

अध्याय 3: प्रणालियां और पद्धतियां

सेवा कर विभाग को यह सुनिश्चित करते हुए सेवा प्रदान कर रहे निर्धारितियों की पहचान करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया है कि वे विभाग में स्वयं को पंजीकृत कराएं, समय पर सरकारी खाते में लागू कर अदा करे और सेवाकर से संबंधित मौजूदा प्रावधानों और निर्देशों का अनुपालन करें। विश्वास और स्वयं-नीति और अत्यधिक विकास के स्वयं निर्धारण आधार के युग में एक सशक्त अनुपालना सत्यापन पद्धति की आवश्यकता है जो सूचना प्रौद्योगिकी का प्रभावी उपयोग कर सके।

मनोरंजन क्षेत्र सेवा की विपुलता अंतर संपर्क जिसके बीच सेवा कर के उद्ग्रहण निहितार्थ को कवर करता हैं। सूचीबद्ध सेवाओं में से नौ सेवा एसीईएस में विशिष्ट रूप से पहचानी गई हैं। अन्य सेवाओं को ओमनीबस शीर्ष “सूचीबद्ध सेवाओं के अतिरिक्त” के अंतर्गत जोड़ा गया है। अन्य डाटाबेस जैसे आयकर और निगम मामला मंत्रालय (एससीए), विशेष सेवा प्रदाताओं जैसे नियामक निकायों के साथ ब्रॉडकास्टर और व्यावसायिक निकायों या संगठनों द्वारा अनुरक्षित डाटा के पंजीकरण विवरण के साथ एसीईएस के अंतर्गत उपलब्ध एसटी पंजीकरण डाटा और कर भुगतानों के अंतः संबंध द्वारा गैर-पंजीकृत, नॉन-फाइलर्स आदि का पहचानने की गुंजाईश है।

हमने जांच की कि क्या कर आधार और अनुपालना सत्यापन की ब्रॉड कांस्टिंग के लिए प्रणाली वर्ष दर वर्ष विकसित और विस्तारित मनोरंजन उद्योग को संभालने के लिए पर्याप्त और कुशल है। मनोरंजन क्षेत्र के विशेष संदर्भ के साथ विभाग में मौजूद प्रणाली की हमारी जांच के परिणामों की चर्चा पांच विस्तृत शीर्षों के अंतर्गत की गई है:

- कर आधार का विस्तार करना
- रिटर्न की फाईलिंग की मॉनीटरिंग
- रिटर्न की संवीक्षा
- आंतरिक लेखापरीक्षा
- अन्य मामले

3.1. कर आधार का विस्तार

विभिन्न स्रोतों जैसे यैलो पेजिज, प्रादेशिक पंजीकरण प्राधिकरण विशेषतः प्रादेशिक आर्थिक अन्वेषण समिति (आरईआईसी) बैठकों द्वारा विशेष रूप से

आयकर, राज्य बिक्री कर विभागों के साथ और अंत सरकारी और अंतः विभागीय सहयोग से अंपजीकृत सेवा प्रदाताओं की सूचना प्राप्त करने के लिए क्षेत्रीय स्थापनाओं के लिए सेवाकर, महानिदेशक (डीजीएसटी) ने मई 2003 में निर्देश जारी किये। सीबीईसी ने नवंबर 2011 में अपनी क्षेत्रीय स्थापनाओं को निर्देश दिये कि संभावित निर्धारितियों को शामिल करके कर आधार को विस्तारित करने पर ध्यान केंद्रित करने के लिए प्रत्येक कमिशनरी में एक विशेष सेल बनाया जाए। इसके अतिरिक्त, विभाग को डीजी सिस्टमस द्वारा केन्द्रीय रूप से डाटा के 360° विश्लेषण से इनपुट और डीजीसीईआई आदि से असूचना, इनपुट का उपयोग करना अपेक्षित है।

हमने विभिन्न स्रोतों के इनपुटों के प्रयोग के माध्यम से मनोरंजन क्षेत्र से संबंधित नॉन फाइलर्स और गैर-अंपजीकृत की पहचान करने के लिए विभाग के प्रयासों की समीक्षा की। हमारी आपत्तियों की चर्चा नीचे की गयी है:-

3.1.1. संभावित निर्धारितियों को कर जाल में लाने के लिए विशेष सेल की अनुपस्थिति

हमने चयनित 17 कमिशनरियों से संभावित निर्धारितियों को कर जाल में लाने के लिए कर आधार बढ़ाने पर केन्द्रित विशेष सेल बनाने से संबंधित जानकारी मांगी। आठ कमिशनरियों⁹ ने सूचित किया (सितम्बर 2016 से नवम्बर 2016) कि संभावित निर्धारितियों की पहचान करने के लिए कोई विशेष सेल नहीं बनाए गए थे। कोचीन कमिशनरी ने सूचित किया (दिसम्बर 2016) कि 'सेवा कर (अपवचन-रोधी) दल', जून 2015 में गठित, दिया गया था, बैठक कर आधार को बढ़ाने की योजना बनाने के लिए आयोजित की गयी और इसके औपचारित कार्यवृत्त रिकार्ड नहीं किये गये थे। शेष आठ कमिशनरियों से उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे।

हमारे द्वारा बताये जाने पर (सितम्बर से नवम्बर 2016 के बीच), मंत्रालय ने (मई 2017) मुम्बई एसटी-VII कमिशनरी के संबंध में आपत्तियों को स्वीकार कर लिया और जयपुर और बेंगलुरु एसटी-I कमिशनरियों के संबंध में बताया कि विभिन्न स्रोतों से नए कर दाताओं की पहचान करने के प्रयास किये जा रहे थे और डाटा प्रबंधन सेल द्वारा तीसरे पक्ष से प्राप्त डाटा का विश्लेषण कर आधार को बढ़ाने के लिए उपयोगी था। तथापि इन दो कमिशनरियों के

⁹ अहमदाबाद एसटी, बेंगलुरु एटी-I, चंडीगढ़-I, दिल्ली एसटी-I, दिल्ली एसटी-II, दिल्ली एसटी-III, कोलकाता एसटी-II और मुम्बई एसटी-VII

लिए विशेष सेल नहीं होने के संबंध में मंत्रालय ने कोई उत्तर नहीं दिया और शेष 14 कमिश्नरीयों के संबंध में उत्तर प्रतिक्रित था।

विशेष सेल बनाने के लिए बोर्ड के निर्देश, जो कि कर आधार को बढ़ाना सुनिश्चित करने के लिए बुनियादी कदम था, का पालन नहीं किया गया था।

3.1.2. लेखापरीक्षा द्वारा तीसरे पक्ष के डाटा स्रोतों के साथ प्रति सत्यापन करना

विशेष सेल की अनुपस्थिति में हम इस बात का निर्धारण नहीं कर सकते थे कि मनोरंजन क्षेत्र से संबंधित तीसरे पक्ष के डाटा स्रोतों का किस सीमा तक कर आधार को बढ़ाने के लिए विभाग द्वारा प्रयोग किया गया था। इसलिए हमने एसीईएस के पंजीकरण विवरण के साथ मनोरंजन क्षेत्र से संबंधित तीसरे पक्ष के डाटा स्रोतों का स्वतन्त्र रूप से सहसंबंध करने का प्रयास किया था। हमारी जांच के परिणामों की चर्चा नीचे की गई है:

3.1.2.1. निगम मामलों का मंत्रालय (एमसीए) कंपनी पहचान संख्या (सीआईएन), कंपनी की पैन प्रास्थिती (अर्थात् सक्रिय, निष्क्रिय, परिसमापन के तहत) और कंपनियों से संबंधित आय के डाटा का अनुरक्षण करता है। हमने कार्यकलाप कोडों से संबंधित एमसीए डाटा प्राप्त किया जो कि मनोरंजन क्षेत्र से संबंधित सेवाओं को कवर करता है। हमारे द्वारा डीजी (प्रणालियों) से प्राप्त एसटी डाटा के साथ एमसीए डाटा को प्रति सत्यापित किया गया और पाया कि 1,312 निगम मनोरंजन क्षेत्र से संबंधित सेवाएं प्रदान कर रहे हैं जो एमसीए डाटा आधार में सक्रिय हैं और जो सेवा कर के भुगतान के लिए निर्धारित ₹ 10 लाख की प्रारंभिक-सीमा से अधिक आय वाले हैं ने प्रथम दृष्टिया में सेवा कर पंजीकरण प्राप्त नहीं किया था।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (नवम्बर और दिसम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि मुम्बई एसटी-VII कमिश्नरी ने मनोरंजन क्षेत्र पर लेखापरीक्षा से प्राप्त प्रारंभिक डाटा को आवश्यक कार्रवाही के लिए अपने मंडल कार्यालय को अग्रेषित किया था और कि अहमदाबाद एसटी कमिश्नरी ने सभी गैर-पंजीकृत इकाईयों के विरुद्ध कार्रवाही आरम्भ की थी। तथापि, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई प्रणालीगत चूकों पर कोई उत्तर नहीं दिया।

3.1.2.2. बेंगलुरु-एसटी कमिश्नरी में वेबसाइट (जस्टडायल.कॉम) के प्रति सत्यापन से पता चला कि मनोरंजन क्षेत्र की श्रेणी के तहत 114 सेवा प्रदाता विभाग के पास पंजीकृत नहीं पाये गये थे।

3.1.2.3. बेंगलुरु एसटी कमिश्नरी के सेवा कर डाटा के केवल आपरेटरो के साथ ट्राई की वेबसाईट पर उपलब्ध स्थानीय केबल ऑपरेटरों की सूचना को लिंक करने का प्रयास भी किया गया था। इससे पता चला कि बहु प्रणाली ऑपरेटरों के पास पंजीकृत 550 केबल ऑपरेटरों में से केवल 37 केबल ऑपरेटरों ने ही सेवा कर पंजीकरण कराया था। इस प्रकार 513 केबल ऑपरेटर ने प्रथम दृष्टि में सेवा कर पंजीकरण नहीं कराया था।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (नवम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा प्रस्तुत डाटा सम्पूर्ण जोन से संबंधित है और डाटा निर्धारित सीमा के बिना, अपूर्ण डाटा होने के कारण किसी अन्य नाम से एसटी पंजीकरण कराने की संभावना थी और केन्द्रीय पंजीकरण भारत में कही और कराया गया और आवश्यक सत्यापन प्रगति पर था।

3.1.2.4. कन्नड़ फिल्म निर्माताओ (कर्नाटक फिल्म चैम्बर ऑफ कामर्स) के संबंध में डाटा के सेवा कर/सीबीडीटी डाटा के साथ प्रति सत्यापन से पता चला कि 199 कन्नड़ फिल्म निर्माता सेवा कर विभाग में पंजीकृत नहीं थे।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (दिसम्बर 2016) मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि जांच प्रगति पर हैं।

3.1.3. निर्धारितियों के इनपुट सेवा अभिलेखों से चूककर्ताओं की पहचान

मनोरंजन उद्योग में बड़े निर्धारिती, मुख्य रूप से फिल्म निर्माण हाऊस और प्रबंधन एजेंसियाँ द्वारा भी कई एजेंसियों और व्यक्तिगत पेशेवर की सेवाओं का उपयोग किया गया। छोटे निवेशकों और पेशेवरो के द्वारा सेवा कर के गैर-पंजीकरणो या गैर-भुगतान/अल्प भुगतान की पहचान करने के लिए स्रोत लेखापरीक्षा के लिए चयनित निर्धारितियों के अभिलेख है। हमने सेवा प्रदाताओं के विवरण को संकलित करके इस स्रोत का उपयोग करने की व्यवहार्यता की जांच करने का प्रयास किया जिनसे चयनित निर्धारकों को सेवाएं प्राप्त हुईं और एसीईएस पर पंजीकरण और रिटर्न विवरणों के साथ इन विवरणों को सहसम्बद्ध किया। इस जांच के परिणामों के विवरण नीचे दिये गये हैं:

3.1.3.1. चेन्नई एसटी-॥ कमिश्नरी में नौ निर्धारितियों के अभिलेखों से निर्धारितियों को इनपुट सेवा प्रदान करने वाले सेवा प्रदाताओं की जानकारी को एसीईएस डाटा से लिया गया और प्रति सत्यापित किया गया। यह देखा गया कि 58 इनपुट सेवा प्रदाताओं ने अपनी रिटर्न में सेवाओं के कर योग्य मूल्य की सूचना कम बताई थी जिसमें ₹ 6.78 करोड़ के सेवा कर का गैर/अल्प भुगतान सम्मिलित है।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (नवम्बर 2016) मंत्रालय ने दो मामलो में ₹ 43.29 लाख की वसूली की सूचना दी (मई 2017) और बताया कि शेष मामलो में कार्यवाही की जा रही है।

3.1.3.2. कोचीन कमिश्नरी में मैसर्स सेन्ट्रल एडवटाइजिंग एजेंसी और मैसर्स एमएम टीवी लि. के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने देखा कि तीन इनपुट सेवा प्रदाताओं ने इन निर्धारितियों को अपनी सेवाएं प्रदान की थी। इन तीन इनपुट सेवा प्रदाताओं के विभागीय डाटा के प्रति सत्यापन पर हमने पाया कि उन्होंने उपरोक्त दो निर्धारितियों से संग्रहीत ₹ 1.20 करोड़ के सेवा कर को या तो प्रेषित नहीं किया या कम प्रेषित किया था।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (नवम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि उनके द्वारा मामलों की जांच की जा रही है।

3.1.3.3. मुम्बई एसटी-VI कमिश्नरी में हमने मैसर्स फोनोग्राफिक परफोरमेन्स लि., एक गैर-लाभ कमाने वाले संगठन के अभिलेखों की जांच की जो अपने सदस्यों को कॉपीराइट अधिनियम की धारा 13(1)(सी) के अन्तर्गत ध्वनि रिकॉडिंग का लाइसेंस जारी करने और प्रदान करने का प्रबन्ध करता है। इसके सदस्यों का डाटा संग्रहण करने पर यह पाया गया कि उसी कमिश्नरी में स्थित 64 पंजीकृत सदस्यों ने प्रथम दृष्टया: सेवा कर पंजीकरण नहीं कराया था।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (दिसम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि रिपोर्ट का अनुगमन किया जायेगा।

3.1.3.4. कोचीन कमिश्नरी में इवेंट मैनेजमेंट, वितरण सेवाएं इत्यादि प्रदान करने में लगे सात निर्धारितियों के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने 50 इनपुट सेवा प्रदाताओं और फिल्म उद्योग के अन्य कर्मियों की पहचान की जो इन निर्धारितियों को सेवाएं प्रदान करते हैं। आगे यह भी देखा गया कि उपरोक्त सभी सेवा प्रदाताओं ₹ 10 लाख की निर्धारित सीमा से अधिक आय होने के बाद की विभाग के पास पंजीकृत नहीं थे।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (अगस्त और नवम्बर 2016 के बीच), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि रिपोर्ट का अनुगमन किया जायेगा।

3.1.3.5. मुम्बई एसटी-VII कमिश्नरी में मैसर्स टीम रस्टीक प्रा. लि. जो इवेंट मैनेजमेंट सेवा प्रदान करने में लगा हुआ था, के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने पाया दो निदेशकों (श्री विनोद जनार्धन/एएआईपीजे 7789डी और सुश्री माया जनार्धन/एएआईपीजे 7790ई) ने किराये से आय प्राप्त की थी। तथापि

उनके द्वारा न तो पंजीकरण कराया गया और न ही उन्होंने इस संबंध में कोई सेवा कर दिया। दोनों निदेशकों पर उनके उपरोक्त किराया आय पर वि.व. 2013-14 से 2015-16 के लिए ₹ 14.71 लाख का सेवा कर वसूली योग्य था।

हमारे द्वारा बताये जाने पर (नवम्बर 2016), मंत्रालय ने (मई 2017) ₹ 6.36 लाख के ब्याज सहित ₹ 14.71 लाख की वसूली के विषय में सूचना दी थी।

3.1.4. कर 360 कार्यक्रम का प्रभाव

सीबीईसी ने अपने स्वयं के डाटा और बाह्य प्रणालियों, जैसे - आयकर, विदेश व्यापार महानिदेशालय, निगम मामले के मंत्रालय और राज्य वैट डाटा से एकीकृत डाटा का इष्टतमक उपयोग करने के लिए कर 360 नाम से मार्गदशक कार्यान्वयन प्रारंभ किया। इस 360⁰ विश्लेषण से निकलने वाले तथ्य आगे की जांच के लिए संबंधित फील्ड संरचनाओं के साथ साझा किये जाने हैं। उच्च अधिकार प्राप्त समिति की रिपोर्ट (अक्टूबर 2014) जिसके द्वारा सीबीईसी के लिए आईटी कार्यनीति बनाई गयी थी, इस पहल को और विस्तारित करने की आवश्यकता को मान्यता दी गई।

आईटी का प्रयोग और डाटा-विश्लेषक न्यूनतम भौतिक अंतराफलक के साथ हस्तक्षेप किये बिना कर प्रशासन की कार्य-विधि को प्रभावी बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। अनेक छोटे निवेशको के साथ मनोरंजन क्षेत्र जैसे क्षेत्र के लिए और अनेक नई/उभरती सेवाओं को कवर करने और उपलब्ध डाटा के बहु स्रोतों को देखते हुए 360⁰ विश्लेषण कर आधार को बढ़ाने के लिए प्रभावी उपकरण है। हमने मनोरंजन क्षेत्र के संदर्भ में 360 कार्यक्रम की प्रभावोत्पादकता की जांच की।

3.1.4.1. कर 360 कार्यक्रम से इनपुटों का प्रचार

हमने पता लगाया (सितम्बर और दिसम्बर 2016 के बीच) क्या 360⁰ विश्लेषण रिपोर्ट बोर्ड से प्राप्त हुई है और यदि हाँ, तो चयनित 17 कमिश्नरियों द्वारा विभिन्न प्राधिकरणों से डाटा साझा करने के संबंध में कमिश्नरियों द्वारा कार्रवाई की गयी। अहमदाबाद एसटी, चेन्नई एसटी-II, मुम्बई VII और नोएडा एसटी कमिश्नरियों ने बताया कि उनको ऐसी कोई रिपोर्ट बोर्ड से प्राप्त नहीं हुई है। कोचीन कमिश्नरी ने बताया (नवम्बर 2016) कि 20 शीर्ष सेवाओं को बोर्ड से 360⁰ विश्लेषण प्राप्त हुए परन्तु इनमें से कोई भी मनोरंजन क्षेत्र से संबंधित नहीं थे। दिल्ली एसटी-I, दिल्ली एसटी-II और दिल्ली एसटी-III कमिश्नरियों में 360⁰ विश्लेषणों से संबंधित कोई

अभिलेख/फाइलें प्राप्त नहीं हुई थी। शेष नौ कमिश्नरियों का उत्तर प्रतिक्षित था (जनवरी 2017)।

मुम्बई एसटी-VII कमिश्नरी के संबंध में आपत्तियों को स्वीकार करते समय मंत्रालय ने बताया (मई 2017) कि आवश्यक कार्रवाई आरम्भ की गयी है। शेष 16 कमिश्नरियों के संबंध में उत्तर प्रतिक्षित था।

3.1.4.2. कर 360 कार्यक्रम में आयकर डाटा का उपयोग न करना

आयकर नियमावली में आवश्यक है कि आयकर निर्धारिती, जो अनिवासियों के भुगतान पर कर कटौती करते हैं, फार्म 27ए में तिमाही टीडीएस विवरणियाँ फाइल करें। विभाग अधिकृत डीलरों से प्रत्येक जमाकर्ता के संबंध में फार्म 15सीए और फार्म 15सीबी की एक प्रति (चार्टर्ड एकाउंटेंट द्वारा प्रमाणीकरण और विदेश में प्रेषण के लिए अधिकृत डीलर को किसी पूर्व शर्त के रूप में प्रस्तुत करने के लिए प्रेषक द्वारा लिया गया वचन) भी प्राप्त करता है जिसमें प्रेषण (सैट लाइट सेवा, फ्रेचाइजी सेवा आदि) के बारे में ब्यौरे शामिल होते हैं। प्रेषकों को फार्म 15सीए में विदेशी प्रेषणों के विवरण अपलोड करने होते हैं। इसके अतिरिक्त निर्धारितियों द्वारा जमा की गयी टीडीएस राशि को उचित ढंग से प्रस्तुत करना सुनिश्चित करने के लिए फार्म 26एएस में टीडीएस के विवरण सम्मिलित होते हैं।

मनोरंजन क्षेत्र के संदर्भ में कर 360 कार्यक्रम के प्रभाव का अध्ययन करने के लिए हमने मनोरंजन क्षेत्र से संबंधित आयकर डाटा का प्रयोग किया और इसे एसीईसी के साथ सहसम्बद्ध किया। हमने कोचीन कमिश्नरी में विस्तृत जांच की जिसमें पाया कि 360° विश्लेषणों से प्राप्त इनपुट में कोई भी मनोरंजन कर से संबंधित नहीं था। हमने निम्नलिखित उदाहरणों को देखा जहां आयकर डाटाबेस में उपलब्ध विशिष्ट विवरण सेवा कर की गैर/अल्प भुगतान और रिटर्न फाइल न करने वालों का पता लगाने के लिए उपयोग नहीं किये गये थे, जो कर 360 कार्यक्रम में कमियों को दर्शाता है:

क) कोचीन कमिश्नरी में मैसर्स फ्राइडे फिल्म हाऊस ने एक फिल्म 'पेरुचायी' का निर्माण किया जिसको भारत के स्थानों के साथ-साथ संयुक्तराज्य अमेरिका (यूएसए) में भी फिल्माया गया था। यूएसए में फिल्म के निर्माण के लिए निर्धारिती ने इंटरनल रैनबो इंक, न्यू जर्सी, यूएसए (गैर-करयोग्य राज्य क्षेत्र) में स्थित निर्माण कंपनी की सेवाओं का उपयोग किया था। तदनुसार निर्धारिती ने मई 2014 से अक्टूबर 2014 की अवधि के दौरान मैसर्स इटनल रैनबो इंक से प्राप्त सेवाओं

के लिए ₹ 1.74 करोड़ का भुगतान किया। यूएस को धन के प्रेषण के लिए निर्धारिती के लिए फार्म 15सीए में विवरणों को भरना और आयकर प्राधिकारियों को जमा करना आवश्यक था। प्रेषण के विवरणों को कर 360 कार्यक्रम के तहत एसीईएस के साथ जोड़ा जाना चाहिए था। तथापि हमने देखा कि निर्धारिती ने ₹ 21.49 लाख का सेवा कर नहीं दिया था और यह राशि का पता नहीं लग सका।

हमारे द्वारा बताये जाने पर (नवम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि रिपोर्ट का अनुगमन किया जायेगा।

ख) कोचीन कमिश्नरी में मैसर्स जीवन टेलीकास्ट कॉर्पोरेशन लि. ने दिसम्बर 2008 से अमीरात केबल टीवी और मल्टी मीडिया एलएलसी (ई-विज़न) दुबई से चैनल परिवहन से करयोग्य सेवा प्राप्त की थी। हमने देखा कि सेवा प्राप्तकर्ता के रूप में निर्धारिती ने वीसीईएस के अन्तर्गत केवल अक्टूबर 2011 से मार्च 2012 की अवधि के लिए ₹ 1.99 लाख के सेवा कर (दिसम्बर 2013 और दिसम्बर 2014) का भुगतान किया। विदेशी निर्धारिती के लिए धन के प्रेषण के लिए फार्म 15सीए में विवरणों को भरा जाना और इसे आयकर प्राधिकारियों को जमा कराना आवश्यक था। प्रेषणों के विवरणों को कर 360 कार्यक्रम के तहत एसीईएस विवरणों के साथ जोड़ना चाहिए था। परन्तु अप्रैल 2013 से दिसम्बर 2015 के दौरान ₹ 1.29 करोड़ के चैनल परिवहन शुल्क पर निर्धारिती द्वारा ₹ 14.07 लाख की राशि के सेवा कर का भुगतान नहीं किया गया हुआ और पता लगाने से रह गया।

हमारे द्वारा बताये जाने पर (नवम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि सर्वेक्षण, आसूचना और सत्यापन ईकाई द्वारा एक मामला दर्ज किया गया है और एक एससीएन जारी किया जा रहा है।

ग) कोचीन कमिश्नरी में 21 बंद फाइलर्स/नान-फाइलर्स के संबंध में हमने आयकर विभाग से 26एएस/निर्धारण आदेशों के तहत आयकर विवरणों का संग्रहण किया। आयकर डाटा को रिटर्नों और चालान विवरणों से प्रति जांच करने पर हमने पाया कि निर्धारितीयों के विवरणी भरना/कर भुगातन की स्थिति का तीसरे पक्ष से सूचना एकत्र करने की पद्धति का सहारा लेकर विभाग द्वारा सत्यापन नहीं किया गया है। तथापि हमारे विश्लेषण पर हमने निम्नलिखित को देखा:

- तीन निर्धारिती¹⁰ जो एसीईसी के तहत नान-फाइर्स थे और जिनकी आयकर निर्धारण आदेश/फार्म 26 एस के अनुसार संबंधित अवधि के दौरान ₹ 15.51 करोड़ की आय थी।
- तीन निर्धारितीयों¹¹ ने 2015-16 में विवरणीयों को फाइलर्स करना बंद कर दिया था। लेखापरीक्षा ने फार्म 26एस/आयकर निर्धारण आदेश के अनुसार आय के बीच अन्तर पाया तथा एसटी-3 विवरणी में वर्णित सेवा मूल्य जो की अवेध 2012-13 से 2014-15 के लिए ₹ 2.74 करोड़ था। इसके अतिरिक्त वर्ष 2015-16 के लिए भी, जिसके लिए निर्धारिती ने एसटी विवरणी फाइल नहीं की, निर्धारितीयों ने आयकर के तहत ₹ 39.20 लाख की आय सूचित की।

हमारे द्वारा बताये जाने पर (दिसम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि उनके द्वारा उपरोक्त सभी मामलों में कार्रवाही प्रारंभ की गयी है।

घ) चेन्नई एसटी-॥ कमिश्नरी में सेवा कर विवरणियों के साथ आयकर डाटा के प्रति सत्यापन से चार मामलों, जहाँ निर्धारितीयों ने एसटी विवरणी फाइल की थी, 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान ₹ 3.43 करोड़ की कर योग्य सेवा के मूल्य की गैर-रिपोर्टिंग या अल्प रिपोर्टिंग का पता चला था।

तालिका सं. 3

(राशि ₹ करोड़ में)

क्र. सं.	निर्धारिती का नाम (मैसर्स)/एसटीसी सं.	एसटी-3 विवरणी में करयोग्य मूल्य की गैर/अल्प रिपोर्टिंग
1.	हमसा थियेटर प्रा. लि.	0.44
2.	गुडस न्यूज चैनल प्रा. लि.	1.57
3.	मनोबाला	0.25
4.	सुन्दर सी	1.17

¹⁰ वर्णनालय विजुअल प्रा.लि., ऑडनरी फिल्मस् और मै. हैंडमेड फिल्मस

¹¹ श्री दलक्यू सलमान, अरनाकुलम केबल कम्युनिकेट्स प्रा. लि. और मेगामीडिया फिल्सस और स्टूडियो प्रा. लि.

हमारे द्वारा बताए जाने पर (दिसम्बर 2016), मंत्रालय ने आपत्तियों को स्वीकार करते समय कहा (मई 2017) कि उपरोक्त सभी मामलों में कार्रवाही की गई है।

आयकर डाटा का प्रयोग करके लेखापरीक्षा द्वारा सेवा कर के गैर/अल्प भुगतान और विवरणी न भरने वाले उदाहरणों ने दर्शाया कि विभाग ने कर 360⁰ कार्यक्रम के तहत आयकर डाटा की पूर्ण क्षमता का उपयोग नहीं किया।

3.2 रिटर्न फाइल करने की मॉनीटरिंग

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 70 प्रावधान करती है कि सेवा कर देने के लिए उत्तरदायी प्रत्येक व्यक्ति उसके द्वारा दी गई सेवाओं पर वह अपने आप देय कर का निर्धारण करेगा और निर्धारित विवरणी जमा करायेगा। सेवा कर नियमावली 1994 के नियम 7सी के अनुसार विवरणियों को विलम्ब से जमा कराने पर विलम्ब शुल्क भी लगाया जायेगा।

वित्त अधिनियम 1994 की धारा 77(2) प्रावधान करती है कि जहाँ कोई व्यक्ति सेवा कर नियमावली 1994 के किसी भी प्रावधान का उल्लंघन करता है और जिसके लिए अलग से किसी प्रकार के दण्ड का प्रावधान नहीं है, वहाँ वह दण्ड के लिए दायी होगा जिसे ₹ 10,000 तक बढ़ाया जा सकता है।

महानिदेशक, प्रणाली तथा डाटा प्रबंधन ने स्टॉप फाईलर्स/नॉन फाईलर्स/लेट फाईलर्स की पहचान करने हेतु एसीईएस {(निर्धारिती वार विस्तृत रिपोर्ट (एडब्ल्यूडीआर)) में रिपोर्ट उपयोगिता का सृजन किया है, जिसे क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा भी देखा जा सकता है।

हमने चयनित 17 कमिश्नरियों से विलंब शुल्क के परिणामी उदग्रहण के साथ भरी न गई रिटर्न और देर से भरी गई रिटर्न के बारे में पूछताछ की। जबकि 8 कमिश्नरियों¹² ने पूरी जानकारी प्रदान की, वहीं दो कमिश्नरियों (हैदराबाद

¹² अहमदाबाद एसटी, बंगलूरू एसटी-1, भुवनेश्वर-1, कोचीन, दिल्ली एसटी-1, दिल्ली एसटी-11, दिल्ली एसटी-111, तथा मुंबई एसटी IV

एसटी तथा मुंबई एसटी III) ने केवल नॉन-फाइलिंग के विवरण तथा दो कमिश्नरियों (चेन्नई एसटी-II तथा जयपुर) ने केवल लेट फाइलिंग के विवरण उपलब्ध कराए। शेष पांच कमिश्नरियों ने या तो विवरण उपलब्ध ही नहीं कराए या अधूरे विवरण उपलब्ध कराए। उपलब्ध विवरण के विश्लेषण पर हमारी आपत्तियाँ निम्नानुसार हैं:

3.2.1. रिटर्न फाइल न करना

हमने मनोरंजन क्षेत्र के अंतर्गत निर्धारितियों के देय और प्राप्त रिटर्न के विवरण के संबंध में जानकारी मंगायी। विभाग द्वारा प्रस्तुत जानकारी में यह देखा गया कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान 10 कमिश्नरियों¹³ में 43,502 रिटर्न के प्रति केवल 31,599 रिटर्न ही फाइल की गई थी। इस प्रकार नॉन-फाइलिंग का प्रतिशत 27.36 (11,903 रिटर्न) काफी अधिक था।

लेखापरीक्षा द्वारा एसीईएस के साथ नॉन फाइलिंग संबंधी उपलब्ध करायी गई जानकारी की नमूना जांच करने पर पता चला कि 2013-14 और 2015-16 के बीच की अवधि के दौरान छः कमिश्नरियों¹⁴ में 743 निर्धारितियों द्वारा 2,022 रिटर्न नहीं भरी गई। ये निर्धारितियाँ ₹2.02 करोड़ की शास्ति तथा ₹4.04 करोड़ के विलंब शुल्क के दायी थीं।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (सितंबर तथा दिसंबर 2016 के बीच), मंत्रालय ने अहमदाबाद एसटी, दिल्ली एसटी I, तथा हैदराबाद एसटी कमिश्नरियों के संबंध में बताया (मई 2017) कि स्टॉप फाइलर्स निर्धारितियों को रिटर्न फाइल करने के लिए राजी करने के लिए नियमित रूप से पत्र लिखे जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त यह भी कहा गया कि एसटी-3 रिटर्न की प्राप्ति के पश्चात विलंब शुल्क की वसूली की कार्यवाही आरंभ की जाएगी। शेष सात कमिश्नरियों का उत्तर प्रतीक्षित था।

इसके अतिरिक्त, जिन तीन कमिश्नरियों नामतः मुंबई एसटी VI, मुंबई एसटी-VII, तथा नोएडा एसटी, में विवरण उपलब्ध नहीं कराए गए थे, लेखापरीक्षा द्वारा उनके विवरण एसीईएस से निकाले गए तथा यह देखा कि 4,440

¹³ अहमदाबाद एसटी, बंगलुरु एसटी-I, भुवनेश्वर-I, कोचीन, दिल्ली एसटी-I, दिल्ली एसटी-II, दिल्ली एसटी-III, हैदराबाद एसटी, मुम्बई एसटी-III और मुम्बई एसटी-IV

¹⁴ चेन्नई एसटी-II, दिल्ली एसटी-I, दिल्ली एसटी-II, दिल्ली एसटी-III, मुम्बई एसटी-III और मुम्बई एसटी-IV

निर्धारितियों ने 21,376 रिटर्न फाईल नहीं की थी जिन पर ₹ 21.38 करोड़ की शास्ति और ₹ 42.75 करोड़ का विलंब शुल्क देय था।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (सितंबर और दिसंबर 2016 के बीच), मुंबई एसटी VII कमिश्नरी के संबंध में आपत्ति को स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि एसटी-3 रिटर्नस के नॉन फाईलिंग के लिए शास्ति राशि की वसूली के लिए कार्यवाही शुरू कर दी गई है। शेष मामलों पर उत्तर प्रतिक्रित हैं।

3.2.2. रिटर्न विलंब से फाईल करना

चयनित 12 कमिश्नरियों¹⁵, द्वारा रिटर्न विलंब से भरे जाने पर दी गई जानकारी में लेखापरीक्षा अवधि के दौरान हमने विलंबित रिटर्न फाईल करने के 841 मामले देखे जिनमें 485 निर्धारितियों पर ₹ 74.71 लाख का विलम्ब शुल्क लगाया जाना था, जिसे विभाग द्वारा लगाया नहीं गया।

आठ कमिश्नरियों¹⁶ में एसीईएस के माध्यम से लेखापरीक्षा ने डाटा की नमूना जांच की तथा यह देखा कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान 368 निर्धारितियों के मामलों में विलंबित रिटर्न फाईल करने के 637 मामलों में, ₹ 48.54 लाख का विलंब शुल्क उद्ग्रहित किया जाना था, जो कि विभाग द्वारा नहीं किया गया।

इसके अतिरिक्त, तीन कमिश्नरियों नामतः, मुंबई एसटी III, मुंबई एसटी VI और मुंबई एसटी-VII, जिन्होंने लेखापरीक्षा को यह जानकारी उपलब्ध नहीं कराई थी, हमने एसीईएस से उपलब्ध विवरणों में देखा कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान 14 निर्धारितियों के मामलों में विलंबित रिटर्न फाईल करने के 30 मामले पाये गए, जिनमें ₹ 3.27 लाख का विलम्ब शुल्क उद्ग्रह्य था।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (सितंबर तथा दिसंबर 2016 के बीच) मंत्रालय ने सूचित (मई 2017) आपत्तियों को स्वीकार करते हुए 106 मामलों में ₹ 9.50 लाख की वसूली सूचित की तथा बताया की शेष मामलों में कार्रवाई आरंभ कर दी गई है।

¹⁵ अहमदाबाद एसटी, बेंगलुरु एसटी-I, भुवनेश्वर-I, चेन्नई एसटी-II, कोचीन, दिल्ली एसटी-I, दिल्ली एसटी-II, दिल्ली एसटी-III, जयपुर, कोलकाता एसटी-II, मुम्बई एसटी-IV, और नोएडा एसटी.

¹⁶ अहमदाबाद एसटी, बेंगलुरु एसटी-I, दिल्ली एसटी-I, दिल्ली एसटी-II, दिल्ली एसटी-III, जयपुर, कोलकाता एसटी-II और नोएडा एसटी

निर्धारितियों द्वारा रिटर्न की नॉन-फाईलिंग या विलंबित फाईलिंग के अत्यधिक उदाहरणों तथा विभागीय कार्मिकों द्वारा इस पर समुचित अनुवर्ती कार्रवाई की कमी यह दर्शाती है कि एसीईएस की वर्तमान विशेषताओं का पूर्ण उपयोग निर्धारितियों द्वारा नॉन/लेट रिटर्न फाईल करने के मुद्दे का समाधान करने के लिए नहीं किया जा रहा है।

3.2.3. पश्च वीसीईएस अनुपालन की निगरानी न करना

वित्त मंत्री के बजट 2013 के भाषण से यह उदघाटित हुआ कि सेवाकर के अंतर्गत लगभग 17 लाख निर्धारित पंजीकृत थे, उनमें से केवल सात लाख ने रिटर्न फाईल की। अतः उन्होंने पंजीकृत निर्धारितियों को, जिन्होंने रिटर्न फाईल करनी बंद कर दी है, रिटर्न फाईल करने तथा बकाया कर का भुगतान करने के लिए प्रोत्साहित करने हेतु स्वैच्छिक अनुपालन प्रोत्साहन योजना 2013 (वीसीईएस) पेश की।

वीसीईएस जैसी क्षमा योजनाओं को तभी सफल माना जाएगा जब, इन योजनाओं के लाभांशित निर्धारित घोषित देय कर का भुगतान करेंगे तथा लगातार भरेंगे और योजना के अंतर्गत शामिल अवधि के पश्च अवधि के दौरान सांविधिक जिम्मेदारियों का अनुपालन करेंगे।

स्टॉप फाईलर/नॉन फाईलर, जिन्होंने वीसीईएस के प्रावधानों के अंतर्गत प्रतिरक्षा पाई थी और रिटर्न न भरने की पुरानी आदत अपना चुके थे, के विरुद्ध सख्त कार्रवाई करने में विभाग की असफलता पहले ही वीसीईएस 2013 की निष्पादन लेखापरीक्षा में विभाग को सूचित (अक्टूबर और दिसम्बर 2015 के मध्य) की जा चुकी है तथा इस मामले पर सीएजी रिपोर्ट¹⁷ संसद पटल में (अगस्त 2016) रखी जा चुकी है। इस रिपोर्ट पर प्रस्तुत एटीएन में (दिसंबर 2016), मंत्रालय द्वारा यह आश्वासन दिया गया था कि पश्च वीसीईएस की निगरानी संबंधी मामलों पर कार्रवाई की गई थी/समुचित निर्देश जारी किए गए। किंतु वर्तमान लेखापरीक्षा के दौरान (दिसंबर 2016) अभी भी

¹⁷ वीसीईएस 2013 पर सीएजी की 2016 की रिपोर्ट सं. 22 तथा पैरा 4.3.1 में वीसीईएस पश्च निगरानी पर टिप्पणी की है।

हमने यह पाया कि नमूना जांच की गई कमिशनरियों में पश्च वीसीईएस निगरानी में कमी थी।

पश्च वीसीईएस अवधि में वीसीईएस उदघोषकों द्वारा अनुपालन निगरानी में विभाग की असफलता पर हमारी आपत्तियां निम्नानुसार हैं।

3.2.3.1. आयकर विवरणी के अनुसार पश्च वीसीईएस अवधि में कर योग्य सेवाएं देने वाले वीसीईएस उदघोषकों द्वारा रिटर्न का न भरा जाना

मुंबई सेवाकर जोन में मनोरंजन क्षेत्र संबंधी निर्धारितियों की सर्वाधिक प्रमात्रा है। मुंबई एसटी जोन की चार चयनित कमिशनरियों में मनोरंजन क्षेत्र से वीसीईएस उदघोषकों के मामले में हमने विभाग द्वारा की जा रही पोस्ट-वीसीईएस निगरानी की जांच की। हमने यह देखा कि 171 निर्धारिती जिन्होंने वीसीईएस के लाभ प्राप्त किए थे, वे सेवा कर रिटर्न नहीं भर रहे थे और यह सुनिश्चित करने हेतु वे निवल सेवा कर के अंतर्गत कर दे, जिन्होंने वीसीईएस के अंतर्गत लाभ उठाया है पर विभाग द्वारा कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई थी।

वीसीईएस उदघोषक, जो अपनी आयकर विवरणी के साथ भी नॉन फाईलर हो गये हैं, का डाटा सहसंबद्ध करने के उद्देश्य से हमने आयकर विभाग से इन नॉन-फाईलर द्वारा भरी गई आईटीआर संबंधी जानकारी मांगी। हमें उन 171 निर्धारितियों में से 58 निर्धारितियों की आईटीआर प्राप्त हुई। इनकी जांच पर हमने पाया कि मुंबई एसटी III, मुंबई एसटी IV तथा मुंबई एसटी VII कमिशनरियों में 12 निर्धारितियों की ₹ 15.39 लाख से ₹ 34.67 करोड़ के बीच सेवा आय वाले कर योग्य सेवाएं प्रदान कर रहे थे। तथापि, वीसीईएस योजना के अंतर्गत लाभ लेने के बाद भी न तो उन्होंने सेवा कर का भुगतान किया और न ही एसटी-3 रिटर्न फाईल की। ऐसा ही एक निदर्शी मामला निम्नानुसार है।

मुंबई एसटी-VII कमिशनरी में मै. पर्स लिंक्स एंड सर्विसेज प्रा.लि. ने वीसीईएस 2013 का लाभ प्राप्त किया था। वीसीईएस का लाभ प्राप्त करने के बाद, निर्धारिती ने 2014-15 तथा 2015-16 की अवधि के दौरान एसटी-3 रिटर्न फाईल करना बंद कर दिया। निर्धारिती की आयकर रिटर्न का विलेखन करने

के पश्चात, यह देखा गया कि उसी अवधि के दौरान निर्धारिती ने ₹ 34.67 करोड़ की कर योग्य सेवा आय दिखाई थी।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (दिसंबर 2016), मंत्रालय ने बताया (मई 2017) कि विधिवत सत्यापन के बाद रिपोर्ट भेजी जाएगी।

3.2.3.2. एसीईएस से पहचाने गए वीसीईएस उदघोषको द्वारा नॉन फाईलिंग

चेन्नई एसटी-॥ कमिश्नरी में, एसीईएस डाटा के साथ वीसीईएस डाटा के प्रति सत्यापन से मनोरंजन क्षेत्र संबंधी 19 वीसीईएस उदघोषकों में से, दो मामलों में एसटी-3 रिटर्न न भरने का पता चला।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (दिसंबर 2016), मंत्रालय ने बताया (मई 2017) कि देयो की वसूली संबंधी रिपोर्ट बाद में भेजी जाएगी।

3.3. रिटर्न की संवीक्षा की प्रभावकारिता

3.3.1. रिटर्न की विस्तृत संवीक्षा

रिटर्न की विस्तृत संवीक्षा का उद्देश्य निर्धारितियों द्वारा किए निर्धारणों की सत्यता सुनिश्चित करना है और विभाग द्वारा की गई निर्धारितियों की आंतरिक लेखापरीक्षा की अनुपूरक प्रक्रिया है।

बोर्ड ने परिपत्र दिनांक 30 जून 2015 के तहत 1 अगस्त 2015 से एसटी-3 रिटर्न की विस्तृत संवीक्षा हेतु मार्गदर्शकों को संशोधित किया, जिनके अनुसार रिटर्न संवीक्षा कक्ष निर्धारितियों के रिकॉर्ड और रिटर्न जो विस्तृत संवीक्षा हेतु चयनित है, का भी अनुरक्षण करेगा। विस्तृत संवीक्षा हेतु ली जाने वाली रिटर्न की सूची को केन्द्रीकृत संगणित जोखिम स्कोर पर आधारित अतिरिक्त/संयुक्त आयुक्त मंडल प्रभारी द्वारा अंतिम रूप दिया जाएगा। चयनित निर्धारितियों की सूची संबंधित मंडलों को भेजी जाएगी। निर्धारिती की संवीक्षा प्रक्रिया तीन माह के भीतर पूरी हो जानी चाहिए।

इसके अतिरिक्त, परिपत्र के पैरा 4.3.6 के अनुसार, लेखापरीक्षा के लिए हाल ही में (पिछले तीन वर्षों में) चयनित/लेखापरीक्षित निर्धारितियों का विस्तृत संवीक्षा के लिए चयन नहीं किया जाना चाहिए। किसी भी परिस्थिति में कोई निर्धारिती लेखापरीक्षा तथा विस्तृत मानवीय संवीक्षा दोनों के अध्यक्षीन नहीं

होना चाहिए। आरंभ करने के लिए, वित्तीय वर्ष 2013-14 के लिए रिटर्न विस्तृत संवीक्षा हेतु लिए जाने चाहिए।

हमने चयनित कमिश्नरियों/डिविजन/रेंज में रिटर्न की विस्तृत संवीक्षा संबंधी बोर्ड के मार्गदर्शको के अननुपालन देखे जैसा नीचे दिया गया है:-

3.3.1.1. सितंबर 2015 से मार्च 2016 तक की अवधि के दौरान कोचीन कमिश्नरी में 585 रिटर्न ब्यौरेवार संवीक्षा हेतु चुनी गई थी। तथापि, मार्च 2016 तक 202 रिटर्न अभी भी ब्यौरेवार संवीक्षा हेतु लंबित थी। हमने पाया कि 46 निर्धारित जिनकी या तो लेखापरीक्षा की गई थी या निवारक कार्रवाई के अंतर्गत चुनी गई थी का चयन किया गया। हमने आगे पाया कि चयनित सूची में वे 21 निर्धारित भी शामिल थे जो 2013-14 के बाद पंजीकृत किये गये थे यह विस्तृत संवीक्षा हेतु त्रुटिपूर्ण चयन को दर्शाता है।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (अगस्त 2016), मंत्रालय ने बताया (मई 2017) कि उत्तर भेज दिए जाएंगे।

3.3.1.2. जयपुर कमिश्नरी द्वारा प्रेषित सूचना की संवीक्षा में यह खुलासा हुआ कि 2013-14 और 2014-15 के दौरान जयपुर कमिश्नरी के किसी भी रेंज ने एसटी-3 रिटर्न की विस्तृत संवीक्षा नहीं की। विस्तृत संवीक्षा न करने के कारण प्रस्तुत नहीं किये गये थे। हमने आगे देखा कि 2015-16 के दौरान चयनित 241 सेवाकर रिटर्न में से केवल 106 रिटर्न की विस्तृत संवीक्षा की गयी थी। बकाया 135 रिटर्न के मामले में विस्तृत संवीक्षा नहीं की गयी थी, जिनमें 41 निर्धारितियों की पहले लेखापरीक्षा की गई थी या हाल ही में पंजीकरण हुआ था। यह लेखापरीक्षा कमिश्नरी (आन्तरिक लेखापरीक्षा) और अधिकार क्षेत्र कमिश्नरी के बीच समन्वय की कमी को दर्शाता है। बकाया 94 निर्धारितियों के संबंध में विस्तृत संवीक्षा लेखापरीक्षा की तिथि से तीन माह से अधिक से लंबित हैं।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (नवंबर 2016), मंत्रालय ने बताया (मई 2017) कि प्रथम अवस्था में क्षेत्र सरंचनाओं द्वारा विस्तृत संवीक्षा के लिए वर्ष 2013-14 की रिटर्न को लिया गया था और सीबीईसी के दिनांक 30 जून 2015 के दिशा-निर्देशों के अनुसार संवीक्षा की जा रही है। तथापि, जून 2015

में बोर्ड द्वारा संशोधित दिशा-निर्देश जारी करने के पश्चात 2015-16 के दौरान विस्तृत संवीक्षा में कम रिटर्न शामिल करने तथा लेखापरीक्षा और क्षेत्राधिकार कमिश्नरियों में समन्वय की कमी पर कोई प्रतिक्रिया नहीं दी गई।

3.4. आन्तरिक लेखापरीक्षा

लेखापरीक्षा कमिश्नरियों को सेवाकर से संबंधित नियमों और विनियमों के साथ उनके अनुपालन को सत्यापित करने के लिए चयनित निर्धारितियों की आन्तरिक लेखापरीक्षा करती हैं। आन्तरिक लेखापरीक्षा दल के लिए विस्तृत जांच सूची केन्द्रीय उत्पाद शुल्क सेवा कर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक 2015 में निर्धारित है। आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की लेखापरीक्षा द्वारा बुलाई गई निगरानी समिति बैठक (एमसीएम) में समीक्षा की जाती है और अन्तिम रूप में दिया जाता है, जहां कार्यकारी कमिश्नरी भी प्रतिनिधित्व करती हैं। एमसीएम में मूल्यांकन का उद्देश्य लेखापरीक्षा की गुणवत्ता निर्धारित करना है।

3.4.1. आंतरिक लेखापरीक्षा में विसंगतियों का खोजा न जाना:

चयनित निर्धारितियों के रिकॉर्ड की जांच के दौरान हमें मुंबई एसटी VII कमिश्नरी में ₹32.89 लाख के कर प्रभाव के ऐसे दो मामले मिले जिनमें सेवाकर संबंधी नियम तथा विनियमों का निर्धारिती द्वारा अनुपालन नहीं किया गया था। यहाँ यह बताना आवश्यक है कि विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा विंग द्वारा सभी निर्धारितियों की लेखापरीक्षा की गई थी, लेकिन ये लेखापरीक्षा द्वारा उल्लिखित कमियों का पता लगाने में असफल रहा। मामलों के उदाहरण निम्नानुसार हैं:-

3.4.1.1. सैनवैट क्रेडिट नियमावली 2004, के नियम 6 के अनुसार किसी भी ऐसी इनपुट की मात्रा या इनपुट सेवा जो छूट प्राप्त माल के विनिर्माण या छूट प्राप्त सेवा के प्रावधान में प्रयुक्त होती हो उस पर सैनवैट क्रेडिट प्राप्तेय नहीं है। नियम 6(3) की व्याख्या के अनुसार, निर्धारिती जो इस उप-नियम के अंतर्गत किसी एक विकल्प का चयन करता है, उसके द्वारा उपलब्ध करायी जा रही सभी छूट प्राप्त सेवाओं पर वही विकल्प प्रयुक्त होगा। इसके अतिरिक्त, निर्धारिती जो उप-नियम (3ए) के अंतर्गत विकल्प का चयन करता

है, अपने विकल्प की सूचना लिखित रूप से क्षेत्राधिकारी अधीक्षक को देगा; तथा पिछले वित्तीय वर्ष के आंकड़ों के आधार पर नियम 6 (3ए) के अंतर्गत निर्धारित फार्मूला के अनुसार हर महिने अंतिम राशि का निर्धारण तथा सैनवैट की देय राशि का भुगतान करेगा। इसके अतिरिक्त उप-नियम (3ए) (बी), (सी) तथा (डी) प्रावधान करता है कि अंतिम भुगतान की गई राशि तथा अंतिम निर्धारित राशि के बीच के अंतर की राशि का भुगतान आगामी वित्तीय वर्ष के 30 जून तथा या उससे पहले करेगा। साथ ही उप-नियम 3(ए)(ई) प्रावधान करता है कि इस संबंध में कम भुगतान किया जाता है तो उसकी वसूली चौबीस प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर ब्याज सहित की जाएगी।

मुंबई एसटी VII कमिश्नरी में मै. यूबीएम इंडिया प्रा.लि. के रिकॉर्ड की संवीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि निर्धारिती दोनों प्रकार की सेवाएं कर योग्य (प्रायोजक सेवा) के साथ-साथ छूट प्राप्त सेवाएं (व्यवसाय प्रदर्शनी सेवा) उपलब्ध करा रहा था तथा उसने नियम 6 (3ए) के साथ पठित नियम 6(3)(ii) के विकल्प का चयन किया था। 2014-15 के दौरान, निर्धारिती ने पिछले वर्ष 2013-14 के आंकड़ों पर आधारित प्रत्येक माह 10.0058 प्रतिशत की दर से अंतिम आधार पर छूट प्राप्त आउटपुट सेवाओं पर देय सेवा का क्रेडिट के गणना की और उलट दिया। तथापि वर्ष 2014-15 के लिए अन्तिम आरोप्य सेवा कर क्रेडिट 12.77 प्रतिशत बना। निर्धारिती पूरे वर्ष के लिए अंतिम देय सेवाकर क्रेडिट का निर्धारण करने में असफल रहा और उपरोक्त नियम के उल्लंघन में 30 जून 2015 को या पूर्व उसी राशि का भुगतान कर दिया गया। तदनु रूप निर्धारिती छूट प्राप्त सेवाओं पर क्रेडिट के कम उलटाव पर ₹ 28.64 लाख की राशि का भुगतान करने हेतु देनदार था।

यह पाया गया कि 2010-11 से 2014-15 तक की अवधि के लिए मई 2015 में आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित की गई लेकिन उनके द्वारा यह चूक/कमी इंगित नहीं की गई थी।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (दिसंबर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि 2010-11 से 2013-14 की अवधि की आंतरिक लेखापरीक्षा की गई थी। मई 2015 में आयोजित लेखापरीक्षा में मार्च 2015 तक की अवधि शामिल न

किए जाने पर मंत्रालय की ओर से कोई जवाब नहीं दिया गया जैसा कि विभाग की लेखापरीक्षा मैनुअल¹⁸ में अनुबद्ध है।

3.4.2 अनिवार्य इकाईयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा न करना

सेवा कर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक 2011 के पैरा 5.1.2 के अनुसार, कर दाता जिसका वार्षिक सेवा कर भुगतान (नकद और सेनवैट सहित) पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष में ₹ तीन करोड़ या उससे अधिक था, प्रतिवर्ष अनिवार्य रूप से लेखापरीक्षा के अध्यक्षीन होगा। अक्टूबर 2015 से प्रभावी संशोधित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक 2015 प्रावधान करती है कि निर्धारितियों और करदाताओं का चयन डीजी (लेखापरीक्षा) द्वारा निर्धारित जोखिम मूल्यांकन विधि के आधार पर किया जाएगा।

चेन्नई एसटी-॥ कमिश्नरी में मै. राज टेलिविजन नेटवर्क लि. और मै. तमिलनाडु अरासु केबल टीवी कारपोरेशन लि. के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने पाया कि यद्यपि ये निर्धारिती अनिवार्य यूनितें हैं, किन्तु 2013-14 और 2014-15 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

कोचीन कमिश्नरी में मै. एमएम टीवी लि. और मै. मलयाला मनोरमा लि. के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने पाया कि यद्यपि ये निर्धारिती अनिवार्य यूनितें हैं, किन्तु 2014-15 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। मै. फेडरल बैंक लि. के मामले में लेखापरीक्षा दो वर्षों के विलम्ब से की गई थी।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (दिसम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि निर्धारिती से अधिकारी और अभिलेखों की अनुपलब्धता के कारण उपरोक्त मामलों पर लेखापरीक्षा की योजना सितम्बर 2016 और जनवरी 2017 के बीच बनाई गई थी।

3.5. एससीएन और न्यायिक निर्णयन

सीबीईसी की निर्णयन नियमपुस्तक के अनुसार, मांगी गई राशि कारण बताओ एवं मांग नोटिस (एससीएन) में दर्शायी जानी चाहिए। यदि एससीएन एक

¹⁸ 2011 की सेवा कर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक का पैरा 4.13 और सीईएसटीएएम 2015 का पैरा 4.2.4 के अनुसार

आधार पर आधारित है, तो मांग की पुष्टि अन्य आधार पर नहीं की जा सकती और न्याय निर्णयन आदेश एससीएन से आगे नहीं जा सकता।

मांग का प्रमात्रीकरण और आधार, जिस पर उसे निकाला गया है, को एसपीएन में स्पष्ट किया जाना चाहिए। कोई भी दस्तावेज जैसे आगम पत्र, लदान बिल इत्यादि जो मांगे गए शुल्क/कर की गणना का आधार बनाते हैं, को एससीएन में विश्वसनीय दस्तावेजों की सूची में शामिल किया जाना चाहिए।

3.5.1. गलत एससीएन जारी करना

मुम्बई एसटी-VI कमिश्नरी में एक प्रदर्शनीकर्त्ता मै. मुक्ता आर्ट्स लि. के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने देखा कि निर्धारिती को 15 अक्टूबर 2015 को 2011-12 से 2013-14 की अवधि कवर करते हुए, ₹ 2.22 करोड़ के लिए एससीएन जारी किया गया था जिसमें 'बिजनेस स्पोर्ट सर्विस' प्रदान करने के लिए सेवा कर की मांग की गई थी। तथापि, एससीएन जारी करने के समय, विभाग ने समझौते के अनुसार देय वितरकों के हिस्से की कटौती के बाद केवल प्रदर्शक द्वारा रखे गए राजस्व पर विचार करने के बजाय बाक्स-आफिस से सकल संग्रहण पर विचार किया था। चूंकि वितरकों का हिस्सा 'सिनोमेटोग्राफिक फिल्म के कापीराइट के अस्थायी हस्तांतरण' के अन्तर्गत आएगा इसलिए इस राशि को एससीएन में शामिल करना सही नहीं है जिससे नोटिस देना कानूनन व्यर्थ हो गया।

इसके अलावा यह भी देखा गया कि 2013-14 से 2015-16 की अवधि के लिए व्यवसाय सहायता सेवा प्रदान करते समय रखे गए राजस्व के संबंध में निर्धारिती द्वारा ₹ 4.26 करोड़ की राशि का भुगतान भी नहीं किया था। लेखापरीक्षा ने उसी कमीश्नरी में देखा कि विभाग ने उसी समान मामले पर मै. रिलायन्स मीडिया वर्क्स लि. को दिनांक 14 अक्टूबर 2014 को एक एससीएन जारी किया था जिसकी पुष्टि¹⁹ न्याय निर्णयन प्राधिकारी द्वारा की गई थी (नवम्बर 2015)।

¹⁹ दिनांक 30 नवम्बर 2015 के कमिश्नर के मूल आदेश सं. 05/एसटी-VI/आरके/2015

हमारे द्वारा बताए जाने पर (दिसम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि रिपोर्ट भेज दी जाएगी।

3.5.2. मांग का कम प्रमात्रीकरण

चेन्नई एसटी-॥ कमिश्नरी में मै. एसपीआई सिनेमाज प्रा. लि. के अभिलेखों की जांच के दौरान हमने देखा कि थियेटर प्रबंधन प्रभारों, काउंटर बुकिंग डिलिवरी प्रभारों, 3डी ग्लास प्रभारों, इत्यादि के लिए 2012-13 और 2013-14 की अवधि के लिए प्राप्त आय पर सेवा कर का भुगतान न करने के कारण ₹ 2.09 करोड़ की राशि की मांग का एक एससीएन 4 सितम्बर 2015 को जारी किया गया था। एससीएन के परिशिष्ट के विश्लेषण से पता चला कि कर की गलत दर लगाने के कारण ₹ 25.81 लाख की सेवा कर मांग का कम प्रमात्रीकरण हुआ था।

हमारे द्वारा बताए जाने पर (सितम्बर 2016), मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि कारण बताओ नोटिस में अपनाया गया मूल्य सह-कर मूल्य था क्योंकि यह पता करने का कोई साक्ष्य नहीं था कि निर्धारिती ने सेवाकर अलग से संग्रहीत किया था। अतः, विभाग द्वारा अपनी ओर से लाभ दिया गया था।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2014-15 की अवधि के लिए अप्रैल 2016 में मांग करते समय ऐसा लाभ नहीं दिया गया था। दो वर्षों से संबंधित एससीएन जारी करते समय दो भिन्न निर्णय अपनाना गलत है। इसके अलावा निर्धारिती को सह कर लाभ (यह साक्ष्य प्रस्तुत करते हुए कि उसने सेवा कर का संग्रहण अलग से नहीं किया था) देने का निर्धारिती को अनुरोध करना होता है और विभाग ऐसा लाभ अपने आप नहीं दे सकता है।

सिफारिशें

4. विभाग को विशेष सैल सक्रिय करने और फाइलों के रिकार्ड से विवरण के साथ साथ तीसरे पक्ष के डाटा के प्रयोग के लिए एक प्रणाली बनाने की आवश्यकता है ताकि संभावित अपंजीकृत तथा चूककर्त्ताओं की पहचान की जा सके।
5. बोर्ड प्रक्रिया के स्वचालन और रिटर्न फाइल न करने/देरी से रिटर्न फाइल करने पर शास्ति/विलम्बित शुल्क के उदग्रहण के लिए नोटिस जारी करने पर विचार करे।
6. बोर्ड को यह सुनिश्चित करने कि पहले से उपलब्ध डाटा को पूरी तरह से उपयोग किया गया है अपने कर 360 कार्यक्रम को मजबूत करने की आवश्यकता है अपने कर 360 कार्यक्रम को मजबूत करने की आवश्यकता है और क्षेत्र विशिष्ट डाटा सेटों की पहचान करे और उसे कर 360 कार्यक्रम से संबद्ध भी करे।
7. बोर्ड प्रणाली को संशोधित करने पर विचार करे जिसके माध्यम से एसीईएस में प्रारंभिक संवीक्षा के लिए स्वचालित जांच सूचियां ली जाती हैं।

मंत्रालय ने कहा (मई 2017) कि सीबीईसी-जीएसटी अनुप्रयोग के तहत उपरोक्त प्रावधानों को सीजीएसटी कानून के अनुसार समाविष्ट किया जा रहा है और उसे सामान्य पोर्टल नामतः जीएसटीएन पोर्टल द्वारा प्रबंधित किया जाएगा।

मंत्रालय को सीबीईसी-जीएसटी अनुप्रयोग जो लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिशों का समाधान करेगा, के विशिष्ट विवरण सहभाजित करने का अनुरोध किया गया था और विवरण प्रतीक्षित हैं (जून 2017)।