

अध्याय 2: मौजूदा प्रणालियां तथा प्रक्रियाएं

2.1 विभाग द्वारा कार्य अनुबंध सेवा प्रदाताओं की पहचान

महानिदेशक सेवा कर (डीजीएसटी) ने क्षेत्रीय संरचनाओं को येलो पेजिज, क्षेत्रीय पंजीकरण प्राधिकारी जैसे विभिन्न स्रोतों से तथा क्षेत्रीय आर्थिक आसूचना समिति (आरईआईसी) बैठकों के माध्यम से विशेष रूप से आयकर तथा राज्य बिक्री कर विभागों के साथ अंतर-सरकारी तथा अंतर विभागीय सहयोग के माध्यम से अपंजीकृत सेवा प्रदाताओं की जानकारी प्राप्त करने के लिए मई 2003 में निर्देश जारी किए। इसके अलावा, सीबीईसी ने अपनी क्षेत्रीय संरचनाओं को नवम्बर 2011 में यह निर्देश दिया कि संभावित निर्धारितियों को लाकर कर दायरे को बढ़ाने पर ध्यान देने के लिए प्रत्येक आयुक्तालय में एक विशेष सेल बनाया जाए।

2.1.1 हमने चयनित आयुक्तालयों² से विभागीय पहल अर्थात् एन्टी इवेजन्स विंग, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क आसूचना के महानिदेशक (डीजीसीईआई), सर्वेक्षण तथा अन्य स्रोतों के माध्यम से किए गए पंजीकरण के विवरणों के संबंध में पूछताछ की। प्राप्त डेटा से यह देखा गया है कि भोपाल (2), कोयम्बटूर (1) तथा जमशेदपुर (23) आयुक्तालयों में केवल 26 मामलों में, डब्ल्यूसीएस के तहत उक्त वर्णित रूप में विभागीय कार्रवाई के माध्यम से पंजीकरण किया गया था। हमने पाया कि 2010-11 तथा 2013-14 के बीच उक्त तीन आयुक्तालयों के लिए डब्ल्यूसीएस के तहत पंजीकरणों की कुल संख्या क्रमशः 1606, 489 तथा 958 थी। तुलना करने पर यह पाया गया कि विभागीय कार्रवाई के कारण पंजीकरणों की प्रतिशतता क्रमशः 0.12, 0.20 तथा 2.40 प्रतिशत थी जो नगण्य है। शेष 30 आयुक्तालयों ने सूचना प्रदान नहीं की।

हमने इसे बताया (दिसम्बर 2014 तथा जनवरी 2015 के बीच), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

² अहमदाबाद (एसटी), अहमदाबाद-III, बेंगलुरु-I (एसटी), बेंगलुरु-II (एसटी), बेंगलुरु-V, भोपाल, भुवनेश्वर-I, बिलासपुर, कालीकट, चंडीगढ़-I, चेन्नई (एलटीयू), चेन्नई (एसटी), कोयम्बटूर, दिल्ली-I (एसटी), दुर्गापुर (एसटी), गाजियाबाद, हल्दिया (एसटी), हैदराबाद-II, हैदराबाद-IV, जबलपुर, जयपुर-I, जमशेदपुर, कोलकाता (एसटी), लखनऊ, लुधियाना, मुम्बई-I (एसटी), मुम्बई-II (एसटी), नागपुर, पटना, पुणे-III, रायपुर, रांची तथा सलेम।

2.1.2 कर अपवंचन को रोकना तथा कर आधार को बढ़ाना अधिकतम कर उगाही के लिए कर प्रशासन के दो महत्वपूर्ण कार्य हैं। कर दाताओं द्वारा अधिक स्वैच्छिक अनुपालन पर निर्भरता बढ़ाने के साथ, यह बेईमान निर्धारितियों को कर दायरे में लाने के लिए विभिन्न स्रोतों से सूचना एकत्र करने के लिए एक प्रभावी तंत्र स्थापित करने हेतु विभाग के लिए अधिक महत्वपूर्ण हो गया है।

हमने विभाग द्वारा किए सर्वेक्षण के विवरणों के संबंध में चयनित आयुक्तालयों से पूछताछ की। चार आयुक्तालयों³ से प्राप्त डाटा ने दर्शाया कि उक्त चार आयुक्तालयों की चयनित रैंजों में 297 सर्वेक्षण किए गए थे। आगे हमने देखा कि आठ आयुक्तालयों⁴ ने कोई सर्वेक्षण नहीं किया था। शेष 21 आयुक्तालयों ने उनके द्वारा किए सर्वेक्षण की मात्रा से संबंधित डाटा प्रदान नहीं किया।

लेखापरीक्षा अवधि के दौरान, पैरा 2.2.1 में विस्तृत रूप से 425 अपंजीकृत निर्धारितियाँ पाए गए। हालांकि, अपंजीकृत सेवा प्रदाताओं को पहचानने, उन्हें कर दायरे में लाने के लिए सर्वेक्षण एक महत्वपूर्ण उपकरण है, अतः यह प्रतीत होता है कि विभाग इस उपकरण का प्रभावी रूप से उपयोग नहीं कर रहा है।

हमने इस विषय में बताया (दिसम्बर 2014 तथा जनवरी 2015 के बीच), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.2 निर्धारितियों का पंजीकरण न होना

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 67 परिकल्पित करती है कि जहां सर्विस के प्रावधान को धन के लिए माना जाता है, वहां ऐसी सर्विस के लिए करयोग्य सर्विस का मूल्य सकल राशि पर प्रभारित होना चाहिए। वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 68 के साथ पठित उक्त कथित सेवा कर नियमावली, 1994 के नियम 6 के अनुसार, सेवा कर का निर्धारित लक्ष्य तिथि अर्थात् अगले माह के 6^{वें} दिन (मार्च के लिए छोड़कर) तक भुगतान किया जाना चाहिए।

³ कोयम्बटूर, जबलपुर, जमशेदपुर तथा सलेम

⁴ अहमदाबाद-III, अहमदाबाद (एसटी), भेपाल, भुवनेश्वर -I, चंडीगढ़-I, हैदराबाद-IV, जयपुर-I तथा लुधियाना।

दिनांक 20 जून 2012 की अधिसूचना के अनुसार, निजी, हिन्दू अविभाजित परिवार, करयोग्य क्षेत्र में स्थित एक निकाय निगम के रूप पंजीकृत एक व्यवसाय सत्व के लिए करयोग्य क्षेत्र में स्थित व्यक्तियों के सहयोग सहित मालिकाना फर्म या साझेदारी फर्म द्वारा प्रदत्त सेवाओं के संदर्भ में सेवा कर सेवा प्राप्कर्ता द्वारा आंशिक रूप से (50 प्रतिशत) तथा सेवा प्रदात्ता द्वारा शेष 50 प्रतिशत देय है।

2.2.1 राज्य वेट प्रतिदायों, आयकर प्रतिदायों तथा कुछ पंजीकृत सेवा प्रदाताओं के अभिलेखों जैसे विभिन्न स्रोतों से एकत्रित कार्य ठेकेदारों से संबंधित डाटा/डम्प-डाटा के अभिलेखों की जांच पर, यह पाया गया कि 425 कार्य ठेकेदार न तो विभाग में पंजीकृत थे न ही उन्होंने सेवा कर का भुगतान किया। सम्मिलित सेवा कर राजस्व ₹ 447.76 करोड़ है। पंजीकृत न किए गए निर्धारिती की सूचना को तालिका 2.1 में तालिकाबद्ध किया गया है।

तालिका 2.1 पंजीकृत न किए गए निर्धारिती

(₹ करोड़)		
निर्धारिती का नाम (मैसर्स)	करयोग्य मूल्य	सेवा कर देयता
1. एसपीएल एंड जीडीसी सयुंक्त उद्यम	1,798.41	86.50
2. अर्कन इंजीकोन लिमिटेड	1,668.15	76.87
3. दिनेश कुमार बी. पटेल	541.23	25.22
4. जे.एस. डिजाइन	389.03	19.09
5. रवि कंस्ट्रक्शन	211.77	10.47
6. मारुति कंस्ट्रक्शन कम्पनी	195.20	9.63
7. एश्वर्या इन्फ्रास्ट्रक्चर एंड डेवलपर्स	166.38	7.08
8. एम. वेंकटरामा रेड्डी	142.75	6.46
9. बालाजी बिल्डर्स	137.31	6.30
10. एस.आर. रवि शंकर	121.98	5.64
11. अन्य (415 निर्धारिती)	4,262.90	194.49
जोड़ (425 निर्धारिती)	9,635.11	447.76

हमने इस विषय में बताया (अक्तूबर 2014 तथा जनवरी 2015 के बीच), विभाग/मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2015)।

कुछ व्याख्यात्मक मामले नीचे दिए गए हैं:-

2.2.1.1 वाणिज्यिक कर विभाग, अहमदाबाद के अभिलेखों में, हमने देखा कि अहमदाबाद में छः निर्धारितियों (उक्त तालिका की क्रम संख्या 1 से 6) ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान ₹ 4,803.79 करोड़ के करयोग्य मूल्य सहित डब्ल्यूसीएस प्रदान किया। हालांकि, वे न तो विभाग में पंजीकृत थे न ही उन्होंने सेवा कर का भुगतान किया था। सम्मिलित सेवा कर राजस्व ₹ 227.78 करोड़ है।

हमने इस विषय में बताया (दिसम्बर 2014), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.2.1.2 वाणिज्यिक कर विभाग, बेंगलुरु के अभिलेखों में, हमने देखा कि बेंगलुरु में चार निर्धारितियों (उक्त तालिका की क्रम संख्या 7 से 10) ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान ₹ 568.42 करोड़ के करयोग्य मूल्य सहित डब्ल्यूसीएस प्रदान किया। हालांकि, वे न तो विभाग में पंजीकृत थे न ही उन्होंने सेवा कर का भुगतान किया था। सम्मिलित सेवा कर राजस्व ₹ 25.48 करोड़ है।

हमने इस विषय में बताया (दिसम्बर 2014), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.2.1.3 वाणिज्यिक कर विभाग, बेंगलुरु के अभिलेखों में, हमने देखा कि बेंगलुरु में मैसर्स सीईसी-सोमा-सीसी जेवी तथा मैसर्स कृषि इन्फ्राटेक ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान ₹ 216.11 करोड़ के करयोग्य मूल्य सहित डब्ल्यूसीएस प्रदान किया। हालांकि, वे न तो विभाग में पंजीकृत थे न ही उन्होंने सेवा कर का भुगतान किया था। सम्मिलित सेवा कर राजस्व ₹ 9.97 करोड़ है।

हमने इस विषय में बताया (दिसम्बर 2014), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.2.1.4 आयकर तथा वाणिज्यिक विभाग, हैदराबाद के अभिलेखों में, हमने देखा कि मैसर्स सिद्धार्थ कन्सट्रक्शन, हैदराबाद ने 2013-14 के दौरान ₹ 56 करोड़ के करयोग्य मूल्य सहित डब्ल्यूसीएस प्रदान किया। हालांकि, वे न तो

विभाग में पंजीकृत थे न ही उन्होंने सेवा कर का भुगतान किया था। सम्मिलित सेवा कर राजस्व ₹ 2.77 करोड़ है।

हमने इस विषय में बताया (दिसम्बर 2014), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.2.1.5 मैसर्स मंगलम बिल्ड डेवलपर्स लि., जयपुर के अभिलेखों में, हमने देखा कि **मैसर्स देवी कंस्ट्रक्शन कम्पनी** (मालिकाना फर्म) ने 2013-14 के दौरान आवासीय परिसर के लिए सड़क निर्माण के संबंध में ₹ 31.65 करोड़ करयोग्य मूल्य सहित डब्ल्यूसीएस प्रदान किया। हालांकि, वे न तो विभाग में पंजीकृत थे न ही उन्होंने सेवा कर का भुगतान किया था। सम्मिलित सेवा कर राजस्व ₹ 78.25 लाख है जो कि सेवा कर देयता का 50 प्रतिशत बनता है।

हमने इस विषय में बताया (जनवरी 2015), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.2.1.6 तमिलनाडु मूल्य संवर्धित कर (टीएनवीएटी) डम्प डाटा के साथ-साथ **मैसर्स श्रीवास्तव रियल एस्टेट (प्रा.) लि.,** कोयम्बटूर के अभिलेखों में, हमने पाया कि **मैसर्स वर्षा कलर वर्ल्ड,** सलेम ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान ₹ 2.45 करोड़ करयोग्य मूल्य सहित डब्ल्यूसीएस प्रदान किया। हालांकि, वे न तो विभाग में पंजीकृत थे न ही उन्होंने सेवा कर का भुगतान किया था। सम्मिलित सेवा कर राजस्व ₹ 11.12 लाख है।

हमने इस विषय में बताया (जनवरी 2015), विभाग ने सूचित किया (मार्च 2015) कि **मैसर्स वर्षा कलर वर्ल्ड** ने सीईआरए लेखापरीक्षा के उपरांत पंजीकरण प्राप्त किया था।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2015)।

सिफारिश संख्या 1

अंतर विभागीय सहयोग को क्षेत्रीय आर्थिक आसूचना समिति की बैठकों द्वारा विशेषतः वैट रिकॉर्डों के संबंध में अपंजीकृत सेवा प्रदाता की पहचान और कर आधार को विस्तृत करने के लिए मुख्यतः वाणिज्यिक कर विभाग के साथ बाध्यकर कर दिया जाना चाहिए। इस प्रक्रिया का परिणाम मासिक तकनीकी

प्रतिवेदनों (एमटीआरज) के रूप में आवधिक प्रतिवेदन में परिलक्षित होना चाहिए।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (जून 2015) में कहा कि कर 360⁰ कार्यक्रम राजस्व विभाग के अन्दर ही आरंभ किया गया जहां डाटा सीबीईसी, केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी), कारपोरेट मामला मंत्रालय (एमसीए-21) और छः वैंट विभाग जैसे महाराष्ट्र, गुजरात, केरल, तमिलनाडु, आंध्र प्रदेश और पश्चिम बंगाल के बीच साझा किया जाता है। प्रणाली और डाटा प्रबंधन महा निदेशालय सीबीईसी हेतु एक नोडल एजेंसी है जो डाटा को समेकित करती है और संबंधित क्षेत्रीय संगठनों से साझा करती है। इसके अतिरिक्त इसने कहा कि केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 15ए और धारा 15बी वित्त अधिनियम, 2014 के द्वारा शामिल की गई थी जिसे वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 83 द्वारा सेवा कर जैसे मामलों पर लागू किया गया है, यह कुछ विशेष श्रेणियों की व्यक्तियों के लिए विभाग को रिटर्नों की सूचनाओं को प्रस्तुत करना अति बाध्यकर है। इसमें राज्य सरकार, बिजली विभाग आदि के अंतर्गत कोई भी प्राधिकरण शामिल है।

यद्यपि, मंत्रालय द्वारा अंतर-विभागीय सहयोग प्राप्त करने के लिए उठाये गये कदम उचित दिशा में है, मंत्रालय यह सुनिश्चित कर सकता है कि उक्त के परिणाम एमटीआरज में परिलक्षित है।

सिफारिश संख्या 2

सीबीईसी विपरीत प्रभार तंत्र के अंतर्गत सेवा कर देयता सहित या तो सेवा प्रदाता या सेवा प्राप्तकर्ता द्वारा फाईल की गई एसटी-3 रिटर्न से जोड़ने के लिए एक यंत्र को डिजाइन करने के लिए विचार कर सकती है।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (जून 2015) में कहा कि रिटर्नों की विस्तृत संवीक्षा करने के लिए क्षेत्रीय संगठनों को दिशा-निर्देश जारी किये गये हैं जिनमें विपरीत प्रभार के अंतर्गत सेवा प्रदाता और प्राप्तकर्ता द्वारा सेवा कर की समान अदायगी के पहलू को ध्यान में रखा जाएगा। रिटर्नों का चयन क्षेत्रीय जोखिम कारकों सहित जोखिम मानदंडों के आधार पर किया जाएगा। इस प्रकार, सेवा प्रदाता और प्राप्तकर्ता द्वारा फाईल किये गये एसटी-3 रिटर्नों में,

व्यक्तिगत लेन-देनों को रिकॉर्ड नहीं किया जाता। इस प्रकार, इस पहलू को भी केवल तब ध्यान में रखा जा सकता है जब रिटर्नों की लेखापरीक्षा प्रति अपवंचन जांच या विस्तृत मैन्यूल संवीक्षा की जानी हो।

डब्ल्यूसीएस पर विपरीत प्रभार को आरंभ करते हुए दिनांक 16 मार्च 2012 के अपने पत्र में सीबीईसी ने कहा कि “यह देखा गया है कि कई पंजीकृत निर्धारिती कर इकत्रित करते हैं परंतु उक्त को विभाग को अदा नहीं करते। यह राजस्व की अहम हानि है, यहां तक कि प्राप्तकर्ता ओर आज्ञाकारी अनुभाग भी लाभप्रद नहीं होता। छोटे व्यवसायों को अयोग्य न बनाते हुए उचित संग्रहण को सुनिश्चित करने नई योजना का आरंभ करने का प्रस्ताव दिया गया है।” इस लिए विपरीत प्रभार को आरंभ करने के पीछे उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि सेवा प्रदाता और सेवा प्राप्तकर्ता दोनों द्वारा सरकार का देय सेवा कर अदा किया जाये। यद्यपि एसटी-3 रिटर्न में कोई व्यक्तिगत लेन-देन रिकॉर्ड नहीं किया जाता, लेखापरीक्षा का विचार है कि सूचना प्रौद्योगिकी के युग में, बोर्ड तंत्र को आरंभ करने पर विचार कर सकता है, ताकि इस मामले को संभाला जा सके।

2.3 पंजीकरण में विलम्ब

सेवा कर नियमावली, 1994 के नियम 4 के साथ पठित वित्त अधिनियम 1994 की धारा 69 के अनुसार सेवा कर के भुगतान के लिए दायी प्रत्येक व्यक्ति उस तिथि जिस पर सेवा कर उदग्रहीणय है या कारबार के शुरू होने के तीस दिनों की अवधि में एसटी-1 फार्म में जैसा भी मामला हो, आवेदन करेगा। निर्धारित समय सीमा में पंजीकरण करने में विफलता के मामले में वह शास्ति का दायी होगा जो वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 77(1)(ए) के अनुसार ₹ 10,000 तक हो सकती है।

हमने विलम्ब से किए गए पंजीकरण के मामलों में उदग्रहित शास्ति की राशि के संबंध में चयनित कमिश्नरियों से पूछताछ की। केवल पटना और जयपुर। कमिश्नरी ने जानकारी प्रदान की। हमने 27 से 30 माह के बीच के विलम्बित पंजीकरणों के 17 मामले देखे और विभाग ने इन मामलों में कोई शास्ति ही नहीं लगाई जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.7 लाख की शास्ति का उदग्रहण नहीं

किया जा सका। शेष चयनित 31 कमिश्नारियों ने यह डाटा उपलब्ध नहीं करवाया था।

हमने इस बारे में बताया (दिसम्बर 2014), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.4 विवरणियां दर्ज न कराना

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 70(1) के साथ पठित सेवा कर नियमावली, 1994 के नियम 7 में प्रावधान है कि सेवा कर के भुगतान के लिए दायी प्रत्येक व्यक्ति स्वयं उसके द्वारा प्रदत्त सेवा पर देय कर का निर्धारण करेगा और उसे उस विशेष अर्द्धवर्ष के बाद के माह की 25 तक एसटी-3 फार्म में अर्द्धवार्षिक रिटर्न केन्द्रिय उत्पाद शुल्क अधीक्षक को प्रस्तुत करना होगा।

2.4.1 हमने चयनित कमिश्नारियों से उनके द्वारा प्राप्त और जांच की गई रिटर्नों के विवरण का पता लगाया। अहमदाबाद (एसटी), भुवनेश्वर-1, कालीकट, चण्डीगढ़-1, लुधियाना और सलेम कमिश्नारियों से प्राप्त डाटा से यह पाया गया कि 37 प्रतिशत रिटर्न अर्थात् देय 57,907 में से 21,386 रिटर्न फाइल नहीं की गई थीं। बाकी 27 कमिश्नारियों ने या ब्यौरा प्रदान नहीं किया था या अधूरा विवरण प्रदान किया था।

नीचे कुछ निदर्शी मामले दिए गए हैं:

2.4.1.1 चेन्नई (एसटी) कमिश्नरी में मैसर्स एलायंस प्रोजेक्ट्स के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने पाया कि निर्धारित जनवरी 2006 से डब्ल्यूसीएस में लगा था। यद्यपि निर्धारित ने वर्ष 2005-06 से 2010-11 के लिए ₹ 197.74 करोड़ की कुल आय अर्जित की थी और सेवा कर का भुगतान किया था, उन्होंने मई 2014 तक एसटी-3 रिटर्न फाइल नहीं किया था।

जब हमने इस बारे में बताया (सितम्बर 2014) विभाग ने कहा (अक्टूबर 2014) कि आन्तरिक लेखापरीक्षा ने अप्रैल 2007 से सितम्बर 2012 की अवधि कवर की थी और पाया कि 2005-06 से 2011-12 की अवधि के लिए सेवा प्रदाता ने या तो रिटर्न देरी से फाइल किए या एसटी-3 रिटर्न फाइल नहीं किया और ₹ 0.77 लाख के विलम्ब शुल्क की वसूली की थी।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्धारिती ने विलम्ब शुल्क की वसूली के बावजूद अभी तक एसटी-3 रिटर्न फाइल नहीं किया जैसाकि निर्धारिती के 2 मई 2014 के पत्र से पाया गया। इसके अलावा, निर्धारिती ने अपने पत्र में बताया कि प्रणाली विलम्बित रिटर्न स्वीकार नहीं कर रहा था। इससे रिटर्न की प्रस्तुती पर नजर रखने के मानीटरिंग तंत्र की प्रभावहीनता और विभाग द्वारा अनुवर्ती कार्रवाई की कमी का पता चलता हैं।

मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2005)।

2.4.1.2 यद्यपि मुम्बई I (एसटी) और मुम्बई II (एसटी) कमिश्नरियों द्वारा रिटर्नों की गैर प्रस्तुती का विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया था, रेंजस के रिकार्डों की जांच से यह पाया गया था कि उपरोक्त कमिश्नरियों में क्रमशः **मैसर्स हबटाऊन लि.** और **मैसर्स ऐस पाइपलाइन कोन्ट्रैक्टस प्रा. लि.** ने 2012-13 और 2013-14 के बीच की अवधि के दौरान एसटी-3 रिटर्न फाइल नहीं किया था।

हमने इस बारे में बताया (सितम्बर 2014 और जनवरी 2015 के बीच), विभाग ने आपत्ति को स्वीकारते हुए दोनों निर्धारितियों से ₹ 1.07 लाख की वसूली के बारे में बताया (फरवरी और मार्च 2015 के बीच)।

मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.4.1.3 इसके अतिरिक्त यादपि गाज़ियाबाद कमिश्नरी द्वारा रिटर्नों की गैर प्रस्तुती का विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया था, हमने विभाग में उपलब्ध रिकार्डों से पाया कि 180 पंजीकृत डब्ल्यूसीएस प्रदाताओं ने 2013-14 की अवधि के लिए रिटर्न फाइल नहीं की थी।

हमने इस बारे में बताया (जनवरी 2015) विभाग ने कहा (फरवरी 2015) कि 74 मामलों में कारण बताओ नोटिस जारी किया गया है और अन्य 106 मामलों में कारण बताओ नोटिस जारी करना प्रक्रियाधीन है।

मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.5 देरी से रिटर्न फाइल करने पर विलम्ब शुल्क न लगाना

सेवा कर नियमावली, 1994 के नियम 7 सी रिटर्न प्रस्तुत करने में देरी पर विलम्ब शुल्क जैसा नीचे दर्शाया गया है परिकल्पित करता है:-

- क. ऐसे रिटर्न की प्रस्तुती के लिए निर्धारित तिथि से पन्द्रह दिन पर ₹ 500 की राशि;
- ख. ऐसे रिटर्न की प्रस्तुती के लिए निर्धारित तिथि से 15 दिन से आगे किन्तु 30 दिन बाद नहीं पर ₹ 1,000 की राशि; और
- ग. ऐसे रिटर्न की प्रस्तुती के लिए निर्धारित तिथि से 30 दिन से आगे ₹ 1,000 की राशि तथा 31वें दिन से प्रतिदिन ₹ 100 उक्त रिटर्न की प्रस्तुती की तिथि तक उदग्राह्य है।

तथापि, उदग्राह्य अधिकतम विलम्ब शुल्क 7 अप्रैल 2011 तक ₹ 2,000 और तत्पश्चात वित्त अधिनियम 1994 की धारा 70(1) में जैसा निर्धारित है ₹ 20,000 प्रति रिटर्न से अधिक नहीं होना चाहिए।

2.5.1 हमने चयनित कमिश्नरियों से विलम्ब से प्राप्त रिटर्नों के विवरण और उस पर लगे विलम्ब शुल्क की जांच की। 17 कमिश्नरियों से प्राप्त डाटा से हमने पाया कि 2010-11 से 2013-14 के दौरान 1,857 मामलों में रिटर्न विलम्ब से फाइल किए गए थे, जिनमें 49 महीने तक के विलम्ब थे जिसमें ₹ 1.70 करोड़ का विलम्ब शुल्क शामिल था। शेष 16 कमिश्नरियों ने विवरण प्रदान नहीं किया था।

हमने इस बारे में बताया (दिसम्बर 2014 और जनवरी 2015 के बीच) विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रीतक्षित है (जून 2015)।

एक निदर्शी मामला नीचे दिया गया है:-

2.5.1.1 हमने 2010-11 से 2013-14 के दौरान भुवनेश्वर । कमिश्नरी में एसटी-3 रिटर्न देरी से फाइल करने के 833 मामले पाए जिनमें 49 महीने तक के विलम्ब थे और जिस पर ₹ 82.58 लाख का विलम्ब शुल्क उदग्राह्य था जो नहीं लगाया गया था।

हमने इस बारे में बताया (नवम्बर 2014), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

लेखापरीक्षा का मत है कि एसटी-3 रिटर्न फाइल न करने के कारण सेवा के मूल्य का निर्धारण नहीं हुआ जिस पर सेवा कर का भुगतान किया गया था। इसके अलावा रिटर्नों के अभाव में छूट, सेनवेट, दावे में कमी इत्यादि की सटीकता का सत्यापन नहीं किया जा सका। रिटर्नों को विलम्ब से फाइल करने से संवीक्षा कार्य का लम्बन, मामलों की समय सीमा विभाग के कार्य में वृद्धि अर्थात् एससीएन जारी करना, विलम्बित फाइलों से शुल्क की गणना और संग्रहण में विलम्ब हो सकता है।

सिफारिश संख्या 3

गैर फाइलकर्ता/विलम्ब फाइलकर्ता को देखने के लिए निगरानी तंत्र को स्वयं निर्धारण द्वारा सेवा कर भुगतानों के सुनिश्चित करने के मद्देनजर सुदृढ किया जाना चाहिए।

सीबीईसी ने अपने उत्तर (जून 2015) में कहा कि प्रणाली और डाटा प्रबंधन महा निदेशालय ने स्टॉप फाइलकर्ता/गैर फाइलकर्ता/विलम्ब फाइलकर्ता जिन पर क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा उनके स्तर पर आगे की आवश्यक कार्रवाई करने हेतु विचार किया जा सकता है कि पहचान करने के लिए एसीईएस (निर्धारिती-वार विस्तृत प्रतिवेदन (एडब्ल्यूडीआर)) में एक उपयोगिता रिपोर्ट तैयार की है।

नमूना जांच के दौरान यह अवलोकन किया गया कि आयुक्तालय स्तर पर कोई कार्रवाई नहीं की गई। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने सिफारिश की कि एसीईएस के स्वचालित वातावरण में, सीबीईसी रिटर्नों की विलम्बित फाइलिंग पर विलम्ब फीस की स्वतः उगाही पर विचार कर सकती है।

2.6 रिटर्नों की समीक्षा

2.6.1 समीक्षा और सुधार

विभाग रिटर्नों में दोषों को सुधारने के लिए समीक्षा और सुधार (आरएवंसी) तंत्र का प्रयोग करता है। बोर्ड ने 1 जून 2012 के पत्र द्वारा निर्देश दिए कि प्रत्येक रैंज अधिकारी को विसंगतियों को सुधारने के लिए 30 दिनों के अन्दर आर एवं सी करना आवश्यक हैं।

हमने चयनित कमिश्नरियों से आरएवंसी और उसके निपटान के लिए चिह्नित रिटर्नों की मात्रा के बारे में पूछताछ की। छः कमिश्नरियों से प्राप्त डाटा से हमने पाया कि 2010-11 से 2013-14 के दौरान फाइल की गई 21,846 रिटर्नों में से आरएवंसी के लिए 13,293 एसटी-3 रिटर्न चिह्नित किए गए थे। उपरोक्त 13,293 रिटर्नों में से 31 अगस्त 2014 तक 7,740 रिटर्न लम्बित थी। हमने यह भी पाया कि 5,553 रिटर्नों में से विभाग द्वारा केवल 13 मामलों में ₹ 0.99 लाख की शास्ति की मांग की गई थी। बाकी 27 कमिश्नरियों ने या तो विवरण प्रदान नहीं किया या अधूरा विवरण प्रदान किया था।

हमने इस बारे में बताया (दिसम्बर 2014 और जनवरी 2015 के बीच); विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

उपरोक्त से, यह स्पष्ट है कि रिटर्नों की समीक्षा के लिए महत्वपूर्ण साधन का प्रभावी उपयोग नहीं किया गया। यह भी पाया गया कि आरएवंसी कार्य करने में विलम्ब में राजस्व की हानि का जोखिम सम्मिलित हैं।

2.6.2 विस्तृत संवीक्षा

विस्तृत संवीक्षा का उद्देश्य कर रिटर्न में दी गई सूचना की वैद्यता स्थापित करना और ली गई छूट अधिसूचना इत्यादि के लाभ की स्वीकार्यता पर विचार करने के बाद मूल्यांकन की सटीकता, सेनवेट क्रेडिट लेने, लगाए गए कर का वर्गीकरण और प्रभावी दर सुनिश्चित करना है। प्रारंभिक जांच के विपरीत विस्तृत संवीक्षा केवल कुछ चयनित रिटर्नों को कवर करने के लिए है जिनकी पहचान जोखिम मानदंडों के आधार पर, करदाताओं द्वारा प्रस्तुत रिटर्न में दी गई सूचना से विकसित की जाती है।

सेवा कर रिटर्न, 2009 की संवीक्षा के लिए नियमावली के अध्याय 4 में विस्तृत जांच के लिए पहचाने गए जोखिम मानदंडों के आधार पर कुल रिटर्नों में से दो प्रतिशत से अधिक का चयन नहीं किया जाना परिकल्पित है।

दिनांक 11 मई 2009 के सीबीईसी के परिपत्र के अनुसार एक बार एसीईएस कार्यान्वित किए जाने पर रिटर्न जोखिम के अवरोही क्रम में स्वतः ही सूचीबद्ध हो जाएगी और आयुक्त को चयन हेतु प्रस्तुत की जाएगी। बोर्ड के दिनांक 1 जून 2012 के पत्र के अनुसार रेंजस ऐसे समय तक विस्तृत हस्त संवीक्षा करेगा क्योंकि रिटर्नों के चयन की प्रक्रिया के लिए विस्तृत संवीक्षा एसीईएस में स्वाचालित हैं।

हमने 2010-11 से 2012-13 की अवधि के दौरान विभाग द्वारा की गई विस्तृत संवीक्षा के डाटा के बारे में चयनित कमिशनरियों से पूछताछ की थी। हमारे प्रश्नों के उत्तर में 32 कमिशनरियों ने सूचना दी कि उन्होंने डब्ल्यूसीएस के अन्तर्गत कोई विस्तृत संवीक्षा नहीं की। केवल हैदराबाद IV कमीशनरी ने 2010-11 से 2012-13 की अवधि के दौरान दो रिटर्नों के संबंध में विस्तृत संवीक्षा की थी।

यह पाया गया कि 2011-12 और 2012-13 की अवधि के दौरान चयनित 26 कमिशनरियों ने केवल 121 रिटर्नों की संवीक्षा की थी जो सभी सेवाओं से संबंधित कुल प्राप्त रिटर्नों का 0.1 प्रतिशत से कम है जैसा कि सीएजी की 2015 की रिपोर्ट संख्या 4 में बताया गया था।

2.7 प्रेषण विवरण का सत्यापन न करना

1 अप्रैल 2010 से सेवा कर नियमावली 1994 के नियम 6(2) के परंतुक के अनुसार जहां एक निर्धारिती ने पिछले वित्तीय वर्ष में सेनवेट क्रेडिट के उपयोग द्वारा दत्त राशि सहित ₹ 10 लाख या उससे अधिक के कुल सेवा कर का भुगतान किया है उसे उसके द्वारा देय सेवा कर को इलैक्ट्रॉनिक रूप से इन्टरनेट बैंकिंग के माध्यम से जमा करना होगा। प्रावधान को आगे संशोधित किया गया और सेवा कर के इलैक्ट्रॉनिक रूप से भुगतान को सभी सेवा प्रदाताओं के लिए अनिवार्य किया गया था जिन्होंने 1 जनवरी 2013 से ₹ एक लाख से अधिक का भुगतान किया था।

कोयम्बटूर कमिश्नरी में अभिलेखों की जांच के दौरान हमने पाया कि आठ निर्धारितियों के मैनुअल चालान द्वारा सेवा कर प्रेषित किया था जबकि वह इलैक्ट्रॉनिक रूप से भुगतान करने के दायी हैं।

हमने आगे पाया कि पांच कमिश्नरियों में 27 मामलों के संबंध में, एसटी-3 रिटर्न में दर्शाए गए सेवा कर भुगतान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर में इलैक्ट्रॉनिक लेखाकरण प्रणाली में दर्शाए गए प्रेषण की राशि से मेल नहीं खाते थे। विभाग द्वारा इसका आगे सत्यापन करने की आवश्यकता है।

हमने इस बारे में बताया (दिसम्बर 2014 और जनवरी 2015 के बीच) विभाग/मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.8 आन्तरिक नियंत्रण

2.8.1 रिकार्डों की सूची की प्रस्तुती की मानीटरिंग

सेवा कर नियमावली, 1994 के नियम 5(2) के अनुसार, प्रत्येक निर्धारिती को पहली बार रिटर्न जमा करने के समय केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधीक्षक को उसके द्वारा तैयार या अनुरक्षित सभी रिकार्डों की दो प्रतियों में एक सूची प्रस्तुत करनी होगी।

हमने चयनित कमिश्नरियों से निर्धारितियों द्वारा उनकी पहली रिटर्न के साथ प्रस्तुत पुस्तकों की सूची के विवरण से संबंधित पूछताछ की। हमारी पूछताछ पर केवल छः कमिश्नरियों ने उत्तर दिया। उनसे प्राप्त डाटा दर्शाता है कि 498 निर्धारितियों ने लेखा बहियों की सूची प्रस्तुत नहीं की।

यह स्पष्ट है कि विभाग ने उपरोक्त अभिलेखों की फाइलिंग की निगरानी नहीं की। शेष 27 कमिश्नरी ने आंकड़े उपलब्ध नहीं कराये।

हमने इसे बताया (दिसम्बर 2014 और जनवरी 2015 के बीच), मंत्रालय/विभाग का उत्तर अभी तक प्रतीक्षित है (जून 2015)।

सिफारिश संख्या 4

सीबीईसी को अभिलेखों को प्रस्तुत करने की आवश्यकता है और यह सुनिश्चित करने की कि नियमों का सख्ती से पालन हो नहीं तो तदनुसार प्रावधान को संशोधित किया जा सकता है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (जून 2015) में अनुपालन के लिये सिफारिश को स्वीकार किया।

2.8.2 आगे की अवधि के लिये कारण बताओं नोटिस जारी न करना

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 73(1ए) के अनुसार, केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारी को किसी नोटिस या तामील किये गये नोटिस के बाद, विवरण देना होगा जिसमें न वसूले गये सेवा कर का विवरण या कम वसूला/कम भुगतान किया गया या सेवा कर देने के लिये प्रभार्य व्यक्ति पर बाद की अवधि के लिये गलती से वापस राशि शामिल होती है, फिर, ऐसे विवरण की सेवा को ऐसे व्यक्ति पर नोटिस की सेवा माना जायेगा इस शर्त पर कि अनुवर्ती अवधि के लिये निर्भर आधार पूर्व के नोटिस में उल्लिखित जैसे ही हों।

2.8.2.1 हैदराबाद-॥ कमीशनरी में, मैसर्स अपर्णा कंस्ट्रक्शन और एस्टेट्स प्राइवेट लिमिटेड के अभिलेखों की जांच की दौरान, हमने देखा कि विभाग ने 22 सितंबर 2014 को 2010-11 से 2011-12 की अवधि के लिये ₹ 6.13 करोड़ के सेवा कर की मांग करते हुए कारण बताओ नोटिस जारी किया। तथापि, यह देखा गया कि अप्रैल 2012 से अक्टूबर 2014 की अवधि के लिये कोई भी अनुवर्ती विवरण/ कारण बताओं नोटिस जारी नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 6.43 करोड़ के सेवा कर की उगाही नहीं हुई।

हमने यह बताया (अक्टूबर 2014), विभाग ने कहा (नवंबर 2015) कि मामले की जांच की जायेगी और अनुपालन रिपोर्ट किया जायेगा।

मंत्रालय का उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.8.2.2 इसी प्रकार, कोयंबटूर कमीशनरी ने मैसर्स पलादा कंस्ट्रक्शन्स प्राइवेट लिमिटेड के मामले में विभाग ने 17 अक्टूबर 2013 को 2008-09 से 2011-12 की अवधि के लिये ₹ 4.59 करोड़ के सेवा कर की मांग करते हुये कारण बताओं नोटिस जारी किया। तथापि नवंबर 2014 तक अप्रैल से जून 2012 की आगे की अवधि के लिये कोई भी अनुवर्ती विवरण/कारण बताओ नोटिस जारी नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 14.83 लाख के सेवा कर की उगाही नहीं हुई।

हमने इस और ध्यान दिलाया (नवंबर 2014), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी तक प्रतीक्षित है (जून 2015)।

2.9 लेखापरीक्षा के लिये अनिवार्य इकाइयों का चयन

आंतरिक लेखापरीक्षा विभाग में मुख्य अनुपालन पुष्टि तंत्र है, जिसमें जोखिम मानदंड के आधार पर निर्धारित इकाइयों का चयन और निर्धारित नियमों और विनियमों के अनुपालन का स्तर सुनिश्चित करने के लिये निर्धारित के अभिलेखों की संवीक्षा शामिल है। सभी कमीशनरी का सहायक/उप आयुक्त और लेखापरीक्षाकों द्वारा संचालित और अतिरिक्त/संयुक्त आयुक्त की अध्यक्षता में एक लेखापरीक्षा सेल होता है और यह सेल लेखापरीक्षा योजना तैयार, समन्वित और पर नजर रखता है।

सेवा कर लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 के पैराग्राफ 5.1.2 के अनुसार कर दाता जिनकी पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष में वार्षिक कर भुगतान (नकद और सेनवेट) तीन करोड़ या अधिक हो प्रत्येक वर्ष अनिवार्य लेखापरीक्षा के अधीन होंगे और जो ₹ एक और ₹ तीन करोड़ के बीच सेवा कर अदा करते हैं की प्रत्येक दो वर्षों में एक बार लेखापरीक्षा होगी।

2.9.1 अहमदाबाद (एसटी) कमीशनरी में, हमने देखा कि दो डब्ल्यूसीएस प्रदाता अर्थात् मैसर्स एस. खुराना इंजीनियरिंग प्राइवेट लिमिटेड और मैसर्स एचपीसीएल ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान, ₹ तीन करोड़ से अधिक के सेवा कर का भुगतान किया था जिन्हें प्रत्येक वर्ष आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा अनिवार्य रूप से कवर किया जाना था। तथापि, इन दोनों मामलों में आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

बैंगलुरु कमीशनरी में पांच⁵ अन्य डब्ल्यूसीएस प्रदाताओं ने 2010-11 से 2013-14 के दौरान ₹ तीन करोड़ से अधिक सेवा कर का भुगतान किया था जिन्हें प्रत्येक वर्ष आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा अनिवार्य रूप से कवर किया जाना अपेक्षित था जो नहीं किया गया था।

⁵ मैसर्स सिनर्जी प्रोपर्टी डिवेलपमेंट सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड, मैसर्स यूरेका फोर्बस लिमिटेड, मैसर्स एल एंड डब्ल्यू कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड, मैसर्स सालापुरिया प्रोपर्टीज प्राइवेट लिमिटेड और मैसर्स प्रोविडेंट हाउसिंग लिमिटेड।

हमने इसे बताया (दिसम्बर 2014), विभाग/मंत्रालय का उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है (जून 2015)।