

अध्याय VI

नियमों तथा विनियमों का गैर-अनुपालन

6.1 प्रस्तावना

हमने केन्द्रीय शुल्क के भुगतान के संबंध में निर्धारिती द्वारा अनुरक्षित रिकार्डों की जांच की तथा शुल्क भुगतान तथा सैनवेट क्रेडिट के लाभ उठाने की परिशुद्धता की जांच की। हमने सैनवेट क्रेडिट का गलत ढंग से लाभ उठाने /प्रयोग, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क का गैर/कम भुगतान तथा अन्य विषय जिनमें ₹ 98.79 करोड़ का राजस्व शामिल है, के मामले देखे। हमने इन आपत्तियों के विषय में 26 ड्राफ्ट ऑडिट पैराग्राफो के माध्यम से मंत्रालय को सूचित किया। मंत्रालय/कमिश्नरी ने 25 ड्राफ्ट ऑडिट पैराग्राफो में लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार (दिसम्बर 2015) किया तथा ₹ 95.94 करोड़ के राजस्व वाले 22 मामलों जो परिशिष्ट II में सूचीबद्ध है, में सुधारात्मक कार्रवाई शुरू/पूरी की। मंत्रालय को अभी भी एक ड्राफ्ट पैराग्राफ पर प्रतिक्रिया देनी है (दिसम्बर 2015)। आपत्तियां तीन मुख्य शीर्षकों के अन्तर्गत कवर की गई हैं:

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क का गैर भुगतान/कम भुगतान
सैनवेट क्रेडिट
अन्य मामले

6.2 केन्द्रीय उत्पाद शुल्क का गैर भुगतान/कम भुगतान

हमने नौ मामले देखे जहां शुल्क का भुगतान नहीं/ कम किया गया था। मंत्रालय/विभाग ने आठ मामलों में आपत्तियां स्वीकार की तथा सात मामलों में सुधारात्मक कार्रवाई शुरू/की गई शेष दो मामले निम्नलिखित पैराग्राफों में दर्शाये गये हैं:

6.2.1 बिक्री कर की छूट के रूप में अतिरिक्त प्रतिफल पर शुल्क का गैर उदग्रहण

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 4(1)(ए) के अनुसार, जब उत्पाद शुल्क किसी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तुएं पर उनके मूल्य के संदर्भ में प्रभार्य है, तब ऐसा मूल्य लेन देन मूल्य होगा। लेन देन मूल्य का अर्थ है जो कीमत वास्तव में चुकाई गई है या वस्तुओं, जब बेची जाती है के लिए देय है, तथा कीमत के रूप में प्रभारित राशि के अतिरिक्त, कोई राशि जो खरीददार देने के लिए उत्तरदायी है, शामिल है या निर्धारिती की ओर से बिक्री के साथ

संबंध में या कारण के द्वारा या बिक्री के समय पर देय या किसी अन्य समय पर विज्ञापन या प्रचार क्रय विक्रय या किसी अन्य मामले के लिए प्रावधान करने के लिए कोई भी राशि प्रभारित शामिल परन्तु उस तक सीमित नहीं परन्तु उत्पाद के शुल्क, बिक्री कर तथा अन्य कर की राशि, यदि कोई वास्तविकता में दिया गया या ऐसी वस्तुओं पर वास्तविकता में देय हो, शामिल नहीं है।

महाराष्ट्र सरकार ने बिक्री कर के विलम्बित भुगतान के लिए पैकेज इनसेन्टिव योजना प्रारंभ की जिसके द्वारा निर्धारिती को खरीददार से बिक्रीकर एकत्रित करने तथा 75 प्रतिशत अपने पास रखने तथा निर्धारित अवधि के पश्चात इसे लौटाने की अनुमति थी। उसके बाद महाराष्ट्र सरकार ने बिक्री कर अधिनियम के प्रावधानों को संशोधित किया तथा नवम्बर 2002 में एक अधिसूचना जारी की जिसने बिक्री कर देनदारी की असामयिक वापस अदायगी के लिए और प्रोत्साहन प्रदान किये।

समान विषय पर, मै. सुपर सिनोटैक्स (इंडिया) लि. (2014 टीआईओएल-19-एससी) के मामले में उच्चतम न्यायालय ने दिनांक 28 फरवरी 2014 को अपने निर्णय में पहले ही स्पष्ट कर दिया कि निर्धारिती द्वार प्रतिधारित बिक्री कर का 75 प्रतिशत, निर्धारणीय मूल्य का हिस्सा बनेगा तथा उस पर उत्पाद शुल्क देय होगा। बोर्ड ने एफ सं. 6/8/2014-सीएक्स 1 दिनांक 17 दिसम्बर 2014 उपर्युक्त निर्णय के प्रकाश में समान पंक्तियों पर निर्देश जारी किए तथा निर्देश दिया कि इस आधार पर समान मामलों का अंतिम निर्णय किया जाना चाहिये।

रायगढ कमिश्नरी में, इस्पात बार, बिल्लेट्स, इनगोटस इत्यादि के उत्पादन में शामिल मै. गरोडिया स्पेशल स्टील लि. ने वर्ष 2010-11 तथा 2011-12 के दौरान ऊपर उल्लिखित योजना के अन्तर्गत बिक्री कर आस्थगित देनदारी की असामयिक प्रतिदेय के लिए विकल्प किया। निर्धारिती के वित्तीय रिकार्डों की संवीक्षा से पता चला कि उसने ₹ 5.26 करोड़ की छूट कुल वर्तमान मूल्य (एनपीवी) पर उपार्जित बिक्री कर देन दारी की असामयिक पूर्व भुगतान के कारण प्राप्त की। ग्राहकों से एकत्रित वास्तविक बिक्री कर तथा एनपीवी पर किए गए भुगतान के बीच के अन्तर को लेखा में आय के रूप में दिखाया गया। एकत्रित परन्तु निर्धारणीय मूल्य में सरकार को नहीं दी गई राशि का गैर अन्तर्वेशन ₹ 5.26 करोड़ की सीमा तक की वस्तुओं के अवमूल्यन के साथ परिणामस्वरूप ₹ 54.18 लाख का कम उदग्रहण हुआ जो कि ब्याज के साथ वसूली योग्य है।

जब हमने इस ओर ध्यान दिलाया (अगस्त 2012) विभाग ने आपत्ति को स्वीकार नहीं किया तथा कहा (मार्च 2015) कि ₹ 85.99 लाख की राशि का एससीएन जारी होने की प्रक्रियाधीन है। हालांकि विभाग ने आपत्ति स्वीकार नहीं करने का कारण प्रस्तुत नहीं किया।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि 2015 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं.7 (पैरा 5.2.3) में समान विषय रिपोर्ट किया गया था तथा ऊपर उल्लिखित उच्चतम न्यायालय के निर्णय के आधार पर बोर्ड ने ऐसे मामलों में कार्रवाई करने के लिए विशिष्ट निर्देश दिनांक 17 सितम्बर 2014 को जारी किए। इसके अतिरिक्त नासिक कमिश्नरी में (पैरा 7.3.2.9 देखें) समान विषय को विभाग द्वारा स्वीकार कर लिया गया है।

मंत्रालय के उत्तर की प्रतीक्षा थी (दिसम्बर 2015)।

6.2.2 ठेके पर कार्यकर्ता द्वारा गलत मूल्य के अपनाये जाने के कारण शुल्क का कम भुगतान

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क नियमावली 2002, के नियम 17 के अनुसार एक्सपोर्ट औरिण्टिड यूनिट (ईओयू) से डोमेस्टिक टैरिफ एरिया (डीटीए) में वस्तुओं का स्थानान्तरण एक बिल के द्वारा तथा उचित शुल्क के भुगतान पर किया जाएगा। ऐसी ईकाई को उत्पादन, वस्तुओं के विवरण, स्थानन्तरित परिमाण, प्रदत्त शुल्क से संबंधित उचित खाता बनाना होगा तथा प्रत्येक स्थानान्तरण एक बिल पर किया जायेगा। इकाई को उत्पादन शुल्क विभाग को मासिक विवरणी फार्म ईआर-2 भी जमा कराना होगा। उत्पादन शुल्क मूल्यांकन (शुल्क योग्य वस्तुओं का निर्धारण) नियमावली, 2000 का नियम 10ए व्यवस्था करता है कि एक व्यक्ति (सामान्यतः प्रधान उत्पादक के रूप में जाना जाता है) की ओर से ठेका कार्य आधार पर उत्पादित वस्तुओं के लिए, उत्पाद शुल्क के भुगतान के लिए मूल्य उस बिक्री मूल्य पर आधारित होगा, जिस पर प्रधान उत्पादक वस्तुएं बेचता है, बशर्ते कि क्रेता तथा विक्रेता असंबंधित हो तथा बिक्री के लिए कीमत एकमात्र विचार हो। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क नियमावली, 2002 के नियम 9 के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति जो शुल्क योग्य वस्तुओं में लेन देन या उनका उत्पादन करता है उसे स्वयं को केन्द्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के साथ पंजीकृत करवाना होगा तथा गैर अनुपालन दंडात्मक कार्यवाही के लिए उत्तरदायी होगा।

मै. तमिलनाडु मिनरल्स लिमिटेड (टीएमआईएन), चेन्नई (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के साथ पंजीकृत नहीं) ने ग्रेनाईट/स्कर्टिंग स्लैब तथा पिलरों के

उत्पादन का ठेका कार्य मै. पीआरपी एक्सपोर्ट्स, एक 100 प्रतिशत ईओयू को अपरिष्कृत ब्लॉक पूर्ति करने (गैर उत्पाद शुल्क मद) हेतु सौंपा। अपरिष्कृत ब्लॉक के परिक्रमण के बाद मै. पीआरपी एक्सपोर्ट्स ने वस्तुएं (पॉलिश स्लैब) उत्पाद शुल्क बिल के माध्यम से सम्मत प्रक्रमण शुल्को पर (नवम्बर 2009 से फरवरी 2010) उत्पाद शुल्क का भुगतान करके सम्मत स्थान (निर्माण स्थल) पर टीएएमआईएन को निकासी कर दी। आखिरकार वस्तुएं टीएएमआईएन द्वारा मै. कोस्ट कंस्ट्रक्शन एंड इंडस्ट्रीज लिमिटेड (ईसीसीआईए), चेन्नई को बेची गई (नवम्बर 2009 से जनवरी 2011)।

मै. ईसीसीआईएल पर उठाए गए टीएएमआईएन के बिक्री बिलों की संवीक्षा पर, लेखापरीरक्षा ने देखा कि टीएएमआईएन ने कथित वस्तुओं की बिक्री से ₹15.66 करोड़ प्राप्त किए जिन पर शुल्क उत्तरदायित्व ₹2.42 करोड़ बनता है। यद्यपि, टीएएमआईएन की ओर से मै. पीआरपी एक्सपोर्ट्स द्वारा उपर्युक्त वस्तुओं की निकासी के लिए दिया गया शुल्क केवल ₹1.21 करोड़ था जो टीएएमआईएन से मै. पीआरपी द्वारा एकत्रित कार्य शुल्को के आधार पर तैयार किया गया था, जो ₹1.20 करोड़ के कम उदग्रहण में परिणत हुआ।

यह आपति केन्द्रीय उत्पाद शुल्क कमिश्नरी, मदुरै (सितम्बर 2011) को सूचित की गई तथा विकास कमिश्नर एमईपीजेड (अक्टूबर 2011) को भी की गई। विकास कमिश्नर ने मै. पीआरपी एक्सपोर्ट्स से प्राप्त उत्तर की एक प्रति अग्रेषित (जून 2012) की, ईओयू जिसमें यह कहा गया था कि जैसे ही वस्तुएं टीएएमआई को प्रेषित की गई थी उनके बिक्री बिलों के माध्यम से लेन देन पूरा हो गया था तथा अनुबन्ध पत्र में टीएएमआईएन द्वारा आगे बिक्री के संबंध में तथा तृतीय पक्ष के साथ टीएएमआईएन द्वारा लेन देन मूल्य शामिल नहीं किया था। यद्यपि समझौते की शर्तों के अनुसार टीएएमआईएन ने उत्पादन तथा तैयार माल की ढुलाई प्रदान स्थल तक करने की सम्पूर्ण गतिविधि मै. पीआरपी को सौंप दी थी तथा भुगतान तीन स्तरों पर होने है - 70 प्रतिशत टीएएमआईएन को बिल भेजने पर, 25 प्रतिशत निर्माण स्थल पर स्लैबों की प्राप्ति पर तथा शेष संतुष्टिपूर्वक भवन में लगा देने के बाद। चूंकि मै. पीआरपी एक्सपोर्ट्स ने, प्रधान उत्पादक की तरफ से ठेका कार्य आधार पर शुल्क योग्य वस्तुओं के उत्पादन तथा प्रदान करने का कार्य किया था, उत्पाद शुल्क योग्य वस्तुओं का मूल्य उपर्युक्त मूल्यांकन नियमों के अनुसार टीएएमआईएन द्वारा बेची गई कथित वस्तुओं का लेन देन मूल्य था। इसलिए, मै. पीआरपी एक्सपोर्ट्स पूर्व वस्तुओं के गलत मूल्यांकन के कारण उत्पन्न हुए अंतरीय शुल्क को देने के लिए उत्तरदायी है। इसके अतिरिक्त, टीएएमआईएन, शुल्क योग्य वस्तुओं में व्यापार करने वाला व्यक्ति, को

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के साथ पंजीकृत होना चाहिए। टीएएमआईएन पर रजिस्ट्रेशन प्राप्त करने में असफल होने तथा जॉब वर्कर द्वारा शुल्क योग्य वस्तुओं के मूल्यांकन से संबंधित प्रक्रियात्मक औपचारिकताओं को सुनिश्चित करने के लिए केन्द्रीय उत्पाद शुल्क प्रावधानों के गैर अनुपालन के लिए शास्ति के उदग्रहण के लिए आरोप्य है।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, मदुरै के सहायक कमिश्नर ने उत्तर दिया (जनवरी 2015) कि मै. पीआरपी ग्रेनाइट्स को नवम्बर 2009 से मार्च 2010, जुलाई 2010 से जनवरी 2011 तथा मई 2011 की अवधि के लिए चार पक्षों को की गई निकासी के संबंध में उचित ब्याज तथा दंड के अतिरिक्त, पहले चुकाए जा चुके ₹ 1.21 करोड़ के शुल्क को अपनाए बिना, ₹ 3.93 करोड़ शुल्क की मांग का कारण बताओं नोटिस जारी किया था। उसी एससीएन में, टीएएमआईएन को कारण बताने हेतु कहा गया कि क्यों गैर रजिस्ट्रेशन तथा/या पूर्ण वस्तुओं के मूल्य के संबंध में मै. पीआरपी एक्सपोर्टर्स को न बताने के लिए, जो शुल्क के कम भुगतान में परिणत हुआ, दंड उदग्रहण नहीं किया जाए।

लेखापरीक्षा का विचार है कि टीएएमआईएन ने, स्वयं को पंजीकृत न कराने तथा जॉब वर्कर से घटी हुई कीमत पर वस्तुएं प्राप्त करने की व्यवस्था करने के द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क से कपटपूर्ण तरीके से बचना चाहा । विषय की पहले की अवधि तथा इसके द्वारा की गई अन्य निकासियों हेतु विस्तृत जांच की जानी चाहिये।

मंत्रालय ने पुनः दोहराया (अक्टूबर 2015) कि ₹3.93 करोड़ के लिए एससीन ठेका कर्ता को जारी किया गया था तथा ₹1.21 करोड़ उसके द्वारा पहले ही दिए जा चुके थे। मंत्रालय ने आगे कहा कि निर्धारिती द्वारा किया गया ठेका कार्य एक बार की गतिविधि तथा पुनरावर्ती प्रवृत्ति का नहीं था तथा अगस्त 2015 में इकाई के बंद होने तक ठेकाकर्ता द्वारा कोई समान गतिविधि नहीं की गई।

6.3 सेनवेट क्रेडिट

हमने निर्धारितियों द्वारा सेनवेट क्रेडिट के गलत ढंग से लाभ उठाने/प्रयोग के 14 मामले देखे। मंत्रालय/विभाग ने सभी मामलों में आपतियों को स्वीकार किया तथा 13 मामलों में सुधारात्मक कार्रवाई शुरू की गई। यह 13 मामले परिशिष्ट II में दिये गये हैं। शेष एक मामला, जिसमें कार्यवाही प्रक्रियाधीन है नीचे के पैराग्राफ में दर्शाया गया है।

6.3.1 व्यापारिक गतिविधियों से संबंधित इनपुट सेवा क्रेडिट की गैर वापसी

सैनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 2(ई) के अनुसार, छूट प्राप्त सेवा का अर्थ है कर योग्य सेवा जो उस पर आरोप्य पूरे सेवाकर से छूट प्राप्त है, या सेवा, जिस पर वित्त अधिनियम 1994 की धारा 66 बी के अन्तर्गत कोई सेवा कर उदग्रहण नहीं है, या कर योग्य सेवा जिसके हिस्से का मूल्य इस शर्त पर छूट प्राप्त है कि ऐसी करयोग्य सेवा प्रदान करने के प्रयुक्त, इनपुट तथा इनपुट सेवाओं पर कोई क्रेडिट नहीं लिया जाएगा। बोर्ड ने, दिनांक 1 मार्च 2011, की अधिसूचना संख्या 3/2011 सीई (एनटी) द्वारा स्पष्टीकरण दिया कि छूट प्राप्त सेवा में व्यापार शामिल है। इसलिए, वस्तुओं का व्यापार छूट प्राप्त सेवा है तथा इस गतिविधि पर कोई सेवाकर देय नहीं है। इसके अतिरिक्त, उक्त नियमावली के नियम 6(3) के अनुसार जहां वस्तुओं का उत्पादक या आऊटपुट सेवा का प्रदाता अलग खातों का निर्वाह करना नहीं चुनता, (I) छूट प्राप्त वस्तुओं तथा छूट प्राप्त सेवाओं के मूल्य के छः प्रतिशत (31.3.2012 तक पांच प्रतिशत) के समान एक राशि का भुगतान करेगा या (II) उप नियम (3ए) के अन्तर्गत जैसा निर्धारित है, छूट प्राप्त वस्तुओं के विषय में क्रेडिट के अनुरूप एक राशि का भुगतान करेगा।

हैदराबाद -II कमिश्नरी के अन्तर्गत, मै. ओरोबिन्दो फार्मा लिमिटेड (यू-1), मेदक जिला, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम 1985 के अध्याय -29 के अन्तर्गत आने वाली थोक दवाओं के उत्पादन से सम्बद्ध, ने अन्तिम उत्पाद के निर्माण में कुछ इनपुटों का प्रयोग किया। यद्यपि 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान कुछ इनपुट बाहरी ग्राहकों को बेचे गए जो व्यापारिक गतिविधि के अन्तर्गत आता है क्योंकि व्यापारिक गतिविधि एक छूट प्राप्त सेवा है, निर्धारिती को छूट प्राप्त सेवा के मूल्य के (जैसा लागू है) पांच या छः प्रतिशत के समान एक राशि जो ₹64.61 लाख बनती है, का भुगतान करने की आवश्यकता थी, क्योंकि निर्धारिती ने नियम 6(3)(II) के अन्तर्गत कोई विकल्प का प्रयोग नहीं किया तथा पूर्वोक्त उप नियम (3ए) के अन्तर्गत विस्तृत प्रक्रिया का अनुपालन नहीं किया था।

जब हमने इस ओर ध्यान दिलाया (नवम्बर 2013), मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया (नवम्बर 2015) तथा कहा कि ₹ 31.96 लाख के सेवाकर के साथ ₹8.93 लाख का ब्याज निर्धारिती से वसूला गया था तथा शेष राशि के लिए निर्धारिती को एससीएन जारी किया गया था।

6.4 अन्य मामले

हमने छूट, ब्याज तथा उपकर से संबंधित तीन अन्य आपत्ति देखा। मंत्रालय/विभाग ने सभी मामलों में आपत्ति स्वीकार की तथा दो मामलों में सुधारात्मक कार्रवाई शुरू/की गई। यह दो मामले परिशिष्ट II में विस्तार पूर्वक हैं। शेष एक मामला जहां कार्रवाई प्रक्रिया में है, निम्नलिखित पैराग्राफों में दृष्टान्त है:

6.4.1 सीमेन्ट पर उपकर का गैर भुगतान

सीमेन्ट उपकर नियमावली, 1993 के साथ पठित इंडस्ट्रीज (विकास तथा विनियमन) अधिनियम, 1951 की धारा 9(1) के तहत निर्मित नियम प्रावधान करता है कि रोटरी भट्ठे पर आधारित 99,000 टन प्रति वर्ष तथा अर्ध्वाधर शाफ्ट भट्ठे पर आधारित 66,000 टन प्रति वर्ष से कम नहीं की क्षमता वाले सीमेन्ट कारखानों में सीमेन्ट उत्पादन करने वाले प्रत्येक उत्पादक को फैक्टरी से सीमेन्ट बनाने तथा निकालने पर 0.75 प्रति टन की दर से उपकर का भुगतान करना होगा। उक्त नियमों के नियम 3 तथा नियम 4 आगे निर्धारित करते हैं कि सीमेन्ट के प्रत्येक उत्पाद, जो उपकर भुगतान के लिए उत्तरदायी है, को सीमेन्ट इंडस्ट्रीज के लिए विकास कमिश्नर को पहले महीने के दौरान उत्पादित तथा निकाली गई सीमेन्ट के भंडार से संबंधित एक मासिक विवरणी जमा करानी होगी तथा अगले महीने की 15 तक कहे गए अधिकारी को उपकर की राशि भेजनी होगी।

हैदराबाद-। कमिश्नरी के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम 1985 के अध्याय-25 के अन्तर्गत आने वाले सीमेन्ट के उत्पादन से संबद्ध, मै. सीमेन्ट कार्पोरेशन ऑफ इंडिया टंडर, 1999-2000 से 2012-13 की अवधि के दौरान निकासित सीमेन्ट पर ₹ 50.50 लाख का उपकर भुगतान करने हेतु उत्तरदायी था। तथपि, निर्धारिती ने केवल ₹ 4.58 लाख का भुगतान किया जो ₹ 45.92 लाख के उपकर का कम भुगतान में परिणत हुआ।

जब हमने इस ओर ध्यान दिलाया (मई 2014), वाणिज्यिक एवं उद्योग मंत्रालय ने सूचित किया (सितम्बर 2014) कि विभाग को निर्धारिती से उपकर की वापसी के लिए कार्रवाई करने का निर्देश दिया गया था।