

## अध्याय IV

### मण्डप पालक की सेवाओं पर सेवा कर देयता

#### 4.1 प्रस्तावना

मण्डप पालक की सेवाएं अधिसूचना सं.19/1997-दिनांक 26 जून 1997 के माध्यम से 1 जुलाई 1997 से सेवा कर जाल में आई। वित्त अधिनियम 1994 (1 जुलाई 2012 से यथा लागू) की धारा 65 'कर योग्य सेवा' को ऐसे उपयोग के संबंध में किसी व्यक्ति को दी गई अथवा दी जाने वाली सुविधाओं और भोजन प्रबन्ध के रूप में दी गई अथवा दी जाने वाली सेवाओं यदि कोई हो, सहित किसी रीति में मण्डप के उपयोग के संबंध में मण्डप पालक द्वारा किसी व्यक्ति को दी गई अथवा दी जाने वाली किसी सेवा के रूप में 'कर योग्य सेवा' परिभाषित करती है।

जुलाई 2012 से वित्त अधिनियम 1994 की धारा 66बी के अनुसार एक व्यक्ति द्वारा दूसरे को कर योग्य क्षेत्र में दी गई अथवा दिए जाने को सहमत सभी सेवाओं, ऋणात्मक सूची में निर्धारित सेवाओं को छोड़कर, का अर्थ 'कर योग्य सेवा' से है।

#### 4.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

हमने यह सुनिश्चित करने कि मण्डप पालक सेवाएं देने वाले प्रदाताओं से भारत सरकार को देय सेवा कर वास्तव में सरकार को पहुँच रहा था, के लिए गुजरात तथा राजस्थान में स्थापित तन्त्र की पर्याप्तता की जांच की। इस संबंध में लेखापरीक्षा निम्न निर्धारित करने के लिए की गई थी

- i. क्या कानून, नियमों के वर्तमान प्रावधान और निर्धारित कार्यविधियां पर्याप्त थीं और उनका पालन किया जा रहा है, क्या अनुपालन सत्यापन तन्त्र निर्धारितियों द्वारा अनुपालन मॉनीटर करने के लिए पर्याप्त था;

- ii. क्या सेवा कर उदग्रहण के लिए सम्भावित सेवा प्रदाताओं की पहचान करने और कर जाल में लाने के लिए पर्याप्त तन्त्र था; और
- iii. क्या प्रभावी मॉनीटरिंग तथा आन्तरिक नियंत्रण तन्त्र था।

### 4.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र

हमने इस लेखापरीक्षा<sup>16</sup> करने के दौरान गुजरात तथा राजस्थान में कमिश्नरियों के अन्तर्गत रेजों/मण्डलों में और निर्धारित परिस्तरों में उपलब्ध सुसंगत अभिलेखों की जांच की/जबकि विस्तार में अध्ययन करने के दौरान 6 कमिश्नरियां शामिल की गई थीं वहीं उन पहलूओं को भी शामिल किया था जो लेखापरीक्षा जांच करने के दौरान अन्य कमिश्नरियों के सम्बन्ध में हमारे ध्यान में आए।

कवर की गई अवधि 2010-11 से 2012-13 थी। तथापि मामले (लों) के महत्व के आधार पर कुछ दृष्टान्तों में पूर्व अवधि भी कवर की गई है। हमने मसौदा प्रतिवेदन जुलाई 2014 में मंत्रालय को जारी किया।

### 4.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

हमने सेवा कर की गैर अदायगी/कम अदायगी, सेनवेट क्रेडिट के अनियमित लेने/उपयोग, ब्याज का भुगतान न करने आदि के मामले देखे जिनमें ₹ 9.17 करोड़ का वित्तीय निहितार्थ है। विभाग ने ₹ 6.82 करोड़ की वित्तीय निहितार्थ वाली लेखापरीक्षा आपत्तियां स्वीकार कर लीं (दिसम्बर 2014) और ₹ 15.85 लाख वसूल कर लिए। प्रमुख निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

#### क. कानून, नियमों, कार्यविधियों के प्रावधानों की पर्याप्तता और अनुपालन

##### 4.4.1 मण्डप पालक सेवाओं के अन्तर्गत पंजीकरण-शास्त्रि प्रावधानों का पालन न करना

सेवा कर अदा करने का दायी प्रत्येक व्यक्ति तारीख जिससे सेवा कर नियमावली 1994 के नियम 4 के साथ पठित वित्त अधिनियम 1994 की धारा

<sup>16</sup> अहमदाबाद एसटी, राजकोट, बड़ोदरा-I, सूरत-I, जयपुर-I और जयपुर-II कमिश्नरियों में 38 निर्धारितियों के अभिलेखों की जांच की गई थी।

69 द्वारा वित्त अधिनियम 1994 के अन्तर्गत सेवा कर उदग्रहीत हो जाता है, से तीस दिनों के अन्दर पंजीकरण हेतु फार्म एसटी-1 में सम्बन्धित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधीक्षक को आवेदन करेगा। यदि कारबार का आरम्भ सेवा कर के उदग्रहण की तारीख के बाद है तब आवेदन कारबार के आरम्भ की तारीख से तीस दिनों के अन्दर किया जाना है।

कोई व्यक्ति जो उपर्युक्त प्रावधानों के अनुसार पंजीकरण लेने में विफल रहता है, शास्ति भुगतान करने का दायी होगा जो ₹ 5,000 (8 अप्रैल 2011 से ₹ 10,000) तक बढ़ायी जा सकती है अथवा ₹ 200 प्रतिदिन के लिए जिसके दौरान विफलता जारी रहती है जो भी नियत तारीख के बाद पहले दिन से आरम्भ कर वित्त अधिनियम 1994 की धारा 77(1)(क) के अन्तर्गत वास्तविक अनुपालन की तारीख तक अधिक हो।

हमने देखा कि कमिश्नरियां इस प्रावधान का उपयोग अपर्याप्त रूप से करती हैं। उन मामलों में भी जहां पंजीकरण में विलम्ब हुआ था, इस प्रावधान का रेजों द्वारा विरले ही आश्रय लिया जाता है। उदाहरणार्थ जयपुर-। कमिश्नरी में एक सेवा प्रदाता मै. क्षीर सागर डवलपर्स प्रा. लि. ने 48 दिनों के विलम्ब के साथ पंजीकरण हेतु आवेदन किया। कमिश्नरी ने विलम्बित पंजीकरण के प्रति कोई शास्तिक कार्रवाई आरम्भ नहीं की थी।

जब हमने इसका उल्लेख किया (नवम्बर 2013), तब कमिश्नरी ने लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार कर ली (दिसम्बर 2013) और बताया कि शास्तिक कार्रवाई प्रक्रियाधीन है।

#### **सिफारिश सं.5**

- मंत्रालय विवरणियां विलम्ब दाखिल करने के लिए विलम्ब शुल्क से सम्बन्धित वित्त अधिनियम की धारा 70 में सांविधिक प्रावधान के अनुरूप पंजीकरण में विलम्ब के मामलों में विलम्ब शुल्क का खण्ड लागू करने पर विचार करें।

#### **4.4.2 अनुपालन सत्यापन तन्त्र में अपर्याप्तताएं**

कमिश्नरियों तथा अधीनस्थ कार्यालयों जैसे मण्डल रेंज को आन्तरिक लेखापरीक्षा करने और विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा करने के लिए विभाग द्वारा निर्धारित प्रतिमानों का पालन करना है। एक प्रभावशाली अनुपालन

सत्यापन तन्त्र रैंजों द्वारा आन्तरिक लेखापरीक्षा, संवीक्षा आदि जैसे स्थापित किसी अनुपालन सत्यापन तन्त्र के माध्यम से निर्धारितियों द्वारा अपवंचनों की खोज करेगा। हमने यह आश्वासन, कि सरकार को देय राजस्व वास्तव में सरकार को पहुँच रहा था, प्राप्त करने के उद्देश्य से और यह सुनिश्चित करने कि निर्धारितियों की ओर से चूकों को उजागर करने के लिए स्थापित प्रणालियां काफी शक्तिशाली थीं, के लिए चयनित निर्धारितियों के अभिलेखों की जांच की। तथापि निम्नलिखित मामलों में देखा कि कमिश्नरियों/उनके अधीनस्थ कार्यालयों ने वित्तीय निहितार्थ वाली निर्धारितियों की ओर से निम्नलिखित चूकों को या तो आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया के माध्यम से अथवा संवीक्षा के माध्यम से खोजा नहीं गया था।

#### 4.4.2.1 सेवा कर का भुगतान न करना

अहमदाबाद नगर निगम (एएमसी), अहमदाबाद एसटी कमिश्नरी का एक निर्धारिती के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने वित्तीय अभिलेखों से देखा कि निर्धारिती ने 2008-09 से 2012-13 की अवधि के लिए कंकरिया क्षेत्र के “पिकनिक हाउस” से प्राप्त ₹ 2.59 करोड़ की किराया आय पर ₹ 28.66 लाख का सेवा कर अदा नहीं किया था। इसके अलावा निर्धारिती ने प्रदर्शनियों तथा अन्य मण्डप पालक सेवाओं के लिए अपनी सम्पत्ति (संस्कार केन्द्र संग्रहालय पाल्दी) देने के लिए ₹ 44.04 लाख की आय भी अर्जित की थी जिस पर ₹ 4.83 लाख का सेवा कर अदा नहीं किया गया था। इस मामले में सेवा कर की कुल गैर अदायगी ₹ 33.49 लाख बनी जो लागू ब्याज तथा शास्ति के साथ वसूली योग्य है।

जब हमने इसका उल्लेख किया (सितम्बर 2013) तब कमिश्नरी ने बताया (जून 2014) कि ₹ 33.49 लाख के सेवा कर की मांग करते हुए निर्धारिती के कारण बताओं नोटिस जारी किया गया था (अक्तूबर 2013)।

#### 4.4.2.2 मण्डप पालकों द्वारा दी गई अन्य सेवाओं पर सेवा कर भुगतान न करना

अहमदाबाद एसटी कमिश्नरी में एक पंजीकृत सेवा प्रदाता मै. सिन्धु सेवा समाज के निर्धारिती परिसरों में वित्तीय अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि

निर्धारिती ने अक्टूबर 2009 से दिसम्बर 2013 तक की अवधि के दौरान मै. भगवती बैंकटस एण्ड होटल्स लि. के साथ अनुबन्ध किया था। अनुबन्ध के अनुसार पूर्ववर्ती ने निर्धारिती के परिसरों में आयोजित किए जाने वाले उनके कार्यक्रमों के किराएदारों के लिए साजसज्जा तथा भोजन व्यवस्था देने के लिए मै. भगवती बैंकटस को अनुमति दी। निर्धारिती ने प्रतिफल के रूप में मै. भगवती बैंकटस एण्ड होटल्स लि. से निर्धारित प्रभार संग्रहीत किए और इस प्रकार 2008-09 से 2012-13 तक की अवधि के दौरान ₹ 1.50 करोड़ की आय अर्जित की। चूँकि यह कार्यकलाप वित्त अधिनियम 1994 की धारा 65(19) के अन्तर्गत यथा परिभाषित “कारबार सहायक सेवाओं” का प्रावधान बनता है इसलिए सेवा कर देयता पूरी की जानी थी। तथापि निर्धारिती ने प्रत्यक्ष कर ₹ 16.83 लाख के सेवा कर का भुगतान नहीं किया जो लागू ब्याज तथा शास्ति के साथ वसूल किया जाना है।

जब हमने इसका उल्लेख किया (सितम्बर 2013) तब कमिश्नरी ने ब्याज तथा शास्ति सहित ₹ 35.68 लाख का निर्धारिती को मांग पत्र जारी किया (अक्टूबर 2013)। निर्धारिती ने ₹ 2.58 लाख का आंशिक भुगतान कर दिया था।

#### **4.4.2.3 एसटी-3 विवरणियों में घोषित आंकड़ों तथा वित्तीय अभिलेखों में उल्लिखित आंकड़ों के बीच बेमेल होना**

अहमदाबाद एसटी कमिश्नरी में 5 दृष्टान्तों तथा जयपुर-॥ कमिश्नरी में कमिश्नरी में 1 में निर्धारिती अभिलेखों की जांच ने दर्शाया कि वित्तीय अभिलेखों में प्रति सेवाओं का करयोग्य मूल्य एसटी-3 विवरणियों की अपेक्षा काफी अधिक था। करधान बिन्दु नियमावली 2011 के आरम्भ से अवधि के दौरान यह स्थिति जारी थी। सेवा कर विवरणियों में चित्रित निम्नतर आंकड़े अपर्याप्त अनुपालन सत्यापन को आरोप्य राजस्व का रिसाव दर्शाते हैं। हमने देखा कि ये चूकें या तो आन्तरिक लेखापरीक्षा के माध्यम से अथवा निर्धारिती अभिलेखों की संवीक्षा के माध्यम से खोजे नहीं गए थे।

उदाहरण के लिए हमने देखा कि यद्यपि अहमदाबाद निगम (एमसी) स्पष्टतया एक प्रमुख राजस्व अंशदाता था और वार्षिक अथवा दो वर्षों में कम से कम एकबार आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा कवर किया गया था परन्तु सेरा द्वारा कवर की गई सम्पूर्ण अवधि के दौरान कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

जब हमने इन चूकों का उल्लेख किया (सितम्बर 2013) तब अहमदाबाद एसटी कमिश्नरी ने सेवा कर की मांग कर सभी मामलों में कारण बताओं नोटिस जारी किया (अक्टूबर 2013)। मै. स्वागत केटरर्स प्रा. लि. के मामले में कमिश्नरी ने सूचित किया कि निर्धारिती ने विभेदक सेवा कर अदा कर दिया।

हमें जयपुर-॥ कमिश्नरी से प्रतिक्रिया की प्रतीक्षा (दिसम्बर 2014) है।

हमें मंत्रालय के उत्तर की प्रतीक्षा है।

#### 4.4.2.4 सेवा कर का कम भुगतान

सीबीईसी ने परिपत्र दिनांक 24 सितम्बर 1997 द्वारा स्पष्ट किया कि होटल तथा रेस्टोरेंट, जो किसी शादी, सम्मेलन, पार्टियों, प्रदर्शनी आदि आयोजित करने/आयोजन करने के लिए कमरों, बगीचों आदि के साथ अपने हाल किराए पर देते हैं, 'मण्डप पालक सेवाओं' की परिभाषा के अन्तर्गत कवर होंगे। अधिसूचना सं.1/2006(एसटी) दिनांक 1 मार्च 2006 और बाद की अधिसूचना सं.26/2012(एसटी) दिनांक 20 जून 2012 ने 30 जून 2012 तक 40 प्रतिशत की दर पर और उसके बाद सेवा प्रदाता द्वारा प्रभारित सकल राशियों के 30 प्रतिशत की दर पर मण्डप पालक सेवा के संबंध में उपशमन का प्रावधान किया। वित्त अधिनियम 1994 की धारा 65 (105)(ड.) कर योग्य सेवा को ऐसे उपयोग के संबंध में किसी व्यक्ति को दी गई अथवा दी जाने वाली सुविधाओं और भोजन व्यवस्था के रूप में दी गई अथवा दी जाने वाली सेवाएं भी यदि कोई हो सहित किसी रीति में मण्डप के उपयोग के संबंध में मण्डप पालक द्वारा किसी व्यक्ति को दी गई अथवा दिए जाने के रूप में -कर योग्य सेवा' परिभाषित करती है।

जहाँ एलसीडी, प्रोजेक्टर्स, फोटोग्राफी, वीडियो शूटिंग आदि जैसी सुविधाएं मण्डप के उपयोग के संबंध में मण्डप पालक द्वारा दी जाती हैं और इन सुविधाओं को देने के लिए प्रभार संग्रहीत किए जाते हैं वहाँ मूल्य कर योग्य सेवाओं के मूल्य में शामिल किया जाएगा और तदनुसार सेवा कर उदग्रहणीय होगा।

क) हमने जयपुर-॥ कमिश्नरी में दो मण्डप पालकों और जयपुर-॥ कमिश्नरी में पांच मण्डप पालकों की एसटी-3 विवरणियों, लेखा बहियों तथा सेवा कर अभिलेखों की जांच के दौरान देखा कि निर्धारितियों ने विशेष तारीखों के लिए कमरों तथा भोजन व्यवस्था के साथ अपने बैंकट हाल किराए पर दिए परन्तु 2011-12 तथा 2012-13 की अवधि के दौरान दिए गए आवास के लिए

प्रभारित सकल राशि पर सेवा कर भुगतान नहीं किया। प्रभारित सकल राशि अर्थात् ₹ 8.81 करोड़ पर सेवा कर ₹ 63.62 लाख बना। यह ब्याज तथा शास्ति, जैसा लागू किया जाए, के साथ वसूल किया जाना है।

जब हमने इसका उल्लेख किया (नवम्बर 2013) तब जयपुर-1 कमिश्नरी में दोनों मामलों में लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार कर ली (दिसम्बर 2013) और बताया कि सरकारी राजस्व वसूल करने के लिए कार्रवाई की जा रही है। हमें जयपुर-11 कमिश्नरी की प्रतिक्रिया का इन्तजार है (दिसम्बर 2014)।

हमें मंत्रालय के उत्तर का इन्तजार है (दिसम्बर 2014)।

**ख)** इसी प्रकार जयपुर-1 कमिश्नरी में चार मण्डप वालकों के संबंध में हमने देखा कि निर्धारितियों ने कमरों में आवास के साथ अपना बैंकट हाल किराए पर दिया, 2011-12 की अवधि के लिए 50 प्रतिशत(40 प्रतिशत के स्थान पर) की दर पर और 2012-13 की अवधि के दौरान 40 प्रतिशत की दर पर (30 प्रतिशत के स्थान पर) उपशमन का दावा किया। परिणामस्वरूप ₹ 12.86 लाख के सेवा कर का कम भुगतान हुआ। यह ब्याज तथा शास्ति, जैसा लागू किया जाय, के साथ वसूल किया जाना है।

जब हमने इसका उल्लेख किया (नवम्बर 2013) तब जयपुर-1 कमिश्नरी ने सभी मामलों में लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार कर ली (दिसम्बर 2013) और बताया कि लागू ब्याज तथा शास्ति के साथ सरकारी राजस्व वसूल करने के लिए कार्रवाई की जा रही है।

**ग)** हमने देखा कि जयपुर-11 कमिश्नरी में मै. होटल लीला बेंचर पैलेस ने एक प्रतिफल के लिए फोटोग्राफी, वीडियो शूट, एलसीडी, प्रोजेक्टर, कलबेलिया कार्यक्रम, लावाजामा एराइवल परफार्मेंस, डांस आदि जैसी अन्य सुविधाओं के साथ बैंकट/सम्मेलन कक्ष किराए पर दिया। इसने 2010-11 से 2012-13 तक की अवधि के दौरान ऐसी सेवाओं के लिए ₹ 1.32 करोड़ के प्रभार संग्रहीत किए और केवल ₹ 2.35 लाख पर सेवा कर का भुगतान किया। शेष राशि पर नीचे दर्शाए अनुसार ₹ 14.34 लाख के सेवा कर का भुगतान नहीं किया गया था:

## तालिका 4.1

(₹ लाख में)

वर्ष	प्रभारित सकल राशि	राशि जिस पर एसटी प्रदत्त	राशि जिस पर एसटी प्रदत्त नहीं	एसटी का कम भुगतान
2010-11	32.10	1.93	30.17	3.11
2011-12	53.03	0.14	52.89	5.45
2012-13	47.07	0.28	46.79	5.78
<b>कुल</b>	<b>132.20</b>	<b>2.35</b>	<b>129.85</b>	<b>14.34</b>

हमें मंत्रालय/कमिश्नरी के उत्तर की प्रतीक्षा है (दिसम्बर 2014)।

#### 4.4.2.5 कर मुक्त सेवाओं को आरोप्य सेनवेट क्रेडिट के बराबर राशि का कम भुगतान

सेनवेट क्रेडिट नियमावली 2004 का नियम 6(3) प्रावधान करता है कि अलग लेखा अनुरक्षित न करने वाला सेवा प्रदाता निम्नलिखित भुगतान विकल्पों में से किसी एक का अनुपालन करेगा (i) आउटपुट सेवाओं का सेवा प्रदाता कर मुक्त सेवाओं के मूल्य के छः प्रतिशत के बराबर राशि का भुगतान करेगा अथवा (ii) उपनियम (3क) में निर्धारित शर्तों तथा कार्यविधियों के अध्याधीन कर मुक्त सेवाओं के प्रावधान में अथवा के संबंध में प्रयुक्त इनपुट सेवाओं को आरोप्य सेनवेट क्रेडिट के बराबर राशि का भुगतान करेगा।

जयपुर-॥ कमिश्नरी में मै. मरूधर होटल प्रा. लि. तथा मै. इण्डियन होटल्स कम्पनी लिमिटेड की विवरणियों की संवीक्षा के दौरान हमने देखा कि निर्धारितियों ने उपर्युक्त विकल्प (ii) का चयन किया और करमुक्त सेवाओं को आरोप्य क्रेडिट की राशि का सही प्रकार भुगतान नहीं किया, परिणामस्वरूप ₹ 75.95 लाख का कम भुगतान हुआ। यह ब्याज तथा शास्ति जैसी लागू की जाए के साथ वसूल की जानी है।

हमें मंत्रालय/कमिश्नरी की प्रतिक्रिया की प्रतीक्षा है (दिसम्बर 2014)।

#### 4.4.2.6 संग्रहीत परन्तु जमा न किया गया सेवा कर

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 66 तथा 68 के साथ पठित सेवा कर नियमावली 1994 के नियम 6 के अनुसार निर्धारित कलेण्डर माह जिसमें सेवा दी गई हुई मानी गई है, के अनुवर्ती माह के 5/6 तक मासिक आधार पर सेवा कर भुगतान करेगा।



अहमदाबाद एसटी कमिशनरी में अहमदाबाद नगर के लेखाकरण अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 2008-09 से 2012-13 तक की अवधि के लिए मण्डप पालक सेवा, विज्ञापन हेतु स्थान की बिक्री और अचल सम्पत्तियां किराए पर देने सहित विभिन्न श्रेणियों के अन्तर्गत सेवा कर संग्रहण ₹ 9.43 करोड़ बना। तथापि उसी अवधि के तदनुसूची सेवा कर का प्रेषण ₹ 8.36 करोड़ दर्शाया गया था। इस प्रकार ₹ 1.07 करोड़ ग्राहकों से संग्रहीत था परन्तु सरकारी खाते को अदा नहीं किया गया था।

जब हमने इसका उल्लेख किया तब कमिशनरी ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि निर्धारिती को कारण बताओं नोटिस जारी किया गया था।

#### 4.4.2.7 अन्य मामले

उपर्युक्त के अतिरिक्त हमें सेवा कर के गैर/कम भुगतान, सेनवेट क्रेडिट का अनियमित लिया जाना, उपशमन तथा सेवा के विलम्बित भुगतान पर ब्याज का गैर/कम भुगतान आदि से सम्बन्धित अनियमितताओं के 18 मामले भी देखने में आए जिनमें ₹ 39.19 लाख का राजस्व अन्तर्ग्रस्त है। विभाग ने ₹ 26.03 लाख के राजस्व वाले 11 मामलों में लेखापरीक्षा आपत्तियां स्वीकार कर ली थीं और ₹ 13.26 लाख वसूल कर लिए थे। शेष मामलों में हमें विभाग की प्रतिक्रिया की प्रतीक्षा है (दिसम्बर 2014)।

हमें मंत्रालय के उत्तर की प्रतीक्षा है (दिसम्बर 2014)।

**ख. सम्भावित सेवा प्रदाताओं की पहचान करने के तन्त्र की पर्याप्तता**

#### 4.4.3 कर आधार विस्तृत करने और दाखिल करना बन्द करने वालों की पहचान करने के लिए विशेष सेल का सर्जन

राजस्व की वृद्धि सुनिश्चित करने के लिए कर आधार का विस्तारीकरण आवश्यक है। स्वैच्छिक अनुपालन पर बढ़ते भरोसे के साथ व्यक्तियों, जो कर भुगतान करने को दायी हैं परन्तु भुगतान का परिहार किया था, की पहचान करने के लिए विभिन्न स्रोतों से सूचना एकत्र करने के लिए एक प्रभावी तन्त्र स्थापित करना विभाग के लिए महत्वपूर्ण हो गया है ताकि उन्हें कर जाल में लाया जा सके जिससे कर आधार का विस्तारीकरण हो। सीबीईसी ने सम्भावित निर्धारितियों की पहचान करने और दाखिल करना बन्द करने वालों

की पहचान करने के लिए प्रत्येक कमिश्नरी में एक विशेष सेल बनाने के लिए नवम्बर 2011 में निर्देश जारी किए। मई 2003 में मुख्य कमिश्नरियों को परिचालित डीजीएसटी की कार्य योजना में भी विभिन्न स्रोतों जैसे यलो पेजेज, सेवा प्रदाताओं के संघ, समाचार पत्र विज्ञापन, क्षेत्रीय पंजीकरण अधिकारियों, वेबसाइटों, बैंकों, नगर निगमों और पीएसयू तथा निजी क्षेत्र संगठनों सहित प्रमुख निर्धारितियों आदि से सूचना के संग्रहण पर बल दिया गया।

हमने म्यूनिसिपैलिटीज तथा नगरपालिकाओं द्वारा सेवाओं का पंजीकरण न कराना देखा जिसमें ₹ 1.31 करोड़ अन्तर्गस्त थे। कमिश्नरियों द्वारा विवरणी दाखिल करना बन्द करने वालों की पहचान में भी हमने कमियां देखी। इन पर निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

#### **4.4.3.1 सेवा प्रदाताओं द्वारा पंजीकरण न करना और परिणामतः सेवा कर का भुगतान न करना**

अचल सम्पत्ति किराए पर देना 1 जून 2007 से धारा 65(105)(जैडजैडजैडजैड), के द्वारा, 10 सितम्बर 2004 से धारा 65(105)(जैडजैडडब्ल्यू) के द्वारा पण्डाल तथा शामियाना और 1 जुलाई 1997 से धारा 65(105)(एम) के द्वारा मण्डप पालक सेवाएं वित्त अधिनियम 1994 के अन्तर्गत कर योग्य हो गए।

हमने महालेखाकार (सामान्य तथा सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजकोट के कार्यालय में उपलब्ध स्थानीय निकायों के अभिलेखों का सत्यापन किया और पाया कि 13 स्थानीय स्वशासन संस्थाओं जैसे म्यूनिसिपैलिटी तथा नगर पालिका ने अचल सम्पत्तियों से संबंधित कर योग्य सेवाओं पर आय प्राप्त की थी जो ऊपर उल्लिखित सेवा श्रेणियों में से एक अथवा अधिक के अन्तर्गत कर योग्य होगी। तथापि उन्होंने सेवा कर अधिकारियों से पंजीकरण नहीं लिया था और अपनी सेवा कर देयता का निर्वाह नहीं किया था। इन मामलों में अन्तर्गस्त सेवा कर लगभग 1.31 करोड़ बनता था।

चार मामलों की कमिश्नरियों द्वारा अपंजीकृत सेवा प्रदाताओं के रूप में पुष्टि की है। हमें शेष मामलों के संबंध में प्रतिक्रिया की प्रतीक्षा है (नवम्बर 2014)।

आपत्ति दर्शाती है कि गुजरात में कमिश्नरियों द्वारा की जा रही कार्रवाई यह सुनिश्चित करने कि सम्भावित निर्धारित सेवा कर जाल में कवर किए गए हैं, के लिए तीव्र किए जाने की आवश्यकता है।

हमें मंत्रालय के उत्तर की प्रतीक्षा है (दिसम्बर 2014)।

#### 4.4.3.2 बन्द दाखिल कर्ता तथा दाखिल न करने वालों की पहचान

चयनित कमिश्नरियों से संग्रहीत सूचना हमने देखा कि अक्टूबर 2013 को

- i) वडोदरा-। कमिश्नरी में किसी विशेष सेल का सर्जन नहीं किया गया था।
- ii) राजकोट कमिश्नरी ने सूचित किया कि सर्वेक्षण अनुभाग द्वारा सर्वेक्षण किए गए थे और बन्द दाखिल कर्ताओं तथा दाखिल न करने वालों की पहचान के लिए एक दल बनाया गया था। कमिश्नरी ने विशेष सेल बनाने से सम्बन्धित कोई विशेष सूचना नहीं दी थी। कमिश्नरी ने 877 विलम्ब फाइल कर्ताओं, 12,669 बन्द दाखिल कर्ताओं तथा 19,404 दाखिल न कर्ताओं की पहचान की थी। तीन अधिकारियों का एक दल बनाया गया था जिसने 2012-13 के दौरान विभिन्न बन्द दाखिल कर्ताओं/दाखिल न करने वालों को 2,167 ई-मेल जारी किए और सितम्बर 2013 तक 5,906 नोटिस जारी किए गए थे। इनमें से केवल 720 बन्द दाखिल कर्ताओं/दाखिल न करने वालों ने जवाब दिए।

राजकोट कमिश्नरी ने यह भी बताया कि डाटाबेस में त्रुटियां हुई थीं। इसके अलावा कुछ पार्टियों जिनको विभाग ने नोटिस जारी किए, ने साक्ष्य प्रस्तुत किया कि उन्होंने विवरणियां दाखिल कर दी थीं। इसके अलावा सैकड़ों ठेकेदार बोली से पूर्व पंजीकरण लेते हैं और बोली प्राप्त करने में विफलता पर वे आसानी से शहर छोड़ जाते हैं। अखोजनीय हो जाते हैं।

- iii) सूरत-। कमिश्नरी द्वारा भेजी गई सूचना से हमने देखा कि 2010-11 से 2012-13 तक की अवधि के लिए 35,753 विवरणियां देय थीं। जिनमें से केवल 8,971 विवरणियां प्राप्त हुई थीं और 21,402 विवरणियां, अर्थात् देय विवरणियों का 60 प्रतिशत, किंचित प्राप्त नहीं हुई थी। दाखिल न करने वालों/बन्द फाइल कर्ताओं से सम्बन्धित कमिश्नरी द्वारा की गई कार्रवाई लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

iv) इसी प्रकार हमने देखा कि केवल सेवा कर विवरणियों के बन्द दाखिल कर्ताओं/दाखिल न करने वालों के मामलों को देखने के लिए अगस्त 2011 में तथा जून 2012 में क्रमशः जयपुर-1 तथा ॥ कमिश्नरियों में विशेष सेल बनाया गया था। लेखापरीक्षाकी अवधि के दौरान कोई सर्वेक्षण नहीं किए गए थे। 31 मार्च 2013 को जयपुर-1 कमिश्नरी में 26,801 निर्धारिती और जयपुर-॥ कमिश्नरी में 10,877 निर्धारिती बन्द दाखिल कर्ताओं के रूप में पहचाने गए थे। जयपुर-1 में 448 निर्धारितियों ने और जयपुर-॥ में 457 निर्धारितियों ने अपने पंजीकरण अभ्यर्पित कर दिए थे। जबकि जयपुर-1 कमिश्नरी ने महानिदेशक (प्रणाली) द्वारा भेजी गई सूचना के आधार पर एसपी-3 विवरणियां दाखिल न करने के कारण पूछने के लिए बन्द दाखिल कर्ताओं को 4,593 पत्र जारी करने से सम्बन्धित सूचना भेजी वहीं जयपुर-॥ कमिश्नरी द्वारा ऐसे ब्यौरे प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

v) अहमदाबाद सेवा कर कमिश्नरी में विशेष सेल बनाया गया है और सर्वेक्षण किए गए हैं। कमिश्नरी ने 6,214 बन्द दाखिल कर्ताओं की पहचान की जिन्हें लिखित सूचनाएं दी गई थी और वे उत्तर दे रहे थे। कमिश्नरी ने 1,112 दाखिल न करने वालों की भी पहचान की और विशेष लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा अनुभाग के योजना सेल को सूची सौंपी।

#### ग. कमिश्नरियों द्वारा अपर्याप्त मॉनीटरिंग

4.4.4 अध्याय V के प्रावधानों को कार्यान्वित करने के प्रयोजन हेतु अधिनियम 1994 (यथा संशोधित) की धारा 94 के अन्तर्गत नियम निर्धारित किए गए हैं। जब तक उसके अनुपालन का मॉनीटरिंग नहीं किया जाता है तब तक उनके प्रयोजन के विफल हो जाने की सम्भावना है। हमने निम्नलिखित दृष्टान्त देखे जो सम्बन्धित क्षेत्रों में कमिश्नरियों द्वारा मॉनीटरिंग को सुदृढ करने की आवश्यकता को प्रकट करते हैं:

##### 4.4.4.1 एसटी विवरणियों की समय से प्राप्ति का मॉनीटरिंग न करना

सेवा कर नियमावली 1994 का नियम 7 प्रावधान करता है कि एसटी-3 विवरणी अप्रैल-सितम्बर और अक्तूबर-मार्च की छमाही अवधि के लिए क्रमशः 25 अक्तूबर तथा 25 अप्रैल तक दाखिल की जानी है। विवरणी दाखिल न

करने/ दाखिल करने में विलम्ब पर उपर्युक्त नियम 7ग के साथ पठित वित्त अधिनियम 1994 की धारा 70 के अन्तर्गत विलम्ब शुल्क लगता है। एसटी-3 विवरणियों का विलम्बत प्रस्तुतीकरण प्राथमिक संवीक्षा में जांच के भाग के रूप में रेंज अधिकारियों द्वारा बताया जाना है।

निर्धारिती अभिलेखों की जांच के दौरान हमने अहमदाबाद, राजकोट, वडोदरा, जयपुर-I तथा जयपुर-II कमिशनरियों में हमने 16 दृष्टान्त देखे जहाँ निर्धारिती ने 2010-11 से 2012-13 के दौरान विलम्बित रूप से एसटी-3 विवरणी दाखिल की। तथापि वित्त अधिनियम की धारा 70 के अन्तर्गत विलम्ब शुल्क के साथ विवरणियों का प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने के लिए अथवा धारा 77 के अन्तर्गत शास्ति लगाने के लिए सम्बन्धित रेंजों द्वारा कोई कार्रवाई आरम्भ नहीं की गई थी।

राजकोट कमिशनरी ने उत्तर दिया (अप्रैल 2014) कि एक निर्धारिती ने बाद में विलम्ब शुल्क जमा कर दिया (अप्रैल 2014)। हमें अन्य मामलों के संबंध में कमिशनरियों के उत्तरों की प्रतीक्षा है (दिसम्बर 2014)।

हमने देखा कि कोई प्रणाली नहीं थी जिसके द्वारा कमिशनरी/मण्डल इस संबंध में अधीनस्थ कार्यालयों द्वारा की गई कार्रवाई का मॉनीटरिंग करें। एसीईएस के आरम्भ और निर्धारितियों द्वारा विवरणियों का आनलाईन करने ने भी नियमों के अननुपालन के मामलों में अथवा कमिशनरियों/मण्डलों द्वारा बेहतर मॉनीटरिंग सुनिश्चित करने में रेंजों में शीघ्र ही अनुवर्ती कार्रवाई सुनिश्चित नहीं की।

हमें मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2014)।

#### 4.4.4.2 इलेक्ट्रॉनिक मीडियम के माध्यम से कर देयों का भुगतान न करना

जहाँ किसी निर्धारिती ने पूर्ववर्ती वित्त वर्ष में ₹ 10 लाख अथवा अधिक के कुल सेवा कर का भुगतान किया है वहाँ वह अदा किए जाने के लिए दायी सेवा कर को इंटरनेट बैंकिंग के माध्यम से इलेक्ट्रॉनिक रूप से अवसीमा 1 जनवरी 2014 से ₹ 1 लाख तक निम्नतम की गई है।

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 77(1)(घ) के अनुसार कोई व्यक्ति, जिससे इलेक्ट्रॉनिक रूप से कर अदा करने की अपेक्षा की जाती है, ऐसा करने में

विफल रहता है, ₹ 5000 तक (07 अप्रैल 2011 तक) शास्ति जो 8 अप्रैल 2011 से ₹ 10,000 तक आगे बढ़ाई गई है।

हमने सात दृष्टान्त देखे (नवम्बर 2013) जहाँ चार कमिश्नरियों अहमदाबाद, राजकोट, सूरत-1 तथा वडोदरा-1 के अन्तर्गत निर्धारितियों ने कर देयों के इलेक्ट्रॉनिक भुगतान की अपेक्षा करने वाले प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया। रेंजों ने या तो शास्ति लगाने के लिए अथवा नवम्बर 2013 तक सेवा कर का ई-भुगतान प्रोत्साहित करने के लिए निर्धारितियों को कोई पत्र जारी करने के लिए कोई कार्रवाई आरम्भ नहीं की थी।

कमिश्नरियों ने उत्तर दिया (अप्रैल-जून 2014) कि तीन निर्धारितियों ने बाद में शास्ति का भुगतान कर दिया था और अन्य भुगतान करने को सहमत हो गए थे। इसके अलावा एक मामले में कारण बताओं नोटिस दिनांक 17 अक्टूबर 2013 जारी किया गया था और अन्य मामले में प्रक्रियाधीन था। हमें एक मामले के संबंध में प्रतिक्रिया की प्रतीक्षा है (दिसम्बर 2014)।

हमने यह भी देखा कि यह दर्शाने को अभिलेख पर कुछ नहीं था कि कमिश्नरियां अनुपालन प्रोत्साहित करने के लिए रेंजों द्वारा की गई कार्रवाई का मॉनीटरिंग कर रही थीं।

हमें मंत्रालय के उत्तर की प्रतीक्षा है (दिसम्बर 2014)।

#### 4.5 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा का मत है कि वर्तमान अनुपालन सत्यापन प्रणालियों को अपवंचन निम्नतम करने के लिए विवरणियों की आन्तरिक लेखापरीक्षा तथा संवीक्षा करने सहित क्षेत्रों में सुदृढ करने की आवश्यकता है। सेवा कर आधार के विस्तारीकरण के संबंध में अधिक अग्रलक्षी अभिगम लिए जाने की आवश्यकता है।