



भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन



आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली

संघ सरकार
राजस्व विभाग-प्रत्यक्ष कर
2015 की प्रतिवेदन सं. 25

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

मार्च 2015 को समाप्त वर्ष के लिए

आयकर विभाग में
आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली
की निष्पादन लेखापरीक्षा

संघ सरकार
राजस्व विभाग-प्रत्यक्ष कर
2015 की प्रतिवेदन सं. 25

लोक सभा/राज्य सभा के पटल पर को प्रस्तुत

विषय सूची

विषय	पृष्ठ
क. प्राक्कथन	i
ख. कार्यकारी सार	iii-vi
ग. सिफारिशों का सार	vii-x
घ. अध्याय I: आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा का विहंगावलोकन	1-6
घ.1 प्रस्तावना	1
घ.2 आयकर विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा की संगठनात्मक संरचना	2-4
घ.3 हमने यह विषय क्यों चुना	4
घ.4 निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य	5
घ.5 कानूनी ढांचा	5
घ.6 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कवरेज	5-6
घ.7 बाध्यता	6
घ.8 आभार	6
ङ. अध्याय II: लेखापरीक्षा योजना एवं कार्यान्वयन	7-26
ङ.1 आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु योजना	7-9
ङ.2 कार्य योजना की तैयारी	10-11
ङ.3 लेखापरीक्षा योग्य मामलों में जानकारी	11-13
ङ.4 निर्धारित मानदंडों के अनुसार लेखापरीक्षा योग्य मामलों का चयन	14-16
ङ.5 लेखापरीक्षा योग्य मामलों की कवरेज	18-19
ङ.6 मानकों के अनुसार मामलों की लेखापरीक्षा	21-23
ङ.7 आन्तरिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता	23-24
च. अध्याय III: लेखापरीक्षा संप्रेषण, रिपोर्टिंग तथा अनुवर्ती कार्रवाई	27-41
च.1 आन्तरिक लेखापरीक्षा ज्ञापन जारी करना	27-28
च.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट (आईएआर) जारी ना करना	28-29
च.3 निर्धारण अधिकारियों द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई प्रारंभ करना	30-31
च.4 आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का निपटान	32-33
च.5 समयबाधित मामले	35-36
च.6 नियंत्रण रजिस्ट्रों का अनुरक्षण	36-37
च.7 मासिक बैठकों के माध्यम से निपटान हेतु लेखापरीक्षा आपत्तियों का अनुपालन	39-40

छ. अध्याय IV: आन्तरिक लेखापरीक्षा का निष्पादन मूल्यांकन	43-59
छ.1 अपर सीआईटी (लेखापरीक्षा), विशेष लेखापरीक्षा दलों एवम आन्तरिक लेखापरीक्षा दलों द्वारा लक्ष्यों की प्राप्ति	44-46
छ.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा में की गई आपत्तियों की मॉनीटरिंग	47-49
छ.3 लम्बित लेखापरीक्षा आपत्तियों का निपटान	50-52
छ.4 आंतरिक लेखापरीक्षा में श्रमबल की तैनाती	52-53
छ.5 आंतरिक लेखापरीक्षा से जुड़े कार्मिकों का प्रशिक्षण	54
छ.6 आंतरिक लेखापरीक्षा प्रक्रियाओं में सूचना प्रौद्योगिकी तंत्रों का प्रयोग	55-56
छ.7 लेजर कार्ड और अनुपालन कार्ड का अनुरक्षण	57
ज. अध्याय V: प्रि.सीसीए, सीबीडीटी द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा	61-73
ज.1 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और कवरेज	61-63
ज.2 आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा योजनाबद्ध इकाईयों की लेखापरीक्षा कवरेज	64-65
ज.3 निरीक्षण प्रतिवेदनों को जारी करना और अनुवर्तन	66-67
ज.4 आंतरिक लेखापरीक्षा पैरा का निपटान	67-68
ज.5 आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए तैनात श्रमबल	69-70
ज.6 प्र.सीसीए, सीबीडीटी की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग का निष्पादन	70-72
झ. संक्षिप्त रूप	75

प्राक्कथन

मार्च 2015 को समाप्त वर्ष का यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अधीन राष्ट्रपति के प्रस्तुतीकरण हेतु तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन में संघ सरकार के राजस्व विभाग-प्रत्यक्ष कर के आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम अन्तर्विष्ट हैं।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित दृष्टांत वे हैं जो सितम्बर से दिसंबर 2014 के दौरान 2010 से 2014 (दिसंबर 2014 तक) तक की अवधि की नमूना जांच के दौरान देखने में आए।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुकूल की गई है।

लेखापरीक्षा प्रक्रिया के प्रत्येक चरण पर राजस्व विभाग केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड से प्राप्त सहयोग का लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है।

कार्यकारी सार

आयकर विभाग (आईटीडी) निर्धारण और लेखांकन कार्यों के आंतरिक लेखापरीक्षा के अध्यक्ष हैं। आयकर विभाग में मूल्यांकन कार्य की लेखापरीक्षा अतिरिक्त आयकर आयुक्त (अति.सीआईटी), विशेष लेखापरीक्षा दल (एसएपी) और आंतरिक लेखापरीक्षा दल (आईएपी) द्वारा की जाती है और लेखांकन और वित्तीय मामलों की लेखापरीक्षा केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड के प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (प्र.सीसीए) की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग द्वारा की जाती हैं।

आयकर विभाग में निर्धारण कार्यों की आंतरिक लेखापरीक्षा पिछले कुछ वर्षों में विकसित हुई हैं और इसने निर्धारण और लेखापरीक्षा कार्यों के बीच बिना किसी अतिच्छादन के स्वतंत्र कार्य के तौर पर महत्व प्राप्त किया है। आंतरिक लेखापरीक्षा के प्रभावी कार्यान्वयन और प्रबंधन के लिए विभिन्न प्राधिकरणों को लेखापरीक्षा कार्य के निष्पादन के लिए अच्छी तरह से परिभाषित भूमिका देने के लिए आयकर विभाग में एक पृथक लेखापरीक्षा ढाँचे की व्यवस्था करने के लिए 1 जून 2007 से आयकर विभाग में एक नई आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली लागू की हैं। पर्यवेक्षी प्राधिकरणों की भूमिकाएं केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) के 2007 के निर्देश संख्या 3 और 2013 के संख्या 15 में परिभाषित की गई हैं।

हमने “आयकर विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा विंग के कार्यान्वयन” पर निम्न आश्वासन को प्राप्त करने के उद्देश्य से निष्पादन लेखापरीक्षा की क्या (क) आंतरिक लेखापरीक्षा, सीबीडीटी द्वारा निर्धारित अनुपालन, निर्धारण और अन्य परस्पर संबंधित गतिविधियों संबंधी उद्देश्यों की प्राप्ति के संबंध में सीबीडीटी और वरिष्ठ प्रबंधन को उचित आश्वासन प्रदान करने में प्रभावी है; (ख) आंतरिक लेखापरीक्षा निर्धारण की गुणवत्ता को बढ़ाने में प्रभावी भूमिका निभा रहा है और (ग) यहां आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्कर्षों की सिफारिशों की आगे कार्यवाही की प्रणाली प्रभावी और सक्षम हैं।

वित्तीय वर्ष 2010-11 से 2013-14 और लेखापरीक्षा की तारीख (दिसम्बर 2014) तक के दौरान हमने आईटीडी की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग और सीबीडीटी के प्र.सीसीए के किए गए कार्य को शामिल किया है। हमने सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभागों से संबंधित नियंत्रण मुद्दों और सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभागों का प्रशासन कर रही क्षेत्रीय पर्यवेक्षी प्राधिकरणों के साथ साथ डीआईटी (लेखापरीक्षा) के स्तर पर निरीक्षण प्रणाली की जांच भी की है। हमने सितम्बर 2014 में सीबीडीटी के साथ ‘शुरूआती बैठक’ का आयोजन किया था

जहां पर हमने लेखापरीक्षा उद्देश्यों, लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र और लेखापरीक्षा जांच के मुख्य क्षेत्रों की व्याख्या की थी।

वर्तमान रिपोर्ट अध्याय II, III, और IV में क्रमानुसार लेखापरीक्षा योजना और निष्पादन, लेखापरीक्षा संप्रेषण, रिपोर्ट लेखन और आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की आगे की कार्यवाही और आयकर विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा का निष्पादन निर्धारण की रूपरेखा तैयार करती है। योजना रिपोर्टिंग, आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों पर अनुवर्ती कार्यवाही और निपटान और इसका निष्पादन संबंधी मुद्दों की प्र.सीसीए सीबीडीटी द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा इस रिपोर्ट के अध्याय V में लिखी गई हैं।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों का संक्षेपण अनुवर्ती पैरा में दिया गया है। हमने प्रत्येक अध्याय के अंत में देने के अलावा भी लेखापरीक्षा सिफारिशों को कार्यकारी सार के अंत में प्रस्तुत किया है।

क. हमने पाया कि 17 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों में कार्ययोजना तैयार नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा नियमावली 2011 ने क्षेत्रीय स्तर पर कार्ययोजना की रूप-रेखा बनाने के लिए मानक फॉर्मेट निर्धारित नहीं किया है। हमने पाया कि नियोजन बाधित है क्योंकि मासिक आधार पर प्रशासनिक सीआईटी से लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूचना नहीं मिली है। हमने देखा कि 12 क्षेत्रों के प्र.सीसीआईटी/सीसीआईटी के तहत प्रशासनिक सीआईटी से 19 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों में नियमित रूप से लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची प्राप्त नहीं की गई। 12 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों में लेखापरीक्षा योग्य मामलों की पंजिका बनाई नहीं की गई थी। जैसाकि निर्धारित मानदंडों पर आधारित लेखापरीक्षा योग्य मामलों के चयन संबंधी डाटाबेस को अनुरक्षण नहीं किया गया आंतरिक लेखापरीक्षा में उच्च जोखिम मामलों की व्याप्ति का पता नहीं लगाया जा सका (पैराग्राफ 2.2 से 2.6)।

ख. हमने देखा कि निर्दिष्ट 7,00,398 मामलों में से आंतरिक लेखापरीक्षा ने केवल 5,73,457 मामलों की जांच की जिसके परिणामस्वरूप 1,26,941 मामलों की लेखापरीक्षा व्याप्ति में कमी हुई। उच्च जोखिम इकाइयों के चयन की पद्धति नहीं है। हम यह पता नहीं लगा सके कि यदि यहा प्रथम दृष्टि में गलत या पुनरावृत्तीय आपत्तियों की उत्पत्ति को रोकने के लिए कोई गुणवत्ता नियंत्रण प्रणाली है (पैराग्राफ 2.9, 2.10 और 2.12)।

ग. हमने अवलोकन किया कि सात सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों में आंतरिक लेखापरीक्षा ज्ञापन सामायिक तौर पर जारी नहीं किए गए थे। 15 क्षेत्रों में सामायिक रूप से प्रशासनिक सीआईटी में जारी करने के लिए आंतरिक

लेखापरीक्षा रिपोर्ट बनाई नहीं गई हैं। हमें पता लगा कि 6,172 मामलों (13 क्षेत्रों) में उपचारात्मक कार्यवाही को आरंभ करने में देरी हुई और 1,640 मामलों (10 क्षेत्रों) में उपचारात्मक कार्यवाही के समापन में देरी हुई। हमने छः क्षेत्रों में ₹ 134.10 करोड़ के कर प्रभाव वाले 73 मामले देखे जहां आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियां बिना उचित उत्तर या उपचारात्मक कार्यवाही के समापन के निपटाई गई (पैराग्राफ 3.2 से 3.7)।

घ. आंतरिक लेखापरीक्षा असम्मतियों के अपर्याप्त अनुवर्ती कार्यवाही के परिणामस्वरूप 11 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभागों में ₹ 392.65 करोड़ के कर प्रभाव वाले 1,553 मामलों में सामयिक-बाध्यता हुई। आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की अनुवर्ती कार्यवाही और निपटान के लिए विभागीय बैठकों का आयोजन नहीं हुआ (पैराग्राफ 3.8, 3.11)।

ङ. सीबीडीटी द्वारा निर्धारित कम से कम मामलों की संख्या का वार्षिक लेखापरीक्षा लक्ष्य कुछ अधिकर क्षेत्रों में अपर सीआईटी (लेखापरीक्षा), विशेष लेखापरीक्षा दलों (एसएपीए) और आंतरिक लेखापरीक्षा दलों (आईएपीए) द्वारा 2010-11 से 2013-14 के दौरान पूरे नहीं किए गए। हालांकि सीबीडीटी के केन्द्रीय कार्ययोजना ने लम्बित लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए चार महीने की समय सीमा में 100 प्रतिशत का लक्ष्य निर्धारित किया पिछले वर्षों से संबंधित आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियां अब भी लम्बित थीं। 31 मार्च 2014 तक 10,960 मुख्य लेखापरीक्षा आपत्तियां और 13,353 लघु लेखापरीक्षा आपत्तियां अब भी लम्बित थीं। 2010-11 से 2013-14 के दौरान विभिन्न प्रभागों में अपर सीआईटी, एसएपी और आईएपीएस के तहत नियुक्त स्टाफ और आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए आईएपी की नियुक्ति में विशेष कमी थी। आंतरिक लेखापरीक्षा में लगे अधिकारियों का एक वर्ष के भीतर तबादला कर दिया गया (पैराग्राफ 4.2 से 4.4, 4.6 से 4.11)।

च. हमने देखा कि प्र.सीसीए (सीबीडीटी) ने सीबीडीटी द्वारा सीमांकित कार्यक्षेत्र के अनुसार आरटीआई की लेखापरीक्षा, प्रणालियों की लेखापरीक्षा ई-भुगतान लेखापरीक्षा और वापसी की लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। श्रमबल में अत्याधिक कमी के कारण वि. व 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा में 10 से 774 इकाईयों तक कमी आई। हमने आईआर के जारी होने में और आईआर जारी होने के बाद उत्तर की प्राप्ति में विलम्ब की घटनाएँ देखी (पैराग्राफ 5.3 से 5.5 तक)।

छ. वि. व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा की जाने वाली 4,921 इकाईयों में से केवल 1,213 इकाईयों (24.65 प्रतिशत) की लेखापरीक्षा की गई तथा 3,708 इकाईयां (75.35 प्रतिशत) लेखापरीक्षा से छूट गई। पैरा के निपटान की दर बहुत निम्न थी। वि.व. 2012-13 और 2013-14 के दौरान, केवल 902 पैराओं और 1,320 पैराओं का क्रमानुसार निपटान किया गया 31 मार्च 2014 तक 13,184 लेखापरीक्षा पैरा निपटान के लिए लंबित थे (पैराग्राफ 5.10)।

लेखापरीक्षा के दौरान और ड्राफ्ट रिपोर्ट जारी होने के बाद, सीबीडीटी ने आंतरिक लेखापरीक्षा की निगरानी और नियंत्रण को आगे सरल बनाने के लिए पहल की शुरुआत की। सीबीडीटी ने पूरे देश में नवम्बर 2014 में सीआईटी (सीओ) द्वारा संबंधित सीआईटी (लेखापरीक्षा)/डीआईटी (लेखापरीक्षा) के विस्तार के लिए लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर एमआईएस उत्पन्न करने के लिए एएसटी मॉड्यूल में कार्यात्मकता को जोड़ा था। मई 2015 में प्रशासनिक सीआईटी प्रभागों के चोटी के 100 मामलों का चयन सुनिश्चित करने के लिए अपर सीआईटी द्वारा लेखापरीक्षा की जाने वाले मामलों के वार्षिक लक्ष्य की समीक्षा की गई तथा उसे 50 से 150 मामलों तक संशोधन किया गया। 2015-16 की प्रथम तिमाही के लिए केन्द्रीय कार्य योजना ने, सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभागों जैसे कि आंतरिक लेखापरीक्षा सूत्रीकरण आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षित किए जाने वाले मामलों की संख्या, आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए बैठकों की आवृत्ति, प्र.सीसीआईटी/सीसीआईटी द्वारा प्रशिक्षण/सेमीनार का संगठन, प्र.सीआईटी/सीआईटी द्वारा बही-कार्ड का रख रखाव और 2015-16 के लिए अंतरिम कार्ययोजना के अनुसार निष्पादन की समीक्षा, की मुख्य परिणाम क्षेत्रों की समय सीमा को सीमांकित किया है। आगे प्र.सीआईटी/डीआईटी लेखापरीक्षा ने इस निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में प्रकाशित किए गए निष्कर्षों को देखते हुए की जाने वाली कार्यवाही को रेखांकित करते हुए सभी प्र.सीसीआईटी और सीआईटी (लेखापरीक्षा) को विस्तृत निर्देश जारी (जून 2015) किए।

सिफारिशों का सार

आंतरिक लेखापरीक्षा नियोजन और कार्यान्वयन के संदर्भ में

1. सीबीडीटी प्रत्येक प्रशासनिक सीआईटी में शीर्ष 100 मामलों की अनिवार्य संवीक्षा सुनिश्चित करने के लिए आईएपीज हेतु निर्धारित आर्थिक मानकों की समीक्षा करने पर विचार कर सकता है क्योंकि वर्तमान निर्धारित मानक 100 मामलों को अतिरिक्त सीआईटी तथा एसएपी के दायरे में लाते हैं।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि अब लक्ष्यों तथा आर्थिक मानकों की पुनः जांच की गई है तथा मई 2015 में अनुभवी अधिकारी द्वारा शीर्ष 100 मामलों की आन्तरिक लेखापरीक्षा को कवर करने के लिए अतिरिक्त सीआईटी द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों का लक्ष्य 50 से बढ़ाकर 150 किया गया है।

(पैराग्राफ 2.6)

2. सीबीडीटी उच्च जोखिम निर्धारण इकाईयों जैसे बड़ी करदाता इकाईयाँ अन्तरण मूल्य निर्धारण कार्यालयों सहित अन्तर्राष्ट्रीय कराधान इकाईयाँ इत्यादि की आन्तरिक लेखापरीक्षा सुनिश्चित करने के लिए हाल के वर्षों में निर्धारण के कार्यक्षेत्र पर पुनः चर्चा करने पर विचार कर सकता है।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि उच्च जोखिम निर्धारण इकाईयाँ जैसे बड़े करदाता तथा अन्तर्राष्ट्रीय कराधान इकाईयाँ आन्तरिक लेखापरीक्षा का विषय हैं। यह भी बताया गया था कि तदनुसार हाल ही में सीएजी द्वारा अन्तरण मूल्य निर्धारणों की लेखापरीक्षा का निर्णय लिया गया है तथा जल्दी ही ये मामले भी आन्तरिक लेखापरीक्षा का विषय होंगे।

लेखापरीक्षा का विचार है कि लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 का पैरा 1.4 पहले ही अन्तर्राष्ट्रीय कराधान मामलों में अन्तरण मूल्य निर्धारणों की आन्तरिक लेखापरीक्षा निर्धारित करता है तथा इसे लागू किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में देखे गए गैर-अनुपालन के दृष्टांतों से बचने के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा बड़ी करदाता इकाईयों को अनिवार्यतः शामिल करने के लिए लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 को अद्यतित किया जाए।

(पैराग्राफ 2.11)

आंतरिक लेखापरीक्षा संप्रेषण, रिपोर्टिंग और अनुवर्ती कार्यवाही के संदर्भ में

3. सीबीडीटी प्रभावी नियंत्रण को सुनिश्चित करने के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों और आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट के सामयिक रूप से जारी होने को देखने के लिए केन्द्रीकृत निगरानी प्रणाली को लागू करने पर विचार कर सकता है।

मंत्रालय ने (जून 2015) में कहा था कि निगरानी और प्रभावी नियंत्रण की प्रणालियां पहलेसे ही विद्यमान हैं। प्रधान सीसीआईटी (सीसीए) और डीआईटी (लेखापरीक्षा) आवधिक रूप से राज्य और केन्द्रीय स्तर पर निष्पादन की निगरानी करता है।

लेखापरीक्षा ने आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के जारी होना को देखने के लिए केन्द्रीकृत निगरानी प्रणाली और लेखापरीक्षा नियमावली 2011 में आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट जारी होने को निर्धारित करने की सिफारिश की। आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का विलम्ब से जारी होना और आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट का जारी न होना चिंता का विषय है जो कि आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रभावशीलता को प्रभावित करता है।

(पैराग्राफ 3.2, 3.3)

4. सीबीडीटी वार्षिक कार्ययोजना के भाग के तौर पर आपत्तियों और अनुवर्ती कार्यवाही के निपटान के लिए अंतः विभागीय बैठकों पर विचार कर सकता है और नियमित रूप से इसकी निगरानी कर सकता है।

मंत्रालय ने (जून 2015) में कहा कि अनुवर्ती कार्यवाही और आपत्तियों के निपटान के लिए अंतः विभागीय बैठक को 2015-16 की पहली तिमाही में केन्द्रीय कार्य योजना का भाग बता दिया गया है।

(पैराग्राफ 3.6 से 3.7, 3.11)

आईटीडी के आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन मूल्यांकन के संदर्भ में

5. सीबीडीटी लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान में विलम्ब के कारणों को पता लगाने पर विचार कर सकता है और जहां आवश्यक हो लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान की कार्यवाही को आगे बढ़ाने के लिए एओ को निर्देश दे सकता है।

मंत्रालय (जून 2015) में कहा कि निपटान में देरी आंतरिक लेखापरीक्षा विभाग और मूल्यांकन प्रभागों दोनों में श्रमशक्ति में आवश्यक कमी के कारण हुई।

(पैराग्राफ 4.9)

6. सीबीडीटी उपलब्ध श्रमबल की प्रभावशाली उपयोगिता और कुल कमी के निर्धारण के लिए अपर सीआईडी एसएपी और आईएपी के तहत प्रतिष्ठित मान संसाधनों के वास्तविक प्रस्तरण की निगरानी पर विचार कर सकता है।

मंत्रालय ने कहा कि (जून 2015) आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए अतिरिक्त श्रमबल जारी करना। सीबीडीटी के तहत विचाराधीन है।

(पैराग्राफ 4.10)

7. सीबीडीटी आंतरिक लेखापरीक्षा (पैराग्राफ 4.10) का प्रभावशाली नियोजन प्रोग्रामिंग निगरानी और नियंत्रण के लिए सीआईटी (लेखापरीक्षा) और डीआईटी (लेखापरीक्षा) के कार्यान्वयन की सहायता के लिए सूचना तकनीकी की उपयोगिता पर विचार कर सकता है।

मंत्रालय ने (जून 2015) में कहा कि आईटीडी मॉड्यूल की कार्यात्मकता हटा दी गई है। आईटीडी ने अनुगमित आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली में सूचना तकनीक का उपयोग करने के लिए नवम्बर 2014 में डीजीआईटी (प्रणालियों) द्वारा पहले से ही कदम उठाए गए हैं। संबंधी सीआईटी (लेखापरीक्षा)/डीआईटी (लेखापरीक्षा) के विस्तारण के लिए लेखापरीक्षा योग्य मामलों (धारा 143(3), 144 और 147 के तहत) का एमआईएस बनाने के लिए पूरे देश में संबंधी सीआईटी (सीओ) को कार्यात्मकता प्रदानकी गई है। आगे, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली को प्रभावी नियोजन और प्रोग्रामिंग से नयी आगामी आईटीबीए परियोजना में निगरानी और नियंत्रण के चरण से जिसे जल्दी ही हटाये जाने की योजना है को पूर्ण रूप से एकीकृत करते हैं प्रयत्न किए जा रहे हैं।

(पैराग्राफ 4.14)

प्रधान सीसीए, सीबीडीटी द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा के संबंध में

8. प्र.सीसीए सीबीडीटी केन्द्रीकृत आधार पर आंतरिक लेखापरीक्षा के तहत आने वाली कार्यात्मक इकाईयों की कवरेज की निगरानी और आंतरिक

लेखापरीक्षा के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा में उसी के परिणामों की रिपोर्टिंग पर विचार कर सकता है।

9. प्र.सीसीए प्रत्येक वित्तीय वर्ष में प्रकाशित आंतरिक लेखापरीक्षा (जैसे कि नियोजित इकाइयों की लेखापरीक्षा कवरेज उत्पन्न हुई और व्यवस्थित लेखापरीक्षा असम्मतियों का विवरण) के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा में प्र.सीसीए के तहत आंतरिक लेखापरीक्षा के परिणामों की मण्डलीय-रिति से रिपोर्ट कर सकता है।

उपरोक्त सिफारिशों पर मंत्रालय ने (जून 2015 में) कहा कि वार्षिक समीक्षा लेखा महानियंत्रक के कार्यालय द्वारा जारी निर्धारित फॉर्मेट में तैयार की गई हैं।

लेखापरीक्षा का यह मत है कि आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्य के बेहतर प्रोत्साहन के लिए प्र.सीसीए (सीबीडीटी) को कार्यात्मक इकाइयों की लेखापरीक्षा की केन्द्रीकृत निगरानी और आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा में क्षेत्र वार परिणामों की रिपोर्टिंग पर विचार करना चाहिए।

(पैराग्राफ 5.3, 5.10)

अध्याय 1: आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा का विहंगावलोकन

1.1 प्रस्तावना

आंतरिक लेखापरीक्षा एक स्वतंत्र प्रबंधन कार्य है जिसमें सत्व के नीतिगत जोखिम प्रबंधन और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली सहित सत्व में सुधारों के लिए सुझाव देने और समस्त शासन को सुदृढ करने के लिए मूल्य संवर्धन के मद्देनजर सत्व की कार्यप्रणाली का निरंतर एवं महत्वपूर्ण मूल्यांकन शामिल है। आंतरिक नियंत्रण प्रणाली का अभिन्न अंग होने के नाते आंतरिक लेखापरीक्षा निर्धारित नियमों, विनियमों तथा दिशानिर्देशों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है।

1.2 आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा

आयकर विभाग (आईटीडी) निर्धारण एवं लेखापरीक्षा कार्यों की आंतरिक लेखापरीक्षा के अध्यक्षीन है। आयकर विभाग में निर्धारण कार्य की आंतरिक लेखापरीक्षा आयकर विभाग के अपर आयुक्त आयकर (अपर सीआईटी) विशेष लेखापरीक्षा दलों (एसएपी) और आंतरिक लेखापरीक्षा दलों (आईएपी) द्वारा की जाती है तथा लेखाकरण एवं वित्तीय मामलों की आंतरिक लेखापरीक्षा केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) के प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (प्र. सीसीए) की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग द्वारा की जाती है।

क. निर्धारण कार्य की आंतरिक लेखापरीक्षा

आंतरिक लेखापरीक्षा को निर्धारण अधिकारियों (एओ) द्वारा किए गए निर्धारण की अंकीय सटीकता की दोबारा जांच करने के उद्देश्य के साथ वर्ष 1954 में शुरू की गई थी। भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक को 1960 में प्रत्यक्ष कर की लेखापरीक्षा का कार्य सौंपने के साथ आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्य के कार्यक्षेत्र को निर्धारणों में त्रुटियों, चूकों तथा गलतियों, यदि कोई है, को बताने और उस के संबंध में उपचारात्मक कार्यवाई को सुनिश्चित करने में सांविधिक लेखापरीक्षा के साथ सह-व्यापक बनाया गया है।

वर्ष 2001 में श्रृंखला लेखापरीक्षा प्रणाली शुरू की गई थी जिसमें निर्धारण अधिकारी (एओ) के कार्य के लेखापरीक्षा के कार्य को अन्य एओ को आवंटित किया गया था। तथापि, इस प्रणाली के अंतर्गत आंतरिक लेखापरीक्षा कार्यों की गुणवत्ता निर्धारण और लेखापरीक्षा कार्यों के अतिच्छादन तथा आंतरिक लेखापरीक्षा कार्य के अनुरूप कम वरीयता के कारण प्रभावित हुई थी। सीबीडीटी

ने श्रृंखला लेखापरीक्षा प्रणाली को समाप्त करने का निर्णय किया और 2005 में गुणवत्ता लेखापरीक्षा प्रणाली को शुरू किया तथा निर्धारण एवं लेखापरीक्षा कार्यों के बीच शून्य अतिच्छादन के साथ आंतरिक लेखापरीक्षा के प्रभावी एवं वस्तुपरक सेट-अप को सुनिश्चित करने के लिए 1 जून 2007 से नई आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली के साथ इसे बदल दिया। जनवरी 2011 में नई लेखापरीक्षा नियमपुस्तक को नए सेट-अप में आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए दिशानिर्देश उपलब्ध कराते हुए प्रकाशित किया गया था। तत्पश्चात, अक्टूबर 2013 में सीबीडीटी ने आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली को व्यवस्थित करने के लिए पर्यवेक्षण प्राधिकरणों की भूमिकाओं को दर्शाते हुए अनुदेश जारी किए थे। आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा वर्षों में विकसित हुई है और निर्धारण एवं लेखापरीक्षा कार्यों के बीच शून्य अतिच्छादन के साथ स्वतंत्र कार्य के रूप में महत्व प्राप्त किया है।

ख. लेखापरीक्षा कार्य की आंतरिक लेखापरीक्षा

प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (प्र. सीसीए), सीबीडीटी मुख्य लेखाकरण अधिकारी के रूप में राजस्व सचिव के साथ सीबीडीटी के लेखाकरण संगठन की अध्यक्षता करते हैं। आंतरिक लेखापरीक्षा युनिट मुख्य लेखा नियंत्रक (सीसीए), लेखा नियंत्रक (सीए), उप लेखा नियंत्रक (डीसीए), और सहायक लेखा नियंत्रक (एसीए) की सहायता से प्रधान सीसीए, सीबीडीटी के नियंत्राधीन कार्य करती है और भुगतानों, लेखाओं, अभिलेखों तथा अन्य सहायक रजिस्ट्रों की सटीकता को सुनिश्चित करने लिए उत्तरदायी है। प्रधान सीसीए, सीबीडीटी के अधीन आंतरिक लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए कार्यकारी कार्यालयों में अनुरक्षित आंतरिक लेखाओं की भी जांच करती है कि लेखाकरण तथा वित्तीय मामलों में नियमों एवं विनियमों, व प्रणालियों एवं प्रक्रियाओं का कहां तक पालन किया गया है।

1.3 आयकर विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा की संगठनात्मक संरचना

राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय के अंग के रूप में केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) प्रत्यक्ष कर के प्रशासन के साथ प्रभारित शीर्ष निकाय है। अध्यक्ष द्वारा सीबीडीटी की अध्यक्षता की जाती है और इसमें छह सदस्यों को शामिल किया गया है। सीबीडीटी द्वारा दिए गए कार्यों एवं उत्तरदायित्वों के अतिरिक्त अध्यक्ष एवं सदस्य सीबीडीटी के क्षेत्रीय कार्यालयों जिन्हें ज़ोन के रूप में जाना जाता है, पर पर्यवेक्षण नियंत्रण करने के लिए जवाबदेह है। पुनर्गठन की योजना में प्रधान मुख्य आयकर आयुक्त (प्रधान सी सी आई टी) प्रत्येक ज़ोन का संवर्ग नियंत्रक अधिकारी है जिसका अधिकार क्षेत्र सामान्यतः राज्य के

साथ को-टर्मिनस है। सीबीडीटी में लेखापरीक्षा कार्यों की अध्यक्षता सदस्य (लेखापरीक्षा एवं न्यायिक) करता है और उसकी सहायता डीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा की जाती है। लेखापरीक्षा के संरूपण को दर्शाते हुए सीबीडीटी के ओर्गेनोग्राम को ग्राफ 1.1 में दर्शाया गया है।

ग्राफ 1.1 सीबीडीटी का ओर्गेनोग्राम



कार्यक्षेत्र स्तर पर आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा की अध्यक्षता सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा की जाती है जो संवर्ग नियंत्रक मुख्य आयकर आयुक्त (सीसीआईटी) के प्रत्यक्ष प्रशासनिक नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण के तहत कार्य करता है। आंतरिक लेखापरीक्षा सेट-अप में सीआईटी (लेखापरीक्षा) अपर सीआईटी (लेखापरीक्षा), विशेष लेखापरीक्षा दल और आंतरिक लेखापरीक्षा दल शामिल थे। मुम्बई, दिल्ली, चेन्नई और कोलकाता के मेट्रो प्रभागों में प्रत्येक दो सीआईटी (लेखापरीक्षा) है जबकि अन्य प्रभागों में प्रत्येक एक सीआईटी (लेखापरीक्षा) है। आयकर विभाग के आंतरिक लेखापरीक्षा सेट-अप में 22 सीआईटी (लेखापरीक्षा) है। सीआईटी (लेखापरीक्षा) उनके अधिकार क्षेत्र में आने वाले सभी मामलों से संबंधित लेखापरीक्षा कार्य के लिए जवाबदेह है।

प्रत्येक सीआईटी (लेखापरीक्षा) की सहायता अपर सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा की जाती है जोकि निर्धारित प्रतिमानों के अनुसार बड़े मामलों¹ की लेखापरीक्षा के लिए और विशेष लेखापरीक्षा दलों (एसएपी) तथा आंतरिक लेखापरीक्षा दलों (आईएपी) के कार्य के पर्यवेक्षण के लिए उत्तरदायी है। एसएपी की अध्यक्षता आयकर उपायुक्त (डीसीआईटी) द्वारा की जाती है और इसमें दो आयकर निरीक्षक (आईटीआई) और एक वरिष्ठ कर सहायक (वरिष्ठ टीए)/टीए शामिल है। आईएपी की अध्यक्षता आयकर अधिकारियों (आईटीओ) द्वारा की जाती है और इसमें दो आईटीआई तथा एक वरिष्ठ टीए/टीए शामिल है।

1 मेट्रो/गैर-मेट्रो क्षेत्र के आधार पर कार्पोरेट मामलों के लिए ₹ 25/10/1 करोड़ से ऊपर और गैर कार्पोरेट मामलों के लिए ₹ 10/5/1 करोड़ से ऊपर निर्धारित आय

सीआईटी (लेखापरीक्षा) कार्यालय में एक आईटीओ (मुख्यालय) शामिल होता है जो आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली के समन्वय और मॉनीटरिंग के लिए जिम्मेदार होता है। आईटीओ (मुख्यालय) की सहायता एक आईटीआई और दो वरिष्ठ टीए/टीए द्वारा की जाती है।

1.4 हमने यह विषय क्यों चुना

आंतरिक लेखापरीक्षा आयकर विभाग में एक अभिन्न कार्य है जिसका बीते वर्षों में क्रमिक विकास हुआ है जैसाकि इस अध्याय के पैरा 1.2 में बताया गया है। एक नई आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली को आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रभावी कार्य प्रणाली एवं प्रबंधन हेतु सुपरिभाषित भूमिकाओं की रूपरेखा के अतिरिक्त निर्धारण एवं लेखापरीक्षा कार्यों के शून्य अतिच्छादन के साथ जून 2007 में आयकर विभाग में शुरू किया गया था।

हमने 1991 (1991 की सीएजी की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं.5 का पैरा 2.01) और 1998 (1998 की सीएजी की लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं. का पैरा 3.1) में आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा की समीक्षा की थी। हमने आंतरिक लेखापरीक्षा की श्रृंखला प्रणाली की समीक्षा (2005 की सीएजी की लेखापरीक्षा रिपोर्ट 13 का पैरा 1.29) भी की थी जोकि 'आयकर विभाग के पुनर्गठन' के माध्यम से प्रभावकारिता में सुधार की स्थिति पर समीक्षा का भाग थी। इसके अलावा 'आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता' के मामले को प्रत्येक वर्ष संसद में प्रस्तुत की जाने वाली सीएजी की अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट के कर प्रशासन पर अध्याय 1 के अंतर्गत बताया जाता है। तथापि, हमने 2007 में शुरू की गई नई आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्य प्रणाली का मूल्यांकन कभी भी नहीं किया।

वित्त मंत्रालय के कर प्रशासन से संबंधित मामलों पर जून 2013 में आयोजित की गई लोक लेखा समिति (पीएसी) की बैठक में चर्चा की गई थी, जिसके ब्यौरे अगस्त 2013 की पीएसी की 87 वीं रिपोर्ट (2013-14) में दिए गए हैं। आंतरिक लेखापरीक्षा निष्पादन अर्थात् लेखापरीक्षा योग्य मामलों के संबंध में लक्ष्यों की प्राप्ति, निर्धारित समय-सीमा में आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा की गई लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के समाधान, पर समिति द्वारा व्यापक चर्चा की गई थी। मंत्रालय ने इसकी प्रतिक्रिया में बताया कि वित्तीय वर्ष 2012-13 के लिए कार्य योजना के अनुसार समाधान की जाने वाली आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्ति के निपटान हेतु 4 माह की समय-सीमा निर्धारित की गई है।

इस पृष्ठभूमि में, हम आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा विंग की कार्यप्रणाली की कुशलता एवं प्रभावकारिता को सुनिश्चित करने के लिए यह निष्पादन लेखापरीक्षा करना चाहते हैं।

1.5 निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य

“आयकर विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा विंग की कार्य प्रणाली” का लेखापरीक्षा उद्देश्य यह आश्वासन प्राप्त करना था कि क्या:

- क. आंतरिक लेखापरीक्षा सीबीडीटी द्वारा निर्धारित अनुपालन, निर्धारण और अन्य अंतर्सम्बंधित गतिविधियों से संबंधित उद्देश्यों की प्राप्ति के संबंध में सीबीडीटी और वरिष्ठ प्रबंधन को उचित आश्वासन देने में प्रभावी है।
- ख. आंतरिक लेखापरीक्षा निर्धारणों की गुणवत्ता को बनाने में प्रभावपूर्ण भूमिका निभाती है।
- ग. आंतरिक लेखापरीक्षा निष्कर्षों एवं सिफारिशों का प्रभावी एवं कुशल अनुवर्ती तंत्र है।

1.6 कानूनी ढांचा

आयकर विभाग की लेखापरीक्षा नियमपुस्तक, 2011 आयकर विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली को विनियमित करती है। आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्यकलाप ‘नई आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली पर अप्रैल 2007 के सीबीडीटी अनुदेश सं.3 और 2007 में शुरू की गई आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली के अंतर्गत पर्यवेक्षण प्राधिकारणों’ की भूमिका को सुदृढ़ करना’ पर अक्टूबर 2013 के अनुदेश सं.15 द्वारा भी शासित है। सीबीडीटी की आंतरिक लेखापरीक्षा नियमपुस्तक भी प्र.सीसीए, सीबीडीटी के अंतर्गत आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली की पद्धति एवं प्रक्रिया को भी दर्शाती है।

1.7 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कवरेज

हमने आंतरिक लेखापरीक्षा के नियोजन के क्षेत्रों, कार्य योजना के अनुसार आंतरिक लेखापरीक्षा के लक्ष्यों एवं उपलब्धियों, आयकर विभाग में वरिष्ठ प्रबंधन को महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों एवं सिफारिशों की रिपोर्टिंग तथा आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई त्रुटियों, चूकों एवं गलतियों के मामलों में उपचारात्मक कार्यवाही को सुनिश्चित करने के लिए स्थापित किए गए अनुवर्ती तंत्र की जांच की थी। हमने वित्तीय वर्ष 2010-11 से 2013-14 और लेखापरीक्षा की तारीख तक आयकर विभाग की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग द्वारा उठाई गई आपत्ति की वित्तीय सीमा तथा प्र.सीसीए की आंतरिक लेखापरीक्षा के आधार पर चिन्हित किए गए 50 प्रतिशत मामलों तक में अनुपालन की जांच द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा किए कार्य को कवर किया। हमने सारे भारत में स्थित निर्धारण यूनिटों से आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों को

निर्दिष्ट करने वाले 31,275 निर्धारण अभिलेखों की मांग की। हालांकि, हमने विभिन्न क्षेत्रों में सर्किलों एवं वार्डों से आयकर विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई 17,656 फाईलों की जांच की।

हमने सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार से संबंधित नियंत्रण मामलों तथा डीआईटी (लेखापरीक्षा) स्तर पर मॉनीटरिंग तंत्र के साथ साथ सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार को शासित करने वाले क्षेत्रीय पर्यवेक्षण प्राधिकरणों की भी जांच की।

1.8 बाध्यता

आयकर विभाग की 2013 में पुनर्संरचना के कारण निर्धारण अधिकारियों तथा उनके पर्यवेक्षण प्राधिकारियों के अधिकार क्षेत्र में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए थे। अधिकार क्षेत्र जांच ने विशेष रूप से आयकर विभाग की क्षेत्रीय संरचनाओं से जानकारी के एकत्रण को प्रभावित किया क्योंकि अभिलेख लेखापरीक्षा हेतु शीघ्रता से उपलब्ध नहीं थे। आंतरिक लेखापरीक्षा से संबंधित अभिलेखों को प्रस्तुत न करना विशेष रूप से चेन्नई प्रभार में, समीक्षा करते समय मुख्य बाध्यता थी।

1.9 आभार

हम इस निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्पादन के अनुरूप अभिलेखों एवं जानकारी को उपलब्ध कराकर लेखापरीक्षा को सरल बनाने में आयकर विभाग के सहयोग के लिए आभार व्यक्त करते हैं। सीबीडीटी के साथ एक एन्ट्री कॉन्फ्रेंस 24 सितम्बर 2014 को आयोजित किया गया था जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्यों, लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र और लेखापरीक्षा जांच के मुख्य क्षेत्रों की व्याख्या की गई थी।

हमने सीबीडीटी को उनकी टिप्पणियों के लिए 1 मई 2015 को ड्राफ्ट निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्ट जारी की थी। जून 2015 में सीबीडीटी की प्रतिक्रिया प्राप्त होने के बाद हमने लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा लेखापरीक्षा सिफारिशों के साथ साथ उनकी टिप्पणियों पर चर्चा करने के लिए 17 जून 2015 को सीबीडीटी के साथ एक्जिट कॉन्फ्रेंस का आयोजन किया था। हमने सीबीडीटी की प्रतिक्रिया और लेखापरीक्षा टिप्पणियों को शामिल करते हुए उस पर सीबीडीटी की अगली टिप्पणियों के लिए जून 2015 में संशोधित ड्राफ्ट रिपोर्ट जारी की। हमने 2015 को सीबीडीटी से और टिप्पणियां प्राप्त की जिन्हें लेखापरीक्षा टिप्पणियों सहित रिपोर्ट में यथावत शामिल कर लिया गया है।

अध्याय 2: लेखापरीक्षा योजना एवं क्रियान्वयन

2.1 प्रस्तावना

आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा संवीक्षा के कार्यक्षेत्र, जैसाकि आयकर विभाग की लेखापरीक्षा नियमपुस्तक 2011 के पैरा 2.1 एवं 2.2 में बताया गया है, में निर्धारण के दौरान की गई गलतियों एवं चूकों का पता लगाना और अधिप्रभार/अधिक निर्धारण के मामले में निर्धारिती को राजस्व की हानि या राहत के मामले में उचित उपचारात्मक कार्यवाही को सुनिश्चित करने के लिए निर्धारण अधिकारियों, टीआरओज और प्रशासनिक अधिकारियों द्वारा वूसली और अभिलेखों का रखरखाव शामिल है। आंतरिक लेखापरीक्षा कानूनों और प्रक्रियाओं तथा सीबीडीटी द्वारा जारी किए गए दिशानिर्देशों, अनुदेशों तथा परिपत्रों के अनुपालन की भी जांच करेगी।

2.2 आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु योजना

आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु योजना को प्रत्येक वर्ष केन्द्रीय कार्य योजना (सीएपी) में सीबीडीटी द्वारा निर्धारित किए गए लक्ष्यों एवं प्रतिमानों द्वारा शासित किया जाता है। सीबीडीटी का सीएपी आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा किए जाने वाले मामलों की संख्या के संबंध में आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन, आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा उठाई गई लंबित आपत्तियों के समाधान और लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान हेतु क्षेत्रीय अधिकार क्षेत्रों के प्र.सीसीआईटी/सीसीआईटी के साथ सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा की जाने वाली बैठकों की आवृत्ति के साथ साथ आंतरिक लेखापरीक्षा से संबंधित आवधिक रिपोर्टों एवं विवरणियों की प्रस्तुति से संबंधित अनुदेशों हेतु लक्ष्य निर्धारित करता है।

सीआईटी (लेखापरीक्षा) सीसीआईटी (सीसीए) के अनुमादेन से संबंधित सीसीआईटी/ डीजीआईटी के परामर्श से सीबीडीटी द्वारा निर्धारित किए गए प्रतिमानों एवं लक्ष्यों के अनुसार वर्ष के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु कार्य योजना बनाए जैसाकि अप्रैल 2007 के 2007 की सीबीडीटी अनुदेश सं. 3 के पैरा III (ii) और अक्टूबर 2013 के 2013 की सीबीडीटी अनुदेश सं. 15 के पैरा 2.1 (i) के अंतर्गत निर्धारित किया गया है।

संबंधित क्षेत्रों के प्र.सीसीआईटी/सीसीआईटी वर्ष में अपर सीआईटी, विशेष लेखापरीक्षा दल (एसएपी) और आंतरिक लेखापरीक्षा दल (आईएपी) द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा योग्य मामलों के कार्यभार को सौंपने

के लिए जवाबदेह है। लेखापरीक्षा योग्य मामलों की संख्या तैयार करते समय अपनाए गए मानदंडों में अन्य बातों के साथ साथ प्रभार के कम से कम शीर्ष 100 मामलों का चयन तथा प्र.सीसीआईटी/सीसीआईटी के अनुमोदन से वार्षिक जानकारी रिटर्न इनपुटों के आधार पर सीएएसएस के अंतर्गत संवीक्षा हेतु चयनित मामलों के मिश्रण और ब्याज देने में चूकों सहित विलंबित प्रतिदायों के मामलों को शामिल किया जाता है। वित्तीय सीमाओं को भी दिल्ली एवं मुंबई, अन्य मेट्रो² और गैर-मेट्रो प्रभारों के लिए निर्धारित आय के संबंध में कॉर्पोरेट एवं गैर-कॉर्पोरेट मामलों हेतु प्रथक रूप से अपर सीआईटी (लेखापरीक्षा), उप-सीआईटी (लेखापरीक्षा)/ सहायक सीआईटी (लेखापरीक्षा)-एसएपी,आईटीओ (आईएपी) द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों के चयन हेतु निर्धारित किया जाता है। मामलों के प्रकार, जिनके लिए वित्तीय सीमाओं को निर्धारित किया गया है, वह तलाशी एवं जब्ती मामलों के निर्धारण, विदेशी कम्पनी मामलों का निर्धारण, गैर-तलाशी एवं जब्ती मामलों का निर्धारण, संवीक्षा निर्धारण मामलों, जिनमें विशेष छूटों एवं कटौतियों के दावे शामिल हैं। अन्य करों, प्रतिदायों के मामलों एवं टीडीएस मामलों का निर्धारण है।

हमने क्षेत्रीय अधिकार क्षेत्र में प्र.सीसीआईटी/सीसीआईटी के साथ समन्वय में सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए किए जा रहे नियोजन की जांच की। इसमें सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा कार्य योजना की तैयारी, लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी की उपलब्धता, लेखापरीक्षा योग्य मामलों के रजिस्टर के रख-रखाव और आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु मामलों के चयन अर्थात् शीर्ष 100 मामलों का चयन और लेखापरीक्षा नियम पुस्तक में निर्धारित प्रतिमानों के अनुसार मामलों के चयन हेतु सीबीडीटी द्वारा बनाए गए प्रतिमानों के अंगीकरण की जांच को अपरिहार्य बना दिया। आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा किए जा रहे नियोजन की क्षेत्रवार स्थिति को तालिका 2.1 में दर्शाया गया है और इस अध्याय के आगामी पैराग्राफों में इस पर चर्चा की गई है।

2 आयकर विभाग की लेखापरीक्षा नियमपुस्तक 2011 के पैरा 3.2 (डी) के अंतर्गत की गई टिप्पणी के अनुसार अन्य मेट्रो में चेन्नई, कोलकाता, बेंगलूरू, अहमदाबाद, पुणे और हैदराबाद शामिल हैं।

तालिका 2.1 सीआईटी (लेखापरीक्षा) वार कार्य योजना एवं विभिन्न जानकारी

प्र.सीसीआईटी/ सीसीआईटी-क्षेत्र	सीआईटी (लेखापरीक्षा)	कार्य योजना की तैयारी	लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी	लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी	शीर्ष 100 मामलों का चयन	वैज्ञानिक आधार पर लेखापरी क्षा के लिए मामलों का चयन
1. गुजरात	अहमदाबाद	*	*	✓	*	*
2. कर्नाटका एवं गोवा	बैंगलूर	*	*	✓	*	एनए
3. मध्य प्रदेश एवं छत्तीसगढ़	भोपाल	*	*	*	*	एनए
4. ओडिसा	भुवनेश्वर	*	*	*	*	*
5. पंजाब, हरयाणा एवं यू.टी. -चण्डीगढ़	चण्डीगढ़	एनए	*	✓	*	*
6. तमिलनाडु	चेन्नई-I	*	*	✓	✓	एनए
	चेन्नई-II	*	*	✓	✓	एनए
7. दिल्ली	दिल्ली-I	*	*	*	*	*
	दिल्ली-II	*	*	*	*	*
8. एनईआर (असम)	गुवाहाटी	*	✓	✓	✓	✓
9. आन्ध्र प्रदेश एवं तेलंगना	हैदराबाद	एनए	*	*	*	एनए
10. राजस्थान	जयपुर	*	*	✓	*	*
11. उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड	कानपुर	*	*	*	*	*
	लखनऊ	*	*	*	*	*
12. पश्चिम बंगाल	कोलकाता-I	*	✓	✓	✓	✓
	कोलकाता-II	*	✓	✓	✓	✓
13. केरल	कोच्चि	✓	*	✓	✓	एनए
14. महाराष्ट्र	मुंबई-I	*	*	*	*	*
	मुंबई-II	*	*	*	*	*
	नागपुर	✓	*	*	*	*
	पुणे	*	*	*	*	*
15. बिहार एवं झारखण्ड	पटना	एनए	*	*	*	*

लिजेड: ✓ = हा ; * = नहीं ; एनए = उपलब्ध नहीं है

स्त्रोत : इनपुटों को आयकर विभाग की क्षेत्रीय संरचनाओं से एकत्र किया गया

लेखापरीक्षा नियम पुस्तक, 2011 में क्षेत्रीय संरचनाओं के स्तर पर कार्य योजना के संरेखण हेतु मानक प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया है। आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए उच्च जोखिम यूनिटों के चयन की पद्धति नहीं पाई गई थी।

2.3 कार्य योजना की तैयारी

2007 के दिनांक 16 अप्रैल 2007 के सीबीडीटी अनुदेश संख्या 3 के पैरा 3(vi) के अनुसार, सीआईटी (लेखापरीक्षा) सीसीआईटी (सीसीए) के अनुमोदन से संबंधित प्रधान सीसीआईटी/ सीसीआईटी/डीजीआईटी के परामर्श से लेखापरीक्षा योग्य मामलों के चयन के लिये निर्धारित मानदंडों के अनुसार वर्ष के लिये कार्य योजना बनायेगा। कार्य योजना, लेखापरीक्षा के लिये नीतिगत, मार्गदर्शन और केन्द्रित दृष्टिकोण प्रदान करती है। यह संसाधनों के अनुकूलन और लेखापरीक्षा की क्षमता सुधारने में सहायता करता है। लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 में निर्धारित तिमाही प्रगति रिपोर्ट के कार्य योजना लक्ष्य (भाग ख) के विषय में लेखापरीक्षा विंग के निष्पादन के अंतर्गत अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी के लिये निर्धारित वार्षिक लक्ष्यों के साथ-साथ त्रैमासिक विवरण प्रस्तुत करना होता है। इसके अतिरिक्त कार्य योजना के अनुसार निर्धारित कार्यभार का विवरण और अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी के संबंध में उनका निपटान वार्षिक आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट के भाग के रूप में डीआईटी (लेखापरीक्षा) को वार्षिक आधार पर देना होगा।

हमने देखा कि कार्य योजना बोर्ड के अनुदेशों के अनुसार तालिका 2.1 में दर्शाये अनुसार बिहार और झारखंड, दिल्ली, गुजरात, कर्नाटक और गोवा, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश और छत्तीसगढ़, उत्तर पूर्व क्षेत्र, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड और पश्चिम बंगाल के प्रधान सीसीआईटी/सीसीआईटी के अंतर्गत 17 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों³ में वित्तीय वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान तैयार नहीं की गई थी।

आंतरिक लेखापरीक्षा के संबंध में लक्ष्यों की रूपरेखा तैयार करने वाले सीबीडीटी की केंद्रीय कार्य योजना को कार्य योजना के रूप में प्रयोग किया जा रहा था। हमने पाया कि लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 क्षेत्रीय स्तर पर वार्षिक कार्य योजना की तैयारी के लिये समान फार्मेट या मार्गदर्शन निर्धारित नहीं करता। वार्षिक कार्य योजना के अभाव में, हम उपलब्ध संसाधनों के उपयोग

3 अहमदाबाद, बंगलौर, भोपाल, भुवनेश्वर, चेन्नई-I, चेन्नई-II, दिल्ली-I, दिल्ली-II, गुवाहाटी, जयपुर, कानपुर, लखनऊ, कोलकाता-I, कोलकाता-II, मुंबई-I, मुंबई-II और पुणे में सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार।

की सीमा, प्रत्येक पक्ष को श्रम दिनों का आवंटन, श्रम दिनों को यूनिट-वार तय करना, जोखिम विश्लेषण के लिये अपनाया गया मानदंड, इकाईयों और मामलों का जोखिम आधारित चयन, क्षमता निर्माण के लिये आरक्षित श्रम दिन आदि सुनिश्चित नहीं कर सकते।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि दिनांक 16 अप्रैल 2007 के सीबीडीटी अनुदेश संख्या 3/2007 के अनुसार कार्य योजना श्रमशक्ति की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुये अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी, आईएपी द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों के मानदंड और लक्ष्यों तक सीमित हैं। इसके अतिरिक्त यह कहा गया कि 2015-16 की पहली तिमाही के लिये केन्द्रीय कार्य योजना ने सभी प्रभारों का पालन करने के लिये प्रत्येक वित्तीय वर्ष के शुरू में आंतरिक लेखापरीक्षा कार्य को ध्यान में रखा और जैसा कि मानदंड और लक्ष्य उपरोक्त अनुदेश दिनांक 14 मई 2015 के सीबीडीटी अनुदेश संख्या 4/2015 द्वारा बाद में संशोधित द्वारा निर्धारित हैं, अलग कार्य योजना की तैयारी की आवश्यकता नहीं है। तथापि, सीआईटी (लेखापरीक्षा) अलग-अलग मूल्यांकन इकाईयों की लेखापरीक्षा के लिये वार्षिक अनुसूची तैयार करता है।

लेखापरीक्षा की राय है कि विशेष सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार के लिये विशिष्ट योजना को लक्ष्य और मानदंड ध्यान में रखने चाहिये और क्षेत्र-वार बाधाओं को दर्शाते समय संसाधनों के आवंटन की व्यवस्था करनी चाहिये। 2015-16 की पहली तिमाही के लिये केन्द्रीय कार्य योजना में प्रधान सीसीआईटी/सीसीआईटी द्वारा सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा योजना के गठन, लेखापरीक्षा किये जाने वाले मामलों की संख्या सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा बैठकों की प्रायिकता और प्रशिक्षण, सेमिनार आदि के आयोजन का विवरण है। इसके अतिरिक्त, डीआईटी (लेखापरीक्षा) ने 15 जुलाई 2015 तक वार्षिक कार्य योजना की तैयारी पर अनुपालन रिपोर्ट मांगते हुये जून 2015 में सभी प्रधान सीसीआईटी और सीआईटी (लेखापरीक्षा) को अनुदेश जारी किये हैं।

क्षेत्र निर्माण में आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये योजना में बाधा है क्योंकि प्रशासनिक सीआईटी से लेखापरीक्षित मामलों पर पूर्ण जानकारी प्राप्त नहीं हुई है।

2.4 लेखापरीक्षा योग्य मामलों में जानकारी

लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 के पैरा 4.1 के अनुसार, विशेष माह के लेखापरीक्षा योग्य मामलों (श्रेणी वार) की सूची को आगामी माह के 10 तारीख तक सीआईटी (लेखापरीक्षा) को संबंधित प्रशासनिक सीआईटी द्वारा भेजी जानी

चाहियें। निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार, एओ को अपने अतिरिक्त सीआईटी/जेसीआईटी (लेखापरीक्षा) को लेखापरीक्षा योग्य मामलों का मासिक विवरण प्रस्तुत करना अनिवार्य है। अतिरिक्त सीआईटी/जेसीआईटी को फिर सर्कल और वार्ड से प्राप्त विवरणों को समेकित और उसे सीआईटी (लेखापरीक्षा) और उनके क्षेत्रीय सीआईटी को अग्रेषित करेगा। इसके अतिरिक्त रिकार्ड के लिये उसकी प्रति रखेगा। सीआईटी फिर निर्धारित फार्मेट में प्रत्येक आईएपी के लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची अग्रेषित करेगा।

हमने देखा कि लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 के प्रावधानों के अनुसार गुजरात, कर्नाटक, गोवा, ओडिशा, पंजाब, हरियाणा और केन्द्रशासित प्रदेश चण्डीगढ़, दिल्ली, आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, राजस्थान, उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड, मध्य प्रदेश और छत्तीसगढ़, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, केरल और बिहार और झारखंड क्षेत्रों के प्रधान सीसीआईटी/सीसीआईटी के अंतर्गत प्रशासनिक सीआईटी से 19 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार⁴ से लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची प्राप्त नहीं हुई थी। प्रशासनिक सीआईटी से लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी प्राप्त न होने से निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये मामलों का चयन प्रभावित हुआ। हमने पाया कि पश्चिम बंगाल और पूर्वोत्तर क्षेत्रों में, लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची से वर्ष में एक बार या वर्ष के भाग के लिये संबंधित एओ से प्राप्त हुई थीं।

आईटीओ (आईएपी-मुख्यालय) दिल्ली-प्रभारी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची प्रशासनिक सीआईटी से सामान्य रूप से प्राप्त नहीं होती। ऐसे मामलों में आईएपी, एओ के निर्धारण फोल्डरों और लेखापरीक्षा योग्य मामलों की पहचान के लिये मांग और संग्रहण रजिस्टर (डीएंडसीआर) की संवीक्षा करता है।

हमने देखा कि लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी के संचार की प्रणाली चार क्षेत्रों अर्थात् आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, केरल, तमिलनाडु और महाराष्ट्र में आंशिक रूप से उचित थी। चेन्नई में, 25 प्रशासनिक सीआईटी में से, केवल 10 सीआईटी ने लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची प्रस्तुत की लेकिन निर्धारित फार्मेट में नहीं। केरल क्षेत्र में, 26 निर्धारित इकाइयों में से 9 ने लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची प्रस्तुत नहीं की थी। महाराष्ट्र में, लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची मासिक आधार पर नहीं भेजी गई बल्कि अगले वित्तीय वर्ष में भेजी गई।

4 अहमदाबाद, बंगलौर, भोपाल, भुवनेश्वर, चंडीगढ़, चेन्नई-I, चेन्नई-II, दिल्ली-I, दिल्ली-II, हैदराबाद, जयपुर, कानपुर, कोच्चि, लखनऊ, मुंबई-I, मुंबई-II, नागपुर, पुणे और पटना में सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि सीआईटी (लेखापरीक्षा) के लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची के चयन और संचार में विलम्ब रोकने के लिये, दिनांक 27 नवम्बर 2014 के एएसटी अनुदेश संख्या के माध्यम से लेखापरीक्षा योग्य मामलों के एमआईएस उत्पन्न करने के लिये विभाग की मौजूदा आईटीडी प्रणाली में हाल ही में नई कार्यात्मकता प्रदान की गई है।

निर्धारित मानदंडों के अनुसार आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये लेखापरीक्षा योग्य मामलों के चयन के लिये निगरानी और नियंत्रण की प्रलेखित पद्धति उचित नहीं थी।

2.5 लेखापरीक्षा योग्य मामलों के रजिस्टर का अनुरक्षण

आईटीडी की लेखापरीक्षा विंग को लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 के पैरा 7.5 के अंतर्गत निर्धारित फॉर्मेट में लेखापरीक्षा योग्य मामलों के रजिस्टर का रखरखाव करना होता है। रजिस्टर में इनपुट का लेखापरीक्षा पक्ष-वार अनुरक्षण करना होता है और निर्धारण के मामले अर्थात् सीआईटी प्रभार, निर्धारिती का नाम, वार्ड/सर्कल, पैन, निर्धारण वर्ष, निर्धारण की तिथि, प्रत्यावर्तित आय, निर्धारित आय, वापसी (यदि कोई है), संवीक्षा चयन का प्रभार और क्या मामला प्रशासनिक सीआईटी प्रभार के शीर्ष 100 मामलों में से एक है की जानकारी होती है। लेखापरीक्षा योग्य मामलों के रजिस्टर में प्रविष्ट जानकारी निर्धारित मानदंडों के अनुसार लेखापरीक्षा योग्य मामलों की निगरानी और चयन की प्रलेखित पद्धति सुनिश्चित करती है।

हमने देखा कि लेखापरीक्षा योग्य मामलों का रजिस्टर आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, बिहार और झारखंड, दिल्ली, मध्य प्रदेश और छत्तीसगढ़, महाराष्ट्र, ओडिशा और उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड क्षेत्रों के प्रधान सीसीआईटी/सीसीआईटी के अंतर्गत 12 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों⁵ में नहीं बनाया गया था। नियंत्रण रजिस्टर के अभाव में लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता कि क्या निगरानी तंत्र निर्धारित मानदंडों के अनुसार लेखापरीक्षा योग्य मामलों का चयन सुनिश्चित करने के लिये उचित था।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि दिनांक 27 नवम्बर 2014 की एएसटी निर्देश संख्या 132 के माध्यम से लेखापरीक्षा योग्य मामलों की एमआईएस निकालने के लिये विभाग की मौजूदा आईटीडी प्रणाली में दी गई नई

5 भोपाल, भुवनेश्वर, दिल्ली-I, दिल्ली-II, हैदराबाद, कानपुर, लखनऊ, मुंबई-I, मुंबई-II, नागपुर, पुणे और पटना में सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार।

कार्यात्मकता मैनुअल प्रणाली के अंतर्गत निर्धारित अनुसार लेखापरीक्षा योग्य मामलों से संबंधित जानकारी का उचित अनुरक्षण सुनिश्चित करेगा।

लेखापरीक्षा योग्य मामलों से संबंधित डेटाबेस के अभाव में आंतरिक लेखापरीक्षा में उच्च जोखिम मामलों के क्षेत्र को निश्चित नहीं किया जा सकता। इस प्रकार उच्च मूल्य त्रुटियां या गलतियों की संभावना का पता नहीं चला।

2.6 निर्धारित मानदंडों के अनुसार लेखापरीक्षा योग्य मामलों का चयन

आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये लेखापरीक्षा योग्य मामलों का चयन लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 के पैरा 3.1(ii) में उल्लिखित निर्धारित मानदंडों पर आधारित है। लेखापरीक्षा योग्य मामलों की संख्या में कम से कम शीर्ष 100 मामले और उपलब्ध श्रमबल को ध्यान में रखते हुये संवीक्षा के लिये चयनित मामलों का नमूना मिश्रण शामिल होना चाहिये। ऐसा चयन सुनिश्चित करने के लिये, प्रशासनिक सीआईटी को आगामी माह की दस तारीख तक संबंधित सीआईटी (लेखापरीक्षा) को प्रत्येक माह के लिये लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर नित्य जानकारी देनी चाहिये।

हमने देखा कि लेखापरीक्षा योग्य मामलों की संख्या में शीर्ष 100 मामलों के चयन के लिये निर्धारित प्रक्रिया का आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, बिहार, झारखंड, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा और पंजाब और केंद्रशासित प्रदेश, चण्डीगढ़, कर्नाटक, मध्यप्रदेश और छत्तीसगढ़, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान और उत्तर प्रदेश क्षेत्रों के प्रधान सीसीआईटी/सीसीआईटी के अंतर्गत 16 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों⁶ में पालन नहीं किया गया था। गैर-अनुपालन आंशिक रूप से सीआईटी (लेखापरीक्षा) को प्रशासनिक सीआईटी द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी प्रस्तुत न करने के कारण था। प्रशासनिक सीआईटी ने अपने निर्णय के अनुसार संबंधित सीआईटी (लेखापरीक्षा) को लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची अग्रेषित की। ऐसी पृष्ठभूमि में आईएपी एओ द्वारा प्रस्तुत जानकारी पर काफी निर्भर थे और मामलों की क्रमरहित आधार पर लेखापरीक्षा की जा रही थी। परिणामस्वरूप, आंतरिक लेखापरीक्षा' जैसे और जब प्राप्त आधार' पर की जाती है। इस प्रकार निर्धारित मानदंडों के आधार पर लेखापरीक्षा योग्य मामलों की संख्या का चयन संभव नहीं था।

6 अहमदाबाद, बेंगलुरु, भोपाल, भुवनेश्वर, चंडीगढ़, दिल्ली-1, दिल्ली-11, हैदराबाद, जयपुर, कानपुर, लखनऊ, मुंबई-1, मुंबई-11, नागपुर, पुणे और पटना में सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार।

उपरोक्त मानदंडों के अनुपालन की जांच करते समय, हमने देखा कि शीर्ष 100 मामलों के निर्धारण के लिये कोई विशेष मानक नहीं थे। हैदराबाद में प्रशासनिक सीआईटी प्रभार के शीर्ष 100 मामलों की प्रभार सूची आकलित आय के आधार पर तैयार की जा रही थी।

इस प्रकार वित्तीय वर्ष 2010-14 के दौरान लेखापरीक्षा योग्य फाइलों के नमूना चयन और क्षेत्र की पर्याप्तता लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं की जा सकती। मामलों का चयन कंप्यूटर सहायता प्राप्त तकनीक के आधार पर जोखिम मानदंड या जोखिम आकलन पर आधारित नहीं था। शीर्ष सौ मामलों के चयन की वैज्ञानिक प्रक्रिया या मानक नहीं था। इससे आईएपीज़ द्वारा लेखापरीक्षा से बचने के शीर्ष मामलों का जोखिम बढ़ा। सीआईटी (लेखापरीक्षा) भोपाल, मध्य प्रदेश में, लेखापरीक्षा के लिये इकाईयों के चयन के लिये कोई योजना नहीं थी, शीर्ष 100 मामले चयनित नहीं किये गये थे और चयनित मामले लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 में निर्धारित मानदंडों के अनुसार नहीं थे।

आईटीओ (मुख्यालय), हैदराबाद ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2014) कि शीर्ष 100 मामलों का बहुमत अतिरिक्त सीआईटी और एसएपी के मानदंडों के अंतर्गत आता है और इस प्रकार सभी प्रशासनिक प्रभार के 100 मामलों का चयन संभव नहीं था क्योंकि अतिरिक्त सीआईटी और एसएपी द्वारा लेखापरीक्षा किये जाने वाले मामलों की संख्या के लिये कार्य योजना लक्ष्य क्रमशः केवल 50 और 300 पर निर्धारित है। इसके अतिरिक्त यह कहा गया कि चूंकि सभी संवीक्षा मामले आंतरिक लेखापरीक्षा के अधीन हैं, मामलों के चयन की कोई आवश्यकता नहीं है।

आईटीओ (आईएपी-मुख्यालय) दिल्ली-1 प्रभारी के कहा कि क्योंकि आंतरिक लेखापरीक्षा एओ द्वारा संवीक्षा आकलन के साथ-साथ की जाती है शीर्ष 100 मामलों की लेखापरीक्षा से संबंधित निर्देश का अनुपालन संभव नहीं है चूंकि लक्ष्य कई निर्धारण के मामलों की लेखापरीक्षा किये बिना प्राप्त किया गया है। इसी प्रकार बेंगलूरु प्रभार में यह कहा गया कि उच्च मूल्य मामले जिनकी संवीक्षा निर्धारण माह के दौरान पूर्ण नहीं की गई है आंतरिक लेखापरीक्षा के दायरे में नहीं आते।

आईटीओ (मुख्यालय) भुवनेश्वर ने कहा कि शीर्ष 100 मामले आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये चयनित नहीं किये जा सकते क्योंकि एओ नियमित आधार पर लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी प्रदान नहीं कर रहे थे।

लेखापरीक्षा को यह स्पष्ट नहीं हुआ कि क्या शीर्ष 100 मामलों का निर्धारण वर्ष के बाद या अनुपातिक समवर्ती मासिक आधार पर निर्धारित होगा। इसके

अतिरिक्त, क्षेत्र में सभी प्रशासनिक सीआईटी के शीर्ष 100 मामलों के चयन के लिये मानदंड का व्यापक क्षेत्र सुनिश्चित करने के लिये अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी के लिये मौद्रिक मानदंड के विषय में संवीक्षा की जा सकती है।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि दिनांक 27 नवम्बर 2014 की एसटी अनुदेश संख्या 132 के माध्यम से लेखापरीक्षा योग्य मामलों की एमआईएस निकालने के लिये विभाग की मौजूदा आईटीडी प्रणाली में दी गई नई कार्यात्मकता शीर्ष 100 मामलों का चयन सुनिश्चित करेगा। इसके अतिरिक्त कहा गया कि निर्धारित मानदंड शीर्ष 100 मामलों की आंतरिक लेखापरीक्षा सुनिश्चित करते हैं। चूंकि आंतरिक लेखापरीक्षा एक साथ आयोजित की जाती है, फरवरी और मार्च के माह में निपटाये गये निर्धारण के मामलों की अगले वित्तीय वर्ष में लेखापरीक्षा की जाती है।

लेखापरीक्षा की राय है कि शीर्ष 100 मामलों के चयन न करने का तथ्य सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों के अधिकतर के बीच व्यावहारिक चिंता का विषय था जैसा कि उपरोक्त दिये गये उनके उत्तरों से स्पष्ट है। इसके अतिरिक्त, डीआईटी (लेखापरीक्षा) ने प्रत्येक प्रशासनिक प्रधान सीआईटी/सीआईटी के शीर्ष 100 मामलों की अनिवार्य लेखापरीक्षा सुनिश्चित करने के लिये अपने क्षेत्र में लेखापरीक्षा योग्य मामलों के चयन के लिये अपनाई गई प्रक्रिया की संवीक्षा के लिये जून 2015 में सभी प्रधान सीसीआईटी और सीआईटी (लेखापरीक्षा) को अनुदेश जारी किये।

आंतरिक लेखापरीक्षा को पूर्ण करने की समय सीमा लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 में प्रावधानों के अनुसार कार्यक्रमबद्ध नहीं थी।

2.7 आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्यक्रम

आंतरिक लेखापरीक्षा की इस तरह योजना बनानी चाहिये कि इकाईयों के चयनित अभिलेखों की लेखापरीक्षा 2007 के सीबीडीटी अनुदेश संख्या 03 के भाग IV के पैरा 6(v) और लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 के पैरा 1.5 के अनुसार प्राप्ति की लेखापरीक्षा पार्टी द्वारा लेखापरीक्षा के लिये तैयार और पूर्ण हो। हमने देखा कि लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी प्राप्त न होने के कारण आईएपीज प्राप्ति लेखापरीक्षा से पूर्व लेखापरीक्षा पूर्ण करने में असक्षम थे। परिणामस्वरूप, प्राप्ति लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा पहले हुई या आईएपी के साथ अतिव्याप्ति हुई।

आंध्र प्रदेश और तेलंगाना क्षेत्रों के सीआईटी (लेखापरीक्षा), हैदराबाद प्रभाग में, हमने देखा कि मुफस्सिल क्षेत्रों में निर्धारण इकाईयों की आंतरिक लेखापरीक्षा की योजना बनाते समय, आईएपीज़ अपने लेखापरीक्षा उद्धरण प्राप्ति लेखापरीक्षा अनुसूची नियत कर रहे थे और हैदराबाद में आईएपी प्राप्ति लेखापरीक्षा के शुरू होने से पूर्व आंतरिक लेखापरीक्षा पूर्ण करने के निर्देश सहित केवल प्राप्ति लेखापरीक्षा की अनुसूची समर्थित कर रहे थे। आईएपी की दौरे की योजना में विशेष इकाईयों की लेखापरीक्षा के लिये श्रम-दिवसों के आवंटन से संबंधित कोई जानकारी नहीं थी। रैंज प्रमुखों द्वारा प्रत्येक माह लेखापरीक्षा योग्य मामलों को अग्रोषित न करने और उचित समय निर्धारण के अभाव के कारण 72 में से 39 इकाईयों में प्राप्ति लेखापरीक्षा के साथ आंतरिक लेखापरीक्षा की अतिव्ययि हुई और छह इकाईयों के संबंध में प्राप्ति लेखापरीक्षा आंतरिक लेखापरीक्षा से पहले हुई।

कर्नाटक (बेंगलूरु) क्षेत्र में मानदंडों के अनुसार चूँकि अग्रिम योजना की धारणा मौजूद नहीं थी, कई अवसरों पर, विभिन्न इकाईयों की आंतरिक लेखापरीक्षा प्राप्ति लेखापरीक्षा के साथ चल रही थी। निर्धारित अभिलेख पहले आईएपी द्वारा देखे बिना प्राप्ति लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये थे।

इस प्रकार आंतरिक लेखापरीक्षा विंग द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा के समय निर्धारण में अपर्याप्त प्रयास था और विशेष इकाईयों के लिये श्रम दिनों के आवंटन के संबंध में मैनुअल या कहीं और कोई मार्गदर्शन उपलब्ध नहीं है।

मंत्रालय ने पैरा 2.6 के उत्तर को दोहराते समय आगे कहा (जून 2015) कि लेखापरीक्षा करने में ऐसा विलम्ब नियंत्रण से परे है। उसने यह भी कहा कि प्रत्येक सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रत्येक निर्धारित इकाई की लेखापरीक्षा के लिये कार्यक्रम बनाता है।

आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टी ने निर्धारित समय सीमा के अंदर अभिलेख वापस नहीं किये और लेखापरीक्षा पूर्ण नहीं की।

2.8 लेखापरीक्षा योग्य मामलों की प्राप्ति के बाद लेखापरीक्षा में विलम्ब

विशेष माह के लेखापरीक्षा योग्य मामलों की आंतरिक लेखापरीक्षा 30 दिनों (लेखापरीक्षा मैनुअल, 2011 का पैरा 4.2) के अंदर पूर्ण होनी चाहिये ताकि आईटीडी को उनके निर्धारण अभिलेखों में की गई गलतियों/त्रुटियों को उनकी प्राप्ति लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा करने से पूर्व पता चले। यह एओ को जारी निर्धारण मामलों में समान त्रुटियों को न दोहराने में भी सहायता करेगा।

सीआईटी को सुनिश्चित करना चाहिये कि उचित अभिलेख/रजिस्टर मांग पर आंतरिक लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत किये जाये। जब भी अभिलेख बिना किसी पर्याप्त कारणों के आंतरिक लेखापरीक्षा को नहीं दिये जाते हैं, संबंधित अधिकारी/स्टाफ के प्रति उचित कार्यवाही की जानी चाहिये। लेखापरीक्षा पूर्ण करने में विलम्ब के उदाहरण नीचे उल्लिखित किये गये हैं:

- क. कर्नाटक प्रभार में, आईएपी/एसएपी द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों की प्राप्ति के बाद मामलों की लेखापरीक्षा में 7 से 11 माह तक का विलम्ब था।
- ख. उत्तर प्रदेश क्षेत्र में आंतरिक लेखापरीक्षा में लेखापरीक्षा समाप्त होने के बाद भी निर्धारित अभिलेख रखे और 563 दिनों तक के अत्यधिक विलम्ब के बाद संबंधित एओ को वापस किये गये थे।
- ग. मध्य प्रदेश में, हमने देखा कि वित्तीय वर्ष 2010-11 और 2011-12 के दौरान यद्यपि लेखापरीक्षा योग्य मामलों की संख्या आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये सीआईटी (लेखापरीक्षा) से डीसीआईटी (एसएपी) द्वारा प्राप्त की गई थी; आंतरिक लेखापरीक्षा 30 दिनों के अंदर प्राप्त नहीं की गई थी।
- घ. पंजाब और केन्द्रशासित प्रदेश चण्डीगढ़ प्रभार में, हमने अभिलेखों को सौंपने में निर्धारित दिनों से 12 और 382 दिनों के बीच का अधिक विलम्ब देखा।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि प्राप्ति लेखापरीक्षा का आंतरिक लेखापरीक्षा के साथ अतिव्याप्ति, आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर समय पर जानकारी प्राप्त न होने के कारण थी। इसके अतिरिक्त यह कहा गया कि लेखापरीक्षा योग्य मामलों की प्राप्ति में विलम्ब का मामला अब आईटीडी कार्यात्मकता में संशोधन के साथ बताया गया है।

2.9 लेखापरीक्षा योग्य मामलों की कवरेज

सीबीडीटी अनुदेश संख्या 03/2007 के साथ पठित लेखापरीक्षा अनुदेश, 2011 के पैरा 3.1 के अनुसार, अतिरिक्त सीआईटी और एसएपी के लिये वर्ष में आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा किये जाने वाले मामलों की न्यूनतम संख्या क्रमशः 50 और 300 हैं। आईएपी के लिये, वर्ष में 600 कॉरपोरेट और 700 गैर-कॉरपोरेट मामले हैं। आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये लेखापरीक्षा योग्य मामलों का कार्य भार उपरोक्त मानदंड और उपलब्ध श्रमबल को ध्यान में रखते हुये वर्ष के दौरान सीसीआईटी द्वारा चयनित मामलों की संख्या होगा।

मौजूदा पद्धति के अनुसार मामले निर्धारित लक्ष्य, लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर जानकारी और श्रमबल की उपलब्धता के आधार पर सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा आईएपी को नियत किये जाते हैं। हमने लेखापरीक्षा के लिये नियत मामलों की संख्या की तुलना में आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा मामलों की कवरेज की सीमा की जांच की। हमने देखा कि नौ क्षेत्रों में वित्तीय वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा योग्य मामलों के लक्ष्य की प्राप्ति में कमी थी जैसा नीचे तालिका 2.2 में दिया गया है।

तालिका 2.2 लेखापरीक्षा योग्य मामलों की कवरेज

प्र. सीसीआईटी/ सीसीआईटी-क्षेत्र	सीआईटी (लेखापरीक्षा)	निर्धारित लक्ष्य/ नियत मामले	लेखापरीक्षित मामले	प्रतिशत में प्राप्ति
1. आंध्र प्रदेश और तेलंगाना	हैदराबाद	38,500	51,218	133
2. बिहार एवं झारखंड	पटना	48,200	26,730	55
3. दिल्ली	दिल्ली । और ॥	29,000	28,005	97
4. गुजरात	अहमदाबाद	48,200	56,481	117
5. कर्नाटक एवं गोवा	बेंगलुरु	40,600	46,613	115
6. केरल	कोच्चि	26,947	19,553	73
7. मध्य प्रदेश और छत्तीसगढ़	भोपाल	26,600	28,234	106
8. महाराष्ट्र	मुंबई I, मुंबई II, नागपुर, पुणे	1,39,864	1,45,916	104
9. एनईआर (असम)	गुवाहाटी	15,101	14,707	97
10. ओडिशा	भुवनेश्वर	17,000	7,493	44
11. पंजाब, हरियाणा और केन्द्रशासित प्रदेश चंडीगढ़	चंडीगढ़	7,800	6,308	81
12. राजस्थान	जयपुर	32,200	27,205	84
13. तमिलनाडु	चेन्नई	65,000	38,774	60
14. उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड	लखनऊ, कानपुर	1,03,000	47,884	46
15. पश्चिम बंगाल	कोलकाता । एवं ॥	62,386	28,336	45
कुल		7,00,398	5,73,537	

स्रोत: आईटीडी के क्षेत्र निर्माण द्वारा दिये गये इनपुट

2.10 निर्धारण इकाईयों की कवरेज की सीमा

हमने आईटीडी की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग द्वारा लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों की कवरेज की सीमा की जांच की। वर्तमान पद्धति के अनुसार आंतरिक लेखापरीक्षा मामला केन्द्रस्थ है। यह सुनिश्चित करने के लिये कोई तंत्र नहीं है कि क्या उच्च जोखिम इकाईयों की आंतरिक लेखापरीक्षा पर ध्यान दिया जा रहा है। 8 क्षेत्रों में वित्तीय वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा कवर की गई इकाईयों की संख्या नीचे तालिका 2.3 में दर्शाई गई है:

तालिका 2.3 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों की कवरेज की सीमा

प्र. सीसीआईटी/सीसीआईटी-क्षेत्र	सीआईटी (लेखापरीक्षा)	लेखापरीक्षा योग्य इकाईयां	लेखापरीक्षित इकाईयां	लेखापरीक्षा न की गई इकाईयां
1. आंध्र प्रदेश और तेलंगाना	हैदराबाद	288	137	151
2. बिहार एवं झारखंड	पटना	462	325	137
3. पंजाब, हरियाणा और केन्द्र शासित प्रदेश चंडीगढ़ (एनडब्ल्यूआर)	चंडीगढ़	455	397	58
4. कर्नाटक एवं गोवा	बेंगलुरु	856	240	616
5. केरल	कोच्चि	368	321	47
6. मध्य प्रदेश और छत्तीसगढ़	भोपाल	132	132	शून्य
7. महाराष्ट्र	पुणे, नागपुर *	1,048	1,048	शून्य
8. उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड	कानपुर, लखनऊ	1,050	425	625
कुल		4,659	3,025	1,634

स्रोत: आईटीडी के क्षेत्रीय संगठनों द्वारा उपलब्ध कराए गए इनपुट

[* मुम्बई-I तथा मुम्बई-II प्रभागों के ब्यौरे उपलब्ध नहीं हैं।]

पश्चिम बंगाल क्षेत्र में 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर सूचना की कमी के कारण अनेक इकाईयों की बिल्कुल भी लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। हमने आन्तरिक लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र व्याप्ति का पता लगाने के लिए एक डीआईटी तथा सीआईटी (लेखापरीक्षा I तथा II) सहित नौ⁷ सीआईटी⁸ के अन्तर्गत अतिरिक्त सीआईटी/एसएपीज/आईएपीज के

7 नौ सीआईटी सीआईटी (लेखापरीक्षा I एवं II) सीआईटी-I, II, III तथा IV, सीआईटी-टीडीएस-सीआईटी केन्द्रीय-I, II एवं III तथा सीआईटी (टीडीएस)।

8 सीआईटी I, II, III एवं IV सीआईटी-टीडीएस, सीआईटी-केन्द्रीय-I, II एवं III तथा सीआईटी-सिलीगुडी।

संबंध में अभिलेखों की जांच की। आठ प्रशासनिक सीआईटी तथा डीआईटी के दायरे में 104 निर्धारण इकाईयां हैं। सीआईटी (लेखापरीक्षा) के अन्तर्गत अतिरिक्त सीआईटी तथा एसएपीज ने निर्धारित मानकों अनुसार प्रशासनिक सीआईटी द्वारा उपलब्ध कराए गए उच्च मूल्य वाले मामलों की लेखापरीक्षा की, जबकि आईएपीज ने आवंटित प्रशासनिक सीआईटी के अन्तर्गत अन्य कम मूल्य राशि वाले मामलों की लेखापरीक्षा की। हमने पाया कि आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा कवर की गई इकाईयों की संख्या में वि.व 2010-11 तथा 2013-14 के बीच 20(2011-12) से 51 (2013-14) तक अंतर था। हमने यह भी देखा कि उन 104 इकाईयों में से, 37 इकाईयों (36 प्रतिशत) की वि.व 2010-11 से 2013-14 के दौरान बिल्कुल भी लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।

मंत्रालय ने बताया कि (जून 2015) आन्तरिक लेखापरीक्षा की ऐसी खराब कवरेज का कारण प्रशासनिक सीआईटी से सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूची की प्राप्ति में विलम्ब/प्राप्ति ना होना था।

आन्तरिक लेखापरीक्षा की कार्यपद्धति के कार्यक्षेत्र को निर्धारण के कार्यक्षेत्र में परिवर्तनों के अनुरूप संशोधित नहीं किया गया है। इसके परिणामस्वरूप उच्च जोखिम निर्धारण इकाईयां जैसे बड़ी करदाता इकाईयां, अन्तरण मूल्य निर्धारण निर्धारणों सहित अन्तराष्ट्रीय कराधान इकाईयां छूट गई।

2.11 मानकों के अनुसार मामलों की लेखापरीक्षा

निगमित तथा गैर निगमित निर्धारितियों के लिए लेखापरीक्षा योग्य मामलों का चयन तथा लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका, 2011 के पैरा 3.2 में निर्धारित मानकों के अनुसार की जानी है। आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा योग्य मामलों के मानक तलाशी एवं जब्ती मामलों का निर्धारण, विदेशी कम्पनी मामले, गैर-तलाशी एवं जब्ती मामले, अधिनियम के अध्याय VIए तथा धारा 10ए, 10 बी, 10 सी, 10(23सी), 11,32,54 के अन्तर्गत कटौती के दावे के साथ संवीक्षा निर्धारण, अन्य करों, प्रतिदायों तथा टीडीएस मामलों के निर्धारण के अन्तर्गत अतिरिक्त सीआईटी/सयुक्त सीआईटी (लेखापरीक्षा) उप/सह सीआईटी (लेखापरीक्षा)-एसएपी, आईटीओ (आईएपी) के लिए लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका, 2011 में अलग से निर्धारित किये गए हैं।

हमने पाया कि मामलों की लेखापरीक्षा में निर्धारित मानकों से विचलन हैं जिनका सार नीचे दिया गया है:

- क. राजस्थान प्रभार में, अति./जेसीआईटी (लेखापरीक्षा) तथा उप/सीआईटी-एसएपी ने विदेशी कम्पनी तथा अध्याय VIए एवं

धारा 10ए, 10बी, 10 सी, 10(23सी), 11,32,54 के अन्तर्गत कटौती के दावे के साथ संवीक्षा निर्धारण के तहत मामलों की लेखापरीक्षा नहीं की। इसके अतिरिक्त, आईएपीज ने अन्य करों तथा टीडीएस मामलों के निर्धारण से संबंधित मामलों की लेखापरीक्षा नहीं की।

- ख. सीआईटी (लेखापरीक्षा) भोपाल प्रभार, मध्यप्रदेश में तलाशी एवं जब्ती, विदेशी कम्पनी, कटौतियां, छूट, अन्य करों तथा टीडीएस मामलों के मामलों का चयन तथा लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।
- ग. महाराष्ट्र क्षेत्र में, मुम्बई-1, मुम्बई-11, तथा नागपुर प्रभार ई-टीडीएस में विवरणियों से संबंधित जांच यथा प्रभारित ब्याज की जांच करना, तथा अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों के अन्तर्गत लगाई गई शास्ति तथा जारी किये गए शास्ति ज्ञापनों से संबंधित जांच लागू नहीं कर रहे थे जैसा लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका, 2011 के पैरा 3.6 में निर्धारित हैं।
- घ. चेन्नई प्रभार में, इकाईयों यथा बड़ी करदाता इकाई (एलटीयू) तथा कर वसूली कार्यालय (टीआरओ) में आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा नियमपुस्तिका, 2011 के अनुसार, जहां अन्तर्राष्ट्रीय कराधान (अन्तरण मूल्य निर्धारण सहित) एवं छूट स्थित हैं, हेतु प्रत्येक के लिए एक आईएपी गठित किया जाएगा। दिल्ली प्रभार में, अन्तरण मूल्य निर्धारण की आन्तरिक लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। सीआईटी (लेखापरीक्षा)-1 दिल्ली ने बताया कि अन्तरण मूल्य निर्धारण की आन्तरिक लेखापरीक्षा अभी तक सीबीडीटी द्वारा निर्देशित नहीं की गई है। इस प्रकार 2007 के निर्देश सं. 3 के पैरा 111 के अनुसार मामले मानकों एवं लक्ष्यों में शामिल नहीं किये गए हैं।
- ङ. गुजरात प्रभार में, आन्तरिक लेखापरीक्षा के मानकों के अनुसार चयनित तथा लेखापरीक्षित मामलों का अलग लेखा नहीं बनाया गया था! सूचना के अभाव में, हम सुनिश्चित नहीं कर सकते कि चयन हेतु मानकों का पालन किया गया था।
- च. हरियाणा तथा पंजाब एवं यूटी चण्डीगढ़ प्रभार में आईएपी द्वारा लेखापरीक्षित मामलों का श्रेणीवार(निगमित एवं गैर-निगमित) विभाजन नहीं बनाया गया था। इसके अभाव में, हम यह पता नहीं

लगा सकते कि आन्तरिक लेखापरीक्षा दल के लक्ष्यों की प्राप्ति की देख रेख कैसे की गई थी।

लेखापरीक्षा का विचार है कि एलटीयूज उच्च जोखिम श्रेणी के अन्तर्गत हैं; अतः इन निर्धारण मामलों को आवश्यक रूप से आन्तरिक लेखापरीक्षा में कवर करना चाहिए। इसके अतिरिक्त, सीआईटी (लेखापरीक्षा) वार वार्षिक कार्यवाही योजना तैयार करना आन्तरिक लेखापरीक्षा के अन्तर्गत व्यापक व्याप्ति को सुनिश्चित करेगा जैसा कि हमने इस अध्याय के पैरा 2.3 में दर्शाया है।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि उच्च जोखिम निर्धारण इकाईयां आन्तरिक लेखापरीक्षा का विषय हैं।

लेखापरीक्षा का विचार है कि लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 का पैरा 1.4 पहले ही अन्तर्राष्ट्रीय कराधान मामलों में अन्तरण मूल्य निर्धारणों की आन्तरिक लेखापरीक्षा निर्धारित करता है तथा इसे लागू किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में देखे गए अननुपाना के दृष्टांतों से बचने के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा बड़ी करदाता इकाईयों की अनिवार्य व्याप्ति स्पष्ट करने के लिए लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 को अद्यतित किया जा सकता है।

यह पता नहीं लगाया जा सका कि क्या ऐसी आपत्तियों जो प्रत्यक्षतः गलत अथवा पुनरावृत्तीय हैं, को उठाने से बचने के लिए यथास्थान कोई गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र है।

2.12 आन्तरिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता

सीआईटी (लेखापरीक्षा) कानपुर के अन्तर्गत, आईएपी मेरठ ने अपनी क्षमता सुनिश्चित किये बिना गैर लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर चार आपत्तियों सहित ₹ 3,778.04 (प्रत्येक मामला ₹ एक करोड़ से अधिक) के कर प्रभाव वाली 19 बड़ी लेखापरीक्षा आपत्तियां उठाई थीं जिसके कारण मिथ्या मांगों का सृजन हुआ जो बाद में गलत मान कर सीआईटी (लेखापरीक्षा) कानपुर द्वारा वापस/निपटान की गई थी।

लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका, 2011 के पैरा 2.2 के अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षा को उचित सतर्कता के साथ कर दाताओं के दावे ध्यान से पढ़ने चाहिए तथा सुनिश्चित करना चाहिए कि पर्याप्त औचित्य अथवा उचित अधिकार के बिना छोड़े नहीं गए हैं अथवा कम नहीं किये गए हैं। बिहार प्रभार में, आपत्तियां गलत रूप से उठाई गई थी, यद्यपि अपेक्षित प्रमाण अभिलेख पर उपलब्ध थे तथा सात अन्य मामले तथ्यों पर आधारित नहीं थे। आईएपीज ने

छह मामलों में अभिलेख पर प्रमाण उपलब्ध होने के बावजूद धारा 40(ए) (आईए) के अन्तर्गत कर की कटौती ना होने के कारण ₹ 5.88 करोड़ के कर प्रभाव वाली गलत आपत्ति उठाई थी तथा अन्य सात मामले तथ्यों पर आधारित नहीं थे। इसके अतिरिक्त, बिहार क्षेत्र में, वि व 2012-13 से 2013-14 के दौरान ₹ 91.29 लाख के कर प्रभाव के साथ 17 आपत्तियां उठाई गई थी, जबकि इन्हें पहले ही प्राप्ति लेखापरीक्षा दल द्वारा दर्शाया जा चुका था।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि गुणवत्ता में सुधार के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा के गुणवत्ता नियंत्रण के मुद्दे की आवधिक रूप से जांच की गई है; उदाहरण के लिए हाल ही में आन्तरिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता की समीक्षा की गई थी तथा सीसीआईटी प्रभारों से अनुवर्ती कार्यवाही करने का अनुरोध किया गया था (जून 2015)।

हमने 127 उच्च मूल्य वाले मामले देखे जहां वि व 2010-14 के दौरान आईटीडी की आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए मामलों में सीएजी के प्राप्ति लेखापरीक्षा दल द्वारा गलतियां पता लगाई गई थीं। यह आन्तरिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता की ओर संकेत करता है।

2.13 आन्तरिक लेखापरीक्षा की प्रभावशीलता

हमने वि. व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा पहले से लेखापरीक्षा किये गए उच्च मूल्य निर्धारणों में कमियां पता लगाई। उन मामलों के ब्यौरे जहां आन्तरिक लेखापरीक्षा गलतियों का पता नहीं लगा सकी थी, प्रत्येक वर्ष अनुपालना लेखापरीक्षा रिपोर्ट (राजस्व विभाग-प्रतयक्ष कर) के अध्याय 1 में दर्शाये गए हैं।

तालिका 2.4 आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा जांच किये गए मामलों में प्राप्ति लेखापरीक्षा दल द्वारा पता लगाई गई गलतियां

वर्ष/अनुपालना लेखापरीक्षा रिपोर्ट सं.	राजस्व लेखापरीक्षा द्वारा जारी किये गए डीपीज की कुल सं.	आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए डीपीज	आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए डीपीज की तुलना में राजस्व लेखापरीक्षा आपत्तियों का % (3)/(2)*100
(1)	(2)	(3)	(4)
2011-12 / सं. 27	464	29	6.25
2013 / सं. 15	455	34	7.50
2014 / सं. 10	459	51	11.10
2015 / सं. 3	469	13	2.77
जोड़	1,847	127	6.88

हमने 127 उच्च मूल्य वाले मामले देखे जहां वि व 2010-14 के दौरान आईटीडी की आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए मामलों में सीएजी के प्राप्ति लेखापरीक्षा दल द्वारा गलतियां पता लगाई गई थीं। यह आन्तरिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता की ओर संकेत करता है। शेष 1,720 उच्च मूल्य वाले मामलों की आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा जांच नहीं की गई थी जबकि यह लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका, 2011 के पैरा 1.5 के अनुसार निर्धारित किया गया है जहां यह बताया गया है कि प्राप्ति लेखापरीक्षा को संबंधित मामलों के अभिलेख देने से पहले अपर सीआईटी/जेसीआईटी को यह सुनिश्चित करना है कि आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए चयनित मामलों की लेखापरीक्षा आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा की गई है।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि गुणवत्ता में सुधार के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा के गुणवत्ता नियंत्रण के मुद्दे की आवधिक रूप से जांच की गई है तथा सीसीआईटी प्रभागों से अनुवर्ती कार्यवाही करने का अनुरोध किया गया था (जून 2015)।

2.14 निष्कर्ष

नियोजन बाधित है क्योंकि लेखापरीक्षा योग्य मामलों की सूचना मासिक आधार पर प्रशासनिक सीआईटी से प्राप्त नहीं हुई हैं। चूंकि निर्धारित मानकों के आधार पर लेखापरीक्षा योग्य मामलों के चयन से संबंधित डाटाबेस नहीं बनाया गया है, आन्तरिक लेखापरीक्षा में उच्च जोखिम मामलों की कवरेज को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। यह सुनिश्चित करने के लिए अपर्याप्त नियंत्रण तंत्र है कि आन्तरिक लेखापरीक्षा हेतु मामलों के चयन के लिए मानकों का पालन किया जा रहा है।

2.15 सिफारिशें

हम सिफारिश करते हैं कि

- क. सीबीडीटी प्रत्येक प्रशासनिक सीआईटी में शीर्ष 100 मामलों की अनिवार्य संवीक्षा सुनिश्चित करने के लिए आईएपीज हेतु निर्धारित आर्थिक मानकों की समीक्षा करने पर विचार कर सकता है क्योंकि वर्तमान निर्धारित मानक 100 मामलों को अतिरिक्त सीआईटी तथा एसएपी के दायरे में लाते हैं।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि अब लक्ष्यों तथा आर्थिक मानकों की पुनः जांच की गई है तथा मई 2015 में अनुभवी अधिकारी द्वारा शीर्ष 100 मामलों की आन्तरिक लेखापरीक्षा को कवर करने के लिए

अतिरिक्त सीआईटी द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों का लक्ष्य 50 से बढ़ाकर 150 किया गया है।

ख. सीबीडीटी उच्च जोखिम निर्धारण इकाईयों जैसे बड़ी करदाता इकाईयाँ अन्तरण मूल्य निर्धारण कार्यालयों सहित अन्तर्राष्ट्रीय कराधान इकाईयाँ इत्यादि की आन्तरिक लेखापरीक्षा सुनिश्चित करने के लिए हाल के वर्षों में निर्धारण के कार्यक्षेत्र पर पुनः चर्चा करने पर विचार कर सकता है।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि उच्च जोखिम निर्धारण इकाईयाँ जैसे बड़े करदाता तथा अन्तर्राष्ट्रीय कराधान इकाईयाँ आन्तरिक लेखापरीक्षा का विषय हैं। यह भी बताया गया था कि तदनुसार हाल ही में सीएजी द्वारा अन्तरण मूल्य निर्धारणों की लेखापरीक्षा का निर्णय लिया गया है तथा जल्दी ही ये मामले भी आन्तरिक लेखापरीक्षा का विषय होंगे।

लेखापरीक्षा का विचार है कि लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 का पैरा 1.4 पहले ही अन्तर्राष्ट्रीय कराधान मामलों में अन्तरण मूल्य निर्धारणों की आन्तरिक लेखापरीक्षा निर्धारित करता है तथा इसे लागू किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा में देखे गए गैर-अनुपालन के दृष्टांतों से बचने के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा बड़ी करदाता इकाईयों को अनिवार्यतः शामिल करने के लिए लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 को अद्यतित किया जाए।

अध्याय III: लेखापरीक्षा संप्रेषण, रिपोर्टिंग तथा अनुवर्ती कार्रवाई

3.1 आन्तरिक लेखापरीक्षा संप्रेषण तथा रिपोर्टिंग

लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 के पैरा 4.3 के अनुसार, आन्तरिक लेखापरीक्षा दल (आईएपी) प्रत्येक मामले के लिए जब एवं जैसे ही एक गलती का पता चलता है, डुप्लीकेट में आपत्ति ज्ञापन जारी करेगा। विशिष्ट माह की लेखापरीक्षा की समाप्ति, प्राप्ति लेखापरीक्षा की स्थानीय लेखापरीक्षा रिपोर्ट (एलएआर) के समान प्रपत्र में, एक आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट (आईएआर) बनाई जाएगी। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका, 2011 का पैरा 4.5 निर्धारित करता है कि लेखापरीक्षा की समाप्ति पर लेखापरीक्षा ज्ञापन की प्रतियाँ/आईएआर अतिरिक्त/संयुक्त रैंज तथा एओ को प्रतियों के साथ प्रशासनिक सीआईटी को भेजी जानी चाहिए।

हमने रिपोर्टिंग प्रक्रिया की अनुपालना में विसंगतियां देखी जैसा कि इस अध्याय के आने वाले पैराओं में दिया गया है।

आन्तरिक लेखापरीक्षा ज्ञापन 2 से 352 दिनों के विलम्ब के साथ जारी किये गए थे।

3.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा ज्ञापन जारी करना

लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका, 2011 के पैरा 4.3 के अनुसार, आन्तरिक लेखापरीक्षा दल प्रत्येक मामले गलती का पता लगने के एक सप्ताह के भीतर डुप्लीकेट में आपत्ति ज्ञापन जारी करेंगे।

हमने 6 क्षेत्र में 489 मामलों में देखा, जैसा कि नीचे तालिका 3.1 में दिया गया है, जहां आपत्ति ज्ञापन जारी करने में विलम्ब था। केरल क्षेत्र में, ज्ञापन की प्रतियां केरल में संयुक्त सीआईटी कार्यालय को जारी नहीं की गई थीं।

तालिका 3.1 आपत्ति ज्ञापन जारी करने में विलम्ब

प्र. सीसीआईटी/ सीसीआईटी-क्षेत्र	सीआईटी (लेखापरीक्षा)	मामले	विलम्ब
1. ओडिशा	भुवनेश्वर	2	180 दिन से अधिक
2. दिल्ली	दिल्ली । और ॥	10	2 दिनों के लिए 352 दिनों
3. गुजरात	अहमदाबाद	20	2 से 95 दिनों
4. पंजाब, हरियाणा व यूटी चंडीगढ़	चंडीगढ़	23	16 से 60 दिनों
5. कर्नाटक एवं गोवा	बेंगलुरु	384	5 से 68 दिन
6. केरल	कोच्चि	50	7 से 160 दिन
जोड़		489	

लेखापरीक्षा जापन जारी करने में विलम्ब के कारण, एओज लेखापरीक्षा आपत्तियों पर समय पर कार्यवाही नहीं कर सके।

आईटीओ (एचक्यू) अहमदाबाद ने अपने उत्तर में बताया (नवम्बर 2014) कि गुजरात प्रभार में विलम्ब एओज से लेखापरीक्षा योग्य मामलों पर सूचना की प्राप्ति में विलम्ब, स्टाफ की कमी, जेसीआईटी से निवेदित सलाह की प्राप्ति में विलम्ब इत्यादि के कारण थे।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि जैसा कि संबंधित प्रभारों द्वारा सूचित किया गया है, सामान्य तौर पर आन्तरिक लेखापरीक्षा जापन जारी करने में कोई विलम्ब नहीं है।

तथापि, हमने कुछ सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों में अननुपालना के उदाहरण देखे जैसा के उपरोक्त पैरा 3.2 में दर्शाया गया है।

प्रशासनिक सीआईटी को जारी करने के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट नहीं बनाई गई है जैसा कि लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 में निर्धारित किया गया है।

3.3 आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट (आईएआर) जारी ना करना

लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 के पैरा 4.3 तथा 4.4 के अनुसार, लेखापरीक्षा की समाप्ति पर आईएपी प्राप्ति लेखापरीक्षा की स्थानीय लेखापरीक्षा रिपोर्ट (एलएआर) के समान प्रपत्र में आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट (आईएआर) तैयार करेगा। आईएआर में आन्तरिक लेखापरीक्षा से संबंधित रजिस्ट्रों के उचित अनुरक्षण, एओज के रजिस्टर से संदर्भित लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान एवं लम्बन की जांच तथा आवधिक विवरणों के समय पर प्रस्तुतिकरण से संबंधित टिप्पणियां शामिल होनी चाहिए।

डीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार, वि व 2010-11 से 2013-14 के दौरान एओज को ₹ 19,61,555.52 लाख के कर प्रभाव वाली 19,579 बड़ी लेखापरीक्षा आपत्तियां तथा ₹ 81,731.48 लाख के कर प्रभाव वाली 40,384 छोटी लेखापरीक्षा आपत्तियाँ जारी की गई थी यद्यपि आईटीडी के सभी सीआईटी (लेखापरीक्षा) में वित्तीय वर्ष 2010-13 के दौरान प्राप्ति लेखापरीक्षा एलएआर के समान कोई आईएआर नहीं बनाई गई थी तथा उनकी अनुपालना हेतु संबंधित प्रशासनिक सीआईटी को जारी नहीं की गई थीं।

अतः आन्तरिक नियंत्रणों की निगरानी तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर आगे की कार्यवाही के संबंध में लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 के प्रावधानों का पालन नहीं किया जा रहा है। चूंकि आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट नहीं

बनाई जा रही हैं, लेखापरीक्षा में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या आन्तरिक लेखापरीक्षा में आन्तरिक एवं प्राप्ति लेखापरीक्षा आपतियों के संबंध में प्रत्येक एओ द्वारा अनुरक्षित रजिस्ट्रों/अभिलेखों की स्थिति, आवधिक विवरणों का समय पर प्रस्तुतिकरण तथा एओज के रजिस्टर के संदर्भ में लेखापरीक्षा आपतियों के निपटान तथा लम्बन की जांच से संबंधित नियंत्रण मुद्दों पर विचार किया गया है। इसके अतिरिक्त, आईएआर आपतियों के निपटान की निगरानी करने तथा एओज की कार्यप्रणाली को सुदृढ़ करने के लिए उच्च अधिकारियों के लिए आधारभूत साधन का कार्य करती हैं।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि आन्तरिक लेखापरीक्षा दल द्वारा समवर्ती लेखापरीक्षा का परिणाम मामलों के आवधिक निर्धारण के आधार पर नियमित अन्तरालों पर उसी इकाई की लेखापरीक्षा होती है। मार्च के महीने में अन्तिम रूप दिये गए निर्धारण आदेशों की सामान्यतः अगले वित्तीय वर्ष में लेखापरीक्षा की जाती है। तदनुसार, वार्षिक आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट जारी करना व्यवहारिक नहीं है। यद्यपि, सामान्य गलतियों पर एओज द्वारा रिपोर्ट जारी की जाती हैं जो वांछनीय उद्देश्य प्राप्त करती हैं।

लेखापरीक्षा का विचार है कि लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका 2011 के पैरा 4.3 तथा 4.4 आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट बनाना निर्धारित करते हैं जिसमें आन्तरिक लेखापरीक्षा में नियंत्रण मुद्दों पर टिप्पणी करना भी अपेक्षित है। आईटीडी द्वारा सीमाकित व्यवहारिक कठिनाईयों के मद्देनजर यह परामर्श दिया जाता है कि आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट बनाने के संबंध में लेखापरीक्षा नियम पुस्तिका में प्रावधानों को उचित रूप से संशोधित किया जाए। यह परामर्श भी दिया जाता है कि रिपोर्टिंग तंत्र जिसे सीबीडीटी के अनुसार व्यवहारिक माना गया है, को निर्धारण की गुणवत्ता पर समग्र दृष्टिकोण प्राप्त करने के लिए सुदृढ़ किया जा सकता है।

3.4 आन्तरिक लेखापरीक्षा आपति पर अनुवृत्ती कार्रवाई

लेखापरीक्षा नियमावली 2011 के पैरा 4.5 के अनुसार, आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट लेखापरीक्षा के एक सप्ताह के अन्दर जारी करनी होती है। आईएआर/लेखापरीक्षा ज्ञापन की प्राप्ति पर, एओ को नियमावली के प्रावधानों के अनुसार लेखापरीक्षा आपति को स्वीकार/अस्वीकार करने का निर्णय लेना होता था लेखापरीक्षा नियमावली 2011 के पैरा 5.5 के अनुसार सभी आन्तरिक लेखापरीक्षा आपतियों पर उपचारी कार्रवाई लेखापरीक्षा आपति ज्ञापन की प्राप्ति के एक महीने के अन्दर प्रारंभ की जानी चाहिए। कार्रवाई 3 महीने की समय

सीमा में पूरी करनी होती है। लेखापरीक्षा आपत्ति के निपटान के लिए अधिकतम समय सीमा लेखापरीक्षा ज्ञापन भेजने की तिथि से 4 महीने है।

आन्तरिक लेखापरीक्षा ने 6,172 मामलों में निर्धारित समय सीमा में सुधारात्मक कार्रवाई प्रारंभ करना सुनिश्चित करने के लिए प्रशासनिक सीआईटी के साथ समन्वय के लिए कोई प्रयास नहीं किया।

3.5 निर्धारण अधिकारियों द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई प्रारंभ करना

लेखापरीक्षा नियमावली 2011 के पैरा 5.5 के अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्ति ज्ञापन की प्राप्ति के एक महीने के अन्दर सुधारात्मक कार्रवाई प्रारंभ करनी होती है। उसके अनुपालन की मानीटरिंग प्रशासनिक सीआईटी के साथ साथ सीआईटी (लेखापरीक्षा) के कार्यालय में अनुरक्षित लेजर कार्डस के माध्यम से की जाती हैं।

हमने पाया कि 13 क्षेत्रों के 6,172 मामलों में आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों पर सुधारात्मक कार्रवाई प्रारंभ करने में विलम्ब थे, जैसे कि नीचे तालिका 3.2 में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त, हमने आंध्र प्रदेश और तेलंगाना (2,328 मामले, दिल्ली (664) पंजाब एवं यूटी चण्डीगढ़ (55 मामले), राजस्थान (181 मामले) और उत्तर प्रदेश (30 मामले) क्षेत्रों में ऐसे उदाहरण पाए जहां लेखापरीक्षा ज्ञापन जारी होने के बाद भी एओ से कोई उत्तर प्राप्त नहीं किए गए थे।

तालिका 3.2 सुधारात्मक कार्रवाई प्रारंभ करने में विलम्ब

(₹ लाख में)

प्र. सीसीआईओ/ सीसीआईओ क्षेत्र	सीआईटी (लेखापरीक्षा)	मामले	मुद्रा मूल्य	विलम्ब की अवधि
1. आंध्र प्रदेश और तेलंगाना	हैदराबाद	2,328	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
2. बिहार एवं झारखंड	पटना	38	उपलब्ध नहीं	2 महीने से 19 महीने
3. मध्य प्रदेश	भोपाल	384	9,046.62	1 दिन से 819
4. छत्तीसगढ़	भोपाल	184	उपलब्ध नहीं	दिनों
5. दिल्ली	दिल्ली I और II	31	10,596.44	4 दिन, 51 महीने, 3 दिन
6. गुजरात	अहमदाबाद	59	1,817.06	1 महीने 9 दिनों से 31 महीने के 15 दिन
7. पंजाब, हरियाणा और यूटी चंडीगढ़	चंडीगढ़	653	उपलब्ध नहीं	10 दिन से 1,470 दिन
8. कर्नाटक और गोवा	बेंगलूरु	401	12,365.78	नहीं दिया

9. केरल	कोच्चि	87	उपलब्ध नहीं	छह महीने के लिए 58 महीने
10. उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड	लखनऊ, कानपुर	30	उपलब्ध नहीं	नहीं दिया
11. राजस्थान	जयपुर	539	उपलब्ध नहीं	नहीं दिया
12. ओडिशा	भुवनेश्वर	26	उपलब्ध नहीं	दो से ग्यारह महीने
13. महाराष्ट्र	मुंबई-1	1,412	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
जोड़		6,172		

सीआईटी (लेखापरीक्षा) हैदाराबाद प्रभार, में लेखापरीक्षा को 2010-11 से 2013-14 के दौरान 2,328 लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए सीआईटी (लेखापरीक्षा) और एओ/प्रशासनिक सीआईटी के बीच अन्तर्विभागीय बैठकों/चर्चा से संबंधित कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं करवाए गए थे। चूंकि सीआईटी (लेखापरीक्षा) और प्रशासनिक सीआईटी के बीच अनिवार्य मालिक चर्चा/बैठकें नहीं हुई थीं, अनियमित अनुवर्ती कार्रवाई ने आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के लम्बन में वृद्धि में योगदान दिया।

हैदाराबाद प्रभार, आईटीओ (मु.) ने बताया (दिसम्बर 2014) कि गैर स्वीकृत पैरा और आपत्तियों के निपटान के लिए उत्तर की प्राप्ति में विलम्ब के संबंध में बैठकें/चर्चाएं सामान्यतया प्रशासनिक सीआईटी के साथ नहीं की जाती हैं क्योंकि उनके साथ नियमित लिखित पत्राचार होता है। उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्ति के तीव्र निपटान के लिए दिए गए निर्देशों में अनिवार्य उच्च स्तरिय बैठकें नहीं होती थीं।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए केन्द्रीय कार्रवाई योजना लम्बित लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए समय सीमा प्रदान करती हैं और उसकी मानीटरिंग आवधिक रूप से की जाती है।

लेखापरीक्षा का मत है कि यद्यपि केन्द्रीय कार्रवाई योजना समय सीमा और आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए लक्ष्य प्रदान करती हैं, हमने लेखापरीक्षा आपत्तियों के जारी होन के बाद एओ से पहली प्रतिक्रिया की प्राप्ति में विलम्ब के मामले पाए जिससे उनके निपटान में और विलम्ब हुए जैसाकि ऊपर दिया गया है।

आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा निर्धारित समय सीमा में आपत्तियों के निपटान के लिए अनुसरण की कमी थी।

3.6 आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का निपटान

हमने 10 क्षेत्रों में 1,640 मामले पाए जहां लेखापरीक्षा ज्ञापन की प्राप्ति के 4 महीने में सुधारात्मक कार्रवाई पूरी नहीं की गई थी जैसा कि लेखापरीक्षा नियमावली 2011 में निर्धारित है, जैसा नीचे तालिका 3.3 में दर्शाया गया है।

तालिका 3.3 सुधारात्मक कार्रवाई की समाप्ति में विलम्ब

(₹ लाख में)				
प्र.सीसीआई/सीसीआई	सीआईटी (लेखापरीक्षा)	मामले	मुद्रा मूल्य	विलम्ब की अवधि
1. आंध्र प्रदेश और तैलंगाना	हैदराबाद	23	1,040.07	17 महीने से 56 महीने
2. बिहार एवं झारखंड	पटना	105	उपलब्ध नहीं	नहीं दिया गया
3. मध्य प्रदेश और छत्तीसगढ़	भोपाल	280	उपलब्ध नहीं	नहीं दिया गया
4. दिल्ली	दिल्ली I और II	51	1,55,548.25	1 माह 10 दिन से 60 महीने 5 दिन
5. गुजरात	अहमदाबाद	30	361.12	1 महीने से 20 दिन से 43 महीने 28 दिन
6. पंजाब, हरियाणा और यूटी चंडीगढ़	चंडीगढ़	457	उपलब्ध नहीं	10 दिनों से 49 महीने
7. केरल	कोच्चि	120	उपलब्ध नहीं	6 से 41 महीने
8. ओडिशा	भुवनेश्वर	40	उपलब्ध नहीं	11 महीनों से 37 महीने
9. राजस्थान	जयपुर	421	उपलब्ध नहीं	दिया नहीं गया
10. उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड	लखनऊ, कानपुर	113	उपलब्ध नहीं	दिया नहीं गया
जोड़		1,640		

मंत्रालया ने बताया (जून 2015) कि आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए केन्द्रीय कार्रवाई योजना लम्बित लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान हेतु एक समयसीमा प्रदान करती है और इसे आवधिक रूप से मानीटर किया जाता है।

लेखापरीक्षा का मत है कि यद्यपि केन्द्रीय कार्रवाई योजना समय सीमा और आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए लक्ष्य प्रदान करती हैं, हमने पाया कि आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई की समाप्ति में विलम्ब के मामले पाए गए।

उदाहरणार्थ, अहमदाबाद प्रभार, सीआई (लेखापरीक्षा) में आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की नमूना जाँच से पता चला कि 224 लेखापरीक्षा आपत्तियां सुधारात्मक कार्रवाई प्रारंभ न करने (88), सुधारात्मक कार्रवाई समाप्त न करने (82), सुधारात्मक कार्रवाई की समाप्ति के बाद प्रतिक्रिया की प्राप्ति में विलम्ब (30), और निर्धारण एक ओर रखने के कारण या लम्बित पुनः निर्धारण/अतिरिक्त सूचना या स्पष्टीकरण के अभाव में (24) लम्बित थीं।

आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियां उचित उत्तर या सुधारात्मक कार्रवाई की समाप्ति के बिना निपटाई गई थीं।

3.7 उचित उत्तर या सुधारात्मक कार्रवाई की समाप्ति के बिना निपटाई गई आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियां

आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियां संतोषजनक उत्तर की प्राप्ति या एओज़ द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई की पूर्णता के बाद समाप्त की जानी अपेक्षित हैं। हमने छः क्षेत्रों में ₹ 13,409.83 लाख के कर प्रभार वाले 73 मामले पाए जैसा कि नीचे तालिका 3.4 में दिया गया है, जहां आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का निपटान बिना उचित उत्तर या संशोधन के किया गया था।

तालिका 3.4 बिना उचित उत्तर/कार्रवाई के निपटाई गई लेखापरीक्षा आपत्तियों

(₹ लाख में)

प्र.सीसीआईओ/ सीसीआईओ क्षेत्र	सीआईटी (लेखापरीक्षा)	मामले	मुद्रा मूल्य	तरीका जिसमें निपटान किया गया
1. आंध्र प्रदेश और तेलंगाना	हैदराबाद	9	128.67	की गई संशोधनात्मक कार्रवाई का विवरण दर्ज किए बिना
2. दिल्ली	दिल्ली। और ॥	8	12,056.43	धारा 148 के तहत नोटिस के आधार पर, धारा 147/154 के तहत संशोधनात्मक आदेश के लिए प्रतीक्षा किए बिना
3. पंजाब, हरियाणा और संघ राज्य क्षेत्र चंडीगढ़	चंडीगढ़	22	उपलब्ध नहीं	धारा 148 के तहत प्रारंभ की गई कार्रवाई के आधार पर
4. कर्नाटका और गोवा	बेंगलूरु	17	818.08	निर्धारण यूनिटों से अन्तिम अनुपालन की प्राप्ति के पूर्व
5. महाराष्ट्र	मुंबई ॥	15	339.35	सुधारात्मक कार्रवाई की पूर्णता की सूचना की प्राप्ति से पूर्व गलत तरीके से
6. तमिलनाडु	चेन्नई	2	67.30	गलत तरीके से
जोड़		73	13,409.83	

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि, जैसा कि संबंधित सीसीआईटी द्वारा सूचना दी गई थीं, आन्तरिक लेखापरीक्षा का निपटान उचित उत्तर और संवीक्षा के आधार पर किया गया है।

लेखापरीक्षा का मत है कि सुधारात्मक कार्रवाई का विवरण और आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान का आधार नियंत्रण रजिस्ट्रों में स्पष्ट रूप से दर्ज किया जा सकता है क्योंकि लेखापरीक्षा में कुछ मामले पाए गए थे जहां आपत्तियों का निर्धारण यूनिटों से अन्तिम अनुपालन की प्राप्ति से पूर्व निपटान किया गया था।

रिपोर्टों में निपटान के लिए लम्बित आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का अवधि-वार विश्लेषण नहीं था।

आयकर विभाग ने आन्तरिक लेखापरीक्षा की प्रगति पर नजर रखने के लिए न तो नियंत्रण रजिस्ट्रों का अनुरक्षण किया और न ही निर्धारित प्रारूप का।

3.9 नियंत्रण रजिस्ट्रों का अनुरक्षण

कई नियंत्रण रजिस्टर लेखापरीक्षा के कार्यक्रम के प्रबंधन, निगरानी, मानीटरिंग और नियंत्रण लेखापरीक्षा योग्य मामलों के चयन, लेखापरीक्षा आपत्तियाँ जारी और उनके निपटान हेतु निर्धारित किए गए हैं।

हमने आन्ध्र प्रदेश और तेलंगाना, असम, छत्तीसगढ़ हरियाणा कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, ओडिशा, पंजाब एवं यूटी चण्डीगढ़, उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड और पश्चिम बंगाल क्षेत्रों में सीआई (लेखापरीक्षा) प्रभारों में पाया कि निर्धारित नियंत्रण रजिस्ट्रों का या तो अनुरक्षण नहीं या अधूरा अनुरक्षण किया जा रहा था। महाराष्ट्र प्रभार में एओज़ द्वारा प्रस्तुत सूचना और आंतरिक लेखापरीक्षा रजिस्टर से प्राप्त आंकड़ों में 439 आपत्तियों का अन्तर पाया गया था। चूंकि यह रजिस्टर आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की स्थिति और विवरण प्रदान करने के लिए एक महत्वपूर्ण नियंत्रक थे, उनका अनुरक्षण न करना या अनुचित अनुरक्षण आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया की मानीटरिंग को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करते हैं।

कोच्ची, सीआईटी (लेखापरीक्षा) में अनुरक्षित रजिस्टर/रिकार्ड अपेक्षित उद्देश्य की प्राप्ति हेतु पर्याप्त नहीं थे। उठाई गई और निपटाई गई आपत्तियों का रजिस्टर वि. व. 2011-12 से 2013-14 के लिए निर्धारित प्रारूप में अनुरक्षित नहीं था। सीआईटी (लेखापरीक्षा) ने कहा (अक्टूबर 2014) कि उठाई गई लेखापरीक्षा आपत्तियों का रजिस्टर सिस्टम में अनुरक्षित था और तकनीकी समस्याओं के कारण सिस्टम में सभी फाइलें नष्ट हो गई थी और उन्हें वापिस प्राप्त नहीं किया जा सका। उत्तर में यह भी बताया गया कि निपटाई गई आपत्तियों का एक अलग रजिस्टर भौतिक रूप से अनुरक्षित किया गया था। उन प्रभारों में जहाँ कम्प्यूटरीकृत रिकार्ड का अनुरक्षण किया जाता है, में बैंक अप तंत्र के साथ मानीटरिंग की दस्तावेजी विधि सुनिश्चित की जा सकती है ताकि महत्वपूर्ण डाटा को हानि से बचा जा जा सके।

निर्धारण यूनितों और जेसीआईटी के कार्यालयों में अनुरक्षित रजिस्टर निर्धारित प्रारूप में नहीं थे। आयकर विभाग का उत्तर कि रजिस्ट्रों को सिस्टम में अनुरक्षित किया जाता था स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि नियमावली के पैरा 1.5

और 2007 के निर्देश सं. 3 के पैरा IV (4) (ii) रजिस्ट्रों के हाथ से अनुरक्षण का प्रावधान करते हैं। सीआईटी (लेखापरीक्षा) के कार्यालय में डाटा की हानि बैंक-अप डाटा के अनुरक्षण की आवश्यकता की ओर इंगित करती हैं।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि नियंत्रण रजिस्ट्रों का अनुरक्षण किया जा रहा है जिनकी डीआईटी (लेखापरीक्षा) के अधिकारियों द्वारा निरीक्षण के दौरान आवधिक रूप से जांच की जाती है। यह कहा गया कि पिछले वित्तीय वर्ष में ऐसे छः निरीक्षण किए गए थे और कुछ प्रभारों में नियंत्रण रजिस्ट्रों के अनुरक्षण में त्रुटियां पाई गई थीं। आगे यह कहा गया कि इस संबंध में आवश्यक निर्देश जारी कर दिए गए हैं।

जैसा लेखापरीक्षा नियमावली में निर्धारित है सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा डीआईटी (लेखापरीक्षा) को तिमाही प्रगति रिपोर्ट और वार्षिक विवरण नियमित रूप से प्रस्तुत नहीं किए जा रहे थे।

3.10 आन्तरिक लेखापरीक्षा से संबंधित आवधिक रिपोर्टें और रिटर्न प्रस्तुत करना

लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 के पैरा 7.6 के अनुसार प्रभावी मानीटरिंग के लिए लेखापरीक्षा योग्य मामलों के कुल कार्यभार, उठाई गई आपत्ति की संख्या, कर प्रभाव और लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के बारे में जानने के लिए एक तिमाही प्रगति रिपोर्ट और लेखापरीक्षा विंग के निष्पादन के संबंध में एक वार्षिक आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट सीआईटी (ए) द्वारा डीआईटी(ए) को तिमाही के बाद के महीने की 20 तक और अगले वर्ष की 30 अप्रैल तक क्रमशः 'लेखापरीक्षा विवरण सं. 1' और 'लेखापरीक्षा विवरण सं. 3' प्रोफार्मा में प्रस्तुत करना अपेक्षित है। हमने आन्तरिक लेखापरीक्षा विंग द्वारा अनुरक्षित रिटर्न/रिपोर्टों में कमियां पायी जैसा नीचे दिया गया है:

- क. कोच्ची प्रभार, सीआईटी (लेखापरीक्षा) के अन्तर्गत लेखापरीक्षा नियमावली के अनुसार लेखापरीक्षा विंग के निष्पादन के संबंध में वार्षिक रिपोर्ट लेखापरीक्षा विवरण सं. III में प्रस्तुत नहीं की गई थी।
- ख. उत्तर प्रदेश और उत्तराखण्ड क्षेत्रों के कानुपर और लखनऊ प्रभार सीआईटी (लेखापरीक्षा) में रजिस्ट्रों/क्यूपीआर में दर्ज 47,884 मामलों के प्रति डीआईटी (दिल्ली) को लेखापरीक्षित के रूप में 58,016 मामले दर्ज किए गए थे। साथ ही 10 एआईपी ने संबंधित सीआईटी (लेखापरीक्षा) को आगे आयकर निदेशालय (लेखापरीक्षा) दिल्ली को आगे भिजवाने के लिए तिमाही प्रगति रिपोर्ट (क्यूपीआर)

तैयार और प्रस्तुत नहीं की थी। क्यूपीआर के अभाव में लेखापरीक्षा द्वारा किए गए वास्तविक मामले उठाई गई आपत्ति और उनके निपटान की मानीटरिंग नहीं की गई।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा नियमावली 2011 के अनुसार, प्रत्येक सीआईओ (लेखापरीक्षा) द्वारा डीआईटी (लेखापरीक्षा) नई दिल्ली को तिमाही के बाद के महीने की 20 तक तिमाही प्रगति रिपोर्ट भेजनी होती है। हमने रिपोर्टों और रिटर्न के मध्यम से मानीटरिंग में कमियां पायीं जैसा नीचे दिया गया है।

ग. सीआईटी (लेखापरीक्षा) भोपाल प्रभार में, नई दिल्ली डीआईटी (लेखापरीक्षा) को समय से क्यूपीआर प्रस्तुत नहीं की जा रही थी और विलम्ब 04 से 32 दिनों के बीच के थे। वि. व. 2012-13 के आदि शेष और अन्त शेष के आंकड़े मेल नहीं खाते थे। जून 2013, दिसम्बर 2013 और मार्च 2014 को समाप्त तिमाही के लिए डीआईटी (लेखापरीक्षा) दिल्ली को बताई गई लम्बित प्राप्ति लेखापरीक्षा आपत्तियां भी आपस में मेल नहीं खाती थी। मासिक प्रगति रिपोर्ट के डीओ जिन्हें सीसीआईटी (सीसीए) के अगले महीने की 5 तक प्रस्तुत करना आवश्यक है को भी समय से नहीं भेजा गया और विलम्ब 6 से 23 दिनों के बीच के थे।

घ. आन्ध्र प्रदेश और तेलंगाना प्रभार में, लेखापरीक्षा नियमावली 2011 के नियम 7.6(ख) के अनुसार सीआईटी द्वारा डीआईटी को लेखापरीक्षा विवरण सं. III में आवश्यक रूप से प्रस्तुत की जाने वाली वार्षिक आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट 2010-11 से 2013-14 के दौरान प्रस्तुत नहीं की गई। 2010-11 से 2013-14 के दौरान प्रस्तुत नहीं की गई थी। गुजरात और राजस्थान में ऐसी कोई रिपोर्ट तैयार नहीं की गई और डीआईटी (लेखापरीक्षा) को नहीं भेजी गई।

ड. गुजरात और राजस्थान प्रभार में 15 अक्टूबर और 15 अप्रैल तक डीआईटी (लेखापरीक्षा) को भेजी जाने वाली सामान्य त्रुटियों पर अर्द्धवार्षिक रिपोर्ट नहीं भेजी गई थी। राजस्थान प्रभार में, डीआईटी (लेखापरीक्षा) को सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा महत्वपूर्ण आपत्तियों पर डीआईटी (लेखापरीक्षा) को तिमाही रिपोर्ट नहीं भेजी गई थी।

च. राजस्थान, आन्ध्रप्रदेश और तेलंगाना प्रभार में, सीबीडीटी निर्देश सं. 15/2013 के पैरा 3.1 (V) के अनुसार सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा सीसीआईटी (सीसीए) को प्रस्तुत किए जाने वाले मामलों से संबंधित सूची “जहां आन्तरिक लेखापरीक्षा प्राप्ति लेखापरीक्षा द्वारा बाद में बताई गई त्रुटियों को बताने में विफल रहा था” और 2006 के निर्देश सं. 9 के पैरा 7.6 के अनुसार गलती करने वाले अधिकारियों के विरुद्ध की गई कार्रवाई पर सीसीआईटी (सीसीए) को कोई रिपोर्ट नहीं भेजी गई थी।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि तिमाही रिपोर्टों और वार्षिक विवरणों के विलम्ब का मामला संबंधित अधिकारियों द्वारा आरकर निदेशालय (लेखापरीक्षा) और जोनल सदस्यों के साथ पहले से ही उठाया गया है।

आपत्तियों के तीव्र निपटान के लिए सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा प्रशासनिक प्रमुख के साथ नियमित बैठकें नहीं की जा रही थीं।

3.11 मासिक बैठकों के माध्यम से निपटान हेतु लेखापरीक्षा आपत्तियों का अनुपालन

लम्बित आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के अनुकरण और निपटान के लिए बैठकें और चर्चाएं प्रभावी कदम हैं। 2013 की निर्देश सं. 15 के अनुसार सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रत्येक प्रशासनिक कमिश्नरों के साथ आपत्तियों के निपटान की प्रगति की समीक्षा करने के लिए एक मासिक बैठक करेगा।

आन्ध्र प्रदेश और तेलंगाना, असम, छत्तीसगढ़, गुजरात, राजस्थान और पश्चिम बंगाल क्षेत्रों में वि. व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए एओज/प्रशासनिक सीआईटी के साथ सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा ऐसी किसी बैठक/चर्चा से संबंधित कोई रिकार्ड उपलब्ध नहीं करवाया गया। चेन्नई में आपत्ति के निपटान के लिए प्रशासनिक सीआईटी के साथ आवधिक बैठकें आयोजित नहीं की गई थीं।

सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा प्रशासनिक सीआईटी के साथ निर्धारित मासिक चर्चा/बैठकें आयोजित न करने से आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के लम्बन ने प्रतिकूल रूप से योगदान दिया जैसा अध्याय 4 में विस्तृत रूप से दिया गया है।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि लेखापरीक्षा के लिए केन्द्रीय कार्रवाई योजना लम्बित लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान हेतु समयसीमा प्रदान करता है और इसकी मॉनिटरिंग आवधिक रूप से की जाती है। आगे यह कहा गया कि वर्ष 2015 की पहली तिमाही के लिए केन्द्रीय कार्रवाई योजना ने आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए बैठके आयोजित करने के लिए केन्द्रीकृत मॉनीटरिंग से संबंधित मामलों को सम्बोधित किया था।

जैसा कि ऊपर बताया गया है कुछ सीआईटी (लेखापरीक्षा) में आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए लेखापरीक्षा का मत है कि लेखापरीक्षा की अवधि के दौरान आयोजित बैठकें, यदि कोई हों तों, के संबंध में हमने दस्तावेजी साक्ष्यों का अभाव पाया।

3.12 निष्कर्ष

यह अध्याय आन्तरिक लेखापरीक्षा संचार, रिपोर्टिंग तथा अनुवर्ती कार्रवाई की चर्चा करता है। इसमें लेखापरीक्षा ज्ञापनों तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्टों को समय पर जारी करना तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का शीघ्र निपटान करना सम्मिलित है। हमने पाया कि छः सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभागों में आन्तरिक लेखापरीक्षा ज्ञापन समय पर जारी नहीं किए गए थे। आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्टों को 15 क्षेत्रों में समयबद्ध तरीके से प्रशासनिक सीआईटी को जारी करने के लिए तैयार नहीं किया जा रहा है। उपचारात्मक कार्रवाई तथा अपर्याप्त अनुवर्ती कार्रवाई प्रारम्भ करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप 11 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभागों में आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियाँ समय बाधित हुईं। आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की अनुवर्ती कार्रवाई तथा निपटान के लिए अन्तर विभागीय बैठके आयोजित नहीं की गई थीं।

3.13 सिफारिश

हम सिफारिश करते हैं कि

क. सीबीडीटी प्रभावी नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्ति तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट के समय पर जारी होने का ध्यान रखने के लिए केन्द्रीकृत मॉनीटरिंग तंत्र प्रारम्भ करने पर विचार करें।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि मॉनीटरिंग तथा प्रभावी नियंत्रण के लिए प्रणालियाँ पहले से ही विद्यमान हैं। राज्य तथा केन्द्रीय स्तर पर

आवधिक रूप से निष्पादन को प्रधान सीसीआईटी (सीसीए) तथा डीआईटी (लेखापरीक्षा) मॉनीटर करते हैं।

लेखापरीक्षा ने लेखापरीक्षा नियमावली 2011 में जारी होने के लिए निर्धारित आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्टों के मामले पर नजर रखने के लिए केन्द्रीकृत मॉनीटरिंग तंत्र प्रारम्भ करने की सिफारिश की। आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का विलम्ब से जारी होना तथा आन्तरिक लेखापरीक्षा रिपोर्टों का जारी न होना चिन्ता का विषय है जो अन्तरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता को प्रभावित करता है।

- ख.** सीबीडीटी वार्षिक कार्य योजना के रूप में तथा नियमित आधार पर इसे मॉनीटर करने के लिए आपत्तियों के निपटान तथा अनुवर्ती कार्रवाई हेतु अन्तर विभागीय बैठक करने पर विचार करें।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि आपत्तियों के निपटान तथा अनुवर्ती कार्रवाई के लिए अन्तर विभागीय बैठक को 2015-16 की प्रथम तिमाही की केन्द्रीय कार्य योजना के रूप में बनाया गया है।

अध्याय IV: आन्तरिक लेखापरीक्षा का निष्पादन मूल्यांकन

4.1 आयकर निदेशालय (लेखापरीक्षा)

आयकर (लेखापरीक्षा) निदेशालय आईटीडी के आन्तरिक लेखापरीक्षा विंग की कार्यप्रणाली को प्रबंधित तथा मॉनीटर करता है। यह की गई आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों तथा उनके निपटान की मॉनीटरिंग और प्रधान सीसीआईटी/सीसीआईटी तथा सीआईटी (लेखापरीक्षा) के साथ समन्वय के लिए आवश्यक होता है। डीआईटी (लेखापरीक्षा) संबंधित प्रधान सीसीआईटी /सीसीआईटी के तहत आन्तरिक लेखापरीक्षा विंग की कार्यप्रणाली की जांच करता है। वार्षिक लेखापरीक्षा सम्मेलन में आन्तरिक लेखापरीक्षा से संबंधित मामलों की चर्चा की जाती है। आन्तरिक लेखापरीक्षा के परिणामों को आन्तरिक लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली की वार्षिक रिपोर्ट के रूप में प्रकाशित किया जाता है। डीआईटी (लेखापरीक्षा) तिमाही आधार पर आन्तरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन की समीक्षा करता है जिसके परिणामों को खराब निष्पादन के मामले में प्रशासनिक कार्रवाई करने के निर्देशों के साथ सभी प्रधान सीसीआईटी (सीसीए)/सीसीआईटी (सीसीए) तथा सीआईटी (लेखापरीक्षा) को सूचित किया जाता है। डीआईटी (लेखापरीक्षा) के अनुसार अपर सीआईटी/जेसीआईटी, एसएपी तथा आईएपी द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों की कवरेज के सम्पूर्ण लक्ष्यों को 2010-11 से 2013-14 के दौरान प्राप्त किया गया था जैसाकि नीचे तालिका 4.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.1: 2010-11 से 2013-14 के दौरान अखिल भारतीय श्रमबल स्थिति तथा लेखापरीक्षित किए गए मामलों की कुल संख्या

वर्ष	अपर सीआईटी/जेसीआईटी (लेखापरीक्षा)			एसएपी			आईएपी		
	कार्यकारी संख्या	लक्ष्य	वास्तविक	कार्यकारी संख्या	लक्ष्य	वास्तविक	कार्यकारी संख्या	लक्ष्य	वास्तविक
2010-11	18	900	1,000	21	6,300	6,691	196	1,37,200	1,79,687
2011-12	19	950	1,382	21	6,300	6,720	219	1,53,300	1,72,314
2012-13	19	950	1,302	20	6,000	7,612	204	1,42,800	1,70,958
2013-14	20	1,000	1,171	20.5	6,150	8,595	195	1,36,500	1,56,993

स्रोत: आयकर निदेशालय (लेखापरीक्षा)

तालिका 4.1 में सूचना दर्शाती है कि डीआईटी (लेखापरीक्षा) ने प्रत्येक आईएपी के लिए 700 मामलों को सौंप कर आईएपी के लिए लक्ष्य संगणित किए हैं। हालांकि, लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 के अनुसार आईएपी के लिए

न्यूनतम लक्ष्य 600 निगम एवं 700 गैर निगम के मामले होना चाहिए। इसे स्पष्ट नहीं किया गया है कि लक्ष्यों को 600 निगम मामलों या 700 गैर-निगम मामलों या दोनों, विशिष्ट रूप से उन निर्धारण यूनिटों जहां निगम तथा गैर निगम दोनों मामलों को निर्धारित किया जाता है के संदर्भ में, निर्धारित किया जाए।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि उसने दिनांक 14 मई 2015 को 2005 की निर्देश संख्या 4 द्वारा पहले ही स्पष्टीकरण जारी किया है जिसके द्वारा अपर सीआईटी के लेखापरीक्षा योग्य मामलों के वार्षिक लक्ष्य को 50 मामले से 150 मामले प्रति वर्ष तक बढ़ाया गया है। सीबीडीटी ने स्पष्ट किया है कि आईएपी द्वारा लेखापरीक्षा योग्य मामलों के लिए वार्षिक लक्ष्य 600 निगम या 700 गैर निगम मामले है। इस प्रकार, सीबीडीटी की 2007 की निर्देश संख्या 3 में संशोधन किया गया है तथा इस प्रभाव को पूरा किया गया है। आगे यह कहा गया कि सम्मिलित प्रभार जहां निगम तथा गैर निगम दोनों मामलों को निर्धारित किया जाता है, में निगम तथा गैर निगम मामलों के लिए पृथक रूप से लक्ष्य निर्धारित करना व्यावहारिक रूप से संभव नहीं है क्योंकि अधिकतर लेखापरीक्षा योग्य मामले पूर्ण किए गए वास्तविक निर्धारण पर आधारित होंगे।

सीबीडीटी द्वारा निर्धारित 50 मामलों के लेखापरीक्षा के वार्षिक लक्ष्य को कुछ क्षेत्राधिकार में अपर सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा पूर्ण नहीं किया गया।

4.2 अपर सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा लक्ष्यों की प्राप्ति

2010-11 से 2013-14 की समयावधि के दौरान 50 मामलों के लेखापरीखा के वार्षिक लक्ष्य को पुणे, दिल्ली-1, मुम्बई-11, हैदराबाद, भोपाल, गुवाहाटी, अहमदाबाद (2012-13 में छोड़कर), बेंगलूरु (2012-13 में छोड़कर), मुम्बई-1 (2011-12 में छोड़कर), दिल्ली-11 (2010-11 में छोड़कर) द्वारा निरन्तर रूप से प्राप्त किया गया था। छत्तीसगढ़, जयपुर, कानपुर, चेन्नई-11 तथा कोच्चि प्रभारों को छोड़कर 2013-14 के दौरान सभी प्रभारों ने वार्षिक आन्तरिक लेखापरीक्षा लक्ष्य को पूरा किया।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि वार्षिक लक्ष्य को अधिकारियों की कमी के कारण प्राप्त नहीं किया जा सका। कई बार एक अधिकारी ने कई अतिरिक्त प्रभार संभाले।

सीबीडीटी द्वारा निर्धारित 300 मामलों के लेखापरीक्षा के वार्षिक लक्ष्य को कुछ क्षेत्राधिकार में विशेष लेखापरीक्षा दलों द्वारा पूरा नहीं किया गया था।

4.3 विशेष लेखापरीक्षा दलों द्वारा लक्ष्यों की प्राप्ति

2010-11 से 2013-14 के दौरान एसएपी द्वारा निष्पादन ने 300 मामलों के वार्षिक लक्ष्य की प्राप्ति में अधिक सुधार दर्शाया है। कोलकाता-। तथा कोलकाता -।। प्रभारों में एसएपी ने वि.व. 2010-11 से 2012-13 के दौरान अपना लक्ष्य प्राप्त नहीं किया। वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान अहमदाबाद, बेंगलूरु, भोपाल, चण्डीगढ़, दिल्ली -।, दिल्ली-।।, पुणे तथा हैदराबाद प्रभारों ने निरन्तर अपने लक्ष्यों को प्राप्त किया। जयपुर प्रभार को छोड़कर सभी सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों के एसएपी द्वारा 2013-14 के दौरान 300 मामलों के लेखापरीक्षा के वार्षिक लक्ष्य पूरे हुए। दिल्ली-।, दिल्ली-।।, मुम्बई-। तथा मुम्बई-।। के प्रत्येक प्रभार के लिए दो एसएपी स्वीकृत थे। गुवाहाटी, कोच्चि, लखनऊ तथा नागपुर में 2013-14 तक कोई एसएपी स्वीकृत नहीं था।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि वित्तीय वर्ष 2010-11, 2011-12 तथा 2012-13 में एसएपी द्वारा 300 मामलों के लेखापरीक्षा के उद्देश्य को प्राप्त किया गया। श्रमबल के अभाव के कारण 2013-14 में 275 मामलों की लक्ष्य प्राप्ति में कुछ कमी हुई।

सीबीडीटी द्वारा निर्धारित 600 निगम मामलों एवं 700 गैर-निगम मामलों के लेखापरीक्षा के वार्षिक लक्ष्य को कुछ क्षेत्राधिकार में आन्तरिक लेखापरीक्षा दलों द्वारा प्राप्त नहीं किया गया था।

4.4 आन्तरिक लेखापरीक्षा दलों द्वारा लक्ष्यों की प्राप्ति

2010-11 के दौरान सम्पूर्ण भारत के सीआईटी (लेखापरीक्षा) के विभिन्न प्रभारों के 196 आईएपी द्वारा 1,87,378 मामलों को लेखापरीक्षित किया गया था। 2011-12 में, 219 आईएपी द्वारा 1,72,314 मामलों को लेखापरीक्षित किया गया था। 2012-13 के दौरान 204 आईएपी द्वारा 1,70,958 मामलों को लेखापरीक्षित किया गया तथा 2013-14 में 195 आईएपी द्वारा 1,56,993 मामलों को लेखापरीक्षित किया गया। 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षित किए गए मामलों⁹ की औसत संख्या क्रमशः 956, 787, 838

9 आईएपी द्वारा लेखापरीक्षित मामलों की औसत संख्या- (आईएपी द्वारा लेखापरीक्षित मामलों की कुल संख्या/ आईएपी की कार्यकारी संख्या)

तथा 805 थी। अहमदाबाद, बेंगलूरु, चंडीगढ़, दिल्ली-11, हैदराबाद, जयपुर, कानपुर, कोच्चि, मुम्बई-1, मुम्बई-11, पटना तथा पुणे प्रभागों में आईएपी ने वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान लगातार लक्ष्यों को प्राप्त किया। कोलकाता-1 तथा कोलकाता -11 प्रभागों में आईएपी वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सके।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि वार्षिक लक्ष्य को अधिकारियों के अभाव के कारण प्राप्त नहीं किया जा सका। कई बार एक अधिकारी ने कई अतिरिक्त प्रभाग संभाले।

हमने ₹ 1632.23 करोड़ के कर प्रभाव वाले 437 मामलों जिनकी पहले ही आन्तरिक लेखापरीक्षा दलों द्वारा जांच की गई थी, में चूकें देखी।

4.5 आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा जांच किए मामलों में प्राप्ति लेखापरीक्षा दल द्वारा चूको का पता लगाना

लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 के पैरा 2.1 के अनुसार, आन्तरिक लेखापरीक्षा की स्थापना के उद्देश्यों में से एक, चूक तथा त्रुटि कम करके निर्धारण की गुणवत्ता में सुधार करना था जिसका राजस्व लेखापरीक्षा द्वारा बाद में पता लगाया गया हो। हालांकि, वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान हमने ₹1632.33 करोड़ के कर प्रभाव वाले 437 मामले, जिनकी पहले ही आन्तरिक लेखापरीक्षा दलो द्वारा जांच की गई थी, में चूकें देखी जैसाकि नीचे तालिका 4.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.2: आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा जांच किए मामलों में प्राप्ति लेखापरीक्षा पार्टों द्वारा बताई गई चूके

(₹ लाख में)					
क्रम सं.	प्रधान सीसीआईटी/ सीसीआईटी-क्षेत्र	सीआईटी (लेखापरीक्षा)	मामले	मूल्य	चूक की श्रेणी
1	आंध्र प्रदेश एवं तेलंगाना	हैदराबाद	28	3,554.63	व्यय, कटौती की गलत स्वीकृति, हानियों का गलत निर्धारण, मेट का उद्ग्रहण न होना आदि
2	गुजरात	अहमदाबाद	14	71.82	व्यवसायिक आय की गलत संगणना, ब्याज का उद्ग्रहण न होना, हानियों का गलत निर्धारण आदि
3	झारखंड	पटना	39	1,167.23	

4	कर्नाटक एवं गोवा	बेंगलूरु	100	1,44,418.12	आय तथा कर की संगणना में परिहार्य चूके, हानियों का अनियमित निर्धारण
5	केरल	कोच्चि	10	203.49	व्यय, छूट की गलत स्वीकृति तथा ब्याज का उद्ग्रहण न होना
6	मध्य प्रदेश एवं छत्तीसगढ़	भोपाल	24	1,905.31	आय की संगणना में चूक, व्यय की गलत स्वीकृति
7	ओडिशा	भुवनेश्वर	23	4,400.61	धारा 234ए, 234बी, 234डी तथा 244ए के तहत ब्याज का कम उद्ग्रहण, अनवशोषित हानियों का अग्रेषण तथा निर्धारण
8	पंजाब, हरियाणा एवं यूटी चण्डीगढ़	चण्डीगढ़	16	228.20	कटौती, छूट की गलत स्वीकृति, ब्याज का कम उद्ग्रहण
9	राजस्थान	जयपुर	94	1,782.35	आय की संगणना में चूके
10	तमिलनाडु	चेन्नई	15	3,786.16	व्यवसायिक आय की गलत संगणना, हानियों का गलत निर्धारण आदि
11	पश्चिम बंगाल	कोलकाता-I कोलकाता-II	74	1,715.00	व्यवसायिक आय की गलत संगणना, हानियों का गलत निर्धारण आदि
जोड़			437	1,63,232.92	

इस प्रकार, उक्त सूचना यह दर्शाती है कि त्रुटि तथा चूक को कम करके निर्धारणों की गुणवत्ता में सुधार की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि गुणवत्ता में सुधार करने के लिए आन्तरिक लेखापरीक्षा के गुणवत्ता नियंत्रण के मामले की आवधिक रूप से जांच की जाती है। आगे यह कहा गया कि हाल ही में आन्तरिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता की समीक्षा की गई थी तथा सीसीआईटी प्रभारों को अनुवर्ती कार्रवाई करने के लिए कहा गया।

4.6 आन्तरिक लेखापरीक्षा में की गई आपत्तियों की मॉनीटरिंग

आयकर निदेशालय (लेखापरीक्षा) की गई अधिकतर आपत्तियों के संदर्भ में सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभार वार निष्पादन तथा अपर सीआईटी, एसएपी तथा आईएपी के आन्तरिक लेखापरीक्षा कार्य के संदर्भ में आपत्तियों के निपटान को

तिमाही आधार पर मॉनीटर करता है तथा अपनी वार्षिक रिपोर्ट में सम्पूर्ण परिणाम प्रस्तुत करता है।

आन्तरिक लेखापरीक्षा के उद्देश्यो के लिए ₹ 2,00,000 से अधिक राजस्व प्रभाव वाले निगम कर/ आयकर मामलों को प्रमुख लेखापरीक्षा आपत्तियों के रूप में लिया जाएगा। आन्तरिक लेखापरीक्षा के उद्देश्य हेतु ₹ 30,000 से अधिक राजस्व प्रभाव वाले अन्य प्रत्यक्ष कर मामलों को प्रमुख लेखापरीक्षा आपत्तियों के रूप में लिया जाएगा।

वर्ष 2010-11 से 2013-14 के दौरान ₹ 20,432.87 करोड़ के कर प्रभाव वाली कुल 59,963 प्रमुख तथा लघु लेखापरीक्षा आपत्तियों को आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा उठाया गया था। इस अवधि के दौरान, निर्धारण अधिकारियों द्वारा 14,17,681 संवीक्षा निर्धारण पूर्ण किए गए। जिसके प्रति, अपर सीआईटी, एसएपी तथा आईएपी ने 19,579 प्रमुख लेखापरीक्षा आपत्तियाँ तथा 40,384 लघु लेखापरीक्षा आपत्तियां करते समय 7,14,425 मामलों की जांच की। आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा की गई प्रमुख तथा लघु आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की वर्ष वार स्थिति नीचे तालिका 4.3 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.3: 2010-11 से 2013-14 के दौरान की गई आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पूर्ण संवीक्षा निर्धारण संख्या	आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा जांच किए मामले संख्या	वर्ष के दौरान की गई प्रमुख आपत्तियां		वर्ष के दौरान की गई लघु आपत्तियां		वर्ष के दौरान की गई कुल आपत्तियां	
			संख्या	कर प्रभाव	संख्या	कर प्रभाव	संख्या	कर प्रभाव
2010-11	4,55,213	1,87,378	4,589	5,248.20	8,905	218.68	13,494	5,466.88
2011-12	3,69,320	1,80,416	4,683	1,804.66	9,088	75.19	13,771	1,879.85
2012-13	3,08,398	1,79,872	6,214	3,970.06	12,061	165.42	18,275	4,135.48
2013-14	2,84,750	1,66,759	4,093	8,592.63	10,330	358.03	14,423	8,950.66
जोड़	14,17,681	7,14,425	19,579	19,615.55	40,384	817.32	59,963	20,432.87

स्रोत: आयकर महानिदेशालय (रसद, अनुसंधान एवं सांख्यिकी विंग), नई दिल्ली

तालिका 4.3 के अनुसार, आन्तरिक लेखापरीक्षा ने वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान एओज द्वारा पूर्ण संवीक्षा निर्धारण के 50.39 प्रतिशत की जांच की। लेखापरीक्षा अवधि के दौरान हमने पाया कि आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा जांच किए मामलों में अध्याय 2 में बताए अनुसार सारांश निर्धारणों के साथ-साथ ई-टीडीएस प्रतिदाय सम्मिलित था। लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 के अनुसार, आन्तरिक लेखापरीक्षा को खोज एवं जब्ती मामलों के निर्धारण,

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि सीबीडीटी द्वारा निर्धारित लक्ष्य को विशिष्ट रूप से अपर/संयुक्त आयुक्त स्तर पर श्रमबल के अभाव के कारण प्राप्त नहीं किया जा सका।

4.8 डीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा लघु लेखापरीक्षा आपत्तियों की मॉनीटरिंग

2011-12 से 2013-14 के दौरान, ₹ 158.85 करोड़ के कर प्रभाव सहित पूर्व वर्षों के 19,432 बकाया लम्बित पैरा थे, ₹ 817.31 करोड़ के कर प्रभाव वाली 40,384 लघु लेखापरीक्षा आपत्तियों को उठाया गया, ₹ 535.46 करोड़ के कर प्रभाव वाली 46,463 लघु लेखापरीक्षा आपत्तियों का निपटान किया गया तथा ₹ 440.70 करोड़ के कर प्रभाव वाले 13,353 पैरा नीचे तालिका 4.5 में दिए अनुसार 31.03.2014 तक लम्बित थे। हालांकि, वसूली/संग्रहण आंकड़े प्रदान नहीं किए गए थे।

तालिका 4.5: उठाई गई तथा निपटान की गई लघु लेखापरीक्षा आपत्तियों की कुल संख्या

(₹ करोड़ में)

वर्ष	1 अप्रैल तक आदि शेष		वर्ष के दौरान की गई लघु लेखापरीक्षा आपत्तियां		वर्ष के दौरान निपटान की गई लघु लेखापरीक्षा आपत्तियां		अन्तः शेष	
	संख्या	कर प्रभाव	संख्या	कर प्रभाव	संख्या	कर प्रभाव	संख्या	कर प्रभाव
2010-11	19,432	158.85	8,905	218.67	5,277	36.87	23,060	340.65
2011-12	23,060	340.65	9,088	75.19	9,337	44.73	22,811	371.11
2012-13	22,811	371.11	12,061	165.41	10,973	109.44	23,899	427.08
2013-14	23,899	427.08	10,330	358.02	20,876	344.40	13,353	440.70
	89,202	1,297.69	40,384	817.31	46,463	535.46	83,123	1,579.54

स्रोत: आयकर निदेशालय (लेखापरीक्षा), नई दिल्ली

4.9 लम्बित लेखापरीक्षा आपत्तियों का निपटान

आन्तरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता सहित कर प्रशासन से संबंधित मामलों की जून 2013 में आयोजित लोक लेखा समिति (पीएसी) की बैठक में चर्चा की गई तथा इसका विवरण दिनांक अगस्त 2013 की पीएसी की (2013-14) 87वीं रिपोर्ट में दिया गया था। आईटीडी ने पीएसी को (i) शीघ्रता से लेखापरीक्षा आपत्तियों का निपटान करने हेतु, (ii) आन्तरिक लेखापरीक्षा में वरिष्ठ तथा सक्षम अधिकारियों को नियुक्त करने तथा तिमाही आधार पर लेखापरीक्षा यूनिटों की प्रगति को मॉनीटर करने हेतु, (iii) कार्यशाला तथा सम्मेलन आयोजित करके अधिकारियों तथा स्टॉफ की क्षमता सुधारने के लिए विशेष उपाय करने तथा (iv) अधिकारियों तथा स्टॉफ की क्षमता को सुधारने

के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों के बीच गुणवत्ता लेखापरीक्षा मामलों का संकलन करने तथा उन्हें प्रसारित करने का आश्वासन दिया था।

आईटीडी ने वि.व. 2012-13 के लिए कार्य योजना में एक आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्ति के निपटान हेतु 4 माह की समय सीमा दी थी। सम्पूर्ण आईटीडी से सीसीआईटी (सीसीए) ने इस कार्य को शीघ्रता से पूरा करने का आश्वासन दिया था तथा इसे तिमाही आधार पर सीबीडीटी द्वारा मॉनीटर किया जा रहा था। सीबीडीटी के केन्द्रीय कार्य योजना 2013-14 के अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों का 100 प्रतिशत की दर निपटान किया जाना है। चूंकि निपटान हेतु समय सीमा 4 माह है अतः लेखापरीक्षा मत है कि वर्ष के अन्त में, वर्ष के दौरान की गई लेखापरीक्षा आपत्तियों का एक तिहाई से अधिक लम्बित नहीं होना चाहिए।

हालांकि, हमने देखा कि 31 मार्च 2014 तक, 10,960 प्रमुख लेखापरीक्षा आपत्तियां तथा 13,353 लघु लेखापरीक्षा आपत्तियां अभी तक लम्बित थी।

हमने एक नमूना जांच के आधार पर लम्बित लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान के लिए सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों द्वारा किए गए प्रयासों की जांच की जिसके परिणाम नीचे प्रस्तुत किए गए हैं:

- क. चेन्नई प्रभार में, 2010-14 के दौरान किसी वर्तमान लेखापरीक्षा आपत्ति का निपटान नहीं किया गया था।
- ख. बेंगलूरु प्रभार में, नि.व. 1995-96, 1996-97 तथा नि.व. 1998-99 से 2007-08 तक से सम्बंधित 163 मामले अभी तक लम्बित थे।
- ग. सीआईटी (लेखापरीक्षा)-। दिल्ली प्रभार में, 42 प्रमुख तथा 135 लघु लेखापरीक्षा आपत्ति के बकाया मामले लम्बित थे। 182 प्रमुख तथा 482 लघु मामलों में प्रथम उत्तर भी लम्बित था।
- घ. सीआईटी (लेखापरीक्षा) भोपाल प्रभार में, 31 मार्च 2014 तक लंबित आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों, लम्बन की स्थिति, समय बाधित मामले, कार्रवाई के निष्कर्ष, सुधार के उत्तरों की प्राप्ति पर कोई सूचना उपलब्ध नहीं थी।

सीबीडीटी द्वारा जारी कार्ययोजना 2014-15 के अनुसार, 1 अप्रैल 2014 तक आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्ति के लम्बन के निपटान का लक्ष्य 30 सितम्बर 2014 तक था। हालांकि, डीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा दिए गए डाटा के अनुसार पीएसी को आईटीडी द्वारा दिए गए आश्वासन और शीघ्र निपटान के लिए पीएसी की सिफारिशों के बावजूद 30 सितम्बर 2014 तक 6,721 मुख्य

लेखापरीक्षा आपत्तियाँ और 12,028 छोटी लेखापरीक्षा आपत्तियां निपटान उन्हें दूर करे।

डीआईटी (लेखापरीक्षा), निपटान में देरी के कारणों का पता लगाए और बाकी आपत्तियों के शीघ्र निपटान हेतु निवेदन करें।

2010-11 से 2013-14 के दौरान विभिन्न प्रभारों में अतिरिक्त सीआईटी/एसएपी और आईएपी के तहत तैनात कर्मचारियों और आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए आईएपी की तैनाती में बहुत अधिक कमी थी।

4.10 आंतरिक लेखापरीक्षा में श्रमबल की तैनाती

लेखापरीक्षा नियमावली के पैरा 1.3 के अनुसार, प्रत्येक सीसीआईटी (सीसीए) प्रभार में आंतरिक लेखापरीक्षा संगठन का नेतृत्व सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा किया जाता है। प्रत्येक सीआईटी (लेखापरीक्षा) के तहत एक अतिरिक्त सीआईटी है जो अन्य बातों के साथ-साथ आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टियों (आईएपीज़) और विशेष लेखापरीक्षा पार्टियों के पर्यवेक्षण हेतु उत्तरदायी है। एक आईपीओ (मुख्यालय) के अलावा दो आयकर निरीक्षकों (आईटीआईज़) तथा दो वरिष्ठ कर सहायकों (टीएज़)/टीए के साथ एक आईटीओ द्वारा अतिरिक्त सीआईटी की सहायता की जाती है। एसएपी का नेतृत्व एक डीसीआईटी/एसीआईटी द्वारा किया जाता है जिसमें दो आईटीओ और एक सी.टी.ए./टी.ए. होंगे। इसके अलावा, प्रत्येक प्रशासनिक सीआईटी जिसमें उस सीआईटी के मुख्यालय हैं, के लिए एक आईएपी है। आईएपी का नेतृत्व आईटीओ द्वारा किया जाता है जिसमें दो आईटीओ और एक सी.टी.ए./टी.ए. होंगे। आईएपी के लिए अधिकारियों और कर्मचारियों की तैनाती सीआईटी (लेखापरीक्षा) के प्रशासनिक नियंत्रण में संबंधित सीआईटी की मौजूदा संख्याबल से की जाएगी। वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु पार्टियों की तैनाती की पैन-इंडिया स्थिति तालिका 4.6 में दर्शायी गई है।

तालिका 4.6: आईटीडी की आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी की तैनाती की अखिल भारतीय स्थिति

वर्ष	अतिरिक्त सीआईटी/जेसीआईटी		विशेष लेखापरीक्षा पार्टियां		आंतरिक लेखापरीक्षा	
	स्वीकृत संख्या	कार्यात्मक क्षमता	स्वीकृत संख्या	कार्यात्मक क्षमता	स्वीकृत संख्या	कार्यात्मक क्षमता
2010-11	22	18	22	21	272	196
2011-12	22	19	22	21	272	219
2012-13	22	19	22	20	272	204
2013-14	22	20	22	20.5	272	195
कुल	88	76	88	82.5	1,088	814

स्रोत: आयकर निदेशालय (लेखापरीक्षा), नई दिल्ली से इनपुट्स

2013-14 के दौरान अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी की तैनाती में क्रमशः 13.63 प्रतिशत, 6.25 प्रतिशत और 28.31 प्रतिशत तक की कमी थी। डीआईटी (लेखापरीक्षा), संबंधित सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों के तहत अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी की तैनाती की स्थिति का मॉनीटर करता है जिसे सभी प्रधान सीसीआईटी/सीसीआईटी और सीआईटी को तिमाही आधार पर रिपोर्ट किया जाता है। सीआईटी (लेखापरीक्षा) वार विवरण परिशिष्ट 5 में दिया गया है।

हमने पाया कि अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी के तहत कर्मचारियों का विवरण तिमाही रिपोर्टों में नहीं दर्शाया गया है। यद्यपि आईटीडी के क्षेत्रीय कार्यालयों के उत्तरों के अनुसार आईटीडी के सभी संवर्गों में श्रमबल की कमी है, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता कि क्या अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी के तहत आने वाले कर्मचारियों की केंद्रीकृत मॉनीटरिंग की जा रही है अथवा नहीं।

हमने 2010-11 से 2013-14 के दौरान आंध्र प्रदेश, ओडिशा, महाराष्ट्र, पंजाब और केंद्र शासित चंडीगढ़, गुजरात, कर्नाटक, उत्तर प्रदेश और उत्तराखण्ड एवं पश्चिम बंगाल क्षेत्र में आईएपी के तहत तैनात कर्मचारियों की संख्या में कमी देखी।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि कई निर्धारण प्रभारों में वृद्धि के पश्चात् सीबीडीटी विशेष रूप से श्रमबल की कमी की सक्रियता से जांच कर रहा है।

आईटीडी की आंतरिक लेखापरीक्षा से जुड़े अधिकारियों को नियमावली के प्रावधानों के अनुसार दो वर्ष की अवधि के लिए तैनात नहीं किया जा रहा था और एक वर्ष के भीतर बार-बार स्थानांतरित किया जा रहा था।

4.11 आंतरिक लेखापरीक्षा से जुड़े अधिकारियों और कर्मचारियों का बार-बार स्थानांतरण

लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 के पैरा 1.5(ii)(बी) के अनुसार अधिकारियों/कर्मचारियों को लगातार दो वर्ष के कार्यकाल तक लेखापरीक्षा में होना चाहिए। आंतरिक लेखापरीक्षा विंग में तैनात कर्मचारियों के अनुमत कार्यकाल से भी विंग के निष्पादन पर प्रभाव पड़ता है। हमने आंध्र प्रदेश और तेलंगाना राजस्थान, केरल, उत्तर प्रदेश और उत्तराखण्ड तथा पश्चिम बंगाल क्षेत्रों में आंतरिक लेखापरीक्षा कार्मिकों के बार-बार स्थानांतरण देखे। आईटीडी ने कार्मिकों की तैनाती/स्थानान्तरण के समय नियमावली के प्रावधानों का

अनुपालन नहीं किया जिससे आंतरिक लेखापरीक्षा विंग पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि श्रमबल की कमी के कारण अतिरिक्त प्रभागों के रूप में कई प्रभाग पड़े रहे।

सीबीडीटी द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार आंतरिक लेखापरीक्षा से जुड़े अधिकारियों एवं कर्मचारियों को विशेषज्ञता प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। यद्यपि डीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा तिमाही आधार पर निर्देश जारी किए जाते हैं, प्रशिक्षण के विस्तार के लिए किए गये प्रयासों की केंद्रीय मॉनीटरिंग नहीं की जा रही है।

4.12 आंतरिक लेखापरीक्षा से जुड़े कार्मिकों का प्रशिक्षण

लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 के पैरा 1.5 और आंतरिक लेखापरीक्षा पर 2007 और 2013 में जारी सीबीडीटी के निर्देशों के अनुसार, सीसीआईटी (सीसीए) को वार्षिक सामान्य स्थानान्तरण के पश्चात राष्ट्रीय अकादमी, प्रत्यक्ष कर, नागपुर और क्षेत्रीय प्रशिक्षण संस्थान एवं एमएसटीयू के समंवय से आंतरिक लेखापरीक्षा विंग में तैनात अधिकारियों और कर्मचारियों को उचित प्रशिक्षण सुनिश्चित किया जाना चाहिए। कर्नाटक, मध्य प्रदेश, तमिलनाडु, महाराष्ट्र, दिल्ली और पश्चिम बंगाल प्रभागों में कोई विशेषज्ञता प्रशिक्षण नहीं दिया गया था।

संवैक्षाधीन, समाप्त निर्धारण मामलों की लेखापरीक्षा में नियमों और विनियमों के विस्तृत कार्यात्मक ज्ञान तथा विवेकी मत और ज्ञान के लगातार अद्यतन की आवश्यकता है। आंतरिक लेखापरीक्षा कार्मिकों को प्रशिक्षित करने के लिए किया गया प्रयास या तो अल्प था या अभाव था।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि डीटीआरटीआई तथा एमएसटीयू विशेषज्ञता प्रशिक्षण आयोजित कर रहे हैं तथा डीटीआरटीआई कोलकाता ने पिछले वित्तीय वर्ष में प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया। यह भी बताया गया कि 2015-16 की केंद्रीय योजना में प्रि.सीसीआईटी/ सीसीआईटी द्वारा प्रति तिमाही एक प्रशिक्षण आयोजित करने का प्रावधान था।

सामान्य या दोहराई जाने वाली त्रुटियों की अर्धवार्षिक आधार पर परिचालन नहीं की जाती है जैसा कि सीबीडीटी द्वारा निर्धारित है।

4.13 सामान्य या दोहरायी जाने वाली त्रुटियों का परिचालन

सीबीडीटी के 2013 के अनुदेश संख्या 15 के पैरा सं. 22 के अनुसार, सीसीआईटी/डीजीआईटी एओज़ को सतर्क करने और शिक्षित करने के लिए आगामी दो तिमाहियों में लेखापरीक्षा में देखी गई सामान्य/दोहराई जाने वाले त्रुटियों के संबंध में सीसीआईटी/डीजीआईटी को सीआईटी लेखापरीक्षा द्वारा प्रस्तुत अर्धवार्षिक रिपोर्ट में इनपुट के प्रयोग की रणनीति बनाएगा ताकि ऐसी त्रुटियाँ फिर न हो। अतः गुणवत्ता लेखापरीक्षा आपत्तियाँ जैसी और जब उठाई जाएं, उन्हें भविष्य में होने से रोकने के लिए विभिन्न प्रशासनिक सीआईटी के तहत आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टियों के बीच परिचालित किया जाना चाहिए।

पश्चिम बंगाल प्रभार में सामान्य त्रुटियों की सूची नहीं परिचालित की गई। दिल्ली प्रभार में, देखी गई सामान्य त्रुटियों को भविष्य में रोकने के लिए अधिकारियों के दिशा-निर्देश हेतु सीसीआईटी के बीच परिचालित की जा रही थी। असम प्रभार में, त्रुटियों को परिचालित करना अक्टूबर 2013 के बाद से शुरू किया गया था।

इसलिए, आईटीडी को एओ को प्रशिक्षित एवं सतर्क करने के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा में देखी गई सामान्य/दोहरायी जाने वाली त्रुटियों की सूची को परिचालित करने का प्रयास करना चाहिए ताकि ऐसी त्रुटियां न हो।

यद्यपि आईटीडी के परिचालन एवं प्रक्रियायें स्वचालित हैं, लेखापरीक्षणयोग्य मामलों से संबंधित सूचना लेने तथा आंतरिक लेखापरीक्षा की मॉनीटरिंग के लिए सूचना प्रौद्योगिकी तंत्रों का प्रयोग नहीं किया जा रहा है।

4.14 आंतरिक लेखापरीक्षा प्रक्रियाओं में सूचना प्रौद्योगिकी तंत्रों का प्रयोग

आईटीडी के परिचालन एवं प्रक्रियायें अर्थात् रिटर्न्स की प्रक्रिया, प्रतिदायों का सृजन, कम्प्यूटर समर्थित लेखापरीक्षा तकनीक (सीएएटीज़) का प्रयोग करते हुए संवीक्षा मामलों का चयन स्वचालित है।

लेखापरीक्षा प्रक्रिया के दौरान हमने पाया कि आईटीडी की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग योजना प्रक्रिया में असम, बिहार, दिल्ली, झारखण्ड, कर्नाटक, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और उत्तराखण्ड तथा पश्चिम बंगाल प्रभारों में आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों से संबंधित सूचना की प्रभावी मॉनीटरिंग और नियंत्रण के लिए किसी आईटी टूल/अनुप्रयोग का उपयोग नहीं कर रहा था।

अध्याय 2 में हमने प्रशासनिक सीआईटी और सीआईटी (लेखापरीक्षा) द्वारा सूचना न देने, जिसके द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा की प्रभावकारिता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है, पर आंतरिक लेखापरीक्षा योजना और कार्यक्रम में कमियों पर टिप्पणी की थी। निर्धारण प्रक्रिया में एओ की सहायता के लिए आईटीडी कई आईटी अनुप्रयोगों का प्रयोग करता है। आईटी माहौल में निर्धारण के समापन पर निर्धारण मामलों से संबंधित सूचना आईटी प्रणाली में पहले ही दर्ज की जाती है। प्रशासनिक सीआईटी के माध्यम से संबंधित एओ से सूचना की प्रतीक्षा के बजाए यह सीआईटी (लेखापरीक्षा) को ऑनलाइन उपलब्ध हो सकता है।

सीबीडीटी ने नवम्बर 2014 में एएसटी अनुदेश संख्या 132 जारी किया जिसने सीआईटी (सीओ) को प्रणाली से लेखापरीक्षायोग्य मामलों (अधिनियम की धारा 143(3), 144 और 147 के अंतर्गत) की एमआईएस निकालने की कार्यक्षमता प्रदान की। सीआईटी (सीओ) अपने क्षेत्र में आने वाले लेखापरीक्षायोग्य मामलों की एमआईएस रिपोर्ट निकालने तथा ऐसी सूची को सीआईटी (लेखापरीक्षा) को भेजने में समर्थ होगा। इसके अतिरिक्त, आईटीओ (मुख्यालय) हैदराबाद प्रभार ने बताया (मार्च 2015) कि लेखापरीक्षा मामलों की सूची निकालने के लिए एएसटी में सुविधा शुरू की गई है और 100 मुख्य मामलों की सूची प्राप्त करने के लिए इसका उपयोग किया जा रहा है।

लेखापरीक्षा का अवलोकन है कि लेखापरीक्षायोग्य मामलों पर एमआईएस रिपोर्टों को लेखापरीक्षा हेतु मामलों के चयन और योजना बनाने सीबीडीटी के स्तर पर केंद्रीकृत आधार पर आंतरिक लेखापरीक्षा और मॉनीटरिंग से संबंधित डाटा के अनुरक्षण के लिए डीआईटी (लेखापरीक्षा) और सीआईटी (लेखापरीक्षा) को सीधे उपलब्ध कराया जाना चाहिए।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि लेखापरीक्षायोग्य मामलों को लेने के लिए आईटीडी माइयूल की नई कार्यपद्धति हाल ही में उपलब्ध करायी गयी है। आगे यह भी बताया गया कि आईटीडी का आयकर बिजनेस एप्लीकेशन (आईटीबीए) सॉफ्टवेयर माइयूल, आंतरिक लेखापरीक्षा से जुड़े मामलों की पहचान करेगा और एमआईएस रिपोर्ट निकालने के साथ-साथ आंतरिक लेखापरीक्षा की मॉनीटरिंग भी करेगा।

सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों में, लेजर कार्ड और अनुपालन कार्ड नहीं बनाए जा रहे हैं जैसा कि लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 में प्रावधान था।

4.15 लेजर कार्ड और अनुपालन कार्ड का अनुरक्षण

लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 के पैरा 6.2 (अध्याय 6) में प्रावधान है कि आंतरिक लेखापरीक्षा और प्राप्ति लेखापरीक्षा आपत्तियों, जहां लेखापरीक्षा आपत्तियाँ मान ली जाती हैं और कर प्रभाव 14 नवम्बर 2013 तक ₹ 1 लाख तथा 15 नवम्बर 2013 से ₹ 2 लाख से अधिक हो, के लिए आईटीडी द्वारा स्वीकृत त्रुटियों से संबंधित प्रत्येक निर्धारित अधिकारी के लिए लेजर कार्ड बनाना अनिवार्य है। लेखापरीक्षा नियमावली, 2011 के पैरा 5.9 के अनुसार, यह देखने कि क्या जवाबदेही लागू करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई लम्बित है। मामलों के तैयार प्रत्यक्ष अभिलेखों के अनुपालन कार्ड बनाया जाना अपेक्षित है। कार्ड में प्रविष्टियाँ, सीआईटी (लेखापरीक्षा) को त्रुटियों की पुनरावृत्ति पर नजर रखने में कारगर होंगी तथा यह सुनिश्चित होगा कि एओ के कार्य में सुधार हो रहा है। संबंधित अधिकारियों के वार्षिक निष्पादन रिपोर्ट को प्रतिहस्ताक्षरित करते समय इस कार्ड को ध्यान में रखा जाएगा।

हमने देखा की आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, बिहार एवं झारखण्ड, दिल्ली, गुजरात, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, पंजाब और के.शा. चंडीगढ़, उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड तथा पश्चिम बंगाल क्षेत्र में 18 सीआईटी (लेखापरीक्षा) प्रभारों में प्रत्येक एओ के लिए निर्धारित फार्मेट में आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों, विभाग द्वारा स्वीकृत त्रुटियों की रिकार्डिंग की गई सुधारात्मक कार्रवाई पर नजर रखने तथा संबंधित अधिकारी की वार्षिक रिपोर्ट को प्रतिहस्ताक्षरित करते समय अपना मत देने से संबंधित लेजर कार्ड नहीं बनाए गए थे। आंध्र प्रदेश एवं तेलंगाना, दिल्ली, ओडिसा और पश्चिम बंगाल क्षेत्रों में अनुपालन कार्ड्स नहीं बनाए जा रहे थे।

लेजर कार्ड्स के अभाव में, एओ के निष्पादन की निगरानी हेतु जवाबदेही प्रणाली नहीं थी। उच्च मुद्रा मूल्य लेखापरीक्षा आपत्तियों की मॉनीटरिंग नहीं थी। इस प्रकार उच्च मूल्य आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों के संबंध में सुधारात्मक उपाय न करने का नियंत्रण जोखिम था। अनुपालन कार्ड न बनाने के कारण सुधारात्मक कार्रवाई के प्रगति की निगरानी नहीं की जा सकी।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि वित्तीय वर्ष 2015-16 की पहली तिमाही में सीबीडीटी की केंद्रीय कार्य योजना में महत्वपूर्ण परिणामी क्षेत्र के रूप में इसे शामिल करते हुए इस कार्यक्षेत्र की मॉनीटरिंग की जा रही है।

4.16 निष्कर्ष

सीबीडीटी द्वारा निर्धारित न्यूनतम मामलों की लेखापरीक्षा का वार्षिक लक्ष्य 2010-11 से 2013-14 के दौरान कुछ क्षेत्राधिकारों में अतिरिक्त सीआईटी (लेखापरीक्षा), एसएपी और आईएपी द्वारा नहीं पूरा किया गया था। यद्यपि सीबीडीटी की केंद्रीय कार्ययोजना में चार महीनों की समय-सीमा के भीतर लम्बित लेखापरीक्षा के निपटान हेतु 100 प्रतिशत लक्ष्य निर्धारित होता है, पूर्व के वर्षों से संबंधित आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियाँ अभी तक लम्बित थी। 2010-11 से 2013-14 के दौरान विभिन्न प्रभागों में अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी के तहत तैनात कर्मचारियों और आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु आईएपी की तैनाती में अत्यंत कमी थी। आईटीडी की आंतरिक लेखापरीक्षा से जुड़े अधिकारियों को नियमावली के प्रावधान के अनुसार दो वर्षों की अवधि के लिए तैनाती नहीं दी जा रही थी और एक वर्ष के भीतर ही बार-बार स्थानांतरण किया जा रहा था। आंतरिक लेखापरीक्षा से जुड़े अधिकारियों और कर्मचारियों के लिए विशेषज्ञता प्रशिक्षण आयोजित करने का कोई प्रयास नहीं किया गया था। लेखापरीक्षायोग्य मामलों से संबंधित सूचना लेने तथा आंतरिक लेखापरीक्षा की मॉनीटरिंग के लिए सूचना प्रौद्योगिकी तंत्रों का उपयोग नहीं किया जा रहा था।

4.17 सिफारिशें

हमने सिफारिश किया कि

क. समस्त कमियों के निर्धारण और उपलब्ध श्रमबल के प्रभावी उपयोग के लिए सीबीडीटी अतिरिक्त सीआईटी, एसएपी और आईएपी के तहत आने वाले मानव संसाधन की वास्तविक तैनाती की मॉनीटरिंग पर विचार करे।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) कि आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए अतिरिक्त श्रमबल का मामला सीबीडीटी के विचाराधीन है।

ख. सीबीडीटी लेखापरीक्षा आपत्तियों के निपटान में विलम्ब के कारण जानने पर ध्यान दे और जहां आवश्यक हो वहाँ लेखापरीक्षा आपत्ति के निपटान हेतु उपाय ढूँढने के लिए एओ को निर्देश दे।

मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि निपटान में देरी, आंतरिक लेखापरीक्षा विभाग और निर्धारण प्रभागों दोनों में अपेक्षित श्रमबल की कमी के कारण है।

ग. प्रभावी योजना, कार्यक्रम, मॉनीटरिंग और आंतरिक लेखापरीक्षा के नियंत्रण के लिए सीबीडीटी, सीआईटी (लेखापरीक्षा) तथा डीआईटी (लेखापरीक्षा) की कार्यप्रणाली में सहायता हेतु सूचना प्रौद्योगिकी के उपयोग पर विचार करे।

मंत्रालय ने बताया (जून 2015) की आईटीडी मॉड्यूल की कार्यप्रणाली बदल दी गई है। आईटीडी में अपनाये जाने वाले आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र में सूचना प्रौद्योगिकी के प्रयोग हेतु नवम्बर 2014 में डीजीआईटी (प्रणाली) द्वारा पहले ही कदम उठाए गए हैं। संबंधित सीआईटी (लेखापरीक्षा)/डीआईटी (लेखापरीक्षा) के विस्तार हेतु लेखापरीक्षायोग्य मामलों (धारा 143(3), 144 और 147 के अंतर्गत) एमआईएस निकालने के लिए देश भर में संबंधित सीआईटी (सीओ) को एक कार्यप्रणाली प्रदान की गई है। इसके अतिरिक्त आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र की प्रभावी योजना और कार्यक्रम से नए आगामी आईटीबीए परियोजना में निगरानी और नियंत्रण के पूर्णतः एकीकृत करने का प्रयास किया जा रहा है जिसे बहुत जल्दी प्रयोग में लाने की योजना है।

अध्याय v: प्रि.सीसीए, सीबीडीटी द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा

5.1 प्रस्तावना

प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक (प्रि.सीसीए), मुख्य लेखाकरण प्राधिकारी के रूप में राजस्व सचिव के साथ सीबीडीटी के लेखाकरण संगठन का प्रधान होता है। प्रधान सीसीए सीबीडीटी के तहत लेखाकरण कार्यों तथा लेखा कार्यालयों की आंतरिक लेखापरीक्षा को अभिशासित करता है।

क्षेत्रीय स्तर पर, प्रधान सीसीए, सीबीडीटी के क्षेत्राधिकार के तहत 52 क्षेत्रीय लेखा (जेडएओज) कार्यालय हैं। यद्यपि, सीबीडीटी के लेखा विंग के पुनर्गठन पर 28 नए जेडएओ और 4 ई-पीएओ बनाए गए हैं। नए गठित जेडएओ से संबंधित आईएपी अभी भी बनाए जाने हैं।

प्रधान सीसीए, नई दिल्ली द्वारा जारी सीबीडीटी (नियमावली) की आंतरिक निरीक्षण नियमावली आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टी की कार्य प्रणाली निर्देशित करते हैं।

प्रधान सीसीए, सीबीडीटी के कार्यालय की आंतरिक लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली की प्रभाविता और दक्षता सुनिश्चित करने के लिए हमने वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा योजना, रिपोर्टिंग और आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए लेखापरीक्षा पैरा के अनुवर्ती तंत्र के मामलों की जांच की।

5.2 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और कवरेज

सभी सीबीडीटी कार्यालय, सीबीडीटी राजस्व संग्रहण हेतु प्राधिकृत बैंक आंतरिक लेखापरीक्षा के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत आते हैं। आंतरिक लेखापरीक्षा में लेखाकरण और वित्तीय मामलों में नियमों, विनियमों, प्रणालियों और प्रक्रियाओं का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कार्यकारी कार्यालयों में अनुरक्षित शुरुआती लेखाओं की जांच की जाती है। मुख्य लेखा नियंत्रक (आंतरिक लेखापरीक्षा), नई दिल्ली के अतिरिक्त विभिन्न जेडएओज में स्थित उनके मुख्यालयों के पास आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टियाँ (आईएपी) हैं, जैसा कि नीचे तालिका 5.1 में विवरण दिया गया है। आईएपी, प्रधान सीसीए के पूर्णतः मार्गदर्शन में कार्य करती है जिसे दिल्ली, मुंबई, कोलकाता, चेन्नई और कानपुर के सीसीए/सीए/डीसीए/एसीए द्वारा सहायता दी जाती है।

तालिका 5.1 आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टियों की सूची

सीए/डीसीए/एसीए	आईएपी	आईएपी द्वारा लेखापरीक्षा किया जाने वाला ज़ोन
सीए मुंबई	मुंबई, अहमदाबाद, भोपाल एवं जयपुर (4 आईएपीस)	जेडएओ- चेन्नई, कोचीन, कानपुर, आगरा, रोहतक, जालंधर एवं मेरठ
डीसीए/एसीए दिल्ली (मु.)	आईएपी-1 एवं 11, दिल्ली और पटियाला (3 आईएपीस)	जेडएओ- पटना, शिलांग, बेंगलूरु, लखनऊ और अहमदाबाद
डीसीए कानपुर	आईएपी-इलाहाबाद एवं आईएपी-पटना (2 आईएपीस)	जेडएओ- पटियाला एवं अमृतसर
डीसीए कोलकाता	आईएपी-1 एवं 11 कोलकाता, (2 आईएपीस), आईएपी पटना का कार्य डीसीए कोलकाता के पूर्णतः प्रशासनिक नियंत्रण के साथ एओ (आईए) इलाहाबाद के माध्यम से किया जाएगा।	जेडएओ- हैदराबाद, इलाहाबाद, भोपाल एवं मुंबई
डीसीए चेन्नई	आईएपी- चेन्नई एवं हैदराबाद (2 आईएपीस)	जेडएओ- भुवनेश्वर, कोलकाता, नागपुर, नई दिल्ली, जयपुर एवं पुणे

स्रोत: आंतरिक निरीक्षण नियमावली, सीबीडीटी

लेखापरीक्षायोग्य इकाईयों को लेखापरीक्षा की आवधिकता के आधार पर वार्षिक, द्विवार्षिक और त्रिवार्षिक के अनुसार वर्गीकृत किया जाता है। सभी जेडएओस, नोडल बैंक, मुंबई, कोलकाता, चेन्नई, दिल्ली स्थित प्रधान सीसीआईटी/सीसीआईटी के डीडीओ, सीआईटी कार्यालयों के आहरण एवं संवितरण अधिकारियों (डीडीओज़), नई दिल्ली, मुंबई, कोलकाता, चेन्नई अहमदाबाद और हैदराबाद के अन्य विभागाध्यक्ष तथा सीआईटी की क्षेत्रीय भुगतान इकाईयाँ, वार्षिक इकाईयाँ हैं और इसलिए प्रत्येक वर्ष इनका लेखापरीक्षा किया जाना आवश्यक है। अन्य शहरों में सीबीडीटी/ सीआईटी की क्षेत्रीय भुगतान इकाईयाँ द्विवर्षीय हैं। गैर मेट्रो शहरों के प्र.सीसीए/सीसीए के डीडीओ त्रिवर्षीय हैं।

हमने पाया कि चेन्नई, दुर्गापुर, जलपाईगुडी, मुंबई, त्रिवेंद्रम और नई दिल्ली की जेडएओ इकाईयों की निष्पादन लेखापरीक्षा की तिथि तक आंतरिक लेखापरीक्षा पार्टी द्वारा वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा नहीं की गई थी। जेडएओ-दुर्गापुर और जलपाईगुडी में कोई भी आंतरिक लेखापरीक्षा

विंग नहीं है और इन इकाईयों की किसी अन्य आईएपी द्वारा लेखापरीक्षा नहीं की गई है।

हरियाणा और पंजाब एवं केन्द्र शासित चंडीगढ़ प्रभार में, 2012 में 3 जेडएओ (लुधियाना, चंडीगढ़ और पंचकुला) बनाए गए थे। यद्यपि आईएपी द्वारा इन जेडएओ की लेखापरीक्षा नहीं की गई है।

लेखापरीक्षा को यह स्पष्ट नहीं है कि क्या नए लेखापरीक्षा क्षेत्राधिकार को दर्शाने के लिए आंतरिक निरीक्षण नियमावली को अद्यतित किया गया था। किसी अद्यतन के अभाव में, नई बनी इकाईयों के लेखापरीक्षा न होने का जोखिम है।

हमने देखा कि आईएपी ने बोर्ड द्वारा निर्धारित कार्यक्षेत्र के अनुसार सभी कार्यात्मक प्रभारों अर्थात् आरटीआई की लेखापरीक्षा, प्रणाली लेखापरीक्षा, ई-भुगतान लेखापरीक्षा, प्रतिदाय लेखापरीक्षा आदि का लेखापरीक्षा नहीं किया।

5.3 बोर्ड द्वारा निर्धारित कार्यक्षेत्र रूपरेखा के अनुसार कार्यात्मक प्रभागों का लेखापरीक्षा में सम्मिलित करना

सीबीडीटी की आंतरिक निरीक्षण नियमावली के पैरा 2.2 के अनुसार प्रधान सीसीए द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र प्रधान सीसीए कार्यालय में अनुरक्षित लेखाकरण अभिलेख, जेडएओ, क्षेत्रीय भुगतान इकाईयों, प्रत्यक्ष कर के संग्रहण हेतु प्राधिकृत आईटीडी-बैंकों में प्राप्ति लेखा इकाईयों और आहरण एवं संवितरण कार्यालयों, व्यक्तिगत जमा लेखाओं (सीआईटी कार्यालयों में अनुरक्षित), आईटीडी के क्षेत्रीय प्रशिक्षण संस्थान (आरटीआई), आईटीडी की प्रणाली लेखापरीक्षा, आईटीडी के ई-भुगतान, प्रतिदाय लेखापरीक्षा की जांच तक फैला है। प्रधान सीसीए, सीबीडीटी की आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षायोग्य कार्यात्मक इकाईयों की लेखापरीक्षा निम्नलिखित कमियाँ देखी गई:

क. हमने देखा कि प्रधान सीसीए का कार्यालय, नई दिल्ली की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग ने आरटीआई, प्रणाली लेखापरीक्षा, ई-भुगतान लेखापरीक्षा और ई-भुगतान लेखापरीक्षा नहीं की।

ख. महाराष्ट्र प्रभार में, वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान मुंबई, नागपुर, पुणे, थाणे और नासिक के जेडएओ की आंतरिक लेखापरीक्षा का कार्य सौंपे गए आईएपी ने प्रणाली लेखापरीक्षा तथा ई-भुगतान लेखापरीक्षा नहीं किया। व.लेप.अ., आईटीए (समंजस), मुंबई ने बताया

(नवम्बर 2014) कि थाणे और नासिक के जेडएओ 2012 में नए बने हैं और कर्मचारियों की कमी के कारण नागपुर, पुणे, थाणे और नासिक के जेडएओ के तहत सभी इकाईयों की लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी। आगे यह भी बताया गया कि वि.व. 2014-15 के लिए जेडएओ मुंबई द्वारा आरटीआई लेखापरीक्षा और प्रणाली लेखापरीक्षा पहले ही कर ली गई है।

- ग. जेडएओ, सीबीडीटी, चेन्नई प्रभार में आईएपी ने प्रणाली लेखापरीक्षा और ई-भुगतान की लेखापरीक्षा नहीं की गई थी।
- घ. जेडएओ, सीबीडीटी, जयपुर प्रभार में, आईएपी ने केवल डीडीओ की लेखापरीक्षा की। गुजरात प्रभार में, आईएपी ने वि.व. 2010-14 के दौरान डीडीओ और व्यक्तिगत जमाखातों की लेखापरीक्षा की।
- ङ. हैदराबाद प्रभार में, जेडएओ, हैदराबाद में लिपिक वर्गीय कर्मचारी प्रशिक्षण इकाई, आईटीडी की प्रणाली लेखापरीक्षा, आईटीडी के ई-भुगतान, आईटीडी में प्राप्ति लेखापरीक्षा इकाईयों, कर सूचना नेटवर्क, शिकायतों, निर्धारितियों की शिकायतों को वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान आंतरिक लेखापरीक्षा के अंतर्गत नहीं लिया गया था।

हमने पाया कि प्रत्येक वित्तीय वर्ष में प्रस्तुत की जाने वाली आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन पर वार्षिक समीक्षा कार्यात्मक इकाईयों जैसे जेडएओ, एफपीयू, डीडीओ की लेखापरीक्षा, आईटीडी में प्राप्ति लेखाकरण इकाईयां, व्यक्तिगत जमा खाते आदि की कवरेज की सीमा को नहीं दर्शाती।

प्र. सीसीए (सीबीडीटी) ने कहा (जून 2015) कि प्रशासनिक सुविधा के अनुसार कार्यात्मक इकाईयों की लेखापरीक्षा की गई और आरटीआई लेखापरीक्षा और प्रणाली लेखापरीक्षा आरंभ की गई। प्रतिदाय लेखापरीक्षा स्टाफ की कमी के कारण नहीं की गई तथा ई-भुगतानों की लेखापरीक्षा प्रक्रिया और लेखापरीक्षा की तकनीकों को लागू किया जाना है।

आईएपी ने उसको सौंपी गई सभी इकाईयों की लेखापरीक्षा नहीं की जिसके परिणामस्वरूप वि.व. 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान 10 इकाईयों से 774 इकाईयों तक की कमी रही।

5.4 आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा योजनाबद्ध इकाईयों की लेखापरीक्षा कवरेज

लेखापरीक्षा योग्य इकाईयां लेखापरीक्षा की अवधि पर आधारित वार्षिक, द्विवार्षिक, त्रिवार्षिक रूप से वर्गीकृत की गई हैं। मौजूदा प्रक्रिया इकाईयों के

अनुसार प्रत्येक वर्ष आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए योजना बनाई जाती है। वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान प्र.सीसीए, सीबीडीटी की आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा के अनुसार लेखापरीक्षा की जाने वाली 4,921 इकाइयों में से 3,708 इकाइयों (75.35 प्रतिशत) को अलेखापरीक्षित छोड़ते हुए केवल 1,213 इकाइयों (24.65 प्रतिशत) की लेखापरीक्षा की गई जैसा कि इस अध्याय की तालिका 5.4 में दर्शाया गया है। क्षेत्र स्तर पर आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु नियत इकाइयों की कवरेज में कमी के कारण जांच के उद्देश्य से, हम अग्रलिखित की अभिनिश्चित की:

तालिका 5.2: लेखापरीक्षा के लिए इकाइयों की कवरेज में कमी

क्षेत्र	लेखापरीक्षा के लिए शेष इकाइयां	लेखापरीक्षित इकाइयां	कमी	कमी के कारण
1. आंध्र प्रदेश और तेलंगाना	369	130	239	निधियों में कमी और कार्यक्रम में विचलन
2. गुजरात	157	147	10	उपलब्ध नहीं कराया
3. कर्नाटक	97	22	75	श्रमबल में कमी
4. केरल	76	13	63	उपलब्ध नहीं कराया
5. महाराष्ट्र	861	87	774	आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए अलग स्टाफ उपलब्ध नहीं कराया
6. ओडिशा	236	60	176	एएओज और लेखाकारों के संवर्ग में संस्वीकृत स्टाफ नहीं
7. राजस्थान	92	68	24	उपलब्ध नहीं कराया
8. तमिलनाडू	381	244	137	श्रमबल की कमी
9. पश्चिम बंगाल	243	100	143	कोई उत्तर नहीं
कुल	2,512	871	1,641	

स्रोत: प्र. सीसीए, सीबीडीटी के क्षेत्र गठन से प्राप्त

प्र. सीसीए (सीबीडीटी) ने कहा (जून 2015) कि स्टाफ की अत्यधिक कमी के कारण कमी हुई।

निरीक्षण प्रतिवेदनों को जारी करने में विलम्ब और निरीक्षण प्रतिवेदनों को जारी करने के बाद उत्तरों की प्राप्ति में विलम्ब के दृष्टांत थे।

5.5 निरीक्षण प्रतिवेदनों को जारी करना और अनुवर्तन

किसी निरीक्षण के पूरा होने के बाद, आंतरिक लेखापरीक्षा दल एक निरीक्षण प्रतिवेदन जारी करते हैं। निरीक्षण प्रतिवेदन (आईआरज) के अनुपालन को देखने के लिए एक प्रगति पंजिका तैयार की जाती है। आईआर का पहला उत्तर प्रतिवेदन को जारी करने की तिथि से एक महीने के अंदर प्राप्त होना चाहिए। किसी आईआर के उत्तर के लिए प्रथम अनुस्मारक प्रतिवेदन को जारी करने की तिथि से छः सप्ताह के बाद जारी किया जाना चाहिए और दूसरा अनुस्मारक, यदि आवश्यक हो, एक महीने बाद भेजा जाना चाहिए। तत्पश्चात अनुस्मारक उपयुक्त स्तर से अर्द्ध-कार्यालयी पत्रों द्वारा भेजे जाने चाहिए। सामान्यतः प्रतिवेदन सीबीडीटी की आंतरिक निरीक्षण नियमावली के पैरा 4.16 के अनुसार उसके जारी करने के 6 महीनों के अंदर तैयार होना चाहिए।

हमने पाया कि आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, कर्नाटक और केरल प्रभागों में उपर्युक्त प्रक्रिया को नहीं अपनाया गया। आईआर विलम्ब से जारी किये गये थे, निरीक्षण प्रतिवेदनों के उत्तर 6 महीनों में प्राप्त नहीं हुए थे, अनुस्मारक जारी नहीं किये गये थे और निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनुवर्तन के अभाव में पैराग्राफ लंबित हो गये।

क. कर्नाटक प्रभाग में, आईएपी ने 22 इकाइयों की लेखापरीक्षा की और 172 पैराग्राफों के साथ 22 आईआरज नवम्बर 2013 से फरवरी 2014 के दौरान तैयार किये गये। इनमें से आईएपी ने दिल्ली को भेजी गई 4 आईआर को जारी करने के अनुमोदन प्राप्त नहीं हुए। इसके अतिरिक्त, आईएपी को न तो आईआरज का कोई उत्तर प्राप्त हुआ न ही कोई अनुवर्तन कार्रवाई की।

ख. हैदराबाद प्रभाग में, तीन बैंकों के आईआरज को जारी करने में 126 से 495 दिनों का विलम्ब हुआ था और 6 बैंकों के लिए जारी किये गये आईआरज का कोई सबूत नहीं था। इसके अतिरिक्त, व्यय इकाइयों और डीडों कार्यालयों के संबंध में आईआरज 58 दिनों से 286 दिनों की अवधि के बीच जारी किये गये थे। हमने यह भी पाया कि वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान, पुनरीक्षा हेतु डीसीए (चेन्नै) को भेजे गये आईआर न तो तुरंत वापस प्राप्त हुए; न ही बाद में प्राप्त हुए। आईएपी ने आईआर के उत्तरों के प्राप्त न होने के संबंध में कोई अनुस्मारक जारी नहीं किये।

ग. दिल्ली प्रभार में, आईएपी ने उपयुक्त रूप से बैंकों के दो आईआर में कोई अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की जिसके कारण ये लंबित रहे।

घ. केरल प्रभार में, निरीक्षण प्रतिवेदनों को जारी करने में 5 से 17 महीनों के बीच तथा प्रतिवेदनों को क्रमशः जारी करने और निपटान में 50 महीनों का विलम्ब हुआ। यह उत्तर दिया गया कि लेखापरीक्षा स्टाफ की कमी के कारण नहीं की जा सकी और प्रतिवेदन के कई चरण समय पर नहीं किये गये थे।

प्र.सीसीए (सीबीडीटी) ने कहा (जून 2015) कि निरीक्षण प्रतिवेदन अब समय पर भेजे जा रहे हैं परंतु लेखापरीक्षित इकाईयों द्वारा अनुपालना अग्रेषित नहीं की जा रही है।

पैरा के निपटान हेतु कोई महत्वपूर्ण प्रयास नहीं किये गये थे इसलिए निपटान की दर बहुत धीमी थी। गौण आपतियों को नियमावली के निर्देशानुसार उसी वक्त नहीं निपटाया गया जिसके कारण आपतियों का ढेर लग गया।

5.6 आंतरिक लेखापरीक्षा पैराओं का निपटान

कुल 5,303 आंतरिक लेखापरीक्षा पैरा उठाये गये और वि.व. 2012-13 से 2013-14 के दौरान 2,222 पैराओं का निपटान किया गया। 31 मार्च 2014 तक, इस अध्याय की तालिका 5.6 में दिये गये विवरण के अनुसार निपटान हेतु 13,184 लंबित थे। इस प्रकार, निपटान की दर बहुत कम थी। इन पैराओं के विलंबन के वर्ष वार ब्यौरे भी आंतरिक लेखापरीक्षा विंग के पास उपलब्ध नहीं थे। पैराओं के विलंबन के कुछ विवरण नीचे तालिका 5.3 में दर्शाये गये हैं:

तालिका 5.3 पैरा का लंबन

क्र.सं.	क्षेत्र	लंबित पैरा
1	आंध्र प्रदेश और तेलंगाना	1,412
2	दिल्ली	772
3	गुजरात	1,255
4	केरल	360
5	महाराष्ट्र	2,067
6	राजस्थान	652
7	तमिलनाडु	1,073
कुल		7,591

स्रोत: प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक, सीबीडीटी के क्षेत्र गठन से प्राप्त विवरण

व.प्र.अ., आंतरिक लेखापरीक्षा (समन्वय) मुंबई प्रभार ने कहा (जनवरी 2015) कि सभी जेडएओ विशेष प्रबल प्रेरणा आयोजित करते हुए बकाया पैराओं के

निपटान के लिए प्रयास कर रहे हैं तथा पैराओं के निपटान हेतु लेखापरीक्षित इकाईयों को आवधिक अनुस्मारक भेज रही हैं। प्राथमिकता आधार पर बकाया पैराओं के निपटान के लिए अनुपालन सेल के गठन का सुझाव दिया गया है।

सीबीडीटी की आंतरिक लेखापरीक्षा की नियमावली के पैरा 4.7 के अनुसार, लेखापरीक्षित कार्यालयों के अध्यक्षों से उत्तर प्राप्त करके गौण आपत्तियों का तत्काल समाधान किया जाना चाहिए।

जेडएओ, सीबीडीटी, चेन्नई प्रभार में, हमने पाया कि गौण आपत्तियाँ केवल बाद की लेखापरीक्षा के दौरान ही निपटाई गई, तत्काल नहीं। व.प्र.अ. (आईएपी), जेडएओ, सीबीडीटी, चेन्नई ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2014) कि आंतरिक लेखापरीक्षा ने जो आपत्तियाँ की हैं वे केवल अगली लेखापरीक्षा में देखी जानी चाहिए और उन्हें तत्काल नहीं निपटाया जा सकता। विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गौण आपत्तियों पर लेखापरीक्षित इकाईयों से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

प्र.सीसीए (सीबीडीटी) ने कहा (जून 2015) कि लेखापरीक्षा पैराओं के निपटान में विलम्ब हेतु कारण स्टाफ और प्रशिक्षित श्रमबल की अत्यधिक कमी के कारण हुई कमी थी। इसके अतिरिक्त यह कहा गया कि जेडएओ और आईएपी को लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों और बकाया पैराओं पर पूर्व अनुवर्ती कार्रवाई करने के लिए याद कराया गया था।

नियंत्रण पंजिका या तो अनुरक्षित नहीं की गई है या आंतरिक लेखापरीक्षा आपत्तियों की प्रगति और निपटान की निगरानी हेतु विनिर्दिष्ट फॉर्मट में अनुरक्षित नहीं की गई हैं।

5.7 नियंत्रण पंजिकाओं का अनुरक्षण

सीबीडीटी की आंतरिक लेखापरीक्षा नियमावली के पैरा 2.5 के अनुसार, मुख्यालय में आंतरिक जांच लेखापरीक्षा अनुभाग दल द्वारा भेजे गये निरीक्षण प्रतिवेदनों को देखने के लिए आंतरिक निरीक्षणों, पंजिकाओं के दौरान पाई गई महत्वपूर्ण अनियमितताओं को दर्शाते हुए नियंत्रक पंजिका, आंतरिक निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्रगति पंजिकाएं और जारी प्रतिवेदनों की प्रगति को देखने के लिए पंजिका तैयार करेगा। हमने पाया कि ये पंजिकाएं आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, गुजरात, कर्नाटक, केरल, राजस्थान और तमिलनाडू प्रभार में या तो तैयार नहीं की गई थीं या विनिर्दिष्ट फॉर्मट में तैयार नहीं की गई थीं।

प्र.सीसीए (सीबीडीटी) ने कहा (जून 2015) कि नियंत्रण पंजिकाएँ विनिर्दिष्ट फॉर्मट में तैयार की जाएगीं।

आंतरिक लेखापरीक्षा स्टाफ के कौशल को बढ़ाने के लिए कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किये गये।

5.8 आंतरिक लेखापरीक्षा स्टाफ का प्रशिक्षण और विकास

सीबीडीटी की आंतरिक निरीक्षण नियमावली के पैरा 2.1 के अनुसार, निरीक्षण कार्य प्रशिक्षित और सक्षम स्टाफ द्वारा किया जाना चाहिए जिन्हें लेखे की निपुणता से जांच करने के योग्य होना चाहिए। इस प्रकार, निरीक्षण कार्य हेतु रखे गये स्टाफ के चयन और प्रशिक्षण देने में विशेष ध्यान देना आवश्यक है।

हमने अवलोकन किया कि वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, गुजरात, कर्नाटक, राजस्थान और पश्चिम बंगाल प्रभार में आंतरिक लेखापरीक्षा स्टाफ के लिए कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किये गये। जेडएओ, मुंबई के अधिकारियों को वि.व. 2011-12 और 2013-14 के दौरान प्रतिवेदन लेखन जोखिम आधारित आंतरिक लेखापरीक्षा और आंतरिक लेखापरीक्षा के क्षेत्रों में प्रशिक्षण दिया गया।

प्र.सीसीए (सीबीडीटी) ने यह स्वीकार करते हुए कि वर्ष 2013-14 और 2014-15 के दौरान कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया; कहा (जून 2015) कि आईएपी स्टाफ को उचित प्रशिक्षण देने के लिए प्रयास किये जा रहे हैं।

आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए तैनात श्रमबल की अत्यधिक कमी है जिससे आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्य में बाधा आई है।

5.9 आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए तैनात श्रमबल

कर्नाटक प्रभार में, 3 कर्मियों की संस्वीकृत संख्या में से, आईएपी केवल एक कर्मी के साथ कार्य कर रहा था। गुजरात प्रभार में, वि.व. 2010-11 और 2011-12 के दौरान एक व. लेखा अधिकारी और वि.व. 2012-13 और 2013-14 के दौरान एक लेखाकार की कमी थी। ओडिशा में आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए केवल एक एओ उपलब्ध था। महाराष्ट्र प्रभार में, आंतरिक लेखापरीक्षा कार्य हेतु कोई अलग स्टाफ संस्वीकृत नहीं है। वि.व. 2013-14 के दौरान, जेडएओ मुंबई, कार्यालय के आंतरिक लेखापरीक्षा कार्य हेतु वरिष्ठ लेखापरीक्षा के केवल तीन पद संस्वीकृत थे। व.प्र.अ. और स.प्र.अ. के लिए कोई पद संस्वीकृत नहीं थे।

दिल्ली प्रभार में आईटीए (मुख्यालय) के संबंध में कोई संस्वीकृत पद नहीं है, यद्यपि आईटीए (मुख्यालय) अनुभाग में कार्यरत संख्या में 4 व.लेखा अधिकारी/लेखा अधिकारी, 8 सहायक लेखा अधिकारी, 5 व.लेखाकार/लेखाकार, 1 एलडीसी और 1 एमटीएस है।

प्र.सीसीए, सीबीडीटी की वार्षिक समीक्षा के अनुसार श्रमबल की अत्यधिक कमी के कारण वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा कवरेज में 75.35 प्रतिशत की कमी थी।

5.10 प्र.सीसीए, सीबीडीटी की आंतरिक लेखापरीक्षा विंग का निष्पादन

आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन को प्र.सीसीए, सीबीडीटी द्वारा प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा के रूप में रिपोर्ट किया जाता है। हमने पाया कि आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा आपत्तियां उठाने और निपटान करने आदि के लिए योजनाबद्ध इकाईयों की लेखापरीक्षा कवरेज की क्षेत्र वार विवरण वार्षिक समीक्षा में सूचित नहीं किये गये हैं।

हमने पाया कि वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान, लेखापरीक्षित 4,921 इकाईयों में से, 3,708 इकाईयों (75.35 प्रतिशत) की लेखापरीक्षा न करते हुए केवल 1,213 इकाईयों (24.65 प्रतिशत) की समीक्षा की गई। लेखापरीक्षा हेतु योजनाबद्ध इकाईयों की कवरेज में कमी का वर्ष-वार विवरण नीचे तालिका 5.4 में दर्शाया गया है:

तालिका 5.4: प्र.सीसीए, सीबीडीटी की आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षित इकाईयों के लक्ष्य और लक्ष्य प्राप्तियां

वर्ष	लेखापरीक्षा हेतु योजनाबद्ध इकाईयां	लेखापरीक्षित इकाईयां	बकाया/कमी
2010-11	907	357	550
2011-12	1,507	190	1,317
2012-13	1,889	287	1,602
2013-14	618	379	239
कुल	4,921	1,213	3,708

स्रोत: आंतरिक लेखापरीक्षा विंग, (मुख्यालय) प्रधान मुख्य लेखा-नियंत्रक, सीबीडीटी

इकाईयों की लेखापरीक्षा कवरेज में कमी के लिए बताये गये कारण श्रमबल की अत्यधिक कमी थी। यद्यपि आईटीटी की पुनः संरचना के परिणामस्वरूप प्रशासनिक इकाईयों की संख्या में वृद्धि हुई, आईएपीज और संबंधित कार्य संख्या घट गई थी। बकाया को समाप्त करने के उद्देश्य से, प्र.सीसीए, सीबीडीटी ने उनके क्षेत्राधिकार के अंतर्गत सभी डीडीओ/बैंकों/व्यक्तिगत जमा खातों की

आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए चक्रानुक्रम आधार पर एक दल गठित करने के 52 जेडएओ को निर्देश दिये।

31 मार्च 2014 तक आंतरिक लेखापरीक्षा विंग की श्रमबल स्थिति नीचे तालिका 5.5 में दर्शाई गई है:

तालिका 5.5: आईटीए सकंद, प्र.सीसीए, सीबीडीटी में श्रमबल की स्थिति

संवर्ग	संस्वीकृत पद	कार्यरत कर्मचारी
समूह क	शून्य	शून्य
समूह ख	31	31
समूह ग	36	24
कुल	67	55

स्रोत: आंतरिक लेखापरीक्षा विंग, (मुख्यालय) प्रधान मुख्य लेखा-नियंत्रक, सीबीडीटी

1 अप्रैल 2012 तक, का आदि शेष 7,772 था। वि.व. 2012-13 से 2013-14 के दौरान कुल 5,303 आंतरिक लेखापरीक्षा पैरों को उठाया गया और 2,222 पैरों का निपटान किया गया। 31 मार्च 2014 तक, नीचे तालिका 5.6 में निपटान हेतु लंबित 13,184 पैरों को दर्शाया गया है। वि.व. 2012-13 और 2013-14 के दौरान केवल क्रमशः 902 और 1,320 पैरों का निपटान किया गया।

तालिका 5.6: प्र.सीसीए, सीबीडीटी के आंतरिक लेखापरीक्षा सकंद द्वारा उठये गये और निपटाये गये पैरों का विवरण

वित्तीय वर्ष	वर्ष के आरंभ पर पैरा	निपटाये गये पैरा	उठाये गये पैरा	बकाया पैरा
2012-13	7,772	902	2,032	8,902
2013-14	11,233 ¹⁰	1,320	3,271	13,184
कुल		2,222	5,303	

स्रोत: आंतरिक लेखापरीक्षा विंग, (मुख्यालय) प्रधान मुख्य लेखा-नियंत्रक, सीबीडीटी

वि.व. 2010-11 और 2011-12 हेतु आंतरिक लेखापरीक्षा पैरा की स्थिति पर सूचना उपलब्ध नहीं है। हमने पाया कि लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों के लक्ष्य और लक्ष्य प्राप्तियां तथा आंतरिक लेखापरीक्षा के परिणामों पर निगरानी रखी जाती है और प्रत्येक वित्त वर्ष हेतु प्र.सीसीए, सीबीडीटी द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा में सूचना दी जाती है, लेखापरीक्षा

10 2013-14 के आदि शेष एवं 2012-13 के अंतिम शेष में अंतर का कारण जेडएओज की संख्या में 24 से 54 तक की बढ़ोतरी थी।

2015 की प्रतिवेदन संख्या 25 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

कवरेज के क्षेत्र-वार/ज़ोन-वार विवरण, उठाई गई और निपटाई गई लेखापरीक्षा आपत्तियों की सूचना नहीं दी जाती।

प्र.सीसीए (सीबीडीटी) ने कहा (जून 2015) कि लेखापरीक्षा कवरेज के लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी श्रमबल की अत्यधिक कमी के कारण थी।

5.11 निष्कर्ष

हमने पाया कि प्र.सीसीए, सीबीडीटी के आईएपीज़ ने सीबीडीटी द्वारा विनिर्दिष्ट कार्यक्षेत्र के अनुसार आरटीआई की लेखापरीक्षा, पद्धति लेखापरीक्षा, ई-भुगतान लेखापरीक्षा और प्रतिदाय लेखापरीक्षा नहीं की। श्रमबल की अत्यधिक कमी के संबंध में वि.व. 2010-11 से 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा कवरेज में कमी 10 से 774 इकाइयों तक थी। हमने आईआर को जारी करने और आईआर के जारी करने के बाद उत्तरों की प्राप्ति में विलम्ब की घटनाएं देखीं। पैरों को निपटाने की दर काफी कम थी। हमने पाया कि क्षेत्र वार/ज़ोन-वार लेखापरीक्षा कवरेज, उठाई गई और निपटाई गई लेखापरीक्षा आपत्तियों के विवरणों की सूचना प्रत्येक वित्तीय वर्ष हेतु प्र.सीसीए, सीबीडीटी द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा में नहीं दी जाती।

5.12 सिफारिशें

हमने सिफारिश की कि

क. प्र.सीसीए (सीबीडीटी) केन्द्रीयकृत आधार पर आंतरिक लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र के अंतर्गत कार्य कर रही इकाइयों के कवरेज की निगरानी पर विचार कर सकता है और आंतरिक लेखापरीक्षा के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा में उक्त के परिणामों की सूचना दे सकता है।

ख. प्रत्येक वित्तीय वर्ष में प्रकाशित प्र.सीसीए (सीबीडीटी) आंतरिक लेखापरीक्षा (जैसे योजना बद्ध इकाइयों की लेखापरीक्षा कवरेज, उठाई गई और निपटाई गई लेखापरीक्षा आपत्तियों का विवरण) के निष्पादन की वार्षिक समीक्षा में प्र.सीसीए के अंतर्गत आंतरिक लेखापरीक्षा के परिणामों की ज़ोन-वार रिपोर्ट कर सकता है।

उपर्युक्त सिफारिशों पर, मंत्रालय ने कहा (जून 2015) कि वार्षिक समीक्षा महालेखा-नियंत्रक के कार्यालय द्वारा जारी विनिर्दिष्ट फार्मेट में तैयार की गई है।

लेखापरीक्षा का विचार है कि आंतरिक लेखापरीक्षा, प्र.सीसीए (सीबीडीटी) के कार्य की बेहतर समीक्षा के लिए कार्यात्मक इकाईयों की लेखापरीक्षा की केंद्रीयकृत निगरानी की जानी चाहिए और आंतरिक लेखापरीक्षा निष्पादन की वार्षिक समीक्षा में जोन-वार परिणामों में सूचित किया जाना चाहिए।



(मनीष कुमार)

प्रधान निदेशक (प्रत्यक्षकर)

नई दिल्ली

दिनांक : 20 जुलाई 2015

प्रतिहस्ताक्षरित



(शशि कान्त शर्मा)

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली

दिनांक : 20 जुलाई 2015

संक्षिप्त रूप

एसीए	सहायक लेखा नियंत्रक
एओ	मूल्यांकन अधिकारी
एएसटी	मूल्यांकन सूचना प्रणाली
सीए	लेखा नियंत्रक
कैप	केन्द्रीय कार्य योजना
सीबीडीटी	प्रत्यक्ष कर केन्द्रीय बोर्ड
सीसीए	मुख्य लेखा नियंत्रक
सीसीआईटी	मुख्य आयुक्त आयकर
सीआईटी	आयकर आयुक्त
सीआईटी (लेखा परीक्षा)	आयकर आयुक्त (आंतरिक लेखापरीक्षा)
सीसीआईटी (सीसीए)	मुख्य आयुक्त आयकर (कैडर नियंत्रण प्राधिकरण)
सीआईटी (सीओ)	आयकर आयुक्त (कम्प्यूटर परिचालन)
सीजीए	महालेखा नियंत्रक
नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक	भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
डीसीए	उप लेखा नियंत्रक
डीजीआईटी	मुख्य निदेशक आयकर
सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (लेखा परीक्षा)	आयकर निदेशक (लेखापरीक्षा)
ई-टीडीएस	इलेक्ट्रॉनिक स्रोत पर काटा गया कर
वित्तीय वर्ष	वित्तीय वर्ष
आईएपी	आंतरिक लेखापरीक्षा दल
इएआर	आंतरिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट
इटीबीए	आय कर व्यापार प्रयोज्यता
आईटीडी	आय कर विभाग
आईटीओ	आय कर अधिकारी
एमआईएस	प्रबंधन सूचना प्रणाली
पीएसी	लोक लेखा समिति
पीआर सीसीए	प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक
पीआर सीसीआईटी	प्रधान मुख्य आयकर आयुक्त
प्र. सीआईटी	प्रधान आयकर आयुक्त
एसएपी	विशेष लेखापरीक्षा दल
जेडएओ	क्षेत्रीय लेखा अधिकारी

© भारत के नियंत्रक - महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in