

अध्याय VI

कर प्रशासन एवं आंतरिक नियंत्रणों की प्रभावकारिता (केंद्रीय उत्पाद शुल्क)

6.1 प्रस्तावना

किसी संरचना में आंतरिक नियंत्रण जोखिमों का समाधान करने तथा यह उचित आश्वासन प्रदान करने के लिए परिकल्पित है कि सत्वों के मिशन के अनुसरण में निम्नलिखित सामान्य उद्देश्यों को प्राप्त किया जा रहा है:

- जवाबदेही दायित्व पूर्ण करना;
- लागू कानूनों तथा विनियमों का अनुपालन;
- हानि, दुरुपयोग तथा क्षति से संसाधनों की सुरक्षा।

6.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

744 लेखापरीक्षित रेंजों में निर्धारितियों द्वारा प्रस्तुत की गई 51,610 केंद्रीय उत्पाद शुल्क विवरणी जांच के दौरान हमें अधिनियमों, नियमों, प्रावधानों, अनुदेशों आदि के अनुपालन में कई कमियों का पता चला। जैसा कि लेखापरीक्षा समष्टि, नमूना और निष्कर्ष के संबंध में इस रिपोर्ट के पैराग्राफ 2.3 और 2.4 में चर्चा की गई है, मंत्रालय को जारी किये गये 263 ड्राफ्ट पैराग्राफों में से, विवरणियों की संवीक्षा विवरणी की आंतरिक लेखापरीक्षा क्षेत्र अधिकारियों के कार्यों पर उत्पाद शुल्क से संबंधित 93 पैराग्राफ इस अध्याय में शामिल किये गये हैं।

93 ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफ में से ₹ 45.65 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 67 ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफ (परिशिष्ट III) द्वारा हमने मंत्रालय को 42 कमिशनरियों के विभागीय कर्मचारियों की कमियां दर्शाते हुए लेखापरीक्षा आपत्तियां प्रेषित की। मंत्रालय ने 27 मामलों में चूकों को स्वीकार किया। मंत्रालय ने 22 मामलों में चूकों को आंशिक रूप से स्वीकार किया तथा राजस्व वसूली हेतु उपचारात्मक कार्यवाही के मामलों मंत्रालय ने 18 मामलों में लेखापरीक्षा आपत्तियां स्वीकार नहीं की।

हमने 18 कमिश्नरियों में निर्धारितियों द्वारा केंद्रीय उत्पाद शुल्क/ब्याज भुगतान न करने/कम भुगतान करना और सेनवेट क्रेडिट की अनियमित प्राप्ति/गलत उपयोग के ₹ 129.65 करोड़ के वित्तीय निहितार्थ वाले 26 ड्राफ्ट लेखापरीक्षा पैराग्राफ (परिशिष्ट IV) भी जारी किए थे। मंत्रालय/विभाग ने 25 मामलों में आपत्तियां स्वीकार की हैं और वसूलियां की हैं/वसूली कार्यवाही शुरू/पूरी की है। मंत्रालय ने एक मामले में आपत्ति स्वीकार नहीं की थी।

आपत्तियों पर चार प्रमुख शीर्षकों के अंतर्गत निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

- विवरणियों की संवीक्षा
- आंतरिक लेखापरीक्षा न करना
- आंतरिक लेखापरीक्षा में चूक का पता न लगना
- अन्य चूकें

6.3 केंद्रीय उत्पाद शुल्क विवरणियों की संवीक्षा

बोर्ड ने 1996 में केंद्रीय उत्पाद शुल्क के संबंध में स्व निर्धारण शुरू किया था। स्व निर्धारण की शुरुआत के साथ विभाग ने विवरणियों की संवीक्षा के साथ सुदृढ अनुपालन जांच तंत्र का भी प्रावधान किया। निर्धारण केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारियों का मुख्य कार्य है जिन्हें शुल्क भुगतान की सटीकता सुनिश्चित करने हेतु केंद्रीय उत्पाद शुल्क विवरणियों की संवीक्षा करनी है। केंद्रीय उत्पाद शुल्क विवरणियों की संवीक्षा हेतु नियमपुस्तक के अनुसार रैंज अधिकारी द्वारा प्राप्त एवं संवीक्षा की गई विवरणियों की संख्या के संबंध में डिविजन के क्षेत्राधिकारी सहायक/उप कमिश्नर के समक्ष मासिक रिपोर्ट प्रस्तुत की जानी है। संवीक्षा दो चरणों अर्थात् केंद्रीय उत्पाद एवं सेवा कर के स्वचालन (एसीईएस) द्वारा प्राथमिक संवीक्षा तथा विस्तृत संवीक्षा, जिन्हें एसीईएस या अन्यथा द्वारा चिन्हित विवरणियों पर हस्त्य रूप से किया जाता है, में की जाती है।

6.3.1 विवरणियों की प्राथमिक संवीक्षा

सभी विवरणियों की प्राथमिक संवीक्षा एसीईएस में ऑनलाइन की जाती है और निश्चित त्रुटियों वाली विवरणियों को समीक्षा एवं सुधार (आरएण्डसी) हेतु चिन्हित किया जाता है। इन्हें रेंज अधिकारियों द्वारा तदनुसार संसाधित किया जाता है। विवरणियों की प्राथमिक संवीक्षा का उद्देश्य सूचना की पूर्णता, विवरणी की समय पर प्रस्तुति, शुल्क के भुगतान, संगणित राशि की अंकगणितीय सटीकता तथा विवरणी जमा न करने वाले/ जमा करना बंद करने वाले की पहचान सुनिश्चित करना था। यदि एसीईएस प्रणालियों द्वारा कोई विसंगति पाई जाती है तो ऐसी सभी विवरणियों को आरएणसी हेतु चिन्हित किया गया था। एसीईएस द्वारा आरएणसी हेतु चिन्हित इन विवरणियों को निर्धारित से परामर्श के बाद विधिमान्य किया जाना तथा प्रणाली में दुबारा दर्ज किया जाना चाहिए। विवरणियों की प्राथमिक संवीक्षा तथा आरएणसी विवरणियों की प्राप्ति की तिथि से तीन माह के अंदर पूरी की जानी थी।

तालिका 6.1 केंद्रीय उत्पाद शुल्क विवरणियों की प्रारंभिक संवीक्षा के संबंध में विभाग के निष्पादन को दर्शाती है।

तालिका 6.1: केंद्रीय उत्पाद शुल्क विवरणियों की प्रारंभिक संवीक्षा

वर्ष	एसीईएस में फाइल की गई विवरणियों की सं.	आरएणसी हेतु चिन्हित विवरणियों की सं.*	आरएणसी हेतु चिन्हित विवरणियों की %	आरएणसी के बाद संशोधित विवरणियों की सं.	आरएणसी हेतु लंबित विवरणियों की सं.	सुधार हेतु लंबित चिन्हित विवरणियों की %
विव16	20,59,541 ⁵⁸	16,28,408	79.07	9,17,264	7,11,144	43.67
विव17	17,66,749	15,95,570	90.31	9,92,952	6,02,618	37.77
विव18	7,16,016	6,35,182	88.71	2,69,494	3,65,688	57.57

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत किए गए आंकड़े

यह देखा गया है कि एसीईएस द्वारा संवीक्षा की गई विवरणियों की काफी उच्च प्रतिशतता (88.71 प्रतिशत) को विव18 में आरएणसी हेतु चिन्हित किया

58 मंत्रालय द्वारा विव16 के लिए प्रस्तुत किए गए आंकड़े (नवम्बर 2018) उसी वर्ष के पहले प्रस्तुत किए गए आंकड़ों (2016) से मेल नहीं खाते।

गया था। आरएनसी हेतु विवरणियों को उच्च प्रतिशतता में चिन्हित करना तथा इसके परिणामस्वरूप सुधारात्मक कार्यवाही हेतु लंबित विवरणियों की उच्च संख्या एसीईएस प्रणाली में त्रुटियों की सूचक हैं। विभाग हमारे द्वारा निरंतर बताए जाने के बावजूद त्रुटियों का परिशोधन नहीं कर सका।

यह भी देखा गया कि यद्यपि एसीईएस में फाइल की गई रिटनों की संख्या में विव17 (17.66 लाख) की तुलना में विव18 (7.16 लाख) तक तीव्र गिरावट आई, विभाग केवल 42.43 प्रतिशत विवरणियों पर ही कार्यवाही कर सका था, विव17 में लंबित 37.77 प्रतिशत विवरणियों की तुलना में आरएनसी हेतु 57.57 प्रतिशत विवरणी लंबित रह गई थी।

विव18 के दौरान विभागीय इकाईयों के अभिलेखों की संवीक्षा की नमूना जांच के दौरान हमने आरएनसी/विस्तृत संवीक्षा आदि हेतु चिन्हित विवरणियों के गैर-निष्पादन/गैर-मंजूरी के मामले देखे। एक मामले (परिशिष्ट-III के भाग क में शामिल), जिसमें प्रारंभिक संवीक्षा की प्रणाली में कमी के कारण सेनवेट क्रेडिट की अनियमित प्राप्ति/उपयोग का पता नहीं चला, को नीचे दर्शाया गया है।

6.3.1.1 प्रारंभिक संवीक्षा के दौरान सेनवेट क्रेडिट के अनियमित उपयोग का पता न चलना

केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की 06 अगस्त 2014 से यथासंशोधित धारा 35 एफ के अनुसार न्यायाधिकरण धारा 35 की उप धारा (1) के तहत किसी अपील पर विचार नहीं करेगा जब तक कि अपीलकर्ता ने साढ़े सात प्रतिशत शुल्क, उस मामले में जहां शुल्क और शास्ति विवादास्पद हो या शास्ति, जहां ऐसी शास्ति केंद्रीय उत्पाद शुल्क के अधिकारी द्वारा पारित निर्णय या आदेश के अनुरूप विवादास्पद है, जमा नहीं कराए हो। सेस्टेट ने अपने परिपत्र एफ.सं.15/सेस्टेट/सामान्य/2013-14 दिनांक 28 अगस्त, 2014 से स्पष्ट किया कि उत्पाद शुल्क, सेवा कर या सीमाशुल्क राशि का पूर्व जमा नकद में भुगतान के अलावा सेनवेट क्रेडिट के उत्क्रमण के माध्यम से किया जा सकता है परंतु शास्ति राशि का पूर्व जमा अपील पंजीकरण से पूर्व नकद में किया जाना है। इसी प्रकार, सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 3

का उप-नियम 4 शुल्क के प्रकार दर्शाता है जिनका भुगतान सेनवेट क्रेडिट अकाउंट के माध्यम से किया जा सकता है, पूर्व-जमा इनमें से एक नहीं है। अतः शास्ति का पूर्व जमा नकद के द्वारा किया जाना है।

बोलपुर कमिश्नरी के अंतर्गत आसनसोल-II डिविजन की रेंज रूपनारायणपुर के लेखाओं की लेखापरीक्षा और एक निर्धारिती से संबंधित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क से संबंधित अभिलेखों की अनुवर्ती जांच के दौरान हमने देखा कि उक्त निर्धारिती के विरुद्ध दिसम्बर 2015 में ₹ 39.51 करोड़ की शास्ति मांग के रूप में पुष्टि की गई थी। निर्धारिती ने अप्रैल 2016 में सेस्टेट, कोलकाता के समक्ष उक्त ओ-आई-ओ के विरुद्ध अपील दर्ज कराई थी और सेनवेट क्रेडिट का उपयोग करते हुए मार्च 2016 में शास्ति राशि का 7.50 प्रतिशत ₹ 2.96 करोड़ के पूर्व जमा का भुगतान किया था जो सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 3(4) का उल्लंघन करता है। इसके परिणामस्वरूप विव16 में ₹ 2.96 करोड़ के सेनवेट क्रेडिट का अनियमित उपयोग और इस सीमा तक सरकारी राजकोष में नकद जमा नहीं हुआ।

सेनवेट क्रेडिट का उपयोग निर्धारिती द्वारा प्रस्तुत विवरणी से स्पष्ट होता था। निर्धारिती ने उक्त पूर्व जमा के भुगतान के प्रति सेनवेट क्रेडिट के उपयोग से संबंधित विवरणी में टिप्पणी की थी और विवरणी को एसीईएस द्वारा आरएनसी हेतु चिन्हित कर दिया गया था। हालांकि उक्त विवरणी की रेंज द्वारा जांच की गई थी फिर भी इस संबंध में निर्धारिती द्वारा विशेष उल्लेख के बावजूद अनियमितता का पता नहीं चला।

जब हमने इस बारे में बताया (फरवरी 2017), मंत्रालय ने अपत्ति को स्वीकार किया (अगस्त 2018) और बताया कि निर्धारिती को ₹ 2.96 करोड़ के लिए एससीएन जारी कर दिया गया था। रेंज अधिकारियों की चूक के लिए इसने बताया कि गलती करने वाले अधिकारियों से स्पष्टीकरण मांगा गया था।

6.3.2 विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा

बोर्ड ने परिपत्र सं.1004/11/2015/सीएक्स, दिनांक 21 जुलाई 2015 के द्वारा अनुबंध किया कि केन्द्रीय उत्पाद शुल्क विवरणी में एक माह में प्राप्त कुल विवरणियों के कम से कम 2 प्रतिशत तथा अधिकतम 5 प्रतिशत की विस्तृत संवीक्षा पहले से निर्धारित प्रक्रिया का पालन करते हुए क्षेत्र में उचित अधिकारियों द्वारा नियमित रूप से की जानी चाहिए। विस्तृत संवीक्षा हेतु कमिश्नरियों द्वारा निर्धारितियों का चयन महानिदेशक (लेखापरीक्षा) द्वारा पत्र फाइल सं.381/20/2015, दिनांक 18 मई 2015 के द्वारा भेजे गये, जोखिम गणना तथा इसे उपयोग करने की प्रक्रिया पर आधारित होगा मुख्य कमिश्नर तथा कमिश्नरों को जोखिम के आधार पर चयनित निर्धारितियों की सूची के लिए ऐसे मानदंडों, जैसा उचित समझे, को उपयोग करते हुए विस्तृत संवीक्षा हेतु मानवीय रूप से विवरणियों का चयन करने की शक्ति भी दी गई है।

हमारे सर्वोत्तम अनुसरण के बावजूद मंत्रालय/विभाग ने विव16 से विव18 के लिए विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा से संबंधित आंकड़ें उपलब्ध नहीं कराये थे। हमने यह भी देखा कि सेवा कर विवरणियों की भांति, बोर्ड को क्षेत्रीय संरचनाओं द्वारा केन्द्रीय उत्पादशुल्क विवरणियों की संवीक्षा के ब्यौरे प्रस्तुत करने हेतु बोर्ड द्वारा कोई प्रणाली स्थापित नहीं की गई हैं और उक्त की बोर्ड द्वारा निगरानी नहीं की जा रही है।

विस्तृत संवीक्षा का उद्देश्य कर विवरणी में प्रस्तुत सूचना की वैधता स्थापित करना और प्राप्त छूट की स्वीकार्यता पर विचार करने के बाद मूल्य निर्धारण की सटीकता, सेनवेट क्रेडिट की प्राप्ति, लागू शुल्क के वर्गीकरण तथा प्रभारी दर आदि सुनिश्चित करना है। प्राथमिक संवीक्षा से भिन्न विस्तृत संवीक्षा में कर दाताओं द्वारा प्रस्तुत की गई विवरणियों में प्रस्तुत सूचना के आधार पर जोखिम मापदंडों के आधार पर चिन्हित, विवरणियों को ही कवर किया जाता है।

चूंकि स्वयं निर्धारण व्यवस्था में, कर निर्धारण की सटीकता सुनिश्चित करने हेतु कर संवीक्षा मुख्य साधन तथा विभाग का कार्य है, संवीक्षा के आंकड़ों का रखरखाव एवं उसकी निगरानी ना करना राजस्व के निर्धारण एवं संग्रहण तंत्र में महत्वपूर्ण कमी को दर्शाता है।

इस प्रतिवेदन के पैरा 5.6 में यथाउल्लिखित विस्तृत संवीक्षा न करने के मामलों के अलावा, एक मामले (परिशिष्ट-III के भाग ए में शामिल किया गया है) जिसमें सेनवेट क्रेडिट की अधिक प्राप्ति का पता नहीं चला था, यद्यपि विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा की गई थी, को नीचे दर्शाया गया है:

6.3.2.1 विस्तृत संवीक्षा में सेनवेट क्रेडिट की अधिक प्राप्ति का पता न चलना

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 का नियम 14 बताता है कि जहां सेनवेट क्रेडिट को गलत रूप से लिया एवं उपयोग किया गया हो या त्रुटिपूर्ण ढंग से लौटाया गया हो, तब केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम की धारा 11ए तथा 11ए के प्रावधानों के तहत निर्गत सेवा के प्रदाता या विनिर्माता से 15 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर (अधिसूचना सं.15/2016-सीई(एनटी) दिनांक 1 मार्च 2016) ब्याज सहित उक्त की वसूली की जाएगी।

राँची कमिश्नरी के अंतर्गत हजारीबाग डिविजन के केन्द्रीय उत्पाद शुल्क रेंज-II की लेखापरीक्षा तथा स्पंज लौह, नान अलॉय स्टील इन्गोट आदि का विनिर्माता एक निर्धारिती के केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अभिलेखों की अनुवर्ती जांच के दौरान हमने देखा कि निर्धारिती ने विव16 के दौरान 45,530.98 एमटी आयातित कोयला खरीदा था और इस पर ₹ 33.03 लाख का अतिरिक्त शुल्क क्रेडिट प्राप्त किया था। इसके अलावा, यह देखा गया कि उक्त 45,530.98 एमटी कोयले में से निर्धारिती ने ₹ 14.05 लाख के सेनवेट क्रेडिट के उत्क्रमण के बिना 19,369.56 एमटी कोयले की निकासी की। इस प्रकार ₹ 1.67 लाख के लागू ब्याज (जनवरी 2017 तक) सहित ₹ 14.05 लाख की सेनवेट क्रेडिट राशि निर्धारिती से वसूली योग्य थी।

विभाग ने नवम्बर 2015 से संबंधित विवरणियों की विस्तृत संवीक्षा की (जनवरी 2016) परन्तु चूक का पता नहीं लगा सका।

जब हमने इस बारे में बताया (अगस्त 2016), तब मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया (अगस्त 2018) तथा सूचना दी कि निर्धारिती ने ₹ 3.04 लाख के ब्याज सहित ₹ 14.05 लाख का क्रेडिट लौटा दिया था। यह भी बताया गया कि संवीक्षा हेतु जवाबदेह अधिकारियों से स्पष्टीकरण मांगा गया है।

6.4 आंतरिक लेखापरीक्षा

आंतरिक लेखापरीक्षा केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम तथा उसके तहत बनाए गए नियमों के प्रावधानों के मद्देनजर निर्धारितियों द्वारा अनुपालन के स्तर के मापन में सहायता करती है। बोर्ड ने केंद्रीय उत्पाद एवं सेवा कर लेखापरीक्षा नियमपुस्तक, 2015 (सीईएसटीएएम 2015) के रूप में आंतरिक लेखापरीक्षा की विस्तृत प्रक्रिया जारी की थी।

इस प्रतिवेदन के पैरा 5.7 के ब्यौरे के अनुसार हमारे उत्कृष्ट अनुसरण के बावजूद मंत्रालय/विभाग ने पैरा में निर्दिष्ट कारणों से विव18 के दौरान लेखापरीक्षा हेतु देय इकाईयों से संबंधित आंकड़े उपलब्ध नहीं कराये थे।

इस आंकड़े को प्रस्तुत करने में विभाग की विफलता से विभाग के आंकड़ों के रख-रखाव में मुख्य कमियों का पता चलता है।

विभाग द्वारा विव18 के दौरान की गई लेखापरीक्षा के परिणामों को नीचे तालिका 6.2 में दर्शाया गया है:

तालिका 6.2: विव18 के दौरान आपत्तिकृत एवं वसूली गई राशि

(₹ करोड़ में)

वर्ष	श्रेणी	कुल लेखापरीक्षित इकाईयां	पता चले कम उदग्रहण	कुल वसूली	कुल संसूचन की % के रूप में वसूली
विव18	बड़ी इकाईयां	2,836	1,760	380	21.57
	मध्यम इकाईयां	5,467	328	162	49.46
	छोटी इकाईयां	7,382	134	90	66.95
	कुल	15,685	2,222	632	28.42

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आँकड़े

यह देखा गया कि बड़ी इकाईयों में पता चली और वसूली गई कम उदग्रहण राशि अन्य इकाईयों से काफी अधिक थी परन्तु पता चली राशि की तुलना में वसूली गई कुल राशि छोटी और मध्यम इकाईयों में अधिक थी। विभाग को बड़ी इकाईयों में कम वसूली के कारणों की जांच करनी चाहिए।

6.4.1 आंतरिक लेखापरीक्षा न करना

हमारी नियमित अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान हमने निर्धारितियों के पर्याप्त आवृत्त क्षेत्र और लेखापरीक्षा हेतु देय निर्धारित इकाईयों के मामले में विभाग द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा न करने के संभावित प्रभाव की जांच करने का प्रयास किया था। हमने 9 कमिश्नरियों में नौ निर्धारितियों (परिशिष्ट-III के भाग बी में शामिल) के मामले में ₹ 7.04 करोड़ की मूल्य राशि की चूकों का पता लगाया जो विभागीय मानकों के अनुसार लेखापरीक्षा हेतु देय थे परन्तु आईएपी द्वारा लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। इनमें से सात मामलों को मंत्रालय ने स्वीकार/ आंशिक रूप से स्वीकार किया था। दो मामलों में मंत्रालय ने आपत्तियां स्वीकार नहीं की थी। दो मामले नीचे दर्शाए गए हैं:

6.4.1.1 सेनवेट क्रेडिट की अनियमित प्राप्ति का पता न लगना

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 का नियम 2(आई) अन्य बातों के साथ-साथ आऊटपुट सेवा प्रदान करने हेतु करयोग्य सेवा प्रदाता द्वारा उपयोग की गई; अंतिम उत्पादों के विनिर्माण में या के संदर्भ में विनिर्माता द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से उपयोग की गई किसी सेवा तथा निस्तारण स्थान तक अंतिम उत्पादों की निकासी के रूप में इनपुट सेवा को परिभाषित करती है जिसमें आधुनिकीकरण, पुनरूद्धार, विज्ञापन, बाजार अनुसंधान, लेखाकरण, लेखापरीक्षण आदि शामिल हैं परन्तु इसमें आऊटडोर केटरिंग, सौन्दर्य उपचार, स्वस्थ्य सेवाएं, सौन्दर्य एवं प्लास्टिक सर्जरी, क्लब की सदस्यता, स्वास्थ्य एवं फिटनेस सेंटर, जीवन बीमा, स्वास्थ्य बीमा और अवकाश या गृह यात्रा रियायत के रूप में छुट्टियों पर गए कर्मचारियों को दिए गए यात्रा लाभ जैसी सेवाओं को छोड़ा गया है, जब इन सेवाओं का उपयोग मुख्यतः किसी कर्मचारी के निजी उपयोग या खपत के लिए किया जाता है।

तत्प्रभावी लेखापरीक्षा नियमपुस्तक के पैरा 3.1.2 के अनुसार अनिवार्य इकाईयों (₹ 3 करोड़ से अधिक राजस्व देने वाली) की लेखापरीक्षा प्रति वर्ष की जानी थी।

पुणे-1 कमिश्नरी के अंतर्गत डिविजन VII (शिरूर) की रेंज II की लेखापरीक्षा तथा सेटा 1985 के अध्याय 87 के अंतर्गत उत्पादशुल्क योग्य माल के

विनिर्माण में संलग्न एक निर्धारिती के अभिलेखों की अनुवर्ती जांच के दौरान हमने देखा कि निर्धारिती ने विव15 से विव17 की अवधि के दौरान आउटडोर केटरिंग सेवाओं के संबंध में ₹ 1.22 करोड़ का सेनवेट क्रेडिट लिया था जोकि स्वीकार्य नहीं था और इसका ब्याज सहित उत्क्रमण अपेक्षित था।

हालांकि, निर्धारिती मौजूदा मानदंडों के अनुसार आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु अनिवार्य इकाई था फिर भी अप्रैल 2010 से इस अवधि हेतु लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप चूक का पता नहीं चला।

जब हमने इस बारे में बताया (जून 2017), तब मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की (अगस्त 2017) और बताया कि निर्धारिती को ₹ 1.22 करोड़ के लिए एससीएन जारी कर दिया गया था। आंतरिक लेखापरीक्षा न करने के लिए मंत्रालय ने चूक पर खेद जताया और बताया कि श्रम बल सीमाओं के कारण आंतरिक लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी थी।

6.4.1.2 समयबाधित बीजकों पर सेनवेट क्रेडिट की अनियमित प्राप्ति का पता न चलना

1 सितम्बर 2014 से 28 फरवरी 2015 की अवधि के दौरान प्रभावी सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 4(1) अनुसार निर्गत सेवा के प्रदाता या विनिर्माता छः माह से अधिक समय पहले जारी (01 मार्च 2015 से एक वर्ष) बीजकों पर सेनवेट क्रेडिट लेने के पात्र नहीं थे।

तत्प्रभावी लेखापरीक्षा नियमपुस्तक के पैरा 3.1.2 के अनुसार अधिदेशी इकाईयों (₹ 3 करोड़ से अधिक राजस्व देने वाली) की प्रति वर्ष लेखापरीक्षा की जानी थी।

बोलपुर कमिश्नरी के अंतर्गत दुर्गापुर-III डिविजन के रेंज-III के लेखाओं की लेखापरीक्षा और एक निर्धारिती के संबंध में केन्द्रीय उत्पाद शुल्क से संबंधित दस्तावेजों की अनुवर्ती जांच के दौरान हमने देखा कि अगस्त 2013 से पूर्व की अवधि से संबंधित बीजकों के संबंध में सितम्बर 2014 में ₹ 43.49 लाख और 1 फरवरी 2014 को या इससे पूर्व की अवधि से संबंधित बीजकों के संबंध में फरवरी 2015 में ₹ 5.20 लाख का सेनवेट क्रेडिट लिया था। इनपुट बीजक, जिस पर क्रेडिट लिया गया था, एक वर्ष से अधिक पुराने थे। इसके

परिणामस्वरूप विव15 के लिए ₹ 48.70 लाख तक सेनवेट क्रेडिट की अनियमित प्राप्ति की गई थी।

विभाग ने मार्च 2010 से निर्धारिती की लेखापरीक्षा नहीं की थी, यद्यपि मौजूदा मानदंडों के अनुसार अनिवार्य अधिदेशी इकाई थी जिसके कारण चूक का पता नहीं चल सका।

जब हमने इस बारे में बताया (जुलाई 2016) तब मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की (जुलाई 2018) और सूचना दी कि ₹ 1.16 करोड़ के लिए एससीएन जारी करने की प्रक्रिया चल रही है। मार्च 2010 से आंतरिक लेखापरीक्षा न करने के लिए इसने बताया कि निर्धारिती की लेखापरीक्षा अगस्त 2017 में निर्धारित थी और निर्धारिती से प्रासंगिक दस्तावेज मुहैया कराने के लिए कहा गया था परन्तु निर्धारिती इसका पालन करने में विफल रहा तथा विभाग केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 14 के अंतर्गत सम्मन जारी करने की प्रक्रिया में था।

मंत्रालय का उत्तर मार्च 2010 से आंतरिक लेखापरीक्षा न करने पर मौन था।

6.4.2 आइएपीज द्वारा चूकों का पता न लगाना

आइएपीज लेखापरीक्षा योजना के अनुसार तथा केंद्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर लेखापरीक्षा नियम पुस्तक 2015 (सीईएसटीएएम-2015) के द्वारा फरवरी 2015 से प्रतिस्थापित केंद्रीय उत्पाद शुल्क लेखापरीक्षा नियमपुस्तक, 2008 में निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुसार निर्धारिती इकाईयों की लेखापरीक्षा करते हैं।

हमारी अनुपालन लेखापरीक्षा के दौरान हमने आइएपी द्वारा पहले से लेखापरीक्षित निर्धारितियों के नमूने के लेखापरीक्षण द्वारा आइएपीज द्वारा की गई लेखापरीक्षाओं की गुणवत्ता की जांच करने का प्रयास किया। 30 कमिश्नरियों में ₹ 31.38 करोड़ राजस्व वाले 43 मामलों में, जहां हमने निर्धारितियों द्वारा अनुपालन के कुछ महत्वपूर्ण मामलों को पता लगाने हेतु आइएपीज की चूक के बारे में बताया था, मंत्रालय ने 30 मामलों को स्वीकार/आंशिक रूप से स्वीकार किया (*परिशिष्ट III* के भाग सी)। मंत्रालय ने 13 मामलों में लेखापरीक्षा टिप्पणी का विरोध किया। तीन मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

6.4.2.1 सेनवेट क्रेडिट का अनुचित लाभ और उपयोग

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 3(आई) (ixबी) के अनुसार, अंतिम उत्पाद के विनिर्माण या आउटपुट सेवा प्रदाता द्वारा किसी प्राप्त की गई इनपुट सेवा पर भुगतान किये गये सेवा कर का क्रेडिट प्राप्त करना अनुमत है। आउटडोर केटरिंग, सौंदर्य उपचार, स्वास्थ्य सेवाएं, स्वास्थ्य और फिटनेस केंद्र, जीवन बीमा, स्वास्थ्य बीमा आदि के संबंध में प्रदान की जाने वाली इनपुट सेवाएं सीसीआर 2004 के नियम 2(आई)(बीए)(सी) में इनपुट सेवा की परिभाषा से विशेषरूप से हटा दी गई है।

कोच्चि कमिश्नरी के अंतर्गत एर्नाकुलम II डिवीजन के पेट्रोलियम उत्पाद रैंज की लेखापरीक्षा और एक निर्धारिती के रिकॉर्ड की अनुवर्ती जांच के दौरान, हमने पाया कि निर्धारिती ने विव16 के दौरान इनपुट सेवा वितरण (आईएसडी) बीजक पर आधारित भारतीय स्टेट बैंक जीवन बीमा प्रीमियम के भुगतान के संबंध में ₹ 1.19 करोड़ का सेनवेट क्रेडिट (अगस्त 2015 और फरवरी 2016) प्राप्त किया। इसके परिणामतः ₹ 1.19 करोड़ के अनर्हक क्रेडिट का अनुचित लाभ और उपयोग हुआ जो लागू ब्याज के साथ वापिस किया जाना था।

जून 2016 में निर्धारिती की आंतरिक लेखापरीक्षा मार्च 2014 से मार्च 2016 की अवधि को शामिल करते हुए संचालित की गई; लेकिन किसी प्रकार की चूक पकड़ी न जा सकी।

जब हमने इस बारे में बताया (फरवरी 2017), मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया और सूचित किया कि निर्धारिती को ₹ 1.19 करोड़ के लिए एससीएन जारी किया जा चुका था। आंतरिक लेखापरीक्षा की चूक के लिए यह कहा गया कि आईएपी से स्पष्टीकरण मांगा जा रहा है।

6.4.2.2 सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 6(3) के अंतर्गत सेनवेट क्रेडिट का कम उत्कृमण

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 6(2) के अनुसार जहां एक विनिमार्ता इनपुट और इनपुट सेवा और छूट प्राप्त वस्तुओं के साथ-साथ कर योग्य माल का विनिर्माण करता है, प्रयुक्त इनपुट्स की प्राप्तियों, उपयोग और

मालसूची और इनपुट सेवाओं की प्राप्ति और उपभोग में या छूट प्राप्त वस्तुओं के विनिर्माण के संबंध में अलग लेखाओं का रखरखाव करेगा और केवल उन इनपुट की मात्रा या इनपुट सेवाओं पर सेनवेट क्रेडिट लेगा जो करयोग्य वस्तुओं के विनिर्माण में प्रयुक्त होंगी। नियम 6(3) यह कहता है कि वस्तुओं का विनिर्माता या आउटपुट सेवा प्रदाता जो अलग लेखाओं के रखरखाव करने का चयन नहीं करता उसे छूट प्राप्त वस्तुओं और सेवाओं के मूल्य के छह प्रतिशत की राशि का भुगतान करना होगा अथवा उप नियम (3ए) में यथा विनिर्दिष्ट राशि का भुगतान करना होगा। इसके अतिरिक्त, नियम 6(3) के नीचे लिखी व्याख्या में यह परिकल्पित किया गया है कि यदि वस्तु का विनिर्माता या आउटपुट सेवा का प्रदाता, इस उपनियम के अंतर्गत किसी विकल्प का चयन करता है तो, उसे उसके द्वारा विनिर्मित सभी छूट प्राप्त वस्तुओं के लिए या यथास्थिति, उसके द्वारा प्रदत्त सभी छूट प्राप्त सेवाओं के लिए उसी विकल्प का चयन करना होगा और ऐसा विकल्प वित्त वर्ष के शेष भाग के दौरान वापिस नहीं लिया जा सकता।

पूणे-1 सीजीएसटी कमिश्नरी के अंतर्गत डिविजन IV के रेंज V की लेखापरीक्षा और एक निर्धारिती जो शुल्कयोग्य वस्तुओं के विनिर्माण, विनिर्मित वस्तुओं की ट्रेडिंग और छूट योग्य के साथ-साथ कर योग्य सेवाएँ प्रदान करने में संलिप्त था, के अभिलेखों की अनुवर्ती जांच के दौरान हमने पाया कि निर्धारिती ने विव16 के लिए सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 के नियम 6(3) के अंतर्गत उत्कृमण की जाने वाली राशि की गणना नहीं की। छूट प्राप्त सेवाओं के मूल्य की गणना करते हुए, निर्धारिती ने परिचालन पट्टे से हुई आय पर विचार नहीं किया। छूट प्राप्त सेवाओं के मूल्य की गणना करते समय व्यापार की गई वस्तुओं के मूल्य के केवल 10 प्रतिशत पर विचार किया गया। इसके अतिरिक्त, यह भी पाया गया कि अक्टूबर 2015 से मार्च 2016 की अर्ध वार्षिक अवधि के दौरान भी, इस अवधि से संबंधित एसटी-3 विवरणी से यथा सत्यापित नियम 6(3) के अंतर्गत किसी राशि का उत्कृमण नहीं किया गया। इसके परिणामतः विव16 के दौरान ₹ 33.21 लाख के सेनवेट क्रेडिट का कम उत्कृमण हुआ।

मार्च 2014 से जून 2016 की अवधि के लिए निर्धारिती इकाई की आन्तरिक लेखापरीक्षा की गई। तथापि, यह मुद्दा आंतरिक लेखापरीक्षा में नहीं उठाया गया।

जब हमने इस बारे में बताया (जुलाई 2017), मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया (अगस्त 2018) और सूचित किया कि निर्धारिती ने ब्याज और शास्ति सहित ₹ 74.20 लाख का भुगतान कर दिया था। आन्तरिक लेखापरीक्षा की चूक के लिए यह कहा गया कि आयुक्त ने दोषी अधिकारियों से स्पष्टीकरण मांगा है।

6.4.2.3 कम पाए गए माल के संबंध में केंद्रीय उत्पाद शुल्क भुगतान का न किया जाना

केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 3(1)(ए) यह व्यवस्था करती है कि, भारत में विनिर्मित सभी उत्पाद शुल्क योग्य वस्तुओं पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ अधिनियम, 1985 के अंतर्गत निर्धारित दरों पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क देय होगा। केंद्रीय उत्पाद शुल्क नियमावली, 2002 नियम 10(1) के अनुसार, प्रत्येक निर्धारिती को विनिर्मित और हटाई गई वस्तुओं की मात्रा के संबंध में विवरण दर्शाते हुए, दैनिक उत्पादन रिकॉर्ड (डीपीआर) का रखरखाव करना होगा।

सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 का नियम 3(5बी) यह व्याख्या करता है कि किसी इनपुट का मूल्य जिस पर सेनवेट क्रेडिट लिया गया है, पूर्ण या आंशिक रूप से बट्टे खाते में डाला गया है तो विनिर्माता उक्त इनपुटों के संबंध में लिये गए सेनवेट क्रेडिट की राशि के बराबर भुगतान करेगा। यह नियम बोर्ड द्वारा जारी परिपत्र सं. 907/27/2009-सीएक्स दिनांक 7 दिसम्बर 2009 में स्पष्ट की गई अर्ध निर्मित वस्तुओं पर भी समान रूप से लागू होगा।

बेलागावी कमिश्नरी के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत एक निर्धारिती केंद्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ अधिनियम, 1985 की प्रथम अनुसूची के अध्याय 72 के अंतर्गत आने वाली लोह एवं स्टील की वस्तुओं का विनिर्माता है। निर्धारिती के केंद्रीय उत्पाद शुल्क रिकॉर्ड की जांच से पता चला कि निर्धारिती ने विव15 और विव16 के दौरान अर्धनिर्मित वस्तुओं और निर्मित वस्तुओं के भंडार में भंडार

जांच के दौरान भंडार की कमी पाई। निर्धारिती ने कम पाई गई वस्तुओं के मूल्य का लेखांकन संबंधित वर्षों के लिए लाभ हानि लेखा (पीएंडएल) में व्यय की ओर विनिर्माण व्ययों के रूप में किया। चूँकि उक्त वस्तुएँ विनिर्माण की प्रक्रिया से गुज़री थी, निर्धारिती कम पाई गई तैयार वस्तुओं पर केंद्रीय उत्पाद शुल्क का भुगतान करने हेतु दायी था। तथापि, निर्धारिती ने उक्त अवधि के दौरान कम पाई गई तैयार वस्तुओं के ₹ 14.46 करोड़ के मूल्य पर देय ₹ 1.80 करोड़ का भुगतान नहीं किया। इसी प्रकार, निर्धारिती, इसी अवधि के दौरान कम पाई गई ₹ 636.85 करोड़ की अर्धनिर्मित वस्तुओं पर सेनवेट क्रेडिट के उत्कृमण के लिए दायी था। आवश्यक विवरणों की अनुपस्थिति में, लेखापरीक्षा उत्कृमण की जाने योग्य सेनवेट क्रेडिट के मूल्य का आकलन नहीं कर पायी।

मार्च-अप्रैल 2016 में विभाग द्वारा संचालित आंतरिक लेखापरीक्षा में अप्रैल 2012 से जनवरी 2016 तक की अवधि को शामिल किया गया, जो केंद्रीय उत्पाद शुल्क के भुगतान न किये जाने और सेनवेट क्रेडिट के गैर-उत्कृमण का पता लगाने में विफल रहा।

जब हमने इस बारे में बताया (अगस्त 2016), मंत्रालय ने कहा (अगस्त 2018) कि निर्धारिती अनुमानित मात्रा का लेखांकन सॉफ्टवेयर सिस्टम में कर रहा था और उसे ही भौतिक जांच द्वारा बाद में लेखांकित किया गया और किसी कमी/अधिशेष मात्रा को ईआर विवरणी में स्वयं के उपभोग तथा अधिसूचना 67/95 सीई के अंतर्गत इसके लिए छूट प्राप्त के रूप में समायोजित किया गया।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्धारिती द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया गलत है चूँकि स्वयं द्वारा उपयोग की गई सामग्री को छूट का दावा करने हेतु रिकॉर्ड किया जाना होता है और कम पाई गई वस्तुओं को स्व उपयोग के रूप में उपचारित नहीं किया जाता। कम पाई गई निर्मित वस्तुएँ केंद्रीय उत्पाद शुल्क की विषय वस्तु है। यह वस्तुओं को गुप्त रूप से हटाने की संभावना को जन्म देती है। निर्धारिती द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया गंभीर नियंत्रण कमजोरी को दर्शाती है। मंत्रालय को मामले की जांच करने की

आवश्यकता है और कमियों को सुधारने के लिए प्रभावी उपाय करने की आवश्यकता है।

6.4.3 मामले जहां आंतरिक लेखापरीक्षा के विवरण उपलब्ध नहीं कराये गये थे

अलग लेखापरीक्षा कमिश्नरी के निर्माण के बाद, आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन लेखापरीक्षा कमिश्नरियों की जिम्मेदारी बन गई है। तथापि, आंतरिक लेखापरीक्षा के परिणाम कार्यकारी कमिश्नरियों को सूचित किए जाते हैं और उन्हें लेखापरीक्षित निर्धारितियों की जानकारी रखना आवश्यकता है। तथापि, ₹ 1.47 करोड़ के राजस्व के पांच मामलों (परिशिष्ट-III के भाग घ में शामिल) के आंतरिक लेखापरीक्षा के विवरण जैसे कि लेखापरीक्षा के लिए इन इकाइयों का चयन, लेखापरीक्षा का संचालन, आईएपी रिपोर्ट आदि हमें उपलब्ध नहीं कराए गये थे। इस प्रकार इन मामलों में हम आंतरिक लेखापरीक्षा की क्षमता की जांच करने में असमर्थ थे। ऐसे मामलों का वर्णन निम्नानुसार हैं:

6.4.3.1 आईएसडी द्वारा वितरित इनपुट सेवा क्रेडिट का अधिक लाभ- आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट से निपटान के लिए अप्रभावी तंत्र

सीईएसटीएएम 2015 के पैरा सं. 8.2.2 के अनुसार, निगरानी समिति बैठक (एमसीएम) लेखापरीक्षा कमिश्नरी में आयोजित की जानी चाहिए, जिसके लिए कार्यकारी आयुक्त या उसके प्रतिनिधि को उपस्थित होने के लिए आमंत्रित किया जाना चाहिए। सभी देयों की वसूली के पश्चात लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान या अरक्षणीय लेखापरीक्षा आपत्तियों के विस्तारण के संबंध में लेखापरीक्षा आयुक्त द्वारा लिया गया निर्णय अंतिम होगा। स्वीकृत लेखापरीक्षा आपत्तियां, जिनमें कारण बताओ नोटिस प्रस्तावित हैं उन्हें सम्मिलित करके, एमसीएम के कार्यवृत्त के रूप में कार्यकारी आयुक्त को प्रस्तुत की जानी चाहिए, जो एमसीएम के कार्यवृत्त की प्राप्ति के 15 दिनों के भीतर इन आपत्तियों के प्रति सहमति/असहमति प्रदान करेगा। इसके अतिरिक्त, सीईएसएएम का अनुलग्नक एक्स (सीई एंड एसटी) वह प्रारूप प्रदान करता है जिसमें निर्धारित आईएपी द्वारा ली गई लेखापरीक्षा आपत्तियों के संबंध में कार्यकारी कमिश्नरी को उत्तर लिखेगा जो निर्धारित को स्वीकार और आपत्ति राशि का भुगतान कर दिया गया है ताकि उन मामलों में कार्यकारी कमिश्नरी द्वारा एससीएन जारी ना हो।

(i) केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 4(1) और उसके अंतर्गत व्याख्या यह व्यवस्था करती है कि निर्धारिती द्वारा बेची गई उत्पाद शुल्क योग्य वस्तुओं का मूल्य उत्पाद शुल्क सहित, यदि शुल्क उनके मूल्य के साथ भारित है, वह मूल्य होगा जो उसके द्वारा बेची गई वस्तुओं के लिए वास्तव में भुगतान और अतिरिक्त प्रतिदाय के लिए मौद्रिक मूल्य होगा, यदि कोई हो तो, जो वस्तुओं की बिक्री के संबंध में निर्धारिती को क्रेता से प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से प्राप्त हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि गांधीनगर कमिश्नरी III रेंज, डिविजन I के अंतर्गत एक निर्धारिती ने अपने डीलरों को और अपने खुदरा उपभोक्ताओं को “मदर सीएनजी स्टेशन” के माध्यम से ‘सीएनजी गैस’ बेची थी। हमने पाया कि निर्धारिती ने अपने खुदरा ग्राहकों से कीमत के अतिरिक्त कुछ ‘अन्य प्रभार’ (अपने बीजको में अलग से दर्शाया) एकत्रित किए जिस पर उत्पाद शुल्क का भुगतान नहीं किया गया। 01 अप्रैल 2012 से 15 जून 2016 के बीच ‘अन्य प्रभारों’ की राशि पर निर्धारिती द्वारा देय उत्पाद शुल्क का अंतर ₹ 12.69 लाख था जो कि ₹ 3.90 लाख के लागू ब्याज (जून 2016 तक गणित) के साथ वसूल किया जाना था।

जब इस बारे में बताया (जुलाई 2016) मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की (अगस्त 2018) और कहा कि निर्धारिती को ₹ 17.54 लाख के लिए एससीएन जारी किया जा चुका है। आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत न किए जाने के लिए कहा गया कि कमिश्नरी के पुनर्गठन के कारण लेखापरीक्षा रिपोर्ट का पता नहीं लगाया जा सका। मंत्रालय ने रिपोर्ट की एक प्रति प्रस्तुत की (अगस्त 2018) जिससे पता चला कि अंतिम आंतरिक लेखापरीक्षा विव12 में संचालित की गई थी।

इस प्रकार मार्च 2012 के बाद कोई आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं की गई जिसके परिणामतः चूक का पता नहीं लग पाया।

(ii) सेनवेट क्रेडिट नियमावली, 2004 का नियम 7 इनपुट सेवा वितरक (आईएसडी) द्वारा क्रेडिट के वितरण के ढंग की व्याख्या इस शर्त के साथ करता है कि एक से अधिक इकाई द्वारा प्रयुक्त सेवा को देय सेवा कर का

क्रेडिट उसकी सभी इकाईयों के कुल बिक्री की संबंधित अवधि के दौरान ऐसी इकाईयों के बिक्री के आधार पर यथानुपात वितरित किया जाएगा।

वड़ोदरा-II कमिश्नरी, डिवीज़न-XI, रेंज-IV की लेखापरीक्षा और एक निर्धारिती के अभिलेखों के अनुवर्ती सत्यापन के दौरान, हमने पाया कि निर्धारिती ने आईएसडी के रूप में अपने मुंबई कार्यालय और मोहाली कार्यालय द्वारा वितरित सामान्य सेवाओं पर देय सेवा कर का सेनवेट क्रेडिट प्राप्त किया था। निर्धारिती के मुंबई मुख्यालय ने विव16 के लिए क्रेडिट के वितरण के लिए विव15 के बिक्री टर्नओवर को शामिल किया निर्धारिती (पनोली इकाई) के लिए जिसका अनुपात 5.74 प्रतिशत रहा। तदनु रूप मोहाली कार्यालय ने निर्धारिती को देय 5.74 प्रतिशत समान क्रेडिट के वितरण के लिए आईएसडी बीजक जारी कर दिए। तथापि, यह पाया गया कि निर्धारिती का वास्तव में 7.71 प्रतिशत सेनवेट क्रेडिट वितरित किया गया। इसके परिणामतः आईएसडी द्वारा क्रेडिट का गलत वितरण हुआ और इसके साथ-साथ निर्धारिती द्वारा ₹ 59.56 लाख का अधिक क्रेडिट प्राप्त किया गया जिसकी निर्धारिती से वसूली की जानी थी।

यद्यपि दिसम्बर 2016 तक की अवधि को शामिल करते हुए विभाग द्वारा निर्धारिती की आंतरिक लेखापरीक्षा की गई थी, हमारे अत्याधिक अनुसरण के बावजूद भी, आंतरिक लेखापरीक्षा के विवरण उपलब्ध नहीं कराये गए। यद्यपि, पूर्वोक्त प्रावधानों के अनुसार इसे कार्यकारी कमिश्नरी में उपलब्ध होना चाहिए।

जब हमने इस बारे में बताया (मई 2017) मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया (अगस्त 2018) और सूचित किया कि निर्धारिती को एससीएन जारी किया जा चुका था। आंतरिक लेखापरीक्षा के विवरण उपलब्ध न किए जाने के लिए यह कहा गया कि जनवरी से मई 2017 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित की गई थी और जून 2017 में आयोजित एमसीएम में पैरा अनुमोदित किया गया था तथा एमसीएम का कार्यवृत्त कार्यकारी कमिश्नरी के साथ साझा किया गया।

इयके बाद भी यह तथ्य शेष रहता है कि आंतरिक लेखापरीक्षा के विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए जिसके कारण आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता पर टिप्पणी नहीं की जा सकी।

6.5 प्रतिदाय दावों का निपटान

केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11बी दावे और प्रतिदाय प्रदान करने के लिए विधिक प्राधिकार प्रदान करती है। प्रतिदाय शब्द में विदेशों में निर्यातित उत्पादशुल्क योग्य वस्तुओं पर छूट के साथ-साथ विदेशों में निर्यातित वस्तुओं के विनिर्माण में प्रयुक्त सामग्री पर भुगतान किए गए उत्पाद शुल्क में छूट शामिल है। इसमें अतिरिक्त धारा 11बीबी यह व्याख्या करती है कि यदि प्रतिदाय राशि का भुगतान प्रतिदाय के आवेदन की तिथि से तीन माह के भीतर नहीं किया गया है तो उस पर ब्याज का भुगतान भी किया जाना चाहिए। केंद्रीय उत्पाद शुल्क मैनुअल यह निर्धारित करती है कि विभाग को प्रतिदाय दावे तभी स्वीकार करने चाहिए जब वह सभी सहायक दस्तावेज उसके साथ संलग्न हो क्योंकि आवश्यक दस्तावेजों के बिना प्रतिदायों की स्वीकृति में विलम्ब हो सकता है।

तालिका 6.3 विभाग द्वारा प्रतिदाय दावों के निपटान की स्थिति दर्शाती है। दर्शाया गया विलम्ब प्रतिदाय आवेदन की प्राप्ति की तारीख से दावे के अंतिम प्रसंस्करण तक लिये गये समय को दर्शाता है।

तालिका 6.3: उत्पाद शुल्क में प्रतिदाय दावों का निपटान

वर्ष	आरंभिक शेष		प्राप्तियां (वर्ष के दौरान)		निपटान (वर्ष के दौरान)				3 माह के निपटारे गए मामलों की सं.	मामले जिन में ब्याज का भुगतान किया गया	
					स्वीकृत प्रतिदाय		अस्वीकृत प्रतिदाय				
	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	
विव16	82,146	7,878	3,36,614	27,829	3,65,485	27,593	7,577	1,763	3,24,340	3	0.01
विव17	45,719	6,356	3,18,462	27,903	3,13,487	25,874	6,471	2,342	17,957	3	0.09
विव18	44,223	6,042	42,886	8,348	37,602	6,638	4,018	3,114	38,694	25	1.16

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े।

यह पाया गया कि विव18 के दौरान प्रतिदाय दावों के नए मामलों की संख्या काफी कम हुई। तथापि, विव18 के दौरान विभाग ने 87,109 मामलों में से केवल 41,620 मामलों का निपटान किया। विव17 में तीन मामलों में ₹ 9 लाख की तुलना में विभाग ने विव18 में 25 मामलों में ₹ 1.16 करोड़ के ब्याज का भुगतान किया।

तालिका 6.4 पिछले तीन वर्षों के दौरान प्रतिदाय दावों के विलम्ब का वर्ष-वार विश्लेषण को दर्शाती है।

तालिका 6.4: 31 मार्च को केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के प्रतिदाय मामलों का वर्ष वार विलम्बन (₹ करोड़ में)

वर्ष	31 मार्च को लंबित प्रतिदाय दावों की कुल सं.		प्रतिदाय दावे लंबित			
			एक वर्ष से कम		एक वर्ष से अधिक	
	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि
विव16	45,719	6,356	45,592	6,273	127	83
विव17	44,223	6,042	44,211	6,039	12	3
विव18	9,140	1,772	9,119	1,593	21	179

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े।

विव18 के अंत शेष के आंकड़ें सत्य प्रतीत नहीं होते हैं। मंत्रालय द्वारा उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार सही आंकड़े आरंभिक शेष जमा नए प्रतिदाय मामले घटा कुल निपटान की गणना करके 45,489 मामले होने चाहिए लेकिन मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े 9,140 मामले हैं। मंत्रालय इस विसंगति के कारणों की जांच की जानी चाहिए।

6.6 कॉल बुक

बोर्ड के परिपत्र सं. 162/73/95-सीएक्स.3, दिनांक 14 दिसम्बर 1995 के साथ पठित परिपत्र सं. 992/16/2014-सीएक्स दिनांक 26 दिसम्बर 2014 और 1023/11/2016-सीएक्स दिनांक 08 अप्रैल 2016 यह परिकल्पित करते हैं कि विभाग के अपील, न्यायालय द्वारा निषेधाज्ञा आदि के कारण जिन मामलों में निर्णय नहीं लिया जाता ऐसे मामलों को कॉल बुक में दर्ज किया जाना चाहिए। सदस्य (सीएक्स) द्वारा उनके अ.शा. प.सं. 101/2/2003-सीएक्स दिनांक 3 जनवरी 2005 के माध्यम से इस बात पर जोर दिया गया कि कॉल बुक

मामलों की समीक्षा प्रति माह की जानी चाहिए। महानिदेशक निरीक्षण (सीमा शुल्क और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क ने अपने पत्र दिनांक 29 दिसम्बर 2005 में मासिक समीक्षा की आवश्यकता को यह कहते हुए दोहराया कि कॉल बुक की समीक्षा से कॉल बुक में अपुष्ट मांगों की संख्या में काफी कमी आ सकती है। तालिका 6.5 हाल ही के वर्षों के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क में कॉल बुक निपटान के संबंध में विभाग के प्रदर्शन को दर्शाती है।

तालिका 6.5: 31 मार्च को लंबित कॉल बुक मामले

वर्ष	आरंभिक शेष	वर्ष के दौरान कॉल बुक में अंतरित मामले	वर्ष के दौरान निपटान	वर्ष के अंत में अंतः शेष (सं.)	शामिल राजस्व (₹ करोड़ में)	वर्ष के अंत में विलम्बन का वर्ष-वार ब्यौरा			
						6 माह से कम	6-12 माह	1-2 वर्ष	2 वर्ष से अधिक
विव16	36,587	7,437	7,994	36,030	64,260	5,157	2,479	6,262	22,132
विव17	36,030	13,418	19,768	29,682	58,648	5,601	2,457	4,244	17,380
विव18	29,682	9,196	10,460	25,649	62,483	4,951	1,789	3,901	15,008

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

यह पाया गया कि विव18 में कॉल बुक में लंबित मामलों की संख्या 25,649 थी जिसमें 62,483 करोड़ का राजस्व शामिल था। इनमें से, 15,008 मामले दो वर्षों से अधिक समय से लंबित थे। विव18 के अंत शेष के आंकड़े सही प्रतीत नहीं होते हैं। मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़ों के अनुसार सही आंकड़े आरंभ शेष जमा नई कॉल बुक घटा कुल निपटान की गणना करके 28,418 होने चाहिए, लेकिन मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़ा 25,649 का है। मंत्रालय द्वारा इस विसंगति के कारणों की जांच की जानी चाहिए।

कॉल बुक से संबंधित अभिलेखों की जांच के दौरान हमने पाया कि छह कमिश्नरियों⁵⁹ और पांच डिवीज़नों⁶⁰ के कॉल बुक मामलों की समीक्षा नहीं की गई थी। मुंबई ज़ोन और तीन डिवीज़नों⁶¹ में ₹ 284.64 करोड़ के राजस्व के मामले कॉल बुक अनियमित रूप से लंबित थे। पुणे एसटी कमिश्नरी की

59 बेलगाम, भरुच, दमन, कच्छ, मुंबई पश्चिम और वडोदरा-I

60 तिरुनेलवेली, डिवीजन I और तूतीकोरिन (सलेम), डिवीजन I (वडोदरा) और डिवीजन V (भरुच)

61 डिवीजन I (बेंगलुरु एसटी-I), उडुपी (मैंगलोर) और डिवीजन XII (दमन)

डिवीज़न III में, कॉल बुक रजिस्टर का रखरखाव निर्धारित प्रारूप में नहीं किया गया था और उसमें प्रविष्टियां नहीं की गई थी। मासिक सार भी तैयार नहीं किया गया था और कोई समीक्षा संचालित नहीं की गई थी। अहमदाबाद कमिश्नरी की डिवीज़न IV में 31 मार्च 2017 तक कॉल बुक में कुल 71 मामले लंबित थे। तथापि, कॉल बुक रजिस्टर में केवल 30 मामलों की प्रविष्टि की गई थी।

तीन मामलों का वर्णन निम्नानुसार है:

6.6.1 कॉल बुक में एससीएन को अनियमित रूप से रखना

(i) दमन कमिश्नरी के अम्बरगांव डिवीजन XII में कॉल बुक की जांच के दौरान, हमने पाया कि अक्टूबर 1991 में एक निर्धारिती को एससीएन जारी किया गया था और सेस्टेट में विभाग द्वारा पुनर्विचार याचिका दाखिल करने के आधार पर इसे कॉल बुक में हस्तांतरित किया गया। अक्टूबर 1998 में सेस्टेट द्वारा अधिनिर्णयन प्राधिकारी को मामला वापिस भेज कर पुनर्विचार याचिका का निपटान किया गया। सेस्टेट आदेशों के अनुपालन में मामले को कॉल बुक से वापस ले कर पुनः निपटान किया जाना था। तथापि, हमने पाया कि विभाग केस फाइलों का पता नहीं लगा पाया और एससीएन कॉल बुक 19 वर्षों से अधिक समय के लिए रखा रहा। कॉल बुक से एससीएन निकासित न करने के परिणामस्वरूप अधिनिर्णयन में विलम्ब और राजस्व में अवरोधन हुआ। इसके अतिरिक्त यह पाया गया कि इसकी समीक्षा आयुक्त द्वारा नहीं की गई थी।

जब हमने इस बारे में बताया (फरवरी 2018), मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया (अक्टूबर 2018) और कहा की आगामी अधिनिर्णय के लिए एससीएन कॉल बुक में से निकाल लिया गया है। केस फाइल ढूंढ ली गई थी और एक माह में इसका निर्णय हो जाएगा।

इस प्रकार, कॉल-बुक की समीक्षा न किये जाने के परिणामस्वरूप कॉल बुक में 19 वर्षों के लिए मामले का अनियमित विलम्ब हुआ। मंत्रालय को कारणों की जांच करने और ऐसी चूकों से बचने के लिए सुधारात्मक कदम उठाने की आवश्यकता है।

(ii) बेलगाम केंद्रीय उत्पाद शुल्क आयुक्त के कार्यालय की लेखापरीक्षा के दौरान, हमने पाया कि कॉल बुक में 132 एससीएन लंबित थे। इन में से, हमने 17 मामलों की नमूना जांच की और पाया कि एक निर्धारिती को जारी एससीएन सामान्य अधिनिर्णयन प्राधिकारी की नियुक्ति के संबंध में बोर्ड से निर्देशों की आवश्यकता के कारण लंबित था। एक सेवा प्राप्तकर्ता के समाशोधन और अग्रेषण एजेंट (सीएफए) को जनवरी 2012 में ₹ 21.04 लाख की केंद्रीय उत्पाद शुल्क की मांग का एससीएन जारी किया गया था। चूंकि मै. टाइटन इंडस्ट्रीज लिमि. के अन्य सीएफए एजेंट को भी समान एससीएन जारी किये गए थे, अतिरिक्त महानिदेशक (डीजीसीईआई), चैन्नई ने सेवा प्राप्तकर्ता द्वारा दी गई याचिका के आधार पर सामान्य अधिनिर्णयन प्राधिकारी नियुक्त करने हेतु बोर्ड में मामला उठाने के लिए महानिदेशक (डीजीसीईआई), नई दिल्ली को अनुरोध किया। अतः केन्द्रीय उत्पाद शुल्क आयुक्त, बेलगाम कमिश्नरी ने सामान्य प्राधिकारी की नियुक्ति के संबंध में बोर्ड के आदेश प्रतिक्षित होने के आधार पर एससीएन कॉल बुक में अंतरित करने का निर्णय लिया। यद्यपि जुलाई 2013 में बोर्ड ने चैन्नई III कमिश्नरी के आयुक्त को सामान्य अधिनिर्णयन प्राधिकारी नियुक्त कर दिया था, लेकिन फरवरी 2017 में लेखापरीक्षा होने तक सामान्य अधिनिर्णयन प्राधिकारी को अंतरित करने के लिए एससीएन कॉल बुक से नहीं निकाला गया। कमिश्नरी कॉल बुक में एससीएन के अनियमित रूप से रखे जाने को तदोपरांत की जाने वाली कॉल बुक मामलों की आवधिक समीक्षा के दौरान भी खोज नहीं पाई।

जब हमने इस बारे में बताया (फरवरी 2017), मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की (जुलाई 2018) और कहा कि अनदेखी के कारण, एससीएन कॉल बुक से सामान्य अधिनिर्णयन प्राधिकारी को अंतरित नहीं किए जा सके।

(iii) कच्छ (गांधी धाम) कमिश्नरी में बकाया कॉल बुक मामलों की संवीक्षा में पता चला कि एक वर्ष और सात माह से आठ वर्ष और छह माह तक की अवधि के लिए बिना अनुवर्ती कार्यवाही/कार्यवाही के कॉल बुक में दो निर्धारितियों को जारी किए गये ₹ 78.75 लाख की कुल शुल्क राशि के पांच एससीएन लंबित थे जिनका वर्णन निम्नानुसार है:

क. विभाग ने एक निर्धारिती को अपने ओआईए (दिसम्बर 2005) में अपीलीय प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत छूट की वसूली के लिए 4 एससीएन जारी किए (जून 2007) क्योंकि विभाग द्वारा समीक्षा आवेदन इकाई (आरएयू), वित्त मंत्रालय, राजस्व विभाग, नई दिल्ली के समक्ष समीक्षा आवेदन दिया (मार्च 2006) था और एससीएन से कॉल बुक में अंतरित कर दिये गये थे (जनवरी 2008)।

लेखापरीक्षा ने पाया (जुलाई 2016) कि कमिश्नरी के पास फाइल किए गये समीक्षा आवेदन की स्थिति पर 10 वर्ष से अधिक समय से कोई जानकारी नहीं थी। इसके अतिरिक्त, कमिश्नरी के अभिलेखों में ऐसे कोई दस्तावेज़ नहीं पाए गए जो यह दर्शाते हो कि आरएयू नई दिल्ली से इसकी स्थिति प्राप्त करने के संबंध में प्रयास किए गए हो। यद्यपि कमिश्नरी के 'अधिनिर्णयन अनुभाग' ने कमिश्नरी के 'समीक्षा, सुधार और अपील (आरआरए) अनुभाग' को विभाग द्वारा फाइल किए गए समीक्षा आवेदन की स्थिति पता करने हेतु कई पत्र लिखे। 'अधिनिर्णयन अनुभाग' के अनुरोधों के अननुपालन और 'आरआरए अनुभाग' के अनुवर्ती कार्यवाही न किये जाने के कारण ये एससीएम कॉल बुक में लेखापरीक्षा की तारीख तक लंबित रहे। हमने यह भी पाया कि 'अधिनिर्णयन अनुभाग' ने दो अनुवर्ती कार्यवाही पत्रों के बीच 4 माह से 3 वर्ष से अधिक अवधि के साथ 10 वर्षों में 'आरआरए अनुभाग' के साथ इस मामले पर केवल 5 बार अनुवर्ती कार्यवाहियां की। अंतिम कार्यवाही दिसम्बर 2015 में की गई थी।

विभाग द्वारा अप्रयाप्त प्रयास और कमिश्नरी के विभिन्न अनुभागों में समन्वय की कमी के कारण 8 वर्षों से अधिक अवधि के लिए कॉल-बुक में इन एससीएन का लंबन हुआ।

ख. एक निर्धारिती को कारण बताओ नोटिस जारी हुआ (सितम्बर 2010) जिसे निर्धारिती द्वारा समझौता आयोग में एक आवेदन देने के पश्चात कॉल-बुक में अंतरित कर दिया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि समझौता आयोग द्वारा अंतिम आदेश (नवम्बर 2014) की सूचना प्राप्त करने बाद (नवम्बर 2014) कमिश्नरी

ने निर्धारिती को आयोग द्वारा लगाई गई शास्ति का भुगतान करने का अनुरोध किया (दिसम्बर 2014)¹ तथापि, हमने पाया कि यद्यपि निर्धारिती ने उक्त शास्ति राशि के भुगतान का विवरण उपलब्ध कराया (दिसम्बर 2014), कमिश्नरी ने मामले को कॉल बुक से निकालने और एससीएन का निपटान करने के लिए जुलाई 2016 तक कोई कार्यवाही आरंभ नहीं की।

जब हमने इस बारे में बताया (जुलाई 2016) मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की (अगस्त 2018) और कहा कि कॉल बुक मामले को निकालने में हुआ विलम्ब कमिश्नरी के विभाजन और फाइलों के हस्तांतरण के कारण हुआ। मामले कॉल बुक से निकाले जा चुके हैं और तदनु रूप उनका निपटान किया जा चुका है।

मंत्रालय को कॉल बुक मामलों की समीक्षा की समुचित निगरानी और क्षेत्रीय-संरचनाओं द्वारा निर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

6.7 एससीएन तथा अधिनिर्णयन

केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 धारा 11ए(4) यह व्याख्या करती है कि इस अधिनियम के किन्हीं प्रावधानों या उसके अंतर्गत नियमों के उल्लंघन द्वारा शुल्क के भुगतान से बचने के प्रयोजन से शुल्क के लिए जिम्मेदार किसी व्यक्ति द्वारा जहां कोई उत्पाद शुल्क लगाया या भुगतान नहीं गया है या कम लगाया गया या कम भुगतान किया गया है या त्रुटिपूर्ण प्रतिदाय या धोखाधड़ी या मिली भगत या जानबूझ कर गलत विवरण द्वारा या तथ्यों को दबाया गया हो तो केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिकारी संबंधित तिथि से पांच वर्षों के भीतर ऐसे व्यक्ति को कारण बताओ नोटिस देगा कि उसके द्वारा धारा 11ए के अंतर्गत देय ब्याज के साथ नोटिस में निर्दिष्ट राशि और नोटिस में निर्दिष्ट शुल्क के बराबर शास्ति का भुगतान क्यों नहीं किया जाना चाहिए।

अधिनिर्णयन वह प्रक्रिया है जिसके माध्यम से विभागीय अधिकारी निर्धारिती की कर देयता संबंधी मामलों का निर्धारण करते हैं। ऐसी प्रक्रिया में अन्य विषयों के साथ सेनवेट क्रेडिट, मूल्यांकन, पुनःभुगतान दावे, अल्पकालीन निर्धारण आदि से संबंधित आयामों पर विचार करना शामिल होता है।

अधिनिर्णयन प्राधिकारी के निर्णय को निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुसार अपीलीय फोरम में चुनौती दी जा सकती है।

तालिका 6.6 केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनिर्णयन का वर्ष वार विश्लेषण दर्शाती है।

तालिका 6.6: विभागीय प्राधिकारियों के साथ अधिनिर्णयन के लिए लंबित मामले

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक शेष		प्राप्ति (वर्ष के दौरान)		निपटान (वर्ष के दौरान)		जमा शेष		लंबन के काल-वार ब्रेकअप		
	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	3-6 महीने	6-12 महीने	1 वर्ष से अधिक
विव16	27,674	25,107	46,551	44,599	51,211	40,352	23,014	29,355	14,649	4,728	3,637
विव17	23,014	29,355	55,520	50,219	68,166	59,098	10,347	20,474	6,320	1,934	2,093
विव18	10,347	20,474	28,876	50,513	30,321	53,776	8,534	17,402	5,909	1,424	1,201

स्रोत: मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

यह पाया गया कि 31 मार्च 2018 तक ₹ 17,402 करोड़ के शुल्क के 8,534 मामले अधिनिर्णयन के लिए लंबित थे। यह भी पाया गया कि 1,201 मामले एक वर्ष से अधिक अवधि से लंबित थे। अंत शेष के आंकड़े सही प्रतीत नहीं होते हैं और उनके मिलान की आवश्यकता है। मंत्रालय लंबित मामलों के अधिनिर्णयन के लिए उपाय आरंभ करें क्योंकि जीएसटी के लागूकरण के पश्चात पुराने मामलों में अधिनिर्णय का लंबन, प्राथमिकता खो सकता है।

हमारी लेखापरीक्षा के दौरान हमने तीन कमिश्नरियों में तीन मामले पाये (परिशिष्ट-III के भाग एफ में शामिल) जहां एससीएन जारी करने में चूक पायी गई। मंत्रालय ने किसी आपत्ति को स्वीकार नहीं किया है। दो मामलों का वर्णन निम्नानुसार है:

6.7.1 एससीएन जारी न किए जाने से मांग का समय बाधित हो जाना

हल्दिया कमिश्नरी के अंतर्गत हल्दिया-II डिवीज़न की रेंज-III की लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि विभाग ने एक निर्धारिती को विभिन्न प्रक्रियाएँ जैसे कि पैकिंग/रिपैकिंग, लेबलों की छपाई आदि करने के लिए ठेके पर कार्य करने वाले द्वारा प्रस्तुत बिलों पर इन्पुट सेवा क्रेडिट के अनियमित लाभ के संबंध में एससीएन जारी करने के लिए विस्तारित अवधि का आहवाहन करते हुए मार्च 2014 तक की अवधि की शामिल करते हुए सितम्बर 2015 में

एससीएन जारी किया। यह एससीएन मार्च 2015 में सीएजी आपत्ति के आधार पर जारी किया गया था। निर्धारिती के अभिलेखों की संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि ठेके पर कार्य करने वाले के साथ करार के अनुसार अप्रैल 2014 से मार्च 2016 तक समान कार्य कर रहा था और यह पाया गया कि अप्रैल 2014 से सितम्बर 2014 तक की अवधि के दौरान ठेके पर कार्य करने वाले द्वारा प्रस्तुत बिलों पर निर्धारिती ने ₹ 26.80 लाख का इनपुट सेवा क्रेडिट प्राप्त किया। यह भी पाया गया कि लेखापरीक्षा की तारीख तक (दिसम्बर 2016) तक निर्धारिती को मार्च 2014 की अनुवर्ती अवधि को शामिल करते हुए कोई एससीएन जारी नहीं किया गया यद्यपि निर्धारिती पूर्व की भांति ठेके पर कार्य करने वालों द्वारा प्रस्तुत ठेकाकार्य बिलों पर इनपुट सेवा क्रेडिट प्राप्त करता रहा और देय तारीखों पर ई-आर-। विवरणी भी भरता रहा। मार्च 2014 से अनुवर्ती अवधि और लेखापरीक्षा की तारीख (16 नवम्बर 2016) तक एससीएन जारी न किए जाने के परिणामतः अनर्हक सेवा क्रेडिट ₹ 26.80 लाख के राजस्व की हानि हुई क्योंकि अप्रैल 2014 से सितम्बर 2014 तक की अवधि के लिए एससीएन का जारी किया जाना उपरोक्त वर्णित न्यायिक निर्णय के अनुसार समय बाधित हो गया था।

जब हमने इस बारे में बताया (दिसम्बर 2016) मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार नहीं की और कहा (जुलाई 2018) कि इस मामले पर कई निर्णय हैं और यह माना गया है कि जब किसी ठेके पर कार्य करने वाले/विनिर्माता ने केन्द्रीय उत्पाद शुल्क या सेवा कर का भुगतान कर दिया हो जब वह विधि द्वारा कानूनी रूप से देय न हो और प्राप्तकर्ता विनिर्माता द्वारा क्रेडिट प्राप्त किया गया हो, तब शुल्क का भुगतान ही काफी है और अतिरिक्त उत्कृमण की आवश्यकता नहीं है। इसके अतिरिक्त यह भी कहा गया कि ठेके पर कार्य करने वाला नियमित रूप से सेवा कर का भुगतान कर रहा था और विभाग द्वारा यह स्वीकार्य था अतः क्रेडिट उत्कृमण की आवश्यकता नहीं थी।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा अभियुक्ति शुल्क भुगतान के तकनीकी पहलु पर नहीं वरन् अनुवर्ती अवधि के लिए एससीएन के जारी न किए जाने पर है जब विभाग द्वारा चूक के लिए एससीएन पहले ही जारी की जा चुकी थी। मंत्रालय का उत्तर एससीएन जारी किए जाने पर और

एससीएन में विलम्ब के कारणों पर तथा चूक के लिए की गई कार्यवाही पर मौन है।

6.7.2 शुल्क लगाने में विलम्ब के परिणामस्वरूप सरकार को राजस्व की हानि

केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11ए यह प्रावधान करती है कि कारण बताओं नोटिस सामान्य प्रक्रिया में एक वर्ष के भीतर और शुल्क से बचने के लिए धोखाधड़ी, मिलीभगत, ऐच्छिक गलत विवरण, तथ्यों को दबाना आदि के मामलों में संबंधित तिथि से पांच वर्षों की अवधि के भीतर जारी किया जाना चाहिए।

मुख्य आयुक्त केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर जोन, चंडीगढ़ के कार्यालय की लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि एक निर्धारित केंद्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 के अध्याय शीर्ष 96091000 के अंतर्गत पेंसिल विनिर्माण के साथ अध्याय शीर्ष 44219040 के अंतर्गत पेंसिल स्लेट का विनिर्माण भी कर रही था और यह 2003 से बिना केंद्रीय उत्पाद शुल्क भुगतान के निष्पादित किया जा रहा था। तदनुसार, निर्धारित को ₹ 1.17 करोड़ राशि के दो कारण बताओं नोटिस जारी किये गये।

नोटिस प्राप्तकर्ता ने उत्तर दिया कि दिनांक 06 फरवरी 2014 का विवादित एससीएन 1 दिसम्बर 2009 से 31 मार्च 2012 तक की अवधि से संबंधित है जो कि समय सीमा द्वारा समय बाधित हो गया था, जैसा कि नोटिस प्राप्तकर्ता ने विभाग को सूचित किया (फरवरी 2010) कि वह इन तथ्यों के मद्देनजर कि पेंसिल स्लेट छूट प्राप्त थे, शुल्क का भुगतान नहीं कर रहा था और तथ्यों का कथित रूप से दबाने का आरोप और विस्तारित अवधि धारणीय नहीं था। नोटिस प्राप्तकर्ता के उत्तर और व्यक्तिगत सुनवाई को ध्यान में रखते हुए, अधिनिर्णयन प्राधिकारी ने आदेश दिनांक 19 मार्च 2015 में एससीएन के लिए निर्णय देते हुए यह टिप्पणी दी कि यह विभाग की जानकारी में था (फरवरी 2010) अतः शुल्क भुगतान से बचने की इच्छा से तथ्यों को दबाना या गलत विवरण देने का आरोप नोटिस प्राप्तकर्ता पर नहीं लगाया जा सकता। इस स्थिति को देखते हुए, सीमा की विस्तारित अवधि की मांग न्यायोचित नहीं थी। तथापि, निर्धारित मांग की अवधि अर्थात् एक वर्ष

के लिए ब्याज सहित शुल्क का भुगतान करने के लिए दायी था। अतः, जनवरी 2013 से दिसम्बर 2013 की अवधि हेतु ₹ 1.17 करोड़ की मांग में से केवल ₹ 28.45 लाख की मांग की पुष्टि हुई तथा ₹ 88.64 लाख की मांग एक वर्ष से आगे की मांग होने के कारण रद्द कर दी गई। चूँकि, विभाग इस बात का निश्चय, कि वह मद शुल्क योग्य है, करने के लिए समयानुसार कार्यवाही करने में विफल रहा इसलिए विभाग ₹ 88.64 लाख की वसूली में असफल रहा। यदि विभाग वर्तमान कानून के अनुसार समय सीमा के अंतर्गत मांग प्रस्तुत करने में सतर्क रहता तो, सरकारी खज़ाने को ₹ 88.64 लाख की हानि से बचाया जा सकता था।

जब हमने इस बारे में बताया (मई 2017), विभाग ने आपत्ति को यह कहते हुए अस्वीकार किया (अगस्त 2018) कि विभाग का विचार था कि पेंसिल स्लेट की प्रक्रिया विनिर्माण की न होने के कारण शुल्क योग्य नहीं है। अन्य राज्यों में भी पेंसिल स्लेट की शुल्कयोग्यता के मामले में भिन्न-भिन्न व्यवहार मौजूद हैं। इसलिए, इस मामले में विस्तारित अवधि लागू नहीं की जा सकी।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि फरवरी 2010 में निर्धारिती द्वारा यह सूचित किए जाने के बावजूद भी पेंसिल स्लेट छूट प्राप्त होने के कारण वह शुल्क का भुगतान नहीं कर रहा है, विभाग द्वारा पेंसिल स्लेट की शुल्क योग्यता की कोई जांच नहीं की गई। मंत्रालय का उत्तर यह भी दर्शाता है कि इस मामले पर देश भर में भिन्न-भिन्न व्यवहार किए जा रहे हैं। तथापि, इस संदिग्धता को स्पष्ट करने हेतु विभाग द्वारा किए गए प्रयासों की जानकारी भी नहीं दी गई है। यह तथ्य फिर भी रह जाता है कि उत्पादों की शुल्कयोग्यता के संबंध में निर्धारिती के दावों की अनुचित जांच के कारण मांग जारी करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई और राजस्व समय बाधित हो गया।

6.8 अन्य चूकें

हमें ₹ 1.41 करोड़ के राजस्व की तीन आपत्तियां पाईं जो क्षेत्राधिकारी कमिश्नरियों के कार्यों (परिशिष्ट-III की धारा छ) में कमियां दर्शाती हैं। मंत्रालय ने दो आपत्तियों को स्वीकार/आंशिक स्वीकार किया जबकि एक आपत्ति स्वीकार नहीं की गई। दो मामलों का वर्णन निम्नानुसार है:

6.8.1 केंद्रीय उत्पाद शुल्क अपवंचन मामले में कार्यवाही आरंभ न करना और परिणामतः केंद्रीय उत्पाद शुल्क का पंजीकरण और भुगतान न किया जाना

केंद्रीय उत्पाद शुल्क नियमावली, 2002 के नियम 4 के अनुसार, प्रत्येक व्यक्ति जो शुल्कयोग्य वस्तुओं का विनिर्माण करता है, पंजीकृत होगा। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 6 के साथ पठित केंद्रीय उत्पाद शुल्क नियमावली, 2002 के नियम 9 यथा संशोधित के अनुसार, प्रत्येक व्यक्ति जो उत्पाद शुल्क योग्य वस्तुओं का विनिर्माण करता है उसे नियम 8 उपलब्ध ऐसी वस्तुओं पर लागू शुल्क का भुगतान करना होगा और शुल्क योग्य वस्तुएँ जिन पर शुल्क देय है उन्हें शुल्क का भुगतान किए बिना उस जगह से निकासित नहीं किया जाएगा, जहां उनका विनिर्माण हुआ है। नियम 6 यह व्याख्या करता है कि केवल सिगरेट के मामले को छोड़कर उत्पाद शुल्क योग्य वस्तुओं पर देय शुल्क का निर्धारण निर्धारिती स्वयं करेगा।

केंद्रीय उत्पाद शुल्क संवीक्षा मैनुअल यह उपलब्ध करती है कि अन्य बातों के साथ विवरणी की संवीक्षा, लेखापरीक्षा और कर अपवंचन रोकना, कर प्रशासन के स्व-निर्धारण व्यवस्था में अनुपालन जांच प्रक्रिया की तीन महत्वपूर्ण शाखाएं हैं। रोकथाम और अन्वेषण मैनुअल मह व्याख्या करता है कि केंद्रीय उत्पाद शुल्क और सेवा कर कमिश्नरी की रोकथाम शाखा को चोरी के संबंध के जानकारी रखना एकल निर्धारितियों के शुल्क भुगतान अभिलेखों की गोपनीय जानकारी रखना, फैक्ट्रियों में औचक निरीक्षण, चाहे पंजीकृत है या नहीं और शुल्क चोरी को रोकने के किसी प्रयास को विफल करने के लिए प्रभावी कदम उठाकर शुल्क चोरी से मुकाबला करने के उपाय करने होंगे।

कोच्चि कमिश्नरी की लेखापरीक्षा के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि सेवा कर के अपवंचन के संबंध में त्रिवेंद्रम कमिश्नरी द्वारा दी गई जानकारी के आधार पर कोच्चि कमिश्नरी ने एक निर्धारिती के विरुद्ध मामला दर्ज किया और नोटिस जारी किए (अगस्त 2016)। सत्व द्वारा प्रस्तुत सेवा कर चोरी को सिद्ध करने वाले दस्तावेजों के सत्यापन के पश्चात एससीएन जारी करके कार्यवाही पूर्ण की गई (जनवरी 2017)।

तथापि, जांच के दौरान विभाग यह देखने में विफल रहा कि इकाई केंद्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ अधिनियम, 1985 के अध्याय 48 और 49 में वर्गीकृत उत्पाद शुल्क योग्य वस्तुओं जैसे कि पाठ्य पुस्तकें, लेजर पुस्तके, कैश बुक, डायरियां, फाईल फोल्डर आदि का विनिर्माण भी कर रही थी। इकाई केंद्रीय उत्पाद शुल्क पंजीकरण लिए और शुल्क का भुगतान किए बिना, 1978 से उत्पाद शुल्क योग्य वस्तुओं का विनिर्माण और स्थानान्तरण कर रही थी। विव13 से विव15 की अवधि के दौरान, ₹ 3.66 करोड़ के निर्धारण योग्य मूल्य की वस्तुओं की मंजूरी शुल्क के भुगतान के बिना की गयी। विव16 के लिए वस्तुओं के निष्पादन का विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया और विव17 में ₹ 2.90 करोड़ की निर्धारण योग्य वस्तुओं का निष्पादन किया गया। इसके परिणामतः विव13 से विव15 और विव17 की अवधि के दौरान ₹ 62.76 लाख के केंद्रीय उत्पाद शुल्क का भुगतान नहीं हुआ। कमिश्नरी न केवल 1978 से विनिर्माण इकाई के पंजीकरण के हेतु कार्यवाही करने में विफल हुई बल्कि त्रिवेंद्रम कमिश्नरी द्वारा दी गई जानकारी पर समुचित संज्ञान लेने और शुल्क के गैर-भुगतान का पता लगाने में भी असफल हुई।

जब हमने इस बारे में बताया (सितम्बर 2017), मंत्रालय में आंशिक रूप से आपत्ति को स्वीकार किया। केंद्रीय उत्पाद शुल्क के भुगतान न किए जाने पर, यह कहा गया कि निर्धारिती को ₹ 74.91 लाख का एससीएन जारी किया जा चुका था। विभाग की चूक के लिए, यह बताया गया कि निवारक शाखा ने सेवा कर के अपवंचन का निरीक्षण किया था जिसके लिए एससीएन जनवरी 2017 में जारी किया गया था। संवीक्षा के दौरान प्रिंटिंग सामग्री की प्राप्ति देखी गई थी और विस्तृत अभिलेख मंगाए गए थे। इन अभिलेखों की जांच सीएजी लेखापरीक्षा ने की थी। विस्तृत जांच के पश्चात केंद्रीय उत्पाद शुल्क की वसूली हेतु एससीएन जारी किया गया था। इसके अलावा निर्धारिती विभाग में पंजीकृत नहीं था, अतः विभागीय अधिकारियों को इकाई के कार्यकलापों की जांच करने का कोई अवसर नहीं मिला।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है, चूँकि विभाग द्वारा प्रिंटिंग कार्यकलापों से संबंधित अभिलेख मांगे गए थे और जनवरी 2017 में सेवा कर अपवंचन का निरीक्षण भी किया गया था फिर भी सितम्बर 2017 तक लेखापरीक्षा द्वारा इस बारे में बताए जाने तक विभाग केंद्रीय उत्पाद शुल्क के अपवंचन हेतु

कार्यवाही करने में विफल रहा। विभाग इस तथ्य का संज्ञान लेने में भी विफल रहा कि निर्धारिती केरल में सबसे बड़ी मल्टी कलर ऑफसेट प्रिंटिंग इकाई थी और 1978 से प्रिंटिंग में संलग्न थी और विभाग में पंजीकृत नहीं थी।

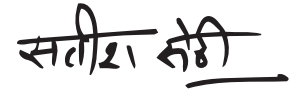
6.8.2 विद्युत प्रभारों पर सरकारी शुल्क के भुगतान के प्रति परिहार्य अधिक व्यय

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 287 के अनुसार, जब तक संसद निर्णय न ले, राज्य का कोई कानून विद्युत की खपत या बिक्री (सरकार या अन्य व्यक्ति द्वारा उपलब्ध कराई गई) पर, जिसकी खपत भारत सरकार द्वारा की जाती है या उस सरकार द्वारा खपत हेतु भारत सरकार को बेची जाती है, कर लगाने या इसे लगाने को अधिकृत नहीं करेगा। इसके अलावा, बंगाल विद्युत शुल्क अधिनियम, 1935 की धारा 3 की उप-धारा 3 के अनुसार, विद्युत शुल्क खपत की गई ऊर्जा के निवल प्रभार पर या आवासीय उद्देश्यों हेतु उपयोग किए जाने वाले परिसरों को छोड़कर किसी सरकार द्वारा मीटर में दर्ज खपत की गई ऊर्जा की इकाईयों पर उदगृहीत नहीं किया जाएगा।

कोलकाता-1 कमिश्नरी (वर्तमान में कोलकाता उत्तर कमिश्नरी) के लेखाओं की लेखापरीक्षा के दौरान, अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि कलकत्ता विद्युत आपूर्ति निगम (इंडिया) लि. (सीईएससी) द्वारा भेजी गए मासिक विद्युत बिलों में मासिक विद्युत प्रभारों के 17.50 प्रतिशत की दर पर सरकारी शुल्क भी शामिल थे। चूँकि, कमिश्नरी भारत सरकार का कार्यालय है, अतः उन्हें ऊपर उल्लिखित प्रावधानों के अनुसार विद्युत प्रभारों पर राज्य सरकार के शुल्क के भुगतान से छूट प्राप्त है। कमिश्नरी ने सीईएससी को मार्च 2014 से मार्च 2017 की अवधि के लिए ₹ 51.27 लाख तक परिहार्य शुल्क का भुगतान किया था। बोलपुर कमिश्नरी की दुर्गापुर-1 डिविजन और दुर्गापुर कमिश्नरी (वर्तमान में बोलपुर कमिश्नरी) के मामले में ₹ 12.17 लाख और ₹ 2.26 लाख का समान परिहार्य अधिक व्यय हुआ। इसके परिणामस्वरूप ₹ 65.70 लाख तक परिहार्य अधिक व्यय हुआ।

विव16 के लिए कोलकाता-11 कमिश्नरी की आंतरिक लेखापरीक्षा भी मई 2016 में की गई थी, तथापि चूक का पता नहीं लगाया जा सका।

जब हमने इस बारे में बताया (फरवरी 2017 से अगस्त 2017), तब मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की (अगस्त 2018) और बताया कि बोलपुर कमिश्नरी ने विद्युत शुल्क के भुगतान से छूट देने के लिए और पहले से भुगतान किए गए शुल्क के समायोजन के लिए दुर्गापुर प्रोजेक्ट लि. से अनुरोध किया है।



(सतीश सेठी)

नई दिल्ली

दिनांक: 30 मई 2019

प्रधान निदेशक (वस्तु एवं सेवा कर-11)

प्रतिहस्ताक्षरित



(राजीव महर्षि)

नई दिल्ली

दिनांक: 31 मई 2019

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

