अध्याय 1: प्रस्तावना

1.1 प्रस्तावना

मनोरंजन क्षेत्र में टेलीविजन, रेडियो, संगीत, कार्यक्रम प्रबन्धन, फिल्म, एनीमेशन और दृष्य प्रभाव प्रसारण, खेल और मनोरंजन आदि जैसे विभिन्न खंड सम्मिलित हैं। भारत में तीव्र गति से वृद्धि कर रहे क्षेत्रों में से एक के रूप में इस क्षेत्र में विगत पांच वर्षों में काफी विकास देखा है।

1.2 क्षेत्र का महत्व

भारत में 2014 में 168 मिलीयन घरेलू टीवी थे, जो कि इसे विश्व में टेलीविजन का सबसे बड़ा बाजार बनाता है। 2019 तक यह संख्या 175 मिलीयन केबल और उपग्रह उपभोक्ता संख्या सहित 196 मिलीयन घरेलू टीवी तक पहुंच जाएगी जोकि घरों में टीवी की 90 प्रतिशत पहुंच को दर्शाता है। टेलीविजन उद्योग का आकार 2015 में लगभग 542 बिलीयन भारतीय रूपये (आईएनआर) से बढ़कर 2020 तक 1,098 तक पहुंच जाएगा। एनीमेशन और दृष्य प्रभाव भारत में बढ़ने वाला नया क्षेत्र है जोकि देशी और विदेशी दोनों बाजारों में अवसर प्रदान करता है। भारत में प्रसारण खण्ड में लगभग 800 सेटेलाईट टेलीविजन चैनल और 242 एफएम चैनल हैं। फिल्म खण्ड में भारत फिल्म निर्माण में प्रथम स्थान पर बना हुआ है और 2015 में 1,827 डिजीटल फिल्मों का निर्माण किया गया। भारतीय फिल्म उद्योग के 2014[1] में 126.4 बिलीयन (आईएनआर) से बढ़कर 2019 तक 204 बिलीयन आईएनआर तक पहुंचने की संभावना है। भारत मे संगठित कार्यक्रम प्रबन्धन उद्योग 2011-12 में आईएनआर 28 बिलीयन से वार्षिक 15 प्रतिशत से बढ़कर 2014-15 में आईएनआर 43 बिलीयन तक हो गया। भारतीय खेल, 'खेलो इंडिया' के रूप में सरकार द्वारा की गई चौतरफा विकास पहल और विभिन्न लीग द्वारा टूर्नामेंट आयोजित कर निजी क्षेत्र में विकास के कारण विस्तृत परिवर्तन से गुजरा है। 2016 में खेल संरचना बाजार का संभावित मूल्य आईएनआर 800 बिलीयन था। इसके अतिरिक्त, वर्ष दर वर्ष के आधार

1 स्रोत: अचिवमेंट रिपोर्ट (मीडिया एण्ड एंटरटेनमेंट), सूचना और प्रसारण मंत्रालय

पर लगभग 12.5 प्रतिशत की दर से भारत में खेल प्रायोजन बाजार 2015 में आईएनआर 52 बिलीयन[2] तक पहुंच गया है।

1.3 हमने विषय को क्यों चुना

निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु इस विषय के चयन हेतु आधार इस प्रकार थे:

- चूंकि यह क्षेत्र तीव्र गति से बढ़ रहा है, और जैसाकि पहले भी इंगित किया गया है कि यह सरकार के राजस्व का महत्वपूर्ण स्रोत है, हमने अनुभव किया कि इस क्षेत्र पर ध्यान दिया जाना और यह देखना आवश्यक था कि इस क्षेत्र के कारोबार से एकत्र आयकर विधिवत रूप से लगाया गया है।
- वर्ष 2010-11 में, हमने 'फिल्म और टेलीविजन उद्योग' से संबंधित निर्धारितियों के कराधान की निष्पादन लेखापरीक्षा की थी जिसमें हमने केबल, फिल्म और टेलीविजन उद्योग पर ध्यान केंद्रित किया था, अत: हमने मनोरंजन क्षेत्र के सभी भागों को सम्मिलित करने और कार्यक्षेत्र को विस्तृत करने और व्यापक लेखापरीक्षा करने का निर्णय लिया।
- वर्ष 2016-17 के दौरान इस कार्यालय में अप्रत्यक्ष कर विंग (सेवा कर) में मनोरंजन क्षेत्र पर निष्पादन लेखापरीक्षा की गई जिसमें हमने यह बताया कि केंद्रीय बोर्ड उत्पाद और सीमा शुल्क (सीबीईसी) द्वारा पहले से उपलब्ध अधिकतम डाटा के प्रयोग और कर आधार को विस्तृत करने के लिए संभावित निर्धारितियों की पहचान करने के लिए तृतीय पक्ष डाटा के प्रयोग की पद्धति को विकसित करने की आवश्यकता है । इसी प्रकार, हमने प्रत्यक्ष कर में इन पहलूओं को सम्मिलित करने का निर्णय लिया।

1.4 निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा करने के उद्देश्य अग्रलिखित थे:

क. संभावित निर्धारितियों की पहचान करने के लिए और मनोरंजन क्षेत्र में कर आधार विस्तृत करने के लिए और आयकर बचाव की जांच के

2 स्रोत: ई वाई रिपोर्ट ऑन इण्डियन इवेंट इनडस्ट्री और केपीएमजी-सीआईआई रिपोर्ट

लिए विभाग में और अन्य केंद्रीय/राज्य सरकार विभागों के बीच समन्वय स्थापित करने के विभाग के प्रयासों की प्रभावकारिता का अध्ययन करना;

ख. यह सुनिश्चित करना कि क्या प्रणाली, आंतरिक नियंत्रण और प्रक्रियाएं पर्याप्त हैं और मनोरंजन क्षेत्र के निर्धारितियों का प्रभावी निर्धारण सुनिश्चित करते हैं और मनोरंजन क्षेत्र पर लाए गए मौजूदा प्रावधानों में कमी/अस्पष्टता की जांच करना;

ग. मनोरंजन क्षेत्र के संबंध में आय कर अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करने में निर्धारण अधिकारी (एओज़) की कुशलता और प्रभावकारिता का निर्धारण करना।

1.5 विधिक प्रारूप

मनोरंजन क्षेत्र के कारोबार से जुड़े निर्धारितियों को आयकर अधिनियम के सभी प्रावधानों द्वारा शासित किया जाता है जो कि सामान्यत: निर्धारितियों के अलग-अलग वर्ग जैसे कंपनी, फर्म, ट्रस्ट, व्यक्ति आदि पर लागू होते हैं। इसके अतिरिक्त आयकर अधिनियम/नियमावली मनोरंजन क्षेत्र के निर्धारितियों को विशिष्ट कर प्रोत्साहन प्रदान करते हैं। यह भारत के नागरिक होने के नाते, लेखक, नाटककार, कलाकार, संगीतकार और अभिनेता के मामले में विदेशी स्रोत से व्यवसायिक आय के संबंध में यह छूट प्रदान करता है। यह फीचर फिल्म के निर्माण पर व्यय के और फीचर फिल्म के वितरण अधिकारों की प्राप्ति पर भी छूट प्रदान करता है।

सीबीडीटी के प्रासंगिक नवीनतम न्यायिक निर्णय और परिपत्रों के साथ मनोरंजन क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले निर्धारितियों के कर निर्धारण के संबंध में विधिक प्रावधान **परिशिष्ट-1** में दिये गये हैं।

1.6 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और नमूना-चयन

लेखापरीक्षा में मनोरंजन क्षेत्र जैसे टेलीविजन, रेडियो, संगीत, कार्यक्रम प्रबन्धन, फिल्म, एनीमेशन और दृष्य प्रभाव, प्रसारण, खेल और मनोरंजन आदि के मुख्य उप क्षेत्र से संबंधित निर्धारितियों के निर्धारण मामले सम्मिलित किये गये हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा 2013-14 से 2016-17 की अवधि के

दौरान पूरे किए गए संवीक्षा निर्धारण, अपील और संशोधन के मामलों को सम्मिलित करता है। जहाँ कहीं आवश्यक था, चयनित निर्धारितियों के संबंध में विगत निर्धारण वर्ष के निर्धारण अभिलेखों की भी जांच की गई।

महानिदेशक आयकर (प्रणाली), नई दिल्ली ने वित्तीय वर्ष 2013-14 से 2016-17 के दौरान पूरे किये गये संवीक्षा निर्धारण के संबंध में केबल टीवी प्रोडक्शन (कोड 901), फिल्म वितरण (कोड 902), फिल्म लेबोरेट्रीज (कोड 903), मोशन पिक्चर निर्माण (कोड 904), टेलीविजन, अन्य (कोड 906) और विज्ञापन एजेसियों (कोड 701) से संबंधित कमिश्नरी-वार समेकित डाटा प्रस्तुत किया। कमिश्नरियों के अंतर्गत कमिश्नरियों और इकाईयों[3] का चयन डीजीआईटी (प्रणाली) से प्राप्त समेकित डाटा और विभिन्न क्षेत्राधिकारों के विशिष्ट प्रादेशिक स्तर पर उपलब्ध सूचना के जोखिम विश्लेषण पर आधारित था। हमने निर्धारण मामलों के चयन हेतु चार राज्यों[4] में बनाये गये समर्पित फिल्म सर्कल/वार्ड का आवश्यक रूप से चयन किया। 21 राज्यों **(परिशिष्ट-2)** में पीसीआईटी/सीआईटी के अंतर्गत चयनित निर्धारण इकाईयों में, मनोरंजन के सभी भागों के कुल 6,691 निर्धारण मामले चयनित निर्धारण इकाईयों द्वारा अनुरक्षित 'मांग और संग्रहण पंजिकाओं में उपलब्ध सूचना के आधार पर लेखापरीक्षा में जांच के लिए पहचाने गये थे। इसके अतिरिक्त हमने अन्तर संबन्धित पार्टी लेन-देन की सटीकता के प्रति सत्यापन के 24 मामलों का विश्लेषण किया।

1.7 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

क. 25 अक्तूबर 2017 को एक प्रवेश सम्मेलन सीबीडीटी के साथ की गई थी जिसमें हमने लेखापरीक्षा के उद्देश्य, लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र और निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य क्षेत्रों का विवरण दिया।

---

3 प्रत्येक चयनित पीसीआईटी/सीआईटी हेतु 100 *प्रतिशत* कॉपोरेट सर्कल और 25 *प्रतिशत* गैर-कार्पोरेट सर्कल मुंबई कार्यालय को छोड़कर क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा चयनित किये गये थे और जोखिम मानदंड और संसाधन उपलब्धता के आधार पर प्रत्येक चयनित पीसीआईटी/सीआईटी हेतु 50 *प्रतिशत* कार्पोरेट सर्कल, 25 *प्रतिशत* केंद्रीय सर्कल और 10 *प्रतिशत* गैर-कार्पोरेट सर्कल मुंबई कार्यालय द्वारा चयनित किये गये।

4 आंध्र पदेश और तेलगांना, कर्नाटक, महाराष्ट्र और तमिलनाडू

ख. निर्धारण को प्रभावी रूप से करने के विभाग के प्रयासों का अध्ययन करने के लिए अन्य स्रोतों से भी मनोरंजन क्षेत्र से जुड़े निर्धारितियों से संबंधित डाटा और सूचना मांगे गये।

ग. लेखापरीक्षा जांच के परिणाम टिप्पणियों हेतु संबंधित एओ को सूचित कर दिये गये थे और लेखापरीक्षा आपत्तियों (अगस्त 2017 से फरवरी 2018 की अवधि के दौरान सूचित) वाली प्रारूप समीक्षा प्रतिवेदन आईटीडी की टिप्पणियों हेतू क्षेत्रीय लेखापरीक्षा कार्यालय द्वारा संबंधित सीसीआईटी/ सीआईटी को जारी की गई थी।

घ. हमने टिप्पणियों हेतु 07 मई 2018 को सीबीडीटी को प्रारुप निष्पादन ले.प. प्रतिवेदन जारी की। 04 जून 2018 को सीबीडीटी की प्रतिक्रिया की प्राप्ति के पश्चात हमने ले.प. निष्कर्ष और ले.प. सिफारिशों के साथ-साथ सीबीडीटी की टिप्पणियों पर विचार करने के लिए 20 जून 2018 को सीबीडीटी के साथ निकास सम्मेलन किया।

ङ. निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए अभिलेखों के गैर प्रस्तुतीकरण की उच्च प्रतिशतता और कुछ पीसीआईटी/सीसीआईटी प्रभारों मे अभिलेखों के गैर प्रस्तुतीकरण की बहुत अधिक प्रतिशतता को ध्यान मे रखते हुए, लेखापरीक्षा दो चरणों में की गयी थी। लेखापरीक्षा के लिए इस निष्पादन के दौरान चिन्हित 6,691 मामलों के लिए अभिलेख मांगे गये थे, जिसमे कि 175 मामले **(परिशिष्ट-3)** आयकर विभाग से प्राप्त नहीं हुए थे।

च. हमने प्रतिवेदन में ले.प. टिप्पणियों के साथ सीबीडीटी की टिप्पणियों को यथायोग्य सम्मिलित किया।

1.8 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

आईटीडी द्वारा इस अवधि में किए गए कुल 13,031 निर्धारणों में से, हमने इस निष्पादन लेखपरीक्षा के अन्तर्गत ₹ 47,979.44 करोड़ की निर्धारित आय के साथ 6,516 निर्धारण अभिलेखों (लगभग 50 *प्रतिशत)* की जाँच की। हमने ₹ 2,267.82 करोड़ के सम्मिलित कर प्रभाव वाले प्रणालीगत और अनुपालन

विषय के 726 उदाहरण देखे चूँकि 50 *प्रतिशत* नमूनों की जांच में ₹ 2,267.82 करोड़ की चूक का पता चला है। अत: आईटीडी को शेष 6,515 मामलों की आंतरिक लेखापरीक्षा करने की आवश्यकता है। आईटीडी को इसमें चूकों के पर्याप्त अनुपात और चिन्हित प्रणालीगत त्रुटियों कों ठीक करने तथा आयोग के कार्य के रूप में कहाँ चूक हुई वाले कारणो को पहचानने की भी आवश्यकता है। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर बाद के अध्यायों में चर्चा की गई है।