

**भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष के लिए



**संघ सरकार
राजस्व विभाग
(अप्रत्यक्ष कर-सेवा कर)
2016 का प्रतिवेदन संख्या 41**

**भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

**संघ सरकार
राजस्व विभाग
(अप्रत्यक्ष कर-सेवा कर)
2016 का प्रतिवेदन संख्या 41**

_____ को लोक सभा/राज्य सभा में प्रस्तुत किया गया

विषय सूची

विषय		पृष्ठ
प्राक्कथन		(i)
कार्यकारी सार		(iii)
अध्याय 1 : सेवा कर प्रशासन		1-23
1.1	संघ सरकार के संसाधन	1
1.2	अप्रत्यक्ष करों की प्रकृति	2
1.3	संगठनात्मक ढांचा	3
1.4	अप्रत्यक्ष करों की वृद्धि-प्रवृत्तियां तथा संघटन	4
1.5	अप्रत्यक्ष कर-सापेक्ष अंशदान	4
1.6	सेवा कर की वृद्धि-प्रवृत्तियां एवं संरचना	5
1.7	प्रमुख सेवा श्रेणियों से सेवा कर	6
1.8	कर आधार	7
1.9	सेवा कर में बजटीय मामले	8
1.10	सेवा कर का बकाया	9
1.11	अपवंचन रोधी उपायों के कारण अतिरिक्त राजस्व वसूली	9
1.12	विवरणियों की संवीक्षा	10
1.13	अधिनिर्णय	12
1.14	प्रतिदाय दावों का निपटान	13
1.15	अपील मामले	15
1.16	संग्रहण की लागत	18
1.17	आन्तरिक लेखापरीक्षा	18
1.18	विभागीय प्रयासों के कारण राजस्व संग्रहण	20
1.19	मंत्रालय द्वारा डाटा का अप्रस्तुतीकरण तथा प्रस्तुत डाटा में असंगति	21

	विषय	पृष्ठ
1.20	लेखापरीक्षा प्रयास तथा सेवा कर लेखापरीक्षा उत्पाद- अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट	22
1.21	सूचना के स्रोत तथा परामर्श की प्रक्रिया	22
1.22	रिपोर्ट का विहंगावलोकन	22
1.23	सीएजी की लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया, राजस्व प्रभाव/लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की अनुवर्ती कार्रवाई	22
अध्याय II : बकाया की वसूली		25-58
2.1	प्रस्तावना	25
2.2	बकाया का वर्गीकरण	27
2.3	संगठनात्मक संरचना	28
2.4	लेखापरीक्षा उद्देश्य	30
2.5	लेखापरीक्षा कवरेज	30
2.6	लेखापरीक्षा निष्कर्ष	31
2.7	बकाया की वसूली के संबंध में विभागीय निष्पादन	31
2.8	क्षेत्रीय संरचनाओं का कामकाज	33
2.9	आन्तरिक नियंत्रण	49
2.10	मॉनीटरिंग	52
2.11	वसूली हेतु कार्यबल की कार्य प्रणाली	55
2.12	निष्कर्ष	58
अध्याय III : आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता		59-75
3.1	प्रस्तावना	59
3.2	संगठनात्मक ढांचा	59
3.3	लेखापरीक्षा उद्देश्य	60
3.4	लेखापरीक्षा मानदंड	60
3.5	कार्यक्षेत्र, कवरेज तथा लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली	60

विषय	पृष्ठ
3.6 अभिलेखों की गैर-प्रस्तुति	61
3.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष	61
3.8 क्षेत्रीय लेखापरीक्षा का नियोजन, डेस्क समीक्षा तथा निष्पादन	61
3.9 आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया की मॉनिटरिंग	69
3.10 निष्कर्ष	74
अध्याय IV : नियमों तथा विनियमों का अननुपालन	77-83
4.1 प्रस्तावना	77
4.2 सेवा कर का गैर-भुगतान	77
4.3 सेनवेट क्रेडिट की उपयोगिता/गलत प्राप्ति	81
4.4 ब्याज का गैर-भुगतान	82
अध्याय V : आन्तरिक नियंत्रणों की प्रभावकारिता	85-110
5.1 प्रस्तावना	85
5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम	86
5.3 कर आधार का विस्तार	86
5.4 रिटर्नों की अपर्याप्त संवीक्षा	88
5.5 निर्धारितियों की आंतरिक लेखापरीक्षा में देखी गई कमियां	91
5.6 अन्य मामले	107
परिशिष्ट I	111
परिशिष्ट II	112
परिशिष्ट III	115
शब्दावली	118

प्राक्कथन

मार्च 2016 को समाप्त वर्ष का यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत भारत के राष्ट्रपति के प्रस्तुतीकरण हेतु तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन में संघ सरकार के राजस्व विभाग-अप्रत्यक्ष कर (सेवा कर) के अधीन केन्द्रीय उत्पाद तथा सीमाशुल्क बोर्ड की अनुपालन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम अन्तर्विष्ट हैं।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित दृष्टान्त वे हैं जो 2015-16 की अवधि की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान देखने में आए तथा वे जो पूर्व वर्षों में देखने में आए परन्तु पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सूचित नहीं किए जा सके; 2015-16 के बाद की अवधि से संबंधित दृष्टान्त भी जहां कहीं आवश्यक हुए, शामिल किए गए हैं।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप की गई हैं।

कार्यकारी सार

वित्तीय वर्ष 2015-16 (विव16) के दौरान सेवा कर संग्रहण ₹ 2,11,145 करोड़ था और विव16 में अप्रत्यक्ष कर राजस्व का 29.77 प्रतिशत था। (जीडीपी के अनुपात के रूप में अप्रत्यक्ष कर संग्रहण में विव15 की तुलना में विव16 में वृद्धि हुई है जबकि सकल कर राजस्व में अप्रत्यक्ष कर के शेयर में विव15 की तुलना में विव16 में वृद्धि हुई है)। जीडीपी की प्रतिशतता के रूप में सेवा कर राजस्व में पिछले पांच वर्षों से प्रत्येक वर्ष वृद्धि हुई है। हालांकि विव15 में इसमें थोड़ी कमी आई है।

इस प्रतिवदेन में ₹ 256.88 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाली सेवा कर पर 162 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां हैं। मंत्रालय/विभाग ने ₹ 252.65 करोड़ के राजस्व वाली 158 लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार कर लिया था (दिसम्बर 2016 तक) और ₹ 78.47 करोड़ की वसूली सूचित की थी। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

अध्याय I: सेवा कर प्रशासन

- श्रमबल भर्ती सेवा, जो विव15 में तीसरे स्थान पर थी, विव16 में सर्वोच्च सेवा कर राजस्व भुगतान सेवा बन गई है जिसके बाद दूरसंचार और सामान्य बीमा प्रीमियम सेवाएं हैं।

(पैराग्राफ 1.7)

- समीक्षा तथा सुधार के लिए एसीईएस द्वारा चिन्हित कुल रिटर्नस में से 79 प्रतिशत सुधार कार्यवाही के लिए लंबित थीं।

(पैराग्राफ 1.12.1)

- ₹ 76,124 करोड़ से अधिक के सेवा कर निहितार्थ वाले अधिनिर्णय मामले 31 मार्च 2016 को अन्तिमीकरण को लंबित थे।

(पैराग्राफ 1.13)

- अधिनिर्णय आदेश के प्रति विभाग की अपील का सफलता अनुपात विव14 में 32.69 प्रतिशत से घटकर विव16 में 25.53 प्रतिशत हो गया है।

(पैराग्राफ 1.15)

- इकाईयों की सभी श्रेणियों में लेखापरीक्षा हेतु देय के साथ तुलना करने पर किये गये आन्तरिक लेखापरीक्षाओं में भारी कमी थी।

(पैराग्राफ 1.17)

- मंत्रालय द्वारा विस्तृत जांच से संबंधित पूरा डाटा उपलब्ध नहीं करा सकता था, विव16 के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा और प्रतिदाय मामलों के निपटारे और पंजीकृत निर्धारिती और रिटर्न की प्रारम्भिक संवीक्षा के संबंध में प्रस्तुत डाटा, 2016 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 1 में दी गयी सूचना के अनुरूप नहीं है।

(पैराग्राफ 1.19)

- अंतिम पांच लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में (चालू वर्ष के प्रतिवेदन सहित) हमने 810 लेखापरीक्षा पैराग्राफों को सम्मिलित किया जिसमें ₹ 2,181.44 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ हैं जिसके विपरीत मंत्रालय ने 795 लेखापरीक्षा पैराग्राफों को स्वीकार किया जिसमें ₹ 1,866.26 करोड़ रुपये के वित्तीय निहितार्थ और ₹ 449.59 करोड़ की वसूली है।

(पैराग्राफ 1.23)

अध्याय II: बकाया की वसूली

- सेवा कर का बकाया, जोकि 2012-13 में ₹ 22,014 करोड़ था, 2014-15 में तिगुना ₹ 71,257 करोड़ हो गया था। यद्यपि वर्ष के दौरान अप्रतिबंधित वसूलीयोग्य बकाया राशि से वसूली का प्रतिशत वर्ष 2013-14 में 42 प्रतिशत से भारी गिरावट के साथ 2014-15 में 10 प्रतिशत रह गया है।

(पैराग्राफ 2.7)

- रेंज कार्यालयों के लिए मूल आदेश में (ओआईओएस) संचार के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गयी थी, हमने पाया कि रेंज कार्यालयों में मूल आदेश के संचार में लिया गया समय 11 आयुक्तालयों में अवधि एक दिन से लेकर 2,949 दिनों की थी।

(पैराग्राफ 2.8.1)

- आठ आयुक्तालयों में 49 परीक्षण जांच मामलों में, वित्तीय अधिनियम 1994 की धारा 73 और 87 के तहत वसूली के लिए कार्यवाही, आरम्भ नहीं की गयी थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 14.86 करोड़ की गैर-वसूली हुई है।

(पैराग्राफ 2.8.2)

- नौ आयुक्तालयों में 51 परीक्षण जांच में, दस वर्षों से लम्बित ₹ 613.07 करोड़ के राजस्व को सम्मिलित करते हुए, प्रारंभिक सुनवाई के लिए याचिका दायर नहीं की गयी थी।

(पैराग्राफ 2.8.3)

- 23 आयुक्तालयों में, पिछले तीन वर्षों के दौरान किसी भी मामलों को वसूली सेल में हस्तान्तरित नहीं किया गया, यद्यपि इन आयुक्तालयों में 2014-15 के आरम्भ में ही ₹ 16,857 करोड़ के बकाया थे। इसके परिणाम स्वरूप वसूली सेल कर का अस्तित्व न केवल बेमानी है परन्तु बकाया राशि का ढेर लगाने के लिए यह प्रेरित करता है।

(पैराग्राफ 2.8.5)

- सीबीईसी ने 2004 में समन्वय की सुविधा, और बकाया की वसूली में क्षेत्र संरचनाओं के प्रयासों की देख-रेख करने के लिए एक केन्द्रीकृत टास्क फोर्स (सीटीएफ) का गठन किया था। परन्तु बकाया की प्राप्ति के लिए प्रभावी रणनीतियां बनाने में यह विफल रही थी।

(पैराग्राफ 2.11.1)

अध्याय III: आन्तरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता

- 15 चयनित लेखापरीक्षा आयुक्तालयों में 2012-13 से 2014-15 की अवधि को कवर करते हुए लेखापरीक्षा की गयी थी।
- लेखापरीक्षा के दौरान, हमने 750 निर्धारित मास्टर फाइलों और 1,125 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों की मांग की थी जिसके विरुद्ध हमें 396 निर्धारित मास्टर फाइलें और 886 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलें प्राप्त हुई थी। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर, लेखापरीक्षा अनुवर्ती रजिस्टर इत्यादि से संबंधित पूर्ण अभिलेख भी प्राप्त नहीं हुए थे। *इन अभिलेखों के आभाव में, निर्धारित प्रक्रियाओं के साथ आंतरिक लेखापरीक्षा आयुक्तालयों द्वारा हम अनुपालन की सीमा पर टिप्पणी करने की स्थिति में नहीं हैं।*

(पैराग्राफ 3.6)

- नौ आयुक्तालयों में, जहां आवश्यक डाटा उपलब्ध कराये गये थे, निर्धारित 100 प्रतिशत के स्थान पर केवल 0.58 प्रतिशत निर्धारित के संबंध में निर्धारित मास्टर फाइलें (एएमएफएस) बनायी गयी थी। सभी निर्धारितियों के लिए एएमएफएस बनाये रखने में लगभग सभी आयुक्त कार्यालयों

द्वारा व्यक्त की गयी व्यवहारिक कमी को ध्यान में रखते हुए, मंत्रालय को महानिदेशक लेखापरीक्षा के द्वारा वर्तमान में किये जा रहे निर्धारिती के केन्द्रीकृत जोखिम स्कोरिंग को ध्यान में रखते हुए आयुक्तालय स्तर पर उचित जोखिम मूल्यांकन के लिए चिंतन करने की आवश्यकता है।

(पैराग्राफ 3.8.1)

- आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों, लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर और लेखापरीक्षा अनुवर्ती रजिस्ट्रों में अपर्याप्तता थी।

(पैराग्राफ 3.8.3, 3.9.1 और 3.9.2)

- आंतरिक लेखापरीक्षा दलों द्वारा 10 आयुक्तालयों में मसौदा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को प्रस्तुत करने में हुआ विलम्ब, कुल मामलों के पचास प्रतिशत से भी अधिक था।

(पैराग्राफ 3.9.3)

- जांच समिति की बैठक (एमसीएमएस) स्थायित्व के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का परीक्षण करने के लिए मासिक आधार पर आयोजित की जाती है। छः लेखापरीक्षा आयुक्तालयों में, केवल 209 एमसीएमएस आयोजित की गयी जबकि 306 एमसीएमएस संचालित की जानी थी।

(पैराग्राफ 3.9.5)

- ऐसी विंग द्वारा अभिलेखों का खराब अनुरक्षण जोकि अनुपालन सत्यापन तंत्र की रीढ़ है, विभाग के कामकाज को असंतोषजनक दर्शाता है।

(पैराग्राफ 3.10)

अध्याय IV: नियमो और अधिनियमो का गैर-अनुपालन

- लेखापरीक्षा में ₹ 138.22 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले सेवा कर के गैर-भुगतान/कम भुगतान, अनुचित लाभ उठाने/सेनवैट क्रेडिट की उपयोगिता और विलम्ब भुगतानों पर ब्याज के गैर-भुगतान के उदाहरण देखे गए।

(पैराग्राफ 4.1)

अध्याय V: आन्तरिक नियंत्रण की प्रभावकारिता

- लेखापरीक्षा में विभागीय अधिकारियों द्वारा की गई संवीक्षा और आंतरिक लेखापरीक्षा में कमियां, कारण बताओं नोटिस देरी से जारी करना आदि देखे गए जिनमें ₹ 118.66 करोड़ का वित्तीय प्रभाव निहितार्थ था।

(पैराग्राफ 5.2)

अध्याय I

सेवा कर प्रशासन

1.1 संघ सरकार के संसाधन

भारत सरकार के संसाधनों में संघ सरकार द्वारा प्राप्त सभी राजस्व, ट्रेजरी बिल जारी करने के द्वारा एकत्रित सभी ऋण, आन्तरिक तथा बाह्य ऋण और ऋणों की वापसी में सरकार द्वारा प्राप्त सभी धन शामिल होते हैं। संघ सरकार के कर राजस्व संसाधन प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष कर से राजस्व प्राप्तियों से बने हैं। निम्नलिखित तालिका 1.1 वित्तीय वर्ष (वि व) 16 एवं विव15 के संसाधनों का सार चित्रित करती हैं।

तालिका 1.1: संघ सरकार के संसाधन

	(₹ करोड़ में)	
	विव16	विव15
क. कुल राजस्व प्राप्तियां	19,42,200	16,66,717
i. प्रत्यक्ष कर प्राप्तियां	7,42,012	6,95,792
ii. अन्य करों सहित अप्रत्यक्ष कर प्राप्तियां	7,13,879	5,49,343
iii. गैर कर प्राप्तियां	4,84,428	4,19,982
iv. सहायता अनुदान एवं अंशदान	1,881	1,600
ख. विविध पूंजीगत प्राप्तियां¹	42,132	37,740
ग. कर्ज तथा अग्रिमों ² की वसूली	41,878	26,547
घ. लोक ऋण प्राप्तियां ³	43,16,950	42,18,196
भारत सरकार की प्राप्तियां (क+ख+ग+घ)	63,43,160	59,49,200
स्रोत: संबंधित वर्षों के संबंधित लेखे		
नोट: कुल राजस्व प्राप्तियों में राज्यों को सीधे अभ्यर्पित प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष करों की निवल आय का भाग विव16 में ₹ 5,06,193 करोड़ और विव15 में ₹ 3,37,808 करोड़ शामिल है।		

संघ सरकार की कुल प्राप्तियों में विव15 में ₹ 59,49,200 करोड़ से विव16 में ₹ 63,43,160 करोड़ तक की वृद्धि हुई। विव16 में इसकी स्वयं की प्राप्तियां

¹ इसमें बोनस शेयर का मूल्य, सार्वजनिक क्षेत्र और अन्य उपक्रमों का विनिवेश तथा अन्य प्राप्तियां शामिल है।

² संघ सरकार द्वारा दिए गए ऋणों और अग्रिमों की वसूली:

³ भारत सरकार द्वारा आंतरिक रूप के साथ-साथ बाह्य रूप से उधारियां

₹ 19,42,200 करोड़ थी जिनमें ₹ 14,55,891 करोड़ की सकल कर प्राप्तियां शामिल हैं। जिसमें से अन्य करो सहित अप्रत्यक्ष कर प्राप्तियां ₹ 7,13,879 करोड़ के लिए लेखांकित की गयी थी।

1.2 अप्रत्यक्ष करों की प्रकृति

अप्रत्यक्ष कर माल/सेवाओं की आपूर्ति की लागत से संबंध हैं और इस अर्थ में व्यक्ति विशेष की अपेक्षा लेन-देन विशेष हैं। संसद के अधिनियमों के अन्तर्गत उद्ग्रहीत प्रमुख अप्रत्यक्ष कर/शुल्क निम्न हैं:

क) सेवा कर: सेवा कर योग्य क्षेत्र के अन्दर दी गई सेवाओं पर सेवा कर उद्ग्रहीत किया जाता है (संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 1 की प्रविष्टि 97)। एक व्यक्ति द्वारा दूसरे को दी गई सेवाओं पर सेवा कर एक कर है। वित्त अधिनियम 1994 की धारा 66 बी परिकल्पना करती है कि ऋणात्मक सूची में निर्दिष्ट सेवाओं के अतिरिक्त एक व्यक्ति द्वारा दूसरे को कर योग्य क्षेत्र में दी गई अथवा दिए जाने के लिए सहमत सभी सेवाओं के मूल्य पर 14 प्रतिशत की दर पर उद्ग्रहीत कर होगा और ऐसी रीति में संग्रहीत होगा जैसा निर्धारित⁴ किया जाए। एक व्यक्ति द्वारा दूसरे के लिए की गई के महत्व (उनमें वर्जित मदों के अतिरिक्त) के किसी कार्यकलाप के अर्थ के लिए और घोषित सेवा⁵ शामिल करने के लिए वित्त अधिनियम 1994 की धारा 65बी (44) में “सेवा” परिभाषित की गई है।

ख) सीमा शुल्क: भारत में माल के आयात और भारत से बाहर कुछ माल के निर्यात पर सीमा शुल्क उद्ग्रहीत किया जाता है (संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 1 की प्रविष्टि 83)

ग) केन्द्रीय उत्पाद-शुल्क: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क भारत में माल के विनिर्माण अथवा उत्पादन पर उद्ग्रहीत किया जाता है। मानव खपत हेतु मादक शराब, अफीम, भारतीय गांजा और अन्य स्वापक दवा और मादक पदार्थों को छोड़कर परन्तु चिकित्सीय तथा अल्कोहल, अफीम आदि वाले

⁴ वित्तीय अधिनियम, 2012 द्वारा धारा 66 बी सम्मिलित की गयी 1 जुलाई 2012 से प्रभावी; धारा 66ड।

⁵ वित्त अधिनियम 1994 की धारा 66ई घोषित सेवाओं की सूची देती है।

प्रसाधन सम्पाकों सहित भारत में विनिर्मित अथवा उत्पादित तम्बाकू तथा अन्य माल पर उत्पाद शुल्क उद्ग्रहीत करने की संसद को शक्तियां हैं (संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 1 की प्रविष्टि 83)।

यह अध्याय सेवा कर में प्रवृत्तियों, सरचना और प्रणालीगत मुद्दों, वित्तीय खातों में डेटा का उपयोग करना, विभागीय खातों और प्रासंगिक सार्वजनिक क्षेत्र में उपलब्ध डाटा पर चर्चा करता है।

1.3 संगठनात्मक ढांचा

वित्त मंत्रालय (एमओएफ) का राजस्व विभाग (डीओआर) सचिव (राजस्व) के समग्र निर्देशन तथा नियंत्रण के अधीन कार्य करता है और केन्द्रीय राजस्व बोर्ड अधिनियम 1963 के अधीन गठित दो सांविधिक बोर्डों नामतः, केन्द्रीय उत्पाद तथा सीमा शुल्क बोर्ड (सीबीईसी) और केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) के माध्यम से सभी प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष संघ करों से संबंधित मामलों का समन्वय करता है। सेवा कर के उद्ग्रहण तथा संग्रहण से संबंधित मामलों की सीबीईसी द्वारा देखभाल की जाती है।

अप्रत्यक्ष कर कानूनों को सीबीईसी के क्षेत्रीय कार्यालयों, कार्यकारी कमिश्नरियों, द्वारा शासित किया जाता है। इस उद्देश्य के लिए देश को मुख्य कमिश्नर की अध्यक्षता में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर के 27 जोनों में बांटा गया है। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर के 27 जोनों के अंतर्गत कमिश्नर की अध्यक्षता में 83 समन्वित कार्यकारी कमिश्नरियां, 36 विशिष्ट केन्द्रीय उत्पाद शुल्क कार्यकारी कमिश्नरियां और 22 विशिष्ट सेवा कर कार्यकारी कमिश्नरियां हैं। डिवीजन और रेंज अगले संरचनाएं हैं जिनकी अध्यक्षता क्रमशः उप/सहायक कमिश्नर और अधीक्षक द्वारा की जाती है। इन कार्यकारी कमिश्नरियों के अलावा आठ बड़ी करदाता यूनिटें (एलटीयू) कमिश्नरियां 60 अपील कमिश्नरियां, 45 लेखापरीक्षा कमिश्नरियां और विशिष्ट कार्यों से संबंधित 20 महानिदेशालय/निदेशालय हैं।

31 मार्च 2016 को सीबीईसी की समग्र संस्वीकृत स्टाफ संख्या 91,756 है। सीबीईसी का संगठनात्मक ढांचा परिशिष्ट 1 में दर्शाया गया है।

1.4 अप्रत्यक्ष करों की वृद्धि-प्रवृत्तियां तथा संघटन

तालिका 1.2 विव12 से विव16 के दौरान अप्रत्यक्ष करों की सापेक्ष वृद्धि चित्रित करती है।

तालिका 1.2: अप्रत्यक्ष करों की वृद्धि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अप्रत्यक्ष कर	जीडीपी	अप्रत्यक्ष कर जीडीपी की % के रूप में	सकल कर राजस्व	सकल कर राजस्व की % के रूप में अप्रत्यक्ष कर
विव12	3,92,674	90,09,722	4.36	8,89,118	44.16
विव13	4,74,728	99,88,540	4.75	10,36,460	45.80
विव14	4,97,349	1,13,45,056	4.38	11,38,996	43.67
विव15	5,46,214	1,25,41,208	4.36	12,45,135	43.87
विव16	7,10,101	1,35,76,086	5.23	14,55,891	48.77

स्रोत: कर राजस्व-संघ वित्त लेखे (प्रॉविजनल), जीडीपी- सीएसओ⁶ की प्रेस नोट

यह देखने में आया है कि जीडीपी के अनुपात के रूप में अप्रत्यक्ष कर संग्रहण पूर्ववर्ती दो वर्षों के दौरान कुछ कमी दर्शाने के बाद विव16 में प्रतिशत में वृद्धि हुई है सकल कर राजस्व में विव15 की तुलना में विव16 में अप्रत्यक्षकर के शेयर में वृद्धि हुई है।

1.5 अप्रत्यक्ष कर - सापेक्ष अंशदान

तालिका 1.3 विव12 से विव16 तक की अवधि के लिए जीडीपी के अनुपात में विभिन्न अप्रत्यक्ष कर संघटकों की समझौती चित्रित करती है।

⁶ सांख्यिकी और कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय, केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय (सीएसओ) द्वारा 31 मार्च 2016 को जीडीपी पर जारी प्रेस विज्ञापित 1 यह दर्शाता है कि विव14 और विव15 के लिए आंकड़े नए श्रृंखला आकलनों पर आधारित हैं; और विव16 के लिए आंकड़े वर्तमान मूल्यों पर प्राविजनल आकलनों पर आधारित हैं सीएसओ द्वारा आंकड़ों को लगातार संशोधित किया जा रहा है और यह डेटा का अर्थ है मेको आर्थिक निष्पादन के साथ चालू वित्त वर्ष के निष्पादन को एक सांकेतिक तुलना करने के लिए है।

तालिका 1.3: अप्रत्यक्ष कर जीडीपी की प्रतिशतता

(₹ करोड़ में)

वर्ष	जीडीपी	एसटी राजस्व	जीडीपी के % के रूप में एसटी राजस्व	के.उ.शु राजस्व	जीडीपी की % के रूप में के.उ.शु राजस्व	सीमाशुल्क राजस्व	जीडीपी के % रूप में सीमा शुल्क राजस्व
विव12	90,09,722	97,509	1.08	1,44,901	1.61	1,49,328	1.66
विव13	99,88,540	1,32,601	1.33	1,75,845	1.76	1,65,346	1.66
विव14	1,13,45,056	1,54,780	1.36	1,69,455	1.49	1,72,085	1.52
विव15	1,25,41,208	1,67,969	1.34	1,89,038	1.51	1,88,016	1.50
विव16	1,35,76,086	2,11,415	1.56	2,87,149	2.12	2,10,338	1.55

स्रोत: कर प्राप्तियों के आंकड़े संबंधित वर्षों के संघ वित्त लेखाओं के अनुसार हैं।

अप्रत्यक्ष करों के मध्य, जीडीपी की प्रतिशतता के रूप में सेवा कर राजस्व में पिछले पांच वर्षों के दौरान प्रत्येक वर्ष बढ़ोतरी हुई है, हालांकि विव15 के दौरान इसमें थोड़ी कमी आई। सभी प्रमुख अप्रत्यक्ष करों अर्थात् केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, सेवा कर और सकल घरेलू उत्पाद के प्रतिशत के रूप में सीमा शुल्क राजस्व की हिस्सेदारी में विव16 में वृद्धि हुई है।

1.6 सेवा कर की वृद्धि- प्रवृत्तियां एवं संरचना

तालिका 1.4 विव12 से विव16 के दौरान सम्पूर्ण और जीडीपी के संबंध में सेवा कर की वृद्धि प्रवृत्तियों को चित्रित करती है।

तालिका 1.4: सेवा कर की वृद्धि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	जीडीपी	सकल कर राजस्व	सकल अप्रत्यक्ष कर	सेवा कर	जीडीपी के % के रूप में सेवा कर	सकल कर के % के रूप में सेवा कर	अप्रत्यक्ष कर के % के रूप में सेवा कर
विव12	90,09,722	8,89,118	3,92,674	97,509	1.08	10.97	24.83
विव13	99,88,540	10,36,460	4,74,728	1,32,601	1.33	12.79	27.93
विव14	1,13,45,056	11,38,996	4,97,349	1,54,780	1.36	13.59	31.12
विव15	1,25,41,208	12,45,135	5,46,214	1,67,969	1.34	13.49	30.75
विव16	1,35,76,086	14,55,891	7,10,101	2,11,415	1.56	14.52	29.77

स्रोत: कर प्राप्तियों के आंकड़े संबंधित वर्षों के संबंधित वित्त लेखों के अनुसार हैं।

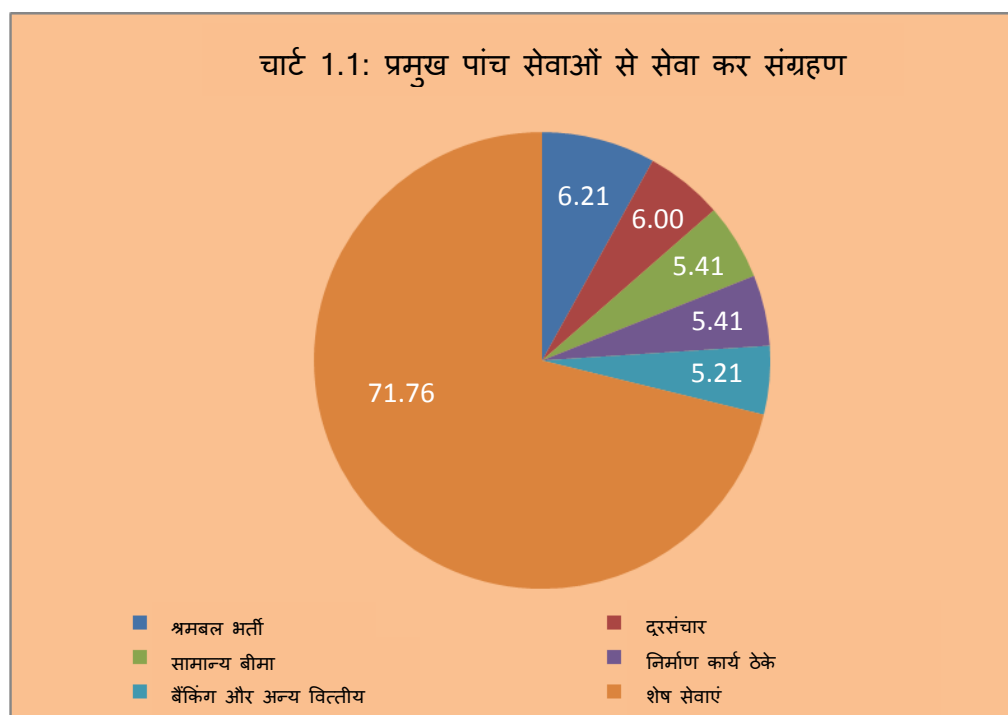
विव16 के दौरान सेवा कर को सकल कर राजस्व 14.52 प्रतिशत के लिए लेखांकन किया गया था। सकल कर राजस्व में सेवा कर का हिस्सा तीव्रता से बढ़ रहा है जबकि कुल अप्रत्यक्ष करों में इसके हिस्से में विव16 में एक प्रतिशत के आस-पास की गिरावट हुई है। सेवा क्षेत्र की वृद्धि 2015-16 में 9.2 प्रतिशत हुई, अत्यन्त कम थी, जबकि 2014-15 में 10.6 प्रतिशत⁷ की वृद्धि दर की तुलना में कमी मुख्य रूप से 2014-15 में 10.7 प्रतिशत से 6.9 प्रतिशत लोक प्रशासन रक्षा और अन्य सेवाओं की संयुक्त श्रेणी की वृद्धि में गिरावट के कारण हुई थी।

1.7 प्रमुख सेवा श्रेणियों से सेवा कर

वित्तीय अधिनियम, 1994, के अनुसार, सेवा कर 30 जून 2012 तक 119 सेवाओं पर लगाया गया था। 1 जुलाई 2012 से नकारात्मक सूची को प्रभावी किया गया था, धारा 66डी के तहत निर्दिष्ट प्रविष्टियों की तुलना में सभी सेवाएं जैसे- रिजर्व बैंक द्वारा सेवाएं, एक विदेशी राजनयिक द्वारा सेवाएं जिसका विशेष कार्य भारत में स्थित हो, माल व्यापार, एक सड़क या पुल के उपयोग के माध्यम से टोल शुल्क के भुगतान से सेवाएं, स्कूल-पूर्व-शिक्षा के माध्यम से और उच्चतर माध्यमिक स्कूल तक या समकक्ष आदि की शिक्षा के लिए के अलावा सभी सेवाएं कर योग्य थीं।

यह पाया गया कि कोई एकल सेवा, सेवा कर की प्रमुख नहीं अंशदाता है। तथापि, शिखर पांच श्रेणी सेवाओं ने विव16 के दौरान कुल सेवा कर संग्रहण में 28 प्रतिशत का अंशदान दिया जिसे पाई चार्ट 1.1 में दर्शाया गया है। बकाया सेवाओं में व्यवसाय जैसे सहायक सेवाएं, कारबार सहायक सेवाएं, अचल सम्पत्ति को किराए पर देना, सड़क द्वारा माल का परिवहन, जीवन बीमा इत्यादि की श्रेणियां शामिल हैं जिन्होंने 72 प्रतिशत अंशदान दिया।

⁷ पैरा 7.12 सर्वेक्षण अर्थव्यवस्था 2015-16 (अध्याय II)



विव12 से विव16 के दौरान इन पांच शिखर श्रेणी सेवाओं से सेवा कर संग्रहण तालिका 1.5 में दर्शाया गया है।

तालिका 1.5: पांच शिखर सेवा श्रेणियों से सेवा कर

(₹ करोड़ में)

वर्ष	विव12	विव13	विव14	विव15	विव16
श्रम बल भर्ती	3,847	4,432	7,335	9,045	13,129
दूरसंचार	5,402	7,538	12,643	13,531	12,690
सामान्य बीमा प्रीमियम	5,234	6,321	8,834	9,263	11,436
निर्माण कार्य ठेका	4,179	4,455	7,434	8,139	11,434
बैंकिंग और अन्य वित्तीय सेवाएं	5,876	4,964	7,185	8,099	11,005

स्रोत: संबंधित वर्षों के संघ वित्त लेखें।

यह पाया गया कि श्रमबल भर्ती सेवा, जो विव15 में तीसरे स्थान पर थी, विव16 में सर्वोच्च सेवा कर राजस्व भुगतान सेवा बन गई है जिसके बाद दूरसंचार और सामान्य बीमा प्रीमियम सेवाएं हैं।

1.8 कर आधार

"निर्धारिती" का अर्थ उस व्यक्ति से है जो सेवा कर भुगतान करने का दायी है और वित्त अधिनियम 1994 (यथा संशोधित) की धारा 65 (7) में परिभाषा के अनुसार उसके एजेंट को शामिल करता है। तालिका 1.6 वित्त अधिनियम 1994 की धारा 69 के अन्तर्गत सेवा कर विभाग के पास पंजीकृत व्यक्तियों की संख्या का डाटा चित्रित करती है।

तालिका 1.6: सेवा कर में कर आधार

वर्ष	एसटी पंजीकरणों की संख्या	पूर्व वर्ष से वृद्धि %	अस्थायी पंजीकरण की संख्या (पैन आधारित नहीं)	निर्धारितियों की संख्या जिन्होंने विवरणी दाखिल की	पंजीकरण करने वालों की % जिन्होंने विवरणी फाइल की
विव12	17,67,604	12.88 ⁸	3,00,421	7,31,042	41.36
विव13	19,97,422	13.00	3,00,875	8,62,624	43.19
विव14	22,73,723	13.83	3,01,192	9,99,200	43.95
विव15	25,26,932	11.14	3,01,413	10,94,862	43.33
विव16	28,28,358	11.93	3,01,448	11,67,181	41.27

स्रोत: मंत्रालय द्वारा भेजे गए आंकड़े। पैरा 1.21 में डाटा विसंगति पर टिप्पणी

यह देखा गया कि पंजीकृत व्यक्तियों की संख्या के साथ-साथ विवरणी फाइल करने वाले निर्धारितियों की संख्या भी तेजी से बढ़ रही है। तथापि, विवरणी फाइल करने वाले पंजीकृत निर्धारितियों के प्रतिशत में विव16 में 2 प्रतिशत तक की गिरावट आई है। 2013-14 के दौरान कार्यान्वित एसटी स्वैच्छिक अनुपालन प्रोत्साहन योजना (वीसीईएस) का लक्ष्य मुख्य रूप से विवरणी फाइल न करने वाले, विवरणी फाइल करना बंद करने वालों को विवरणी फाइल करने के लिए प्रोत्साहित करना था। 2015-16 के दौरान की गई निष्पादन लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि 15 चयनित कमिश्नरियों में, उद्घोषकों (2016 की सीएजी लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 22 का पैरा 4.3.1) द्वारा पश्च वीसीईएस अवधि में वास्तव में केवल 62 प्रतिशत विवरणियां दाखिल की गई थीं। विभाग को विवरणियां दाखिल न करने के कारणों की जांच करने की आवश्यकता है और देय विवरणियों को दाखिल करना सुनिश्चित करने के लिए सख्त कार्रवाई करनी चाहिए।

1.9 सेवा कर में बजटीय मामलें

तालिका 1.7 सेवा कर प्राप्तियों के बजट प्राक्कलन और तदनुरूपी वास्तविक आंकड़ों की तुलना को दर्शाती है।

⁸ विव 11 के दौरान एसटी पंजीकरण 15,52,521 थे।

तालिका 1.7: बजट, संशोधित अनुमान तथा वास्तविक प्राप्तियां

वर्ष	बजट अनुमान	संशोधित बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियां	(₹ करोड़ में)		
				वास्तविक तथा बीई के बीच अन्तर	वास्तविक तथा बीई के बीच % ता अन्तर	वास्तविक तथा आररई के बीच % ता अन्तर
विव12	82,000	95,000	97,509	15,509	18.91	2.64
विव13	1,24,000	1,32,697	1,32,601	8,601	6.94	(-)0.07
विव14	1,80,141	1,64,927	1,54,780	(-)25,361	(-)14.08	(-)6.15
विव15	2,15,973	1,68,132	1,67,969	(-)48,004	(-)22.23	(-)0.10
विव16	2,09,774	2,10,000	2,11,415	1,641	0.78	0.67

स्रोत: संघ वित्त लेखे तथा संबंधित वर्षों के प्राप्ति बजट दस्तावेज

यह पाया गया कि विव16 के दौरान सेवा कर का वास्तविक संग्रहण बजट प्राक्कलनों और संशोधित बजट आंकलनों से थोड़ा अधिक था।

1.10 सेवा कर का बकाया

प्रति वर्ष हम मंत्रालय से प्राप्त डाटा के आधार पर सेवा कर के बकाया पर अध्याय-1 टिप्पणी करते हैं। इस वर्ष इस विषय पर एक विषय विशिष्ट लेखापरीक्षा की गई और सभी निष्कर्ष अध्याय-11 में शामिल किए गए हैं।

1.11 अपवंचन रोधी उपायों के कारण अतिरिक्त राजस्व वसूली

डीजीसीईआई के साथ-साथ उत्पाद शुल्क और सेवा कर कमिश्नरी सेवा कर के अपवंचन के मामलों को खोजने के कार्य में सुपरिभाषित भूमिकाएं रखते हैं। जबकि कमिश्नरियां अपने क्षेत्राधिकार में यूनिटों के बारे में अपने व्यापक डाटाबेस तथा क्षेत्र में अपनी उपस्थिति के साथ शुल्क अपवंचन के विरुद्ध रक्षा की पहली पंक्ति में हैं वहीं पर्याप्त राजस्व के अपवंचन के बारे में विशेष आसूचना संग्रहीत करने में डीजीसीईआई की विशेषता है। ऐसी संग्रहीत आसूचना कमिश्नरियों के साथ सांझा की जाती है। अखिल भारतीय उप-शाखाओं वाले मामलों में डीजीसीईआई द्वारा जांच भी की जाती है। तालिका 1.8 गत तीन वर्षों के दौरान डीजीसीईआई का निष्पादन दर्शाती हैं।

तालिका 1.8: गत तीन वर्षों के दौरान डीजीसीईआई का अपवंचन रोधी निष्पादन
(₹ करोड़ में)

वर्ष	खोज		जांच के दौरान स्वैच्छिक भुगतान
	मामलों की संख्या	राशि	
विव14	9,215	14,842	5,103
विव15	6,719	10,544	4,448
विव16	7,534	18,971	4,658

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

यह पाया गया है कि सेवा कर मामलों की संख्या और डीजीसीईआई द्वारा खोजी गई राशियों में विव15 की गिरावट की तुलना में विव16 के दौरान वृद्धि हुई है।

सेवा कर में कर प्रशासन

1.12 विवरणियों की संवीक्षा

सीबीईसी ने 2001 में सेवा कर के संबंध में स्वनिर्धारण की संकल्पना लागू की थी। स्वनिर्धारण लागू करने के साथ विभाग ने अन्य बातों के साथ विवरणियों की संवीक्षा के माध्यम से सशक्त अनुपालन सत्यापन तंत्र का प्रावधान भी परिकल्पित किया था। स्वनिर्धारण काल में भी विभागीय अधिकारियों का कार्य निर्धारण अथवा निर्धारण की पुष्टि किया जाना जारी है क्योंकि ये वे ही हैं जो कर भुगतान⁹ की सत्यता सुनिश्चित करने के लिए सांविधिक देयता रखते हैं। यह सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा के माध्यम से किया जाता है जो आगे जोखिम प्राचलों के आधार पर चयन किए जाते हैं। सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा की नियमपुस्तक 2009 परिकल्पना करती है कि संवीक्षा दो चरणों, अर्थात् विवरणी की प्राथमिक संवीक्षा, जो एसीईएस अनुप्रयोग द्वारा की जानी है और निर्धारण की विस्तृत संवीक्षा जो एसीईएस द्वारा अथवा अन्यथा द्वारा चिन्हित विवरणियों पर मानवीय रूप से की जानी है, में की जानी है।

⁹ सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा की नियमपुस्तक 2009 पैरा 1.2.1 ए

1.12.1 विवरणियों की प्राथमिक संवीक्षा

प्राथमिक संवीक्षा का उद्देश्य सूचना की पूर्णता, विवरणी का समय से प्रस्तुतीकरण, शुल्क का समय से भुगतान, शुल्क के रूप में संगणित राशि की गणितीय यथार्थता और फाइल न करने वालों और फाइल करना बंद करने वालों¹⁰ की पहचान सुनिश्चित करना है।

तालिका 1.9 विवरणियों की प्राथमिक संवीक्षा करने में विभाग का निष्पादन चित्रित करती है।

तालिका 1.9 सेवा कर विवरणियों की प्राथमिक संवीक्षा

वर्ष	एसीईएस में दाखिल विवरणियों की सं.	समीक्षा एवं सुधार हेतु चिन्हित विवरणियों की संख्या	समीक्षा एवं सुधार हेतु चिन्हित विवरणियों का %	समीक्षा एवं सुधार के बाद मुक्त विवरणियों की संख्या	समीक्षा एवं सुधार हेतु लंबित विवरणियों की संख्या	सुधार लंबित चिन्हित विवरणियों का %
वि व14	18,21,672	6,34,413	34.83	70,849	5,63,564	88.83
वि व15	20,18,354	6,04,794	29.96	83,229	5,21,565	86.24
वि व16	21,28,652	4,92,387	23.13	1,05,415	3,86,972	78.59

स्रोत: मंत्रालय द्वारा भेजे गए आंकड़े। पैरा 1.21 में डाटा त्रुटि पर टिप्पणी।

एसीईएस द्वारा समीक्षा एवं सुधार (आरएण्डसी) हेतु चिन्हित विवरणियों की प्रतिशतता विव16 में 23.13 प्रतिशत तक कम हो गई जो एक स्वस्थ संकेत है और एसीईएस का स्थिरीकरण दर्शाता है और इसे आगे ले जाने की आवश्यकता है।

यह भी पाया गया आर एंड सी के लिए चिन्हित विवरणियों की संख्या और प्रतिशत में बहुत अधिक कटौती के बावजूद कि आर एंड सी हेतु चिन्हित 78.59 प्रतिशत विवरणियां 31 अक्टूबर 2016 को लंबित थीं। ऑनलाइन प्राथमिक संवीक्षा लागू करने के पीछे एक मुख्य उद्देश्य विस्तृत मानवीय संवीक्षा हेतु जनशक्ति निर्मुक्त करना था जो तब रेंज/ग्रुप¹¹ का मुख्य कार्य बन सकता था। आर एंड सी पहचान के बाद सुधार हेतु लम्बन की उच्च संख्याए दर्शाती हैं कि उन्हें प्राप्त किया जाना से काफी दूर हैं।

¹⁰ सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा की नियम पुस्तक 2009, पैरा 1.2.1

¹¹ सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा की नियम पुस्तक 2009, पैरा 1.2.ख

एसीईएस में विवरणियों के आरण्डसी की पूर्णता निर्धारितियों द्वारा प्रस्तुत बाद की विवरणियों की संवीक्षा के लिए पूर्व अपेक्षा है। विवरणियों की बड़ी संख्या संवीक्षा हेतु लंबित होने से सेवा कर संग्रहण के समयबाधित और गलत प्रदर्शन का जोखिम हो जाता है।

1.12.2 विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा

विस्तृत संवीक्षा का उद्देश्य कर विवरणी में भेजी गई सूचना की वैधता स्थापित करना और मूल्यांकन, सेनवेट क्रेडिट का लाभ लेना, छूट अधिसूचना की स्वीकार्यता को ध्यान में रखने के बाद प्राप्त वर्गीकरण तथा कर की प्रयुक्त प्रभावी दर आदि¹² की सत्यता सुनिश्चित करना है। प्राथमिक संवीक्षा से अलग विस्तृत जांच का उद्देश्य कर दाताओं¹³ द्वारा प्रस्तुत विवरणियों में दी गई सूचना से विकसित जोखिम प्राचलों के आधार पर पहचानी गई केवल कुछ चयनित विवरणियों को कवर करना है। अक्टूबर 2014 में विभाग की पुर्नसंरचना के भाग के रूप में पृथक लेखापरीक्षा कमिश्नरियों के गठन के बाद विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा करना कार्यकारी कमिश्नरियों का मुख्य कार्य बन गया।

बार बार हमारे अनुस्मारकों के बावजूद, मंत्रालय ने विव14, विव15 और विव16 के पहले सात महीनों के लिए विस्तृत संवीक्षा आंकड़े प्रस्तुत नहीं किए। नवम्बर 2015 से मार्च 2016 के दौरान, 9,785 रिटर्नों के संबंध में विस्तृत संवीक्षा की गई थी और पता चले कम भुगतान/गैर भुगतान के ₹ 149.82 करोड़ के प्रति ₹ 74.45 करोड़ की राशि की वसूली की गई थी।

इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने विस्तृत संवीक्षा के लिए चिंहित रिटर्नों की वास्तविक संख्या प्रस्तुत नहीं की थी। पूर्ण विवरणों के अभाव में, विस्तृत संवीक्षा की पर्याप्तता पर टिप्पणी नहीं की जा सकती।

1.13 अधिनिर्णय

अधिनिर्णय एक प्रक्रिया है जिसके माध्यम से विभागीय अधिकारी निर्धारितियों की कर देयता से सम्बन्धित मामले निर्धारित करते हैं। ऐसी प्रक्रिया में अन्य

¹² सेवा कर विवरणियों की संवीक्षा की नियम पुस्तक 2009, पैरा 1.2.1

¹³ सीबीईसी परिपत्र 113/7/2009-एसटी दिनांक 23 अप्रैल 2009

बातों के साथ सेनवेट क्रेडिट, मूल्यांकन, प्रतिदाय दावों, अनन्तिम निर्धारण आदि से सम्बन्धित पहलुओं पर विचार विकसित हो सकते हैं। अधिनिर्णय अधिकारी के एक निर्णय को निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुसार अपीलीय फोरम में चुनौती दी जा सकती है।

तालिका 1.10 सेवा कर अधिनिर्णय का कालवार विश्लेषण चित्रित करता है।

तालिका 1.10 विभागीय अधिकारियों के पास अधिनिर्णय हेतु लम्बित मामले
(₹ करोड़ में)

वर्ष	31 मार्च को लम्बित मामलें		1 वर्ष से अधिक लंबित मामलों की संख्या
	सं.	राशि	
विव14	19,925	31,790	4,383
विव15	33,122	77,463	12,668
विव16	30,453	76,124	8,587

स्रोत: मंत्रालय द्वारा भेजे गए आंकड़े

विव15 की तुलना में विव16 में एक वर्ष से अधिक के लिए लम्बित मामलों सहित लम्बित अधिनिर्णय मामलों की संख्या में कमी आई किन्तु इनमें शामिल राशि में केवल मामूली कमी आई।

1.14 प्रतिदाय दावों का निपटान

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11बी दावे तथा वापसी के अनुदान के लिए विधिक प्राधिकारी प्रदान करता है। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 11 बी बी प्रावधान करती है कि यदि यह वापिस नहीं किया जाता है तो वापसी के आवेदन की तिथि के तीन महीने के अन्दर वापसी राशि पर ब्याज का भुगतान किया जाएगा।

तालिका 1.11 विभाग द्वारा वापसी दावों के निपटान की स्थिति दर्शाती है। दर्शाई गई देरी, सभी विवरणों के साथ वापसी आवेदन की प्राप्ति की तिथि से दावों के प्रक्रमण के लिए आवश्यक समय के रूप में है।

तालिका 1.11: सेवा कर में वापसी दावों का निपटान

(₹ करोड़ में)

वर्ष	ओबी जमा वर्ष के दौरान प्राप्त दावें	वर्ष के दौरान निपटाए गए दावों की संख्या				ब्याज भुगतान	
		निपटानों की कुल संख्या	3 महीनों के अन्दर तथा निपटानों का %	देरी के साथ निपटाए गए दावे		मामलों की संख्या	दिया गया ब्याज
				< 1 वर्ष	> 1 वर्ष		
वि व14	23,145	13,979	11,445 (81.87%)	1,494 (10.69%)	1,040 (7.44%)	0	0
वि व15	*	13,381	*	*	*	14	5.58
वि व16	67,749	37,296	*	*	*	*	*

स्रोत: मंत्रालय द्वारा दिए गए आंकड़े

मंत्रालय ने विव15 एवं विव16 के लिए पूरा डाटा प्रदान नहीं किया।

क्योंकि मंत्रालय ने अथशेष के ब्रेकअप और वर्ष के दौरान विवरण प्राप्त मामलों तथा विव15 और विव16 के दौरान मामलों के निपटान को प्रस्तुत नहीं किया था, इसलिए वह विश्लेषित नहीं किया जा सकता है।

तालिका 1.12 पिछले तीन वर्षों के दौरान वापसी दावों के लम्बित होने का वर्षवार विश्लेषण दर्शाती है।

तालिका 1.12: 31 मार्च को सेवा कर प्रतिदाय मामलों का वर्षवार लम्बन

(₹ करोड़ में)

वर्ष	ओबी जमा वर्ष के दौरान प्राप्त दावें	31 मार्च को लम्बित वापसी दावों की कुल संख्या		लम्बित वापसी दावे			
		संख्या	राशि	1 वर्ष से कम के लिए		1 वर्ष से अधिक	
				संख्या	राशि	संख्या	राशि
विव14	23,145	8,154	4,487	6,391	3,582	1,763	905
विव15	*	13,913	8,390	10,848	5,642	3,065	2,747
विव16	67,749	30,453	76,124	21,866	*	8,587	*

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े । * मंत्रालय ने विव15 और विव16 के लिए डाटा प्रदान नहीं किया। यह पाया गया कि विव14 की तुलना में विव16 में मामलों की संख्या के साथ साथ वापसी दावों में संलिप्त राशि दोनों में काफी वृद्धि थी। मंत्रालय इसके कारणों पर ध्यान दे सकता है। विव15 और विव16 के लिए मंत्रालय द्वारा हमारे बार बार अनुस्मारकों के बावजूद पूरा डाटा प्रदान नहीं किया गया।

1.15 अपील मामलें

निर्णायक प्राधिकरणों के अलावा, विभागीय अपीलीय प्राधिकरणों, न्यायालयों आदि समेत कुछ अन्य प्राधिकरण हैं जहाँ विधि के मुद्दे, व्याख्याओं आदि पर विचार किया जाता है। इसके अलावा, विभाग भी बहुत सी घटनाओं में, बल पूर्वक वसूली उपायों की सहायता लेता है। महत्वपूर्ण अवधि के लिए बहुत बड़ी राशि भारत की समेकित निधि से बाहर रहती है। सीबीईसी द्वारा प्रस्तुत डाटा के आधार पर, हमने तालिका 1.13 में विभिन्न फोरमों पर मामलों के लम्बन को तालिकाबद्ध किया है।

तालिका 1.13: अपील का लम्बन (सीएक्स ओर एसटी)

वर्ष	फोरम	वर्ष के अंत पर लम्बित अपील					
		पार्टी की अपील		विभागीय अपीलें		कुल	
		अपीलों की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़)	अपीलों की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़)	अपीलों की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़)
विव14	सर्वोच्च न्यायालय	855	1,835	1,702	6,078	2,557	7,913
	उच्च न्यायालय	5,856	9,359	5,505	6,764	11,361	16,123
	सेसटेंट	41,257	90,447	16,685	14,806	57,942	1,05,253
	व्यवस्थापन आयोग	109	230	4	1	113	231
	कमिश्नर (अपील)	23,783	7,054	3,225	669	27,008	7,723
	कुल	71,860	1,08,926	27,121	28,318	98,981	1,37,244
विव15	सर्वोच्च न्यायालय	815	2,202	1,754	6,428	2,569	8,630
	उच्च न्यायालय	5,577	10,206	5,408	9,231	10,985	19,437
	सेसटेंट	44,710	1,05,905	16,719	14,240	61,429	1,20,145
	व्यवस्थापन आयोग	155	349	2	1	157	350
	कमिश्नर (अपील)	25,617	6,272	3,676	655	29,293	6,927
	कुल	76,874	1,24,935	27,559	30,554	1,04,433	1,55,489
विव16	सर्वोच्च न्यायालय	766	3,112	1,525	7,437	2,291	10,549
	उच्च न्यायालय	5,663	13,507	4,900	11,073	10,563	24,580
	सेसटेंट	48,071	1,20,689	15,159	24,396	63,230	1,45,085
	व्यवस्थापन आयोग	129	192	0	0	129	192
	कमिश्नर (अपील)	26,821	7,814	4,534	766	31,355	8,580
	कुल	81,450	1,45,314	26,118	43,672	1,07,568	1,88,986

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़ें

तालिका दर्शाती है कि विव16 के अन्त में ₹ 1,88,986 करोड़ के राजस्व वाले मामले अपीलों में लम्बित थे जो कि विव15 के अन्त तक लम्बित राशि से लगभग ₹ 33,000 करोड़ अधिक है। क्योंकि अपील के लम्बन तक राजस्व की वसूली के लिए कोई कार्रवाई नहीं की जा सकती है ₹ 1,88,986 करोड़ का अवरोध एक चिंता का विषय है।

विव15 एवं विव16 के लिए सेवा कर के संबंध में अपील के लम्बन के संबंध में मंत्रालय ने डाटा प्रदान किया है। डाटा नीचे तालिकाबद्ध है:

तालिका 1.14: अपील का लम्बन (एसटी)

वर्ष	फोरम	वर्ष के अंत पर लम्बित अपील					
		पार्टी की अपील का विवरण		विभागयी अपील का विवरण		कुल	
		अपीलों की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़)	अपीलों की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़)	अपीलों की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़)
वी.व 15	सर्वोच्च न्यायालय	179	450	359	1,762	538	2,211
	उच्च न्यायालय	1,837	4,663	877	1,717	2,714	6,380
	सेसटैट	16,245	54,654	5,585	6,762	21,830	61,416
	व्यवस्थापन आयोग	73	214	0	0	73	214
	कमिश्नर (अपील)	15,112	3,373	1,925	357	17,037	3,730
	जोड़	33,446	63,354	8,746	10,597	42,192	73,951
वी.व 16	सर्वोच्च न्यायालय	196	959	423	3,077	619	4,036
	उच्च न्यायालय	2,115	6,300	859	2,218	2,974	8,518
	सेसटैट	18,628	63,654	5,546	15,824	24,174	79,478
	व्यवस्थापन कमिशन	52	94	0	0	52	94
	कमिश्नर (अपील)	14,986	4,320	2,619	377	17,605	4,697
	जोड़	35,977	75,327	9,447	21,496	45,424	96,823

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

मंत्रालय ने विव14 से विव16 के लिए अपील मामलों के निपटान का विवरण प्रदान किया है। डाटा नीचे तालिकाबद्ध है:

तालिका सं. 1.15: वर्ष के दौरान निर्धारित मामलों का अलग-अलग विवरण

वर्ष	फोरम	विभाग की अपील			पार्टी की अपील				
		विभाग के पक्ष में निर्णय	विभाग के विरुद्ध निर्णय	माँगी गई	सफल अपील का %	पार्टी के पक्ष में निर्णय	दल के विरुद्ध निर्णय	माँगी गई	सफल अपील का %
विव14	सर्वोच्च न्यायालय	21	82	5	19.44	14	33	3	28.00
	उच्च न्यायालय	193	355	22	33.86	379	1247	223	20.50
	सेसटैट	248	1,407	151	13.73	2,314	2,125	1,574	38.48
	कमिश्नर (अपील)	1,141	1,248	31	47.15	7,064	12,888	697	34.21
	कुल	1,603	3,092	209	32.69	9,771	16,293	2,497	34.21
	सर्वोच्च न्यायालय	24	149	16	12.70	16	52	29	16.49
	उच्च न्यायालय	230	712	130	21.46	447	1397	206	21.80
विव15	सेसटैट	216	1,121	218	13.89	2,255	1,987	1,874	36.87
	कमिश्नर (अपील)	717	869	87	42.86	4,202	9,151	931	29.42
	कुल	1187	2,851	451	26.44	6,920	12,587	3,040	30.69
	सर्वोच्च न्यायालय	7	81	6	7.45	11	3	3	64.71
	उच्च न्यायालय	51	211	25	17.77	118	361	172	18.13
विव16	सेसटैट	114	589	72	14.71	1,020	544	582	47.53
	कमिश्नर (अपील)	275	294	26	46.22	2,897	2,673	1,341	41.92
	कुल	447	1,175	129	25.53	4,046	3,581	2,098	41.60

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

तालिका से पता चलता है कि अधिनिर्णय आदेश के विरुद्ध विभाग की अपील का सफलता अनुपात विव14 में 32.69 प्रतिशत से विव16 में 25.53 तक घटा है।

जब विभाग अपील के लिए उच्च न्यायालय (विव14 में 34 प्रतिशत से विव16 में 18 प्रतिशत) और सर्वोच्च न्यायालय (विव14 में 19 प्रतिशत से विव16 में सात प्रतिशत) गया तो उसकी पंजीकृत सफलता अनुपात में काफी गिरावट आई।

1.16 संग्रहण की लागत

तालिका 1.16 राजस्व संग्रहण की तुलना में संग्रहण की लागत दर्शाती है।

तालिका 1.16 :केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर प्राप्तियां तथा संग्रहण की कीमत
(₹ करोड़ में)

वर्ष	सेवा कर से प्राप्तियां	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क से प्राप्तियां	कुल प्राप्तियां	संग्रहण की कीमत	कुल प्राप्तियों के % रूप में संग्रहण की कीमत
विव12	97,356	1,44,540	2,41,896	2,227	0.92
विव13	1,32,601	1,75,845	3,08,446	2,439	0.79
विव14	1,54,780	1,69,455	3,24,235	2,635	0.81
विव15	1,67,969	1,89,038	3,57,007	2,950	0.83
विव16	2,11,415	2,87,149	4,98,564	3,162	0.63

स्रोत: संबंधित वर्षों का संघीय वित्त लेखे

विव16 में संग्रहण की लागत में मामूली वृद्धि हुई किन्तु केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर की कुल प्राप्तियों के प्रतिशत के रूप में इसमें कुल प्राप्तियों में 40 प्रतिशत की वृद्धि के साथ मामूली गिरावट आई।

1.17 आंतरिक लेखापरीक्षा

भारत में अप्रत्यक्ष कर प्रशासन का आधुनिकीकरण केनेडियाई माडल पर आधारित है। नई लेखापरीक्षा प्रणाली ईए 2000 की चार विशिष्ट विशेषताएं हैं: जोखिम विश्लेषण के बाद वैज्ञानिक चयन, पूर्व तैयारी पर बल, वैधानिक अभिलेखों के सम्मुख व्यवसायिक अभिलेखों की बारीकी से जांच तथा लेखापरीक्षा बिन्दुओं की मानीटरिंग।

लेखापरीक्षा प्रक्रियाओं में आरंभिक समीक्षा, प्रणालियों की सूचना एकत्रित एवं दस्तावेजीकरण करना, आंतरिक नियंत्रण का मूल्यांकन, राजस्व तथा प्रवृत्तियों के लिए जोखिम विश्लेषण, लेखापरीक्षा योजना विकसित करना, लेखापरीक्षा निष्कर्ष की तैयारी, निर्धारिती/रेंज अधिकारी/प्रभागीय सहायक आयुक्त के साथ परिणामों की समीक्षा करना तथा रिपोर्ट को अंतिम रूप देना शामिल है।

लेखापरीक्षा ढांचे के तीन भाग है। लेखापरीक्षा महानिदेशालय तथा क्षेत्रीय कमिश्नरियां लेखापरीक्षा के प्रशासन के उत्तरदायित्व का सहभाजन करती है। जबकि निदेशालय संग्रहण, समेकन तथा लेखापरीक्षा परिणामों के विश्लेषण

तथा कर अनुपालन में सुधार तथा ग्राहक संतुष्टि के स्तरों को नापने के लिए सीबीईसी को इसकी प्रतिपुष्टि के लिए उत्तरदायी है, कमीशनरियों से लेखापरीक्षा दल, लेखापरीक्षा ईए2000 लेखापरीक्षा प्रोटोकॉल की शर्तों के अनुसार करती है। लेखापरीक्षा ने लेखापरीक्षा नियम पुस्तक, जोखिम प्रबंधन नियम पुस्तक तथा ईए 2000 तथा सीएएटीज में लेखापरीक्षकों को प्रशिक्षित करने के लिए नियम पुस्तकों जो लेखापरीक्षा को आयोजित करने के लिए प्रक्रियाओं का विस्तृत वर्णन करती है के विकास के लिए एशियन विकास बैंक की सहायता ली।

अक्टूबर 2014 में विभाग की पुनर् संरचना के बाद, नई लेखापरीक्षा कमीशनरियां बनाई गई। जिसके बाद विभाग ने लेखापरीक्षा योग्य यूनिटों को तीन वर्गों में पुनः किया अर्थात् संरचित बड़ी, माध्यम और छोटी यूनिटें और प्रत्येक वर्ग के लिए निर्धारित प्रतिशतता में लेखापरीक्षा कमीशनरी के पास उपलब्ध श्रमबल को आवंटित किया।

तालिका 1.17 लेखापरीक्षा दलों द्वारा वि व16 के दौरान लेखापरीक्षा के लिए बकाया सेवा कर इकाईयों को दर्शाती है।

तालिका 1.17 : विव16 के दौरान आयोजित निर्धारितियों की लेखापरीक्षाएं

वर्ग	बकाया इकाईयों की संख्या	लेखापरी क्षीत इकाईयों की (संख्या)	लेखापरीक्षा में कमी (%)	लेखापरीक्षा में कमी (%)
बड़ी यूनिटें	5,050	1,906	3,144	62.26
मध्यम यूनिटें	7,618	2,705	4,913	64.49
छोटी यूनिटें	16,548	5,425	11,123	67.22

स्रोत: आंकड़े मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत ।

मंत्रालय ने अक्टूबर 2015 से मार्च 2016 अर्थात् केवल छः महीने के आंकड़े प्रस्तुत किए। यह पाया गया कि उपरोक्त छः महीनों के दौरान, सभी प्रकार के वर्गों यूनिटों में देय लेखापरीक्षा की तुलना में की गई आन्तरिक लेखापरीक्षा में काफी कमी थी।

विभाग द्वारा आयोजित लेखापरीक्षा का परिणाम तालिका 1.18 में सारणीबद्ध है।

तालिका 1.18: विव16 के दौरान आपत्तिकृत तथा वसूली गई राशि
(₹ करोड़ में)

वर्ग	पता लगाई गई कम उदग्रहण की राशि	कुल वसूली की राशि
बड़ी यूनिटें	8,082	1,369
मध्यम यूनिटें	1,498	510
छोटी यूनिटें	1,101	482
कुल	10,681	2,361

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

यह देखा गया है कि बड़ी यूनिटों में पता लगाई गई कम उदग्रहण तथा वसूली गई राशि अन्य यूनिटों से उच्चतर है जिससे बड़ी यूनिटों के आन्तरिक लेखापरीक्षा करने के लिए अधिक संसाधन आवंटित करने की आवश्यकता का पता चलता है। इस वर्ष आन्तरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता पर एक विषय विशिष्ट लेखापरीक्षा की गई थी, जिसके निष्कर्ष अध्याय-III में शामिल किए गए हैं।

1.18 विभागीय प्रयासों के कारण राजस्व संग्रहण

कर दाताओं द्वारा सेवा कर के स्वैच्छिक भुगतान के अलावा, कई तरीके हैं जिनके द्वारा विभाग करदाताओं द्वारा भुगतान न किए गए देय राजस्व का संग्रहण किया जा सकता है। विभागीय प्रयासों का परिणाम तालिका 1.19 में सारणीबद्ध है।

तालिका 1.19 : विभागीय प्रयासों से वसूला गया राजस्व
(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	विभागीय कार्रवाई	विव15 के दौरान वसूली	विव16 के दौरान वसूली
1	आंतरिक लेखापरीक्षा	826.84	688.76
2	अपवंचन-रोधी	3,236.42	3,009.21
3	सत्यापित मांगे*	621.57	1,015.36
4	विवरण की संविज्ञा	152.01	263.23
5	चूककर्ता से वसूली **	860.79	1,044.26
6	वीसीईएस	2,857.25	163.89
7	आईटीआर/टीडीएस	406.67	235.68
8	अन्य	251.40	736.21
	कुल	9,212.95	7,156.60

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

- * एससीएन का अधिनिर्णय करने के पश्चात
चूककर्ता से वसूली एससीएन जारी करने तथा उसके तहत अधिनिर्णय के पश्चात की जाती है
ब्याज/विलम्ब फाइलिंग शुल्क आदि

विव16 के दौरान कुल सेवा कर संग्रहण ₹ 2,11,415 करोड़ था जिसमें से विभागीय प्रयासों के कारण केवल ₹ 7,156.60 करोड़ संग्रहित हुआ है। इसके अतिरिक्त, यह देखा गया है कि तालिका 1.19 में आंतरिक लेखापरीक्षा तथा अपवंचन रोधी के अन्तर्गत दर्शाया गया राजस्व संग्रहण क्रमशः तालिका 1.18 तथा 1.8 में दर्शायी राशि के साथ मेल नहीं खाता है। वास्तव में, तालिका 1.19 (₹ 3,009 करोड़) में परिलक्षित वसूलियां तालिका 1.8 (₹ 4,658 करोड़) में सूची अपवंचन रोधी की स्पाॅट वसूलियों से काफी कम है। हालांकि, विव15 के दौरान मंत्रालय द्वारा प्रदत्त डाटा के संदर्भ में ऐसी डाटा भिन्नता को पिछले वर्ष की सेवा कर पर लेखापरीक्षा रिपोर्ट (2016 की रिपोर्ट संख्या 1) के माध्यम से मंत्रालय के नोटिस में लाया गया था तथापि, मंत्रालय ने 2016 में पुनः उचित सत्यापन के बिना ऐसा डाटा भेजा।

1.19 मंत्रालय द्वारा डाटा का अप्रस्तुतिकरण तथा प्रस्तुत डाटा में असंगति

मंत्रालय विव16 के लिए विवरणी की विस्तृत संवीक्षा, आन्तरिक लेखापरीक्षा तथा प्रतिदाय मामलों के निपटान से संबंधित डाटा प्रदान नहीं कर सका क्योंकि नवम्बर 2014 से डाटा का प्रारूप तथा डाटा के अनुरक्षण का दायित्व संशोधित हो गया था। यह दर्शाता है कि महत्वपूर्ण डाटा के अनुरक्षण की निरन्तरता सीबीईसी में प्रबंधन परिवर्तन के दौरान सुनिश्चित नहीं की गई है। इसके अतिरिक्त, सीबीईसी ने विभिन्न प्रदर्शन पैरामीटरों जैसे विवरणी की संवीक्षा, प्रतिदाय, आंतरिक लेखापरीक्षा इत्यादि से संबंधित डाटा प्रदान किया था। यद्यपि, पंजीकृत निर्धारितियों तथा विवरणियों¹⁴ की प्रारंभिक संवीक्षा के संबंध में हमने देखा कि प्रस्तुत डाटा, 2016 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट संख्या 1 के लिए प्रदान की गई सूचना के साथ मेल नहीं खाता था। सेवा कर के संबंध में डाटा अनुरक्षण की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है।

¹⁴ तालिका 1.6 तथा 1.9

1.20 लेखापरीक्षा प्रयास तथा सेवा कर लेखापरीक्षा उत्पाद-अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट

अनुपालन लेखापरीक्षा को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा तथा लेखा 2007 (यथा संशोधित) पर विनियमावली तथा लेखापरीक्षण मानक, द्वितीय संस्करण, 2002 के अनुसार किया जाता है।

1.21 सूचना के स्रोत तथा परामर्श की प्रक्रिया

डीओआर, सीबीईसी, तथा उनकी क्षेत्र संरचनाओं में मूलभूत रिकार्ड/दस्तावेजों के साथ संघ वित्त लेखा से डाटा, अन्य पणधारकों की रिपोर्ट के साथ सीबीईसी के एमआईएस तथा एमटीआरज का उपयोग किया गया। हमारे पास लेखापरीक्षा महानिदेशकों (डीजी)/प्रधान निदेशकों (पीडी) की अध्यक्षता में नौ क्षेत्रीय कार्यालय हैं जिन्होंने विव16 में 1,082 इकाईयों (सीएक्स तथा एसटी) की लेखापरीक्षा का प्रबंधन किया था।

1.22 रिपोर्ट का विहंगावलोकन

वर्तमान रिपोर्ट में ₹ 256.88 करोड़ के वित्तीय अनुमान वाले 162 पैराग्राफ हैं। सामान्यतया आपत्तियों के तीन प्रकार हैं: सेवा कर का गैर भुगतान, सेवा कर का कम भुगतान, सैनवेट क्रेडिट का अनियमित लाभ तथा उपयोग इत्यादि। विभाग/मंत्रालय ने पहले ही परिशोधित कार्रवाई की है जिसमें कारण बताओं नोटिस को जारी करना, कारण बताओं नोटिस का अधिनिर्णयन तथा ₹ 78.47 करोड़ की अभिलेखित वसूली होने के रूप में 158 पैराग्राफ के मामले में ₹ 252.65 करोड़ की राशि शामिल है।

1.23 सीएजी की लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया, राजस्व प्रभाव/लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की अनुवर्ती कार्रवाई

पिछली पांच लेखापरीक्षा रिपोर्टों में (वर्तमान वर्ष की रिपोर्ट शामिल) हमने ₹ 2,181.44 करोड़ के वित्तीय अनुमान वाले 810 लेखापरीक्षा पैराग्राफों (तालिका 1.20) को शामिल किया था।

तालिका 1.20 : लेखापरीक्षा रिपोर्टों की जांच करना

(₹ करोड़ में)

वर्ष		विव12	विव13	विव14	विव15	विव16	कुल	
शामिल पैराग्राफ	संख्या	152	151	178	167	162	810	
	राशि	500.23	265.75	772.08	386.50	256.88	2,181.44	
स्वीकृत पैराग्राफ	मुद्रण पूर्व	संख्या	150	147	171	163	158	789
		राशि	498.65	262.29	477.22	372.80	252.65	1,863.61
	मुद्रण के बाद	संख्या	1	4	--	1	--	6
		राशि	0.52	1.81	--	0.32	--	2.65
	कुल	संख्या	151	151	171	164	158	795
		राशि	499.17	264.1	477.22	373.12	252.65	1,866.26
प्रभावित वसूली	मुद्रण पूर्व	संख्या	88	95	92	104	122	501
		राशि	84.58	65.28	130.29	53.02	78.47	411.64
	मुद्रण के बाद	संख्या	4	9	11	3	--	27
		राशि	0.85	2.07	33.93	1.10	--	37.95
	कुल	संख्या	92	104	103	107	122	528
		राशि	85.43	67.35	164.22	54.12	78.47	449.59

स्रोत: सीएजी लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

यह देखा गया है कि मंत्रालय ने ₹ 1,866.26 करोड़ के वित्तीय अनुमान वाले 795 लेखापरीक्षा पैराग्राफों को स्वीकृत किया था तथा ₹ 449.59 करोड़ वसूल किए थे।

अध्याय II

बकाया की वसूली

2.1 प्रस्तावना

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर में कर प्रशासन अभिकल्पित करता है कि निर्धारिती देय शुल्क का स्व-निर्धारण करते हैं तथा शुल्क के भुगतान के पश्चात विभाग को विवरणी प्रस्तुत करते हैं। विभाग निर्धारितियों द्वारा भरी गई विवरणियों की संवीक्षा करता है तथा शुल्क के कम उदग्रहण/उदग्रहण न होने के किसी मामले में, राशि की वसूली के लिए मांग सह कारण बताओं नोटिस (एससीएन) जारी करके कार्रवाई करता है। फिर एससीएन को उचित प्राधिकारी द्वारा अधिनिर्णित किया जाता है। मूलरूप से आदेशों (ओआईओ) अथवा अन्य अपीलीय आदेशों (ओआईए), न्यायाधिकरण आदेशों तथा न्यायालय के आदेशों के आधार पर विभाग के पक्ष में मांगों के सत्यापन के कारण निर्धारिती से वसूली योग्य कोई राशि परन्तु जिसका निर्धारिती द्वारा भुगतान न किया गया हो, बकाया बन जाती है।

राजस्व बकाया निम्नलिखित के परिणामस्वरूप हुआ:

- अधिनिर्णय प्राधिकारी द्वारा मांगों का सत्यापन होना
- अपीलीय प्राधिकारी द्वारा निर्धारिती की अपील की अस्वीकृति होना।
- पूर्व जमा की शर्त के साथ स्थगन आवेदन को अनुमति देना
- न्यायाधिकरण, उच्च न्यायालय तथा सर्वोच्च न्यायालय द्वारा विभाग के पक्ष में आदेश।

बकाया की वसूली राजस्व विभाग का एक महत्वपूर्ण कार्य है। सेवा कर में बकायो की वसूली की चर्चा करने वाला प्रमुख सांविधिक प्रावधान निम्नानुसार है:

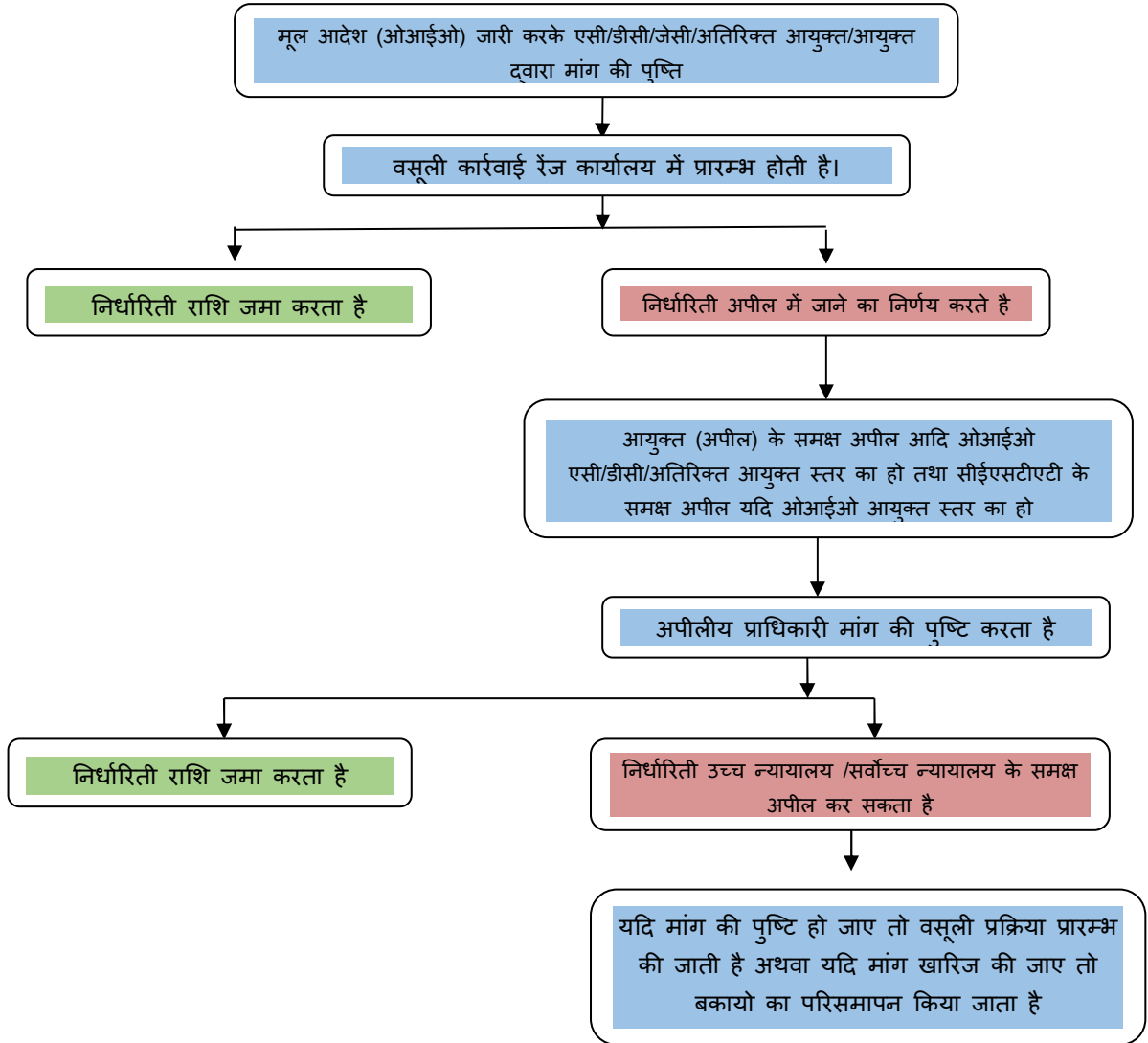
वित्त अधिनियम 1994 की धारा 73 सेवा कर अधिकारियों को बकायों की वसूली के लिए मांग जारी करके तथा निर्धारिती के साथ मामला बागे बढ़ाने का अधिकार प्रदान करती है।

यदि धारा 73 के तहत वसूली न हो तो अन्य धारा 87 विभाग को सुधारात्मक कार्रवाई जैसे चूककर्ता को देय राशि की कटौती करके, चल अथवा अचल सम्पत्ति को रोककर अथवा देयो की वसूली के लिए जिला कलेक्टर को मामला भेजकर जैसाकि ये भूमि राजस्वों का एक बकाया थे, करने का अधिकार प्रदान करती है।

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 83 अनुबंधित करती है कि समय-समय पर लागू केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम 1994 की कुछ धाराएं सेवा कर पर भी लागू होंगी।

बकायो की वसूली की प्रक्रिया चूककर्ता के प्रति मांग की पुष्टि के साथ आरम्भ होती है तथा इसमें अधिकतर अपीलीय मंच सम्मिलित है जिसमें निर्धारिती के साथ-साथ विभाग भी अपील के लिए जा सकता है। बकायो की वसूली की प्रक्रिया निम्नलिखित फ्लोचार्ट में दर्शाई गई है:

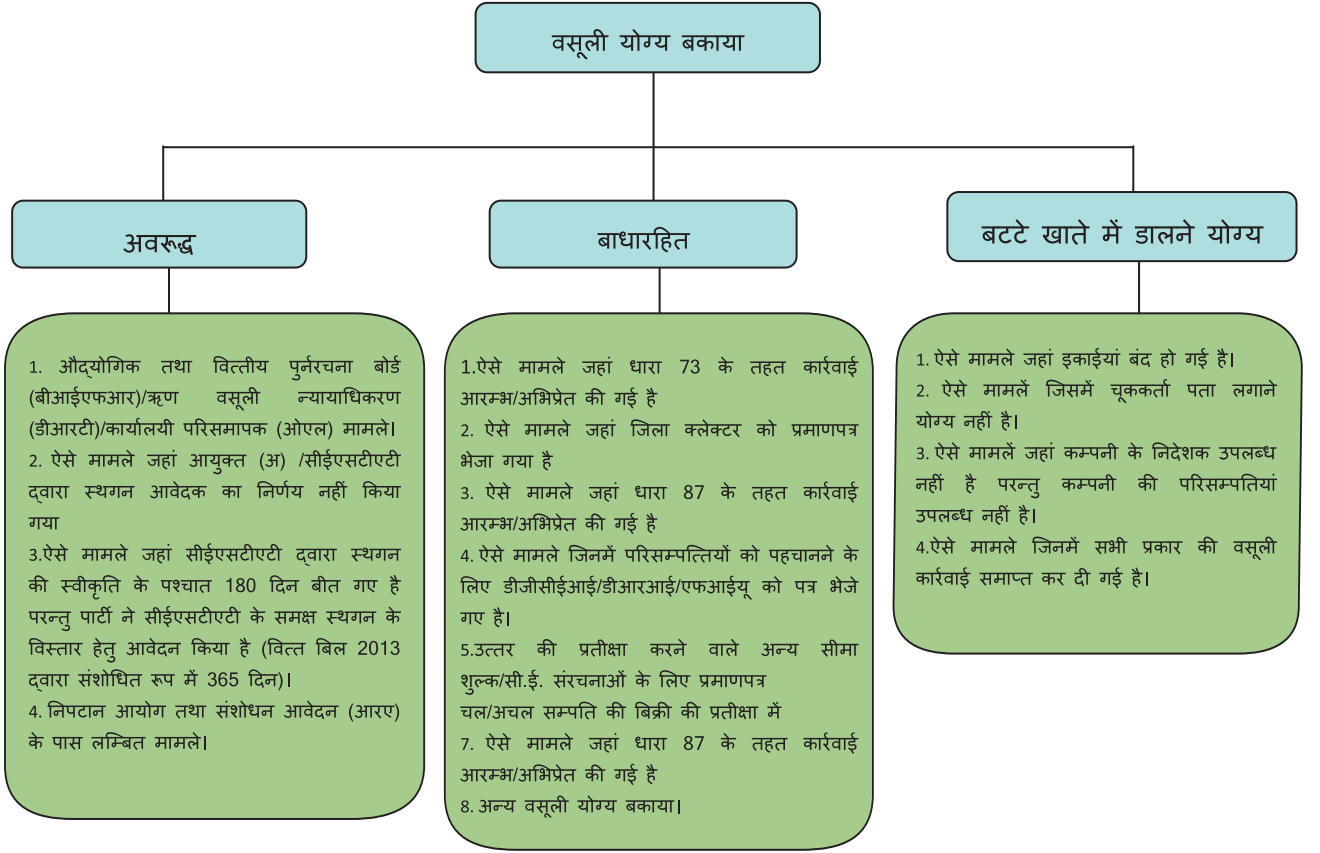
चार्ट 2.1 बकायो की वसूली की प्रक्रिया



2.2 बकाया का वर्गीकरण

बकायो को दो प्रमुख वर्गों अर्थात् वसूली योग्य तथा आशोध्य बकायों में बांटा गया है। वसूली योग्य बकायो को चार्ट में विस्तृत अनुसार अवरूद्ध, बाधारहित तथा बट्टे खाते में डालने योग्य के रूप वर्गीकृत किया गया है:

चार्ट 2.2: बकायो का वर्गीकरण



2.3 संगठनात्मक संरचना

सीबीईसी में बकायो की वसूली के संदर्भ में कार्यों को वसूली हेतु क्षेत्रीय संरचनाओं तथा कार्य बल के बीच निम्नानुसार बांटा गया है:

क्षेत्रीय संरचनाएं

- रैंज:** रैंज सबसे निचले स्तर की क्षेत्रीय संरचना है जिसे बकायों तथा अपीलो से संबंधित अभिलेखों का अनुरक्षण करने, वसूली प्रक्रिया प्रारम्भ करने तथा उच्च अधिकारी को रिपोर्ट प्रस्तुत करने का कार्य सौंपा गया है।
- डिविजन:** डिविजन अधिकारियों (सहायक/उप आयुक्त) को पर्यवेक्षी रैंज अधिकारी का कार्य सौंपा गया है तथा वह सुनिश्चित करता है कि वे

निर्धारित नियमों/विनियमों/निर्देशों के अनुसार अपने कर्तव्य का निष्पादन करें।

- iii. **आयुक्तालय:** बकायो की वसूली क्षेत्राधिकारी आयुक्तों का सम्पूर्ण उत्तरदायित्व है। उन्हें बकायो की वसूली के संदर्भ में रेंज तथा डिविजन अधिकारियों के कार्यों की समीक्षा तथा उसे मॉनीटर करना अपेक्षित है। इसके अलावा, उन्हें स्थगन आदेशों की छूट, सीईएसटीएटी/न्यायालय मामलों की शीघ्र सुनवाई के लिए फाइलिंग, चूककर्ताओं की सम्पत्ति की जब्ती के लिए कार्रवाई करना तथा औद्योगिक और वित्त पुनर्निर्माण (बीआईएफआर)/ऋण वसूली न्यायाधिकरण (डीआरटी)/कार्यालयी परिसमापक (ओएल) आदि हेतु बोर्ड में लम्बित मामलों की अनुवर्ती कार्रवाई करना तथा मासिक प्रगति रिपोर्टों के माध्यम से वसूली सेल की प्रगति और निष्पादन पर नजर रखना तथा अनुवर्ती कार्रवाई करने के कार्य करने होंगे।
- iv. **वसूली सेल:** वसूली सेल क्षेत्राधिकारी आयुक्त के पर्यवेक्षण तथा नियंत्रण के अन्तर्गत परिचालन करता है। वसूली सेल के प्रमुख कार्य चूककर्ताओं को नोटिस देना, सार्वजनिक नीलामी द्वारा चूककर्ता की सम्पत्ति की जब्ति तथा बिक्री करना तथा बकायो के संबंध में आयुक्तालय को मासिक प्रगति रिपोर्ट भेजना है।

वसूली हेतु कार्य बल

बोर्ड (अगस्त 2004) ने बकायो की वसूली के प्रति सीमा शुल्क एवं केन्द्रीय उत्पाद शुल्क क्षेत्रीय संरचनाओं के प्रयासों से समन्वय करने, सुविधाजनक बनाने, मॉनीटर करने तथा पर्यवेक्षण करने के उद्देश्य से केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सीमा शुल्को के लम्बित बकायो की वसूली के लिए एक केन्द्रीयकृत कार्य बल का गठन किया। कार्य बल की अध्यक्षता दिल्ली, मुम्बई, कोलकाता, चेन्नई, वडोदरा तथा नागपुर में छः प्रमुख अधिकारी टीएआर के साथ नई दिल्ली में स्थित प्रमुख आयुक्त कर बकाया वसूली (टीएआर) द्वारा की जाती है।

कार्य बल को निम्नलिखित कार्य सौंपे गए हैं:

- राजस्व बकायो की सीमा की समीक्षा
- वसूली हेतु नीति का गठन तथा क्रियान्वयन।
- केन्द्रीय उत्पाद शुल्क क्षेत्रीय संरचनाओं के प्रयासों की मॉनीटरिंग।

दिनांक 11 अगस्त 2004 की ओएम संख्या फाइल संख्या 296/34/2004-सीएक्स 9 (पीटी) के अनुसार, जोनल प्रमुख आयुक्त अधिक राजस्व (अर्थात् सीईएसटीएटी के समक्ष लम्बित ₹ एक करोड़ से अधिक बकाया) के संभावित मामलो, अपील मामलो तथा अन्य मामलो को निर्धारित करने तथा प्रधान अधिकारी को सूचना प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी हैं। प्रधान अधिकारी को ऐसे वसूली मामलो के निपटान हेतु क्षेत्रीय संरचनाओं को आवश्यक निर्देश देने तथा इसकी प्रगति को मॉनीटर करने के लिए नीति बनानी है।

2.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

विशिष्ट विषय अनुपालन लेखापरीक्षा से निम्नलिखित का निर्धारण करने की मांग की जाती है:

- देयों की वसूली से संबंधित वर्णित नियमों तथा विनियमों के साथ-साथ विभाग द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के अनुपालन का स्तर
- बकायो की वसूली के संदर्भ में मॉनीटरिंग तथा नियंत्रण तंत्र की प्रभावकारिता।

2.5 लेखापरीक्षा कवरेज

हमने प्रमुख आयुक्त (टीएआर) के कार्यालय तथा इसके तहत सभी छः प्रमुख कार्यालयों तथा सेवा कर का निपटान करने वाले कुल 117 आयुक्तालयों¹⁵ में से 32 आयुक्तालयों के अभिलेखों की जांच की। 2012-13 से 2014-15 तक की समयावधि को कवर किया गया।

¹⁵ अक्टूबर 2014 में सीबीईसी द्वारा क्षेत्रीय संरचनाओं की पश्च पुनः संरचना।

2.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

हमने बकायो की वसूली में सम्मिलित विभिन्न चरणों अर्थात् रेंज कार्यालयों को ओआईओज की सूचना, वसूली प्रक्रियाओं का आरम्भ करने, शीघ्र सुनवाई का आवेदन करने, वसूली सेल को मामलों का स्थानांतरण तथा बकाया मामलों की स्थिति के अद्यतन में असामान्य विलम्ब के मामले पाए। हमने मामलों की स्थिति जानने के लिए तंत्र के अभाव, टीएआर में अपील रजिस्टर के साथ-साथ सुसंगत अभिलेखों/डाटा के अनुचित अनुरक्षण, जोनल टीएआर द्वारा नीति का गठन न होने, टीएआर द्वारा आयुक्तालयों का अनुचित निरीक्षण आदि भी पाया। इन अवलोकनों की चर्चा आगामी पैराग्राफों में की गई है।

2.7 बकाया की वसूली के संबंध में विभागीय निष्पादन

सेवा कर बकायो की वसूली के संदर्भ में वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान विभाग के निष्पादन को नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 2.1: पिछले तीन वर्षों के दौरान सेवा कर बकाया

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष की शुरुआत में बकाया	वर्ष के दौरान वसूली	वर्ष की समाप्ति तक लम्बित बकाया			
			स्थगित	अस्थगित		
				अवरूद्ध	बाधारहित वसूलीयोग्य	गैर-वसूलीयोग्य
2012-13	22,013.85	5,836.42	17,897.94	25,881.29	2,935.37	518.87
2013-14	47,233.47	1,231.82	35,080.29	25,671.64	9,089.78	1,415.78
2014-15	71,257.49	900.70	45,805.94	6,525.85	2,102.63	5.07

स्रोत: निष्पादन प्रबंधक महानिदेशक द्वारा दिनांक 18 दिसम्बर 2015 की पत्र सी संख्या सीसी (टीएआर) 48/2015-14408 द्वारा प्रदत्त सूचना

यह पाया गया कि वर्ष 2014-15 के आरम्भ में सेवा कर बकाया 2012-13 की तुलना में **तीन गुना** हो गया। हालांकि बकायो की वसूली ने पिछले तीन वर्षों में वृद्धि प्रवृत्ति दर्शाई है। वर्ष के प्रारम्भ में बाधारहित वसूलीयोग्य बकायो की प्रतिशतता जो 2013-14 के दौरान 42 प्रतिशत थी, के रूप में वर्ष के दौरान वसूली 2014-15 के दौरान 10 प्रतिशत ही हुई।

32 चयनित आयुक्तालयों जिन्होंने पिछले तीन वर्षों का पूर्ण डाटा प्रदान किया था, में से 22 आयुक्तालयों का निष्पादन तालिका 2.2 में दिया गया है। चूंकि

शेष दस आयुक्तालयों¹⁶ के निष्पादन के संदर्भ में कोई निष्कर्ष नहीं निकाला जा सकता।

तालिका 2.2 : पिछले तीन वर्षों के दौरान 22 चयनित आयुक्तालयों का निष्पादन
(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष की शुरुआत में बकाया	वर्ष के दौरान वसूली	वर्ष की समाप्ति तक लम्बित बकाया			
			स्थगित	अस्थगित		
				अवरुद्ध	बाधारहित	
					वसूलीयोग्य	गैर-वसूलीयोग्य
2012-13	5,458.53	158.68	3,538.62	6,706.07	401.46	134.49
2013-14	10,773.91	183.73	7,467.34	7,799.95	1,010.74	28.02
2014-15	18,808.42	211.49	9,764.18	5,886.60	2,597.64	21.31

स्रोत: लेखापरीक्षा हेतु चयनित कुछ आयुक्तालयों द्वारा प्रदत्त सूचना

यह पाया गया है कि इन आयुक्तालयों में भी वर्ष के आरम्भ में सेवा कर बकाया 2012-13 की तुलना में 2014-15 में **तीन गुना** हो गया। वर्ष के प्रारम्भ में बाधारहित वसूली योग्य बकायों की प्रतिशतता जो 2013-14 के दौरान 46 प्रतिशत थी, के रूप में वर्ष के दौरान वसूली 2014-15 के दौरान 21 प्रतिशत रह गई। तीन वर्ष की अवधि के दौरान स्थगित बकाया लगभग तीन गुना हो गया।

प्रदत्त डाटा से यह भी पाया गया है कि:

- छः आयुक्तालयों अर्थात् चेन्नई एसटी-1, एलटीयू चेन्नई, अहमदाबाद एसटी, राजकोट, लुधियाना तथा बोलपुर में, 2012-13 की तुलना में 2014-15 में वसूली कम हुई।
- 13 आयुक्तालयों अर्थात् चेन्नई एसटी-1, पुदुचेरी, तिरुवेद्रम, जयपुर, सूरत-11, वडोदरा-1, रायपुर, चंडीगढ़-1, लुधियाना, पंचकूला, कोलकाता एसटी-1, गुवाहटी तथा पटना में, बकायों का लम्बन 100 प्रतिशत से ज्यादा बढ़ गया। बकायों में वृद्धि जयपुर (9,062 प्रतिशत) तथा सूरत-11 (879 प्रतिशत) में बहुत अनुचित थी। राजकोट, बोलपुर तथा

¹⁶ बेंगलूर एसटी-1, मैंगलूर, गाजियाबाद, हापुड़, जमशेदपुर, दिल्ली एसटी-11, एलटीयू दिल्ली, भुवनेश्वर-1, एसटी-11। मुम्बई, नागपुर-11

नोयडा एसटी आयुक्तालयों ने बेहतर निष्पादन किया तथा 2014-15 में बकाया लम्बन में कमी हुई ।

- छ: आयुक्तालयों अर्थात पुदुचेरी, जयपुर, सूरत-II, वडोदरा-I, कोलकाता एसटी-I, तथा नोएडा एसटी में, रोके गए बकाया 500 प्रतिशत से अधिक थे।

मंत्रालय ने इसे केवल सांख्यिकीय सूचना मानते हुये, कोई टिप्पणी नहीं की (दिसम्बर 2016) और इन कमिश्नरियों के निष्पादन पर कोई प्रतिक्रिया प्रस्तुत नहीं की।

2.8 क्षेत्रीय संरचनाओं का कामकाज

2.8.1 रेंज कार्यालयों को मूल आदेश के संचार में अत्यंत विलम्ब

बोर्ड ने दिनांक 24 दिसम्बर 2008 के अपने परिपत्र में निर्धारित किया है कि न्यायनिर्णयन आदेशों के विवरण की सीबीईसी के केन्द्रीय उत्पादशुल्क मैनुअल के अध्याय 18 भाग III में निर्धारित अनुसार स्थायी मांग रजिस्टर और वसूली हेतु की गई कार्यवाही की प्रविष्टि की जानी चाहिये। तथापि, परिपत्र में रेंज कार्यालय को ओआईओ के बारे में बताने के लिये कोई समय सीमा निर्धारित नहीं है।

लेखापरीक्षा ने देखा (अक्टूबर 2015 से फरवरी 2016) कि 32 नमूना जांच की गई कमिश्नरियों में से, 11 कमिश्नरियों में 73 ओआईओ के मामले में, रेंज कार्यालयों को ओआईओ बताने के लिये लिया गया समय 01 से 2,949 दिनों के बीच था। निर्धारित समय सीमा न होने पर, रेंज को ओआईओ बताने के लिये एक सप्ताह का समय मानकर, लेखापरीक्षा ने कमिश्नरी वार विलम्ब का विश्लेषण किया और अत्यधिक विलम्ब करने वाली कमिश्नरियों के विवरण नीचे तालिका में दर्शाया गया है:-

तालिका 2.3: मूल आदेशों के संप्रेषण में विलम्ब

क्र.सं.	कमिश्नरी	एक माह तक का विलम्ब	एक से तीन माह तक का विलम्ब	तीन माह से अधिक का विलम्ब	एक सप्ताह से अधिक विलम्ब के कुल मामले
1	हैदराबाद एसटी	15	2	1	18
2	ग्वालियर	0	1	2	3
3	पुदुचेरी	3	0	0	3
4	त्रिवेन्द्रम	8	7	1	16
5	चेन्नै एसटी-1	8	3	0	11
6	भुवनेश्वर-1	3	2	0	5
7	दिल्ली एसटी - II	0	1	0	1
8	जयपुर	2	0	0	2
9	नोएडा एसटी	2	0	1	3
10	सूरत-II	5	0	0	5
11	वडोदरा-1	5	1	0	6
	कुल	51	17	5	73

कुछ उदाहरण नीचे दिये गये हैं:

i) ग्वालियर कमीशनरी में मैसर्स चतुर्वेदी ट्रेवल्स एंड टूर्स के मामले में, अक्टूबर 2006 और दिसम्बर 2007 के दो ओआईओ¹⁷ 01 दिसम्बर 2014 को अर्थात क्रमशः 98 और 84 माह के विलम्ब के बाद रेंज कार्यालय को दिये गये थे।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2016) कि 2 मामलों में ओआईओ निर्धारित समय में रेंज कार्यालय और पार्टी को भेजे गये थे। तथापि, दावे की पुष्टि करने के लिये कोई विवरण नहीं था। इसके अतिरिक्त मंत्रालय ने कहा कि ओआईओ जल्दी प्रदान करने के लिये प्रयास किये जायेंगे।

ii) हैदराबाद एसटी कमिश्नरी में, मैसर्स मासवास ट्रेवल्स प्राइवेट लिमिटेड के मामले में, ओआईओ 27 जुलाई 2007 को अर्थात 107 दिनों के विलम्ब के बाद रेंज कार्यालय को डिलिवर किया गया था।

मंत्रालय ने कहा कि कुछ प्रक्रियात्मक मुद्दे ओआईओ के संप्रेषण में विलम्ब कर सकते हैं और तथापि अवलोकन भविष्य के लिये नोट कर लिया जाये।

¹⁷ दिनांक 24 अक्टूबर 2006 की ओआईओ संख्या 314/06 और दिनांक 13 दिसम्बर 2007 की ओआईओ संख्या 158/एसटी/एसटी/डीसी/जीडब्ल्यूआई/07

शेष 70 मामलों में, मंत्रालय ने निम्नलिखित रूप से प्रतिक्रिया दी (दिसम्बर 2016):

10 मामलों में यह कहा गया कि 3 से 85 दिनों के बीच की विलम्ब अवधि अपील अवधि के अंदर की थी और 12 मामलों में, यह कहा गया कि विलम्ब करीब 30 दिनों का था। 17 मामलों में, यह कहा गया था कि विलम्ब व्यावहारिक समस्याओं अर्थात कई प्रतियां तैयार करने, प्रिंटर, स्टेशनरी, अन्य प्राथमिक कार्यों में स्टाफ के प्रेषण और भागीदारी के कारण था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि ओआईओ उचित समय के अंदर रेंज को संप्रेषित किया जाना चाहिए अन्यथा बकाया की वसूली की अगली कार्यवाही में और अधिक विलम्ब होगा।

16 मामलों में, यह कहा गया था कि बिना विलम्ब रेंजों को ओआईओ संप्रेषित करने के लिये डिविजन/सेक्शन को निर्देश जारी किये गये हैं, यद्यपि मंत्रालय ने एक मामले में विलम्ब के लिये खेद प्रकट किया और एक मामले में पुनर्गठन को विलम्ब का कारण बताया।

इन सभी 57 मामलों में, यह भी कहा गया था कि भविष्य में रेंज कार्यालय को जल्द ही ओआईओ संप्रेषित करने के प्रयास किये जायेंगे।

छह मामलों में यह कहा गया था कि रेंज कार्यालय को ओआईओ के संप्रेषण में कोई विलम्ब नहीं हुआ था इस दावे के समर्थन में कोई भी विवरण प्रेषित किये बिना।

सात मामलों में यह कहा गया था कि अधिनियम में आदेश संप्रेषित करने हेतु कोई समयसीमा निर्धारित नहीं थी, वास्तविक संप्रेषण अनुमत समय और स्वीकार्य सीमा के अंदर था।

समान प्रकृति के विलम्ब के अलग-अलग मामलों में मंत्रालय द्वारा अलग-अलग प्रतिक्रिया दर्शाती है कि मंत्रालय का इस मामले में समान दृष्टिकोण नहीं था और सिर्फ विभिन्न क्षेत्रीय संरचनाओं की प्रतिक्रिया प्रेषित की थी। मंत्रालय को रेंजों को ओआईओ जल्दी संप्रेषित करने हेतु समय सीमा निर्धारित करने और उसकी निगरानी सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

2.8.2 वसूली की कार्यवाही न करना/विलम्ब से करना

वित्तीय अधिनियम 1994 की धारा 73 और धारा 87 के अंतर्गत सेवाकर के अधिकारियों को सेवा कर के राजस्व के बकाया की वसूली करने का अधिकार है।

धारा 73 केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारी को उस व्यक्ति को नोटिस देने का अधिकार देती है, जिस पर सेवाकर, जो वसूला नहीं गया है या भुगतान नहीं किया गया है या कम वसूल किया गया है या कम भुगतान किया गया है या गलती से वापस कर दिया है प्रभार्य है। इस स्थिति के अंतर्गत नोटिस देने के लिये समय सीमा प्रस्तुत तिथि से 'एक वर्ष' तक है। लेकिन धोखाधड़ी मिलीभगत, जानबूझकर गलत विवरण देने, तथ्यों को छुपाने, इस अधिनियम या नियमावली के किसी भी प्रावधानों को उल्लंघन करने के मामले में, नोटिस देने की समय सीमा पांच वर्ष तक बढ़ाई जा सकती है।

धारा 87 केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारी को तृतीय पक्ष जिसके पास उसका उधार पैसा हो से निर्धारित द्वारा देय राशि वसूल करने का अधिकार देती है।

(i) लेखापरीक्षा ने देखा (अक्टूबर 2015 से फरवरी 2015) कि, आठ कमिश्नरियों¹⁸ में 49 मामलों में, वित्तीय अधिनियम 1994 की धारा 73 और 87 के अंतर्गत वसूली हेतु कार्यवाही नहीं की गई थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 14.86 करोड़ की वसूली नहीं हुई। कमिश्नरी-वार स्थिति नीचे विस्तृत रूप से दी गई है:

¹⁸ अहमदाबाद एसटी, भुवनेश्वर, बेंगलौर एसटी-1, नोएडा एसटी, हापुड, गाजियाबाद, पटना, जमशेदपुर

तालिका 2.4: वसूली कार्यवाही न करना

(राशि ₹ लाख में)

कमिश्नरी	कुल मामले	राशि	वर्ष वार ब्रेक-अप			
			5 वर्ष से कम		5 वर्ष से अधिक	
			संख्या	राशि	संख्या	राशि
अहमदाबाद एस. कर	2	122.75	0	0	2	122.75
भुवनेश्वर	4	61.41	1	2.48	3	58.93
बैंगलौर एसटी-1	5	228.2	0	0	5	228.2
नोएडा एसटी	1	6.45	1	6.45	0	0
हापुड	12	123.31	2	87.56	10	35.75
गाजियाबाद	5	320.79	3	292.83	2	27.96
पटना	2	76.32	1	16.31	1	60.01
जमशेदपुर	18	547.2	16	524.24	2	22.96
कुल	49	1,486.43	24	929.87	25	556.56

कुछ उदाहरण नीचे दिये गये हैं:

(क) अहमदाबाद कमिश्नरी में, मैसर्स शैडो कंस्ट्रक्टेसी सर्विसेज़ प्राइवेट लिमिटेड के प्रति ₹ 84.37 लाख की मांग सुनिश्चित की गई थी (मार्च 2008)।

सीईएसटीएटी द्वारा स्थगन को खारिज किया गया (दिसम्बर 2010)। निर्धारिति ने माननीय गुजरात उच्च न्यायालय के समक्ष फाइल की गई एप्लीकेशन को वापस लिया (अगस्त 2012)।

विभाग ने बकाया की वसूली हेतु नेशनल टेक्सटाइल कार्पोरेशन (एनटीसी), और बैंक ऑफ बडौदा/सैन्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया/आईसीआई बैंक को धारा 87 के अंतर्गत नोटिस जारी किये (दिसम्बर 2011)। दिनांक 4 जनवरी 2012 को पत्र आयकर विभाग को जारी किया गया था। परिणामस्वरूप एनटीसी और सैन्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया से ₹ 6.29 लाख की राशि वसूल की गई (सितम्बर 2010)।

माननीय गुजरात उच्च न्यायालय के समक्ष निर्धारिति द्वारा फाइल की गई सिविल एप्लीकेशन को वापस लेने की तिथि से करीब 40 माह बीत गये तथापि, न तो बकाया की वसूली हेतु प्रमाणपत्र तैयार किया गया था और

जिला कलेक्टर को भेजा गया और न ही बकाया देय की वसूली हेतु, अन्य सरकारी/गैर-सरकारी एजेंसियों के पास जाकर निर्धारित, उसके प्रोपराइटर, पार्टनर, निदेशक आदि के नाम पर चल/अचल संपत्ति का पता लगाने के लिये कोई प्रयास किये गये।

मंत्रालय ने विभाग द्वारा की गई कार्यवाही को दोहराते हुये कहा कि कई प्रयासों के बावजूद किसी भी संपत्ति का पता नहीं लगा और मामला निर्धारित के नाम पर संपत्ति का पता लगने पर वसूली हेतु राजस्व प्राधिकरण को भेजा जायेगा।

विभाग द्वारा कार्यवाही न करने/अपर्याप्त कार्यवाही के परिणामस्वरूप ₹ 78.08 लाख के देय की वसूली नहीं हुई।

(ख) गाजियाबाद कमिश्नरी में मैसर्स आईईडी लिमिटेड गाजियाबाद के प्रति ₹ 77.58 लाख की मांग सुनिश्चित की गई थी (नवम्बर 2011) जिसे अपीलीय प्राधिकरण द्वारा समर्थित किया गया था (मई 2012)। पार्टी सीईएसटीएटी के पास गई लेकिन स्टे नहीं दिया गया था। विभाग ने देय की वसूली के लिये कोई कार्यवाही नहीं की।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2016) कि चूककर्ता की संपत्ति का पता लगाने के लिये बैंक और उप-रजिस्ट्रार गाजियाबाद को फरवरी-अप्रैल 2016 के बीच पत्र लिया गया था। इस प्रकार, कार्यवाही लेखापरीक्षा द्वारा बताये जाने के बाद की गई थी अर्थात् अपीलीय प्राधिकरण के मांग का समर्थन करने के लगभग चार वर्ष बाद।

शेष 47 मामलों के संबंध में, मंत्रालय के उत्तर निम्नलिखित प्रकार थे:

पांच मामलों में, मंत्रालय ने कहा कि निर्धारित के प्रति कोई कार्यवाही नहीं की गई थी क्योंकि उनका विभाग के उत्तम प्रयासों के बावजूद भी पता नहीं लगा।

एक मामले में, यह कहा गया था कि डिटेंशन नोटिस मार्च 2013 में जारी किया गया था और निर्धारित, उसके पार्टनरों और प्राधिकारियों को पत्र 2015-16 में लिखे गये थे। इस प्रकार विभाग ने विलम्ब से कार्यवाही की।

एक मामले में यह कहा गया कि प्रोपराइटर की मृत्यु और फर्म का कोई कानूनी वारिस न होने के कारण, बकाया को बड़े खाते में डालने के लिये कार्यवाही की जा रही थी।

चार मामलों में, यह कहा गया कि मामले की वसूली की स्थिति विभाग के संबंधित डिविजन से सुनिश्चित की जा रही थी और अंतिम उत्तर प्रतीक्षित है।

24 मामलों में, यह कहा गया कि विभाग द्वारा कई कार्यवाही की गईं लेकिन की गई कार्यवाही के संबंध में कोई विवरण प्रस्तुत नहीं किये गये, जिसके कारण की गई कार्यवाही की समयबद्ध सुनिश्चित नहीं की जा सकती।

12 मामलों में, यह कहा गया कि सेवा कर के मामले में, सेवाप्रदाताओं की परिसंपत्तियों का विवरण विभाग के पास उपलब्ध नहीं है और निर्धारित विभाग को बिना सूचित किये अपना पता बदलते हैं और इसलिये निर्धारित का पता नहीं लगता और विभाग द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की जा सकी।

चूककर्ताओं की परिसंपत्तियों का पता लगाने और निर्धारित का पता लगाने के लिये विभाग द्वारा व्यक्त की गई असमर्थता को ध्यान में रखते हुये, विभाग को विशेष सीमा से ऊपर निर्धारित के लिये परिसंपत्तियों का विवरण प्रस्तुत करने के साथ-साथ अद्यतित करने हेतु तंत्र बनाना अनिवार्य करने की आवश्यकता है और सेवाप्रदाता द्वारा पता बदलने के बारे में सूचित न करने के मामले में सख्त दण्डात्मक प्रावधान पर भी विचार करना चाहिये।

ii) इसके अतिरिक्त यह देखा गया कि ₹ 1.49 करोड़ की राशि के आठ मामलों में, तीन कमिश्नरियों¹⁹ में कार्यवाही 19 से 80 माह तक के विलम्ब से की गई थी।

एक मामले की नीचे व्याख्या की गई है:

भावनगर कमिश्नरी में मैसर्स अटवल एंड एसोसिएट्स के प्रति ₹ 52.42 लाख की मांग सुनिश्चित की गई थी (मार्च 2010)। पार्टी की अपील अपीलीय प्राधिकारी द्वारा खारिज कर दी गई थी (22 जुलाई 2013)। अपील खारिज होने के पाँच और 20 माह के बाद पार्टी को केवल साधारण पत्र लिखे गये थे

¹⁹ भावनगर, सूरत-II, वडोदरा-I

(दिसम्बर 2013) और अपील खारिज होने के 20 माह बाद तृतीय पार्टी को एक पत्र लिखा गया था और कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

हमने इस ओर ध्यान दिलाया (दिसम्बर 2016)। मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2016) कि धारा 87 के अंतर्गत पहले ही कार्यवाही कर दी गई है। तथापि, क्योंकि की गई कार्यवाही के संबंध में कोई विवरण उपलब्ध नहीं कराये गये थे, की गई कार्यवाही की समयबद्धता की पुष्टि नहीं की जा सकती। एक मामले में, यह कहा गया था कि प्रयास किये गये थे लेकिन निर्धारित का पता नहीं लगा और चूँकि निर्धारित असंगठित क्षेत्र से था और अपने परिसर का पता अक्सर बदलते हैं, उनकी परिसंपत्ति का पता नहीं लगाया जा सकता।

एक मामले में, यह कहा गया था कि मामले के अभिलेख कमिश्नरी के पुनर्गठन के कारण अत्यवस्थित हो गये थे, जिसके कारण विलम्ब हुआ।

एक मामले में मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2016) कि कार्यवाही धारा 87 के अंतर्गत पहले ही कर दी गई थी। तथापि, चूँकि कार्यवाही से संबंधित कोई विवरण उत्तर में उल्लिखित नहीं थे, कार्यवाही की समयबद्धता सुनिश्चित नहीं की जा सकती है।

चार मामलों में, यह कहा गया कि कार्यवाही की गई थी और विलम्ब अक्टूबर 2014 में पुनर्गठन के कारण था। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि 2008 से 2011 की अवधि से संबंधित मामलों के लिये, पुनर्गठन जो अक्टूबर 2014 में हुआ को विलम्ब का कारण नहीं बताया जा सकता और उत्तर में बताई गई कार्यवाही 2016 में की गई थी।

2.8.3 जल्द सुनवाई हेतु आवेदन फाइल न करना

सीबीईसी ने दिनांक 22 सितम्बर 2003 के परिपत्र सं. 746/62/2003-सीएक्स के माध्यम से कहा कि कमिश्नरियों को ऐसी प्रार्थना हेतु आधार को स्पष्ट रूप से दर्शाते हुये, उच्च राजस्व स्टेक के साथ मामलों की जल्द सुनवाई के लिये सीमाशुल्क, उत्पादशुल्क और गोल्ड (नियंत्रण) अपीलीय न्यायाधिकरण (सीईजीएटी) (प्रक्रिया) नियमावली, 1982 के नियम 28सी के अनुसार विविध एप्लीकेशन फाइल करनी चाहिये। इसके अतिरिक्त यह कहा कि अंतरिम स्थगन आदेशों को रद्द करवाने के लिये, कमिश्नरियों को निदेशालय विधि विषयक मामलों के साथ प्रभावी संबंध के माध्यम से, उच्चतम न्यायालय के समक्ष विशेष रूप से सिविल अपील/एसएलपी के संबंध में, अपील के मामलों

की शीघ्र अनुवर्ती कार्यवाही हेतु और स्पष्ट रूप से आधार निर्दिष्ट करके, जल्द सुनवाई (ईएचपी) हेतु उच्चतम न्यायालय/उच्च न्यायालय/सीईएसटीएटी के समक्ष विविध याचिका दायर करके सक्रिय कदम उठाने चाहिये। इसके अतिरिक्त, मुख्य कमिश्नर (टीएआर) ने दिनांक 15 जनवरी 2010 के पत्र सी संख्या सीसी/टीएआर/54/2009/3 के माध्यम से ₹ 50 लाख से अधिक (समय की परवाह किये बगैर) के राजस्व से जुड़े सभी मामलों की निगरानी और शीघ्र निर्णय हेतु सीईएसटीएटी के पास जाने के लिये क्षेत्रीय संरचनाओं को निर्देश दिये।

(i) लेखापरीक्षा ने देखा (दिसम्बर 2015 से फरवरी 2016) कि नौ कमिश्नरियों²⁰ में, ₹ 613.07 करोड़ के राजस्व से जुड़े 2 से 10 वर्षों से लम्बित, 51 मामलों में जल्द सुनवाई की एप्लीकेशन फाइल नहीं की गई थी। कमिश्नरी वार स्थिति तालिका 2.5 में दर्शाई गई है:

तालिका 2.5: जल्द सुनवाई हेतु आवेदन फाइल न करना

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	कमिश्नरी का नाम	मामलों की सं.	राशि
1	भावनगर	5	11.14
2	गाजियाबाद	2	18.51
3	हापुड़	1	1.34
4	एलटीयू, चेन्नै	12	159.40
5	पुदुचेरी	5	61.92
6	सेवा कर - I, चेन्नै	14	314.03
7	सूरत-II	6	19.27
8	त्रिवेन्द्रम	1	2.39
9	वडोदरा-I	5	25.07
	कुल	51	613.07

(ii) उच्च राजस्व मामलों में जल्द सुनवाई हेतु एप्लीकेशन फाइल न करना:

मामले जहां जल्द सुनवाई हेतु विभाग द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई थी में दस निर्धारितियों से संबंधित 16 मामले शामिल थे जहां प्रत्येक मामले में बकाया ₹ 10 करोड़ या अधिक था जहां स्टे 02 अगस्त 2010 से 17 जून 2014 के बीच दिया गया था जैसा तालिका 2.6 में दर्शाया गया है:

²⁰ एलटीयू चेन्नै, पुदुचेरी, एसटी-I चेन्नै, त्रिवेन्द्रम, नोएडा एसटी, हापुड़, गाजियाबाद, भावनगर, सूरत-II, वडोदरा-I

तालिका 2.6: जल्द सुनवाई हेतु एप्लीकेशन फाइल न करना (उच्च राजस्व मामले)
(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	निर्धारित का नाम	कमिश्नरी	बकाया राशि	स्टे मिलने की तिथि
1	मैसर्स फ्रीट सिस्टम इंडिया प्रा. लि.	चेन्नै एसटी-1	168.63	02.08.2012
2	मैसर्स रॉयल सुंदरम एलाईस इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड	चेन्नै एलटीयू	85.58	12.12.2012
3	मैसर्स विप्रो लि.	पुदुच्चेरी	53.10	02.07.2014
4	मैसर्स सिटी लाइट्स प्रोपर्टी प्राइवेट लि.	चेन्नै एसटी-1	37.86	10.04.2013
5	मैसर्स सिफि टेक्नोलॉजी प्राइवेट लि. (3 मामले)	चेन्नै एलटीयू	35.86	17.06.2014
6	मैसर्स सीएच रॉबिनसन वर्ल्डवाइड फ्रीट इंडिया प्रा. लि.	चेन्नै एसटी-1	35.58	14.03.2013
7	मैसर्स डिशनेट वायरलेस लि.	चेन्नै एसटी-1	32.52	02,08,2010
8	मैसर्स एल्सटन टीएंडडी इंडिया लिमिटेड (पूर्व में मैसर्स अरीवा टीएंडडी इंडिया लिमिटेड) (5 मामले)	चेन्नै एलटीयू	24.93	09,05,2011, 04.12.2012, 23.01.2013, 07.03.2013, (दो मामले)
9	मैसर्स प्लाजा मेनटेनेंस एंड सर्विसेज़	चेन्नै एसटी-1	15.56	07.09.2010
10	मैसर्स उत्तम टॉयटा	गाजियाबाद	10.69	21.01.2011

हमने इन 16 मामलों की ओर ध्यान दिलाया (फरवरी 2016 से मार्च 2016 के बीच)। मंत्रालय ने, चार मामलों में कहा (दिसम्बर 2016) कि आरएफडी रिपोर्ट के अनुसार, ईएचपी ₹ पांच करोड़ और अधिक के राजस्व से जुड़े मामलों में सीईएसटीएटी में फाइल की गई थी और एक वर्ष से अधिक से लंबित है।

मैसर्स फ्रीट सिस्टम इंडिया प्राइवेट लिमिटेड के मामले में, यह उत्तर दिया गया कि ईएचपी पहले ही फाइल कर दी गई थी, यद्यपि, ईएचपी फाइल करने की तिथि उपलब्ध नहीं कराई गई थी। इसके अतिरिक्त यह कहा गया कि सीईएसटीएटी, व्यावहारिक तौर पर, ईएचपी एप्लीकेशन को महत्व नहीं देता और अपने मापदंड के आधार पर मामले निर्धारित करता है।

आठ मामलों में, यह कहा गया कि ईएचपी फाइल करने के लिये कार्यवाही की जा रही थी और तीन मामलों में, यह बताया गया कि ईएचपी फाइल कर दिया गया था।

(iii) जल्द सुनवाई हेतु सीईएसटीएटी द्वारा दिये गये अवसर का उपयोग न करना

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने देखा कि (दिसम्बर 2015) ₹ 7.81 करोड़ के बकाया से संबंधित गाजियाबाद कमिश्नरी में मैसर्स गुलशन राय के मामले में, सीईएसटीएटी ने देखा (मई 2012), कि चूँकि मामला कुछ कानूनी पहलुओं से संबंधित था और मांग भी करोड़ों रूपय की थी, अपील जल्दी सुनना उचित होगा, यदि कोई भी पार्टी अपनी ओर से आवश्यक एप्लीकेशन फाइल करती। लेकिन तीन वर्ष समाप्त होने के बाद भी जल्द सुनवाई हेतु कोई एप्लीकेशन फाइल नहीं की गई थी यद्यपि एप्लीकेशन का मसौदा अपर आयुक्त को भेजा गया था (नवम्बर 2013)।

इस प्रकार, मामले को जल्द निपटाने के लिये सीईएसटीएटी द्वारा दिये गये अवसर को विभाग द्वारा उपयोग नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप बकाया वसूल नहीं किया जा सका।

शेष 34 मामलों के संबंध में, मंत्रालय के उत्तर निम्नलिखित प्रकार थे:

15 मामलों में, यह कहा गया कि ईएचपी फाइल कर दिया गया है या प्रक्रियाधीन है।

10 मामलों में, यह कहा गया कि दिनांक 01 सितम्बर 2014 की आरएफडी रिपोर्ट/कार्य योजना के अनुसार, ईएचपी ₹ पाँच करोड़ और अधिक के राजस्व से जुड़े मामलों में सीईएसटीएटी में फाइल किया जाना था और एक वर्ष से अधिक तक लंबित था। इसके अतिरिक्त यह कहा गया कि सीईएसटीएटी, व्यवहार में होने के कारण, ईएचपी एप्लीकेशन को महत्व नहीं देता और अपने मापदंड के आधार पर मामले निर्धारित करता है।

एक मामले में, यह कहा गया कि चूँकि मामले से जुड़ा शुल्क ₹ एक करोड़ से कम है, जल्द सुनवाई हेतु सीईएसटीएटी के पास जाने की आवश्यकता नहीं थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि निर्देश में शब्द 'बकाया' है 'शुल्क' नहीं और इस मामले में कुल बकाया ₹ 1.76 करोड़ था।

एक मामले में, यह कहा गया कि ईएचपी फाइल किया गया था लेकिन उसे सीईएसटीएटी ने यह कहते हुये खारिज कर दिया कि अत्यधिक मांग के मामलों की विलम्बता को ध्यान में रखते हुये अपील की जल्द सुनवाई हेतु कोई तात्कालिकता नहीं थी।

एक मामले में, यह कहा गया कि संशोधित निर्देश ₹ एक करोड़ के राजस्व से जुड़े मामलों की जल्द सुनवाई हेतु सीईएसटीएटी के पास जाने की मांग करते हैं।

पांच मामलों में, यह कहा गया कि सीईएसटीएटी ने अपने निर्णय में {2008 (230) ईएलटी 64 (ट्राई-मुम)} कहा कि ₹ एक करोड़ से अधिक का राजस्व जल्द सुनवाई हेतु केवल एक मापदंड नहीं हो सकता और इसमें एससी/ एचसी/न्यायाधिकरण निर्णय द्वारा कवर किये गये मुद्दे, आवर्ती प्रकृति के मुद्दों और संबंधित राजस्व काफी अधिक हो या कोई असाधारण परिस्थिति जैसे अन्य कारक भी शामिल करने चाहिये।

एक मामले में, उत्तर प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2016)।

मंत्रालय ने विभिन्न कमिश्नरियों को प्रतिक्रिया अग्रोषित की जिसमें जल्द सुनवाई हेतु सीईएसटीएटी के पास जाने की विभिन्न सीमा उल्लिखित थी जैसे ₹ पांच करोड़ और अधिक से जुड़ा राजस्व और पांच वर्ष से अधिक तक लंबित, ₹ एक करोड़ से जुड़ा शुल्क, राजस्व ₹ एक करोड़। इस प्रकार, मंत्रालय ने बिना विश्लेषण किये और उस पर कोई निर्णय लिये बिना सीएजी को विभिन्न कमिश्नरियों द्वारा दिये गये विभिन्न विचार अग्रोषित कर दिये।

मंत्रालय को सीईएसटीएटी के परामर्श के साथ मुद्दे की जांच करने और अनुपालन हेतु क्षेत्रीय संरचनाओं को स्पष्ट और उचित निर्देश जारी करने की आवश्यकता है ताकि विभाग की जल्द सुनवाई हेतु एप्लीकेशन सीईएसटीएटी द्वारा खारिज न की जायें।

2.8.4 मामलों को इकट्ठा करना

सीबीईसी के दिनांक 11 अगस्त, 2004, के परिपत्र संख्या 296/34/2004-सीएक्स.9(पीटी) में नियम है कि क्षेत्राधिकार आयुक्त को अधिक राजस्व से जुड़े समान मामलों को एकत्र करने की व्यवस्था करनी चाहिये और प्राथमिकता पर निपटान करने के लिये न्यायाधिकरण से अनुरोध करना चाहिये।

लेखापरीक्षा ने देखा (नवम्बर 2015 से जनवरी 2016) कि अधिक राजस्व से जुड़े समान मुद्दों पर मामलों को किसी भी 13 कमिश्नरियों²¹ में एकत्र नहीं किया जा रहा था और किसी भी समय न्यायाधिकरण से प्राथमिकता से इन मामलों के निपटान हेतु अनुरोध नहीं किया गया था। शेष 19 कमिश्नरियों से जानकारी प्राप्त नहीं हुई थी।

उपरोक्त उल्लिखित 13 कमिश्नरियों में से, दो कमिश्नरियों में विस्तृत जांच से पता चला कि आठ मामले थे जिन्हें एकत्र किया जा सकता था, जैसा तालिका 2.7 में दर्शाया गया है:

तालिका 2.7: एकत्र न किये गये मामले

			(₹ करोड़ में)
क्र.सं.	कमिश्नरी का नाम	मामलों की संख्या	राशि
1.	हैदराबाद एसटी	02	41.64
2.	एलटीयू चेन्नै	06	15.61
	कुल	8	57.25

इस प्रकार, मामले को शीघ्र निपटाने के लिये सीईएसटीएटी से अनुरोध करने के लिये सीडीआर को समान मामलों की सूची भेजने में विभाग की निष्क्रियता के परिणामस्वरूप ₹ 57.25 करोड़ का राजस्व बकाया लंबित हुआ।

दो उदाहरण नीचे दिये गये हैं:

- “सकल प्राप्तियों में सेवाप्राप्तकर्ता द्वारा मुफ्त आपूर्ति सामग्री का मूल्य शामिल न करने” के लिये हैदराबाद सेवाकर कमिश्नरी में मैसर्स पीएलआर प्रोजेक्ट्स लिमिटेड के प्रति तीन ओआईओ में ₹ 9.63 करोड़ की

²¹ हैदराबाद सेवा कर, एलटीयू चेन्नै, सेवा कर-1 चेन्नै, सेवा कर-1 कोलकाता, गुवहाटी, बोलपुर, जमशेदपुर, पटना, भावनगर, सूरत-1, वडोदरा-1, ग्वालियर और रायपुर

मांग सुनिश्चित की गई थी। मांग अपीलीय प्राधिकरण द्वारा रोकੀ गई लेकिन विभाग द्वारा मामलों को एकत्र नहीं किया गया था।

ii) “टिप्पर्स/डंपर्स पर सेनवेट क्रेडिट का अनियमित उपयोग हेतु हैदराबाद सेवा कर कमिश्नरी में मैसर्स बीजीआर माइनिंग एंड इन्फ्रा प्राइवेट लिमिटेड के प्रति तीन ओआईओ में ₹ 32.01 करोड़ की मांग सुनिश्चित की गई थी। मांग अपीलीय प्राधिकरण द्वारा रोकी गई लेकिन विभाग द्वारा मामलों को एकत्र नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2016) कि दोनों मामलों में, आयुक्त (एआर) से संबंधित अपीलों को लिंक करने हेतु और मामलों की जल्द सुनवाई हेतु न्यायाधिकरण से अनुरोध करने के लिये कहा गया था।

पांच मामलों में मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2016) कि मामलों को एकत्र करने के लिये एप्लीकेशन फाइल करने हेतु कार्यवाही की जा रही थी और एक मामले में यह कहा गया कि एकत्र करने के लिये एप्लीकेशन फाइल की गई थी (अगस्त 2016)।

2.8.5 वसूली सेल को मामले हस्तांतरित न करना

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारियों को उस व्यक्ति की चल या अचल संपत्ति बेचने या कुर्की करने का अधिकार है, जो व्यक्ति केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 12 जो केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के समान मामलों पर लागू सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 42(1)(सी)(ii) बनाता है उस के अंतर्गत जारी दिनांक 2 सितम्बर 1997 की अधिसूचना संख्या 48/97-सीई (एनटी) के माध्यम से सरकार को देय किसी भी राशि के भुगतान में विफल हुआ हो।

यदि विभागीय प्रयासों से कोई वसूली नहीं की गई हो, मामले को वसूली सेल को हस्तांतरित किया जाना चाहिये, जिसके पास चूककर्ता की संपत्ति की कुर्की और बिक्री द्वारा वसूली हेतु कार्यवाही करने का अधिकार है।

इसके अतिरिक्त, बोर्ड की मंशा²² थी (अक्टूबर 2000) कि 1999 और पूर्व वर्षों में जिला प्राधिकरण को पहले से संदर्भित, सभी मामले, जहां कोई भी प्रभावी कार्यवाही या प्रतिक्रिया नहीं की गई है, उनको कमिश्नरी के वसूली सेल को संदर्भित किया जाना चाहिये जहां निर्धारित के पास उपलब्ध जानकारी के अनुसार, कुछ चल/अचल संपत्ति हो सकती है ताकि दिनांक 15 दिसम्बर 1997 के परिपत्र संख्या 365/81/97-सीएक्स के अनुसार कार्यवाही की जा सके।

लेखापरीक्षा ने देखा (अक्टूबर 2015 से फरवरी 2016) कि नमूना जांच की गई 32 कमिश्नरियों में से, केवल गुवहाटी कमिश्नरी ने लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान वसूली सेल को ₹ 264.54 करोड़ से जुड़े 2,108 मामले ट्रांसफर किये और चार कमिश्नरियों द्वारा कोई भी सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

शेष 27 आयुक्तालयों²³ में किसी भी वर्ष के दौरान रिकवरी सेल को कोई भी मामला स्थानांतरित नहीं किया गया। 27 में से चार आयुक्तालयों ने बकाये का विवरण नहीं प्रदान किया। इसके अतिरिक्त, 23 आयुक्तालयों में जिसने वर्ष 2014-15 के बकायों का डाटा प्रदान किया था, उसमें वर्ष 2014-15 की शुरुआत में ₹ 16,857 करोड़ का बकाया था। इसके अतिरिक्त, रिकवरी सेल को स्थानांतरित मामलों के संबंध में पांच आयुक्तालयों²⁴ द्वारा प्रस्तुत डाटा में यह उल्लेख था कि बकाये का राजस्व शून्य था जबकि इन आयुक्तालयों में ₹ 5,956 करोड़ बकाए वाले 6,960 मामले लंबित थे।

इस प्रकार, मामलों को स्थानांतरित न करने से न केवल रिकवरी सेल निरर्थक रहा बल्कि बकायों का ढेर लग गया और इसकी बहुत कम वसूलियाँ हुईं।

31 आयुक्तालयों के संबंध में मंत्रालय का उत्तर (दिसम्बर 2016) इस प्रकार था:

²² दिनांक 4 अक्टूबर 2000 का परिपत्र संख्या 552/48/2000-सी

²³ पुडुचेरी, एलटीयू चेन्नई, सेवाकर-1, चेन्नई, तिरुवनंतपुरम, चंडीगढ़-1, चंडीगढ़-2, लुधियाना, पंचकुला, बेंगलूर एसटी-1, मंगलौर, नोएडा सेवाकर, गाजियाबाद, जमशेदपुर, पटना, दिल्ली एसटी-1, ग्वालियर, रायपुर, अहमदाबाद एसटी, भावनगर, जयपुर, राजकोट, सूरत-1, वड़ोदरा-1, हैदराबाद एसटी, भुवनेश्वर-1, एसटी-1। मुंबई, नागपुर-1।

²⁴ पुडुचेरी, एलटीयू चेन्नई, एसटी-1 चेन्नई, लुधियाना, जयपुर

एक मामले में यह बताया गया कि लेखापरीक्षा अवलोकन को नोट कर लिया गया है।

पाँच मामलों में यह बताया गया कि कोई रिकवरी सेल नहीं था और डिवीज़न स्तर पर रिकवरी की निगरानी की जा रही थी। नौ मामलों में, रिकवरी सेल थे लेकिन फिर भी डिवीज़न द्वारा निगरानी की जा रही थी। दो मामलों में यह बताया गया कि रिकवरी सेल को हाल ही में चालू किया गया है।

पाँच मामलों में यह बताया गया कि रिकवरी सेल कार्य नहीं कर रहे थे। मामले रिकवरी सेल को स्थानांतरित किए जा रहे थे, हालांकि स्थानांतरित किए गए मामलों का कोई विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया।

चार मामलों में यह बताया गया कि रिकवरी सेल को भेजे जाने हेतु कोई भी मामला ठीक नहीं पाया गया।

एक मामले में यह बताया गया कि ₹ 50 लाख से अधिक वाले बकायों वाले मामलों की निगरानी रिकवरी सेल द्वारा की जा रही है।

दो मामलों में यह बताया गया कि डिवीज़नों से कोई भी मामला रिकवरी सेल को नहीं भेजे जा रहे थे।

एक मामले में यह बताया गया कि सेवाकर में मामलों को रिकवरी सेल को भेजने का कोई प्रावधान नहीं था।

एक मामले में यह बताया गया कि दिनांक 15 दिसम्बर 1997 के परिपत्र संख्या 368/81/97-CX द्वारा मामलों को उन आयुक्तालयों के रिकवरी सेल को भेजने का सुझाव था जहां निर्धारिती के पास कुछ चल/अचल संपत्ति हो। इसलिए रिकवरी सेल से यह अपेक्षित है कि इस आयुक्तालय में चल और अचल संपत्ति का विवरण देने वाले परिशिष्ट-1 के रूप में अन्य आयुक्तालयों से प्राप्त संदर्भों को देखना होगा। इसलिए आयुक्तालय के सभी बकायों को रिकवरी सेल को भेजने की अपेक्षा नहीं की जाती है।

उत्तर तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि दिनांक 15 दिसम्बर 1997 के परिपत्र संख्या 365/81/97-CX अन्य आयुक्तालयों (रिकवरी सेल को स्थानांतरित करने वाले) से रिकवरी सेल को प्राप्त मामलों की कोई सीमा नहीं निर्धारित करता है। ऐसे भी मामले हैं जहां चूककर्ता की संपत्ति उसी आयुक्तालय में हो सकती है और

प्राधिकृत अधिकारी को तदनुसार परिशिष्ट-II जारी करना होता है। इसके अतिरिक्त, बोर्ड ने दिनांक 4 जनवरी 2000 के परिपत्र सं. 552/48/2000-CX में यह भी निर्देश दिया कि जहां विभागीय प्रयासों से अपेक्षित परिणाम नहीं प्राप्त हुए, ऐसे सभी मामलों पर रिकवरी सेल द्वारा कार्रवाई की जाए। इस प्रकार, आयुक्तालय ऐसे मामलों की पहचान करे जहां विभागीय प्रयासों से कोई वसूली नहीं की गई और ऐसे मामलों को अपने अथवा अलग आयुक्तालयों के रिकवरी सेल को स्थानांतरित करना चाहिए, जहां परिसंपत्ति/संपत्ति उपलब्ध हो।

इस प्रकार, अधिकांश आयुक्तालयों में रिकवरी सेल हैं लेकिन ये काम नहीं कर रहे हैं और अलग-अलग क्षेत्रीय कार्यालयों का रिकवरी सेल के कार्यों पर अलग-अलग मत है। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने रिकवरी सेल को मामलों को भेजने वाले सेवाकर में प्रावधान न होने के बारे में एक मामले में प्रतिक्रिया और दूसरे मामले में यह प्रतिक्रिया कि रिकवरी सेल केवल अन्य आयुक्तालयों से स्थानांतरित मामलों हेतु उत्तरदायी है, सहित बिना विश्लेषण किए क्षेत्रीय कार्यालयों को विरोधाभासी मतों को सीधे सीएजी को भेज दिया। यह सीएजी द्वारा उठाई गई आपत्तियों के प्रति मंत्रालय का लापरवाह रवैया दर्शाता है।

बोर्ड, रिकवरी सेल के प्रभावी कार्यान्वयन तथा इसकी प्रभावी निगरानी सुनिश्चित करने के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश जारी करे।

2.9 आंतरिक नियंत्रण

2.9.1 बकाया मामलों की स्थिति का गैर-अद्यतन

कुछ मामलों में हमने देखा कि वसूली मामलों की निगरानी के अभाव के कारण मामलों का गलत वर्गीकरण हुआ जिसका विवरण निम्नलिखित है:

- i) हमने देखा (दिसम्बर 2015) कि भुवनेश्वर आयुक्तालय में तीन मामलों में निर्धारिती जो आयकर विभाग को नियमित रूप से अपनी आयकर विवरणी दाखिल कर रहे थे, उन्हें ₹ 23.22 लाख के राजस्व बकाया वाले 'नहीं मिल रहे चूककर्ता' के रूप में वर्गीकृत किया गया था। विभाग ने आयकर विभाग से निर्धारितियों का पता प्राप्त करने के लिए संपर्क कर सकता था।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि 3 मामलों में शामिल चूककर्ता के नाम नहीं दिए गए थे। उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि लेखापरीक्षा आपत्तियों के साथ विभाग को नाम प्रदान किए गए थे।

ii) हमने देखा (नवम्बर 2015) कि सेवाकर आयुक्तालय, नोएडा के क्षेत्राधिकार में मै. एस.एम. टेलीसिस के प्रति 31 जनवरी 2006 को ₹ 4.80 लाख के मांग की पुष्टि हुई। मार्च 2015 के टीएआर के अनुसार मामलों को 'बीआईएफआर के पास लंबित' वर्गीकृत किया गया था, जबकि मामले का निर्धारण मई 2011 में बीआईएफआर द्वारा पहले ही किया जा चुका था। इस प्रकार मामले को गलत तरीके से वर्गीकृत किया गया था और परिणामस्वरूप आगामी कार्रवाई हेतु गलत निगरानी हुई।

मंत्रालय ने आपत्ति को मान लिया (दिसम्बर 2016) और बताया कि बकायों की वसूली हेतु धारा 87 के अंतर्गत कार्रवाई शुरू की गई है।

iii) हमने देखा (नवम्बर 2015) कि 17 फरवरी 2014 को सेवाकर नोएडा आयुक्तालय के क्षेत्राधिकार में मै. लॉजिक्स सॉफ्ट टेली.प्रा.लिमिटेड के प्रति ₹ 1.53 करोड़ के मांग की पुष्टि हुई। मार्च 2015 के टीएआर के अनुसार मामले को "अपील अवधि के अधीन में" के रूप में वर्गीकृत किया गया था जबकि अपील अवधि पहले ही 18 मई 2014 को समाप्त हो गई थी।

मंत्रालय ने आपत्ति मान ली (दिसम्बर 2016) और बताया कि मामले को 'सेसटैट स्टे श्रेणी' में दर्शाया गया था क्योंकि मामले में सेसटैट द्वारा स्टे प्रदान किया गया था।

2.9.2 अधिक दर्शाया गया बकाया

मासिक कर बकाया रिपोर्ट में प्रत्येक माह की समाप्ति पर चूककर्ता के प्रति बकाये की धनराशि दर्शाई जाती है। लेखापरीक्षा ने देखा कि हापुड़ आयुक्तालय और गाजियाबाद आयुक्तालय में तीन मामलों में बकाया ₹ 37.68 लाख अधिक दर्शाया गया था जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

i) हमने देखा (जनवरी 2016) कि हापुड़ आयुक्तालय में मै. हरीश अनेजा एवं अन्य, बरेली के प्रति ₹ 1.94 करोड़ की मांग की पुष्टि हुई। पार्टी ने पुष्ट

मांग में से ₹ 27.00 लाख जमा कराया जो टीएआर में दर्शाए गए बकाए में शामिल नहीं किया गया था। इस प्रकार बकाया ₹ 27.00 लाख बढ़ गया।

मंत्रालय ने आपत्ति मान ली और बताया (दिसम्बर 2016) कि बकाये को तदनुसार टीएआर रिपोर्ट में घटा दिया गया है।

ii) हमने देखा (जनवरी 2016) कि हापुड़ आयुक्तालय में मै. कमर्शियल मोटर्स, बरेली के प्रति ₹ 2.03 करोड़ के मांग की पुष्टि हुई। पार्टी ने पुष्ट मांग में से ₹ 7.63 लाख जमा करा दिया जिसे टीएआर में दर्शाए गए बकाए में उपयुक्त रूप से शामिल नहीं किया गया। इस प्रकार बकाया ₹ 7.63 लाख बढ़ गया।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि पार्टी ने केवल ₹ 1.12 लाख जमा कराया न कि ₹ 7.43 लाख और तदनुसार टीएआर में से घटा दिया गया है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पार्टी ने दिनांक 26 फरवरी को चालान सं. 00433 (₹ 1.12 लाख) एवं दिनांक 20 मई 2015 को चालान सं.00310 (₹ 6.51 लाख) द्वारा ₹ 7.63 लाख जमा कराया जिसकी पुष्टि रेंज अधिकारी द्वारा भी की गई थी।

iii) हमने देखा (जनवरी 2016) कि हापुड़ आयुक्तालय में मै. एच.एम. कंस्ट्रक्शन, मुरादाबाद के प्रति ₹ 12.24 लाख की पुष्टि हुई। पार्टी ने पुष्ट मांग में से ₹ 3.05 लाख जमा करा दिया, जिसे टीएआर में नहीं शामिल किया गया। इस प्रकार बकाया ₹ 3.05 लाख बढ़ गया।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि पार्टी ने कोई राशि नहीं जमा की और इसलिए बकाए की राशि जो टीएआर में दर्शाई गई थी, सही थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि सेसटैट के स्टे आर्डर में पार्टी द्वारा जमा ₹ 3.05 लाख की राशि का उल्लेख था।

2.9.3 विभाग के अंदर विभिन्न विंग के बीच समन्वय का अभाव

हमने देखा (दिसम्बर 2015) कि आयुक्तालय (मुख्या.) के अधिकरण अनुभाग के साथ भुवनेश्वर आयुक्तालय में रायगढ़ डिवीज़न द्वारा मिलान नहीं किया जा रहा था। ₹ 70.87 करोड़ एवं ₹ 3.82 करोड़ क्रमशः सेसटैट और

आयुक्तालय (अपील) में लंबित दर्शाए गए 13 और 20 मामले डिवीज़न द्वारा लंबित दर्शाए गए थे। लेकिन आयुक्तालय (मुख्या.) के अधिकरण अनुभाग में लंबित स्टे वाले बकाए स्थिति के प्रति सत्यापन से पता चला कि ये मामले वास्तव में लंबित नहीं थे। एक ऐसा ही मामला यथा; मै. के.के. ठक्कर जो ₹ 1.02 करोड़ से जुड़ा था यद्यपि, अक्टूबर 2015 में सेसटैट द्वारा निपटा दिया गया था फिर भी इसे लंबित दर्शाया गया था। रिकवरी सेल/डिवीज़न द्वारा मिलान न करने से मामले लंबित दर्शाए गए और वसूली ठप हुई जिसके परिणामस्वरूप ₹ 74.69 करोड़ के सरकारी बकाए की वसूली के लिए विभाग ने कोई कदम नहीं उठाया।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि डिवीज़नल अधिकारी से अंतर का मिलान करने और वसूली कार्रवाई करने का अनुरोध किया गया था।

2.10 मॉनीटरिंग

2.10.1 मामले की स्थिति जानने वाले तंत्र का अभाव

हमने देखा (दिसम्बर 2015) कि क्षेत्रीय कार्यालयों में वसूली मामलों की स्थिति जानने का कोई तंत्र नहीं है। अभिलेखों की जांच के दौरान यह देखा गया कि अधिकांश मामलों में विभाग ने मामले की स्वयं निगरानी करने की बजाए सेसटैट में लंबित मामलों की स्थिति बताने के लिए निर्धारितियों से अनुरोध किया। कुछ घटनाओं का उल्लेख नीचे किया गया है:

i) जयपुर आयुक्तालय में मै. सम्राट स्टूडियो एण्ड कलर लैब, जयपुर के प्रति लागू दरों पर ब्याज के अलावा ₹ 2.24 लाख की मांग और इतने ही जुर्माने की पुष्टि हुई (सितम्बर 2010)। अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि निर्धारिती ने आदेश के विरुद्ध सेसटैट में अपील दायर किया (जून 2012)। रेंज कार्यालय ने स्वयं के द्वारा मामले की स्थिति की निगरानी की बजाए निर्धारिती से मामले की वर्तमान स्थिति बताने का अनुरोध किया (दिसम्बर 2015)।

इस मामले में मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार कर ली और बताया (दिसम्बर 2016) कि मामले की स्थिति मुख्यालय की समीक्षा शाखा से सुनिश्चित की जाती है क्योंकि सेसटैट की वेबसाइट नहीं चल रही और

वर्तमान मामले में रेंज अधिकारियों ने त्रुटिवश निर्धारिती से स्थिति पूँछ लिया। इसने आगे कहा कि केवल इस अकेले घटना से यह धारण बनाना उचित नहीं है कि मामले की स्थिति को जानने के लिए विभाग के पास कोई तंत्र नहीं है।

मामले की स्थिति सुनिश्चित करने के लिए बोर्ड को कानूनी प्रतिनिधियों से आवधिक रिपोर्ट आदि जैसे तंत्र को मजबूत करने की आवश्यकता है।

ii) हैदराबाद आयुक्तालय में मै. प्राजय इंजीनियर्स सिंडीकेट लिमिटेड के प्रति लागू ब्याज दरों के अलावा ₹ 10.37 करोड़ और इतने ही जुर्माने की मांग की पुष्टि हुई (जनवरी 2013)। अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि रेंज अधिकारी, सेवाकर ने निर्धारिती से मामले की वर्तमान स्थिति बताने का अनुरोध किया (06 नवम्बर 2015)। लेखापरीक्षा ने देखा कि सेसटैट द्वारा 16 जून 2015 को ही मामले पर पहले ही रोक लगा दिया गया था।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि सेसटैट हैदराबाद में वेबसाइट पर मामले की स्थिति जानने की सुविधा उपलब्ध नहीं थी, इसलिए निर्धारिती से मामले की वर्तमान स्थिति जानने का अनुरोध किया गया था।

iii) हमने देखा (नवम्बर 2015) कि सेवाकर आयुक्तालय, नोएडा के क्षेत्राधिकार में मै. एस.एम. टेलीज़ के प्रति ₹ 4.80 लाख के मांग की पुष्टि हुई (31 जनवरी 2006) (जैसा कि पैरा सं. 7.31 (ii) में दर्शाया गया है)। निर्धारिती ने विभाग को बताया (मार्च 2011) कि औद्योगिक एवं वित्तीय पुनर्गठन (बीआईएफआर) द्वारा कम्पनी को सिक घोषित कर दिया गया है (फरवरी 2007)। विभाग ने बीआईएफआर से मामले की वर्तमान स्थिति जानने का अनुरोध किया (फरवरी 2013)। विभाग को पता चला (नवम्बर 2013) कि परिसर की नीलामी हो चुकी थी।

इससे पता चलता है कि विभाग ने न तो समय पर बकाया वसूली हेतु कार्रवाई की और न ही उसे यह पता था कि निर्धारिती को सिक फर्म घोषित कर दिया गया था और संपत्ति की नीलामी हो गई थी।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि एक अधिकारी को बीआईएफआर में प्रतिनियुक्त किया गया था और बीआईएफआर द्वारा मामले पर सितम्बर

2013 में निर्णय दिया गया था। बाद में, विभागीय अधिकारी ने परिसर का दौरा किया और उसे यह पता चला कि चूककर्ता की संपत्ति की आईएफसीआई द्वारा नीलामी कर दी गई थी और लावण्या आयुर्वेदिक अस्पताल द्वारा इसका अधिग्रहण कर लिया गया था। विभाग आईएफसीआई और बैंकों के साथ मामले को देख रहा है। हालांकि, बीआईएफआर में विभागीय कार्रवाई का विवरण अर्थात्; विभागीय दावा दाखिल करने, बीआईएफआर कार्यवाहियों के विवरण न तो लेखापरीक्षा द्वारा जांच की गई मामले की फाइलों में उपलब्ध थे और न ही मंत्रालय द्वारा प्रदान किए गए।

2.10.2 बकायों की वसूली की निगरानी हेतु विभाग द्वारा सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन का प्रयोग

यद्यपि वसूलियों की स्थितियाँ कर बकाया रिपोर्टों में दर्शाई गई हैं, बकाया संकलन और निगरानी हेतु कोई विशेष सॉफ्टवेयर/माइज़ूल नहीं है। बकायों की वसूली हेतु विभाग में आईटी प्रणाली/कम्प्यूटर सॉफ्टवेयर/प्रोग्राम का प्रयोग एक प्रभावी तंत्र बन सकता है। प्रणाली की पर्याप्तता, एप्लीकेशन एवं प्रक्रियागत नियंत्रण, प्रबंधन हेतु एमआईएस रिपोर्टों की उपलब्धता और सूचना का साझाकरण ऐसी आईटी प्रणाली/कम्प्यूटर सॉफ्टवेयर/प्रोग्राम के अभाव में सुनिश्चित नहीं की जा सकती है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 18 आयुक्तालयों में ऐसा कोई कम्प्यूटरीकृत सॉफ्टवेयर/प्रोग्राम अथवा प्रणाली नहीं है जिससे बकाया राजस्वों की स्थिति, निष्पादन के विभिन्न स्तरों पर निर्धारित नियमों एवं विनियमों का अनुपालन इत्यादि की निगरानी; विभाग द्वारा दक्ष एवं प्रभावी तरीके से बकायों की वसूली सुनिश्चित की जा सके। शेष 14 आयुक्तालयों से सूचना अभी तक प्राप्त नहीं हुई है।

आईटी समर्थित प्रणाली न होने के कारण वसूली प्रक्रियाओं की कमजोर निगरानी हुई।

जब हमने इस मामले को उठाया (जनवरी 2016 से मार्च 2016 के बीच), मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि बोर्ड ने बकायों की वसूली की इलेक्ट्रॉनिक तरीके से निगरानी करने हेतु कदम उठाया है। क्षेत्रीय कार्यालय

द्वारा बकायों की मासिक रिपोर्ट को डिजिटल कर दिया गया है और मैनुअल रजिस्ट्रों को डिजिटल करने का प्रयास चल रहा है।

यह उम्मीद की जाती है कि डिजिटलीकरण करने से बकायों की वसूली की निगरानी में सुधार होगा।

2.10.3 अपील रजिस्टर न बनाया जाना

बोर्ड के परिपत्र सं. 224/37/2055-CX 6 दिनांक 24 दिसम्बर 2008 में निर्धारित द्वारा दाखिल अपील पर ड्रॉफ्ट पैरा-वार टिप्पणियाँ तैयार करने तथा कानूनी फोरमों के पास लंबित मामलों की प्रभावी निगरानी हेतु अभिलेखों की मासिक समीक्षा के माध्यम से रजिस्टर का नियमित रख-रखाव जैसे विभिन्न उपायों का प्रावधान था।

हमने देखा कि (अक्टूबर 2015 से फरवरी 2016) कि चार आयुक्तालयों के क्षेत्राधिकार में 18 रैंज में अपील रजिस्टर नहीं बनाए जा रहे थे।

हमने जनवरी 2016 और फरवरी 2016 के बीच इन मुद्दों को उठाया। मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि अपील रजिस्टर बनाने हेतु क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश जारी किए गए हैं।

2.11 वसूली हेतु कार्यबल की कार्य प्रणाली

2.11.1 जोनल टीएआर द्वारा रणनीति न बनाया जाना

बोर्ड (सीबीईसी) ने बकायों की वसूली में सीमाशुल्क एवं केंद्रीय उत्पाद शुल्क के क्षेत्रीय कार्यालयों के प्रयासों पर नजर रखने एवं उनकी निगरानी, समंवय, सुविधा के लिए एक केंद्रीकृत कार्यबल (सीटीएफ) का गठन किया (अगस्त 2004)। सीटीएफ पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सीमाशुल्क के राजस्व बकायों की स्थिति की समीक्षा करने तथा लक्ष्य पूरा करने के उद्देश्य से बकायों की वसूली करने हेतु रणनीति बनाने और उसे लागू करने का दबाव था। इस रणनीति में सेसटैट, आयुक्त (अपील) और निपटान आयोग के समक्ष सभी मामले शामिल हैं। इनके अलावा, आयुक्तालय के गैर-विवादित बकायों के संबंध में सीटीएफ को संग्रहण नीति बनाना था। नोडल अधिकारियों से भी मामलों की मासिक निगरानी अपेक्षित थी, जहां चूककर्ता का पता नहीं लगाया

जा सकता था और उनकी परिसंपत्तियां उपलब्ध नहीं थी, जिन्हें डीजीआरआई/ डीजीसीईआई को भेजा गया था।

हमने देखा कि यद्यपि विभाग का जोर बकायों की वसूली हेतु रणनीतियाँ बनाने एवं उनके कार्यान्वयन पर था, इसने बकायों की वसूली हेतु ऐसा कोई भी कदम नहीं उठाया। इसको इस तथ्य से भी जोड़ा जा सकता है कि रोक हेतु अनिश्चित समयसीमा के कारण सेसटैट में भारी मात्रा में बकाए लंबित थे, जहां सीटीएफ ने इस संबंध में कोई योजना नहीं बनाई/निर्देश नहीं जारी किया। तथ्यों से यह भी स्पष्ट हो गया कि मार्च 2015 तक सेवाकर के मामले में ₹ 67,399.89 करोड़ राशि के बकाए मामले सेसटैट (अखिल भारत) के पास लंबित थे, निपटान आयोग के पास ₹ 24.60 करोड़ के बकाए और आयुक्त (अपील) के पास ₹ 79,743.46 करोड़ (सभी जोन) के राजस्व के कुल बकाए के प्रति ₹ 1,769.81 करोड़ के मामले लंबित थे। यह कुल वसूली का 86.77 प्रतिशत बकाया था। इस प्रकार, अप्रभावी रणनीति के कारण इन बकायों को मूर्त रूप नहीं दिया जा सका और ये लगातार बढ़ते ही गए।

जब हमने इस मामले को उठाया (जनवरी 2016), मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि टीएआर द्वारा कई उपायों सहित रणनीतियाँ बनाई जा रही हैं और आयुक्तालयों द्वारा इसका पालन तथा टीएआर द्वारा इसकी निगरानी की जा रही है। कानूनी निकायों के समक्ष मामलों के संबंध में मंत्रालय ने बताया कि ये स्वतंत्र निकाय हैं और विभागीय निर्देश उनके ऊपर लागू नहीं हो सकता है।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि लेखापरीक्षा ने कानूनी निकायों को निर्देश देने पर जोर नहीं दिया है, बल्कि शीघ्र सुनवाई, रोक हटाने आदि के अनुरोध के माध्यम से कानूनी निकायों के पास मामलों को देखने की रणनीति बनाने के लिए जोर दिया है, जैसा कि टीएआर कार्यप्रणाली में परिकल्पना की गई थी।

2.11.2 टीएआर में संबंधित अभिलेख/डाटा न बनाया जाना

प्रभावी रूप से कार्य करने के लिए रणनीति और कार्ययोजना बनाने हेतु संबंधित डाटा का अनुरक्षण मूल आधार है। का.जा. दिनांक 11 अगस्त 2004 द्वारा परिकल्पित इसके कार्यों के निर्वहन हेतु क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा इसके

क्षेत्राधिकार में जोनल टीएआर द्वारा बकाए से संबंधित डाटा बनाया जाना आवश्यक है।

टीएआर नागपुर में, कार्यालय के पुनर्गठन एवं शिफ्टिंग के कारण सूचना संकलित नहीं की जा सकी।

टीएआर चेन्नई एवं वड़ोदरा के संबंध में विभाग द्वारा सूचना नहीं प्रदान की गई।

डाटा के अभाव में, लेखापरीक्षा इन टीएआर की कार्यप्रणाली पर कोई टिप्पणी नहीं कर सकती।

जब हमने इस मामले को उठाया (फरवरी 2016), मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2016) कि सीसी (टीएआर) की जिम्मेदारी बदलकर महानिदेशक, निष्पादन प्रबंधन (डीजीपीएम) को सौंपने तथा महानिदेशक, करदाता सेवाएँ (डीजीटीपीएस) के अंतर्गत जोनल नोडल कार्यालय बनाकर अगस्त 2015 में टीएआर का पुनर्गठन कर दिया गया है। लेखापरीक्षा के समय परिवर्तन किया जा रहा था, जिसके कारण लेखापरीक्षा को अभिलेख नहीं उपलब्ध कराए जा सके।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि बोर्ड को समुचित परिवर्तन प्रबंधन/परिवर्तन योजना सुनिश्चित करनी चाहिए ताकि विभाग का कार्यकलाप प्रभावित न हो।

2.11.3 टीएआर द्वारा आयुक्तालयों का गैर/अपर्याप्त निरीक्षण

का.जा. सं. फा. सं. 296/34/2004-CX 9 (पीटी) दिनांक 11 अगस्त 2004 में सभी आयुक्तालयों में इसके प्रभार में शुरूआती निरीक्षण द्वारा आयुक्तालयों के निष्पादन की नमूना जांच और उसके बाद क्षेत्राधिकारी अधिकारियों के साथ आवधिक निरीक्षण/विचार-विमर्श करने का प्रावधान है।

हमने देखा (नवम्बर 2015) कि नोडल कार्यालय कोलकाता ने 2013-14 के दौरान कोई निरीक्षण नहीं किया और 19 में से केवल तीन आयुक्तालयों ने 2014-15 में अपने क्षेत्राधिकार में निरीक्षण किया।

इस प्रकार नोडल अधिकारी, टीएआर कोलकाता ने अपने क्षेत्राधिकार में आयुक्तालयों के निरीक्षण हेतु बोर्ड के निर्देशों का पालन नहीं किया।

टीएआर चेन्नई और वड़ोदरा के संबंध में विभाग द्वारा कोई सूचना नहीं उपलब्ध कराई गई, इसलिए हम चेन्नई और वड़ोदरा की कार्यप्रणाली पर कोई टिप्पणी नहीं कर सकते हैं।

हमने इस मामले को उठाया (फरवरी 2016) और मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2016) कि नोडल कार्यालय इसलिए निरीक्षण नहीं कर पाए क्योंकि टीएआर के पुनर्गठन/परिवर्तन के कारण स्टॉफ की कमी थी।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि आपत्ति 2012-13 से 2014-15 की अवधि से संबंधित है और पुनर्गठन अगस्त 2015 में किया गया। इसके अतिरिक्त, बोर्ड को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रबंधन में परिवर्तन/बदलाव के समय विभाग का कार्यकलाप प्रभावित न हो।

2.12 निष्कर्ष

भारी बकाये के बावजूद भी बकायों की वसूली पर उचित महत्व नहीं दिया जा रहा है। बकायों की निगरानी, शीघ्र निपटान हेतु अनुरोध जैसे प्रभावी कदम उठाने, मामलों की बंचिंग और अपीलों के निपटान अथवा रोक हटाने पर शीघ्र कार्रवाई से संबंधित बोर्ड के व्यापक निर्देशों की न तो क्षेत्रीय कार्यालयों को समझ थी और न ही उनका पालन किया गया ताकि सरकारी राजस्व की सुरक्षा की जा सके। विशेष संस्थागत व्यवस्थायें जैसे कि रिकवरी सेल बनाने और कार्यबल के गठन से वसूली प्रक्रिया पर कोई महत्वपूर्ण प्रभाव नहीं पड़ा। बोर्ड डिजिटल माहौल के इस दौर में बकायों की निगरानी हेतु आईटी क्षमता का दोहन करने में विफल रहा।

अध्याय III

आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता

3.1 प्रस्तावना

आंतरिक लेखापरीक्षा सेवा कर विभाग में स्व:निर्धारण के समय मुख्य अनुपालन सत्यापन तंत्रों में से एक है तथा यह सेवा कर नियमावली, 1994 के नियम 5ए के तहत की जाती है। आंतरिक लेखापरीक्षा कार्य में जोखिम पैरामीटरों के आधार पर निर्धारित यूनितों का चयन तथा लेखापरीक्षा मानदंडों के अनुसार एकरूप, कुशल तथा व्यापक तरीके से निर्धारित अभिलेखों की संवीक्षा शामिल है। इस उद्देश्य हेतु, केंद्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड ने सेवा कर की लेखापरीक्षा के लिए सेवा कर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक (एसटीएएम), 2011 के रूप में विस्तृत दिशानिर्देश निर्धारित किए हैं, जोकि लेखापरीक्षा करने के लिए विस्तृत प्रक्रियाओं को निर्धारित करते हैं।

3.2 संगठनात्मक ढांचा

सेवा कर विभाग का पुनर्गठन अक्टूबर 2014 में किया गया था। पुनर्गठन से पूर्व, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रत्येक कमिश्नरी में लेखापरीक्षा सैल करता था जिसे सहायक/उप कमिश्नर तथा लेखापरीक्षक चलाते थे तथा इसकी अध्यक्षता अपर/संयुक्त कमिश्नर द्वारा की जाती थी।

पुनर्गठन के पश्चात, महानिदेशालय, लेखापरीक्षक (डीजी लेखापरीक्षा) के पर्यवेक्षण के तहत अलग लेखापरीक्षा कमिश्नरियों की रचना की गई थी। प्रत्येक लेखापरीक्षा कमिश्नरी को दो या तीन कार्यकारी कमिश्नरियों से जुड़े निर्धारितियों पर अधिकार प्रदान किए गए हैं।

पुनर्गठित ढांचे में, लेखापरीक्षा कमिश्नरी में मुख्यालय जो कार्यकारी कमिश्नरी के समान है तथा अधीनस्थ कार्यालय नामतः सर्कल जो डिवीजनों के समान है, शामिल है। प्रत्येक सर्कल की अध्यक्षता उप/सहायक कमिश्नर करता है और इसमें लेखापरीक्षा समूह सम्मिलित है, यह रैंज कार्यालयों के समकक्ष है जहां अधीक्षक तथा निरीक्षक हों।

महानिदेशालय, लेखापरीक्षा, सीमा एवं उत्पाद शुल्क, नई दिल्ली (महानिदेशक की अध्यक्षता में) से अपर महानिदेशक की अध्यक्षता में अहमदाबाद, बेंगलुरु, चेन्नई, दिल्ली, हैदराबाद, कोलकाता तथा मुम्बई में इसकी सात जोनल यूनिटों के साथ लेखापरीक्षा प्रणाली के कुशल तथा प्रभावी कार्यान्वयन (ईए 2000 कार्यप्रणाली के आधार पर) को सुनिश्चित करना अपेक्षित है तथा आवधिक समीक्षा के माध्यम से लेखापरीक्षा तकनीकों तथा प्रक्रियाओं को विकसित करना एवं इनमें सुधार करना भी अपेक्षित है।

3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य निम्नलिखित निर्धारणों के अनुसार आंतरिक लेखापरीक्षा कमिश्नरी के अनुपालन की सीमा की जांच करना था:-

- नियमावली/नियमपुस्तक/प्रतिमान/दिशानिर्देश और
- लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा उन पर परिशोधन कार्रवाई हेतु तंत्र।

3.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड के स्रोतों में निम्नलिखित अधिनियम, नियमपुस्तकों के प्रावधानों/दिशानिर्देशों तथा विभागों के परिपत्रों को शामिल किया गया है:-

- क) सेवा कर नियमावली, 1994 का नियम 5ए
- ख) सेवा कर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक, 2011
- ग) गुणवत्ता आश्वासन समीक्षा हेतु नियमपुस्तक, 2007
- घ) सीबीईसी द्वारा समय-समय पर जारी की गई अधिसूचनाएं, परिपत्र, अनुदेश, दिशानिर्देश आदि

3.5 कार्यक्षेत्र, कवरेज तथा लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

समस्त भारत में 117 कार्यकारी कमिश्नरियां तथा 39 विशिष्ट सेवाकर कार्यालय तथा संयुक्त केंद्रीय उत्पाद एवं सेवा कर लेखापरीक्षा कमिश्नरियां हैं। 39 में से 15 लेखापरीक्षा कमिश्नरियों का चयन किया गया था।

हमने चयनित लेखापरीक्षा कमिश्नरियों तथा कार्यकारी कमिश्नरियों के पास उपलब्ध 2012-13 से 2014-15 की अवधि की निर्धारित मास्टर फाइलों,

आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों, लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर तथा फोलो-अप रजिस्टर आदि की जांच की थी।

3.6 अभिलेखों की गैर-प्रस्तुति

लेखापरीक्षा के दौरान, हमने 750 निर्धारिती मास्टर फाइलों तथा 1,125 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों की मांग की थी जिसके प्रति हमें 396 निर्धारिती मास्टर फाइलें तथा 886 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलें प्राप्त हुई थी। इसके अलावा, हमें लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर, लेखापरीक्षा फोलो-अप रजिस्टर आदि से संबंधित पूर्ण अभिलेख प्राप्त नहीं हुए थे। इन अभिलेखों के अभाव में, हम आंतरिक लेखापरीक्षा कमिशनरियों द्वारा निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुसार अनुपालन की सीमा पर टिप्पणी करने की स्थिति में नहीं हैं।

3.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

हमने निर्धारिती मास्टर फाइलों, लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर, लेखापरीक्षा फोलो-अप रजिस्टर आदि के गैर/अपूर्ण रख-रखाव के मामले देखें। इसके अलावा, नमूना आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों की संवीक्षा के दौरान, हमने डेस्क समीक्षा, लेखापरीक्षा योजना तथा सत्यापन रिपोर्ट के प्रलेखन की कमी देखी। अभ्युक्तियों पर अगले पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

3.8 क्षेत्रीय लेखापरीक्षा का नियोजन, डेस्क समीक्षा तथा निष्पादन

3.8.1 निर्धारिती मास्टर फाइल

सेवाकर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक (एसटीएएम), 2011 के अध्याय 6 के पैरा 6.1.1 के अनुसार, जोखिम निर्धारण पर आधारित लेखापरीक्षा के लिए प्रत्येक करदाता की प्रोफाइलिंग के लिए सुदृढ़ डाटाबेस की आवश्यकता होती है ताकि करदाता से संबंधित जोखिम कारकों को कुशल तरीके से निर्धारित किया जा सके तथा तदनुसार लेखापरीक्षा की योजना बनाई जा सके एवं इसे कार्यान्वित किया जा सके।

इसके अलावा एसटीएएम, 2011 के अध्याय-6 के पैरा 6.1.2 के अनुसार विभाग में पंजीकृत प्रत्येक करदाता के लिए लेखापरीक्षा सैल में निर्धारिती मास्टर फाइल (एमएफ) का अनुरक्षण करना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा सैल

को करदाता के बारे में विभिन्न स्रोतों (स्वयं करदाता सहित) से सभी प्रासंगिक सूचना तथा दस्तावेज एकत्र करना, क्रमबद्ध ढंग से व्यवस्थित तथा नियमित रूप से अद्यतित करना चाहिए। एएमएफ में तीन भागों, (i) करदाता की प्रोफाइल, (ii) करदाता के व्यापार के विवरण और (iii) करदाता से संबंधित दस्तावेज जैसेकि पंजीकरण हेतु आवेदन, पंजीकरण प्रमाणपत्र, तुलन पत्र, वार्षिक रिपोर्ट, पिछली लेखापरीक्षा रिपोर्ट, एलएआर आदि, में करदाता के बारे में सभी संबंधित सूचना निर्दिष्ट होनी चाहिए। एएमएफ का रख-रखाव एसटीएएम, 2011 के अनुबंध-III में निर्धारित प्रारूप के अनुसार होना चाहिए। करदाता के प्रोफाइल का भी इलेक्ट्रॉनिक रूप में रख-रखाव करना अपेक्षित है।

15 चयनित कमिश्नरियों में से, दो कमिश्नरियों²⁵ ने बनाई गई मास्टर फाइलों की संख्या उपलब्ध नहीं कराई थी तथा चार लेखापरीक्षा कमिश्नरियों²⁶ ने निर्धारितियों की कुल संख्या के बारे में सूचना नहीं दी। शेष नौ कमिश्नरियों में हमने पाया कि 5,56,048 पंजीकृत निर्धारितियों²⁷ की कुल संख्या के प्रति 2012-13 से 2014-15 की अवधि के लिए केवल 3,239 निर्धारितियों (0.58 प्रतिशत) के संबंध में एएमएफ बनाई गई थी। मुम्बई एसटी लेखापरीक्षा III कमिश्नरी में, कोई एएमएफ नहीं बनाई गई थी। दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा I कमिश्नरी में निर्धारितियों, जिनके लिए एएमएफ बनाई गई थी, की प्रतिशतता मात्र 0.05 प्रतिशत (1.77 लाख निर्धारितियों के प्रति 88 एएमएफ) ही थी।

नमूना फाइलों की संवीक्षा में हमने देखा कि

- जांच किए गए 91 प्रतिशत मामलों में (उपलब्ध कराए गए 396 एएमएफ में से 359) एएमएफ पूर्ण/ अद्यतित नहीं पाए गए थे जैसाकि एसटीएएम, 2011 के अनुबंध-III में निर्धारित किया गया है।

²⁵ चेन्नई लेखापरीक्षा I तथा कोचीन लेखापरीक्षा

²⁶ हैदराबाद लेखापरीक्षा, लखनऊ लेखापरीक्षा, पटना लेखापरीक्षा तथा चंडीगढ़ लेखापरीक्षा

²⁷ अहमदाबाद लेखापरीक्षा II, जयपुर लेखापरीक्षा, बेंगलोर एसटी लेखापरीक्षा, दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा I, भोपाल लेखापरीक्षा I, भोपाल लेखापरीक्षा II, भुवनेश्वर लेखापरीक्षा, मुम्बई एसटी लेखापरीक्षा III तथा कोलकाता एसटी लेखापरीक्षा

- पांच कमिश्नरियों²⁸ में एएमएफ लेखापरीक्षा हेतु यूनिटों के चयन के पश्चात अद्यतित किए गए थे;
- 10 कमिश्नरियों²⁹ में इलेक्ट्रॉनिक फॉर्मेट में एएमएफ का रख-रखाव नहीं किया गया था जैसाकि नियमपुस्तक में निर्धारित है।

हम चेन्नई लेखापरीक्षा I, दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा I तथा मुम्बई एसटी लेखापरीक्षा III कमिश्नरियों में इस पहलू की जांच नहीं कर सके क्योंकि कोई एएमएफ प्रस्तुत नहीं की गई थी।

अतः जोखिम निर्धारण हेतु अपेक्षित निर्धारितियों के डाटाबेस का रख-रखाव नहीं किया रहा है।

जब हमने इस बारे में बताया (अक्टूबर 2015 से अप्रैल 2016) तब मंत्रालय ने कमिश्नरी वार उत्तर भेजे, जिनका सार निम्नानुसार है:

कई कमिश्नरियों की सामान्य प्रतिक्रिया यह है कि निर्धारितियों की भारी संख्या के कारण सभी निर्धारितियों के लिए एएमएफ का अनुरक्षण करना व्यावहारिक नहीं है तथा सभी निर्धारितियों के लिए एएमएफ बनाने हेतु कार्रवाई की जा रही है।

भुवनेश्वर I, के मामले में यह उत्तर दिया गया कि केवल लेखापरीक्षित यूनिटों के लिए एएमएफ बनाई गई थी और यह कि लेखापरीक्षा कमिश्नरी के गठन के पश्चात तथा लेखापरीक्षा वर्ष 2015-16 से जोखिम कारक की संगणना मुख्य रूप से डीजी, लेखापरीक्षा द्वारा की जाती है तथा सभी लेखापरीक्षा कमिश्नरियों को उपलब्ध कराया जाता है, जिन पर लेखापरीक्षण हेतु यूनिटों के चयन हेतु निर्भर होते हैं।

दिल्ली एसटी-I ने यह बताते हुए लेखापरीक्षा अभ्युक्ति का विरोध किया कि लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने से पूर्व 1.77 लाख एएमएफ बनाना व्यावहारिक रूप

²⁸ अहमदाबाद लेखापरीक्षा-II, जयपुर लेखापरीक्षा, भोपाल लेखापरीक्षा I, हैदराबाद लेखापरीक्षा तथा बेंगलोर एसटी लेखापरीक्षा

²⁹ बेंगलोर एसटी लेखापरीक्षा, अहमदाबाद लेखापरीक्षा II, जयपुर लेखापरीक्षा, चेन्नई लेखापरीक्षा I, भोपाल लेखापरीक्षा I, भोपाल लेखापरीक्षा II, हैदराबाद लेखापरीक्षा, भुवनेश्वर लेखापरीक्षा, लखनऊ लेखापरीक्षा तथा पटना लेखापरीक्षा

से संभव नहीं है। उन्होंने आगे बताया कि बोर्ड परिपत्र सं. 995/2/2015-सीएक्स दिनांक 27 फरवरी 2015 के अनुसार लेखापरीक्षा की जाने वाली यूनिटों की सूची विभिन्न पैरामीटरों के आधार पर मुख्य रूप से डीजी लेखापरीक्षा द्वारा तैयार की जा रही है तथा स्थानीय कमिश्नरी उपरोक्त सूची में अधिकतम 5 प्रतिशत तक सुधार कर सकती है, अतः वास्तव में चयन की जाने वाली यूनिटों के लिए जोखिम प्रोफाइलिंग में एएमएफ की भूमिका नगण्य है। उन्होंने यह भी बताया कि वह लेखापरीक्षा नियमपुस्तक में संशोधन के लिए इस मामले को डीजी लेखापरीक्षा को भेजेंगे।

मंत्रालय ने केवल पृथक कमिश्नरियों द्वारा बनाई गई एएमएफज के बजाय डीजी लेखापरीक्षा द्वारा की गई जोखिम प्रोफाइलिंग के उपयोग के संबंध में भुवनेश्वर तथा दिल्ली एसटी-1 कमिश्नरियों की प्रतिक्रियाएं तथा अन्य कमिश्नरियों के उत्तर कि एएमएफज बनाई जा रही है, ही भेजे थे तथा उक्त पर मंत्रालय ने मत नहीं दिए हैं।

लगभग सभी कमिश्नरियों द्वारा सभी निर्धारितियों के लिए एएमएफज के अनुरक्षण में व्यक्त की गई व्यावहारिक बाधाओं तथा निर्धारितियों के जोखिम स्कोर की संगणना में डीजी लेखापरीक्षा भी भूमिका के संबंध में भुवनेश्वर । तथा दिल्ली एसटी 1 कमिश्नरियों की प्रतिक्रिया के मद्देनजर, मंत्रालय को कमिश्नरियों द्वारा निर्धारितियों की जोखिम प्रोफाइलिंग के लिए व्यावहारिक तरीका विकसित करना चाहिए जो स्थानीय जोखिम को कैप्चर करेगा तथा इसे डीजी लेखापरीक्षा द्वारा की गई केंद्रीकृत जोखिम स्कोरिंग के साथ उपयोग किया जा सकेगा।

3.8.2 लेखापरीक्षा हेतु यूनिटों के चयन के लिए जोखिम-निर्धारण में अपर्याप्तता

एसटीएएम, 2011 के पैरा 5.1.2 के अनुसार, लेखापरीक्षा का वर्गीकरण पिछले वित्तीय वर्ष के वार्षिक राजस्व के आधार पर किया जाता है। वार्षिक राजस्व में नकद के साथ-साथ सैनवेट शामिल है।

हमने एसटीएएम, 2011 के प्रावधानों के संदर्भ में लेखापरीक्षा हेतु यूनिटों के चयन में निम्नलिखित अपर्याप्तताएं देखीं।

- मुम्बई एसटी लेखापरीक्षा-III कमिश्नरी में वर्ष 2012-13 से 2014-15 के लिए अनिवार्य यूनिटों का चयन व्यक्तिगत बही खाता (पीएलए) में उपलब्ध राजस्व आकड़ों के आधार पर किया गया था। तथापि, पीएलए केवल नकद राजस्व को दर्शाते हैं। अतः अनिवार्य यूनिटों को बिना सेनवेट तत्व के नकद राजस्व के आधार पर निर्धारित किया जाता था। जैसेकि यूनिटों का चयन एसटीएएम, 2011 के मानकों के अनुसार नहीं था।

जब हमने इस बारे में बताया (नवम्बर 2015), तब मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (दिसम्बर 2016) कि आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए यूनिटों का चयन करने हेतु नए प्रतिमान 1 जुलाई 2015 से लागू है तथा अब उक्त का पालन किया जा रहा है।

- बेंगलोर एसटी लेखापरीक्षा कमिश्नरी में 12 निर्धारितियों के संदर्भ में वर्ष 2013-14 के राजस्व में कमी (99 प्रतिशत) आई थी तथा उनके वर्ग को 'क' (अनिवार्य) से बदल कर ग एवं घ (गैर-अनिवार्य) कर दिया गया था तथा 2014-15 के दौरान इन यूनिटों में से किसी की भी लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। चूंकि, राजस्व में तीव्र गिरावट आई थी, अतः संबंधित निर्धारितियों, जिनमें उच्च जोखिम संभावना है, का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया जाना चाहिए। ऐसा करने में कमिश्नरी की विफलता जोखिम निर्धारण की अपर्याप्ता को दर्शाती है।

जब हमने इस बारे में बताया (दिसम्बर 2015), तब मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार कर लिया तथा बताया (दिसम्बर 2016) कि 12 यूनिटों में से नौ यूनिटों की पहले ही लेखापरीक्षा हो चुकी है तथा दो यूनिटें विव17 में लेखापरीक्षा हेतु प्रस्तावित हैं और एक यूनिट ने अपना पंजीकरण वापस कर दिया था। मंत्रालय ने आगे बताया कि तीन मामलों में आंतरिक लेखापरीक्षा ने लेखापरीक्षा आपत्तियों का पता लगाया जो ₹ 4.81 करोड़ की थी तथा एक करोड़ की वसूली कर ली गई थी।

3.8.3 अपर्याप्त डेस्क समीक्षा/लेखापरीक्षा योजना/सत्यापन

- क) लेखापरीक्षा के वास्तविक कार्यान्वयन से पूर्व लेखापरीक्षकों से लेखापरीक्षा करने के लिए निर्धारिती को सूचना पत्र लिखना तथा डेस्क समीक्षा करने के लिए निर्धारिती दस्तावेजों की सूची³⁰ के अनुसार पर्याप्त सूचना एकत्र करना तथा उस सूचना का विश्लेषण करना अपेक्षित है। डेस्क समीक्षा करने के लिए अपेक्षित दस्तावेजों की सूची भी उक्त अनुबंध में शामिल की गई है। डेस्क समीक्षा का उद्देश्य एक केंद्रीकृत लेखापरीक्षा योजना तैयार करना है।
- ख) डेस्क समीक्षा के बाद संभावित जोखिम क्षेत्रों, असामान्य प्रवृत्तियों तथा असामान्य विकास, जिनकी विस्तृत जांच की आवश्यकता है, के संबंध में उचित मत देने के लिए एक लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाती है। लेखापरीक्षा योजना मानक फार्मेट³¹ में स्पष्ट कार्रवाई योजना होनी चाहिए।
- ग) लेखापरीक्षा पार्टी लेखापरीक्षा योजना में निर्दिष्ट बिंदुओं द्वारा सत्यापन करती है। कार्य पत्रों में प्रविष्टियां लेखापरीक्षा योजना की प्रत्येक मद³² के लिए की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने इन तीन प्रक्रियाओं के अनुपालन का मूल्यांकन करने के लिए सेवा कर की 15 लेखापरीक्षा कमिशनरियों में 886 निर्धारिती लेखापरीक्षा फाइलों की नमूना जांच की थी तथा इसे नौ कमिशनरियों में 185 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों (21 प्रतिशत) में अपर्याप्त प्रलेखन का पता चला। अभ्युक्तियों का सार निम्नानुसार है:

³⁰ एसटीएम, 2011 का अनुबंध IV

³¹ एसटीएम, 2011 के अनुबंध VIII के अनुसार लेखापरीक्षा योजना का प्रारूप विषय, विशिष्ट मामला, स्रोत दस्तावेज, बैंक-अप दस्तावेज, कवरेज अवधि तथा चयन मानदंड है।

³² एसटीएम, 2011 में अनुबंध VIII के अनुसार सत्यापन रिपोर्ट का प्रारूप सत्यापन की तिथि, मामले का सत्यापन करने वाले लेखापरीक्षक का नाम, संक्षिप्त में मामला, लेखापरीक्षा योजना की संदर्भ संख्या, जांचे गए दस्तावेज, प्रक्रिया का संक्षिप्त लेखा तथा सत्यापन की सीमा, लेखापरीक्षक की अभ्युक्ति तथा संक्षिप्त निष्कर्ष, राजस्व का प्रमाणन यदि कोई है तथा निर्भर किए जाने वाले दस्तावेज

- छह कमिश्नरियों³³ में 55 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों में डेस्क समीक्षा या तो संलग्न नहीं पाई गई या अपर्याप्त रूप से तैयार की गई थी।
- लेखापरीक्षा योजना तीन कमिश्नरियों³⁴ में 70 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों में संलग्न नहीं पाई गई या निर्धारित प्रारूप के अनुसार तैयार नहीं की गई थी।
- सत्यापन रिपोर्ट संलग्न नहीं पाई गई जैसाकि नौ कमिश्नरियों³⁵ में 134 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों में दिया गया था।

कुछ महत्वपूर्ण अभ्युक्तियां निम्नानुसार हैं:

- कोचीन लेखापरीक्षा कमिश्नरी तथा त्रिवेंद्रम, कोचीन तथा कालीकट की कार्यकारी कमिश्नरियों में 55 लेखापरीक्षा केस फाइलों में से 20 में कोई कार्य पत्र तैयार नहीं किए गए थे। इन मामलों में, लेखापरीक्षा पार्टियों ने इन अभिलेखों के किसी विश्लेषण के बिना लेखापरीक्षा की तिथियों तथा लेखापरीक्षा के दौरान जांच हेतु प्रस्तावित सामान्य क्षेत्रों तथा कुछ मूलभूत डाटा, जैसे तुलन पत्र, लाभ एवं हानि खाता तथा ईआर-1 रिटर्न आदि, को दर्शाते हुए केवल 'डेस्क समीक्षा' नामक टिप्पणी तैयार की थी। चूंकि कार्य पत्र तैयार नहीं किए गए थे, अतः कोई साक्ष्य नहीं है कि विभिन्न वित्तीय विवरणों की उचित जांच, विभिन्न वित्तीय अनुपातों की गणना तथा प्रवृत्ति विश्लेषण का कार्यान्वयन किया गया था। इससे पता चला कि इन मामलों में कोई उचित डेस्क समीक्षा नहीं की गई थी जिससे उचित गुणवत्ता लेखापरीक्षा योजनाओं की तैयारी प्रभावित हुई।
- पटना लेखापरीक्षा कमिश्नरी में नमूना जांच किए गए 76 मामलों में से 55 मामलों में लेखापरीक्षा योजना, सेवाकर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक के

³³ कोचीन लेखापरीक्षा, चंडीगढ़ लेखापरीक्षा, लखनऊ लेखापरीक्षा, जयपुर लेखापरीक्षा, अहमदाबाद लेखापरीक्षा II, तथा चेन्नई लेखापरीक्षा I।

³⁴ कोचीन लेखापरीक्षा, चंडीगढ़ लेखापरीक्षा, तथा पटना लेखापरीक्षा

³⁵ कोचीन लेखापरीक्षा, चंडीगढ़ लेखापरीक्षा, कोलकाता एसटी लेखापरीक्षा, लखनऊ लेखापरीक्षा, पटना लेखापरीक्षा, अहमदाबाद लेखापरीक्षा II, चेन्नई लेखापरीक्षा I, मुंबई एसटी लेखापरीक्षा III तथा जयपुर लेखापरीक्षा

प्रावधानों के अनुसार तैयार नहीं की गई थी और 31 मामलों में कार्य पत्रों के साथ सत्यापन रिपोर्ट संलग्न नहीं पाई गई थी।

- लखनऊ लेखापरीक्षा कमिश्नरी में नमूना जांच किए गए 57 मामलों में से 12 मामलों में, डेस्क समीक्षा तैयार नहीं थी और 36 मामलों में कार्य पत्रों के साथ सत्यापन रिपोर्ट तैयार नहीं की गई थी।

जब हमने इसे बारे में बताया है (अक्टूबर 2015 से जनवरी 2016) तो मंत्रालय ने सभी मामलों में लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया और बताया (दिसम्बर 2016) कि आवश्यक परिशोधन उपाय किए गए थे/ शीघ्र ही किए जाएंगे।

3.8.4 आंतरिक लेखापरीक्षा फाईलों की अपर्याप्त संवीक्षा

एसटीएएम, 2011 के पैरा 8.4.2 के अनुसार ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट की जांच करना लेखापरीक्षा सैल का दायित्व है।

हमने आंतरिक लेखापरीक्षा फाईलों में उपलब्ध विवरणों की जांच की और सेवाकर के गैर/कम भुगतान, अनिवार्य शास्ति की वसूली नहीं होने, सेनवेट क्रेडिट का अनियमित लाभ उठाने/उपयोग आदि से संबंधित नौ आंतरिक लेखापरीक्षा फाईलों में तीन लेखापरीक्षा कमिश्नरी³⁶ में ₹ 3.24 करोड़ राशि की चूक पाई गई।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में (दिसम्बर 2016) दो मामलों³⁷ में लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया और छः मामलों³⁸ में मंत्रालय का उत्तर प्रतिक्षित है। एक मामले के विवरण की चर्चा निम्नानुसार है:

मुम्बई एसटी लेखापरीक्षा III कमिश्नरी में मैसर्स एस्सार ऑफशोर सबसे लि. के संबंध में यह नोटिस किया गया कि विभाग ने ₹ 8.28 लाख राशि की

³⁶ हैदराबाद लेखापरीक्षा, चेन्नई लेखापरीक्षा । तथा मुम्बई एसटी लेखापरीक्षा III

³⁷ हैदराबाद लेखापरीक्षा कमिश्नरी में मैसर्स इन्दु प्रोजेक्टस लि. तथा मैसर्स कीमेड प्रा. लि.

³⁸ चेन्नई लेखापरीक्षा । कमिश्नरी में मैसर्स पाने एनएसके स्टीयरिंग सिस्टम (पी.) लि., मैसर्स बीएसएनएल मैसर्स सेलिब्रिटी फैशन्स लि, मैसर्स इएमआई इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रा. लि., मैसर्स एमएन रवि प्रशाद, मैसर्स महिंद्रा इन्टीग्रेटेड टाऊशीप लि.

अनिवार्य शास्ति की वसूली के बिना ही तीन लेखापरीक्षा पैराओं का निपटान कर दिया।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसंबर 2016) कि शास्ति लगाने के लिए धारा (73) की उपधारा (4) के तहत उपयोग की गई शब्दावली “छलकपट, मिली-भगत, जानबूझकर गलत विवरण देना, तथ्यों का छिपाना, अध्याय के किसी प्रावधान या उसके तहत बनाए गए किसी नियम का उल्लंघन” की सहायता नहीं ली गई थी और चूंकि निर्धारिती ने सेवाकर तथा लागू ब्याज दोनों का भुगतान कर दिया था, अतः करदाता को वित्त अधिनियम, 1994 के अध्याय V की धारा 73(3) का लाभ मिला था, जिसमें मॉनिटरिंग समिति बैठक ने परिशोधन किया था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 73(4ए) के अंतर्गत आपत्तिकृत धन राशि के 25 प्रतिशत तक शास्ति का भुगतान अनिवार्य था।

खराब डेस्क समीक्षा तथा लेखापरीक्षा योजना से आंतरिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई थी। इसके अलावा, सत्यापन रिपोर्ट तथा कार्य पत्रों की अनुपलब्धता के कारण आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टी (आईएपी) की उचित जवाबदेही सुनिश्चित नहीं की जा सकती।

3.9 आंतरिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया की मॉनिटरिंग

3.9.1 लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर (एपीआर) का अनुरक्षण

एसटीएएम 2011 के पैरा 8.5.1 के अनुसार लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर का अनुरक्षण निर्धारित प्रारूप³⁹ में किया जाएगा। यह सुनिश्चित करने कि सुविधा देगा कि: (i) लेखापरीक्षा समूह को आबंटित की गई सभी यूनिटों की लेखापरीक्षा हो चुकी है; तथा (ii) जहां भी लेखापरीक्षा पूरी हो गई है, वहां लेखापरीक्षा रिपोर्टें समय पर जारी की गई हैं तथा यह भी सुनिश्चित करेगा कि यदि किसी यूनिट की लेखापरीक्षा नहीं हो सकी थी, तब उसको आगामी अवधि की सभी शामिल किया जा सकता है।

³⁹ लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर का प्रारूप क्रम सं., यूनिट का नाम, आईएपी सं., लेखापरीक्षा का प्रस्ताव माह, लेखापरीक्षा की वास्तविक तिथि, लेखापरीक्षा सैल को डीएआर की प्रस्तुति, लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं., जारी करने की तिथि आदि है।

हमने 14 कमिश्नरियों⁴⁰ में देखा कि लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर अपूर्ण था/एसटीएएम, 2011 में निर्धारित प्रारूप में अनुरक्षित नहीं था या लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया था।

जब हमने इसे बारे में बताया (अक्टूबर 2015 से अप्रैल 2016) तब मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (दिसम्बर 2016) कि अब इस रजिस्टर का नई लेखापरीक्षा नियमपुस्तक के अनुसार उचित रूप से अनुरक्षण किया जा रहा है।

3.9.2 लेखापरीक्षा फोलो-अप रजिस्टर का अनुरक्षण

एसटीएएम, 2011 के पैरा 8.5.6 के अनुसार एमसीएम द्वारा विचार विमर्श की गई ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट के ब्यौरों, रिपोर्ट पर अंतिम निर्णय पर बैठक में चर्चा की जाएगी तथा जैसे ही लेखापरीक्षा रिपोर्ट अनुमोदित हो, अनुवर्ती कार्रवाई को लेखापरीक्षा फोलो-अप रजिस्टर (एएफआर)⁴¹ (एसटीएएम, 2011 में निर्धारित प्रारूप में) दर्ज किया जाना चाहिए। प्रत्येक माह के सारांश लेखापरीक्षा सैल द्वारा अगले माह की 10 तारीख तक अपर/संयुक्त कमिश्नर (लेखापरीक्षा) को प्रस्तुत किए जाने चाहिए।

हमने दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा I, कमिश्नरी (2014-15) तथा अहमदाबाद लेखापरीक्षा II, कमिश्नरी (2012-13 से 2014-15) में देखा कि एएफआर का रख-रखाव नहीं किया गया था। छह लेखापरीक्षा कमिश्नरियों⁴² तथा एक

⁴⁰ दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा I, चंडीगढ़ लेखापरीक्षा, भोपाल लेखापरीक्षा I, कोलकाता एसटी लेखापरीक्षा, भोपाल लेखापरीक्षा II (रायपुर), हैदराबाद लेखापरीक्षा, अहमदाबाद लेखापरीक्षा II, जयपुर लेखापरीक्षा, मुम्बई एसटी लेखापरीक्षा III, लखनऊ लेखापरीक्षा, पटना लेखापरीक्षा, चेन्नई लेखापरीक्षा I, कोचीन लेखापरीक्षा (त्रिवेन्द्रम लेखापरीक्षा, कालीकट, कोचीन कार्यकारी कमिश्नरी), तथा बेंगलूर एसटी लेखापरीक्षा

⁴¹ लेखापरीक्षा फोलो-अप रजिस्टर का प्रारूप है, एआर संख्या, निर्धारिती का नाम, रैंज तथा डिविजन, निर्धारिती की पंजीकरण संख्या, लेखापरीक्षा की अवधि, लेखापरीक्षा की तिथि, आईएपी सं., पैरा सं., क्या एनसीएम द्वारा स्वीकृत है, शामिल ड्यूटी, स्पॉट वूसली, एससीएन जारी करने से पूर्व स्पॉट वूसली के अन्यथा वूसली, डिविजन फाइल सं., एससीएन सं; तथा तिथि, एससीएन में राशि, पैरा समापन के कारण तथा पैरा समापन की तिथि

⁴² भोपाल लेखापरीक्षा I, भोपाल लेखापरीक्षा II, हैदराबाद लेखापरीक्षा, चेन्नई लेखापरीक्षा I, चंडीगढ़ लेखापरीक्षा तथा पटना लेखापरीक्षा

कार्यकारी कमिश्नरी (बेंगलुरु) में, एएफआर का उचित रूप से रख-रखाव/अद्यतन नहीं किया गया था। इसके अलावा, तीन लेखापरीक्षा कमिश्नरियों (चंडीगढ़, कोलकाता एसटी तथा पटना) में एएफआर के मासिक सारांश तैयार नहीं किए गए थे।

हमने जब इस बारे में बताया (अक्टूबर 2015 से अप्रैल 2016), तब मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (दिसम्बर 2016) कि अब इस रजिस्टर का नई लेखापरीक्षा नियमपुस्तक के अनुसार उचित रूप से अनुरक्षण किया जा रहा है।

3.9.3 ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट (डीएआर) की प्रस्तुति

सेवाकर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक, 2011 के पैरा 8.1.4 के अनुसार आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टी द्वारा ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट कम से कम समय, अर्थात् करदाता के स्थान पर लेखापरीक्षा शुरू होने के 20-25 दिनों के अंदर, में लेखापरीक्षा सर्कल को प्रस्तुत की जानी चाहिए।

हमने 10 कमिश्नरियों⁴³ में देखा कि 2012-13 से 2014-15 की अवधि के दौरान नमूना जांच की गई 609 फाइलों में से 344 फाइलों में ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विलंब हुआ था। इन 344 फाइलों में से तीन डीएआरज एक वर्ष से अधिक के विलंब से प्रस्तुत किए गए थे तथा 55 डीएआरज में यह विलंब तीन माह से एक वर्ष के बीच था। इसके अलावा 81 मामलों में हम सूचना के अभाव में ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्टों की प्रस्तुति में विलंब का पता नहीं लगा सके।

कुछ मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

- दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा । कमिश्नरी में मैसर्स रिको इंडिया लि. के मामले में डीएआर 776 दिनों के विलंब से प्रस्तुत की गई थी।
- चंडीगढ़ लेखापरीक्षा कमिश्नरी में मैसर्स लुधियाना बिल्डर्स के मामले में डीएआर 685 दिनों के विलंब से प्रस्तुत की गई थी।

⁴³ बेंगलूर एसटी लेखापरीक्षा, चेन्नई लेखापरीक्षा, चंडीगढ़ लेखापरीक्षा, दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा, कोलकाता एसटी लेखापरीक्षा, हैदराबाद लेखापरीक्षा, भुवनेश्वर लेखापरीक्षा, लखनऊ लेखापरीक्षा, पटना लेखापरीक्षा तथा कोचीन लेखापरीक्षा

- बेंगलोर एसटी लेखापरीक्षा कमिश्नरी में मैसर्स वोडाफोन साऊथ लि. के मामले में डीएआर 530 दिनों के विलंब से प्रस्तुत की गई थी।

जब हमने इस बारे में बताया (अक्टूबर 2015 से अप्रैल 2016) तब मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (दिसम्बर 2016) और ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट की प्रस्तुति में विलंब के लिए दस्तावेजों/उत्तरों की प्राप्ति में विलंब या निर्धारितियों द्वारा असहयोग को उत्तरदायी ठहराया।

3.9.4 लेखापरीक्षा रिपोर्टों का मूल्यांकन

एसटीएएम, 2011 के अध्याय 8 के पैरा 8.3.2 के अनुसार मॉनिटरिंग समिति को प्रत्येक लेखापरीक्षा के संबंध में लेखापरीक्षा समूहों की कार्यप्रणाली का मूल्यांकन भी करना चाहिए। लेखापरीक्षा रिपोर्ट की स्कोरिंग की गई लेखापरीक्षा के मानदंड का मूल्यांकन करने के मद्देनजर की जानी चाहिए। खोज की मात्रा की अपेक्षा लेखापरीक्षा की गुणवत्ता तथा कम उदग्रहण की वसूली को अधिक महत्व दिया जाना चाहिए। मूल्यांकन निंदा करने या उत्तरदायित्व को निर्धारित करने के लिए नहीं किया जाता बल्कि लेखापरीक्षा की गुणवत्ता या भविष्य में कमियों को सुधारने के लिए किया जाता है।

हमने आठ कमिश्नरियों⁴⁴ में देखा कि कुल 560 आंतरिक लेखापरीक्षा फाइलों में से 388 फाइलों (69 प्रतिशत) में कोई स्कोरिंग नहीं की गई थी। इसके अलावा, तीन कमिश्नरियों⁴⁵ में 177 फाइलों (32 प्रतिशत) में किसी भी आंतरिक लेखापरीक्षा फाइल में कोई स्कोरिंग नहीं की गई थी।

जब हमने इस बारे में बताया (अक्टूबर 2015 से अप्रैल 2016) तब मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (दिसम्बर 2016) कि लेखापरीक्षा टिप्पणी को भविष्य में अनुपालन हेतु दर्ज कर लिया गया है।

⁴⁴ बेंगलोर एसटी लेखापरीक्षा, लखनऊ लेखापरीक्षा, पटना लेखापरीक्षा, अहमदाबाद लेखापरीक्षा II, दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा I, चेन्नई लेखापरीक्षा I, कोचीन लेखापरीक्षा तथा मुंबई एसटी लेखापरीक्षा III

⁴⁵ दिल्ली एसटी लेखापरीक्षा I (25 मामलें), मुंबई एसटी लेखापरीक्षा III (77 मामलें) तथा अहमदाबाद लेखापरीक्षा II (75 मामलें)

3.9.5 मॉनिटरिंग समिति की बैठक (एमसीएम)

एसटीएम, 2011 के पैरा 8.2.2 के अनुसार लेखापरीक्षा सैल को कमिश्नर की अध्यक्षता में कम से कम मासिक आधार पर मॉनिटरिंग समिति बैठकों (एमसीएम) का आयोजन करना चाहिए जिसके दौरान प्रत्येक लेखापरीक्षा आपत्ति/अभ्युक्तियों की इसकी संधारणीयता के लिए जांच की जाएगी। ऐसी प्रत्येक बैठक के कार्यवृत्त लेखापरीक्षा आपत्ति की संधारणीयता के संबंध में इनमें से प्रत्येक पर निर्णय तथा भावी कार्रवाई हेतु निर्देशों को दर्शाते हुए बनाए जाने चाहिए। बैठक में निरस्त की गई आपत्तियों को समाप्त माना चाहिए।

हमने पाया कि 2012-13 से 2014-15 की अवधि के दौरान छह लेखापरीक्षा कमिश्नरियों में (संबंधित कार्यकारी कमिश्नरियों सहित)⁴⁶ निष्पादन हेतु देय 306 एमसीएमज के प्रति 209 मासिक एमसीएमज आयोजित की गई थी। अतः 97 एमसीएमज (31.70 प्रतिशत) की कमी आई थी।

जब हमने इस बारे में बताया (अक्टूबर 2015 से अप्रैल 2016) तब मंत्रालय ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया (दिसम्बर 2016) कि यह विभाग की पुनः संरचना के कारण हुआ था और यह कि अब एमसीएमज नियमित रूप से आयोजित की जा रही है।

3.9.6 अंतिम लेखापरीक्षा रिपोर्ट को अंतिम रूप देना तथा जारी करना

एसटीएम, 2011 के पैरा 8.3.1 के अनुसार, एमसीएम के निर्णय के आधार पर, ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट को एमसीएम की तिथि से 15 दिनों के अन्दर लेखापरीक्षा सैल द्वारा अंतिम रूप दिया जाना चाहिए।

हमने 13 लेखापरीक्षा कमिश्नरी में देखा कि 813 नमूना जाँच फाइलों में से 291 मामलों में ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट को अंतिम रूप देने में देरी की गई थी। यह देरी 213 मामलों में तीन महीनों तथा 78 मामलों में तीन महीनों से अधिक की थी।

⁴⁶ पटना लेखापरीक्षा (रांची कार्यकारी कमिश्नरी सहित), चेन्नई लेखापरीक्षा । (चेन्नई III कार्यकारी कमिश्नरी सहित), कोचीन लेखापरीक्षा (कालीकट तथा तिरुवनन्तपुरम कार्यकारी कमिश्नरी), लखनऊ लेखापरीक्षा, कोलकाता एसटी लेखापरीक्षा तथा मुम्बई एसटी लेखापरीक्षा III

कुछ मामलों के उदाहरण निम्नलिखित हैं:

- बेंगलोर एसटी लेखापरीक्षा कमिश्नरी में, मै. स्टारवर्थ इंफ्रा एंड कंस्ट्रक्शन लिमिटेड के मामले में, एमसीएम में विचार-विमर्श के बाद 518 दिनों की देरी थी। मै. पैरामैट्रिक टेक्नोलोजी प्राइवेट लिमिटेड तथा मै. दिवास लैंगडन एंड सेक कंसलटिंग प्राइवेट लिमिटेड के मामले में, एमसीएम में विचार-विमर्श के बाद 300 दिनों से अधिक की देरी थी।
- दिल्ली एसटी। कमिश्नरी में, चयनित नमूने में से, एक भी एफएआरज समय पर नहीं जारी किया गया था। दो एफएआरज को एमसीएम में विचार-विमर्श के बाद एक वर्ष से अधिक की देरी के बाद जारी किया गया था तथा आठ मामलों में एफएआरज को अभी भी जारी किया जाना था (अप्रैल 2016)। हालांकि इस पर फरवरी से अप्रैल 2015 में आयोजित एमसीएम में विचार-विमर्श कर लिया था।
- कोचीन। कमिश्नरी में, मै. इनविस मल्टीमीडिया लिमिटेड के मामले में, एमसीएम में विचार-विमर्श के बाद अंतिम लेखापरीक्षा रिपोर्ट जारी करने में 247 दिनों की देरी की गई थी।

जब हमने यह बताया (अक्टूबर 2015 से अप्रैल 2016), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार कर लिया तथा कहा (दिसम्बर 2016) कि ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्टों को अंतिम रूप देने में देरी निर्धारितियों द्वारा स्वीकृत अभ्युक्तियों या एमसीएम समितियों में उठाए गए प्रश्नों के अनुपालन के संबंध में उगाही विवरणों की कमी के कारण हुई थी।

लेखापरीक्षा योजना तथा फॉलोअप रजिस्ट्रों के गलत अनुरक्षण का आंतरिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया की प्रभावी निगरानी पर सीधा प्रभाव पड़ा है। इसके अतिरिक्त, निर्धारिती को एफएआर जारी करने में सामयिकता का गैर-रखरखाव विभाग की अच्छी छवि नहीं प्रतिबिंबित करता है।

3.10 निष्कर्ष

जोखिम आधारित लेखापरीक्षा/ अधिकांश मामलों में निर्धारिती मास्टर फाईलों के गैर/ अपूर्ण रखरखाव के कारण प्रतिकूल रूप से प्रभावित है। मंत्रालय को वर्तमान में डीजी लेखापरीक्षा द्वारा की जाने वाली निर्धारिती की केंद्रीकृत

जोखिम गणना के मद्देनजर कमिश्नरी स्तर पर उचित जोखिम निर्धारण का उपाय करने की आवश्यकता है। खराब डेस्क समीक्षा, लेखापरीक्षा योजना तथा प्रमाणन रिपोर्ट का दस्तावेजीकरण न करने जैसी कमियां आईएपी द्वारा किए गए कार्य की गुणवत्ता पर प्रश्न उठाती हैं। इसके अतिरिक्त, ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्टों को उल्लेखनीय देरी के साथ अंतिम रूप दिया जा रहा है तथा समय अनुपालन की निगरानी नहीं की जा रही है। एक शाखा द्वारा रिकार्डों का खराब रखरखाव, जो कि अनुपालन प्रमाणन तंत्र का आधार है, विभाग के कार्य को खराब दर्शाता है।

अध्याय IV

नियमों तथा विनियमों का अननुपालन

4.1 प्रस्तावना

हमने निर्धारितियों द्वारा अनुरक्षित रिकार्डों की जाँच की जो सेवा कर की गणना तथा भुगतान का आधार बनाते हैं तथा कर भुगतान के साथ-साथ ब्याज तथा सैनवेट क्रेडिट तथा छूटों का लाभ उठाने की सटीकता की जाँच की। हमने ₹ 138.22 करोड़ के कुल राजस्व प्रभाव वाले सेवाकर के गैर/ कम भुगतान, सैनवेट क्रेडिट का अनियमित लाभ उठाना तथा उपयोग तथा ब्याज के गैर-भुगतान के 62 मामले देखे। इनमें से, 69 मामले, जो विभाग द्वारा स्वीकृत किए गए हैं तथा वसूली की गई/ वसूली की प्रक्रिया आरंभ की गई है, परिशिष्ट II में उल्लिखित हैं तथा सात मामले तीन मुख्य शीर्षकों के अंतर्गत निम्नलिखित पैराग्राफ में वर्णित हैं:

ये सात अभ्युक्तियां तीन मुख्य शीर्षकों के अंतर्गत वर्णित हैं:

- सेवा कर का भुगतान न करना
- सैनवेट क्रेडिट का गलत लाभ उठाना/ उपयोग
- ब्याज का भुगतान न करना

4.2 सेवा कर का गैर-भुगतान

4.2.1 सेवा के प्रावधान के स्थान के नियमों का गलत उपयोग

सेवाकर नियमावली 1994 का नियम 6ए (1)(डी) परिकल्पित करता है कि यदि सेवा के प्रावधान का स्थान भारत से बाहर है, तब किसी सेवा का प्रावधान करना या प्रदान करने की सहमति को सेवा का निर्यात माना जाएगा। इसके अतिरिक्त, सीबीईएस दिशानिर्देश नोट्स की प्रश्न संख्या 5.2.4 स्पष्ट करती है कि एक सेवा प्राप्तकर्ता के मामले में स्थान निर्धारण में सुसंगत स्थल वह स्थल है जहाँ सेवा “प्रयोग” या “उपयोग” की गई है। वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 75 के अन्तर्गत सेवा कर में भुगतान की देरी के लिए ब्याज देय है।

हैदराबाद एसटी कमिश्नरी में मै. एलेक्जेंडरिया इक्विटीज मैनेजमेंट (इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड, जो 'प्रबंधन या कारबार सलाह सेवा' प्रदान करने में शामिल है, ने मै. एआरई-मॉरिशस नं. 1 लिमिटेड, मॉरिशिस (लाभार्थी कंपनी) को उपयुक्त सेवा प्रदान करने का करार किया था। अन्य बातों के साथ करार के नियम एवं शर्तों में शामिल था कि करार में निर्धारित सेवाएं लाभार्थी कंपनी द्वारा भारत से बाहर प्रयोग की जाएगी तथा अधिग्रहण, प्रबंधन तथा पोर्टफोलियो निवेशों के प्रबंध सहित, भारत में निवेश से संबंधित सभी निर्णय केवल लाभार्थी कंपनी द्वारा किए जाएंगे। इसके अतिरिक्त यह देखा गया कि निर्धारिती ने लाभार्थी कंपनी को उपर्युक्त सेवाएं प्रदान की तथा यह कहते हुए सेवा कर देयता को पूरा नहीं किया कि सेवाएं भारत से बाहर निर्यात की गई थी। तथापि, प्रदान की गई सेवाओं के आधार पर, लाभार्थी कंपनी ने कर योग्य क्षेत्र अर्थात् भारत में निवेश किया था जिसे सेवा का निर्यात नहीं कहा जा सकता क्योंकि सेवाओं का प्रयोग या उपभोग केवल भारत में किया गया था। अतः निर्धारिती 2010-11 से 2014-15 की अवधि के दौरान ₹ 1.01 करोड़ के सेवाकर के भुगतान के लिए दायी था जो ब्याज सहित निर्धारिती से वसूली योग्य था।

जब हमने यह बताया (जुलाई 2015), विभाग ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (मार्च 2016) तथा कहा कि लेखापरीक्षा आपत्ति में उठाई गई संपूर्ण राशि को कवर करने वाला एक कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था (अक्टूबर 2015)।

4.2.2 घोषित सेवाओं के संबंध में प्रावधानों का अननुपालन

1 जुलाई 2012 से प्रभावी वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 65बी (44) तथा धारा 66ई (ई) के प्रावधानों के अनुसार, "घोषित सेवाओं" तथा "एक कार्य से अलग रहने की बाध्यता को स्वीकार करना, या एक कार्य या स्थिति को होने देना, या एक कार्य करना" सहित सेवाओं को "घोषित सेवा" के रूप में समझा जाएगा।

इसके अतिरिक्त, 20 जून 2012 को सीबीईसी द्वारा प्रकाशित शैक्षणिक दिशानिर्देश के पैराग्राफ 2.3.2 की क्रम संख्या (1) देखें, यह स्पष्ट किया गया

था कि विवाद के समाधान में प्राप्त राशि प्रतिफल का भाग होगी यदि विवाद सेवा से संबंधित प्रतिफल के बारे में है।

वडोदरा-1 कमिश्नरी में मै. ज्योति लिमिटेड, वडोदरा ने मै. आरएनएस इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, हुबली तथा कर्नाटक नीरावरी निगम लिमिटेड परियोजना के लिए तीन अन्य पार्टियों के साथ संयुक्त उद्यम करार (जेवीए) किया, जिसके अन्तर्गत परियोजना के इक्ट्रोमकेनिकल कार्य से संबंधित डिजाईन, ड्राइंग, विनिर्माण इत्यादि के लिए मै. ज्योति लिमिटेड उत्तरदायी था। परियोजना से संबंधित कानूनी विवाद के समाधान (अप्रैल 2011) के भाग के रूप में मै. ज्योति लिमिटेड को ₹ 18 करोड़ चुकाए जाने थे तथा जेवीए के अन्तर्गत मै. ज्योति लिमिटेड के कार्य का भाग एक तीसरी पार्टी को निर्धारित किया गया था। उपर्युक्त समाधान के अन्तर्गत, निर्धारिती ने लेखापरीक्षा की तिथि तक जुलाई 2012 के दौरान ₹ 7.99 करोड़ प्राप्त किए थे, जिस पर ₹ 99.48 लाख का सेवाकर उक्त प्रावधानों के अनुसार उद्ग्रहणीय था। परन्तु लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि कोई सेवाकर का उद्ग्रहण नहीं किया गया था जो ब्याज के साथ वसूली योग्य था।

जब हमने यह बताया (जुलाई 2015), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) तथा कहा कि ₹ 1.17 करोड़ की राशि की मांग करते हुए एक कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था (अक्टूबर 2016)।

4.2.3 प्रति प्रभार तंत्र के अंतर्गत सेवाकर न देना

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 66ए (1) के अनुसार जहाँ अधिनियम की धारा 65 के खंड (105) में निर्दिष्ट कोई सेवा प्रदान की जाती है या एक ऐसे व्यक्ति द्वारा प्रदान की जानी है जिसने एक कारबार स्थापित किया है या कार्यालय निश्चित किया है जिससे सेवा भारत के अतिरिक्त अन्य देश में प्रदान की जाती है तथा भारत में एक व्यक्ति (प्राप्तकर्ता) द्वारा प्राप्त की जाती है, तब ऐसे मामलों में ऐसी सेवा का प्राप्तकर्ता सेवाकर प्रदान करने के लिए दायी है।

कोचीन कमिश्नरी में कालामासरी में केंद्रीय उत्पाद शुल्क रेंज की लेखापरीक्षा के दौरान मै. ट्रांस एशियन शिपिंग सर्विस प्राईवेट लिमिटेड के एसटी-3 रिटर्न

तथा संबंधित रिकार्ड विस्तृत संवीक्षा के अधीन थे। यह देखा गया था कि निर्धारिती ने कंटेनर किराया प्रभार विदेशी पट्टादाता को चुकाए परंतु सेवा प्राप्तकर्ता के रूप में सेवा कर नहीं चुकाया था। यद्यपि निर्धारिती ने वर्ष 2012-13 के दौरान छः विदेश सेवा प्रदाता से कंटेनर किराए पर लिए थे, केवल मै. ब्लू स्काई इंटरमोडल (यूके) लिमिटेड को किए गए भुगतान के विवरण उपलब्ध थे। ₹ 1.75 करोड़ की राशि इस विदेश सेवा प्रदाता को चुकाई गई थी जिस पर ₹ 21.66 लाख का सेवा कर का भुगतान नहीं किया गया था।

जब हमने यह बताया (फरवरी 2014), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) तथा कहा कि ₹ 5.75 करोड़ की राशि की माँग करते हुए एक कारण बताओ नोटिस विव13 से विव15 के दौरान सभी विदेश सेवा प्रदाताओं को किए गए भुगतानों के संबंध में जारी किया गया था।

4.2.4 कर योग्य सेवा का अवमूल्यन

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 67 निर्धारित करता है कि जहाँ सेवाकर इसके मूल्य के संदर्भ में किसी कर योग्य सेवा पर प्रभार योग्य है, तब ऐसा मूल्य सेवा प्रदाता द्वारा प्रभारित सकल राशि होगी जो एक मामले में, जहाँ सेवा का प्रावधान धन में प्रतिफल के लिए है, ऐसी सेवाएं प्रदान करने के लिए है।

बैंगलोर एसटी-॥ कमिश्नरी में मै. ऑरेकल इंडिया प्राइवेट लिमिटेड ने मै. एनआईआईटी लिमिटेड बैंगलोर के साथ ऑरेकल पाठ्यक्रम पर प्रशिक्षण प्रदान करने के लिए ऐसे पाठ्यक्रमों में प्रवेश करने वाले विद्यार्थियों के लिए मै. एनआईआईटी लिमिटेड के माध्यम से जून 2011 से प्रभावी कार्यबल विकास कार्यक्रम (डब्ल्यूडीपी) करार किया तथा डब्ल्यूडीपी करार के अन्तर्गत कवर किए गए एनआईआईटी केन्द्रों की संख्या के आधार पर वार्षिक सदस्यता शुल्क संग्रहित किया था। निर्धारिती ने डब्ल्यूडीपी करार के साथ एक परिशिष्ट हस्ताक्षरित किया जिसके द्वारा पाठ्य सामग्री के मुद्रण अधिकार प्रति विद्यार्थी प्रति पाठ्यक्रम के प्रतिफल के लिए डब्ल्यूडीपी के भाग के रूप में एनआईआईटी को हस्तांतरित कर दिया था। चूंकि पाठ्य सामग्री के मुद्रण अधिकार मै. एनआईआईटी को पाठ्यक्रम के भाग के रूप में प्रदान किए गए थे तथा यह कि परिशिष्ट डब्ल्यूडीपी करार का भाग था, पाठ्य सामग्री के

मुद्रण अधिकारों के लिए प्राप्त प्रतिफल को पाठ्यक्रम शुल्क के भाग के रूप में माना जाना था।

निर्धारिती से संबंधित सेवाकर रिकार्डों की संवीक्षा से पता चला कि वाणिज्यिक प्रशिक्षण या प्रशिक्षण सेवाओं के अंतर्गत मै. एनआईआईटी से संग्रहित सदस्यता शुल्क पर सेवाकर का भुगतान करते समय, निर्धारिती ने निर्धारण योग्य मूल्य में पाठ्य सामग्री के मुद्रण अधिकार के प्रति प्राप्त प्रतिफल को शामिल नहीं किया था, जिसके कारण विव12 से विव15 की अवधि के लिए ₹ 1.63 करोड़ के सेवाकर का कम भुगतान हुआ।

जब हमने यह बताया (जुलाई 2013), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) तथा कहा कि निर्धारिती को ₹ 2.01 करोड़ के लिए एक कारण बताओ नोटिस जारी (मार्च 2016) किया गया था।

4.3 सैनवेट क्रेडिट की उपयोगिता/गलत प्राप्ति

4.3.1 छूट प्राप्त सेवाओं पर सैनवेट क्रेडिट वापस न करना

सैनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 का नियम 6 कहता है कि सैनवेट क्रेडिट छूटप्राप्त सेवाओं के प्रावधान के संबंध में या में प्रयोग की गई ऐसी इनपुट या इनपुट सेवाओं की मात्रा पर अनुमत नहीं होगा।

1 जुलाई 2012 से प्रभावी वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 65बी (44) के प्रावधानों के अनुसार, “सेवा” में “घोषित सेवाएं” शामिल है तथा वित्त अधिनियम 1994 की धारा 66 ई के अनुसार घोषित सेवाओं में एक परिसर, पूर्ण रूप से या आंशिक रूप से क्रेता को बेचने के उद्देश्य से एक परिसर या भवन सहित, भवन, सिविल संरचना या उसके भाग का निर्माण शामिल है, सिवाएँ जहाँ संपूर्ण प्रतिफल सक्षम प्राधिकारी से पूर्णता प्रमाणपत्र के जारी करने के बाद प्राप्त किया गया है।

वडोदरा-1 कमिश्नरी में, मै. नेप्यून रियलिटी प्राइवेट लिमिटेड ने “एवलॉन्स ग्रीनवुड्स” परियोजना आरंभ की (मई 2011), 23 मार्च 2015 को सक्षम प्राधिकारी से पूर्णता प्रमाणपत्र प्राप्त किया। इसके अतिरिक्त, परियोजना के अन्तर्गत निर्मित कुल 54 इकाईयों में से, 19 इकाईयां या तो 23 मार्च 2015 तक बेचनी शेष रही या पूर्णता प्रमाणपत्र के जारी होने के बाद बुक की गई

थी। चूंकि पूर्णता प्रमाणपत्र 23 मार्च 2015 को जारी किया गया था, निर्धारिती को इन 19 फ्लैटों के निर्माण में प्रयुक्त माने गए इनपुट सेवाओं के भाग के संबंध में सैनवेट क्रेडिट वापस करना अपेक्षित था, जो ₹ 18.10 लाख⁴⁷ था।

जब हमने यह दर्शाया (अगस्त 2015), कमिश्नरी ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2015) कि निर्धारिती ने ₹ 0.16 लाख के ब्याज के साथ ₹ 18.10 लाख का क्रेडिट वापस कर दिया था (अगस्त 2015)।

4.4 ब्याज का गैर-भुगतान

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 68 प्रावधानों के साथ पठित सेवाकर नियमावली, 1994 के नियम 6 अनुसार, निर्धारिती को सेवाकर मासिक आधार पर निर्धारित दर पर कैलेंडर माह जिसमें सेवा प्रदान की गई मानी गई है, के बाद के माह की 5/6 तक चुकाना होगा। इसके अतिरिक्त, मार्च के महीने में प्रदत्त मानी गई सेवा पर सेवाकर कैलेंडर वर्ष की 31 मार्च तक चुकाएगा।

इसके अतिरिक्त, वित्त अधिनियम, 1994 के अध्याय IV की धारा 75 बताता है कि प्रत्येक व्यक्ति, जो कर या उसका कोई भाग निर्धारित अवधि के अंदर केन्द्रीय सरकार के खाते में जमा करने में विफल होता है, ऐसी दर पर साधारण ब्याज चुकाएगा जो केन्द्र सरकार द्वारा उस समय के लिए निश्चित की गई है। कराधान नियमावली, 2011 के बिन्दु के नियम 3 के अनुसार जहाँ बीजक सेवाकर नियमावली, 1994 के नियम 4ए में निर्दिष्ट समयावधि के अन्दर नहीं जारी किया गया है, कराधान का बिन्दु सेवा की पूर्णता की तिथि होगी।

4.4.1 कराधान नियमों के बिन्दु के गलत प्रयोग के कारण देयता

एसटी-VII मुम्बई कमिश्नरी में मै. ई-नेक्स्ट फाईनेंसियल लिमिटेड वित्तीय कम्पनियों को वसूली एजेंट के रूप में सेवाएं प्रदान करने में शामिल है। रिकार्डों की संवीक्षा से पता चला कि मार्च 2015 में प्रदत्त सेवाओं के लिए,

⁴⁷ ₹ 44.70 करोड़ की परियोजना के कुल मूल्य के प्रति इन 19 फ्लैटों के लिए ₹ 15.88 करोड़ (अर्थात् 35.53 प्रतिशत) पूर्णता प्रमाणपत्र प्राप्त करने के बाद प्राप्त किए गए थे। इन परियोजना पर लिया गया कुल इनपुट सेवा क्रेडिट ₹ 50.95 लाख था तथा इसकी छूट प्राप्त सेवा से संबंधित आनुपातिक राशि (35.53 प्रतिशत) ₹ 18.10 लाख थी।

निर्धारिती ने कर योग्य सेवाओं की पूर्णता की तिथि से बीजक/बिल या ऐसी कर योग्य सेवा के मूल्य के प्रति भुगतानों की प्राप्ति नहीं की थी। लेखाबही में, निर्धारिती ने ₹ 20.90 करोड़ की राशि को अनबिल्ड राजस्व के रूप में दिखाया था जिसे अप्रैल 2015 से सितम्बर 2015 के अनुवर्ती माह में समायोजित कर दिया या बीजक सृजित किए तथा सेवाकर बीजक की तिथि से चुकाया गया था। सेवाकर मार्च 2015 तक प्रदत्त सेवाओं के लिए 31 मार्च 2015 तक चुकाना चाहिए था। तथापि, निर्धारिती उपरोक्त कराधान नियमों के बिन्दु के अनुसार सेवाकर देयता का भुगतान करने में विफल था, जिसके यह ₹ 54.13 लाख की राशि के ब्याज के भुगतान के लिए दायी था।

जब हमने यह दर्शाया (अक्टूबर 2015), मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकृत किया (नवम्बर 2016) तथा कहा कि एससीएन तैयार किया जा रहा था तथा जारी करने के लिए संसाधित किया जा रहा था क्योंकि कुछ सूचना निर्धारिती से अपेक्षित थी।

4.4.2 सेवाकर के विलंबित भुगतान पर ब्याज का भुगतान न करना

चेन्नई एसटी-1 कमिश्नरी में मै. एबीसी टेक्नो लैब्स इंडिया प्राइवेट लिमिटेड ने जनवरी 2013 से अक्टूबर 2013 से विलंबित सेवाकर चुकाया था, परन्तु उस पर देय ब्याज नहीं चुकाया था, जो ₹ 19.38 लाख था।

जब हमने यह दर्शाया (अक्टूबर 2015), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (नवम्बर 2016) तथा कहा कि एससीएन जारी किया जा रहा था।

अध्याय V

आंतरिक नियंत्रणों की प्रभावकारिता

5.1 प्रस्तावना

आंतरिक नियंत्रण एक महत्वपूर्ण प्रक्रिया है जो एक सत्त्व के प्रबंधन तथा कार्मिक से प्रभावित होती है तथा जोखिम का समाधान करने तथा यह उचित आश्वासन प्रदान करने के लिए बनाई गई कि सत्त्व के लक्ष्य के लिए, निम्नलिखित सामान्य उद्देश्यों⁴⁸ को प्राप्त किया जा रहा है:

- जवाबदेही का दायित्व निभाना ;
- लागू कानूनों तथा विनियमों का अनुपालन ;
- हानि, दुरुपयोग तथा क्षति के प्रति संसाधनों की सुरक्षा।

स्व-निर्धारण के युग में, एक सुदृढ अनुपालन तंत्र की पहचान करने के लिए, सीबीईसी ने आंतरिक नियंत्रणों की प्रणालियों अर्थात् लेखापरीक्षा तथा रिटर्न संवीक्षा स्थापित की है। रिटर्न संवीक्षा दो-भाग वाली प्रणाली में परिकल्पित है - प्रारंभिक संवीक्षा जो सभी रिटर्न तथा डिवीजन/ रेंज कार्यालयों द्वारा की जाने वाले, जोखिम पैरा मीटरों के आधार पहचाने गए, चयनित रिटर्न की विस्तृत हस्तय रूप से की गई संवीक्षा को कवर करते हुए ऑनलाईन होगी। लेखापरीक्षा कमिश्नरी, चयनित निर्धारितियों की आंतरिक लेखापरीक्षा सेवाकर से संबंधित नियमों तथा विनियमों के उनके अननुपालन के प्रमाणनके लिए करती है। स्वैच्छिक अनुपालन पर बढ़ते विश्वास तथा नियमित रूप से कर जाल के अन्तर्गत लाई जा रही नई सेवाओं के साथ, उन व्यक्तियों की पहचान के लिए अनुदेश भी मौजूद है, जो कर चुकाने के लिए दायी थे परन्तु भुगतान टालते रहे, ताकि उन्हें कर जाल में लाया जा सके, जिसके फलस्वरूप कर आधार विस्तृत हो।

⁴⁸ इंटोसाई जीओवी 9100 - सार्वजनिक क्षेत्र के लिए आंतरिक नियंत्रण के लिए दिशानिर्देश

5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

रिकार्ड की जाँच के दौरान, हमें कर आधार बढ़ाना, रिटर्न संवीक्षा तथा निर्धारितियों की आंतरिक लेखापरीक्षा से संबंधित अनुदेशों के लिए क्षेत्र संरचना के अनुपालन में कई कमियों का पता चला। इनसे पता चला कि विभाग को मौजूदा प्रणालियों तथा कार्यप्रणालियों की उपयुक्तता पर ध्यान देना चाहिए। हमने ये अभ्युक्तियों ₹ 118.66 करोड़ के वित्तीय प्रभाव वाले 91 ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफ के द्वारा मंत्रालय को बताई। इनमें से, 63 मामले, जो विभाग द्वारा स्वीकृत किए गए तथा की गई वसूली/ आरंभ की गई वसूली कार्रवाईयाँ, परिशिष्ट III में उल्लिखित हैं तथा 28 मामले चार मुख्य शीर्षकों के अन्तर्गत निम्नलिखित पैराग्राफों में वर्णित हैं:

- कर आधार बढ़ाना
- रिटर्न की संवीक्षा
- निर्धारितियों की आंतरिक लेखापरीक्षा
- अन्य विषय

5.3 कर आधार का विस्तार

दिनांक 23 नवम्बर 2011 को बोर्ड के अनुदेशों के अनुसार कमिश्नरी में विशिष्ट सैल ने विभिन्न स्रोतों जैसे येलो पेज, समाचार पत्र विज्ञापन, आयकर विभाग, क्षेत्रीय पंजीकरण अधिकारियों तथा वेबसाइटों से अपंजीकृत सेवा प्रदाताओं की सूचना, नगरपालिका तथा पीएसयूज सहित मुख्य निर्धारितियों तथा निजी क्षेत्र संगठनों से उनके द्वारा लाभ उठाए जा रही विभिन्न सेवाओं संबंध में सूचना प्राप्त की थी।

दो मामलों, जहाँ विभाग सेवाकर चूककर्ता को पहचानने में विफल रही, की व्याख्या नीचे दी गई है:

5.3.1 सलाहकारी सेवाओं पर ब्याज सहित सेवाकर का उद्ग्रहण न करना

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 5ए के अनुसार, 'बीमा सहायक सेवा' का अर्थ है किसी बीमांकिक, किसी मध्यस्थ या बीमा मध्यस्थ या सामान्य बीमा कारबार के संबंध में एक बीमा एजेंट या जीवन बीमा कारवार द्वारा प्रदत्त

कोई सेवा तथा इसमें जोखिम निर्धारण, दावा निपटान, सर्वेक्षण तथा ऋण निर्धारण शामिल है। सेवाकर के देरी से किए गए भुगतान के लिए ब्याज भी देय है।

सर्कल-2, प्र. सीआईटी, हजारीबाग प्रभार में एक निर्धारिती मै. लाईफ लाईन एडवाइजरी एंड कंसलटेंसी प्राइवेट लिमिटेड (पैन सं. एएबीसीएल 6766ए) के आय कर रिकार्ड की लेखापरीक्षा (सितम्बर 2015) से पता चला कि निर्धारिती ने 2010-11 के दौरान ₹ 1.75 करोड़ अभिदाता शुल्क तथा सलाहकार प्राप्ति के रूप में प्राप्त किए थे, जिस पर निर्धारिती ₹ 31.05 लाख की राशि के ब्याज सहित सेवाकर को चुकाने के लिए दायी है, जिसका निर्धारिती द्वारा भुगतान नहीं किया गया था।

जब हमने यह दर्शाया (सितम्बर 2015), मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2016) कि निर्धारिती न तो विभाग के साथ पंजीकृत था, न ही दिए गए पते पर उपलब्ध था। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने विभाग द्वारा निर्धारिती का पता लगाने के लिए दिसम्बर 2015 (अर्थात् लेखापरीक्षा आपत्ति के बाद) से दिसम्बर 2016 तक सभी की गई कार्रवाई का विवरण दिया।

इस प्रकार, आयकर रिटर्न से विवरण संग्रहण द्वारा पूर्वोक्त बोर्ड के अनुदेशों पर समयोजित कार्रवाई को आरंभ नहीं करने के कारण ₹ 31.05 लाख की राशि के सरकारी राजस्व की हानि हुई।

5.3.2 सेवा प्रदाताओं द्वारा सेवा कर का गैर-पंजीकरण एवं गैर-भुगतान

लेखापरीक्षा ने वैकॉन नगर निगम, अन्य निर्धारितियों और वेबसाइट से एकत्रित सूचना से अध्यर्पित पंजीकरणों की पुनः जाँच में देखा कि 15 निर्धारिती⁴⁹ जिन्होंने पंजीकरण का अध्यर्पण किया था, उनकी गतिविधियों को आठ वर्षों से अधिक समय से कर रहे थे। आगे यह देखा गया था कि सेवा कर पंजीकरण नौ अन्य सेवा प्रदाताओं द्वारा किया गया था।

जब हमने केन्द्रीय उत्पाद शुल्क रेंज, वैकॉन की लेखापरीक्षा के दौरान इसे इंगित किया (जनवरी 2014), मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2016) कि

⁴⁹ दस सहकारी-बैंक, वैकॉन कुरिज़ (गैर-बैंकिंग वित्तीय संस्थान), तावनकोर देवास्वोम बोर्ड, सैं. थॉमस पारिश हॉल एवं वाणिज्यिक केन्द्र, चेम्बु कल्याण और एनएसएस संघ।

सेरा आपत्ति की स्वीकृति में पाँच एससीएन जारी किए गए थे। मंत्रालय ने आगे कहा वैकोन रेंज ने 25 सहकारी बैंको/समितियों की कर देयता के बारे में जाँच का आयोजन किया और सेवा कर की माँग करते हुए 22 सहकारी बैंकों/समितियों को कुल 50 एससीएन की संख्या जारी की थी।

सहकारी समितियों को जारी एससीएनएस के विश्लेषण ने दर्शाया कि सेरा आपत्ति के बाद कार्रवाई प्रारंभ की गई थी। यद्यपि यह स्वीकार किया गया था कि हमारे लेखापरीक्षा में इंगित करने से पूर्व ही कार्यवाही प्रारंभ की गई थी, यह प्रमाणित है कि विभाग द्वारा अनुवर्ती कार्रवाई अप्रभावी थी चूंकि भावी निर्धारितियों ने आवश्यक विवरणों को प्रस्तुत करने के लिए अपना समय लिया।

गैर-रजिस्ट्रार और गैर-फाइलर का पता लगाने में फील्ड फॉर्मेशन द्वारा विलम्बित कार्रवाई या तो समयबाधित माँग या न पता लगाये जाने वाले निर्धारिती प्रस्तुत कर सकता है। इस प्रकार, बोर्ड को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि कर आधारित विस्तारित के संबंध में सके निर्देश इसके फील्ड फॉर्मेशनों द्वारा प्रभावी ढंग से कार्यान्वित किए जा रहे हैं।

5.4 रिटर्नों की अपर्याप्त संवीक्षा

रेंज में एसटी-3 रिटर्न की जांच के दौरान, हमारे द्वारा 10 दृष्टांत देखे गए थे जहाँ कर के भुगतान की देयता या कर के विलम्बित भुगतान पर ब्याज जैसा कि तालिका 5.1 में विवरण दिया गया है रिटर्नों की अपर्याप्त संवीक्षा के कारण प्राधिकरणों के ध्यान में आने से बच गये। इन सभी मामलों में, कर/ब्याज की वसूली की कार्रवाई प्रारंभ की गई है और जैसा कि तालिका 5.1 में चर्चा की गई है मंत्रालय ने रिटर्नों की अपर्याप्त संवीक्षा को एसीईएस के साथ संबंधित समस्याएँ बताया है।

तालिका 5.1: रिटर्नों की अपर्याप्त समीक्षा पर अवलोकन

क्र. सं.	कमिश्नरी/ निर्धारिती का नाम	लेखापरीक्षा आपत्ति का सार	मंत्रालय द्वारा कमियों के लिए दिए गए कारण
1.	लुधियाना/मेसर्स क्रिएटिव नेटवर्क प्राइवेट लि.	ब्याज और देर से शुल्क का गैर-भुगतान	एसीईएस केवल देखने के लिए रिटर्न दिखा रहा था और समीक्षा के लिए नहीं।
2.	भुवनेश्वर-II/नौ सेवा प्रदाता	सेवा कर का कम भुगतान	एसीईएस/नियमावली प्रपत्र में रिटर्न उपलब्ध नहीं है
3.	मुम्बई एसटी-IV/मेसर्स अबन ऑफ शोर प्राइवेट लि.	ब्याज का भुगतान	पुनर्गठित कमिश्नरी के नये अधिग्रहित परिसरों पर एसीईएस नेटवर्क स्थापित करने में लगे समय के कारण।
4.	सिलिगुडी/मेसर्स सुब्बा माइक्रो सिस्टम लि.	ब्याज का गैर-भुगतान	एसईएस प्रणाली में तकनीकी कारणों के कारण निर्धारिती द्वारा ऑनलाइन फाइल की गई एसटी-3 रिटर्न संबंधित रेंज अधिकारी के डैशबोर्ड में प्रदर्शित नहीं हुई।
5.	मुम्बई एसटी-VII/मेसर्स ब्लू स्टार लि.	सेनवेट क्रेडिट के उपागमन लाभ का पता नहीं लगाना	रिटर्न को विस्तृत जाँच के लिए नहीं लिया गया चूंकि इकोई प्रत्येक वर्ष अनिवार्य रूप से लेखापरीक्षा की जाने वाली श्रेणी क थी।
6.	चंडीगढ़-I/ मेसर्स जेकॉन इंफ्रास्ट्रक्चर लि.	ब्याज का कम भुगतान	अत्यधिक कार्यभार और एसीईएस में कनेक्टिविटी मुद्दों के कारण रिटर्नों की संवीक्षा नहीं हुई।
7.	मुम्बई एसटी-VII/ 108 रिटर्न	एसटी-3 रिटर्नों की विलंबित फाइलिंग पर देर से शुल्क की गैर-वसूली	संबंधित अवधि के दौरान एसईएस के गैर-कार्यान्वयन के कारण
8.	कोलकाता एसटी-I/मेसर्स निक्को कॉर्पोरेशन लि.	सेवा कर का कम भुगतान	श्रम शक्ति की बहुत अधिक कमी के कारण
9.	सिलिगुडी/मेसर्स सुब्बा माइक्रो सिस्टम लि.	सेवा कर का कम भुगतान	एसईएस प्रणाली में तकनीकी कारणों के कारण निर्धारिती द्वारा ऑनलाइन फाइल की गई एसटी-3 रिटर्न संबंधित रेंज अधिकारी के डैशबोर्ड में प्रदर्शित नहीं हुई।
10.	नागपुर-II/मेसर्स अवनीश लॉजिस्टिक्स प्राइवेट लि.	ब्याज का गैर-भुगतान	एसीईएस द्वारा समीक्षा और सुधार के लिए रिटर्न चिन्हित नहीं थी।

एसीईएस का रॉल आउट दिसम्बर 2008 में शुरू हुआ और आठ वर्षों के बाद भी, फील्ड फॉर्मेशनों ने एसीईएस में तकनीकी समस्याएं उद्भूत की चूंकि वे कारण जिन्होंने रिटर्न संवीक्षा कार्य में रूकावट डाली और ये बाधाएं मंत्रालय द्वारा समर्थित थीं चूंकि उपरोक्त कारण लेखापरीक्षा के उत्तर में मंत्रालय द्वारा अग्रेषित किए गए थे।

दो मामलों को नीचे उदाहरणतः दिया गया है:

5.4.1 ब्याज के गैर-भुगतान का पता न लगाना

एसटी-3 की संवीक्षा और नागपुर ॥ कमिश्नरी के वैजरा रेंज में मेसर्स अवनीश लाजिस्टिक्स प्राइवेट लिमिटेड के भुगतान विवरणों ने दर्शाया कि 2012-13 से 2014-15 की अवधि के दौरान सेवा कर के विलंबित भुगतान के लिए ₹ 35.71 लाख की राशि के ब्याज का भुगतान नहीं किया।

जब हमने इसे इंगित किया (सितम्बर 2015), मंत्रालय ने सूचित किया (दिसम्बर 2016) कि निर्धारिती ने जून 2012 से मार्च 2015 तक की अवधि के लिए ₹ 26.20 लाख की राशि जमा की थी। आगे, विभागीय चूक के लिए मंत्रालय ने कहा कि क्षेत्राधिकार कार्यालय द्वारा आवधिक रिटर्नों की प्रारंभिक जाँच एसीईएस द्वारा “समीक्षा के लिए चिन्हित” के तौर पर चयनित रिटर्नों तक सीमित हैं और जुलाई 2012 से मार्च 2015 तक की अवधि के लिए मेसर्स अवनीश लाजिस्टिक्स प्राइवेट लिमिटेड की एसटी-3 रिटर्न एसीईएस द्वारा समीक्षा के लिए चिन्हित नहीं थे।

रिटर्नों की प्रारंभिक संवीक्षा में, सेवा कर में भुगतान में विलम्ब का पता लगाना यह सुनिश्चित करने के लिए एक महत्वपूर्ण अवरोध है कि तब से ब्याज का भुगतान निर्धारिती द्वारा किया जायेगा। रिटर्नों की प्रारंभिक जाँच को एसीईएस द्वारा रिटर्नों की विस्तृत संवीक्षा के लिए श्रम शक्ति को मुक्त करने के लिए स्वचालित किया गया था। किंतु मंत्रालय का उपरोक्त उत्तर दर्शाता है कि सेवा कर के देर से भुगतान पर ब्याज के गैर-भुगतान को रिटर्न को ‘समीक्षा और सुधार’ के लिए चिन्हित करने के लिए एसीईएस द्वारा पता नहीं लगाया गया था। एसीईएस में इस कमी के लिए बिना कारणों की जाँच या व्याख्या के मंत्रालय उत्तर अग्रेषित किया। एसीईएस में गंभीर कमी को

मंत्रालय द्वारा जाँच करने की और उपयुक्त रूप से संबोधित करने की आवश्यकता है।

5.4.2 सेनवेट क्रेडिट के अधिक लाभ उठाने का पता न लगाना

कार्य संविदा सेवाओं की श्रेणी के तहत एक पंजीकृत सेवा प्रदाता, सेवा कर-VII मुम्बई कमिश्नरी में मेसर्स ब्लू स्टार लि. के एसटी-3 रिटर्न की संवीक्षा ने दर्शाया कि 2012-13 और 2013-14 की अवधि के दौरान सेस सहित निर्धारिती ने ₹ 17.53 लाख की अधिक राशि के साथ सेनवेट क्रेडिट शेष को आगे ले गया था। उपर्युक्त अवधिके लिए “निम्न मामले रिटर्न में देखे गये हैं” के तहत नवम्बर 2013 में फाइल की गई रिटर्न के ऊपर दर्शाए गए थे। तथापि, सितम्बर 2015 तक सेरा दल द्वारा इंगित किए जाने तक कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 17.53 लाख के सेनवेट क्रेडिट का अधिक लाभ उठाया गया था जो कि अनियमित था।

जब हमने इसे इंगित किया (सितम्बर 2015), मंत्रालय ने सूचित किया (नवम्बर 2016) कि निर्धारिती ने ₹ 17.53 लाख सेनवेट क्रेडिट लौटा दिया है। आगे, विभागीय कमी के लिए, मंत्रालय ने कहा कि चूँकि इकाई श्रेणी ‘क’ के तहत थी और प्रत्येक वर्ष अनिवार्य रूप से लेखापरीक्षा की जानी थी, उसकी संवीक्षा नहीं की गई।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि रिटर्नों की प्रारंभिक संवीक्षा सभी रिटर्नों की जानी है और यह गलती एसीईएस द्वारा ‘समीक्षा और सुधार’ के लिए चिन्हित की गई थी।

5.5 निर्धारितियों की आंतरिक लेखापरीक्षा में देखी गई कमियां

लेखापरीक्षा द्वारा अनुपालन सत्यापन निर्धारित नियमों और विनियमों के साथ अनुपालन के स्तर का पता लगाने के लिए जोखिम पैरामीटर निर्धारिती के रिकॉर्डों की संवीक्षा पर आधारित निर्धारिती इकाईयों के चयन सहित निर्धारित पद्धतियों के अनुसरण द्वारा निर्धारिती परिसरों पर लेखापरीक्षा के संचालन को आवश्यक बनाता है। प्रत्येक कमिश्नरी में, इसके आंतरिक लेखापरीक्षा अनुभाग में एक सहायक/ उप कमिश्नर और लेखापरीक्षकों द्वारा चालित औ एक अपर/संयुक्त कमिश्नर की अगुवाई वाली एक लेखापरीक्षा सेल होती है।

लेखापरीक्षा सेल, की गई लेखापरीक्षा के नियोजन, निगरानी एवं मूल्यांकन के लिए उत्तरदायी है। अधीक्षकों और निरीक्षकों वाले आंतरिक लेखापरीक्षा दलों (आईएपीज़) ने लेखापरीक्षा योजना के अनुसार और सेवा कर लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 में सीमांकित पद्धतियों के अनुसार, निर्धारिती परिसर पर लेखापरीक्षा करते हैं।

चयनित कमिशनरियों में, एक केन्द्रित लेखापरीक्षा के तौरपर की गई आंतरिक लेखापरीक्षा के प्रभावीपन पर हमारे अवलोकन अध्याय III में रिपोर्ट किए गए हैं। कमिशनरियों की हमारी नियमित अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान, निम्न दो श्रेणियों में से एक क) आईएपी द्वारा पहले से लेखापरीक्षित और ख) लेखापरीक्षा के लिए शेष किंतु आईएपी द्वारा शामिल नहीं, के तहत आने वाली निर्धारितियों के एक नमूने की लेखापरीक्षा द्वारा आईएपीज़ द्वारा उपक्रमित लेखापरीक्षाओं की गुणवत्ता के साथ-साथ निर्धारितियों के कवरेज की पर्याप्तता की जाँच का प्रयास हमने किया। हमने कर/ब्याज के गैर/कम भुगतान या निर्धारितियों द्वारा सेनवेट क्रेडिट के अनियमित लाभ उठाने के मामले देखे, जिनमें से 13 मामलों का वर्णन नीचे किया गया है।

5.5.1 आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा पहले से शामिल किए गए चयनित निर्धारितियों के अभिलेखों की जाँच

आंतरिक लेखापरीक्षा के तहत पहले से शामिल चयनित निर्धारिती के रिकॉर्डों की हमारी जाँच के दौरान, हमें कुछ दृष्टांतों का पता चला, जहाँ कमिशनरी के आईएपीज़ को निर्धारितियों द्वारा गैर-अनुपालन के कुछ महत्वपूर्ण मामलों को इंगित करने के लिए हटाया गया था। ऐसे ग्यारह मामले नीचे दर्शाये गये हैं:

5.5.1.1 क्रेडिट कार्ड सेवाओं के तहत सेवा कर का कम भुगतान

वित्तीय अनिधनियम 1994 की धारा 65(105) (जेडजेडजेडडब्ल्यू) जैसा कि संशोधित हुआ में क्रेडिट कार्ड सेवाओं को परिभाषित किया गया है, जो कि 1 मई 2006 से कराधीन हो गई थी, जैसे कि कोई भी सेवा किसी भी व्यक्ति को प्रदत्त की गई या की जाने वाली, किसी थी अन्य व्यक्ति द्वारा, क्रेडिट के कार्ड डेबिट कार्ड, चार्ज कार्ड या अन्य भुगतान कार्ड सेवा किसी भी ढंग से के संबंध में।

मेसर्स फेडरल बैंक लि. अलुवा कोचीन कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने क्रेडिट कार्ड संबंधित सेवाएँ प्रदान की। मेसर्स नेशनल पेमेंट कार्पोरेशन ऑफ इंडिया (एनपीसीआई) घरेलु कार्ड संबंधी संव्यवहार के लिए एक नोडल एजेंसी की रिपोर्ट के अनुसार, वर्ष 2012-13 के लिए क्रेडिट कार्ड संबंधित संव्यवहार के संबंध में बैंक द्वारा प्राप्य राशि और सेवा कर ₹ 41.15 करोड़, ₹ 5.09 करोड़ क्रमानुसार था। निर्धारिती ने यद्यपि वर्ष 2012-13 के दौरान ₹ 27.02 करोड़ के केवल मूल्य पर सेवा कर का भुगतान किया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.75 करोड़ के सेवा कर का कम भुगतान हुआ।

अक्टूबर 2013 तक की अवधि वाली आंतरिक लेखापरीक्षा नवम्बर 2013 में की गई थी और बाद में सेरा द्वारा पता लगाई गई कमी का पता नहीं चला।

जब हमने इसे इंगित (फरवरी 2014), किया, मंत्रालय ने उत्तर (नवम्बर 2016) दिया कि निर्धारिती द्वारा ₹ 0.64 करोड़ के ब्याज के साथ ₹ 1.89 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था। आईएपी की असफलता के लिए, पत्रालय ने कहा कि आईएपी आवधिक रिटर्न से गलती का पता नहीं लगा सका चूँकि पुनः निर्मित कर निर्धार्य मूल्य और कर रिटर्न में दर्शाए नहीं गए थे।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि आंतरिक लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य वित्तीय रिकॉर्डों की तुलना में आवधिक रिटर्न में निर्धारिती द्वारा प्रस्तुत विवरणों की सच्चाई का पता लगाना है और आईएपी उसे सुनिश्चित करने में असफल रहा।

5.5.1.2 तकनीक के आयात के लिए किए गए भुगतान पर अनुसंधान एवं विकास सेस का गैर भुगतान

अनुसंधान एवं विकास (आर एंड डी) सेस अधिनियम, 1986 की धारा 3 तकनीक के आयात की ओर किए गए सभी भुगतानों पर अधिकतम 5 प्रतिशत (वर्तमान में 5 प्रतिशत) दरों पर उद्ग्रहित और एकत्रित सेस के एकत्रीकरण को संभव बनाता है। आगे, दिनांक 10 सितम्बर 2004 17/2004 एसटी अधिसूचना उक्त अधिनियम की धारा 66 के तहत उद्ग्रहित एसटी बहुत अधिक भाग बौद्धिक सम्पदा अधिकारों (आईपीआर) सेवाओं के संबंधमें कराधीन सेवा को छूट दी थी चूँकि तकनीक के आयात की ओर प्रदत्त सेस की राशि के समतुल्य था।

हैदराबाद एसटी कमिश्नरी मेसर्स वोडाफोन साउथ लि. जो कि टेलिकम्यूनिकेशन सेवा प्रदान कर रही है ने 2012-13 से 2014-15 तक की अवधि के दौरान तकनीक का निर्यात किया था और ₹ 49.95 करोड़ की राशि व्यय की किंतु अनुसंधान एवं विकास सेस (आर एंड डी सेस) का भुगतान नहीं किया। अधिनियम आईबिड के प्रावधानों के अनुसार, निर्धारिती को ₹ 2.50 करोड़ के आर एंड डी सेस का भुगतान करने की आवश्यकता है जिसे ब्याज के साथ निर्धारिती से वसूलने की आवश्यकता है।

हालाँकि 2012-13 और 2013-14 क्रमानुसारके लिए मई-जून 2014 और अप्रैल-मई 2015 में दो बार निर्धारिती की आंतरिक लेखापरीक्षा की गई थी किंतु आर एंड डी सेस के गैर-भुगतान को इंगित नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप सेस दल द्वारा इंगित किए जाने तक त्रुटि का पता नहीं लगाया गया।

जब हमने इसे इंगित किया (जुलाई 2015) मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति (नवम्बर 2016) को यह कहते हुए स्वीकार नहीं किया कि आर एंड डी सेस का एकीकरण वित्तीय अधिनियम 1994 के तहत शामिल नहीं है, इसलिए आंतरिक लेखापरीक्षा के दौरान अधिकारियों द्वारा कोई लेखापरीक्षा आपत्ति नहीं की गई थी और विभाग द्वारा कोई उपचारात्मक कार्रवाई नहीं की जा सकती।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि अधिसूचना आईबिड के तहत सेवा कर के भुगतान से छूट निर्धारिती द्वारा प्रदत्त आर एंड डी सेस पर निर्भर करती है, आर एंड डी सेस के भुगतान की जाँच करना आईएपी का कर्तव्य था।

5.5.1.3 सेनवेट क्रेडिट नियमावली 2004 के नियम 6(3बी) की गैर-अनुपालना

1 अप्रैल 2011 से प्रभावी सेनवेट क्रेडिट नियमावली (सीसीआर), 2004 में डाले गए नियम 6 (3बी) के अनुसार, यद्यपि उन नियमों (1) (2) एवं (3) में निहित जमा, श्रणों या अग्रिमों के विस्तारण द्वारा सेवाएँ प्रदान करने में कार्यरत गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनी सहित एक बैंकिंग कम्पनी और एक वित्तीय संस्थान, प्रत्येक वर्ष के लिए उस महीने में इनपुट एवं इनपुट सेवाओं पर लाभ उठाए गए 50 प्रतिशत सेनवेट क्रेडिट के बराबर राशि का भुगतान करेंगे।

मेसर्स यूएई एक्चेंज एवं वित्तीय सेवाएँ लि., कोचीन कमिश्नरी में एक गैर बैंकिंग वित्त कम्पनी ने इनपुट सेवाओं पर सेवा कर प्रदान करते हुए वर्ष 2011-12 और 2012-13 के लिए ₹ 81.60 लाख और एक करोड़ क्रमानुसार के सेनवेट क्रेडिट का लाभ उठाया था। निर्धारिती, तथापि ने सेवाओं पर 50 प्रतिशत के क्रेडिट का भुगतान नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप 2011-12 से 2012-13 की अवधि के लिए सीसीआर 2004 के नियम 6(3बी) के तहत ₹ 90.92 लाख का गैर-भुगतान हुआ।

जुलाई 2013 तक की अवधि शामिल अगस्त 2013 में की गई आंतरिक लेखापरीक्षा ने इस कमी का पता नहीं लगाया।

जब हमने इसे इंगित किया (फरवरी 2014), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति (नवम्बर 2016) को स्वीकार किया और कहा कि विव. 12 से विव. 15 की अवधि के लिए ₹ 2.21 करोड़ की राशि के दो शो कॉज़ नोटिस जारी किए गए थे। आगे, आईएपी की असफलता के लिए, मंत्रालय ने कहा कि दल ने ₹ 2.32 करोड़ के राजस्व वाले अन्य गलतियों/चूकों का पता लगाया था किंतु सेरा दल द्वारा इंगित चूक का पता नहीं लगा सकी।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि यह आपत्ति सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 6(3बी) से संबंधित थी, विशेष तौरपर केवल इस सेक्टर की इकाईयों पर प्रयोज्य थी और इसलिए आईएपी को इस जाँच को इस इकाई की उनकी लेखापरीक्षा योजना में निहित करनी चाहिए थी।

5.5.1.4 फ्लैटों के जमीन मालिक के भागों पर सेवा कर का गैर-भुगतान

एक नये रिहाइशी कॉम्प्लेक्स या उसके एक भाग के निर्माण के संबंध में सेवाओं पर वित्त अधिनियम 1994 की धाराएं 65(105) (जेडजेडजेडएच) और धारा 66बी (1 जुलाई 2012 से प्रभावी) के तहत सेवा कर के लिए देनदार है। करधान नियम, 2011 का नियम 3(क) अनुबंधित करता है कि सेवा के समापन की तिथि, यदि सेवा कर नियम, 1994 के तहत निर्धारित समय के भीतर सेवा के प्रावधान के लिए इनवॉयस के मामले में करधान के बिंदु को माना जायेगा। दिनांक 10 फरवरी 2012 सीबीईसी परिपत्र सं. 151/2/2012-एसटी के पैराग्राफ 2 स्पष्ट करता है कि भूमि मालिक को दिए जाने वाले

फ्लैटों के लिए संयुक्त विकास समझौते (जेडीएज़) में निहित निर्माण सेवा पर बिल्डर/डेवेलपर द्वारा सेवा कर का भुगतान किया जाना है। भूमि मालिकों की दी गई फ्लैटों के मूल्य अन्य सेवा प्राप्त कर्ताओं से डेवेलपर/बिल्डर द्वारा प्रभारित समान फ्लैटों के मूल्य के बराबर होंगे।

एसटी-11 कमिश्नरी में, मेसर्स आर्य गुहा प्राइवेट लि., बेंगलुरु, एक निर्धारिती रिहायिशी कॉम्प्लेक्स के निर्माण में कार्यरत था। भूमि मालिकों के साथ निर्धारिती द्वारा प्रविष्ट हुए (मार्च 2009 और अप्रैल) जेडीएज़ के अनुसार, 33 रिहायिशी इकाईयों का कब्जा जून 2013 से अप्रैल 2015 तक की जो कि है परिपत्र पद्धत आईबिड के जारी होने के बाद अवधि के दौरान भूमि मालिकों को सौंपा गया था। तथापि, निर्धारिती को इन फ्लैटों में निहित निर्माण सेवा पर सेवाकर का भुगतान करना था, जिसका भुगतान निर्धारिती द्वारा नहीं किया गया था।

उनकी लेखापरीक्षा के दौरान (जनवरी 2014) भूतपूर्व सेवा कर कमिश्नरी, बेंगलुरु के आईएपी द्वारा सेवा-कर के इस गैर भुगतान का पता नहीं लगाया गया था जिसमें आंशिक रूप से आपत्ति निहित होती है।

जब हमने इसे इंगित किया (जनवरी 215) मंत्रालय ने राजस्व चूक (अगस्त 2016) को स्वीकार किया और कहा कि ₹ 1.06 करोड़ की एक माँग जारी की गई थी और यह कि निर्धारिती ने ₹ 20 लाख की राशि का भूगतान (जुलाई 2015) किया। आईएपी की असफलता के लिए, मंत्रालय ने आगे कहा कि निर्धारिती ने आंतरिक लेखापरीक्षा के समय पर सभी विवरण नहीं दिए थे और विव14 के लिए जनवरी 2014 जो कि है लेखापरीक्षा के समय पर, तुलन-पत्र भी निर्धारित नहीं किए गए थे और तथापि आईएपी चूक का पता नहीं लगा सका।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि आईएपी ने निर्धारिती द्वारा इसकी रिपोर्ट में रिकॉर्ड के गैर-प्रस्तुती करण को जारी करना शामिल नहीं था।

5.5.1.5 आंशिक रिवर्स प्रभारी प्रणाली के तहत कार्य संविदा सेवा पर सेवा कर का गैर-भुगतान

दिनांक 20 जून 2012 अधिसूचना सं. 30/2012/एसटी के अनुसार, सेवा प्रदाता और सेवा प्राप्तकर्ता को कार्य संविदा के निष्पादन में सेवा भाग में प्रदान की गई सेवाओं या प्रदान करने की सहमति के संबंध में प्रत्येक भुगतान सेवा कर के 50 प्रतिशत का भुगतान करना होता है।

2012-13 से 2013-14 की अवधि के दौरान कोचीन कमिश्नरी में मेसर्स हाई-बिल्ड कोटिंग्स प्राइवेट लि. कालामस्सेरी ने मेसर्स एसएलएन बालाजी कंस्ट्रक्शंस (एचएपीआर5350डीएसडी001) कांचीपुरम तमिलनाडु से कार्य संविदा सेवाएँ प्राप्त की। निर्धारिती ने कार्य संविदा सेवा और सेवा कर देयता के मूल्यों की ओर सेवा प्रदाता को ₹ 32.49 लाख होने पर ₹ 6.57 करोड़ का भुगतान किया। निर्धारिती ने तथापि आंशिक रिवर्स प्रभार प्रणाली के तहत सेवा प्राप्तकर्ता के तौर पर 50 प्रतिशत सेवा कर देयता की ओर ₹ 16.25 लाख का भुगतान नहीं किया। सेवा प्रदाता ने न तो सेवा कर की राशि को इनवॉयस में दिखाया, न ही निर्धारिती से सेवाकर एकत्रित किया। सेवा प्रदाता (मेसर्स एसएलएन बाजाजी कंस्ट्रक्शन) द्वारा सेवा कर का गैर-भुगतान भी इंगित किया गया था।

यद्यपि मार्च 2013 तक की अवधि की आंतरिक परीक्षा मई 2013 में की गई थी, मामला इंगित नहीं किया गया।

जब हमने इसे इंगित किया (मार्च 2014), मंत्रालय ने उत्तर दिया (नवम्बर 2016) कि ब्याज सहित ₹ 21.19 लाख की राशि वसूली गई और शेष राशि की वसूली के लिए एससीएन जारी किया जा रहा है। मंत्रालय ने आगे कहा कि यह मामला आईएपी द्वारा उठाया जा रहा था जिसने मार्च 2014 के अंतिम सप्ताह में निर्धारिती की आंतरिक लेखापरीक्षा की थी।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि मंत्रालय का उत्तर आईएपी की निष्फलता पर मौन था जिसने विव. 13 में निर्धारिती की लेखापरीक्षा की थी किंतु तब इस मामले को नहीं उठाया था।

5.5.1.6 कराधान नियमों के बिंदु का गैर-अनुपालन

कराधान नियमावली, 2011 के नियम 3, अन्य बातों के साथ-साथ यह कहता है कि, जहाँ सेवाकर नियमों, 1994 के नियम 4ए में विनिर्दिष्ट समयावधियों के तहत इनवॉयस जारी नहीं किया गया था, कराधान का बिंदु सेवा के प्रावधान के समापन की तिथि होगी। आगे वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 75, कहती है कि प्रत्येक व्यक्ति जो कर का उसका कोई भाग निर्धारित अवधि के तहत केन्द्र सरकार के खाते में जमा कराने में असफल रहेगा, केन्द्र सरकार द्वारा उस समय के लिए निर्धारित ऐसी दर पर साधारण ब्याज का भुगतान करेगा।

कोलकाता एसटी-1 कमिश्नरी में मेसर्स कोल इंडिया लि. (पहले कोलकाता एसटी कमिश्नरी के तहत) इसकी सहायक कम्पनियों को प्रबंधन सलाहकार सेवा और अचल सम्पत्ति को किराये पर देने में कार्यरत है। निर्धारिती ऐसी कम्पनियों को सलाहकार सेवाएं प्रदान करने के लिए 'एपेक्स प्रभार' के तौर पर ₹5 प्रति टन कोयला उत्पाद प्रभारित किया। आगे, निर्धारिती ने भूमि बिल्डिंग आदि विनिर्दिष्ट मासिक तौरपर भुगतेय किराये पर कोयला प्रबंधन भारतीय संस्थान को पट्टे पर दी। हमने देखा कि निर्धारिती ने तिमाही आधार पर ऐसी सेवाओं के लिए इनवॉयस जारी किये थे और सेवा कर देयता को तिमाही तौर पर मोचन किया। संवीक्षा ने तथापि दर्शाया कि प्रत्येक माह के अंत पर, कोयले के मासिक उत्पादन की मात्रा निर्धारिती के पास उपलब्ध थी। इस प्रकार, दोनों सेवाओं के लिए, सेवा के प्रावधान का समापन, प्रत्येक माह की अंतिम तिथि थी और मासिक के बजाये तिमाही तौर पर सेवा कर के भुगतान के कारण 2011-12 की अवधि के लिए ₹ 19.96 लाख के ब्याज का भुगतान करने के लिए निर्धारिती जिम्मेदार था। बाद की अवधि के लिए, विभाग को ब्याज राशि का पता लगाने का अनुरोध किया गया था।

2011-12 की अवधि सहित फरवरी 2013 में विभाग द्वारा निर्धारिती की लेखापरीक्षा की गई थी। तथापि, हमारे द्वारा इंगित किए जाने तक चूक का पता नहीं लगाया जा सका।

जब हमने इसे इंगित किया (जून 2013) मंत्रालय ने यह कहते हुए लेखापरीक्षा आपत्ति (नवम्बर 2016) को स्वीकार नहीं किया कि कराधान नियमावली,

2011 के नियम 6 के तहत व्याख्या 1 कहती है कि सेवा प्रदाता को भुगतान करने के लिए सेवा प्राप्तकर्ता की आवश्यकता वाली प्रत्येक घटना के समापन की तिथि, सेवा के समापन की तिथि होगी। समझौता कहता है कि जैसी कि आपसी सहमति हो, भुगतान को नियमित अंतराल पर किया जायेगा और जैसी कि सहमति हो, इनवॉयस को तिमाही आधार पर प्रस्तुत किया जायेगा, मासिक आधार पर सेवा कर के भुगतान का प्रश्न उठा ही नहीं।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है चूँकि सत्यापन के दौरान निर्धारिती से एकत्रित उत्पादन रिपोर्टों से, उक्त रिपोर्टों की तिथि से यह स्पष्ट होता है कि उत्पादन आँकड़े प्रत्येक माह के अंत पर उपलब्ध होते थे जिन्होंने प्रत्येक माह के अंत पर सेवा के प्रावधान का समापन स्थापित किया था। चूँकि प्रत्येक अनुवर्ती माह में 14 दिनों के तहत बिल प्रस्तुत नहीं किए गये थे, वह अवसर जिसमें निर्धारिती को सेवा कर जो कि है “कराधान का बिंदु” का भुगतान करने की आवश्यकता है, प्रत्येक माह के अंत पर ऐसी सेवा के प्रावधान के समापन की तिथि होगी।

5.5.1.7 रिवर्स प्रभार प्रणाली के तहत जीटीए और श्रमशक्ति आपूर्ति पर सेवा कर का कम भुगतान

सेवा कर नियम, 1994 के नियम 2(1) (डी)(iv), अधिसूचना सं. 30/2012-एसटी दिनांक 20 जून 2012 के साथ पढा गया, अन्य बातों के साथ-साथ इस पर ध्यान देता है कि माल यातायात एजेंसी और श्रमशक्ति आपूर्ति एजेंसी द्वारा प्रदान की गई सेवा के संबंध करारोप्य सेवा प्राप्त करने वाला व्यक्ति पूर्ण रूप से सेवाकर के भुगतान के लिए उत्तरदायी है।

आगे, बोर्ड ने 08 फरवरी 2007 में पत्र सं. 137/27/2007 सी एक्स 04 में दिशानिर्देश जारी किये हैं; जिसने नियमित रूप से रिटर्नों की संवीक्षा को अनिवार्य बना दिया था। पूर्वोक्त नियमावली के पैरा 2.3 बी के अनुसार दोबारा, रिटर्नों की प्रारंभिक संवीक्षा एसीईएस द्वारा की जानी हे किंतु उसके कार्यान्वयन तक, प्रारंभिक संवीक्षा को हस्त रूप से किया जाता था।

हल्दिया कमिश्नरी में मेसर्स हिन्दुस्तान यूनीलीवर लि. और बोलपुर कमिश्नरी में मेसर्स कार्तिक अलॉए लि. (यू-11) ने सेवाओं के प्राप्तकर्ता के तौरपर जीटीए,

श्रमशक्ति नियुक्ति/ आपूर्ति एजेंसी आदि श्रेणी के तहत उनकी सेवाकर देयता का मोचन किया। वित्तीय रिकॉर्ड की तुलना में एसटी-3 रिटर्न के सत्यापन ने दर्शाया कि निर्धारित पूर्ण रूप से उनकी कर देयताओं के भुगतान में असफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.11⁵⁰ लाख के सेवा का कम भुगतान हुआ जो कि प्रयोज्य ब्याज के साथ वसूली योग्य था।

मै. हिन्दुस्तान यूनीलीवर लिमि. की 2012-13 की अवधि को कवर करते हुए जून 2013 में विभाग द्वारा लेखापरीक्षा की गई। इसके अतिरिक्त मै. कार्तिक एलॉयज लिमि. के संबंध में 2013-14 की अवधि हेतु एसटी-3 रिटर्न की प्रारंभिक संवीक्षा एसीइएस के साथ-साथ मैन्यूली विभाग द्वारा की गई। यद्यपि दोनों मामलों में चूक पकड़ी नहीं जा सकी जब तक कि सेरा लेखा परीक्षा द्वारा इन्हें इंगित नहीं किया गया था।

जब हमने इसे इंगित किया (नवम्बर 2013 और अगस्त 2014), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (दिसम्बर 2016) और मै. हिन्दुस्तान यूनीलीवर लिमि. से ₹ 11.66 लाख की आपत्ति की गई राशि की वसूली की और ₹ 5.54 लाख की राशि हेतु मै. कार्तिक एलॉयज लिमि. को कारण बताओ नोटिस जारी करने की सूचना दी। मै. हिन्दुस्तान यूनीलीवर लिमि. के मामले में आईएपी की असफलता के लिए मंत्रालय ने कहा कि चूक को पकड़ा नहीं जा सका क्योंकि आंतरिक लेखापरीक्षा के समय पर वित्तीय विवरण/तुलन पत्र तैयार नहीं थे। मै. कार्तिक एलॉयज लिमि. के मामले में, उन्होंने कहा कि रिटर्न की प्रारंभिक संवीक्षा केवल मैन्यूल रूप से आयुक्तालय द्वारा की गई थी क्योंकि उस समय एसीइएस उचित रूप से कार्य नहीं कर रहा था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सेवा कर लेखा परीक्षा मैन्यूल 2011 के अनुलग्नक -VIII में रिवर्स प्रभार के अंतर्गत सेवा कर के भुगतान के लिए विशिष्ट चैक है और उक्त के लिए विवरण ट्रायल बैलेंस की भाँति अन्य वित्तीय विवरण से प्राप्त किये जा सकते थे।

⁵⁰ मेसर्स हिन्दुस्तान यूनीलीवर लि. के मामले में 2012-13 अवधि के लिए ₹ 9.29 लाख और मेसर्स कार्तिक एलॉय लि. के मामले में 2013-14 की अवधि के लिए ₹ 6.82 लाख

5.5.1.8 आंशिक रिवर्स प्रभार प्रणाली के अंतर्गत निर्माण कार्य संविदा सेवा पर सेवा कर का कम भुगतान

सेवा कर नियमावली, 2004 के नियम 2(1)(डी) के अनुसार निर्माण कार्य संविदा के कार्यान्वयन में सेवा भाग पर सेवा कर लगाया जाता है। दिनांक 20 जून 2012 अधिसूचना सं. 30/2012-एसटी में विनिर्दिष्ट है कि निर्माणकार्य संविदा सेवा के प्राप्तकर्ता और प्रदाता दोनों प्रत्येक देय सेवा कर के 50 प्रतिशत का भुगतान करेगा।

सेवा कर (मूल्य निर्धारण) नियमावली, 2006 के नियम 2ए (ii) में यह बताया गया है कि फिनिशिंग सर्विस के लिए शामिल निर्माण कार्य संविदा के कार्यान्वयन में जुड़े हुए सेवा भाग पर कर अदा करने के लिए जिम्मेदार व्यक्ति कुल प्रभारित राशि के 60 प्रतिशत पर सेवा कर अदा करेगा।

अलवर आयुक्तालय में मै. अग्रवाल मेटल वर्क्स प्राइवेट लिमि., भिवाड़ी, ने नवम्बर 2013 से जुलाई 2014 की अवधि के दौरान मै. सुशील कंसट्रक्शन, गुडगांव से कार्यालय भवन हेतु निर्माणकार्य संविदा सेवाएं प्राप्त की। प्राप्त सेवाओं का मूल्य ₹ 2.10 करोड़ था, जिस पर 40 प्रतिशत की कमी अनुमत करने के बाद देय सेवा कर ₹ 15.57 लाख था। इसमें से ₹ 7.78 लाख निर्धारिती और प्रत्येक सेवा प्रदाता द्वारा अदा किए जाने थे। सेवा प्रदाता द्वारा जारी किए गए बीजकों में न तो सेवा कर पंजीकरण संख्या विनिर्दिष्ट थी, न ही प्रभारित सेवा कर राशि का भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, निर्धारिती ने ₹ 7.78 लाख के प्रति केवल ₹ 3.33 लाख का सेवाकर ही अदा किया। इस प्रकार निर्धारिती ने ₹ 4.45 लाख तक कम सेवा कर अदा किया। कार्यान्वित निर्माणकार्यों पर कुल कम अदा किया गया सेवा कर ₹ 12.33 लाख है।

यद्यपि अप्रैल 2014 से मार्च 2015 की अवधि हेतु आंतरिक लेखापरीक्षा की गई जो लेखापरीक्षा आपत्ति में विनिर्दिष्ट अवधि के भाग को कवर किया, जिसमें सेरा द्वारा पाई गई चूक को इंगित नहीं किया।

जब हमने यह इंगित किया (अगस्त 2015) मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति (सितम्बर 2016) के राजस्व भाग को स्वीकार किया और कहा कि निर्धारिती ने ₹ 2.53 लाख के ब्याज सहित ₹ 4.26 लाख का सेवा कर जमा किया। सेवा

प्रदाता के मामले में कहा गया कि क्षेत्राधिकारी कार्यालय ने आवश्यक कार्रवाई करने का अनुरोध किया था। आईएपी के विफलता के लिए मंत्रालय ने कहा कि आईएपी इस चूक को पता नहीं लगा सका क्योंकि निर्धारिती ने लेखापरीक्षा के समय पर प्रासंगिक रिकॉर्ड प्रस्तुत नहीं किए।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आईएपी ने अपनी रिपोर्ट में निर्धारिती द्वारा रिकॉर्ड प्रस्तुत न किये जाने को शामिल नहीं किया।

5.5.1.9 जम्मू और कश्मीर में प्राप्त की गई सेवा पर सेनवेट क्रेडिट की अनियमित प्राप्ति

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 64(1) में बताया गया है कि सेवा कर के प्रावधान जम्मू और कश्मीर राज्य को छोड़कर पूरे भारत में लागू होंगे। सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 2(ई) के अनुसार, सेवाकर वाली किसी सेवा वाली कोई छूट प्राप्त सेवा अधिनियम की धारा 66बी के अंतर्गत भुगतान योग्य है। इसके अतिरिक्त सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 6(1) के अनुसार, सेनवेट क्रेडिट छूट प्राप्त सेवाओं के प्रावधान हेतु प्रयुक्त इनपुट/इनपुट सेवाओं की ऐसी मात्रा पर अनुमत नहीं होगा।

बैंगलोर एसटी-11 आयुक्तालय बैंगलोर में, मै. आनमोबाइल ग्लोबल लिमि. जम्मू और कश्मीर में दी गई सेवाओं के लिए जो कि छूट प्राप्त सेवा थी; सेवा कर हेतु को छोड़ कर संपूर्ण भारत के ग्राहकों से प्राप्त की सेवा आय पर सेवा कर अदा कर रहा था। निर्धारिती ने इन आऊटपुट सेवाओं को प्रदान करने के लिए प्रयुक्त सभी इनपुटस और इनपुट सेवाओं के सेनवेट क्रेडिट प्राप्त किया। यद्यपि निर्धारिती करयोग्य और छूट प्राप्त सेवाओं दोनों उपलब्ध करा रहा था। परन्तु करयोग्य सेवाओं और छूट प्राप्त सेवाओं के लिए प्रयुक्त इनपुटस और इनपुट सेवाओं के लिए न तो अलग से लेखे रखे गये और न ही छूट प्राप्त सेवाओं के लिए 2010-11 से 2011-12 की अवधि हेतु आनुपानिक सेनवेट क्रेडिट निर्धारिती ने वापस नहीं किया।

पूर्व सेवाकर आयुक्तालय, बैंगलोर के आईएपी इस गैर-भुगतान का पता नहीं लगा सकी जबकि सितम्बर 2011 तक की अवधि को कवर करते हुए इकाई की लेखापरीक्षा (अगस्त 2011 से नवम्बर 2011) की गई।

जब हमने यह इंगित किया (जून 2013), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा (नवम्बर 2016) कि निर्धारिती ने ब्याज और जुर्माने सहित ₹ 59.41 लाख की कुल राशि अदा की थी। आईएपी की विफलता के लिए मंत्रालय ने कहा कि आंतरिक लेखापरीक्षा नमूना दस्तावेजों की नमूना जांच के आधार पर की गई थी, न कि 100 प्रतिशत सत्यापन के आधार पर की गई थी। इसलिए चूक का पता नहीं लगाया जा सका।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह चूक जम्मू और कश्मीर राज्य में उपलब्ध कराई गई सेवाओं से संबंधित थी जिसके लिए सेवा कर लेखापरीक्षा मैनुयल 2011 में विशिष्ट चैक था।

5.5.1.10 सेनवेट क्रेडिट की अधिक प्राप्ति

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 4(7) के तीसरे नियम के अनुसार यदि किसी भुगतान या उसके किसी भाग को इनपुट सेवा के प्रति उपयोग किया गया है, का प्रतिदाय किया गया है या एक क्रेडिट नोट ऐसी इनपुट सेवा पर सेनवेट क्रेडिट प्राप्त करने के बाद सेवा प्रदाता द्वारा प्राप्त किया गया है, तब उसे प्रतिदाय की गई या क्रेडिट की गई राशि के संबंध में प्राप्त सेनवेट क्रेडिट की राशि के समान भुगतान करना होगा। इस प्रकार क्रेडिट नोट के प्रतिदाय या प्राप्ति के मामले में; सेनवेट क्रेडिट के आनुपातिक राशि सेवा प्राप्तकर्ता द्वारा वापस कर दी जाएगी।

2012-13 से 2014-15 की अवधि हेतु दिल्ली एसटी आयुक्तालय में मै. ट्रैकॉन कूरियर प्राइवेट लिमि. के सेनवेट क्रेडिट रिकार्ड की संवीक्षा से पता चला कि निर्धारिती ने इनपुट सेवाओं की खरीद के बाद क्रेडिट नोट/बीजक द्वारा मासिक/वार्षिक आधार पर अपनी इनपुट सेवा प्रदाताओं से छूट प्राप्त की। यद्यपि निर्धारिती ने पूर्वोक्त नियम के अंतर्गत आवश्यक सेनवेट क्रेडिट की आनुपातिक वापसी नहीं की। इसके कारण ₹ 13.36 लाख के सेनवेट क्रेडिट का अनियमित प्राप्ति हुई। उक्त ही ₹ 5.26 लाख के ब्याज सहित निर्धारिती द्वारा देय था।

इकाई की एलडीपी में कवर किए गए विव. 14 तक अवधि हेतु विभाग द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा की गई (7 जून 2015) परन्तु इस चूक का उनके द्वारा पता नहीं लगाया जा सका।

जब हमने यह इंगित किया (अक्टूबर 2015), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति (सितम्बर 2016) के राजस्व भाग को स्वीकार किया और कहा कि निर्धारिती ने सितम्बर 2015 में आपत्ति की गई राशि जमा की थी। आईएपी की चूक के लिए मंत्रालय ने कहा कि यह मामला विभाग की नजर में था और दिनांक 17 नवम्बर 2008 ने बोर्ड के परिपत्र सं. 877/15/2008-सीएक्स के मद्देनजर जांच की गई थी। मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इनपुट पर प्राप्त किया गया सेनवेट क्रेडिट से संबंधित मंत्रालय का उत्तर परिपत्र में दिया गया है जबकि लेखापरीक्षा आपत्ति इनपुट सेवाओं के सेनवेट क्रेडिट की अधिक प्राप्ति से संबंधित थी जो कि उपरोक्त बताये गए नियम के अनुसार वापसी योग्य था।

5.5.1.11 इनपुट सेवा वितरक (आईएसडी) के बीजक पर सेवा कर के सेनवेट क्रेडिट की अनियमित प्राप्ति

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 9(2) के अनुसार उपनियम (1) के अंतर्गत कोई सेनवेट क्रेडिट नहीं लिया जाएगा। जब तक कि केन्द्रीय उत्पाद शुल्क नियमावली, 2002 या सेवा कर नियमावली, 1994 के अन्तर्गत विनिर्दिष्ट सभी विवरण जैसा भी मामला हो, उक्त दस्तावेज में शामिल होंगे।

अलवर आयुक्तालय में, मै. जैक्वार एंड कम्पनी प्रा. लिमि. यूनिट 1 और यूनिट II बीजकों के आधार पर 2013-14 और 2014-15 के दौरान ₹ 13.07 लाख का सेनवेट क्रेडिट अनियमित रूप से प्राप्त किया गया, जो कार्पोरेट कार्यालय गुडगांव के नाम से थे, जो आईएसडी के रूप में पहले से ही पंजीकृत थी। जब हमने यह इंगित किया (सितम्बर 2015) तब निर्धारितियों ने राशि डेबिट की थी।

यद्यपि हमारी एलडीपी में निर्दिष्ट अवधि को आंशिक रूप से कवर करते हुए मार्च 2014 (यूनिट-I) तक की गई आंतरिक लेखापरीक्षा में सेरा पार्टी द्वारा पता लगाई गई चूक को बताया नहीं गया था।

जब हमने यह इंगित किया (सितम्बर 2015) मंत्रालय ने सूचित किया (नवम्बर 2015) कि निर्धारिती पहले ही राशि अदा कर चुका है। आईएपी की विफलता के लिए मंत्रालय ने कहा कि आंतरिक लेखापरीक्षा के समय पर इआर 1 और इआर 6 रिटर्न सहित निर्धारिती द्वारा प्राप्त सेनवेट क्रेडिट से

संबंधित दस्तावेज आंतरिक लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए। इसलिए गलत लिए गए सेनवेट क्रेडिट का पता नहीं लगाया जा सका।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आईएपी ने अपनी रिपोर्ट में निर्धारिती द्वारा रिकॉर्ड प्रस्तुत न किए जाने के मामले को शामिल नहीं किया था।

5.5.2 आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा यूनिट की कवरेज के लिए नियमों की अपर्याप्त अनुपालना

सेवा कर लेखापरीक्षा मैनुअल 2011 के पैरा 5.1.2 में दर्शाया गया है कि किसी वर्ष में ₹ एक करोड़ से ₹ तीन करोड़ (नकद +सेनवेट) के सेवा कर अदा कर रहे सेवा प्रदाताओं की दो वर्षों में एक बार लेखापरीक्षा की जानी है। अग्रलिखित घटनाओं में हमने पाया कि जहां इकाई की आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी; जो कि की जानी थी, इसके कारण निर्धारितियों द्वारा की गई चूक का पता नहीं लगाया सका जब तक कि हमने इसे इंगित नहीं किया।

5.5.2.1 देरी से सुपुदुर्गी प्रभार और जमा को जब्त करने पर सेवाकर का गैर भुगतान

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 66(ई) के अनुसार जिसे समय-समय पर संशोधित किया गया है यह बताया गया है कि 'घोषित सेवा' में 'किसी कार्रवाई करने के दायित्व, या किसी घटना या स्थिति को झेलने के लिए या कोई कार्रवाई करने के लिए सहमत होना' शामिल है।

भोपाल आयुक्तालय में मै. सिक्योरिटी पेपर मिल, होशंगाबाद, 2012-13 से 2014-15 की अवधि हेतु उक्त अवधि के दौरान देरी के कारण सुपुदुर्गी प्रभार और जमा को जब्त करने के संबंध में औसतन ₹ 4.71 करोड़ की पावती का प्रकटन किया। यद्यपि निर्धारिती ने उक्त पर ₹ 58.25 के औसत सैस सहित सेवा कर अदा नहीं किया जो लागू ब्याज और जुर्माने सहित वसूली योग्य था।

यद्यपि नियमानुसार दो वर्ष में एक बार इकाई की आंतरिक लेखापरीक्षा की जानी है इसे विव. 13 से विव. 15 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा में कवर नहीं किया गया था।

जब हमने यह इंगित किया (अगस्त 2015) मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (अक्टूबर 2016) और कहा कि विव. 13 से जून 2016 की अवधि को कवर करते हुए ₹ 80.71 लाख राशि का कारण बताओ नोटिस जारी किया। निर्धारिती की लेखापरीक्षा न करने के लिए मंत्रालय ने कहा कि निर्धारिती लेखापरीक्षा मैनुअल के अनुसार प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा की जाने वाले केवल दस प्रतिशत यूनिट वाली प्रासंगिक अवधि के दौरान श्रेणी डी के अंतर्गत आता है।

मंत्रालय का उत्तर उचित नहीं है क्योंकि विव. 14 और विव. 15 के दौरान निर्धारिती ने नकद रूप से ₹ एक करोड़ से अधिक अदा किए थे और जबकि यह श्रेणी बी यूनिट के अंतर्गत आता है जिसमें पचास प्रतिशत इकाईयों की लेखापरीक्षा मैनुअल के अनुसार प्रति वर्ष लेखापरीक्षा की जानी होती है।

5.5.2.2 निर्माण कार्य ठेका सेवाओं के अंतर्गत सेवा कर का कम भुगतान

01 जुलाई 2012 से लागू दिनांक 20 जून 2012 की अधिसूचना सं. 26/2012-एसटी आवासीय कंप्लैक्स सेवा के निर्माण के मामले में कुल मूल्य के 25 प्रतिशत पर सेवाकर के भुगतान को दर्शाती है बशर्ते कि भूमि के मूल्य में सेवा प्राप्तकर्ता से प्रभारित राशि शामिल हो। शामिल माल में संपत्ति के हस्तांतरण पर अदा किया गया केवल वैट/विक्रय कर ही दिनांक 22 मई 2007 की अधिसूचना सं. 32/2007एसटी के पैरा3(1) के स्पष्टीकरण के अनुसार निर्माणकार्य ठेके के लिए प्रभारित निवल राशि को छोड़ा जा सकता है।

हैदराबाद-IV आयुक्तालय में मै. साईबरसीटी बिल्डर्स एंड डेवलपर्स प्रा. लिमि. ने हार्डटैक सिटी स्टेशन, हैदराबाद, के पास आवासीय कंप्लैक्स के निर्माण की जिम्मेदारी ली और निर्माण कार्य ठेका सेवा के अन्तर्गत 30 जून 2012 तक वाले समझौतों के प्रति प्राप्त राशि हेतु 4.944 प्रतिशत (40 प्रतिशत मूल्य पर) की दर पर और 01 जुलाई 2012 से लागू होने वाले समझौतों के प्रति प्राप्त की गई राशि के लिए 3.09 प्रतिशत (25 प्रतिशत मूल्य पर) की दर पर सेवा कर देयता प्रभारित की। यद्यपि, यह देखा गया था कि निर्धारिती ने भूमि की लागत (भूमि का बांटा न गया भाग) को छोड़ने के बाद राशि पर सेवाकर देयता प्रभारित की।

पूर्वोक्त नियमावली और अधिसूचनाओं के अनुसार अदा किए गए वैट/विक्रय कर को छोड़कर भूमि की लागत सहित फ्लैटों की बिक्री के प्रति प्राप्त सारी राशि कुल मूल्य के 25 प्रतिशत पर सेवा कर के भुगतान हेतु कर योग्य मूल्य के भाग का हिस्सा होगी। इस प्रकार, कुल राशि में भूमि लागत के न जोड़ने के कारण ₹ 54.48 लाख के सेवा कर का कम भुगतान हुआ, जो ब्याज सहित निर्धारिती से वसूली योग्य था।

यद्यपि, निर्धारिती एक वर्ष में एक बार लेखापरीक्षा होने वाली श्रेणी बी इकाई में था, इस की पिछली लेखापरीक्षा मार्च 2012 तक की गई थी जिसके कारण त्रुटि का पता नहीं लगाया जा सका जब तक कि सेरा द्वारा (फरवरी 2015) इंगित नहीं किया गया था।

जब हमने इसे इंगित किया (फरवरी 2015) मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितम्बर 2016) कि आपत्ति स्वीकार की गई और एक कारण बताओ नोटिस जारी किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, विभागीय चूक के लिए मंत्रालय ने कहा कि इकाई डीजी लेखापरीक्षा द्वारा जारी की गई इकाईयों की सूची में शामिल नहीं की गई थी इसलिए विव16 में लेखापरीक्षा हेतु इसका चयन नहीं किया गया था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि श्रेणी बी इकाई होने के बावजूद इस इकाई की विव13 से लेखापरीक्षा नहीं की गई है।

5.6 अन्य मामले

5.6.1 फोलोअप कार्रवाई में कमी

कालीकट आयुक्तालय में मै. अकबर ट्रेवल्स ऑफ इंडिया (प्रा.) लिमि. को एयर ट्रेवल एजेंट सर्विस के अंतर्गत करयोग्य मूल्य में एयर केरियर से प्राप्त किए गए उत्पादकता संबंधित बोनस (पीएलबी) और इंसेंटिव शामिल नहीं किये। 2010-11 से 2012-13 की अवधि के दौरान, निर्धारिती की कालीकट, कन्नुर और त्रिरूर शाखाओं ने मिलकर पीएलबी और इंसेंटिव के प्रति ₹ 1.92 करोड़ एकत्र किए। यद्यपि, सेवा कर देयता केवल ₹ 31.39 लाख राशि हेतु प्रभारित की गई थी। इस कारण ₹ 16.71 लाख के सेवा कर का कम भुगतान किया गया। 2008-09 से 2010-11 की अवधि हेतु निर्धारिती की त्रिरूर और इडप्पाल शाखाओं से संबंधित समान मामले डीएपी सं. 16ए/एसटी/2012-13

के रूप में परिवर्तित विभाग द्वारा स्वीकृत नहीं किया था और 2014 की एआर 6 के समेकित पैरा 2.1 (अनुलग्नक II) के अंतर्गत रखा गया था।

सेवाकर रेंज, कोझीकोड की लेखापरीक्षा के दौरान जब हमने यह इंगित किया कि (जुलाई 2013) आयुक्तालय ने आपत्ति (जुलाई 2014 और जनवरी 2016) स्वीकार की और कहा कि कालीकट, कन्नूर, त्रिपुर और इडप्पाल की उनकी चारों शाखाओं द्वारा प्राप्त की गई राशि से संबंधित पीएलबी और इंसेंटिव निर्धारणयोग्य मूल्य के भाग होने चाहिए। यह भी कहा गया कि अक्टूबर 2015 में निर्धारिती की सभी चारों शाखाओं को कुल ₹ 1.33 करोड़ के एससीएन जारी किए थे।

यद्यपि, समान मामले विभाग की जानकारी में पहले भी लाए गए थे, निर्धारिती की अन्य शाखाओं के प्रति उपचारात्मक कार्रवाई करने में विफलता से सीबीडसी की जानकारी में लाए गए मामलों के संबंध में कोई फोलोअप कार्रवाई सुनिश्चित करने के लिए विभाग में प्रभावी तंत्र की कमी को उजागर किया। इसके परिणामस्वरूप 2014 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं. 6 में किये गये जिक्र के संबंध में उक्त निर्धारितियों की शाखाओं द्वारा कर अपवंचन जारी रहा।

इसके अतिरिक्त एससीएन के अधिनिर्णयन की प्रगति और मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2016)।

5.6.2 **आवधिक एससीएन को जारी न करना**

दिनांक 20 जून 2012 की अधिसूचना सं. 30/2012-एसटी के साथ पठित वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 68, जिसे समय-समय पर संशोधित किया गया है, अन्य विषयों के साथ-साथ यह दर्शाती है कि श्रमबल सेवाओं के संबंध में, सेवा कर देयता का 75 प्रतिशत सेवा के प्राप्तकर्ता द्वारा और सेवा प्रदाता द्वारा 25 प्रतिशत अदा किया जाएगा।

कोलकाता एसटी-1। आयुक्तालय (पूर्वोक्त हल्दिया आयुक्तालय के अंतर्गत) मै. सुप्रीम और कंपनी प्रा. लिमि. (युनिट-11) लोहे, इस्पात, एल्यूमीनीयम के सामान के उत्पादन से जुड़ी थी और ऐसी उत्पादन प्रक्रिया में विभिन्न इनपुट सेवाएं प्रयुक्त होती हैं। वित्तीय रिकॉर्ड के साथ-साथ एसटी-3 रिटर्न के सत्यापन से पता चला कि निर्धारिती ने वर्ष 2012-13 और 2013-14 के

दौरान अपनी फैक्ट्री में ठेका मजदूरी प्राप्त करने के लिए विभिन्न श्रम बल सेवा प्रदाताओं के लिए ₹ 3.86 करोड़ अदा किए। यद्यपि, निर्धारिती सेवा के प्राप्तकर्ता के रूप में सेवा कर देयता का 75 प्रतिशत देने में विफल रहा। इसके परिणामस्वरूप 2012-13 से 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 35.81 लाख के सेवा कर का भुगतान नहीं किया जा सका, जो लागू ब्याज सहित वसूली योग्य था।

जब हमने यह इंगित किया (सितम्बर 2014) मंत्रालय ने लेखा परीक्षा आपत्ति (दिसम्बर 2016) को स्वीकार किया और सूचित किया कि एससीएन प्रगति अधीन है। इसके अतिरिक्त आईएपी की विफलता के लिए मंत्रालय ने कहा कि आईएपी ने भी विव12 की अवधि हेतु समान मामले को उजागर किया था।

आईएपी द्वारा पहले ही उजागर किये गये मामले पर, मंत्रालय का उत्तर क्षेत्राधिकारी अधिकारियों की ओर से चूक की पुष्टि करता है, निर्धारिती द्वारा चूक जारी थी परन्तु विभाग द्वारा कोई आवधिक एससीएन जारी नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, सेरा पार्टी द्वारा दोबारा इसे उजागर किये जाने के बाद भी, एससीएन दो वर्षों से अधिक समय के बाद भी जारी नहीं किए गए थे।

5.6.3 प्रतिदाय आदेश के परिणामस्वरूप सेनवेट क्रेडिट का गैर-वापसी

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 3 के अनुसार एक सेवा प्रदाता किसी इनपुट या इनपुट सेवाओं पर भुगतान किए गए ड्यूटी या कर या सैस का क्रेडिट लेना अनुमत होगा। सेनवेट क्रेडिट नियमावली 2004 के नियम 5 निर्यातित माल के उत्पादन में प्रयुक्त इनपुट और इनपुट सेवाओं के सेनवेट क्रेडिट का प्रतिदाय या आऊटपुट सेवा जो सेवा कर के भुगतान के बिना जिसे निर्यात किया गया है, के प्रावधान को अनुमत करता है।

एलटीयू मुम्बई आयुक्तालय ने 2012-13 और 2013-14 की अवधि से संबंधित मै. सोनाटा इंफर्मेशन टेक्नोलॉजी लिमि. के प्रतिदाय दावों की संस्वीकृति प्रदान करते हुए कुछ बीजकों में कमी के कारण ₹ 11.52 लाख का अमान्य क्रेडिट अनुमत नहीं किया (अप्रैल और जुलाई 2014)। निर्धारिती ने भी विभाग द्वारा उजागर की गई कमियों से सहमत रिकॉर्डों की लेखपरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि प्रतिदाय आदेशों की प्राप्ति पर न तो निर्धारिती ने उनके सेनवेट क्रेडिट में उक्त क्रेडिट वापस किया, न ही निर्धारिती द्वारा

सेनवेट क्रेडिट की वापसी सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने कोई कार्रवाई की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 11.52 लाख के सेनवेट क्रेडिट की वापसी नहीं हुई।

जब हमने यह इंगित किया (जुलाई 2015), मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2016) कि निर्धारिती ने ₹ 11.52 लाख के सेनवेट क्रेडिट की वापसी (अगस्त 2015) की परन्तु विभाग ने यह कहते हुए विफलता स्वीकार नहीं की कि विभाग द्वारा यह कमी पता लगाई गई थी और एक वर्ष के बाद सेनवेट क्रेडिट के डेबिट का कोई राजस्व महत्व नहीं था। यद्यपि, मंत्रालय ने वसूली में विलंब पर खेद व्यक्त किया।


मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तथ्यों को बताने की प्रतिक्रिया में विभाग ने कहा कि मामले पर सेरा आपत्ति की पावती के बाद निर्धारिती से अनुपालना प्राप्त की गई। यद्यपि कोई आंतरिक लेखापरीक्षा विव13 से विव15 की अवधि हेतु विभाग द्वारा नहीं की गई थी यद्यपि इकाई की वार्षिक रूप से लेखापरीक्षा की जानी थी। इस प्रकार निर्धारिती द्वारा गैर वापसी पर भी ध्यान नहीं दिया जाता यदि सेरा द्वारा इसे उजागर नहीं किया जाता इससे विभाग द्वारा किए जा रहे प्रभावहीन फोलोअप का पता चलता है।

नई दिल्ली
दिनांक: 24 जनवरी 2017


(हिमबिंदु मुडुंबे)
प्रधान निदेशक (सेवा कर)

प्रतिहस्ताक्षरित

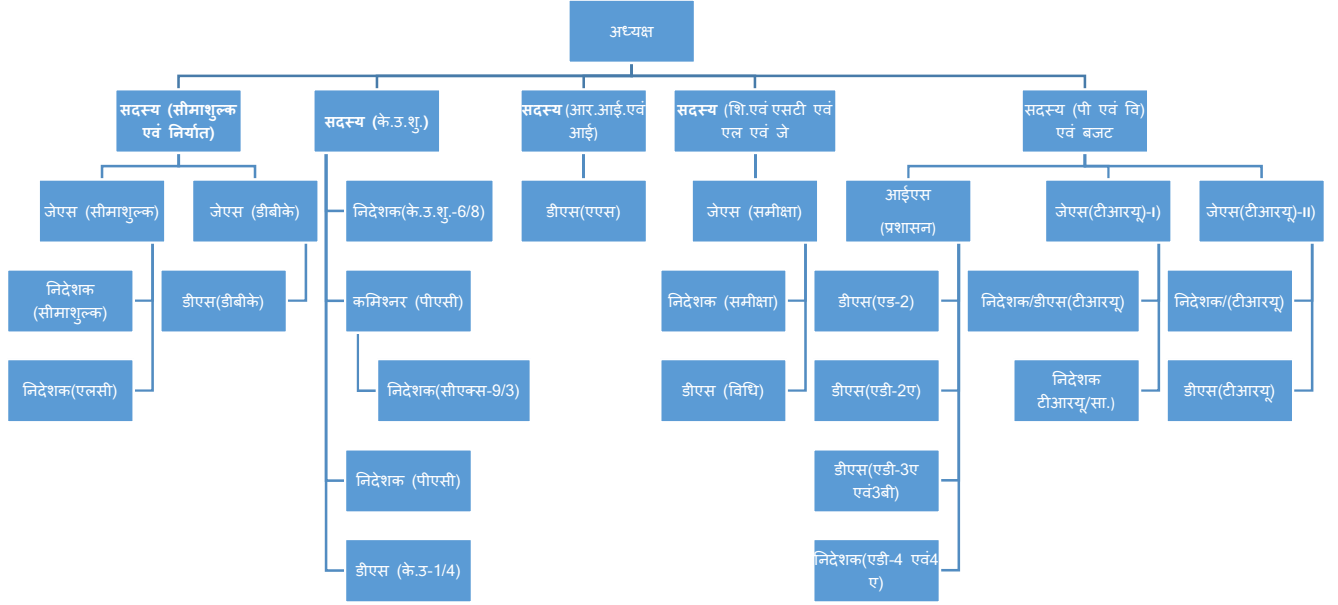
नई दिल्ली
दिनांक: 24 जनवरी 2017


(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट

परिशिष्ट I

केंद्रीय उत्पाद तथा सीमा शुल्क बोर्ड का संगठनात्मक चार्ट



परिशिष्ट II
(पैराग्राफ 4.1 देखें)

(₹ करोड़ में)

क्रम सं.	डीएपी सं.	आपत्तिकृत राशि	स्वीकृत राशि	वसूली गई राशि	आयुक्तालय का नाम
सेवा कर का भुगतान न होना					
1	25B	26.75	26.75		हैदराबाद एसटी
2	40D	18.71	18.71	14.01	लुधियाना
3	5A	8.63	7.53		मुम्बई एसटी-I।
4	6B	6.59	6.59	6.59	मुम्बई एसटी-VII।
5	14B	1.93	1.93	1.93	मुम्बई एसटी VII।
6	10D	1.80	1.80	1.80	वडोदरा-I।
7	10A	1.14	1.14	1.14	पटना
8	27D	1.01	1.01	1.01	चेन्नई एसटी-I।
9	29B	0.82	0.82		भुवनेश्वर -II।
10	24B	0.78	0.78	0.37	हैदराबाद एसटी
11	88D	0.59	0.59	0.31	बैंगलुरु एसटी ।
12	11A	0.53	0.53	0.21	पटना
13	6A	0.51	0.51	0.30	मुम्बई एसटी -I।
14	10B	0.41	0.41	0.41	मुम्बई एसटी-VII।
15	13A	0.40	0.40	0.40	जयपुर
16	20B	0.35	0.35	0.35	हापुड़
17	37B	0.30	0.30	0.30	अहमदाबाद एसटी
18	5B	0.16	0.16	0.16	चेन्नई एसटी-II।
19	4B	0.14	0.14	0.14	हैदराबाद-IV
20	12D	0.14	0.14	0.14	बडोदरा-I।
21	56D	0.14	0.14	0.14	मुम्बई एसटी-VII।
22	16A	0.13	0.13	0.13	फरीदाबाद-I।
23	15बी	0.13	0.13	0.13	मुंबई एसटी-VI।
24	17बी	0.12	0.12	0.12	मुंबई एसटी-VII।
25	9बी	0.11	0.11	0.11	मुंबई एसटी-VII।

क्रम सं.	डीएपी सं.	आपत्तिकृत राशि	स्वीकृत राशि	वसूली गई राशि	आयुक्तालय का नाम
26	24डी	0.10	0.10	0.10	चेन्नई-IV
सेवाकर का कम भुगतान					
27	62डी	6.47	6.47		मुंबई एसटी-VII
28	23बी	3.88	3.88	3.88	हैदराबाद एसटी
29	32बी	2.20	2.20	2.20	मुंबई एसटी-VII
30	55डी	2.10	2.10		कोलकाता एसटी-I
31	21बी	1.71	1.71	0.94	जमशेदपुर
32	7बी	0.85	0.85	0.85	मुंबई एसटी-VII
33	28बी	0.52	0.52	0.52	नागपुर-II
34	93डी	0.50	0.50	0.50	कोचीन
35	34बी	0.44	0.44		विशाखापट्टनम
36	35बी	0.27	0.27	0.10	त्रिवेंद्रम
37	39डी	0.16	0.16	0.16	हल्दिया
38	8बी	0.13	0.13	0.13	दिल्ली एसटी-III
39	27बी	0.12	0.12	0.12	हैदराबाद-II
40	18बी	0.11	0.11	0.11	नागपुन-II
41	19बी	0.11	0.11	0.11	कोचीन
42	12बी	0.11	0.11	0.11	चेन्नई एसटी-IV
अनुचित सेनवेट क्रेडिट लेना/उपयोग करना					
43	25डी	10.23	10.23	0.05	चेन्नई-III
44	63डी	0.65	0.65		मुंबई एसटी-III
45	99डी	0.58	0.58	0.58	मुंबई एसटी-I
46	2बी	0.41	0.41	0.41	राजकोट
47	14ए	0.40	0.40	0.40	जयपुर
48	61डी	0.32	0.32	0.32	मुंबई एसटी-VII
49	79डी	0.31	0.31		चेन्नई LTU
50	1ए	0.26	0.26	0.26	पुणे-II
51	13बी	0.24	0.24	0.24	मदुरै
52	33बी	0.16	0.16	0.16	मुंबई एसटी-VII
53	15ए	0.15	0.15	0.15	मुंबई एसटी-V

2016 की रिपोर्ट सं. 41 (अप्रत्यक्ष कर-सेवा कर)

क्रम सं.	डीएपी सं.	आपत्तिकृत राशि	स्वीकृत राशि	वसूली गई राशि	आयुक्तालय का नाम
54	2ए	0.14	0.14	0.14	मुंबई एसटी-III
55	3बी	0.12	0.12	0.12	इंदौर
56	36बी	0.10	0.10	0.10	नागपुर-II
ब्याज का गैर भुगतान					
57	31बी	0.41	0.41	0.41	मुंबई एसटी-VII
58	11बी	0.28	0.28	0.28	मुंबई एसटी-VII
59	16बी	0.15	0.15	0.15	मुंबई एसटी-VII
60	4ए	0.13	0.13	0.13	नागपुर-II
61	22बी	0.13	0.13	0.11	राँची-II
62	26बी	0.11	0.11	0.11	हैदराबाद-एसटी
छोटे मूल्य की आपत्तियाँ जिन्हें विभाग द्वारा मान लिया गया और सुधारात्मक कार्रवाई की गई लेकिन इन्हें ड्रॉफ्ट पैराग्राफ में शामिल नहीं किया गया।					
63		19.99	19.99	10.59	
	कुल	127.37	126.27	54.74	

परिशिष्ट III
(संदर्भ: पैराग्राफ 5.2)

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	डीएपी सं.	आपत्ति की गई राशि	स्वीकृत राशि	वसूल की गई राशि	कमिश्नरी का नाम
कर आधार को बढ़ाना					
1	81डी	8.02	8.02		कोचीन
रिटर्न की संवीक्षा की विफलता					
2	43डी	0.82	0.82	0.82	चंडीगढ़-I
3	26डी	0.19	0.19	0.19	त्रिचि
आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं गई					
4	28डी	47.30	47.30		चेन्नई एसटी-II
5	1डी	4.82	4.82		भावनगर
6	77डी	1.31	1.31		चेन्नई एसटी II
7	84डी	1.22	1.22		कोलकाता एसटी-I
8	108डी	1.22	1.22		कोलकाता एसटी-I
9	112डी	1.22	1.22		कोलकाता एसटी-I
10	13डी	1.18	1.18	1.18	वडोदरा-I
11	91डी	1.05	1.05	1.05	दिल्ली एसटी-II
12	70डी	0.94	0.94		दिल्ली एसटी-II
13	53डी	0.92	0.92	0.75	दिल्ली एसटी-I
14	44डी	0.89	0.89	0.40	चेन्नई एसटी II
15	67डी	0.84	0.84	0.84	मुम्बई एसटी-III
16	3डी	0.81	0.81	0.66	वडोदरा-I
17	60डी	0.68	0.68	0.68	मुम्बई एसटी-III
18	105डी	0.60	0.60	0.60	दिल्ली एसटी-I
19	101डी	0.37	0.37	0.37	दिल्ली एसटी-III
20	52डी	0.33	0.33	0.33	दिल्ली एसटी-III
21	20डी	0.32	0.32	0.32	हैदराबाद एसटी
22	32डी	0.32	0.32	0.32	दिल्ली एसटी-I
23	65डी	0.32	0.32	0.32	मुम्बई एसटी-III

2016 की रिपोर्ट सं. 41 (अप्रत्यक्ष कर-सेवा कर)

क्र. सं.	डीएपी सं.	आपत्ति की गई राशि	स्वीकृत राशि	वसूल की गई राशि	कमिश्नरी का नाम
24	5डी	0.29	0.29	0.29	वडोदरा-I
25	57डी	0.27	0.27	0.27	मुम्बई एसटी-VII
26	68डी	0.27	0.27	0.27	मुम्बई एसटी-III
27	15डी	0.25	0.25	0.25	दिल्ली एसटी-I
28	58डी	0.24	0.24	0.24	मुम्बई एसटी-VII
29	59डी	0.22	0.22	0.22	मुम्बई एसटी-III
30	102डी	0.20	0.20	0.20	दिल्ली एसटी-III
31	7डी	0.19	0.19	0.19	वडोदरा-I
32	69डी	0.19	0.19	0.19	दिल्ली एसटी-II
33	30डी	0.18	0.18	0.18	दिल्ली एसटी-I
34	29डी	0.16	0.16	0.16	दिल्ली एसटी-II
35	115डी	0.16	0.16	0.16	दिल्ली एसटी-I
36	6डी	0.15	0.15	0.15	अहमदाबाद-III
37	34डी	0.15	0.15	0.15	दिल्ली एसटी-III
38	22डी	0.14	0.14	0.14	मुम्बई एसटी-VII
39	35डी	0.13	0.13	0.13	दिल्ली एसटी-II
40	74डी	0.12	0.12	0.12	चंडीगढ़-I
41	103डी	0.12	0.12		दिल्ली एसटी-II
42	104डी	0.12	0.12	0.12	दिल्ली एसटी-III
43	71डी	0.11	0.11		दिल्ली एसटी-II
44	106डी	0.11	0.11	0.11	दिल्ली एसटी-II
45	31डी	0.10	0.10	0.10	दिल्ली एसटी-III
46	33D	0.10	0.10	0.10	दिल्ली एस-II
आंतरिक लेखापरीक्षा ने चूक का पता नहीं लगाया					
47	46D	10.58	10.58		कोचीन
48	11D	3.50	3.50		वडोदरा-II
49	89D	1.73	1.73	0.40	बैंगलुरु एसटी-II
50	97D	0.86	0.86		उदयपुर
51	2D	0.41	0.41	0.41	राजकोट

2016 की रिपोर्ट सं. 41 (अप्रत्यक्ष कर-सेवा कर)

क्र. सं.	डीएपी सं.	आपत्ति की गई राशि	स्वीकृत राशि	वसूल की गई राशि	कमिश्नरी का नाम
52	76D	0.41	0.41		अलवर
53	72D	0.37	0.37	0.37	रायपुर
54	50D	0.36	0.36	0.36	दमन
55	4D	0.31	0.31	0.31	वड़ोदरा-II
56	21D	0.22	0.22	0.22	कोचीन
57	18D	0.21	0.21	0.21	इंदौर
58	109D	0.21	0.21	0.21	बैंगलुरु एसटी-I
59	73D	0.17	0.17	0.17	बिलासपुर
60	8D	0.14	0.14		राजकोट
61	78D	0.14	0.14	0.14	चेन्नई एसटी-I
62	113D	0.11	0.11	0.11	चेन्नई-IV
63	107D	0.11	0.11		हैदराबाद एसटी
	जोड़	99.50	99.50	15.48	

शब्दावली

एसीईएस	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर का स्वचलीकरण
एएफआर	लेखापरीक्षा फॉली-अप रजिस्टर
एआईसीटीई	तकनीकी शिक्षा के लिए अखिल भारतीय परिषद
एएमएफ	निर्धारिती मास्टर रजिस्टर
एपीआर	लेखापरीक्षा योजना रजिस्टर
बीई	बजट प्राक्कलन
बीआईएफआर	औद्योगिक एवं वित्तीय पुर्निमाण
बोर्ड	उत्पाद शुल्क एवं सीमाशुल्क केन्द्रीय बोर्ड (सीबीईसी)
बीएसएनएल	भारत संचार निगम लिमिटेड
सीएएटी	कम्प्यूटर योगित लेखापरीक्षा तकनीक
सीबी	अतः शेष
सीबीडीटी	केन्द्रीय बोर्ड प्रत्यक्ष कर
सीबीईसी	केन्द्रीय बोर्ड उत्पाद शुल्क एवं सीमा शुल्क
सीडीआर	मुख्य विभागीय प्रतिनिधि
सीईजीएटी	सीमाशुल्क, उत्पाद शुल्क और सेवाकर अपीलीय प्राधिकरण
सेनवेट	केन्द्रीय योगित मूल्य कर
सीईआरए	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क प्राप्ति लेखापरीक्षा
सेसटट	सीमाशुल्क, उत्पाद शुल्क और सेवा कर अपीलीय प्राधिकरण
सीटीएफ	केन्द्रीय श्रम बल

सीएक्स	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क
डीएपी	ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफ
डीएआर	ड्राफ्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट
डीजी	महानिदेशक
डीजीसीईआई	महानिदेशक केन्द्रीय उत्पाद शुल्क (बौद्धिक)
डीजीएसटी	महानिदेशक सेवा कर
डीजीपीएम	महानिदेशक निष्पादन प्रबंधन
डीजीटीपीएस	महानिदेशक कर दाता सेवाएं
डीआरआई	राजस्व अन्वेषण निदेशालय
डीआरटी	ऋण वसूली अधिकरण
डीजीआईसीसीई	महानिदेश निरीक्षण सीमा और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क
डीओआर	राजस्व विभाग
ईए	उत्पाद शुल्क लेखापरीक्षा
ईएचपी	पूर्व सुनवाई याचिका
एफएआर	अंतिम लेखापरीक्षा रिपोर्ट
एफआईयू	वित्तीय अन्वेषण इकाई
एफवाई	वित्तीय वर्ष
जीडीपी	सकल घरेलू उत्पाद
जीटीए	माल परिवहन एजेंसी
एचसी	उच्च न्यायालय
एचक्यू	मुख्यालय
आईएपी	आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टी

आईएफसीआई	भारतीय औद्योगिक वित्तीय निगम
इंटोसाई	सर्वोच्च लेखापरीक्षा संस्थानों का अंतर्राष्ट्रीय संगठन
आईटी	सूचना प्रौद्योगिकी
आईटीडी	आयकर विभाग
आईटीआर	आयकर विभाग रिटर्न
जेडीए	संयुक्त विकास करार
जेवीए	संयुक्त उद्यम करार
एलटीयू	वृहत करदाता इकाई
एमसीएम	निगरानी समिति बैठक
एमआईएस	प्रबंधन सूचना प्रणाली
मंत्रालय/विभाग	वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग)
एमटीआर	मासिक तकनीकी रिपोर्ट
एनटीसी	राष्ट्रीय वस्त्र निगम
ओबी	आदि शेष
ओआईए	अपीलीय आदेश
ओआईओ	वास्तविक आदेश
ओएनजीसी	तेल और प्राकृतिक गैस निगम
ओएल	अधिकारिक परिशोधन
पीडी	प्रधान निदेशक
पीएलए	व्यक्तिगत लैजर खाता
प्री.सीआईटी	प्रधान आयुक्त, आयकर
पीएसयू	सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम

आर एंड सी	समीक्षा और सुधार
आरई	संशोधित अनुमान
आरएफडी	अनुसंधान प्रारूप दस्तावेज
एससी	सर्वोच्च न्यायालय
एससीएन	कारण बताओ नोटिस
एसएलपी	विशेष छूटटी याचिका
एसओएफ	तथ्य विवरण
एसटी	सेवाकर
एसटीएएम	सेवाकर लेखापरीक्षा मैनुअल
टीएआर	टास्क बकाया वसूली
टीडीएस	स्रोत से काटा गया कर
टीआरयू	कर अनुसंधान इकाई
वीसीइएस	स्वैच्छिक अनुपालना प्रोत्साहन योजना
डब्ल्यूडीपी	जनबल विकास कार्यक्रम

© भारत के नियंत्रक - महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in