

अध्याय III: जीएसटी आईटी परियोजना का नियोजन और कार्यान्वयन

यह अध्याय जीएसटी आईटी परियोजना के चरण-बद्ध नियोजन और कार्यान्वयन के साथ पंजीकरण और भुगतान मॉड्यूल और आईजीएसटी निपटान प्रतिवेदनों को शामिल करते हुए जीएसटीएन की हमारी आईटी लेखापरीक्षा के परिणामों से संबंधित है।

3.1 प्रस्तावना

जीएसटी ने देश भर में कर प्रशासन के एकीकरण की परिकल्पना की है, जिसके लिए एक मजबूत आईटी आधार की आवश्यकता है। जीएसटी के कार्यान्वयन के लिए हितधारकों¹⁴ को एकल और साझा आईटी अवसंरचना और सेवाएं प्रदान करने के लिए जीएसटीएन का गठन किया गया था। जीएसटीएन के मुख्य उद्देश्यों में शामिल हैं:-

- किसी भी आईटी संचालित पहलों और सरकार की अन्य ई-शासन पहलों या सरकार के किसी विभाग या एजेंसी, विशेषकर जीएसटी को सुचारू रूप से लागू करने के लिए आईटी और संचार से संबंधित अवसंरचना को तैयार करने में विभिन्न हितधारकों की सहायता और सहयोग करना;
- वर्तमान अप्रत्यक्ष कर व्यवस्था को जीएसटी व्यवस्था में सुचारू रूप से परिवर्तित करना; और
- जीएसटी आईटी प्रणाली के कार्यान्वयन और प्रबंधन सहित विभिन्न हितधारकों को आईटी और संचार संबंधित सेवाएं प्रदान करना।

जीएसटीएन द्वारा विकसित एकल जीएसटी पोर्टल समग्र जीएसटी आईटी इको-प्रणाली के फ्रन्ट-एन्ड इंटरफेस के रूप में कार्य करता है और इसमें पंजीकरण आवेदन दाखिल करना, विवरणी दाखिल करना, कर भुगतान के लिए बीजक का सृजन, जीएसटी का भुगतान, आईजीएसटी भुगतान का निपटान

¹⁴ भारत सरकार और राज्य सरकारों के वित्त विभाग, करदाता, सीबीआईसी, राज्य कर प्राधिकरण, प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (पीसीसीए), राज्य कोषागार, भारतीय रिज़र्व बैंक और अधिकृत बैंक।

और बीआई एवं विश्लेषण को शामिल किया है। मैसर्स इन्फोसिस सिस्टम डेवलपर और व्यवस्थित सेवा प्रदाता (एमएसपी) रही है। सीबीआईसी और राज्य कर विभागों में आईटी प्रणाली को कर प्रशासन के कार्यों जैसे कि पंजीकरण अनुमोदन, निर्धारण, लेखापरीक्षा, अपील प्रवर्तन, न्यायिक निर्णय को संभालने के लिए प्रयोग किया जाता था जबकि नौ राज्य¹⁵ और सीबीआईसी में कर प्रशासन के लिए उनकी अपनी आईटी प्रणालियों को विकसित किया जा रहा है, जीएसटीएन को 20 राज्यों के लिए उक्त का विकास करने का कार्य सौंपा गया था।

3.2 जीएसटीएन का संगठनात्मक ढांचा

संस्था के अंतर्नियम के अनुसार, कंपनी के निदेशक बोर्ड में न्यूनतम 2 और अधिकतम 14 निदेशक होने चाहिए। जीएसटीएन का अध्यक्ष केन्द्रीय सरकार और राज्य सरकारों के संयुक्त अनुमोदन तंत्र के माध्यम से मनोनीत होना चाहिए। बोर्ड को कंपनी के व्यापार के प्रबंधन के लिए बोर्ड के नियंत्रण और पर्यवेक्षण के अधीन एक मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सीईओ) को नियुक्त करना होगा। मौजूदा संगठनात्मक ढांचे के तहत, सीईओ को कंपनी के विभिन्न कार्यों को देखने वाले कार्यकारी उपाध्यक्ष (ईवीपी) और वरिष्ठ उपाध्यक्ष (एसवीपी) द्वारा मदद की जा रही थी।

जीएसटीएन पर सरकार के नीतिगत नियंत्रण को बोर्ड में पर्याप्त सरकारी प्रतिनिधित्व, महत्वपूर्ण मामलों पर विशेष संकल्प का तंत्र और प्रतिनियुक्ति पर सरकारी अधिकारियों को शामिल करने जैसे उपायों के माध्यम से सुनिश्चित किया गया था।

3.3 जीएसटी आईटी परियोजना के कार्यान्वयन की पृष्ठभूमि

जीएसटी को 1 जुलाई 2017 से लागू किया गया था, जिसकी पृष्ठभूमि का कार्य पहले ही शुरू हो चुका था। जीएसटी को लागू करने के लिए आवश्यक संवैधानिक संशोधन को सितम्बर 2016 में पारित किया गया था, सीजीएसटी और आईजीएसटी अधिनियम अप्रैल 2017 में पारित किए गए थे। हालांकि, मई 2007 में गठित मंत्रियों की अधिकार प्राप्त समिति (ईसीएम) ने जीएसटी अधिनियमों, नियमों और व्यावसायिक प्रक्रियाओं पर काम शुरू किया। मसौदा

¹⁵ तमिलनाडु, केरल, आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र, गोवा, हरियाणा, सिक्किम और मेघालय।

व्यावसायिक प्रक्रिया दस्तावेजों और मॉडल जीएसटी अधिनियम को क्रमशः अप्रैल-अक्टूबर 2015 और जून 2016 के दौरान पब्लिक डोमेन में रखा गया था। दिसम्बर 2016 और जनवरी 2017 में दो चरणों में जीएसटी के नियम जनता के लिए भी टिप्पणियों के लिए उपलब्ध कराए गए थे। इसलिए, जब अधिनियम/नियम और व्यवसाय प्रक्रिया दस्तावेजों में परिवर्तन किए जा रहे थे, तो मसौदा दस्तावेजों को जीएसटी को लागू करने से पहले ही उपलब्ध करा दिया गया था।

आईटी आधारीक संरचना जो जीएसटी का मुख्य आधार है, के निर्णायक महत्व को देखते हुए, जीएसटीएन का गठन मार्च 2013 में हो गया था। 2018-19 तक इन प्रत्येक वर्षों में जीएसटीएन पर वर्ष वार व्यय निम्नानुसार है:

तालिका संख्या 8: जीएसटीएन पर वर्ष-वार व्यय

वर्ष	वास्तविक व्यय (₹ करोड़ में)
2013-14	3.04
2014-15	12.29
2015-16	48.07
2016-17	69.59
2017-18	544.07
2018-19	427.37

इस प्रकार, जीएसटीएन के प्रति मार्च 2017 तक ₹ 133 करोड़ का व्यय किया गया है।

जीएसटीएन यह सुनिश्चित कर पाया कि लागू होने के लिये निर्धारित तारीख अर्थात 1 जुलाई 2017 को कुछ बुनियादी विशेषताओं के साथ जीएसटी आईटी प्रणाली तैयार थी और चल रही थी। जीएसटीआर-3बी को भी कम समय में लागू करने में वे सफल रहे। इसलिये प्रणाली में कमियों और खामियों के लिये प्रणाली को शुरू करने के लिये मिले कम समय को उत्तरदायी नहीं माना जा सकता। प्रणाली की उचित योजना जो परिवर्तनों को समायोजित करने के लिए पर्याप्त रूप से लचीली होती (जिसकी एक प्रमुख नई प्रणाली में परिगमन करते समय उम्मीद की जा सकती है जैसे कि जीएसटी में) और पर्याप्त अग्रिम जांच से जीएसटी के पहले दो वर्षों के लिए उपलब्ध होने की तुलना में

अधिक मजबूत प्रणाली होती । व्यवसायिक प्रक्रिया दस्तावेज की व्यवस्था करने वाली समिति, सीबीआईसी और जीएसटीएन के बीच उचित समन्वय नहीं पाया गया।

3.4 जीएसटीएन की आईटी लेखापरीक्षा

3.4.1 आईटी लेखापरीक्षा के लिए पृष्ठभूमि

जीएसटी पोर्टल सम्पूर्ण जीएसटी इको-प्रणाली के मूल में रहा है, जो अपने जीएसटी अनुपालन कार्यों के लिए लगभग एक करोड़ करदाताओं को एक एकल इंटरफेस प्रदान करता है। यह संघ और राज्यों में सर्वत्र कर प्रशासन के एकीकरण की सुविधा देता है। जीएसटी पोर्टल पर होने वाले पूरे जीएसटी संबंधित लेन-देन के साथ, यह जीएसटी डेटा का मूल और प्राथमिक स्रोत रहा है, जिसमें देश के महत्वपूर्ण कर डेटा और करदाताओं के संवेदनशील व्यापार डेटा उपलब्ध है। इसलिए सीएजी को समय-समय पर सीएजी (डीपीसी) अधिनियम 1971 की धारा 16 के तहत प्राप्तियों की लेखापरीक्षा के अंतर्गत जीएसटीएन की आईटी लेखापरीक्षा को अनिवार्य रूप से करने की आवश्यकता है। हमने मई 2018 में जीएसटीएन की पहली आईटी लेखापरीक्षा शुरू की, जिसका विवरण आगामी अनुच्छेदों में दिया गया है।

3.4.2 आईटी लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

31 दिसम्बर 2017 को, जब हमने आईटी लेखापरीक्षा की योजना बनानी शुरू की तो चरण I के लिए नियोजित 50 प्रतिशत कार्यात्मकता और चरण II के लिए नियोजित 12 प्रतिशत कार्यात्मकता पूर्ण हो गई थी। चरण I में विभिन्न मॉड्यूलों के कार्यान्वयन की स्थिति का विवरण नीचे दिया गया है:-

तालिका सं.9: 31 दिसम्बर 2017 को चरण-I में मॉड्यूलों के कार्यान्वयन का विवरण

मॉड्यूल (समूहीकृत)	नियोजित कार्यात्मकताएं	31 दिसंबर 2017 तक उत्पादन में	पूर्ण किया गया प्रतिशत
पंजीकरण	48	30	63
भुगतान	10	10	100
विवरणी#	37	17	46
प्रतिवेदन और स्टैंड अलोन	89	35	39
कुल चरण I	184	92	50

#आईजीएसटी निपटान प्रतिवेदन शामिल, जो सितम्बर 2017 को पूरी हुई थी

जैसा कि तालिका संख्या 9 से देखा जा सकता है, चरण-1 में पंजीकरण और भुगतान मॉड्यूल काफी हद तक क्रियान्वित किए गए थे। जीएसटी पोर्टल पर सृजित आईजीएसटी समायोजन प्रतिवेदन आईजीएसटी की राशि का निर्धारण करेगी जिसे केन्द्र और राज्यों/केन्द्रशासित प्रदेशों में समायोजित या प्रभाजित किया जाना है। चूँकि इसका भारत और राज्यों की संचित निधि में राजस्व के प्रवाह पर असर पड़ा था, जो पहले से ही क्रियान्वित हो चुके हैं, इसलिए आईजीएसटी समायोजन की पुष्टि करना महत्वपूर्ण था। इसलिए, जीएसटीएन की पहली आईटी लेखापरीक्षा के दौरान पंजीकरण और भुगतान मॉड्यूलों और आईजीएसटी समायोजन प्रतिवेदनों पर ध्यान केंद्रित करने का निर्णय किया था।

आईटी सुरक्षा लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र मानकीकरण परीक्षण और गुणवत्ता प्रमाणन (एसटीक्यूसी), भारत सरकार के सूचना प्रौद्योगिकी विभाग के अधीन संलग्न कार्यालय की आईटी सुरक्षा प्रतिवेदनों की समीक्षा की सिफारिशों के कार्यान्वयन तक सीमित था। व्यावसायिक निरंतरता योजना (बीसीपी) के पहलू और परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रियाओं के, जो चयनित मॉड्यूलों की लेखापरीक्षा के दौरान हमारे ध्यान में आए, को इस लेखापरीक्षा में शामिल किया गया था।

3.4.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

इस आईटी लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या जीएसटीएन द्वारा कार्यान्वित करदाता पंजीकरण, जीएसटी भुगतान और आईजीएसटी समायोजन के लिए आईटी मॉड्यूल, जीएसटी व्यवस्था और एसआरएस को शासित करने वाले अधिनियमों और नियमों के प्रावधानों के अनुरूप थे।

3.4.4 लेखापरीक्षा कार्यपद्धति

हमने 1 मई 2018 को पंजीकरण, जीएसटी भुगतान और आईजीएसटी समायोजन निपटान प्रतिवेदनों के पहलुओं की नमूना जांच की।

हमने जीएसटीएन टीम के साथ एक प्रवेश सम्मेलन आयोजित (मई 2018) किया जिसमें हमारी लेखापरीक्षा योजना और कार्यक्रम पर चर्चा की उसके बाद जीएसटी आईटी प्रणाली के माध्यम से व्यावसायिक प्रक्रिया और सूचना के

प्रवाह को समझने के लिए चर्चा, प्रस्तुतिकरण और पूर्वाभ्यास किया। हमने जीएसटी आईटी प्रणाली के कुछ हितधारकों नामतः प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (पीसीसीए) भारतीय उद्योग परिसंघ (सीआईआई) और दिल्ली सरकार के वेट विभाग से प्रतिक्रिया प्राप्त की।

जीएसटी एवं एसआरएस को शासित करने वाले प्रासंगिक अधिनियमों और नियमों में परिकल्पित किए गए महत्वपूर्ण फॉर्म और कार्यात्मकताओं का लेखापरीक्षा परीक्षण पहले जीएसटी प्रणाली के प्रशिक्षण और यूएटी परिवेश पर किया गया था उसके बाद उत्पादन परिवेश में लेखापरीक्षा परीक्षण किया गया। विभिन्न लेखापरीक्षा जांचों के सत्यापन के लिए उत्पादन परिवेश से डेटा का विश्लेषण किया गया था।

सम्पूर्ण जीएसटीएन डेटा को चार हिस्सों (शार्ड) में बांटा गया है और प्रत्येक हिस्से में कुछ राज्यों से संबंधित डेटा शामिल किए गए हैं। अधिकतर लेखापरीक्षा जांचों के लिए, हमने नौ राज्यों/केन्द्रशासित प्रदेशों नामतः जम्मू एवं कश्मीर, दिल्ली, नागालैंड, मिजोरम, झारखंड, मध्यप्रदेश, दादरा एवं नागर हवेली, गोवा, पुदुचेरी और अन्य क्षेत्रों (कोड 97) को शामिल करते हुए हिस्से-1 के डेटाबेस के डेटा का विश्लेषण किया। हमने उपयोगकर्ताओं की शिकायतों और आपत्तियों पर जीएसटीएन द्वारा अनुरक्षित डेटा का विश्लेषण भी किया।

लेखापरीक्षा मई-अक्टूबर 2018 के दौरान की गई थी। निरीक्षण प्रतिवेदन 29 नवम्बर 2018 को जीएसटीएन को जारी की गई थी, उसके बाद 26 दिसम्बर 2018 को निकास सम्मेलन किया गया। जनवरी 2019 में जीएसटीएन से प्राप्त उत्तरों को आईटी लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है। जीएसटीएन द्वारा दिए गए उत्तरों को जनवरी 2019 में पुनः सत्यापित किया गया और सत्यापन के परिणाम को इस रिपोर्ट में विधिवत रूप से शामिल किया गया है। इस आईटी लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को मार्च 2019 में मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया और मंत्रालय द्वारा भेजे गए जीएसटीएन के उत्तर जून 2019 में प्राप्त हुए। उत्तरों को इस प्रतिवेदन में विधिवत रूप से सम्मिलित किया गया है।

3.4.5 लेखापरीक्षा मानदंड

जिन स्रोतों से हमने इस आईटी लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदंड लिए हैं, उनमें जीएसटी से संबंधित संवैधानिक प्रावधान, सीजीएसटी अधिनियम, आईजीएसटी अधिनियम, यूटीजीएसटी अधिनियम, एसजीएसटी अधिनियमों और उनसे संबंधित नियमों और विनियमों, कर प्राधिकारियों की अधिसूचना जैसे कि सीबीआईसी, व्यावसायिक प्रक्रिया दस्तोवज और एसआरएस के प्रासंगिक प्रावधान हैं। संदर्भ में आसानी के लिए, हमने केवल सीजीएसटी अधिनियम/नियम प्रावधानों का हवाला दिया, लेकिन जो प्रावधान और निष्कर्ष निकाले हैं, वे एसजीएसटी/यूटीजीएसटी/आईजीएसटी अधिनियमों के समान प्रावधानों, जहां भी लागू हों, के लिए भी प्रासंगिक होंगे।

3.4.6 आभार

लेखापरीक्षा टिप्पणियों के जवाबों को प्रस्तुत करने के लिए और लेखापरीक्षा के लिए आवश्यक जानकारी और रिकॉर्ड प्रदान करने के लिए जीएसटीएन के सहयोग को लेखापरीक्षा स्वीकार करती है।

3.5 आईटी लेखापरीक्षा निष्कर्षों का विहंगावलोकन

हमने मंत्रालय को जीएसटीएन की आईटी लेखापरीक्षा से संबंधित 37 लेखापरीक्षा टिप्पणियां जारी कीं। इनमें से जीएसटीएन द्वारा 25 स्वीकार की गईं और 11 के लिए जीएसटीएन ने बाधाओं/कारणों की व्याख्या की। जीएसटीएन के जवाब के आधार पर एक टिप्पणी को बंद कर दिया था। 25 स्वीकार की गई टिप्पणियों के प्रति, जीएसटीएन ने नौ टिप्पणियों के संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई (जनवरी 2019) की सूचना दी और अन्यो पर कार्रवाई शुरू की थी। इन नौ में से, पांच टिप्पणियों की अनुपालना पर हमारी कोई टिप्पणी नहीं है। लेकिन चार टिप्पणियों में हमने पाया कि जीएसटीएन द्वारा सुधारात्मक कार्यवाही प्रतिवेदन दिए जाने के बाद भी लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए मुद्दे जारी रहे, जिन पर संबंधित पैराओं में टिप्पणियां दी गई हैं।

16 मामलों (परिशिष्ट-V) में, लागू मॉड्यूलों में मुख्य वैधीकरण/कार्यात्मकताएं कानूनी प्रावधानों के अनुसार नहीं पाई गई थी। इन 16 मामलों में से, सात मामलों में एसआरएस में अपेक्षित वैधीकरण सम्मिलित नहीं थे, आठ मामलों में एसआरएस का सही रूप में गठन किया गया था लेकिन एक मामले में एसआरएस में शामिल शर्त प्रावधान में वर्णित नहीं थी।

पंजीकरण मॉड्यूल, भुगतान मॉड्यूल, आईजीएसटी निपटान रिपोर्टें, व्यावसायिक निरन्तरता और परिवर्तन प्रबंधन पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित चार भागों में दिए गए हैं।

भाग क : पंजीकरण मॉड्यूल

3.6 प्रस्तावना

जीएसटी व्यवस्था में, पंजीकरण पूरी तरह से ऑनलाइन बनाया गया है और पंजीकरण के इच्छुक किसी भी विधिक व्यक्ति को उक्त के लिए जीएसटी आईटी प्रणाली का उपयोग करना होगा। नए पंजीकरण के लिए आवेदन करते हुए आवेदक को पहले आवेदन फार्म का भाग-ए भरना है, जिसमें वैध नाम, आयकर अधिनियम 1961 के तहत जारी किए गए स्थायी खाता संख्या (पैन), ईमेल पता, और राज्य और जिले के साथ मोबाइल नम्बर शामिल है। भाग ए प्रस्तुत करने और सत्यापित होने के बाद, एक अस्थायी संदर्भ संख्या (टीआरएन) उत्पन्न होती है और आवेदक को भेजी जाती है। उसी के आधार पर, वह आवेदन को पुनः प्राप्त करने और फार्म के भाग बी में बकाया जानकारी भरने में सक्षम होगा। प्रमाणीकरण के साथ आवेदन पंजीकरण को सफलतापूर्वक जमा करने पर आवेदन संदर्भ संख्या (एआरएन) उत्पन्न होगी और आवेदक को सूचित की जायेगी। कर विभाग द्वारा आवेदन के अनुमोदन पर, एक पन्द्रह अंक की जीएसटी पहचान संख्या (जीएसटीआईएन) उत्पन्न होगी और उसे अस्थायी पासवर्ड के साथ ई-मेल द्वारा मुख्य प्राधिकृत हस्ताक्षरकर्ता को भेजा जाएगा। इन प्रमाणों का उपयोग रजिस्टर करने वाले द्वारा जीएसटी कॉमन पोर्टल तक अधिगमन के लिए किया जाना चाहिए।

आईटी लेखापरीक्षा ने जीएसटी आईटी प्रणाली के करदाता पंजीकरण मॉड्यूल में कमियों का तथा उन क्षेत्रों का जिनमें जीएसटी आईटी प्रणाली को जीएसटी अधिनियमों और नियमों के प्रावधानों के साथ संरेखित नहीं किया गया था, का खुलासा किया। विस्तृत लेखापरीक्षा निष्कर्ष नीचे दिए गए हैं:-

3.7 कंपोजिशन लेवी योजना (सीएलएस) का लाभ लेने के लिए अयोग्य करदाताओं को वैध और वंचित करने में विफलता

3.7.1 वही पैन-धारक सामान्य के साथ-साथ सीएलएस के तहत पाया गया

सीजीएसटी अधिनियम की धारा 10 के तहत सीएलएस का चयन करने के लिए एक पंजीकृत व्यक्ति के लिए प्रमुख शर्तें थी:-

- (i) पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष में करदाता के पैन के प्रति अखिल भारतीय आधार पर कुल कारोबार निर्धारित राशि से अधिक नहीं होना चाहिए (इस लेखापरीक्षा के समय ₹ एक करोड़)।
- (ii) एक ही पैन के तहत कई पंजीकरण केवल तब सीएलएस के लिए विकल्प चुन सकते हैं यदि इस तरह के सभी पंजीकरणों ने सीएलएस का विकल्प चुना हो।
- (iii) सीएलएस का विकल्प उस दिन से अप्रभावी होगा जिस दिन वित्तीय वर्ष के दौरान कुल कारोबार निर्धारित सीमा से अधिक हो।

लेखापरीक्षा द्वारा की गई परीक्षण जांच से पता चला कि प्रणाली के वैधिकरणों को अधिनियम के उपरोक्त प्रावधानों के अनुसार पर्याप्त रूप से मैप नहीं किया था जैसाकि नीचे विस्तृत रूप से दिया गया है:-

(क) अगस्त 2018 तक, नमूना राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों¹⁶ में कुल 1,27,995 सक्रिय करदाताओं में से 168 पैन धारकों को विभिन्न व्यावसायिक वर्टिकल्स के लिए सीएलएस के साथ-साथ सामान्य करदाताओं के तहत पंजीकृत हुआ पाया गया था।

जीएसटीएन ने वैधिकरण की कमी से सहमत होते हुए कारण के रूप में प्राथमिकता पर महत्वपूर्ण कार्यात्मकताएँ देने की बाधा का हवाला दिया और

¹⁶ जम्मू और कश्मीर, दिल्ली, नागालैंड, मिजोरम, झारखंड, मध्य प्रदेश, दादरा और नगर हवेली, गोवा, पांडिचेरी और अन्य क्षेत्र (कोड-97) से युक्त शार्ड-1 डेटाबेस।

कहा कि वैधिकरण 5 अक्टूबर 2018 से कार्यान्वित किया गया था, जिसमें पूरे भारत में एक पैन पर सभी पंजीकरण स्वचालित रूप से कंपोजिशन में परिवर्तित हो जाएंगे, यदि करदाता ने एक भी जीएसटीआईएन के लिए कंपोजिशन का विकल्प चुना था।

हालांकि, बाद में लेखापरीक्षा सत्यापन (जनवरी 2019) ने 358 मामलों का खुलासा किया, जहां एक ही करदाता को सामान्य करदाता और कंपोजिशन श्रेणी के तहत पाया गया था जो कि 5 अक्टूबर 2018 से कार्यान्वित वैधिकरण की विफलता का संकेत देता है।

जीएसटीएन ने पहले जवाब दिया था (जनवरी 2019) कि यह द्रुतिका में तकनीकी समस्या के कारण था और इस समस्या के लिए सुधारात्मक कार्रवाई 15 मार्च 2019 तक पूरी होने की संभावना थी।

जीएसटीएन ने आगे उत्तर दिया (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि चूंकि माइग्रेशन प्रक्रिया को नए करदाताओं को कंपोजिशन का चयन करने की अनुमति देने से पूर्व पूरा नहीं किया गया था अतः उस समय वैधिकरण को लागू नहीं किया गया। उन्होंने विभिन्न व्यवसाय वर्टिकल्स के लिए सीएलएस एवं सामान्य करदाताओं के तहत पंजीकृत 168 पैन धारकों के संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई के पूर्ण होने की सूचना दी जिसे लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित किया जाना है।

जीएसटीएन के उत्तर को स्वीकृत नहीं किया जा सकता क्योंकि जीएसटी के लागू होने के पश्चात एक से अधिक वर्ष के बाद लेखापरीक्षा की गई थी। इसके अलावा, इस मामले को उन कुछ पंजीकरणों में भी पाया गया जो जुलाई 2018 में भी हुए थे। उस समय तक, माइग्रेशन की वजह से वैधिकरण मामले यदि थे तो उनका जीएसटीएन द्वारा सुधार किया जाना चाहिए था। सुधारात्मक उपायों की सूचना के पश्चात भी एप्लीकेशन/डेटा में ऐसी शेष समस्याओं की उपस्थिति एप्लीकेशन की परीक्षण प्रक्रिया में कमजोरी को दर्शाती है।

(ख) जीएसटी आईटी प्रणाली ने किसी पैन धारक को उन मामलों में भी सीएलएस के तहत पंजीकरण करने से वंचित नहीं किया, जिन मामलों में

अखिल भारतीय आधार पर सारे पंजीकरणों से कुल कारोबार सीएलएस के लिए निर्धारित टर्नओवर की सीमा से अधिक था। इसी प्रकार, जीएसटी आईटी प्रणाली में एक ही पैन के तहत सभी पंजीकृत व्यक्तियों के कुल कारोबार के निर्धारण का प्रावधान नहीं था जिससे निर्धारित टर्नओवर को पार करते ही करदाताओं को सीएलएस से सामान्य करदाताओं की श्रेणी में जाने के लिए बाध्य किया जाता।

जीएसटीएन ने जवाब दिया था (जनवरी 2019) कि कंपोजिशन योजना को अपनाते समय एक सामान्य पैन पर जारी किए गए सभी जीएसटीएन के कुल कारोबार के सत्यापन की कार्यात्मकता, विकसित हो रही थी। जीएसटीएन ने यह भी कहा था कि कानूनी प्रावधानों में बदलाव से टर्नओवर की सीमा में बार-बार होने वाले परिवर्तन को समायोजित करने के लिए टर्नओवर सीमा को विन्यास योग्य बनाने के लिए भी प्रणाली को डिजाइन किया जा रहा था। ये बदलाव जून 2019 तक लागू होने की उम्मीद थी।

जीएसटीएन ने डीओआर (जून 2019) द्वारा समर्थित अपने उत्तर में निम्नलिखित कारण दर्शाए कि क्यो पैन आधारित संचित टर्नओवर पर वैधीकरण तर्कसंगत नहीं था:

- कंपोजिशन योजना हेतु निर्धारित टर्नओवर सीमा परिवर्तित होती रही
- वीएटी या केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के तहत कंपोजिशन हेतु चयनित मानदण्ड जीएसटी की तुलना में भिन्न हैं
- प्रणाली में माइग्रेट किए गए करदाताओं के संबंध में पैन आधारित विवरणी डेटा की अनुपलब्धता

जीएसटीएन ने सूचना दी कि वैधीकरण को इसलिये स्थगन मे रखा गया था तथा 2018-19 के दौरान लागू किया गया है।

उक्त उत्तर कई कारणों की वजह से तर्कसंगत नहीं है। टर्नओवर जैसे क्षेत्र को शुरू से ही विन्यास योग्य नहीं रखना प्रणाली के चूकपूर्ण डिजाइन को दर्शाता है। इसी प्रकार पैन आधारित टर्नओवर डेटा को कंपोजिशन योजना के वैधीकरण के लिये उपयोग न करना कानूनी प्रावधानों को प्रणाली से मिलाने में कमियों को दर्शाता है। कंपोजिशन हेतु जीएसटी तथा पूर्व कर के लिए विभिन्न मानदण्ड सुसंगत नहीं है क्योंकि पूर्वकर का जीएसटी में पर्याप्त

वैधीकरण नहीं है तथा इसलिए जीएसटी का कंपोजिशन मानदण्ड ही सुसंगत है। चूंकि सामान्य तथा कंपोजिशन कर दाताओं की भिन्न कर देयता है अतः लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने के पश्चात भी प्राथमिकता पर इस पाए गए वैधीकरण को सम्बोधित न करना चिंता का भी विषय है क्योंकि मामले में राजस्व निहितार्थ है।

कम्पोजिशन योजना के लिए पात्रता का निर्धारण करने में टर्नओवर सीमा की महत्व को देखते हुए जीएसटीएन को स्वयं से यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इन मूल वैद्यताओं को एप्लीकेशन में शामिल किया गया था। टर्नओवर की सीमा को विन्यास योग्य बनाने की महत्वपूर्ण कार्यात्मकता के कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के अलावा मंत्रालय को माँड्यूलों में प्रणाली डिजाइन की समीक्षा करने पर विचार करना चाहिए कि क्या "टर्नओवर" के समान अन्य क्षेत्रों को संभव परिवर्तनों को समायोजित करने के लिए विन्यास योग्य किया जा सकता है।

3.7.2 सीएलएस के तहत अयोग्य करदाताओं को पंजीकरण की अनुमति

(क) सीजीएसटी अधिनियम की धारा 10(2) के अनुसार, निम्नलिखित गतिविधियों में लगे हुए करदाता सीएलएस के विकल्प के योग्य नहीं थे:-

- अंतर-राज्य बाह्य आपूर्ति
- इलेक्ट्रॉनिक्स वाणिज्य परिचालक (ई-कॉम), जो सीजीएसटी अधिनियम की धारा 52 के तहत स्रोत पर कर संग्रह के लिए अपेक्षित थे, के माध्यम से वस्तुओं की आपूर्ति
- एसईजेड इकाइयों/डेवलपर्स द्वारा या उनको आपूर्ति (अंतर-राज्य आपूर्ति¹⁷ के तौर पर लिये जाते हैं)।

¹⁷ आईजीएसटी अधिनियम, 2017 की धारा 7(5) के अनुसार।

37,225 कंपोजिशन करदाताओं के डेटा विश्लेषण से पता चला कि डेटा में उपरोक्त श्रेणियों (अंतर-राज्य आपूर्ति, ईसीओएम, एसईजेड डेवलपर इकाइयों) से संबंधित 679 करदाता निहित थे। इस प्रकार, जीएसटी आईटी प्रणाली, इन अयोग्य करदाताओं को सीएलएस का लाभ उठाने से रोकने और वैध बनाने में विफल रही।

जीएसटीएन ने जवाब दिया था (जनवरी 2019) कि अंतर-राज्य आपूर्तिकर्ताओं, ई-कॉम, एसईजेड डेवलपर्स और एसईजेड इकाइयों को कंपोजिशन योजना अपनाने के लिए 29 जून 2018 को प्रणाली में डाल दिया गया है, और मौजूदा मामलों के लिए तय डेटा 29 नवम्बर 2018 को पूरा किया गया था। जीएसटीएन ने यह भी जवाब दिया था कि क्षेत्राधिकार अधिकारी की सिफारिश के आधार पर सामान्य करदाताओं के जीएसटीएन से एसईजेड के फ्लैग, जिन्होंने माइग्रेट करते हुए गलती से एसईजेड का चयन किया था, 30 अगस्त 2018 तक हटा दिए गए थे।

हालांकि, लेखापरीक्षा सत्यापन (जनवरी 2019) ने सीएलएस के तहत पंजीकृत 12 अंतर-राज्य करदाताओं का पता लगाया, जो सुधारात्मक कार्रवाई में कमी का संकेत देते हैं। जीएसटीएन ने जवाब दिया कि इन 12 मामलों के सुधार को 15 फरवरी 2019 तक पूरा करने का अनुमान लगाया गया था।

जीएसटीएन ने आगे उत्तर दिया (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि ई-कॉम. परिचालकों, अन्तर राज्य आपूर्तिकर्ताओं तथा सेज़ इकाइयों/विकासकों के लिए अनिवार्य वैधीकरण बना दिया गया है तथा उन्हें कंपोजिशन चयन के लिए प्रणाली द्वारा अनुमति नहीं दी जाएगी है। हालांकि, लेखापरीक्षा द्वारा उत्तर को सत्यापित किया जाना है।

(ख) सरकार ने दिनांक 27 जून 2017 की अधिसूचना के अनुसार अधिसूचित किया कि पंजीकृत व्यक्ति सीएलएस को चुनने के योग्य नहीं होना चाहिए, यदि ऐसा व्यक्ति निम्नलिखित वस्तुओं का निर्माता था:-

- आईस-क्रीम और अन्य खाद्य बर्फ, कोको युक्त है या नहीं (टैरिफ शीर्षक 21050000);
- पान मसाला (टैरिफ शीर्षक 21069020); और
- तम्बाकू और तंबाकू का निर्मित विकल्प (अध्याय 24)।

हालांकि, जीएसटी आईटी प्रणाली ने एचएसएन कोड के माध्यम से पहचान किए गए उपरोक्त वस्तुओं के निर्माताओं को कंपोजिशन डीलर के रूप में पंजीकरण से प्रतिबंधित नहीं किया।

जीएसटीएन ने जवाब दिया (जनवरी 2019) कि इस मामले पर वैधीकरण जुलाई 2019 तक कार्यान्वित किया जाएगा और यह कि केंद्र और राज्यों के अनुमोदन अधिकारियों द्वारा पंजीकरण आवेदन को मंजूरी देते समय ऐसी संगतियों की जांच और ऐसी त्रुटियों को सुधारना अपेक्षित था। जीएसटीएन ने आगे उत्तर दिया (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि पंजीकरण के समय प्राप्त अनिवार्य डेटा सूचक है तथा पंजीकरण मांड्यूल में प्रणाली केवल शीर्ष पांच वस्तुओं को ले रहा है।

जीएसटीएन का उत्तर सिस्टम डिजाइन परिप्रेक्ष्य में तर्कसंगत नहीं है क्योंकि शीर्ष पांच वस्तुओं को लेने वाला पंजीकरण मांड्यूल वैधीकरण लागू न करने के एक कारण के रूप में उद्धरित नहीं किया जा सकता। चूंकि मामला कानून के उल्लंघन का है अतः इसे पंजीकरण करते समय आवेदन में सामान्य वैधीकरण जांच के रूप में सम्बोधित किया जा सकता था।

इसके अलावा कर अधिकारियों द्वारा ऐसी कमियों की जांच के संदर्भ में उत्तर को सीबीआईसी की क्षेत्रीय संरचनाओं के द्वारा सीएलएस के तहत अयोग्य पंजीकृतों के गैर-सत्यापन के संबंध में क्षेत्रीय लेखापरीक्षा के दौरान की गई लेखापरीक्षा टिप्पणियों के प्रकाश में देखना चाहिए जैसाकि इस प्रतिवेदन के **अध्याय IV के पैराग्राफ 4.8** में प्रतिवेदन किया गया है।

इस प्रकार, जीएसटीएन यह सुनिश्चित करने में विफल हुआ कि विधि द्वारा अधिदेशित मूल वैधीकरणों को प्रणाली में उचित प्रकार से बनाया जाता तथा इन्हें केवल सीएजी लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने के बाद ही सम्मिलित किया गया था। जीएसटीएन को अपने मूल कारण विश्लेषण तथा जांच प्रक्रिया को यह सुनिश्चित करने के लिए मजबूत करना चाहिए कि प्रणाली में ऐसी महत्वपूर्ण कमियों की पहचान की जाएं तथा जनता के लिए लागू करने से पूर्व इसे संशोधित किया जाए।

3.8 अन्य श्रेणियों के करदाताओं से संबंधित मुद्दे

3.8.1 विशिष्ट पहचान संख्या (यूआईएन) के आवंटन के लिए अन्य अधिसूचित व्यक्ति (ओएनपी)

जीएसटी अधिनियम यूएन निकायों तथा दूतावासों को उनके द्वारा की गई खरीदों पर प्रदत्त जीएसटी के प्रतिदाय का दावा करने के लिए उन्हें सक्षम बनाने हेतु विशिष्ट पहचान संख्या (यूआईएन) आवंटित करने का प्रावधान करता है। अधिनियम यह प्रावधान भी करता है कि, विभिन्न केन्द्रीय और राज्य प्राधिकारियों द्वारा अधिसूचित अन्य अधिसूचित व्यक्ति (ओएनपी) यूआईएन के आवंटन के लिए ओएनपी श्रेणी के तहत पंजीकरण के योग्य थे। इसरो जैसे संगठन इस श्रेणी के तहत अधिसूचित किए गए हैं। ओएनपी के पंजीकरण के संबंध में निम्नलिखित कमियों को देखा गया।

(क) ओएनपी के पंजीकरण के लिए पैन को वैकल्पिक बनाया गया

ओएनपी श्रेणी के तहत यूआईएन प्राप्त करने के लिए अधिकृत हस्ताक्षरकर्ता का पैन अनिवार्य¹⁸ था। लेखापरीक्षा ने पाया कि जीएसटी आईटी प्रणाली ने इस आवश्यकता को अनिवार्य क्षेत्र के रूप में सूचीबद्ध नहीं किया था और ओएनपी के लिए कुल 449 पंजीकरणों में से 273 मामलों¹⁹ में, पैन का उल्लेख नहीं किया गया था।

जीएसटीएन ने कहा (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि इस चूक को 31 मार्च 2019 में ठीक किया गया है। इसे लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित किया जाना है।

(ख) ओएनपी के लिए पंजीकरण - अधिसूचना संख्या को वैध करने या अपेक्षित दस्तावेजों को प्राप्त/अपलोड करने के लिए सुविधा की अनुपलब्धता

ओएनपी के तहत यूआईएन के लिए पंजीकरण डेटा की हमारे लेखापरीक्षा परीक्षण से पता चला कि जीएसटी आईटी प्रणाली ने "अधिसूचना संख्या" जो एसआरएस के

¹⁸ सीजीएसटी नियमावली 2017 के नियम 17 के तहत आवेदन पत्र (भाग-ए) आरईजी-13 के अनुसार।

¹⁹ सभी चार शार्ड।

अनुसार एक अनिवार्य क्षेत्र था, के कॉलम में आवेदकों द्वारा भरी गई अमान्य प्रविष्टि (जैसे 011800012839 टीआरएन, जीएसटी आरईजी-13, यू74999डीएल2018पीटीसी332229, आईएन-डीएल00404261406469क्यू) को स्वीकार किया। इसके अलावा, आवेदकों को राज्य या केन्द्रीय क्षेत्राधिकार को चुनने की अनुमति थी, जबकि अधिकार क्षेत्र अधिसूचना जारी कर्त्ता प्राधिकारी पर आधारित होना चाहिए।

जीएसटीएन ने कहा (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि आवेदन के साथ यूआईएन द्वारा अधिसूचना अपलोड करने की उपलब्धता 31 सितम्बर 2019 तक अपेक्षित थी।

पंजीकरण की एक श्रेणी जिसे विशेष अधिसूचना (ओं) के आधार पर स्वीकृत किया जाता है, के लिए पंजीकरण करते समय अधिसूचना अपलोड करने के लिए प्रावधान न होना प्रणाली की मूल कमी है।

3.8.2 ऑनलाईन सूचना डेटाबेस एक्सेस और पुनः प्राप्ति सेवाओं में कमी (ओआईडीएआर)

आईजीएसटी अधिनियम, 2017 की धारा 2(17) के अनुसार ओआईडीएआर वे सेवाएँ हैं जिनकी डिलीवरी इंटरनेट या एक इलेक्ट्रॉनिक नेटवर्क पर सूचना प्रौद्योगिकी द्वारा मध्यस्थता से की गई थी और जिनकी प्रकृति न्यूनतम मानव हस्तक्षेप को शामिल करते हुए आपूर्ति को अनिवार्य रूप से स्वचालित थी। इनमें इंटरनेट पर विज्ञापन, क्लाउड सेवाएं, डिजिटल भण्डारण, ऑनलाइन गेमिंग जैसी सेवाएं शामिल हैं। ओआईडीएआर करदाताओं के पंजीकरण के संबंध में निम्नलिखित कमियों को देखा गया था:-

- (i) मॉड्यूल में वीजा विवरणों के साथ पासपोर्ट की स्कैन की गई प्रतियां, कंपनी के निगमन का प्रमाण-पत्र, मूल देश द्वारा जारी किया गया लाईसेंस और भारत सरकार द्वारा जारी किए गए क्लियरेंस प्रमाण पत्र जैसे मुख्य दस्तावेजों को अउपलोड करने की कोई सुविधा नहीं थी। जैसे की एसआरएस में परिकल्पना की गई थी।

- (ii) प्रणाली ने कर पहचान संख्या (टीआईएन) जो पंजीकरण के लिए आवेदन करते समय भरा जाने वाला अनिवार्य क्षेत्र था, के प्रति अमान्य प्रविष्टियों (जैसे बीएक्सएक्सपीए1851आर, 6, एनए, एनए) को स्वीकार किया। कर अधिकारियों द्वारा सत्यापन के लिए टीआईएन से संबंधित दस्तावेजों को अपलोड करने का कोई प्रावधान नहीं था।
- (iii) ओआईडीएआर के लिए पंजीकरण के आवेदन को भरने के लिए अनिवार्य, ओआईडीएआर आवेदकों के अधिकृत प्रतिनिधियों के पैन और पते, जीएसटी आईटी प्रणाली में अनिवार्य नहीं किए गए थे।

जबकि आरंभ में जीएसटीएन ने जवाब दिया (जनवरी 2019) कि मुख्य दस्तावेजों को अपलोड करने की सुविधा एक बैकलॉग मद था और इसकी मार्च 2019 तक कार्यान्वित होने की उम्मीद थी, तथापि इस तिथि को डीओआर द्वारा भेजे गए (जून 2019) उनके उत्तर द्वारा सितंबर 2019 तक आगे विस्तारित किया गया था।

टीआईएन के वैधीकरण के संबंध में, जीएसटीएन ने कहा (जनवरी 2019) कि अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर टीआईएन का एक प्रमाणिक डेटा स्रोत उपलब्ध नहीं था क्योंकि यह एक देश से दूसरे देश में भिन्न होता है। जीएसटीएन ने यह भी कहा था कि टीआईएन/या अधिकृत प्रतिनिधि के विकरण एवं पहचान प्रमाण पत्र से संबंधित दस्तावेज अपलोड करने की कार्यक्षमता जून 2019 तक प्रदान की जायेगी।

लेखापरीक्षा ने टीआईएन के किसी प्रमाणिक डेटा स्रोत की अनुपलब्धता के संदर्भ में बताया कि यह ओआईडीएआर श्रेणी के तहत पंजीकरण करने के लिए आवश्यक महत्वपूर्ण दस्तावेज अपलोड करने की सुविधा देने के लिए और अधिक महत्वपूर्ण है। जीएसटीएन का इस छोटी अपितु महत्वपूर्ण कार्यप्रणाली को स्थापित करने के लिए अधिक समय मांगना तथा डीओआर द्वारा इसकी पुष्टि करना अस्वीकार्य है।

3.8.3 स्रोत पर कर कटौतीकर्ता (टीडीएस) की पंजीकरण प्रक्रिया में कमी

सीजीएसटी अधिनियम 2017 की धारा 51 निर्धारित करती है कि सरकार निम्नलिखित श्रेणी के प्राधिकारियों/व्यक्तियों को कर योग्य वस्तुओं या सेवाओं या दोनों की आपूर्तिकर्ता को किए गए भुगतान या जमा से एक प्रतिशत की

दर से कर कटौती करने का आदेश दे सकती है, जहां इस तरह की आपूर्ति का कुल मूल्य, एक ठेके के तहत, दो लाख और पचास हजार से अधिक था।

- (i) केन्द्रीय सरकार या राज्य सरकार के विभाग या स्थापना; या
- (ii) स्थानीय प्राधिकरण; या
- (iii) सरकारी एजेंसियां; या
- (iv) ऐसे व्यक्तियों/व्यक्तियों की श्रेणी जिन्हें परिषद की सिफारिशों पर सरकार द्वारा अधिसूचित किया जा सकता है,

श्रेणी (iv) को केवल जीएसटी परिषद की सिफारिशों पर सरकार से अधिसूचना के जारी होने पर सक्षम किया जाना था। लेखापरीक्षा द्वारा इस सुविधा के सत्यापन के समय (जून 2018), तक सरकार ने कर कटौतीकर्ता की किसी नई श्रेणी को जोड़ने के लिए कोई अधिसूचना जारी नहीं की थी। लेकिन ऐसे 700 आवेदक थे जिन्होंने पोर्टल के माध्यम से श्रेणी (iv) के तहत अपने आप को पंजीकृत करवाया था।

जीएसटीएन ने पुष्टि की (जनवरी 2019) कि श्रेणी भविष्य में प्राप्त अधिसूचनाओं के लिए बनाई गई थी और आवेदकों के व्यवहार को देखते हुए, श्रेणी (iv) को अनुपलब्ध बनाया जा रहा था, ताकि इसे आवेदक द्वारा गलती से नहीं चुना जा सके उन्होंने यह भी कहा था (जनवरी 2019) कि सभी टीडीएस में रजिस्टर करने वालों जिन्होंने इस विकल्प का चयन किया, को ई-मेल के माध्यम से संशोधन प्रक्रिया के माध्यम से कानून के अनुसार श्रेणी में संशोधन करने की सलाह दी जा रही थी और ड्रॉप डाउन मेनू को हटाने के बाद समान अभ्यास का एक और दौर निष्पादित किया जाएगा।

दिनांक 13 सितम्बर 2018 की अधिसूचना जिसके द्वारा इस श्रेणी के तहत निर्दिष्ट स्वायत्त निकायों²⁰, समितियों और सर्वाजनिक क्षेत्र उपक्रम को अधिसूचित किया गया, के मद्देनजर श्रेणी (iv) की मास्किंग अब ठीक नहीं थी। लेखापरीक्षा में सलाह दी गई (मार्च 2019) कि जीएसटीएन को प्रस्तावित

²⁰ एक प्राधिकरण या एक बोर्ड या कोई अन्य निकाय, - (i) संसद या राज्य विधानमंडल के एक अधिनियम द्वारा स्थापित; या (ii) किसी भी सरकार द्वारा स्थापित, इक्यावन प्रतिशत या इक्विटी या नियंत्रण के माध्यम से अधिक भागीदारी के साथ किसी भी कार्य को करने के लिए,

सुधारात्मक कार्रवाई पर पुनर्विचार करना चाहिए क्योंकि टीडीएस प्रावधानों को 1 अक्टूबर 2018 से प्रभावी किया गया था, जिसमें धारा 51 के क्रम सं. (iv) के तहत अधिसूचित श्रेणियां शामिल थीं।

भले ही सरकार ने 1 अक्टूबर 2018 से टीडीएस की चौथी श्रेणी के तहत कुछ संगठनों को अधिसूचित किया, जीएसटीएन का जनवरी 2019 में जवाब देना कि वे इस श्रेणी को अनुपलब्ध करेंगे, आईटी प्रणाली में जीएसटी प्रावधानों को प्रभाव देने के तरीके पर संदेह उत्पन्न करता है और नए विकास का पता लगाने की स्पष्ट कमी और यह सुनिश्चित करने में डीओआर/सीबीआईसी की विफलता को दर्शाता है।

3.9 पंजीकरण मॉड्यूल के उपयोगकर्ता की अनुकूलता को प्रभावित करने वाले मुद्दे

3.9.1 खोज ने जीएसटी पोर्टल पर मापदंड अवधि से अतिरिक्त आऊटपुट दिया

जीएसटी पोर्टल पर खोज की कार्यात्मकता परीक्षण के दौरान, हमने देखा कि करदाता, जिसने वर्ष 2018-19 के लिए पश्चिम बंगाल और बिहार के लिए सीएलएस से चुना था, के लिए एक खोज परिणाम में मानदंडों में निर्दिष्ट सीमा के बाहर की तारीखें शामिल थी, जो गलत खोज के तर्क/मानदंडों को इंगित करती है।

जीएसटीएन सहमत था कि यह एक कमी थी और कहा कि यह अक्टूबर 2018 में ठीक किया गया था।

हालांकि, सत्यापन के दौरान (जनवरी 2019), हमने ठीक होने के बाद भी खोज की कार्यात्मकता में कमियों को देखा।

3.9.2 जीएसटी पोर्टल पर विभिन्न भाषाओं के लिए कोई विकल्प न होना

एसआरएस के विपरीत, जीएसटी पोर्टल में अंग्रेजी के अलावा करदाताओं के लिए अन्य कोई भाषा विकल्प नहीं था।

जीएसटीएन ने जवाब दिया (जनवरी 2019) कि सभी महत्वपूर्ण कार्यात्मकताओं के कार्यान्वयन होने पर बहुभाषी समर्थन के कार्यान्वयन को प्राथमिकता पर लिया जाएगा और अक्टूबर 2020 तक पूरा कर लिया जाएगा।

बहुभाषाई सहायता के कार्यान्वयन में देरी का मतलब उन करदाताओं की अनुपालन लागत में वृद्धि है, जो अंग्रेजी भाषा में सहज नहीं हैं।

3.9.3 बहु व्यावसायिक कार्यक्षेत्रों (वर्टिकल्स) के लिए पंजीकरण

एक ही पैन के तहत अपने किसी भी व्यावसायिक कार्यक्षेत्रों के लिए अलग पंजीकरण की आवश्यकता वाले करदाताओं को प्रत्येक ऐसे कार्यक्षेत्र के संबंध में फार्म जीएसटी आरईजी-01 में एक अलग आवेदन प्रस्तुत करना चाहिए। इसके अलावा, पंजीकरण के लिए एसआरएस में बताया कि जहां जीएसटीआईएन या एआरएन पहले से ही पैन के प्रति मौजूद थे कई क्षेत्र स्वतः भर जायेंगे और गैर-संपादन योग्य होंगे।

जीएसटीएन ने इस सुविधा को कार्यान्वित नहीं किया। वैधता के साथ इस सुविधा को कार्यान्वित करने से प्रणाली को लेखापरीक्षा के दौरान देखे गए पंजीकरण के समय कानून के कुछ उल्लंघनों को चिन्हित करने में मदद मिलती जैसे (i) कानून के उल्लंघन में समान करदाताओं को कंपोजीशन लेवी तथा सामान्य करदाता श्रेणी के तहत पंजीकृत किया जा रहा है और (ii) कई मामलों में कानूनी नामों और व्यवसाय का संविधान एक ही पैन धारक के लिए अलग-अलग है।

जीएसटीएन ने जवाब दिया (जनवरी 2019) कि कंपोजीशन लेवी का स्वतः भरा जाना लागू कर दिया गया था। शेष क्षेत्रों अर्थात् कानूनी नाम, व्यवसाय का संविधान, प्रोपराइटर का नाम, व्यवसाय/इकाई का पैन प्रमोटरों/साझेदारों का विवरण, एक ही पैन में मौजूदा पंजीकरण में जीएसटीएन, जो एसआरएस का हिस्सा था, का स्वतः भरा जाना विकासाधीन था और जून 2019 तक इसके कार्यान्वित किए जाने की उम्मीद थी। जीएसटीएन ने डीओआर के माध्यम से आगे बताया (जून 2019) कि इसे विकसित किया जा रहा था और इसका कार्यान्वयन सितम्बर 2019 तक अपेक्षित है।

यह स्वीकार्य नहीं है कि पैन नंबर जैसे ब्यौरे कई पंजीकरणों में समान थे। ऐसे मूलभूत कार्य का कार्यान्वयन न करने के परिणामस्वरूप आईटी प्रणाली रखने का मूल लाभ प्राप्त नहीं हुआ।

3.9.4 पिन कोड के साथ अधिकार क्षेत्र मैपिंग सक्षम नहीं होना

पंजीकरण के भाग-बी को भरने की प्रक्रिया के दौरान, राज्य के सर्कल/वार्ड का चयन करते समय, उपयोगकर्ताओं को पूरे भारत से किसी भी केंद्रीय क्षेत्राधिकार का चयन करने की अनुमति दी गई थी आर्दश रूप से राज्य और केंद्रीय क्षेत्राधिकार को एक दूसरे के लिए मैप किया जाना चाहिए था और विशिष्ट राज्य जीएसटी क्षेत्राधिकार के लिए केवल एक केन्द्रीय क्षेत्राधिकार होना चाहिए था।

डेटा विश्लेषण ने दिखाया कि बड़ी संख्या में गलत क्षेत्राधिकार थे। उ.प्र. राज्य में पंजीकृत लगभग 14 लाख करदाताओं में से कुल 13,432 को या तो उ.प्र. के बाहर केंद्रीय क्षेत्राधिकारों के साथ मैप किया गया था या केंद्रीय क्षेत्राधिकार को रिक्त छोड़ दिया गया था। यह देखते हुए कि पंजीकरण की अधिकांश स्वीकृति माने गए, अनुमोदन मोड के माध्यम से हुई हैं, देश भर में कहीं अधिक करदाता हो सकते हैं, जो गलत क्षेत्राधिकार के साथ पंजीकृत हैं। व्यापार के स्थान की गलत क्षेत्राधिकार मैपिंग कर प्रशासन पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है, जैसे गलत रिपोर्टिंग, क्षेत्राधिकार कर अधिकारी द्वारा निगरानी की कमी और शिकायत निवारण लंबित होना।

जीएसटीएन ने सूचित किया (जनवरी 2019) कि उन्होंने सभी राज्यों और सीबीआईसी से पिन कोड आधारित डायरेक्टरी प्राप्त कर ली थी। जीएसटीएन ने यह भी जवाब दिया कि पिन कोड आधारित क्षेत्राधिकार डायरेक्टरी के कार्यान्वयन पर, गलत क्षेत्राधिकार चयन करने की समस्या स्वतः ही कम हो जाएगी। जीएसटीएन ने आरंभ में यह भी बताया (जनवरी 2019) कि अप्रैल 2019 तक कार्यात्मकता जारी होने की संभावना थी। जिसे डीओआर को भेजे गए उनके उत्तर (जून 2019) के माध्यम से सितम्बर 2019 तक बढ़ाया गया।

करदाताओं के गलत मैपिंग के मुद्दों को हमारे द्वारा क्षेत्रीय लेखापरीक्षा के दौरान भी देखा गया था, जैसाकि **अध्याय IV के पैरा 4.9.2** में वर्णित है।

3.10 स्वीकार किये गये निष्कर्ष और सुधारात्मक कार्रवाई की गई या शुरू की गई

3.10.1 लेखापरीक्षा आपत्ति के आधार पर जीएसटीएन द्वारा पहचानी गई एआरएन और जीएसटीआईएन को जारी करने में देरी के लिए तकनीकी गड़बड़ियां जनवरी 2019 में जीएसटीएन द्वारा सुधार ली गई थी।

3.10.2 सीबीडीटी और एमसीए डेटाबेस के साथ पंजीकरण (कानूनी नाम, व्यवसाय का प्रकार और सीआईएन) में महत्वपूर्ण क्षेत्रों की वैधयता के बारे में मुद्दे जो लेखापरीक्षा के द्वारा बताए गए जीएसटीएन द्वारा पहचान लिए गए थे और यह बताया गया (जनवरी 2019) कि मार्च 2019 तक इसमें सुधार होने की उम्मीद थी। जीएसटीएन ने डीओआर के माध्यम से आगे बताया (जून 2019) कि

- वैध नाम का वैधीकरण अप्रैल 2019 तक बंद किया जाना अपेक्षित था।
- व्यवसाय के प्रकार के वैधीकरण हेतु सूचना जीएसटीएन द्वारा करदाताओं को भेज दी गई है और सुधार करने के लिए प्राथमिकता पर इस सूची को कर प्राधिकरणों के साथ साझा किया जाना अपेक्षित था।
- सीआईएन वैधीकरण सितम्बर 2019 तक क्रियान्वित किया जाना अपेक्षित था ।

3.10.3 करदाता के लिए जीएसटी पोर्टल पर प्रत्येक व्यवसाय, जो कि पंजीकृत हो के लिए पैन, मोबाईल और ई मेल का एक-अलग संयोजन प्रदान करना अनिवार्य कर दिया था, हालांकि ये कानून द्वारा अनिवार्य नहीं है। यह प्रणाली में कानूनी प्रावधानों की सही प्रकार से मैपिंग में विफलता को दर्शाता है जिससे करदाताओं को असुविधा हुई।

जीएसटीएन ने उत्तर दिया कि इस संदर्भ में परिवर्तन अनुरोध अप्रैल 2019 तक पूरा कर लिया जाएगा। जीएसटीएन ने डीओआर के माध्यम से भेजे गए अपने उत्तर में बताया (जून 2019) कि इस पर कार्यान्वयन चल रहा था और ऐसी संभावना है कि यह 30 सितम्बर 2019 तक उत्पादन परिवेश में होगा।

3.10.4 डेटा विश्लेषण से पता चला है कि स्रोत पर कर संग्रह (टीडीएस) श्रेणी में “पंजीकरण नाम” जो एक अनिवार्य क्षेत्र था के प्रति रिक्तियां या एनपी थे,

और अन्य एक क्षेत्र 'क्षेत्राधिकार अनुमोदन प्राधिकारी' था, जो वैधता की अनुपस्थिति की ओर इशारा करता था। जीएसटीएन ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों से सहमत होते हुए कहा कि 31 जनवरी 2019 तक नियत डेटा के सही होने की उम्मीद थी। *आगे की प्रगति प्रतीक्षित थी (जून 2019)*।

3.10.5 एक अनिवासी कर योग्य व्यक्ति (एनआरटीपी)/आकस्मिक करदाता द्वारा व्यवसाय शुरू करने की तारीख से पांच दिन पहले पंजीकरण दाखिल न करने के मामले में कर अधिकारी की सतर्कता बढ़ाने के लिए कोई प्रावधान नहीं था, जैसाकि सीजीएसटी नियमावली की नियम 13(i) के साथ पठित सीजीएसटी अधिनियम की धारा 25 के तहत अपेक्षित है। जीएसटीएन ने 2 अगस्त 2018 से इस सुविधा को कार्यान्वित किया।

3.10.6 लेखापरीक्षा टिप्पणी के आधार पर, जीएसटीएन ने दो अलग पोर्टल्स²¹, जो कोई विशेष उद्देश्य के बिना शिकायत/शिकायत निवारण के लिए मौजूद थे, का एक में विलय कर दिया।

3.11 पंजीकरण माइयूल पर निष्कर्ष

कर प्रशासन में पहला कदम होने के नाते पंजीकरण और जीएसटी के लिए डिजाइन की गई गहन प्रणाली को देखते हुए, मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि एक विश्वसनीय पंजीकरण माइयूल उपलब्ध था। *पंजीकरण माइयूल की आईटी लेखापरीक्षा से पता चला कि कंपोजीशन लेवी के लिए अधिनियम और नियमों में निर्धारित मूल वैधता का प्रणाली में प्रावधान नहीं किया है और ओआईडीएआर और ओएनपी जैसी श्रेणियों के लिए निर्धारित अनिवार्य क्षेत्रों को प्रणाली में अनिवार्य नहीं बनाया गया था।* जीएसटीएन ने कुछ वैधताओं या सुविधाओं के गैर-कार्यान्वयन के कारणों के रूप में महत्वपूर्ण अनुप्रयोगों को प्रदान करने की प्राथमिकता या कार्यात्मकता के बैकलॉग मद होने की बाधाओं का हवाला दिया गया।

हमने यह भी पाया कि सिस्टम को डिजाइन करते समय टर्नओवर जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्रों को विन्यास योग्य नहीं बनाया गया था और मंत्रालय को इस पृष्ठभूमि में सभी समान क्षेत्रों के डिजाइन की समीक्षा करने पर विचार करना चाहिए। हालांकि सरकार ने 1 अक्टूबर 2018 से टीडीएस की चौथी श्रेणी के

²¹ (i) <https://services.gst.gov.in/services/grievance> and (ii) <https://selfservice.gstsystem.in>.

तहत कुछ संगठनों को अधिसूचित किया, तथापि जीएसटीएन द्वारा जनवरी 2019 के जवाब कि वे इस श्रेणी को पृथक (मास्क) करेंगे अप-टू-डेट जीएसटी प्रावधानों को आईटी प्रणाली में प्रभावी किये जाने पर संदेह उत्पन्न होता है।

आईटी लेखापरीक्षा निष्कर्षों के प्रति सीबीआईसी का जवाब था कि उठाये गए मुद्दे जीएसटीएन से संबंधित थे और जवाब डीओआर से मांगा जाना चाहिए। फिर भी तथ्य यह है कि जीएसटी आईटी प्रणाली के हितधारक के रूप में सीबीआईसी, जीएसटीएन द्वारा प्रणाली के उचित डिजाइन और विकास के साथ-साथ लेखा परीक्षा द्वारा बताई गई कमियों को दूर करके प्रणाली को मजबूत बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका रखता है। डीओआर का हिस्सा होने के बाद भी सीबीआईसी द्वारा डीओआर से जवाब मांगने के लिए लेखापरीक्षा को कहना जीएसटीएन की कार्यप्रणाली के संबंध में डीओआर और सीबीआईसी के बीच समन्वय की कमी की ओर संकेत करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया (मई से अक्टूबर 2018) कि जीएसटी पंजीकरण मॉड्यूल में कई मूल वैधीकरणों का अभाव था जिनमें से अधिकतर का जीएसटी की शुरुआत से ही उपयोग किया गया है। जीएसटीएन द्वारा वैधीकरणों को ठीक करने में जनवरी 2019 में दर्शाई गई आरंभिक समयसीमाओं को जून 2019 में डीओआर के माध्यम से भेजे गए उनके उत्तर में विस्तारित कर दिया गया था। यह दर्शाता है कि इन कमियों को दूर करने को न तो जीएसटीएन द्वारा प्राथमिकता दी गई और न ही डीओआर ने आग्रह किया था, और इन कमियों को ठीक करने हेतु समय सीमा के विस्तारण सहित जीएसटीएन का जवाब केवल आगे कर दिया।

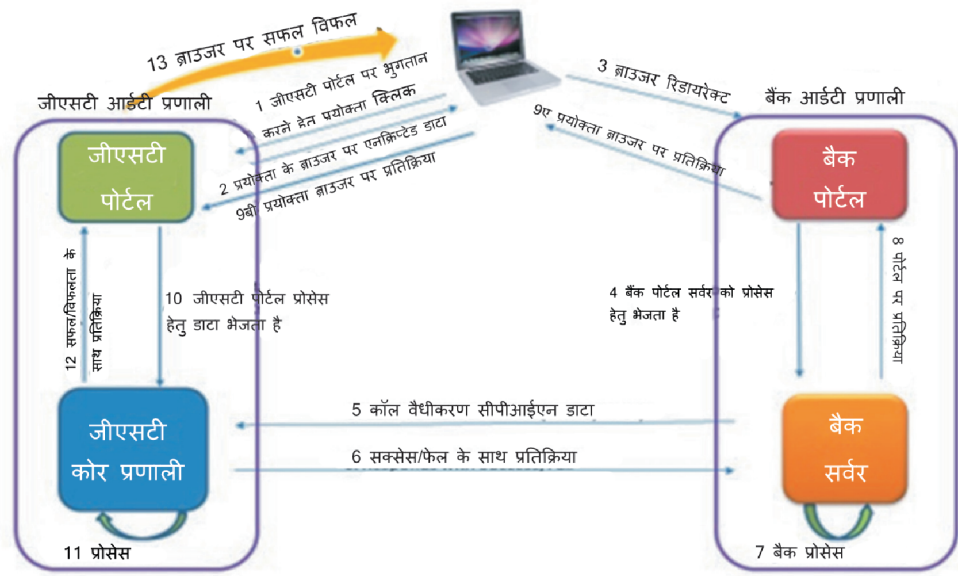
भाग ख: भुगतान मॉड्यूल

3.12 प्रस्तावना

करदाता द्वारा जीएसटी के भुगतान की प्रक्रिया जीएसटी पोर्टल पर ई-चालान सृजित करने वाले करदाता के साथ शुरू की जाती है और उसे एक सामान्य पोर्टल पहचान संख्या (सीपीआईएन) दी जाती है। करदाता भुगतान के उपलब्ध तरीकों (अर्थात् ओवर-द-काउंटर भुगतान, ई-भुगतान, एनईएफटी/आरटीजीएस) में से किसी एक में करों का भुगतान कर सकता है। यदि भुगतान सफल होता है, तो बैंक से चालान पहचान संख्या (सीआईएन) प्राप्त होती है। जीएसटी पोर्टल

बैंक से प्राप्त डेटा को जीएसटी आईटी सिस्टम डेटा अर्थात् जीएसटीआईएन, सीपीआईएन और कुल चालान राशि के साथ मान्य करता है। यदि वैधता सफल होती है, तो जीएसटी पोर्टल सीपीआईएन स्थिति को "भुगतान किया है" के रूप में दिखलाता है और करदाता की इलेक्ट्रॉनिक कैश लेजर (ईसीएल) को अद्यतित करता है। यदि कुछ तकनीकी खराबी के कारण लेन-देन चक्र पूरा नहीं होता है, तो उसे "विफल" लेनदेन के रूप में चिह्नित किया जाता है। ई-भुगतान के लिए भुगतान प्रक्रिया को निम्न रूप में दर्शाया गया है:-

चार्ट सं. 11: ई-भुगतानों हेतु भुगतान प्रक्रिया



जीएसटी पोर्टल को अगले दिन (टी+1)²² आरबीआई से ई-स्कॉल प्राप्त होता है। यह पोर्टल आरबीआई से प्राप्त ई-स्कॉल और जीएसटी पोर्टल पर उपलब्ध चालान विवरणों के बीच मिलान करता है और संव्यवहारों की स्थिति के आधार पर सामंजस्य स्थापित किए और गैर-सामंजस्य (रिकॉन और नॉन-रिकॉन) वाली फाइलों में लेखा प्राधिकारों के लिए मिलान परिणामों की सूचना देता है।

जीएसटी के मिलान प्रोटोकॉल को निम्नलिखित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए तैयार किया गया था:-

- करदाता के ईसीएल में जमा का समय पर क्रेडिट,

²² टी+1 से तात्पर्य सव्यवहार दिवस जमा एक दिन होता है जो सव्यवहार की तिथि के पश्चात अगला दिन होता है।

- सरकार द्वारा धन की समय पर वसूली,
- विसंगतियों/त्रुटियों को कम करना,
- जीएसटी आईटी प्रणाली डेटा और ई-स्कॉल (आरबीआई से प्राप्त) के बीच शून्य विसंगति, और
- त्रुटि प्रक्रिया ज्ञापन के लिए अग्रणी त्रुटियों की मात्रा को कम करना।

लेखापरीक्षा ने भुगतान और सामंजस्य प्रक्रिया की समीक्षा की और निम्नलिखित कमियाँ देखी:-

3.13 ईसीएल के अद्यतन में कमियाँ

3.13.1 ईसीएल के अद्यतन में विलम्ब

भुगतानों पर व्यवसाय प्रक्रिया रिपोर्ट के अनुसार, बैंकों को वास्तविक समय में सीआईएन के साथ जीएसटी आईटी प्रणाली में भुगतान के विवरण को संप्रेषित करना आवश्यक था ताकि करदाता की नकद खाताबही को वास्तविक समय आधार पर अद्यतित किया जा सके। हालांकि, भुगतान डेटा के विश्लेषण से पता चला है कि 80,816 मामलों में, भुगतान की तारीख और वह तारीख जिस पर संव्यवहार करदाता के ईसीएल में क्रेडिट किया गया था, अलग-अलग थी। 10,088 मामलों में तीन दिन से अधिक की देरी हुई। इनमें से 3,345 मामलों में पांच दिन और 1,228 मामलों में दस दिनों की देरी हुई थी।

जीएसटीएन ने सूचित किया (जनवरी 2019) कि अधिकांश मामलों में यदि करदाता भुगतान प्रक्रिया पूरी होने से पहले ही ब्राउज़र को बंद कर दे तो ईसीएल को या तो वास्तविक समय के आधार पर या बैंकों को स्वतः की गई ऑन-डिमांड-कॉल के माध्यम से क्रेडिट कर दिया जाता है।

हालाँकि, इन सभी व्यवस्थाओं के बावजूद, कुछ भुगतान अभी भी विभिन्न कारणों से ईसीएल में अपडेट नहीं हो रहे हैं। जीएसटीएन द्वारा विस्तृत रूप में स्पष्ट किए गए, लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए वे 10,088 लेनदेन जहाँ 3 दिनों से अधिक की देरी हुई के ब्यौरे नीचे दिए गए हैं:-

- (i) 2,658 लेन-देन आरबीआई से ई-स्कॉल के आधार पर ईसीएल को अपडेट करने के लिए कार्यक्षमता के रोल आउट की तारीख अर्थात् 24 अगस्त 2017 से पहले की अवधि से संबंधित थे। इन सभी लेनदेन के लिए, आरबीआई ई-स्कॉल के आधार पर ईसीएल को 25 अगस्त 2017 को अपडेट किया गया था।

- (ii) 465 मामलों में, विलम्ब आरबीआई से लेनदेन विवरण प्राप्त करने में देरी के कारण था।
- (iii) 5,620 मामलों में, विलम्ब बैंकों से देरी से लेनदेन विवरण प्राप्त करने के कारण था।
- (iv) आरबीआई ई-स्कॉल प्रोसेसिंग, राशि बेमेलता और हस्ताक्षर सत्यापन के मुद्दे थे, जिसके कारण 687 मामलों में ईसीएल को अपडेट करने में देरी हुई। यह आरबीआई के साथ सिस्टम एकीकरण के मुद्दों की वजह से था जिसका इसके पश्चात् समाधान किया गया था।

जैसाकि उक्त से स्पष्ट है, ईसीएल को अपडेट करने में विलम्ब जीएसटीएन, अधिकृत बैंकों और आरबीआई सहित सभी प्रमुख प्रतिभागियों की ओर से प्रणालीगत मुद्दों के कारण हुई थी। इसको आगामी पैराग्राफ 3.14 में वर्णित सेवा आवश्यकताओं को पूरा करने में अधिकृत बैंकों के प्रदर्शन के निगरानी तंत्र के अभाव के साथ पढा जाना है। करदाता अपने बैंक खातों से पहले ही काटे जा चुके धन के बावजूद, अपने ईसीएल का अद्यतन नहीं होने के कारण कर देयताओं का निर्वहन नहीं कर पा रहे हैं, जिससे करदाता को समय पर क्रेडिट प्रदान करने का उद्देश्य विफल हुआ। इसके कारण मामले का समाधान करने हेतु करदाता से अनावश्यक मांग की जा सकती थी और इसलिए भुगतान प्रणाली को पूर्णतः ठीक करने की आवश्यकता है।

3.13.2 बैंकों से पुष्टि के बिना अपडेट होने वाला ईसीएल

भुगतान हेतु व्यवसाय प्रक्रिया में यथा निर्धारित, यह एसआरएस में शामिल किया गया था कि जीएसटी पोर्टल को अधिकृत बैंकों से भुगतान की पुष्टि के बाद करदाता की ईसीएल को अद्यतन करना था। हालांकि, इसमें ऐसे लेनदेन थे जहां सीआईएन को प्राधिकृत बैंकों द्वारा आरबीआई को सूचित किया गया था परन्तु जीएसटी पोर्टल को नहीं। लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसे मामलों में, अधिकृत बैंक से भुगतान की पुष्टि किए बिना आरबीआई से ई-स्कॉल डेटा के आधार पर ईसीएल को क्रेडिट किया जा रहा था।

जीएसटीएन ने बताया (जनवरी 2019) कि आरबीआई के ई-स्कॉल में विवरण थे, जिसका अर्थ था कि कर राशि बैंक द्वारा करदाता के खाते से काट ली गई थी और इसे आरबीआई के माध्यम से सरकार द्वारा प्राप्त किया गया था। करदाता को कठिनाई से बचने और उन्हें अपने करों का भुगतान करने की

सुविधा देने के लिए, आरबीआई से प्राप्त ई-स्कॉल के आधार पर करदाता की ईसीएल को अद्यतित किया गया था।

जीएसटीएन ने यह भी बताया कि इस मुद्दे को डीओआर को सूचित किया गया था और इन पर 13 अक्टूबर 2017 को डीओआर और लेखा अधिकारियों के साथ जीएसटीएन प्रतिनिधियों की बैठक में चर्चा की गई। बैठक में, आरबीआई ई-स्कॉल के आधार पर ईसीएल के अद्यतन को रोकने के लिए स्पष्ट रूप से नहीं कहा गया था और यह निर्णय लिया गया कि इस मुद्दे को डीओआर द्वारा स्पष्टीकरण/दिशा-निर्देश मांगने के लिए जीएसटी नीति विंग को भेजा जाएगा। जीएसटीएन ने सूचित किया कि उन्हें इस संबंध में आगे किसी निर्णय की सूचना नहीं दी गई थी। जीएसटीएन ने यह भी बताया कि हस्ताक्षरित सीआईएन रिकॉर्ड प्राप्त करने के लिए संबंधित बैंकों को एक ऑन-डिमांड-कॉल करने के लिए एक उपयोगिता के आगामी विकास के साथ, ऐसे लेनदेन के मामलों में काफी कमी आई।

इस प्रकार, डीओआर ने इस मामले पर निर्णय नहीं लिया था, हालांकि इस मुद्दे को अक्टूबर 2017 में जीएसटीएन द्वारा बताया गया था। इस मामले पर डीओआर से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2019)। ऐसी तदर्थ व्यवस्था जारी रखने की बजाय डीओआर को उचित लेखाकरण और समायोजन सुनिश्चित करने हेतु निर्णय लेकर प्रक्रिया को ठीक करना होगा।

3.14 बैंकों की सेवा आवश्यकताओं का कार्यान्वयन न होना

जीएसटी भुगतान पर व्यापार प्रक्रिया के लिए संयुक्त समिति ने **बैंकों के लिए निम्नलिखित न्यूनतम सेवा आवश्यकताओं की सिफारिश की, जिन्हें अभी तक लागू नहीं किया गया था:-**

- एक आश्वासन होना चाहिए कि संबंधित सीजीएसटी, आईजीएसटी, अतिरिक्त कर और एसजीएसटी खातों में क्रेडिट किए गए सभी लेनदेन आरबीआई को सूचित किए जा रहे हैं और इन खातों में कोई शेष नहीं बचा है।
- सभी हितधारकों को समय पर प्रेषण और त्रुटि मुक्त डेटा की रिपोर्टिंग सहित बैंक प्रदर्शन के नए मापदंडों को विकसित किया जाना था।

- यदि लेखांकन तथा मिलान प्रयोजनों के लिए बैंकों द्वारा सूचित संग्रहण के डेटा की गुणवत्ता के पारदर्शी मूल्यांकन तंत्र के अनुसार सीजीएसटी/एसजीएसटी/आईजीएसटी/अतिरिक्त कर की छूट में चूके होती है तो संबंधित लेखा प्राधिकारी द्वारा प्रोत्साहन/दंड (बैंकों पर) प्रणाली प्रशासित की जानी थी।
- दीर्घ अवधि में, लेखा प्राधिकारी को नियत किए गए पारदर्शी और मात्रात्मक मापदंडों के आधार पर भाग लेने वाले बैंकों के लिए एक सेवा गुणवत्ता रेटिंग विकसित करनी चाहिए।
- जीएसटी प्राप्तियों को संभालने के लिए बैंको तथा केंद्रीयकृत प्रणाली के आईटी सिस्टम के अग्रिम (अधिकृत होने से पहले) के साथ-साथ आवधिक लेखापरीक्षा होनी चाहिए। प्रणाली लेखापरीक्षा में लेखांकन प्राधिकरणों के परामर्श से जीएसटीएन द्वारा निर्धारित संदर्भ और आवधिकता के अनुसार परिचालन, तकनीकी और सुरक्षा पहलुओं को कवर करना चाहिए।

बैंकों की आईटी प्रणालियों की आवधिक लेखापरीक्षा और मूल्यांकन व दंडों के लिए मापदंडों के अभाव में, सरकारी प्राप्तियों के विलम्बित प्रेषण/रिपोर्टिंग जैसी निष्पादन में कमियां अधिकृत बैंकों की ओर से निरन्तर जारी थी जैसा कि पैराग्राफ 3.13 में वर्णित किया गया है।

जीएसटीएन ने सूचित किया (जनवरी 2019) कि उन्होंने प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (पीसीसीए) के साथ इस मामले को उठाया, जिसने इसके फलस्वरूप सेवा/लेखापरीक्षा और बैंकों से संबंधित अन्य मुद्दों को अंतिम रूप देने के लिए चर्चा आरम्भ की (दिसंबर 2018)। जीएसटीएन ने डीओआर के माध्यम से भेजे गए अपने उत्तर में आगे बताया (जून 2019) कि जीएसटीएन द्वारा दिसम्बर 2018 में आयोजित की गई बैठक में प्रस्तुत इंटरनेट बैंकिंग भुगतान हेतु सफल भुगतान अनुपात को पीसीसीए के कार्यालय के अनुदेशों के अनुसार सभी बैंकों को अलग से भेजा गया है।

उपर्युक्त कमियों ने विभिन्न एजेंसियों के बीच समन्वय की कमी वित्त मंत्रालय (एमओएफ) की ओर से अपर्याप्त निगरानी की ओर संकेत किया। एमओएफ को इस मुद्दे पर प्राथमिकता से विचार करना चाहिए।

3.15 लेखा अधिकारियों के साथ सामंजस्य न होना

पीसीसीए के भुगतान डेटा से पता चला कि 2017-18 से संबंधित ₹ 3.58 करोड़ की राशि के 244 सीआईएन और अप्रैल-जून 2018 से संबंधित ₹ 14.53 लाख की राशि के 136 सीआईएन जीएसटीएन के पास लंबित थे और उन्हें उच्चतम शीर्ष के तहत बुक किया गया था।

जीएसटीएन ने ईसीएल को 2017-18 के लिए 244 सीआईएन में से 188 मामलों में और अप्रैल-जून 2018 से संबंधित 136 सीआईएन में से 64 मामलों में अद्यतन की सूचना दी (जनवरी एवं जून 2019)। अन्य मामलों में ईसीएल को अद्यतित न करने के लिए, उपयोगकर्ता द्वारा रद्द किए गए चालान, सीपीआईएन की समाप्ति, अमान्य तिथि, अमान्य जीएसटीआईएन और बिना हस्ताक्षरित सीआईएन जैसे विभिन्न कारण दिए गए थे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि इनमें से कुछ मुद्दे (जैसे अमान्य जीएसटीआईएन, सीपीआईएन की समाप्ति) जीएसटी आईटी प्रणाली में कमी के कारण और अन्य बैंको की ओर से व्यवसायिक प्रक्रियाओं/अभावों में कमियों के कारण थे। यह व्याख्या देना कठिन है कि बैंको के आईटी अनुप्रयोगों और जीएसटी पोर्टल के बीच स्वचालित इंटरफेस के साथ प्रणाली में ऐसी त्रुटियाँ कैसे आ रही थी। कर भुगतानों से सीधे संबंधित होने के कारण इन मामलों का संशोधन प्राथमिकता पर करने की आवश्यकता है।

3.16 जहां भुगतान विवरण चालान की समाप्ति के बाद प्राप्त हुए थे वहां भुगतान की स्वीकृति न होना

भुगतान के लिए एसआरएस ने एक ऐसे परिदृश्य की परिकल्पना की, जहाँ भुगतान शुरू किया गया था, लेकिन बैंक से कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई और बाद में चालान समाप्त होने के बाद (अर्थात् समाप्त सीपीआईएन के लिए) बैंक ने सीआईएन विवरण भेजा। ऐसे परिदृश्य में यह निर्धारित किया गया था कि जीएसटी आईटी प्रणाली को इस भुगतान को तभी स्वीकार करना चाहिए जब भुगतान की तिथि चालान की वैधता अवधि के अन्दर हो अर्थात् चालान सृजित होने की तिथि से 15 दिनों के भीतर।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ई-भुगतान और ओटीसी (काउंटर भुगतानों पर) के ऐसे सात मामले थे, जहां भुगतान 15 दिनों (जब सीपीआईएन सक्रिय था) के अन्दर शुरू किया गया था, लेकिन भुगतान 15 दिनों के बाद अर्थात् भुगतान की तारीख समाप्त होने के पश्चात पूरा हुआ था (सृजित सीआईएन)। हालांकि, जीएसटी आईटी प्रणाली ने इन लेनदेन को सफल भुगतान के रूप में मान्यता नहीं दी। सफल भुगतान के बाद भी ईसीएल में भुगतान का क्रेडिट न होने से करदाताओं को असुविधा और कठिनाई होगी। *जीएसटीएन ने सूचित किया (जनवरी 2019) कि सीपीआईएन की समाप्ति के बाद सीआईएन की स्वीकृति के लिए एक परिवर्तन अनुरोध किया गया था लेकिन नेट बैंकिंग के माध्यम से सीपीआईएन की समाप्ति से पहले शुरू किए गए भुगतान 4 अक्टूबर 2018 को लागू किए गए थे।*

3.17 मिलान फ़ाइलों में प्रणाली स्तर नियंत्रण का अभाव

डेटा घटकों की सटीकता, पूर्णता और निरंतरता और उनका संबंध सुनिश्चित करने के लिए नियंत्रण होना चाहिए। जबकि कुल नियंत्रण इसकी सामग्री के आधार पर निकाले गए डेटा की समग्रता को सत्यापित करने में मदद करता है, चेकसम जांच योग्य डेटा निकालने वाली फ़ाइलों की समग्रता को सत्यापित करने में मदद करता है। निम्नलिखित फाइलें मिलान प्रयोजनों के लिए लेखांकन प्राधिकरणों के साथ साझा की जा रही थीं:-

- लेन-देन का सीआईएन और सीपीआईएन डेटा।
- पिछले रात 8 बजे से उस रात 8 बजे (24 घंटे) तक सृजित सभी एंड ऑफ डे (ईओडी) सीआईएन तथा सीपीआईएन
- आरबीआई से प्राप्त ई-स्कॉल के आधार पर रिकॉन (मिलान) तथा नॉन-रिकॉन फाइलें।

लेखा अधिकारियों के साथ साझा की गई कुल नियंत्रण फ़ाइलों ने 'रिकॉर्ड स्तर जोड़', 'मुख्य और लघु शीर्ष जोड़' और 'चेकसम' नहीं बनाए। एक जोखिम यह था कि इन प्रणाली स्तर नियंत्रणों की अनुपस्थिति में, फ़ाइलों के प्रेषण की पूर्णता और सटीकता पर्याप्त रूप से मान्य नहीं हो सकती थी।

जीएसटीएन ने सूचित किया (जनवरी एवं जून 2019) कि भुगतान मॉड्यूल को अनुमोदित व्यापार प्रक्रिया दस्तावेज और बीएआरएम (बैंक प्राधिकरण संदर्भ मॉडल) के अनुसार डिजाइन किया गया था, जिसने नियंत्रण जोड़ को

निर्धारित नहीं किया था। पीसीसीए के अनुमोदन पर, लेखापरीक्षा द्वारा सुझाए गए नियंत्रण जोड़, सितम्बर 2019 तक लागू होने की उम्मीद थी।

इस प्रकार, प्रणाली की रचना करते समय डेटा स्थानांतरण की समग्रता सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक मूल एप्लीकेशन नियंत्रणों पर विचार नहीं किया गया था।

3.18 जीएसटी आईटी प्रणाली में डेबिट/क्रेडिट कार्ड के माध्यम से भुगतान प्रदान नहीं किए गए

जीएसटी अधिनियम में निर्दिष्ट भुगतान के तरीकों में डेबिट और क्रेडिट कार्ड द्वारा भुगतान शामिल हैं। व्यापार प्रक्रियाओं पर संयुक्त समिति ने यह भी कहा कि इस भुगतान विधि से व्यापार करने में आसानी होगी। यह सुविधा एसआरएस में भी शामिल थी। परन्तु, डेबिट और क्रेडिट कार्ड द्वारा जीएसटी भुगतान अभी तक जीएसटी पोर्टल पर प्रदान नहीं किया गया है। कार्यान्वयन में विलम्ब से तात्पर्य करदाताओं को इस भुगतान विकल्प से वंचित करना था।

जीएसटीएन ने कहा (जुलाई 2018) कि निम्नलिखित मुद्दों के वित्तीय निहितार्थ पर जुलाई 2017 से डीओआर से भुगतान के इस तरीके पर स्पष्टीकरण प्रतीक्षित था: (i) व्यापारी छूट का भुगतान, जो प्रदान की जा रही 0.5 प्रतिशत से 2 प्रतिशत राशि के बीच था और (ii) भुगतानकर्ता द्वारा विवादित भुगतान की हैंडलिंग।

मंत्रालय ने जीएसटी से लगभग दो साल के लागू होने के बाद भी इस संबंध में कोई निर्णय नहीं लिया था।

3.19 संदेशों के प्रदर्शन का लेन-देन की वास्तविक स्थिति के साथ तालमेल नहीं था

एसआरएस के अनुसार, ई-भुगतान के मामले में, यदि तीन दौर के पिंगिंग के बाद बैंक से कोई प्रतिक्रिया (न तो सफलता या विफलता) प्राप्त न की गई हो, तो लेनदेन स्थिति को बैंक/ई-स्कॉल या चालान की समयसीमा समाप्त हो जाने तक 'आरंभ' के रूप में रखना था। ऐसे परिदृश्य में, करदाता को 'बैंक से कोई प्रतिक्रिया नहीं' संदेश प्रदर्शित करना था। परन्तु, लेखापरीक्षा ने पाया कि

बैंक की ओर से कोई प्रतिक्रिया न होने की स्थिति में, प्रणाली ने 'बैंक की ओर से कोई प्रतिक्रिया नहीं' के बजाय 'विफल' के रूप में स्थिति दर्शाई। यदि उपयुक्त संदेश प्रदर्शित न किया गया हो, तो एक जोखिम यह था कि करदाता एक अन्य चालान बनाकर भुगतान शुरू कर सकता है।

इसी तरह, सीपीआईएन की तारीख से 15 दिनों की समाप्ति पर, चालान की स्थिति को 'समाप्त' में बदल दिया जाना था। परन्तु, नमूना डेटाबेस (शार्ड-1) के डेटा विश्लेषण से पता चला है कि 19,842 चालान की स्थिति चालान की समाप्ति के बाद भी 'आरम्भ' के रूप में दिखाई गई थी, जबकि आदर्श रूप से चालान की स्थिति को 'समाप्त' के रूप में दिखाया जाना चाहिए था।

जीएसटीएन ने सूचित किया (जनवरी 2019) कि इस कमी का ध्यान रखने से संबंधित परिवर्तन की आवश्यकता अप्रैल 2019 तक लागू होने की संभावना है। जीएसटीएन ने आगे सूचना दी (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि इसका विकास कार्य चल रहा है और जून 2019 में इसे जारी करने की संभावना है।

3.20 भुगतान मॉड्यूल के निष्कर्ष

भुगतान मॉड्यूल जीएसटी लागू होने के दिन से (अर्थात् 1 जुलाई 2017) अभी भी चल रहा था और आईटी लेखापरीक्षा शुरू होने तक लगभग एक साल तक उपयोग में रहा था। फिर भी, उनके बैंक खातों से पहले ही धन कटौती के बावजूद ईसीएल के अद्यतन में देरी हुई जिसके परिणामस्वरूप मामले के समाधान हेतु करदाताओं से अनावश्यक मांग की जा सकती थी। यह भी देखा गया कि बैंकों के लिए निर्धारित न्यूनतम सेवा आवश्यकताओं पर आश्वासन की कमी, पीसीसीए के साथ जीएसटी प्राप्तियों के मिलान के मुद्दे और नियंत्रण जोड़ जैसे प्रणाली स्तर के नियंत्रण का अभाव था। सीपीआईएन की समाप्ति से पहले शुरू किए गए भुगतान, लेकिन सीपीआईएन की समाप्ति के बाद सृजित सीआईएन और करदाताओं को संदेशों के गलत प्रदर्शन जैसे मुद्दे का जब तक लेखापरीक्षा द्वारा न बताया गया तब तक निपटान नहीं हुआ था। डेबिट/क्रेडिट कार्ड के माध्यम से भुगतान की सुविधा उपलब्ध नहीं कराई जा सकी क्योंकि मंत्रालय ने यह तय नहीं किया था कि वित्तीय प्रभाव से कैसे निपटा जाए।

भाग ग: आईजीएसटी निपटान रिपोर्ट

3.21 आईजीएसटी निपटान के लिए प्रावधान

आईजीएसटी अधिनियम की धारा 18 में निर्दिष्ट हैं कि सीजीएसटी या एसटीजीएसटी/यूटीजीएसटी के भुगतान के लिए आईजीएसटी के इनपुट टैक्स क्रेडिट (आईटीसी) के उपयोग पर, केंद्र सरकार को आईटीसी राशि को आईजीएसटी खाते से सीजीएसटी या एसजीएसटी/यूटीजीएसटी खाते में इस तरह से और निर्धारित समय के भीतर स्थानांतरित करना चाहिए जैसा कि प्रावधान है। इसके अलावा, आईजीएसटी अधिनियम की धारा 17 में प्रावधान किया गया है कि जहां किसी कारण या चूक (आईटीसी श्रृंखला को तोड़ने) हेतु आगे उपयोग के लिए आईजीएसटी का आईटीसी अयोग्य घोषित किया गया था, वहां इसे संघ और राज्यों के बीच विभाजित किया जाना चाहिए।

केंद्र सरकार ने संघ और राज्यों के बीच आईजीएसटी राशि को विभाजित करने के लिए जीएसटी निपटान निधि विनियमावली, 2017 (जीएसटीएसएफ नियम) अधिसूचित किए। इन नियमों के अनुसार, जीएसटीएन को निम्नलिखित 23 निपटान रिपोर्ट तैयार करनी थी और उन्हें कर अधिकारियों को प्रेषित करना था।

फार्म	फार्म का विवरण
01.01	मासिक रिपोर्ट में राज्यानुसार विवरण है जिन्हें 01.02 से 01.12 तक विभिन्न अन्य रिपोर्ट से तैयार किया जाता है।
01.02	एसजीएसटी/यूटीजीएसटी (आईएसडी द्वारा क्रास उपयोग सहित) के आईटीसी के प्रति समायोजित आईजीएसटी देयता
01.03	आईजीएसटी आईटीसी के प्रति समायोजित एसजीएसटी/यूटीजीएसटी देयता
01.04	अपंजीकृत इकाई को आईएसडी वितरण, सेज को निर्यात तथा आपूर्तियों को सम्मिलित करते हुए बी2सी आपूर्तियों पर संग्रहित आईजीएसटी का एसजीएसटी/यूटीएसटी भाग।
01.05	कंपोजिशन कर योग्य व्यक्ति/गैर-आवासीय कर योग्य व्यक्ति/यूआईएन धारकों को दी गई अंतर-राज्य/केन्द्र शासित प्रदेशों के लिए आईजीएसटी का एसजीएसटी/यूटीजीएसटी भाग।
01.06	बी टू बी आपूर्तियों पर संग्रहित आईजीएसटी का एसजीएसटी/यूटीजीएसटी भाग जहां आईटीसी को कंपोजिशन योजना का चुनाव

फार्म	फार्म का विवरण
	करने की वजह से कालातीत आईटीसी सहित अयोग्य घोषित किया गया है।
01.07	बी टू बी आपूर्तियाँ जहां निर्दिष्ट अवधि तक आईटीसी अनुपयुक्त रहा, पर संग्रहित आईजीएसटी का एसजीएसटी/यूटीजीएसटी भाग।
01.08	अपंजीकृत व्यक्तियों द्वारा आयातित आपूर्तियों पर संग्रहित आईजीएसटी का एसजीएसटी/यूटीजीएसटी भाग।
01.09	कंपोजिट करयोग्य व्यक्तियों/यूआईएन धारकों द्वारा आयातित आपूर्ति के लिए आईजीएसटी का एसजीएसटी/यूटीजीएसटी भाग।
01.10	आईजीएसटी का एसजीएसटी/यूटीजीएसटी पंजीकृत व्यक्ति (कंपोजिशन के अलावा) द्वारा आयातित वस्तुओं/सेवाओं पर एकत्र भाग, जहां आईटीसी को अयोग्य घोषित किया गया है।
01.11	पंजीकृत व्यक्ति द्वारा आयातित वस्तुओं पर एकत्र आईजीएसटी का एसजीएसटी/यूटीजीएसटी भाग, जहां आईटीसी निर्दिष्ट अवधि तक अप्रयुक्त रहता है।
01.12	आईजीएसटी पर भुगतान किए गए विवरणी से संबंधित ब्याज का एसजीएसटी/यूटीजीएसटी भाग।
02.01	मासिक रिपोर्ट में राज्यानुसार विवरण जिसमें उन पंजीकृत व्यक्तियों की सूची है, जिन्होंने एकीकृत कर के आईटीसी से केंद्रीय कर की देयता को समायोजित किया है; इसमें तालिका 2.02 से सारांश रिपोर्ट शामिल हैं।
02.02	आईजीएसटी अधिनियम की धारा 18 के तहत प्रदान अनुसार राज्य-वार विवरण वाली मासिक रिपोर्ट जिसमें उन पंजीकृत व्यक्तियों की सूची है, जिन्होंने एकीकृत कर के आईटीसी से केन्द्रीय कर की देयता को समायोजित किया है।
03.01	एकीकृत कर के रूप में वसूल की गई राशि का सारांश दिखाता मासिक राज्यानुसार समेकित विवरण, और उस पर ब्याज और जुर्माना, या कम्पाउन्डिंग राशि, या अपील दायर करने के लिए जमा; इसमें 3.02 से रिपोर्ट शामिल है।
03.02	राज्य या केंद्र शासित प्रदेशों में पंजीकृत व्यक्तियों की सूची, जिनसे ब्याज और शास्ति के साथ समेकित कर की वसूली की गई है, या मांग के प्रति राशि जमा की गई है या आईजीएसटी अधिनियम को अपील दायर करने के लिए जमा की राशि, जैसा कि संबंधित राज्य के सीजीएसटी अधिनियम और एसजीएसटी अधिनियम की धारा 79,107,112 और 138 और यूटीजीएसटी अधिनियम की धारा 21 में प्रावधान है।

फॉर्म	फॉर्म का विवरण
04.01	राज्य (राज्य कर) या केन्द्र (केन्द्र शासित प्रदेश कर) और केन्द्र (केन्द्रीय कर) को एकीकृत कर के प्रभाजन का एक सारांश दिखाते हुए मासिक राज्यानुसार समेकित विवरण, एक विशेष महीने से संबंधित एकीकृत कर संग्रह किया, जिसके संबंध में पीओएस निर्धारित नहीं किया जा सकता था या ऐसी आपूर्ति करने वाले कर योग्य व्यक्ति की पहचान नहीं हो सकती। तालिका 4.02 और 4.03 से रिपोर्टें
04.02	पंजीकृत व्यक्तियों की सूची जिनसे एकीकृत कर संग्रह किया गया है जिसके संबंध में कर योग्य व्यक्ति द्वारा दिया गया पीओएस निर्धारित नहीं किया जा सकता है, और आईजीएसटी अधिनियम की धारा 17 की उप-धारा (2) के पहले परन्तुक के तहत प्रभाजक के रूप में प्रदत्त किया जाना है।
04.03	एकीकृत कर संग्रह के विवरण, जिसके संबंध में ऐसी आपूर्ति करने वाले कर योग्य व्यक्ति की पहचान नहीं हो पाती है, आईजीएसटी अधिनियम की धारा 17 की उप-धारा (2) के द्वितीय परन्तुक के तहत प्रभाजक के रूप में प्रदान करना है और प्रत्येक वर्ष के अक्टूबर में एक वार्षिक रिपोर्ट के रूप में प्रस्तुत होगी।
05.01	सारांश दर्शाने वाला मासिक राज्यवार समेकित विवरण जिसमें करदाता द्वारा भुगतान किए गए एकीकृत कर को पहले से विभाजित किया गया है लेकिन बाद में व्यक्ति को वापस कर दिया गया है।
06.01	किसी कर ब्याज, शास्ति, फीस या प्रतिदाय से किसी अन्य राशि की वसूली के कारण केन्द्र (केन्द्रीय कर) और राज्य (राज्य कर) या केन्द्र (केन्द्र शासित प्रदेश कर) के बीच उत्पन्न निपटान की रिपोर्ट।
07.01	प्रत्येक राज्य और केन्द्र शासित प्रदेश और केन्द्र के लिए समेकित निपटान रजिस्टर।
07.02	इस रजिस्टर में एकीकृत कर लेखा के केन्द्रीय कर लेखा से किए गए धन एवं हस्तांतरण के समेकित विवरण और जीएसटी निपटान बहीखाता (एसटीएल) फॉर्म 01.01, 02.01, 04.01, 05.01 और 06.01 से रिपोर्ट में शामिल निपटान विवरण के समेकित सारांश के आधार पर विलोमतः विवरण निहित है।

विवरणी मॉड्यूल के लिए एसआरएस - जीएसटीएन द्वारा तैयार किए गए निपटान प्रतिवेदन (संस्करण 6.00) ने निपटान प्रतिवेदनों के निर्माण और

प्रदर्शन के लिए कार्यात्मकता को कवर किया। इन प्रतिवेदनों में एसजीएसटी/यूटीजीएसटी, सीजीएसटी और आईजीएसटी के बीच क्रेडिट के क्रॉस-उपयोग और आईटीसी श्रृंखला को तोड़ने के कारण उत्पन्न होने वाले संघ और राज्यों/केंद्रशासित प्रदेशों के बीच राशियों (देय/प्राप्य) का निपटान/विनियोग दर्शाया गया। एसआरएस ने सभी प्रासंगिक विवरणी (जीएसटीआर -2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11) और अन्य मॉड्यूल जैसे असेसमेंट, अपील, वांछित निपटान तैयार करने के लिए प्रतिदाय को कवर किया।

लेखापरीक्षा ने आईजीएसटी निपटान से संबंधित मुद्दों की पहचान करने के लिए मई 2018 के महीने की दिल्ली राज्य की निपटान प्रतिवेदनों का विश्लेषण किया। पहचाने गए मुद्दों की आगे अखिल भारतीय आधार पर आईजीएसटी निपटान डेटा के साथ दोहरी जांच की गई थी। लेखापरीक्षा ने आईजीएसटी निपटान प्रतिवेदनों में निम्नलिखित कमियां पाईं।

3.22 अधूरे आईजीएसटी निपटान

यह पाया गया था कि कई संव्यवहारों का आईजीएसटी निपटान नहीं हो रहा था जैसा कि निम्नलिखित पैरा में चर्चा की गई है। यह आंशिक रूप से आईजीएसटी के तहत निपटान न किए गए अधिक बकायों के संचय के लिए जिम्मेदार था, जैसाकि इस के अध्याय ॥ के पैराग्राफ 2.1.3 में टिप्पणी की गई है।

3.22.1 प्रतिवेदनों को तैयार न किया जाना

जून 2018 तक, कुल 23 एसटीएल में से, जीएसटीएन में केवल 11 एसटीएल²³ को कर प्राधिकारियों को प्रेषित प्रतिवेदनों में शामिल किया गया। आयात और अपील (जैसे जीएसटी एसटीएल 01.08, 01.09, 03.01) और निपटान हेतु अपेक्षित सभी सूचनाओं को प्राप्त करने में जीएसटीआर -3 बी की सीमा से संबंधित (जीएसटी एसटीएल 04.03 की तरह) तदनुरूपी जीएसटी मॉड्यूल को लागू नहीं करने जैसे कारणों से शेष कई प्रतिवेदन बनाई नहीं जा सकीं।

²³ जीएसटी एसटीएल 01.01, 01.02, 01.03, 01.04, 01.05, 01.06, 01.09, 01.12, 05.03, 05.07 और 07.01.

कुछ रिपोर्टें (01.07, 01.10 और 01.11) अभी भी तैयार नहीं की जा रही थीं (मई 2019) चूंकि वे पूर्ववर्ती जीएसटीआर-2 और जीएसटीआर-3 विवरणी पर आधारित थीं। जीएसटीएन ने बताया कि इन दोनों प्रतिवेदनों को तैयार करने के लिए आवश्यक जानकारी को सरकार की अनुमति के साथ वार्षिक विवरणी के माध्यम से प्राप्त किया जाना था।

इसलिए, सभी प्रतिवेदनों के अभाव में, जो आईजीएसटी निधि निपटान नियमावली, 2017, के अनुसार आईजीएसटी के निपटान के लिए तैयार किये जाने थे, आईजीएसटी निपटान अपूर्ण रहे और निपटान की सटीकता सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

जीएसटीएन ने कहा (जनवरी 2019) कि जीएसटीआर-3 बी में उपलब्ध आंकड़ों को ध्यान में रखते हुए मौजूदा निपटान एल्गोरिथ्म को डिजाइन किया गया था। यदि जीएसटीआर-2 और जीएसटीआर-3 को लागू किया गया होता, तो निपटान नियमावली में निर्धारित प्रतिवेदन अधिक सटीकता के साथ सृजित की जा सकती थी।

जीएसटीआर-3बी, करदाताओं द्वारा दायर केवल स्व-निर्धारण सारांश विवरणी होने के कारण, इस विवरणी में डेटा को मूल रूप से परिकल्पित चालान विवरणों के साथ मान्य नहीं किया गया था चूंकि जीएसटीआर-2 और जीएसटीआर-3 को स्थगन में रखा गया था। इसलिए, जीएसटीआर-3बी का उपयोग कर केंद्र और राज्यों के बीच धन का निपटान उस डेटा पर आधारित था जिसे मान्य नहीं किया गया था।

जीएसटीएन ने आगे बताया (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि

- प्रतिवेदन सं. 01.07, 01.10 और 01.11, जो जीएसटीआर-2 को होल्ड पर रखने के कारण प्रभावित हुए थे, वार्षिक विवरणी जीएसटीआर-9 के आधार पर सृजित किए जाएंगे।
- भारतीय कस्टम इलेक्ट्रॉनिक कॉमर्स/इलेक्ट्रॉनिक डेटा इंटरचेंज गेटवे (आईसीईजीएटीई) से प्राप्त आंकड़ों के आधार पर फरवरी 2019 से

जीएसटी प्रतिवेदन सं. 01.08 को सृजन प्रारंभ किया गया है (लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित नहीं)।

- प्रतिवेदन सं. 01.09 जुलाई, 2019 से आईसीईजीएटीई से प्राप्त आंकड़ों के आधार पर सृजित किया जाएगा।
- प्रतिवेदन सं. 04.02 और 04.03 को जीएसटीएन द्वारा सृजित करने की आवश्यकता नहीं है चूंकि आईजीएसटी पूल से बाहर राज्यों को तदर्थ आधार पर राशि जारी करके डीओआर उसका ध्यान रख रहा था।

प्रतिवेदन 04.02 और 04.03 के संबंध में जीएसटीएन का उत्तर और डीओआर द्वारा इसके समर्थन के लिए निम्नलिखित कारणों पर पुनर्विचार करने की आवश्यकता है:

- आईजीएसटी अधिनियम की धारा 17(2) में इन मामलों में आईजीएसटी को बांटने करने के प्रावधानों को स्पष्ट रूप से निर्धारित किया है।
- काउंसिल की सिफारिशों पर, कुछ समय के लिए अनसेटल्ड आईजीएसटी के बांटने को सुगम बनाने के लिए अगस्त 2018 में आईजीएसटी अधिनियम में संशोधन करके आईजीएसटी को तदर्थ आधार पर जारी करने का प्रावधान किया गया है।
- जीएसटीएन द्वारा अस्थाई प्रावधानों का उदाहरण देते हुए आईजीएसटीएन का दो प्रतिवेदनों को बंद कर देना एवं डीओआर द्वारा इसका समर्थन करना तर्कसंगत नहीं हैं।

3.22.2 आयात, अपील, प्रतिदाय और प्रासीक्यूशन पर आकड़ों का उपयोग न होना

जीएसटी के तहत, सभी आयातों को अंतर्देशीय आपूर्तियों के रूप में माना गया है और आईजीएसटी को शामिल किया गया है। हमने पाया कि आयातित आकड़े को ग्राहकों द्वारा प्रयुक्त आईसीईजीएटीई प्रणाली के साथ जीएसटी प्रणाली के गैर-एकीकरण के कारण आईजीएसटी के निपटान के दौरान उपयोग नहीं किया जा रहा था। तदनुसार, आईजीएसटी के निपटान हेतु अपील, प्रतिदाय और अभियोजन के तहत किए गए भुगतान पर एसआरएस द्वारा अपेक्षित अनुसार आईजीएसटी निपटान प्रतिवेदनों को तैयार करने का विचार नहीं किया जा रहा था। इस प्रकार, आईजीएसटी निपटान प्रतिवेदन अपूर्ण थे।

जीएसटीएन ने बताया (जनवरी 2019) था कि आईसीईजीएटीई से आईजीएसटी डेटा जीएसटी आईटी प्रणाली में दिसम्बर 2018 से प्रारंभ किये गए थे। एक बार जीएसटी आईटी प्रणाली में बैकलॉग डेटा प्राप्त हो जाता है, तो इसका उपयोग अपंजीकृत व्यक्तियों/कंपोजिशन करदाताओं द्वारा भुगतान किए गए आईजीएसटी के निपटान के लिए किया जाएगा, जिसे 2017-18 के लिए 31 मई 2019 तक पूर्ण किये जाने की संभावना थी। उन्होंने आगे बताया कि आयात पर भुगतान किए गए आईजीएसटी के मामले में जीएसटीआर-3बी में ग्राह्य आईटीसी के रूप में पंजीकृत करदाताओं द्वारा दावा किया गया, उसके बाद में इसका क्रॉस उपयोग किया जाएगा और इन्हें सामान्य निपटान प्रक्रिया हेतु संगणित किया जाएगा।

जीएसटीएन ने आगे बताया (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि प्रतिवेदन सं. 0109 जुलाई 2019 में आईसीईजीएटीई से प्राप्त आकड़ों के आधार पर और चरण II मॉड्यूलों पर आधारित प्रतिवेदनों को उन मॉड्यूलों के कार्यान्वयन के बाद सृजित किया जाएगा। उन्होंने बताया कि प्रतिवेदन सं. 01.08 का सृजन फरवरी 2019 से प्रारंभ किया गया है। हालांकि, लेखापरीक्षा द्वारा उसका सत्यापन किया जाना अभी बाकी है।

जीएसटीएन ने यह भी उत्तर दिया (सितम्बर 2018) कि प्रतिदाय, अपील और प्रासीक्यूशन मॉड्यूल से संबंधित निधियों का निपटान एक बार ऐसे सभी मॉड्यूलों का विकास पूर्ण हो जाने के बाद लागू किया जाएगा। प्रतिदाय के संबंध में, जीएसटीएन ने बताया कि चूंकि केंद्र और राज्यों के करों के प्रतिदायों को केंद्र और राज्य लेखांकन प्राधिकरणों के द्वारा पृथक रूप से संवितरण वितरित किया जाता था, ऐसे मामलों में निधियों का निपटान किया जाना आवश्यक नहीं था। इसलिए, किसी भी देयता के प्रति क्रॉस समायोजित राशि के निपटान को एक बार पूर्ण प्रतिदाय और रिकवरी मॉड्यूल के लागू होने के बाद किया जाएगा।

3.22.3 ब्याज का निपटान न होना

एकीकृत कर के संविभाजन पर, आईजीएसटी अधिनियम, 2017 की धारा 17 के प्रावधान ऐसे संविभाजित कर के संबंध में वसूले गए ब्याज के संविभाजन

पर भी लागू होंगे। तथापि, आईजीएसटी की निपटान प्रक्रिया करते समय ब्याज की राशि को प्रतिफल के रूप में नहीं लिया जा रहा था।

जीएसटीएन ने बताया (सितम्बर 2018) था कि जीएसटीआर-1, जीएसटीआर-2 और जीएसटीआर-3 रिटर्नो का प्रसंस्करण करने के अभाव में, किसी विशेष राज्य के पक्ष में ब्याज की राशि का निर्धारण करना संभव नहीं था। जीएसटीआर-3बी में आईजीएसटी पर भुगतान किए गए ब्याज की प्रक्रिया समायोजन प्रतिवेदन के लिए ऐसी कोई सूचना नहीं थी। जीएसटीएन ने आगे बताया (जून 2019 डीओआर के माध्यम से) कि वार्षिक विवरणी दाखिल करने के बाद प्रतिवेदन सं. 01.12 पर कार्य प्रारंभ किया जायेगा।

यह ध्यान रखना प्रासंगिक होगा कि तदर्थ आधार पर केंद्र और राज्यों के लिए जीएसटी परिषद द्वारा की गई सिफारिश के अनुसार असमायोजित आईजीएसटी बकाया की ऐसी राशि के संविभाजन की सुविधा के लिए अगस्त 2018 में आईजीएसटी अधिनियम में संशोधन किया गया था। अपूर्ण आईजीएसटी एल्गोरिथ्म के परिणामस्वरूप आईजीएसटी में अधिक बकायों का निरन्तर संचय होगा और फलस्वरूप केंद्र तथा राज्यों के बीच तदर्थ आधार पर आईजीएसटी का वितरण होगा।

3.23 प्रतिलिपि अभिलेख

विवरणियों के मॉड्यूल-निपटान प्रतिवेदन हेतु एसआरएस में उल्लेख किया गया कि विभिन्न निपटान प्रतिवेदन करदाताओं के विवरणी डेटा अधिकृत करेंगे जिसका उपयोग संघ और विभिन्न राज्यों के बीच आईजीएसटी का निपटान करने के लिए किया जायेगा। विभिन्न निपटान प्रतिवेदनों में विवरणी डेटा को लेते समय, यह सुनिश्चित किया जाना आवश्यक होगा कि एक करदाता के विवरणी आकड़े निपटान प्रतिवेदन में केवल एक बार में दर्शाये जाए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि समान विवरणी अवधि के लिए समान करदाता को पांच प्रतिवेदन (अर्थात् 01.02, 01.03, 01.04, 01.05 और 01.06) अभिलेखों में जुलाई 2017 से जुलाई 2018 तक की अवधि हेतु सभी जीएसटी पंजीकृत करदाताओं के संबंध में 6,748 मामलों में एक से अधिक बार दर्शाया गया था, जिससे परिणामस्वरूप ₹ 416.07 करोड़ की आईजीएसटी निधियों का गलत निपटान हुआ।

जीएसटीएन ने बताया (जनवरी 2019) था कि चूक का पता लगाया गया था और जून 2018 में प्रारंभिक बग फिक्स के माध्यम से और बाद में नवम्बर 2018 में एक अन्य फिक्स के द्वारा सुधार किया गया। यह भी बताया गया कि पूर्व अवधि के लिए इस चूक के संबंध में वित्तीय निहितार्थ पर एक पृथक कार्यक्रम/उपयोगिता द्वारा ध्यान दिया जाएगा, जो संभावित रूप से 31 मार्च 2019 तक पूर्ण किया जाना था।

जीएसटीएन द्वारा किए गए सुधारों के बावजूद जनवरी 2019 में लेखापरीक्षा जांच में देखा गया कि प्रतिलिपि अभिलेख का जारी किया जाना अभी भी मौजूद है और दिसम्बर 2018 के लिए निपटान प्रतिवेदन 1.02 और 1.03 में प्रतिलिपि अभिलेखों के 1,507 मामले पाए गए थे।

जीएसटी ने आगे बताया (जून 2019 डीओआर के माध्यम से) कि दोष पहले से ही ठीक कर दिया गया है, परन्तु पूर्व महीनों पर इसका प्रभाव जून 2019 के अंत तक पूर्ण हो जाएगा। लेखापरीक्षा द्वारा इसका सत्यापन किया जाना बाकी है।

3.24 आईजीएसटी निपटान में गलत संगणना

मौजूदा विधियों के अनुसार, करदाता अपनी कर देयताओं का निर्वहन करने हेतु क्रेडिट खाता बही में उपलब्ध आईटीसी का उपयोग कर सकते हैं। आईटीसी का उपयोग हेतु निम्नलिखित सामान्य नियम का पालन किया जाना चाहिए:-

- आईजीएसटी के आईटीसी को आईजीएसटी, सीजीएसटी और एसजीएसटी क्रम में भुगतान के लिए उपयोग किया जा सकता था।
- सीजीएसटी के आईटीसी को सीजीएसटी और आईजीएसटी क्रम में भुगतान के लिए उपयोग किया जा सकता था।
- एसजीएसटी के आईटीसी को एसजीएसटी और आईजीएसटी क्रम में भुगतान के लिए उपयोग किया जा सकता था।

सीजीएसटी और एसजीएसटी के बीच और इसके विपरीत क्रेडिट के क्रॉस-उपयोग को संविधि के अंतर्गत अनुमति नहीं दी गई थी।

1,65,557 रिटर्नों में, आईजीएसटी से एसजीएसटी और इसके विपरीत और सीजीएसटी - आईटीसी से आईजीएसटी देयता का निपटान मई 2018 के प्रतिवेदन में दिल्ली के साथ किया गया था। मई 2018 के लिए **दिल्ली के करदाताओं से संबंधित विवरणियों** के डेटा का उपयोग करके लेखापरीक्षा द्वारा की गई गणना अनुसार **निपटान में ₹ 37.68 लाख के 37 मामलों में जो निपटान प्रतिवेदन में उपलब्ध थे उसमें विसंगतियां थी।**

इन 37 मामलों में से 11 मामलों में निपटान प्रतिवेदन में करदाता अभिलेख उपलब्ध नहीं थे यद्यपि जीएसटीआर-3बी में क्रॉस उपयोग हुए थे। इस विषय के बारे में बताए जाने पर (जुलाई 2018), *जीएसटीएन ने उत्तर दिया कि जीएसटीएन द्वारा इस त्रुटि की पहचान की गई और इसे ठीक किया गया (नवम्बर 2018)। जीएसटीएन ने आगे बताया (डीओआर के माध्यम से जून 2019) कि अप्रैल 2019 की निपटान प्रतिवेदन में लुप्त अभिलेखों को शामिल किया जाएगा।*

शेष 26 मामलों में जीएसटीएन ने निम्नलिखित कारणों से निपटान प्रतिवेदन में गलत मूल्यों को उत्तरदायी ठहराया:-

- 23 मामलों में पद्धति/क्रम, जिसमें कानून के अनुसार आईजीएसटी के आईटीसी का उपयोग करना अपेक्षित था, उसका पालन नहीं किया गया था।
- एक मामले में, एसटीएल में अधिक राशि के लिए अतिरिक्त प्रविष्टि दर्ज की गई थी।

- दो मामलों में, ऋणात्मक देयता को कुल देयता हेतु समायोजित किया गया था।

आईटीसी को उपयोग करने के क्रम के विषय में जीएसटीएन ने बताया हालांकि क्रम मानदंडों के अनुसार नहीं है, उसके कारण कोई वित्तीय निहितार्थ नहीं है। ऐसे संव्यवहारों के प्रभाव जून 2019 की निपटान अवधि में शामिल करना लक्षित हैं।

इस प्रकार केवल दिल्ली के लिए एक महीने (मई 2018) के नमूना डेटा विश्लेषण से पता चला कि निपटान के लिए आधारभूत एल्गोरिथम में कमियां थी जिसके परिणामस्वरूप गलत आईजीएसटी निपटान हुआ। इस मुद्दे का समग्र प्रभाव बहुत अधिक होगा। मंत्रालय इस मामले की समीक्षा कर यह सुनिश्चित कर सकता है कि निपटान कानूनी प्रावधानों के अनुसार किया जाए।

आईटी लेखापरीक्षा पूरी होने के बाद, आईजीएसटी के आईटीसी के उपयोग के क्रम के संबंध में नियम 88ए जोड़ा गया था (अप्रैल 2019) जो 1 फरवरी 2019 से किसी भी क्रम में सीजीएसटी और एसजीएसटी/ यूटीजीएसटी के भुगतान के प्रति आईजीएसटी के आईटीसी के उपयोग की अनुमति इस शर्त के साथ देता है कि आईजीएसटी के संपूर्ण आईटीसी को सीजीएसटी या एसजीएसटी/ यूटीजीएसटी के आईटीसी के उपयोग से पूर्व पूर्ण रूप से पहले उपयोग किया जाना चाहिए। राजस्व विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई त्रुटि को दूर करते समय इस परिवर्तन पर उचित प्रकार से विचार किया गया है।

3.25 निपटान प्रतिवेदनों में गलत प्रविष्टियां

करदाताओं की गलत श्रेणी से एल्गोरिथम के लिए गलत प्रविष्टियां लेने के कारण पैन इंडिया एसटीएल में गलत प्रविष्टियों हुईं जिसके कारण जुलाई 2017 से जुलाई 2018 की अवधि के दौरान ₹ 359.46 करोड़ की राशि के आईजीएसटी के गलत निपटान के ब्यौरे देखे गए जो निम्नानुसार है:-

निपटान प्रतिवेदन	टिप्पणी	जीएसटीएन का उत्तर (जनवरी एवं जून 2019)
एसटीएल 01.02/ 01.03	इन प्रतिवेदनों में उन राज्यों के करदाता ही शामिल किए जाने चाहिए जिससे वह संबंधित है। तथापि, इन प्रतिवेदनों में अन्य राज्यों से संबंधित ₹ 198 करोड़ के क्रॉस उपयोग के गलत निपटान के 11,911 मामले शामिल थे	त्रुटि को 31 जनवरी 2019 को ठीक कर दिया गया है। (लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित किया जायेगा)। पिछले महीने के निपटान पर प्रभाव जून 2019 तक पूरा हो जाएगा।
एसटीएल 01.02/01.03	10,000 के अंतराल (अर्थात् क्रम. सं. 10,000 20,000 तथा 30,000 और इसी प्रकार आगे) पर की गई प्रविष्टियां गायब पाई गई थी। इसके कारण प्रविष्टियों का योग प्रतिवेदन में निर्दिष्ट कुल राशि से मेल नहीं खाता। चूंकि निपटान प्रतिवेदन के कुल जोड़ पर आधारित था, इसलिए इस मुद्दे का निधियों के निपटान पर कोई वित्तीय प्रभाव नहीं था। तथापि, कर प्राधिकरणों को गलत सूचना का मुद्दा प्रणाली में बना रहा।	त्रुटि को ठीक कर दिया गया है (सितम्बर 2018)। इसका कोई वित्तीय निहितार्थ नहीं है।
एसटीएल की श्रेणी ए 01.04	यह प्रतिवेदन राज्यों में अपंजीकृत व्यक्तियों के लिए की गई अंतर-राज्यीय आपूर्तियों पर आधारित था। अतः इस प्रतिवेदन हेतु आपूर्तिकर्ता संबंधित राज्य से बाहर का होना चाहिए। तथापि, श्रेणी ए के प्रति 37,723 अभिलेख थे जहां आपूर्तिकर्ता उसी राज्य में अवस्थित थे जिससे प्रतिवेदन संबंधित था जिसमें ₹ 153	जीएसटीआर-3बी में करदाता द्वारा दिए गए ब्यौरों के आधार पर निपटान किया गया था। अतः पीओएस के वैधीकरण हेतु कोई जांच नहीं की गई थी जिसके कारण मुद्दा उजागर

निपटान प्रतिवेदन	टिप्पणी	जीएसटीएन का उत्तर (जनवरी एवं जून 2019)
	<p>करोड़ के निपटान शामिल है।</p>	<p>हुआ था। एक परिवर्तन निवेदन (सीआर) प्रारंभ किया गया है जो मार्च 2019 तक पूरा किया जाना अपेक्षित था।</p> <p>जब इस मामले को कानून समिति के समक्ष रखा गया, तब उनके द्वारा निर्देश दिया गया कि स्व-मूल्यांकन होने के कारण जीएसटीआर-3बी में इस प्रकार के वैधता पन की कोई आवश्यकता नहीं है और सीआर को उसी अनुरूप संशोधित किया जा रहा है।</p>
<p>एसटीएल 01.04 की श्रेणी ई तथा एफ</p>	<p>यह कर भुगतान के साथ सेज़ को निर्यातों/आपूर्तियों का निपटान करता है। इन श्रेणियों के प्रति कोई प्रविष्टि नहीं पाई गई, जो बताता है कि इन श्रेणियों के अंतर्गत आने वाले संव्यवहारों पर आईजीएसटी निधियों के निपटान हेतु विचार नहीं किया गया था।</p>	<p>श्रेणी ई और एफ के लागू नहीं होने के कारण आईजीएसटी का संचय नहीं हुआ। आईजीएसटी के भुगतान के साथ निर्यात कर रहे करदाता बाद में प्रतिदाय का दावा कर रहे हैं। प्रतिदाय को प्रत्यक्ष रूप से सीमा शुल्क विभाग के</p>

निपटान प्रतिवेदन	टिप्पणी	जीएसटीएन का उत्तर (जनवरी एवं जून 2019)
		द्वारा संसोधित किया जाता है। उसके लिए किसी निपटान की आवश्यकता नहीं है। लेखापरीक्षा इस तर्क से सहमत नहीं है कि इस कारण से आईजीएसटी का संचय नहीं हुआ चूंकि निर्यातकों द्वारा आईजीएसटी प्रतिदाय को दावा नहीं किये जाने और सीमा शुल्क द्वारा प्रतिदाय के भुगतान में विलंब के उदाहरण हो सकते हैं।
एसटीएल 01.05	इस प्रतिवेदन में उस राज्य के अलावा अन्य राज्यों से संबंधित संव्यवहार को ही शामिल किया जाना चाहिए जिसके लिए यह सृजित किया गया था। तथापि, इसमें इसी राज्य से आपूर्तिकर्ताओं से संबंधित 1,713 अभिलेख शामिल थे जिससे प्रतिवेदन संबंधित था, इसमें ₹ 4.13 करोड़ का गलत निपटान शामिल था।	यह मौजूदा प्रणाली में आपूर्ति स्थल (पीओएस) के वैधीकरण के अभाव के कारण हुआ था। पीओएस के वैधीकरण को लागू करने के लिए परिवर्तन निवेदन (सीआर) को मार्च 2019 तक लागू किया जाना था।
	इस प्रतिवेदन में संव्यवहार की एक श्रेणी (अनिवासी करयोग्य व्यक्तियों को आपूर्तियां) के प्रति कोई प्रविष्टि नहीं थी, जिससे यह अनुमान लगाया गया	अनिवासी कर योग्य व्यक्ति देश के बाहर से सामान ला सकते हैं और कोई खरीदारी

निपटान प्रतिवेदन	टिप्पणी	जीएसटीएन का उत्तर (जनवरी एवं जून 2019)
	था कि इस श्रेणी के तहत आने वाले संव्यवहारों को आईजीएसटी निपटान प्रक्रिया में लेखांकन के तहत नहीं लिया जा रहा था।	न कर रहे हो। अतः, वार्षिक विवरणी दाखिल करने के बाद, प्रभाव की जांच की जायेगी। वर्तमान में, जीएसटीआर-3बी में अनिवासी करदाताओं को की गई आपूर्तियों के ब्यौरे शामिल नहीं हैं।
एसटीएल 01.06	इस प्रतिवेदन के तहत श्रेणी ए एक राज्य में प्राप्तकर्ताओं के लिए अनुचित आईटीसी हेतु थी जिसने अन्य राज्य से इनवर्ड आपूर्ति प्राप्त की थी। अतः इस श्रेणी में राज्य से संबंधित करदाता सम्मिलित होने चाहिए जिससे प्रतिवेदन संबंधित थी। तथापि, इस प्रतिवेदन में श्रेणी 'ए' के 132 अभिलेख निहित थे जहां करदाता उस राज्य के अलावा अन्य राज्य से संबंधित थे जिससे प्रतिवेदन संबंधित था, जिसमें ₹ 4.33 करोड़ का गलत निपटान सम्मिलित है।	त्रुटि को पहले से ही 31 जनवरी 2019 को नियत किया गया है (लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित किया जाना है) पिछले महीने के निपटान पर प्रभाव जून 2019 तक पूर्ण हो जाएगा।

आईजीएसटी निपटान पर लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई कमियों में प्रतिलिपि अभिलेख, आईजीएसटी निपटान की गलत संगणना और निपटान प्रतिवेदनों में गलत प्रविष्टियों जैसे मुद्दों के समूह को शामिल किया गया है। यह दर्शाता है कि आईजीएसटी निपटान का निर्धारण करने वाले एल्गोरिथ्म सही नहीं हैं और जिसका अर्थ यह होगा कि इस

महत्वपूर्ण कार्यक्षमता को संचालन करने से पहले उचित परीक्षण नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा जांच में इस एल्गोरिथ्म के आधार पर सृजित आउटपुट में कमियां देखी गईं। इसलिए लेखापरीक्षा के लिए सरकारी खातों को प्रमाणित करने के लिए आईजीएसटी निपटान/प्रभाजन पर आश्वासन प्राप्त करने के उद्देश्य हेतु संपूर्ण डेटा का एक्सेस चाहिए।

3.26 आईजीएसटी के आईटीसी के अवास्तविक दावे

कानून के अनुसार, आपूर्ति का प्राप्तकर्ता ऐसी आपूर्ति पर भुगतान किए गए इनपुट कर का क्रेडिट ले सकता है। प्राप्तकर्ता को अपनी कर देनदारियों के निर्वहन के लिए क्रेडिट बहीखाता में उपलब्ध आईटीसी का उपयोग करना चाहिए। जीएसटी के नियमों के अनुसार, करदाता द्वारा आईटीसी का दावा तब तक नहीं किया जा सकता जब तक कि आपूर्तिकर्ता द्वारा भुगतान न किया गया हो। इसे जीएसटीआर-1 तथा 2 विवरणी में दाखिल करके तथा जीएसटीआर-3 में प्रदत्त कर का विवरण जोड़कर करदाता के साथ करदाताओं द्वारा फाइल किए गए जीएसटीआर-1 तथा 2 पर आधारित मासिक विवरणी जीएसटीआर-3 के सृजन के माध्यम से 'आपूर्तियों तथा प्राप्तकर्ताओं' के बीजकों से मिलान करने के लिए प्रावधानों द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

हालांकि कुछ समय हेतु जीएसटीआर-2 विवरणी की दाखिला को लंबित किया गया था तथा करदाताओं को किसी ऐसे दोहरे सत्यापन के बिना जीएसटीआर-3बी विवरणी में आईटीसी दावे की स्वीकृति दी गई थी। जीएसटीआर-3बी के तहत, करदाता द्वारा स्व. निर्धारण आधार पर आईटीसी का दावा किया गया था। अतः इस प्रमाण कि आपूर्तिकर्ता द्वारा कर के भुगतान के पश्चात एक करदाता द्वारा आईटीसी का दावा किया जा रहा था, के अभाव में, **यह जोखिम था कि करदाताओं द्वारा अनियमित आईटीसी दावे बिना पता लगाए रह सकते थे। इस संदर्भ में लेखापरीक्षा में पाए गए कुछ मामलों के ब्यौरे नीचे दिये गये हैं:-**

करदाताओं द्वारा 1 जुलाई 2017 से 31 जुलाई 2018 तक के दौरान संग्रहित ₹ 11.93 लाख करोड़ के कुल सीजीएसटी, एसजीएसटी तथा आईजीएसटी के प्रति 1 जुलाई 2017 से 8 अगस्त 2018 के दौरान अपनी विवरणी में आईजीएसटी का आईटीसी के ₹ 8.19 लाख करोड़ का दावा किया गया था। इसका अर्थ यह हुआ कि दावा किया गया आईटीसी संग्रहित कर से सापेक्ष रूप में महत्वपूर्ण था।

उक्त कथनानुसार ₹ 8.19 लाख करोड़ में से, आंध्र प्रदेश के करदाताओं (राज्य कोड 37) ने अकेले ही ₹ 6.49 लाख करोड़ के लिए आईजीएसटी-आईटीसी का दावा किया (19 जुलाई 2018) जिसकी संभावना बहुत कम थी। इसे लेखापरीक्षा द्वारा 21 अगस्त 2018 को जीएसटीएन के नोटिस में लाया गया।

जीएसटीएन ने उत्तर दिया (सितम्बर 2018) कि आंध्र प्रदेश के एक विशिष्ट करदाता से संबंधित ₹ 6.45 लाख करोड़ का अधिक आईजीएसटी क्रेडिट का दावा जून 2018 माह के लिए जीएसटीआर-3बी फाइल करते समय करदाता द्वारा गलती से किया गया था तथा इसे उसके द्वारा 28 अगस्त 2018 को पूर्णतया बदल दिया गया था।

इस प्रकार, सभी करदाताओं द्वारा एक माह के लिए कुल 79 प्रतिशत आईटीसी दावे को प्रस्तुत करते हुए, एक करदाता के आईजीएसटी के आईटीसी के अवास्तविक गलत दावे को प्रणाली द्वारा, कपटपूर्ण आईटीसी दावों के प्रति प्रणाली की दोषपूर्णता को उजागर करते हुए स्वीकृत किया गया था।

लेखापरीक्षा ने आगे यह पाया कि आंध्र प्रदेश से उक्त आंकड़े हटाने के पश्चात, पंजाब राज्य ने अखिल भारतीय आईजीएसटी-आईटीसी बकाया के अधिकतम 32.6 प्रतिशत आईजीएसटी-आईटीसी का गठन किया तथा अनियमित आईटीसी क्रेडिटों के जोखिम से इंकार नहीं किया जा सकता था।

जीएसटीएन ने कहा (सितम्बर 2018) था कि जीएसटीआर-2 तथा जीएसटीआर-3 जिसे सरकार द्वारा लंबित रखा गया था, के अभाव में, तदनुसूची इनवार्ड आपूर्ति डेटा के साथ जीएसटीआर-3बी में करदाता द्वारा उपलब्ध आईजीएसटी (या सीजीएसटी/एसजीएसटी) के आईटीसी की तुलना करना तथा उसे प्रमाणित करना मुश्किल था। जीएसटीआर-3बी के तहत, करदाता द्वारा स्व-निर्धारण आधार पर आईटीसी का दावा किया गया। इसके अलावा, उन्होंने

यह भी कहा (जनवरी 2019 एवं जून 2019) कि चूँकि निपटान आईटीसी दावे से नहीं किया गया था परन्तु क्रॉस-उपयोग के पश्चात, ऐसे गलत दावों ने निपटान प्रक्रिया को प्रभावित नहीं किया।

यह नोट किया जाना चाहिए कि वर्तमान (जून 2019) में स्व.निर्धारण विवरणी जीएसटीआर-3बी किसी आईटीसी दावे का गलती से क्रॉस उपयोग हो सकता था तथा इससे इसका आईजीएसटी निपटान प्रक्रिया में प्रवेश हो सकता था।

3.27 आईजीएसटी निपटान प्रतिवेदन का निष्कर्ष

आईजीएसटी निपटान एल्गोरिथम को डेटा के अधूरे सेटों का उपयोग करके या संबंधित मॉड्यूल के कार्यान्वयन नहीं किए जाने की वजह से या स्थगन में रखी गई विवरणी के मामले में डेटा की अनुपलब्धता के कारण प्रयोग किया जा रहा था। निपटान प्रतिवेदनों का सृजन जिस सीमा तक किया गया था, लेखापरीक्षा ने एल्गोरिथम में विभिन्न अशुद्धियां पाईं। चूँकि केन्द्र तथा विभिन्न राज्यों की निधियों के निपटान पर इनका असर पड़ता है वित्त मंत्रालय को लेखापरीक्षा द्वारा दर्शाई गई अशुद्धियों पर विचार करते हुए अभी तक किए गए आईजीएसटी निपटान की व्यापक समीक्षा की जानी चाहिए।

इस एल्गोरिथम पर आधारित आउटपुट में लेखापरीक्षा के दौरान देखी गई कमियों के मद्देनजर, सरकार के खातों को प्रमाणित करने के लिए आईजीएसटी निपटान/प्रभाजन पर आश्वासन प्राप्त करने के उद्देश्य हेतु आडिट को संपूर्ण डेटा एक्सेस चाहिए।

अपूर्ण आईजीएसटी एल्गोरिथम के कारण आईजीएसटी बकाया के संचयन की समस्या का समाधान करने के लिए भी उपाय किया जाना चाहिए।

भाग घ: व्यापार निरंतरता तथा परिवर्तन प्रबंधन

3.28 व्यापार निरंतरता

व्यापार निरंतरता प्रबंधन प्रणाली (बीसीएमएस) अंतर संबंधित तत्त्वों का एक समूह है जो संगठनों का उपयोग अपनी व्यापार निरंतरता क्षमताओं को स्थापित करने, लागू करने, मॉनिटर करने, समीक्षा करने, अनुरक्षण करने तथा सुधार करने के लिए करते हैं। बीसीएमएस में व्यापार निरंतरता योजना (बीसीपी) शामिल है जो एक प्रक्रिया है जिसे एक संगठन व्यवधान के बाद

अपनी व्यवसायिक प्रक्रियाओं की रिकवरी की योजना और जांच करने के लिए प्रयोग करता है, बीसीपी का एक सबसेट आपदा राहत योजना (डीआरपी), जो मिशन-महत्वपूर्ण सेवाओं तथा अनुप्रयोगों की रिकवरी के लिए आवश्यक हार्डवेयर, सॉफ्टवेयर तथा कार्य-स्थलों सहित फर्म की अवसंरचना को क्रियान्वित करने तथा समर्थन देने के लिए की गई कार्रवाईयों को सम्मिलित करता है।

3.28.1 अभी तक अंतिम रूप न दी गई व्यापार निरंतरता नीति

जीएसटी आईटी प्रणाली की पद्धति में किसी भी प्रकार के व्यवधान भले ही अस्थाई प्रकृति के हो, देश के अप्रत्यक्ष कर प्रशासन को गंभीर रूप से प्रभावित करेंगे। अतः बीसीएमएस की एक व्यापक नीति तथा इसे उचित प्रकार से लागू करना परियोजना के सभी हितधारकों के लिए बहुत महत्वपूर्ण है।

हमने पाया कि बीसीएमएस को अंतिम रूप देने में जीएसटीएन अभी प्रक्रियाधीन था। बीसीपी-आपदा राहत नीति का प्रथम ड्राफ्ट अगस्त 2017 में तैयार किया गया था तथा इसे मई 2018 में अद्यतित किया गया था परन्तु इसे स्वीकृत नहीं किया गया था। केवल डीआरपी को मई 2018 में जीएसटी आईटी प्रणाली को लागू करने के 11 माह पश्चात् अंतिम रूप दिया गया था।

जीएसटीएन ने कहा (जनवरी 2019) था कि बीसीएमएस योजना में सुधार किया जा रहा है तथा इसे मार्च 2019 तक जारी किया जाएगा। वर्तमान जीएसटी आईटी प्रणाली की उपलब्धता का पता लगाने के लिए, स्वीकृत डीआरपी को जारी किया गया था तथा इस योजना के अनुसार आपदा राहत ड्रिल की गई थी। जीएसटीएन ने आगे बताया (जून 2019 डीओआर के माध्यम से) कि बीसीएमएस योजना (संस्करण 1.4) को 28 मार्च 2019 को जारी किया गया है, हालांकि, लेखापरीक्षा में उसको सत्यापित किया जाना बाकी है।

3.28.2 लक्ष्य से कम आपदा राहत प्रदर्शन

जीएसटीएन में आईटी अवसंरचना को एक प्राथमिक डेटा केन्द्र²⁴ (डीसी-1) तथा निकट लाइन डेटा केन्द्र²⁵ (एनडीसी-1) से परिचालित किया जा रहा था। आपदा राहत तंत्र (डीआरएम) को एक वैकल्पिक स्थान अर्थात् दूसरे डेटा केन्द्र (डीसी-2) तथा निकट डेटा केन्द्र (एनडीसी-2) के माध्यम से क्रियान्वित किया जाना था। डीसी-2 से विशिष्ट समय के अन्दर डीसी-1 में सेवा के व्यवधान के मामले का नियंत्रण तथा सेवा की निरंतरता सुनिश्चित करना अपेक्षित था। जीएसटीएन ने डीसी-1 से डीसी-2 में अथवा इसके विपरीत डेटा के अंतरण के लिए क्रमशः रिकवरी प्वाइंट ओब्जेक्टिव²⁶ (आरपीओ) तथा रिकवरी टाइम ओब्जेक्टिव²⁷ (आरटीओ) के रूप में शून्य डेटा हानि तथा 30 मिनट का लक्ष्य निर्धारित किया था।

मामला मूल कारण विश्लेषण लिंकेज प्रतिवेदन की हमारी संवीक्षा से पता चला कि जीएसटी पोर्टल की सेवाएं 1 जुलाई 2017 से 30 जून 2018 तक के दौरान 25 बार प्रभावित हुईं। इनमें से चार मामलों के दौरान, जीएसटी पोर्टल की सभी सेवाएं प्रभावित हुईं तथा सर्वर 01.10 बजे से 12.00 बजे के बीच डाउन था। डीसी-1 में मामला निर्धारित करने के पश्चात् सेवाओं को पुनः बहाल किया गया तथा बीसीपी में उद्दिष्ट डीसी-2 को हस्तांतरित नहीं किया गया था। चूंकि द्वितीय फॉल बैक डीसी-2 सुविधा तैयार नहीं थी।

²⁴ डेटा केंद्रों में नेटवर्क युक्त कंप्यूटर और भंडारण शामिल होते हैं जो व्यवसाय या अन्य संगठन द्वारा बड़ी मात्रा में डेटा को व्यवस्थित, संसाधित, संग्रहीत और प्रसारित करने के लिए उपयोग किए जाते हैं।

²⁵ कुछ संगठनों में डाटा प्रतिकृति के लिए प्राथमिक डीसी के स्थान पर नियर लाइन डेटा सेंटर भी होगा जहां आपदा की स्थिति में किसी भी डेटा हानि को रोकने के लिए वास्तविक समय पर डेटा की प्रतिलिपि को दोहराया जाता है।

²⁶ आरपीओ जोखिम पर डेटा की मात्रा को संदर्भित करता है और डेटा की मात्रा को दर्शाता है जो संभावित रूप से एक आपदा राहत के दौरान खो सकती है।

²⁷ आरटीओ समय की लक्षित अवधि और एक सेवा स्तर है जिसके भीतर एक व्यापार प्रक्रिया को एक आपदा (या व्यवधान) के बाद बहाल किया जाना चाहिए ताकि व्यापार निरंतरता में अंतराल के साथ अस्वीकार्य परिणामों से बचा जा सके।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि डीआरएम की तैयारी की जांच करने के लिए, जीएसटीन ने जून तथा जुलाई 2018 में दो मॉक ड्रिलस²⁸ की थी। प्रथम मॉक ड्रिल में, छः घंटों की योजनित अवधि के प्रति कुल 14 घंटे 50 मिनट का समय लिया गया था। द्वितीय मॉक ड्रिल ने योजनित अवधि से तीन घंटे अधिक लिए।

जीएसटीएन ने कहा (अगस्त 2018) कि व्यवसाय प्रक्रिया में निरंतर परिवर्तनों के कारण, जीएसटी आईटी प्रणाली में सिस्टम सॉफ्टवेयर को प्रत्येक सप्ताह में दो बार परिनियोजित किया जा रहा था तथा प्रायः अप्रत्याशित परिदृश्यों के कारण से ये नुकसान हुए थे। एप्लीकेशन आउटेज के दौरान, डेटा केन्द्रों को स्थानांतरित करने का तब तक कोई महत्व नहीं होगा जब तक कि प्रभावित अनुप्रयोग का पहले सुधार न किया जाए।

लेखापरीक्षा इस तर्क से सहमत नहीं थी चूंकि उक्त वर्णित 25 मामलों में से 11 मामलों में, जीएसटीएन ने मामलों के लिए अवसंरचना को उत्तरदायी माना था। सभी चार मामले, जब सभी सेवाएं प्रभावित हुई थी, अवसंरचना में मुद्दों को उत्तरदायी माना गया था। यदि डीआरएम उपलब्ध, पर्याप्त और कार्यरत होता तो ऐसे मामलों में लंबी आउटेज अवधि से बचा जा सकता था।

जीएसटीएन ने एक्जिट कॉन्फ्रेंस (दिसम्बर 2018) में सूचना दी कि डीसी-2 पूर्णतः कार्यरत था। हालांकि, लेखापरीक्षा में उसको सत्यापित किया जाना बाकी है जीएसटीएन ने यह भी उत्तर दिया कि आरएफपी के अनुसार, आरटीओ और आरपीओ का मापन प्रचालन एवं अनुरक्षण (ओ एण्ड एम) अवस्था के दौरान किया जाएगा, विकास चरण पर नहीं। सभी घटनाओं के दौरान, शून्य आरपीओ प्राप्त हुआ था और आपदा बहाली ड्रिल (डीआरडी) के माध्यम से प्रदर्शित किया गया था। प्राथमिक डीसी से वैकल्पिक डीसी में प्रचालनों के स्थानांतरण सहित डीआरडी का प्रदर्शन किया जा रहा था ताकि चरणबद्ध तरीके से सहमति दी गई आरटीओ और आरपीओ में तैयारी सुनिश्चित की जा

²⁸ मॉक ड्रिल का प्राथमिक उद्देश्य पर्याप्त समय में सेवाएं प्रदान करने के लिए वैकल्पिक डेटा सेंटर की तत्परता का आकलन करना है। यह भी आकलन करता है कि प्रत्येक गतिविधि के लिए अनुमानित समय पर्याप्त है या नहीं। मॉक ड्रिल के दौरान, वैकल्पिक डेटा केंद्र पर अनुप्रयोग और निगरानी सेवाएं विफल हो जाएंगी, हालांकि इसे जनता के लिए उपलब्ध नहीं कराया जाएगा।

सके। जीएसटीएन ने आगे (जून 2019 डीओआर के माध्यम से) महत्वपूर्ण कार्य (बीजक को अपलोड करना, विवरणी दाखिल करना, कर भुगतान और खाता-बही का सृजन) लिए 30 मिनट से कम समय की आरटीओ की प्राप्ति हेतु और अन्य कार्यों हेतु 4 घंटे से कम समय के आरटीओ की सूचना दी।

जीएसटीएन के उत्तर, राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में जीएसटी प्रणाली के महत्व के मद्देनजर देखा जाना चाहिए। यद्यपि जीएसटीएन ने हाल ही में ओएण्डएम चरण में प्रवेश किया है, फिर भी तथ्य यह था कि जीएसटी पोर्टल जुलाई 2017 से अस्तित्व में था। लक्षित निष्पादन मानदंड के साथ सभी आपदा परिदृश्यों का ध्यान रखने वाले एक कार्यात्मक डीआरएम को काफी समय पहले तैयार कर लिया जाना चाहिए था। ऐसे महत्वपूर्ण अनुप्रयोग के लागू होने के बाद लगभग दो वर्षों हेतु इसे सुनिश्चित करने में विफलता पूरे जीएसटी-इको सिस्टम और इसके पणधारकों के लिए निरंतर जोखिम था।

अतः जीएसटीएन अब भी बीसीएमएस को सरल व कारगर बनाने की प्रक्रिया में था जिस का कार्य प्रगति पर था और नोट किया गया रिकवरी समय अभीष्ट लक्ष्यों के अनुसार नहीं था। अतः प्राथमिक डीसी में सेवा में व्यवधान जीएसटी सेवाओं को प्रभावित कर सकता था जिससे सभी हितधारकों को असुविधा होगी।

3.29 परिवर्तन प्रबंधन

परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रिया के अनुसार, जीएसटीएन को सरकार से नई आवश्यकता या अनुमोदित एसआरएस से विचलनों के आधार पर परिवर्तन निवेदन (सीआर) सृजित करने चाहिए। एमएसपी में सीआर की अनुक्रमिक संख्या के साथ सीआर दस्तावेज उपलब्ध कराए जाने चाहिए जिसमें प्रस्तावित परिवर्तित मद, कारोबार प्रभाव, लागत प्रभाव, जोखिम, प्रशिक्षण (यदि है) सहित प्रस्तावित परिवर्तन के विवरण, परिवर्तन के वितरण की समय सीमा और विलंबित वितरण हेतु सेवा स्तर करार (एसएलए) शामिल है।

प्रभाव विश्लेषण दस्तावेज में सीआर के संभावित परिणामों की पहचान, अपेक्षित परिवर्तन के निष्पादन हेतु आवश्यक परिवर्तन और वितरण की उच्च स्तरीय समय सीमा को भी कवर किया जाना चाहिए। यदि सीआर का लागत

प्रभाव ₹ पांच लाख से अधिक हो जाए तो इसे परिवर्तन अनुमोदन बोर्ड (सीएबी) के अनुमोदन की आवश्यकता होगी, अन्यथा वरिष्ठ उपाध्यक्ष (सॉफ्टवेयर डेवलपमेंट) इसे अनुमोदित कर सकता है, बाद में सीएबी को सूचना देगा। यथा अनुमोदित सीआर की सूचना विकास हेतु एमएसपी को दी जानी चाहिए। सीआर को रद्द करने के कारणों, यदि कोई है, को नोट किया जाना चाहिए और इसकी सूचना सीआर के सर्जक को दी जानी चाहिए।

एमएसपी सीआर दस्तावेज की प्राप्ति स्वीकार करेगी तथा सीएबी द्वारा अनुमोदित लागत और समयसीमा के अनुसार परिवर्तन के वितरण हेतु जिम्मेदार होगी। परिवर्तनों के वितरण में हुए विलम्ब को अनुमोदन हेतु लागू शास्ति लगाने के लिए सीएबी के समक्ष प्रस्तुत किया जाना चाहिए।

सभी माइयूनों में 1 जुलाई 2017 के बाद से 13 जुलाई 2018 तक कुल 271 सीआर बनाई गई थी। लेखापरीक्षा में जीएसटीएन में परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रिया की समीक्षा की गई और निम्नलिखित त्रुटियां देखी गई थी:-

3.29.1 अनिर्धारित कार्यकलापों की समयसीमा

लेखापरीक्षा में देखा गया कि निम्नलिखित कार्यकलापों के लिए प्रत्येक कार्यकलाप/उपाय हेतु कोई पृथक समयसीमा निश्चित नहीं की गई थी।

- सीआर की तैयारी, समीक्षा और अनुमोदन तथा प्रभाव विश्लेषण दस्तावेज
- लागत के आधार पर सीएबी या जीएसटीएन अनुमोदन
- सीआर का कार्यान्वयन, परीक्षण तथा जांच
- स्वीकृति प्रमाण-पत्र
- एमएसपी द्वारा बनाए गए बीजक का प्रसंस्करण

चूँकि उपरोक्त कार्यकलापों के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी, अतः यह सुनिश्चित करना संभव नहीं था कि सीआर का प्रबंधन समय पर किया जा रहा था और परिवर्तन के क्रियान्वयन में एमएसपी/जीएसटीएन की ओर से हुए विलम्ब के मामले में जवाबदेही निर्धारित की गई है।

जीएसटीएन ने बताया (जनवरी 2019) था कि आरएफपी को अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर के विकास हेतु वाटरफाल कार्यपद्धति पर विचार करते हुए बनाया गया था। हालांकि, सरकार से आवश्यकताओं में काफी परिवर्तनों के कारण, विकास जारी रखने के लिए एजाइल कार्यपद्धति अपनाई गई थी। इसके साथ, जीएसटीएन अनवरत तरीके से उत्पादन हेतु सेवाएं परिनियोजित कर रहा था और उसी समय नई विशेषताओं को विकसित कर रहा था। जीएसटीएन ने सूचना दी कि वह विकास और परिचालनात्मक चरणों को साथ में चला रहे थे और आरएफपी में निर्दिष्ट समय केवल परिचालनात्मक चरण पर लागू था। पृथक कार्यकलापों हेतु उठाए जा रहे परिवर्तनों और घटनाक्रम को इष्टतम करने हेतु परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रिया में संशोधन किया जा रहा था।

जीएसटीएन का उत्तर सहमति योग्य नहीं था क्योंकि कार्यकलाप हेतु वांछित समय को जीएसटी के लागू होने के आरंभिक दिनों से उल्लिखित तथा क्रियान्वित किया जा सकता था, क्योंकि यह सीआर की व्यवस्था हेतु आंतरिक व्यवसाय प्रक्रिया का मुद्दा था। चालू प्रणाली के लिए समय को खुला रखना एक अप्रभावी परियोजना प्रबंधन कार्यप्रणाली थी।

सीएसटीएन ने बताया (जून 2019) कि देरी के साथ यदि कोई हुई हो, आरंभ से लेकर उत्पादन होने तक परिवर्तन पर नजर रखने के लिए एक व्यवस्थित और प्रभावी प्रक्रिया, स्थापित करने के लिए उन्होंने दिसंबर, 2018 में परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रिया का मुआयना किया।

3.29.2 प्रभाव विश्लेषण को पूर्वव्यापी ढंग से किया गया अथवा नहीं किया गया

लेखापरीक्षा में पाया गया कि समीक्षा की गई 271 सीआर में से 1 जुलाई 2017 तथा 22 फरवरी 2018 के बीच प्रस्तुत 168 सीआर में पूर्वव्यापी ढंग से प्रभाव विश्लेषण किया गया था। इसके अलावा, 103 सीआर में, प्रभाव विश्लेषण दिसम्बर 2018 तक नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि केवल 112 सीआर में, लागत विश्लेषण किया गया था तथा शेष 159 सीआर में, लागत विश्लेषण अभी किया जाना था। 112 सीआर में जहां लागत विश्लेषण किया गया था, के बीच 19 सीआर में ₹ पांच लाख से अधिक लागत सम्मिलित थी तथा इसीलिए सीएबी की मंजूरी की आवश्यकता थी। सीएबी

द्वारा 14 सीआर कार्यान्वयन मंजूरी की गई थी (जुलाई 2018) तथा शेष पांच सीआर पर स्वीकृति अभी दी जानी थी।

जीएसटीएन ने कहा (जनवरी 2019) कि प्रभाव विश्लेषण तथा सीएबी का अनुमोदन सीआर को लागू करने में किए गए प्रयासों को अवगत कराने के लिए फरवरी 2018 से चरण 3 में आरम्भ किया गया। एक आकलन फ्रेमवर्क को सीआर के प्रयास तथा समयसीमा का विवरण प्रदान करने के लिए प्रभाव विश्लेषण टेम्पलेट के साथ औपचारिक रूप दिया गया था। इस प्रस्ताव को सीएबी द्वारा औपचारिक रूप से 22 फरवरी 2018 को स्वीकृत किया गया था। पूर्व मामलों में, चूंकि सीआर को पहले ही क्रियान्वित किया गया था अतः सीएबी से कार्यान्वयन मंजूरी दी जा रही थी।

3.29.3 स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी न करना

सीआर के सफल क्रियान्वयन के पश्चात् सीएबी द्वारा 'स्वीकृति प्रमाण-पत्र' जारी किया जाना अपेक्षित था। आरएफपी के अनुसार, यदि किसी मामले में सीएबी से कोई उत्तर प्राप्त न हो तो कथित क्रियान्वयन को स्वतः ही स्वीकृत माना जाएगा।

135 सीआर में 'स्वीकृति प्रमाण-पत्र' जारी नहीं किया गया था (जनवरी 2019) जो लाइव उत्पादन में थी। इस प्रकार, जीएसटीएन द्वारा इन परिवर्तनों को स्वीकृत माना गया था भले ही परिवर्तन को स्वीकृत करने की उचित प्रक्रिया अभी लंबित हो।

जीएसटीएन ने कहा (जनवरी 2019) था कि सीएबी परिवर्तन को क्रियान्वित करने और परिवर्तन क्रियान्वयन आरंभ करने के लिए अग्रगण्य प्रदान करने हेतु प्रयास तथा लागत की समीक्षा तथा स्वीकृति कर रहा था। चूंकि जीएसटीएन सेवा दल द्वारा परिवर्तन किए जा रहे थे अतः इसकी क्रियान्वयन के पश्चात् जीएसटीएन सेवा दल द्वारा समीक्षा/स्वीकृत किया जाना चाहिए। आरएफपी में यह एक विसंगति थी कि सीएबी द्वारा स्वीकृति तथा पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी किया जाएगा। 14 दिसम्बर 2018 को आयोजित बैठक में सीएबी से यह स्वीकृति प्राप्त करके इसका सुधार किया गया था कि परिवर्तन निवेदनकर्ता जीएसटीएन की अधिप्राप्ति एवं ठेका विभाग तथा परिवर्तन प्रबंधन के

परिभाषित एसओपी के अनुसार उत्पादन में सीआर को स्वीकृति पश्चात कार्यान्वयन प्रदान करेगा। जीएटीएन ने आगे बताया (जून 2019 डीओआर के माध्यम से) कि एमएसपी और जीएसटीएन के बीच परस्पर सहमति से नई प्रक्रिया बनाई गई।

यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि यदि पहले किए गए परिवर्तनों में कोई कमी देखी जाएगी तो एमएसपी को अपनी जिम्मेदारियों से मुक्त करने का जोखिम होगा क्योंकि उन्हें परिवर्तन हेतु स्वीकृति प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के लिए मान लिया गया था।

3.29.4 अपूर्ण दस्तावेजीकरण की वजह से सीआर पर प्रभावी मॉनीटरिंग का अभाव

लेखापरीक्षा ने पाया कि नवम्बर 2017 से पूर्व 85 सीआर में कोई औपचारिक दस्तावेजीकरण तथा पूर्ण सॉफ्टवेयर समाधान नहीं था। इसकी वजह से, परिवर्तनों की विभिन्न प्रक्रियाओं को अनेक दलों तथा स्प्रेडशीट में फैलाए जाने के कारण सीआर की प्रभावी मॉनीटरिंग कठिन बन गई।

जीएसटीएन ने कहा (जनवरी 2019) था कि परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रिया को चरणबद्ध तरीके से सुव्यवस्थित किया गया था। प्रारम्भ में निगरानी पर ध्यान केन्द्रित किया गया था क्योंकि सिस्टम नया था तथा परिचालन तंत्र पूर्ण रूप से स्थापित नहीं था। प्रक्रिया को मजबूत करने के लिए, नियंत्रण को चरणबद्ध तरीके से जोड़ा गया था। परिवर्तन के प्रभाव विश्लेषण तथा प्रयास आकलन का मूल्यांकन करने के लिए, सीएबी द्वारा फरवरी 2018 में फ्रेमवर्क को स्वीकृत किया गया था। इसके पश्चात् परिवर्तन किए गए तथा उस तिथि से पूर्व लागू किए गए जो पूर्व तरीके से मूल्यांकित की गई थी तथा सीएबी अनुमोदन कार्यान्तर दिया गया था। नए परिवर्तनों के लिए, संशोधित प्रक्रिया का उपयोग किया जा रहा था।

उक्त कमियों ने यह दर्शाया कि परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रिया को अनुप्रयोग के लागू होना के लगभग दो वर्ष पश्चात भी अभी सुव्यवस्थित किया जाना था।

उल्लेखित समयसीमा तथा प्रभावी परिवर्तन अनुमोदन, स्वीकृति तथा निगरानी तंत्र के अभाव में, लेखापरीक्षा इस पर टिप्पणी करने की स्थिति में नहीं थी कि क्या लागू किए गए परिवर्तन ने अपेक्षित मानक को प्राप्त किया तथा इससे अभीष्ट परिणाम प्राप्त हुए थे।

जीएसटीएन ने आगे बताया (जून 2019 डीओआर के माध्यम से) कि परिवर्तनों को प्रभावी ढंग से प्रबंधित करने के लिए दिसंबर 2018 में परिवर्तन प्रबंधन प्रक्रिया को संशोधित किया गया है।

3.30 व्यवसाय निरंतरता तथा परिवर्तन प्रबंधन पर निष्कर्ष

जीएसटी आईटी सिस्टम की कार्यकारिणी भले ही अस्थाई प्रकृति की हो, की कार्यकारिणी में किसी प्रकार के व्यवधान अप्रत्यक्ष कर प्रशासन का महत्वपूर्ण रूप से प्रभावित करेगा तथा यह सभी पणधारकों की असुविधा का कारण बनेगा। प्रगति पर कार्य के रूप में व्यवसाय निरन्तरता नीति तथा मॉक ड्रिल में परिलक्षित रूप में 30 मिनट के लक्षित राहत समय के विरुद्ध अधिक आपदा राहत समय ने किसी व्यवधान के मामले में सिस्टम को जोखिम के प्रति इशारा किया। परिवर्तन प्रबंधन के लिए प्रणालीगत दृष्टिकोण के अभाव ने जीएसटी पोर्टल पर चल रहे अनुप्रयोग में मौजूद महत्वपूर्ण जोखिमों को दर्शाता है।

3.31 संक्षिप्त आईटी लेखापरीक्षा निष्कर्ष

जीएसटीएन की आईटी लेखापरीक्षा से अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित मामलों का पता चला:-

16 मामलों में, मुख्य वैधता/कार्यात्मकता लागू मॉड्यूलों में मौजूदा रूप में कानूनी प्रावधानों के साथ संरेखित नहीं पाई गयी थी। इन 16 मामलों में, आवश्यक वैद्यता सात मामले में एसआरएस में शामिल नहीं की गई थी, वैद्यता अन्तर्निहित नहीं थी यद्यपि एसआरएस को आठ मामलों में उचित ढंग से तैयार किया गया था और एसआरएस प्रावधान में शामिल एक शर्त एक मामले में अधिनियम में निर्धारित नहीं है।

सिस्टम वैधीकरण को जीएसटी पंजीकरण मॉड्यूल में हुए जीएसटी अधिनियम तथा नियमावली के प्रावधानों के साथ संरेखण नहीं किया गया था जिससे निम्नलिखित महत्वपूर्ण अन्तराल छूट गये:-

- कंपोजिशन लेवी स्कीम का लाभ उठाने में अयोग्य करदाताओं को मान्य तथा निषेध करने में प्रणाली विफल रही।
- अनिवार्य क्षेत्रों को वैकल्पिक या जंक मूल्यों को स्वीकार करते हुए पाया गया था।
- टीडीएस पंजीकरण को अमान्य श्रेणी के तहत अनुमति दी गई थी।
- सीबीडीटी तथा एमसीए डेटाबेस के साथ पंजीकरण (कानूनी नाम, व्यवसाय का प्रकार और सीआईएन) में महत्वपूर्ण क्षेत्रों की मान्यता का अभाव।

भुगतान मॉड्यूल 1 जुलाई 2017 से परिचालन में होने के बावजूद निम्नलिखित परिचालनात्मक कमियों से भरा हुआ था; जैसे

- करदाता द्वारा कर के सफल भुगतान के बाद भी ईसीएल को अद्यतित करने में विलम्ब।
- बैंकों के लिए निर्धारित न्यूनतम सेवा आवश्यकताओं पर आश्वासन का अभाव।
- जीएसटी प्राप्तियों के समेकन में समस्याएं।
- सीपीआईएन की समाप्ति से पूर्व आरंभ किए गए भुगतान परन्तु सीआईएन को सीपीआईएन की समाप्ति के पश्चात् सृजित किया गया तथा करदाताओं को संदेशों के गलत प्रदर्शन जैसे मामलों का निपटान तब तक नहीं किया गया जब तक कि लेखापरीक्षा द्वारा बताया नहीं गया।
- डेबिट/क्रेडिट कार्डों के माध्यम से भुगतान की सुविधा को उपलब्ध नहीं कराया जा सका क्योंकि मंत्रालय ने इसका निर्णय नहीं किया कि वित्तीय प्रभावों से कैसे निपटा जाए।

सभी आईजीएसटी निपटान बही खाते को तदनुरूपी जीएसटी मॉड्यूलों अर्थात् आयात और अपीलों का क्रियान्वयन न करने के कारण सृजित नहीं किया जा रहा था। निपटान एल्गोरिथ्म में अशुद्धियों के साथ युग्मित तथा प्रतिदाय हेतु आवश्यक सभी सूचना का पता लगाने में जीएसटीआर-3बी विवरणी को सीमित करने से केन्द्र तथा विभिन्न राज्यों के लिए निधियों के निपटान पर असर पड़ा।

एक माह के सभी करदाताओं द्वारा दावा किए गए कुल आईटीसी के 79 प्रतिशत को दर्शाते हुए एक करदाता द्वारा आईजीएसटी के आईटीसी के अवास्तविक त्रुटिपूर्ण दावे को सिस्टम द्वारा कपटपूर्ण आईटीसी दावों के लिए सिस्टम की कमजोरी को उजागर करते हुए स्वीकृति दी गई थी।

बैंकों और जीएसटी पोर्टल के आईटी अनुप्रयोगों के मध्य स्वचालित इंटरफेस के साथ प्रणाली में, अमान्य जीएसटीआईएन और सीपीआईएन की समाप्ति के रूप में ऐसी त्रुटियों के लिए कोई गुंजाइश नहीं होनी चाहिए।

निम्नलिखित प्रणाली डिजाइन में कमियां पाई गई हैं:-

- लेखांकन प्राधिकारियों के साथ साझा की गई फाइलों में चेकसम या अभिलेख स्तर के योग जैसा कोई नियंत्रण योग नहीं था।
- आईजीएसटी मॉड्यूल में गलत प्रतिवेदन से प्रविष्टियां लेने में आईजीएसटी एल्गोरिथ्म को चूकपूर्ण पाया गया।
- टर्नओवर, परिवर्तन संभावित जैसे क्षेत्र को विन्यास योग्य नहीं बनाया गया था।
- जब कंपोजीशन लेवी प्रणाली के लिए निर्धारित कारोबार की सीमा को पार किया गया था तब कोई चेतावनी जारी नहीं की गई।

व्यवसाय निरंतरता नीति को अंतिम रूप नहीं दिया गया तथा केवल आपदा राहत योजना स्थापित की गई थी। आपदा राहत ड्रिलों ने 30 मिनट के लक्षित राहत समय से अधिक समय लिया। इसने किसी व्यवधान के मामले में प्रणाली के जोखिम पूर्ण बताया।

जीएसटीएन सूचित सुधारात्मक कार्रवाई के पश्चात् भी निपटान न की गई इस लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई कुछ कमियों के साथ युग्मित परिवर्तन प्रबंधन के लिए प्रणालीगत अभिगम के अभाव ने जीएसटी पोर्टल पर चल रहे अनुप्रयोग में विद्यमान महत्वपूर्ण जोखिमों को दर्शाया।

यह स्वीकार करते हुए कि जीएसटी विकासाधीन एक नई प्रणाली है तथ्य यह है कि इसके परिणाम और पैन-इंडिया प्रभाव को देखते हुए, यह सबसे आवश्यक है कि इसके लागू होने से पहले विकास और प्रणाली के परीक्षण में उचित सावधानी रखी जाए। व्यापार नियमों को उचित प्रकार से मैप करने में विफलता और लागू प्रणाली में मुख्य वैधताओं के अभाव जीएसटीएन के कार्य में अपर्याप्तता को इंगित करता है। आईटी लेखापरीक्षा में उजागर मुद्दों ने जीएसटीएन के लिए विभिन्न कार्यात्मकताओं के विकास की प्राथमिकता की पुनः जांच करने, उनके मूल कारण विश्लेषण और परीक्षण प्रक्रिया को मजबूत करने की आवश्यकता को इंगित किया, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सार्वजनिक रूप से लागू होने से पहले अनुप्रयोग में महत्वपूर्ण कमियों का पता लगाया और उनमें सुधार किया गया है। यूटीए एसआरएस साईन ऑफ में कार्यकारी की भागीदारी को पुनः जांच करने की आवश्यकता है।

अपूर्ण आईजीएसटी एल्गोरिथम के कारण आईजीएसटी बकाया के संचयन की समस्या का समाधान प्राथमिकता के आधार पर किया जाना चाहिये ताकि राज्यों को आगामी विभाजन के प्रति समायोजित होने के लिए निपटान न किए गए आईजीएसटी के तदर्थ विभाजन की सहायता लेने की आवश्यकता को कम किया जा सके।

