कार्यकारी सार

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के कर्तव्य, शक्तियां तथा सेवा की शर्तें अधिनियम, 1971 की धारा 16 सीएजी को भारत की समेकित निधि में देय प्राप्तियों की लेखापरीक्षा करने तथा यह संतुष्टि करने का अधिकार देती है कि राजस्व के निर्धारण, संग्रहण तथा उचित आवंटन पर प्रभावी जांच करने के लिए नियम तथा प्रक्रियाएं बनाई गई है तथा उनका विधिवत रूप से पालन किया जा रहा है। हमने संवीक्षा, आन्तरिक लेखापरीक्षा आदि से संबंधित केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर विभाग के कार्यों की जांच की तथा उन निर्धारितियों के अभिलेखों की जांच की जो यह सुनिश्चित करने के लिए स्थापित तंत्र की मौजूदा प्रभावकारिता की जांच करने हेतु कर संग्रहण का आधार बनाते है कि निर्धारिती स्व-निर्धारण के इस काल में मौजूदा नियमों तथा प्रक्रियाओं का अनुपालन करते है।

इस प्रतिवेदन में 263 लेखापरीक्षा पैराग्राफ हैं जिनमें ₹ 465.55 करोड़ के वित्तीय प्रभाव वाले केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर पर 369 लेखापरीक्षा आपत्तियां है। मंत्रालय/विभाग ने नवम्बर 2018 तक ₹ 345.22 करोड़ के राजस्व से जुडे 230 पैराग्राफ स्वीकार किए थे तथा 122 मामलों में ₹ 68.15 करोड़ की वसूली सूचित की थी। कुछ महत्वपूर्ण आपत्तियां तथा निष्कर्ष निम्नानुसार है:-

अध्याय I: केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर प्रशासन

वि‍व17 की तुलना में वि‍व18 में केंद्रीय उत्पाद शुल्क, सेवा कर और वस्तु एवं सेवा कर (1 जुलाई 2017 से) के कुल राजस्व संग्रहण में ₹ 1,49,068 करोड़ (23.48 प्रतिशत) तक की वृद्धि हुई। तथापि, जीएसटी राजस्व में प्रतिकर उपकर की राशि ₹ 62,612 करोड़ शामिल न करने के बाद, क्योंकि जीएसटी प्रतिकर उपकर भारत की समेकित निधि का हिस्सा नहीं है, वि‍व17 से वि‍व18 में ₹ 11,277 करोड़ तक कुल अप्रत्यक्ष कर (केंद्रीय उत्पाद शुल्क, सेवा कर, जीएसटीटी और सीमा-शुल्क) में गिरावट आई। वि‍व18 के दौरान अप्रत्यक्ष कर राजस्व में गिरावट के कारणों में से एक कारण इस तथ्य को उत्तरदायी ठहराया जा सकता है कि मार्च 2018 के माह हेतु ₹ 32,179 करोड़ की

जीएसटी की राशि अप्रैल 2018 माह में, केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर के विपरीत, संग्रहित की गई थी।

(पैराग्राफ 1.5)

जीएसटी के कार्यान्वयन के बाद पंजीकृत निर्धारितियों की संख्या में 1,05,05,913 तक वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त, 31 मार्च 2018 तक, सीबीआईसी प्रशासन के तहत जीएसटी पंजीकृत व्यक्तियों की कुल संख्या 32,11,352 थी जिसमें से 10,54,859 पुरानी कर व्यवस्था से परिवर्तित थे और 21,56,493 नए पंजीकृत व्यक्ति थे।

(पैराग्राफ 1.11)

अध्याय II: लेखापरीक्षा अधिदेश, लेखापरीक्षा समष्टि एवं लेखापरीक्षा की सीमा

लेखापरीक्षा समष्टि में 4,898 विभागीय इकाईयों (27 जोन, 141 कमिश्नरियों, 737 डिविजनों, 3,530 रेजों और 463 अन्य विभागीय इकाईयां) को शामिल किया गया है जिनसे ₹ 6,34,994[1] करोड़ (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क ₹ 3,80,495 करोड़ और सेवा कर ₹ 2,54,499 करोड़) का राजस्व संगणित किया गया। लेखापरीक्षा नमूना में 22 जोनों (81 प्रतिशत), 68 कमीश्नरियों (48 प्रतिशत), 216 डिविजनों (29 प्रतिशत), 744 रेंजों (21 प्रतिशत) और 90 अन्य विभागीय इकाईयों (19 प्रतिशत) को शामिल किया गया है। लेखापरीक्षित 744 रेंजों में हमारे द्वारा 2,772 निर्धारितियों, जो वि‍व18 के दौरान ₹ 1 करोड़ से अधिक के राजस्व वाले कुल 62,295 निर्धारितियों में से थी, द्वारा जमा की गई 69,610 विवरणियों की लेखापरीक्षा की गई।

(पैराग्राफ 2.2, 2.3 और 2.4)

पिछले पांच वर्षों के दौरान हमने स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के माध्यम से 33,205 आपत्तियां उठाई जिनमें से विभाग द्वारा 16,010 आपत्तियां (48.22 प्रतिशत) स्वीकार की गई। विभाग ने अधिकतर मामलों में प्रथम उत्तर तक प्रस्तुत नहीं किया। ऐसे मामले वित्तीय वि‍व14 में 1300 मामलों (18.40 प्रतिशत) से बढ़कर वि‍व18 में 3,067 मामले (47.71 प्रतिशत) हो गए जिसके

---

1 वित्तीय वर्ष 17 हेतु

परिणामस्वरूप 31 मार्च 2018 तक 8,497 मामलों का संचयन हुआ जो प्रथम उत्तर के लिए प्रतिक्षित थे।

(पैराग्राफ 2.5.2)

अध्याय III: सीबीआईसी में अपील मामलों हेतु निगरानी तंत्र

हमारे द्वारा सीबीआईसी में अपील मामलों हेतु निगरानी तंत्र की जांच की गई तथा इस में कमियां देखी गई। प्रमुख आपत्तियां इस प्रकार है:

केंद्रीय उत्पाद शुल्क में, ₹ 1,04,718 करोड़ के राजस्व सहित 45,749 मामले विव18 के अंत तक अपील के लिए लंबित थे, जो विव17 के अंत तक लम्बित राशि पर 3.5 प्रतिशत की मामूली कमी को दर्शाते थे। सेवा कर में, ₹ 1,20,907 करोड़ के सेवा कर राजस्व सहित 43,718 मामले विव18 के अंत तक अपील के लिए लंबित थे जो विव17 के अंत तक लंबित राशि पर एक प्रतिशत की कमी दर्शाते थे।

(पैराग्राफ 3.5.1)

अपील के लिए लम्बित मामलों के संबंध में क्षेत्रीय संरचनाओं के निष्पादन की निगरानी के लिए तंत्र कमजोर थे क्योंकि बोर्ड स्तर पर जोन/कमिश्नरी स्तर पर आंकड़ें अनुरक्षित नहीं थे। इसके अतिरिक्त, बोर्ड और क्षेत्रीय संरचना स्तर पर अनुरक्षित आंकड़ों की सटीकता सुनिश्चित नहीं थी क्योंकि विधि मामले के निदेशालय के पास अनुरक्षित आंकड़ों और मासिक निष्पादन प्रतिवेदनों (एमपीआर) में प्रतिवेदित आंकड़ों में विसंगतियां देखी गई थी।

(पैराग्राफ 3.5.3.1 से 3.5.3.4 और 3.5.4.1)

28 कमिश्नरियों में, निपटान किये गये कुल 4,286 अपील मामलों में से हमारे द्वारा 1,833 मामलों की जांच की गई और देखा गया कि 13 कमिश्नरियों से संबंधित ₹ 126.33 करोड़ के निहित राजस्व के 60 मामलों (3 प्रतिशत) में विभाग की ओर से चूकों के कारण अपील मामले निरस्त हो गए थे।

(पैराग्राफ 3.5.5)

उच्च राजस्व मामलों के शीघ्र निपटान हेतु बोर्ड के अनुदेशों का पालन नहीं किया गया था क्योंकि प्रत्येक ₹ 10 करोड़ और इससे अधिक राजस्व वाले

3,047 अपील मामलों में से शीघ्र सुनवाई आवेदन फाइल करने और संवादात्मक आवेदन फाइल करके स्टे हटाने आदि के लिए सक्रिय कार्यवाही केवल 260 मामलों (8.53 प्रतिशत) में की गई थी। इसके अलावा, क्षेत्रीय संरचनाओं में नमूना जांच किये गए 41 मामलों (5 प्रतिशत) में जिसमें ₹ 1,110 करोड़ का राजस्व शामिल है, में शीघ्र सुनवाई आवेदन फाइल नहीं किया गया था जबकि ₹ 211.85 करोड़ के राजस्व सहित 145 मामलों (नमूना जांच किए गए मामलों का 48 प्रतिशत) में समान मामलों का समूहन नहीं किया गया था।

(पैराग्राफ 3.5.3.5, 3.5.6.2 और 3.5.6.3)

अध्याय IV: सीबीआईसी में बकायों की वसूली हेतु निगरानी तंत्र

हमने सीबीआईसी में बकायों की वसूली हेतु निगरानी तंत्र की जांच की और इसमें कमियों को पाया। मुख्य आपत्तियां निम्न प्रकार हैं:

चयनित 20 कमिश्नरियों में 31 मार्च 2018 तक केंद्रीय उत्पाद शुल्क में ₹ 6,816.77 करोड़ की राशि मूल्य सहित लम्बित कुल 5,672 बकाया मामलों में से, हमारे द्वारा ₹ 1,217.29 करोड़ की राशि मूल्य सहित 119 मामलों की फाइलों (2 प्रतिशत) की जांच की गई। उसी प्रकार, 31 मार्च 2018 को सेवा कर में ₹ 13,549.19 करोड़ की राशि मूल्य सहित कुल लम्बित 12,046 बकाया मामलों में से हमारे द्वारा ₹ 6,317.34 करोड़ की राशि मूल्य सहित 154 मामलों की फाइलों (1 प्रतिशत) की जांच की गई।

(पैराग्राफ 4.4)

सेवा कर के संबंध में कुल बकाया वि‍व17 में ₹ 1,17,904 करोड़ से बढ़कर वि‍व18 में ₹ 1,66,553 करोड़ हो गया। इसी प्रकार, केंद्रीय उत्पाद शुल्क के संबंध में कुल बकायों वि‍व17 में ₹ 84,200 करोड़ से बढ़कर वि‍व18 में ₹ 96,496 करोड़ के हो गया। इसके अलावा, सेवा कर हेतु सकल बकायों के प्रतिशत के रूप में वसूली वि‍व17 में 1.19 प्रतिशत से घटकर वि‍व18 में 1.02 प्रतिशत रह गई। इसी प्रकार, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क हेतु सकल बकायों के प्रतिशत के रूप में वसूली में वि‍व17 में 1.85 प्रतिशत से घटकर वि‍व18 में 1.27 प्रतिशत रह गई।

31 मार्च 2018 तक सेवा कर और केंद्रीय उत्पाद शुल्क हेतु सकल बकायों का अंत शेष क्रमश: ₹ 1,66,553 करोड़ और ₹ 96,496 करोड़ था। हांलाकि, मार्च 2018 को कर बकाया वसूली रिपोर्टों के अनुसार सेवा कर और केंद्रीय उत्पाद शुल्क हेतु बकायों का अंत शेष क्रमश: ₹ 1,27,809 करोड़ और ₹ 85,158 करोड़ था। अंतर का एक कारण यह था कि जून 2017 को कर बकाया वूसली रिपोर्टों का अंत शेष जुलाई 2017 के आदि शेष में सही ढंग से नहीं लिया गया था।

(पैराग्राफ 4.5.1.1)

मुकदमाधीन राशि के आंकड़ों में विसंगतियां थी। केंद्रीय उत्पाद शुल्क के संबंध में जैसाकि विधि मामलों के निदेशालय और वित्तीय वर्ष 2018 की कर बकाया रिपोर्टों द्वारा सूचित किया गया। कर बकाया वसूली रिपोर्टों के अनुसार मुकदमें में कुल लम्बित बकाया 32,100 मामलों में ₹ 66,604 करोड़ था जबकि विधि मामले निदेशालय की रिपोर्ट के अनुसार 35,199 मामलों में आकड़े ₹ 74,406 करोड़ थे। इसी प्रकार, सेवा कर के संबंध में कर बकाया वसूली रिपोर्ट के अनुसार मुकदमें में कुल लम्बित बकाया 36,367 मामलों में ₹ 1,11,851 करोड़ था जबकि विधि मामलों के निदेशालय की रिपोर्ट के अनुसार आंकड़ा 35,163 मामलों में ₹ 94,825 करोड़ था।

(पैराग्राफ 4.5.1.2)

16 जोनों ने अपने वसूली लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया और छ: जोनों ने 50 प्रतिशत से कम वसूली लक्ष्य प्राप्त किया।

(पैराग्राफ 4.5.1.3)

रेंज कार्यालयों को मूल-आदेश भेजने के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। हमने देखा कि 9 कमिश्नरियों में 148 मामलों में रेंज कार्यालयों को मूल आदेश भेजने में एक दिन से 20 माह तक का विलम्ब हुआ था।

(पैराग्राफ 4.5.2)

16 कमिश्नरियों के तहत 115 मामलों में (नमूना जांच का 47 प्रतिशत), केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11, सीमा शुल्क अधिनियम 1962 की धारा 142 और वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 87 के तहत

वसूली हेतु कार्यवाही शुरू नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1,202.33 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

(पैराग्राफ 4.5.3)

आधिकारिक परिसमापक के साथ मामले का अपर्याप्त/अनुवर्ती कार्यवाही न करने के परिणामस्वरूप ₹ 15.61 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

(पैराग्राफ 4.5.4)

10 कमिश्नरियों में वित्त17 और वित्त18 के दौरान वसूली कक्ष को कोई मामला हस्तान्तरित नहीं किया गया था।

(पैराग्राफ 4.5.5 (i))

अध्याय V: कर प्रशासन और आन्तरिक नियंत्रणों की प्रभावकारिता (सेवा कर)

हमने वित्त18 में लेखापरीक्षित 744 रेंजों में निर्धारितियों द्वारा प्रस्तुत की गयी 18,000 एसटी-3 विवरणियों की जांच की। हमने ₹ 206.54 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 104 मामलों में विभागीय अधिकारियों द्वारा कर आधार के विस्तारण, विवरणियों की संवीक्षा, आंतरिक लेखापरीक्षा, प्रतिदाय दावें आदि की मंजूरी में महत्वपूर्ण कमियां देखी। इसके अतिरिक्त, हमने ₹ 52.00 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ के 63 मामलों में निर्धारिती द्वारा सेवा कर के भुगतान न करने/कम भुगतान करने, सेनवेट क्रेडिट का गलत लाभ उठाने/उपयोग करने और ब्याज का भुगतान न करने के मामले देखें।

उपरोक्त के अलावा हमने तीसरी पार्टी द्वारा डाटा सत्यापन, विवरणियों की संवीक्षा, अपवंचन रोधी आदि के क्षेत्र में वित्त18 में हमारी लेखापरीक्षा के दौरान 109 मामलों में विभाग की कार्य-प्रणाली में कमियां भी देखी थी।

(पैराग्राफ 5.2)

अध्याय VI: कर प्रशासन और आन्तरिक नियंत्रणों की प्रभावकारिता (केंद्रीय उत्पाद शुल्क)

हमारे द्वारा वित्त18 में लेखापरीक्षित 744 रेजों में निर्धारितियों द्वारा प्रस्तुत की गई केंद्रीय उत्पाद शुल्क की 51,610 विवरणियों की जांच की गई। हमने विवरणियों की संवीक्षा, आंतरिक लेखापरीक्षा, कारण बताओं नोटिस और

अधिनिर्णयन, कॉल-बुक का रखरखाव आदि पर विभागीय अधिकारियों की गंभीर चूक के 67 मामले देखे जिनमें ₹ 45.65 करोड़ का वित्तीय निहितार्थ था।

हमने केंद्रीय उत्पाद शुल्क/ब्याज के कम भुगतान/भुगतान न करने और सेनवेट क्रेडिट आदि की अनियमित लाभ उठाने/उपयोग करने आदि के मुद्दों पर निर्धारितियों द्वारा अननुपालन के 26 मामले भी देखे जिसमें ₹ 129.65 करोड़ का वित्तीय निहितार्थ था।

(पैराग्राफ 6.2)