

अध्याय 2: आईटी एप्लिकेशन्स का निष्पादन

- निर्धारण अधिकारी (एओज़) एएसटी मॉड्यूल में संवीक्षा निर्धारण का विवरण रिकॉर्ड नहीं करते हैं। इससे संवीक्षा प्रक्रिया अधूरी रहती है और कर संग्रहण और प्रतिदाय की निगरानी प्रणाली प्रभावित होती है।
- एएसटी मॉड्यूल की निगरानी विशेषताएँ निष्क्रिय रहती हैं क्योंकि एओज़ इसमें शास्ति और अपील की कार्यवाहियों का कोई रिकॉर्ड नहीं रखते।
- आईटीडा ने आईटीडी प्रणाली में विवरणों की उपलब्धता के बावजूद दाखिल न करने वालों को नोटिस जारी नहीं किये।
- आईटीडी ने निर्धारिती द्वारा अनुचित लाभ उठाने की संभावना बनाये रखते हुए वर्तमान आकलन के साथ डाटा संयोजन लीगेसी को बनाए नहीं रखा।
- बैंकों द्वारा दी गई सूचना के अनुसार क्षेत्रीय लेखा कार्यालय की लेखापरीक्षण के अनुसार सरकारी लेखा के औचित्य पर कार्यान्वयन के साथ आईटीडी राजस्व संग्रहण में सामंजस्य स्थापित नहीं कर सकी।
- ओल्टास में अन-पोस्टिड क्रेडिट ने निर्धारिती द्वारा अनुचित लाभ प्राप्त करने की संभावना बढ़ा दी। एक ही चालान के विभिन्न क्रेडिट के कारण आईटीडी प्रणाली में अयोग्यताओं को दर्शाते हुए अमान्य क्रेडिट को बढ़ावा मिला।
- आईटीडी प्रणाली महत्वपूर्ण एमआईएस रिपोर्टों को तैयार करने में असमर्थ है जिसके कारण आईटीडी प्रणाली प्रभावी कर योजना और निष्पादन के मूल्यांकन को नुकसान पहुँचती है।
- आईटीडी प्रणाली में टीडीएस की बहुत बड़ी राशि बिना दावे के पड़ी है जो यह दर्शाती है कि निर्धारिती की संबंधित आय को कर हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया।

आईटीडी में मुख्य आईसीटी पहल इस प्रकार हैं :-

क. आयकर रिटर्न की ई-फाइलिंग: आईटीडी ने, ई-रिटर्न की मध्यस्थता द्वारा, एवाई 05 से आईटी रिटर्न को इलेक्ट्रॉनिक रूप से प्रस्तुत करने हेतु योजना की अधिसूचना¹ दी। एवाई 08 से कम्पनियों और फर्मों और 1 अप्रैल 2010 से व्यक्ति और एचयूएफ जिनकी आय ₹ 40 लाख से अधिक है; के लिए ई-फाइलिंग करना अनिवार्य कर दिया।

ख. रिफंड बैंकर स्कीम: वर्तमान में मुंबई, कोलकत्ता, बेंगलूरु, चेन्नै, अहमदाबाद, भुवनेश्वर, कोचीन, हैदराबाद, कानपुर, पटियाला, पुणे, चंडीगढ़ और बेंगलूरु में प्रतिदायों को नियत करने, बनाने, जारी करने, प्रेषण और क्रेडिट करने की प्रणाली उपलब्ध है।

¹ अधिसूचना सं. 2004 की 253, दिनांक 30 सितम्बर 2004 एसओ 1073(ई) द्वारा।

- ग. कर का ई-पेमेंट:** सभी कॉर्पोरेट निर्धारितियों और कुछ अन्य श्रेणियों के निर्धारितियों के लिए 01 अप्रैल 2008 से कर की ई-पेमेंट (टीडीएस) आवश्यक² है।
- घ. डाटाबेस समाकलन के लिए प्रणाली एकीकरण:** आईटीडी ने दिसंबर 2008 में 36 क्षेत्रीय कम्प्यूटर केन्द्र (आरसीसीज़) में प्रचलित सभी आईटीडी एप्लिकेशन्स को प्राथमिक डाटाबेस केन्द्र (पीडीसी)³ नामक एक एकल राष्ट्रीय डाटाबेस में एकीकृत कर दिया।
- ड. कर सूचना नेटवर्क की स्थापना:** महत्वपूर्ण कर संबंधी सूचना के भंडार के रूप में, 2003-04 में आईटीडी ने कर सूचना नेटवर्क (टिन) की स्थापना की; और टिन के प्रबंधन के लिए ई-मध्यस्थ के रूप में मैसर्स नेशनल सिक्वोरिटी डिपॉजिटरी लिमिटेड (एनएसडीएल) को नियुक्त किया।
- च. केन्द्रीकृत प्रक्रियाकरण केन्द्र:** कर्नाटक और गोवा की सभी ई-फाईल्ड रिटर्न और पेपर रिटर्न के लिए अक्टूबर 2009 में बेंगलूरु में सीपीसी परिचालनात्मक हुआ। आईटीडी द्वारा भौतिक आईटीआरज़ के प्रक्रियाकरण के लिए दो और सीपीसीज़ पुणे (महाराष्ट्र), मानेसर (हरियाणा), और गाजियाबाद (उत्तर प्रदेश में) टीडीएस रिटर्न की प्रक्रिया हेतु एक सीपीसी को नियुक्त करना शेष है।

एप्लीकेशन अंतः क्रिया

2.1 ओल्टास (कर अदायगी और लेखाकरण) और ईटीडीएस (कर संग्राहकों द्वारा रिटर्न) सहित विभिन्न स्रोतों से आईटी मॉड्यूल के लिए इनपुट आते हैं। एएसटी और सीपीसी में रिटर्न की प्रक्रिया प्रणाली (ओल्टास और ईटीडीएस) में पहले से ही उपलब्ध क्रेडिट दावों के मिलान पर आधारित है। इरला कर क्रेडिट का कर मांग के साथ मिलान के परिणामों को ध्यान में रखेगी।

निर्धारण सूचना प्रणाली (एएसटी)

निर्धारण अधिकारी (एओज़) एएसटी मॉड्यूल में संवीक्षा निर्धारण के विवरण रिकॉर्ड नहीं रखते। इससे जांच प्रक्रिया अधूरी रह जाती है और कर संग्रहण तथा प्रतिदायों की प्रणालीगत निगरानी प्रभावित होती है।

संवीक्षा निर्धारण विवरणों का रिकॉर्ड न रखना

2.2 आयकर, अधिनियम, 1961 (अधिनियम) विभिन्न धाराओं के अन्तर्गत संवीक्षा निर्धारण का प्रावधान करता है। एएसटी माड्यूल नियमित निर्धारण (धारा 143(3)), सर्वोत्तम निर्णय निर्धारण (धारा 144), पुनः निर्धारण (धारा 147) आदि के अन्तर्गत संवीक्षा निर्धारण हेतु सीमित कार्यक्षमता है। इन धाराओं के अन्तर्गत निर्धारण करने हेतु

² अधिसूचना एस.ओ.स. 493(ई) दिनांक 13.3.2008 द्वारा।

³ वार्षिक रिपोर्ट, वित्त मंत्रालय, 2010-11

प्रतिपादित प्रक्रिया के अनुसार, निर्धारिती के वित्तीय लेन-देनों में सुझ-बुझ का प्रयोग शामिल है, एएसटी सिस्टम कार्यवाही का और एक सिस्टम में अन्तिम आदेश तैयार होने और अपलोड होने के बाद ट्रैक अभिकल्पित करने के लिए बनाई गई है। एएसटी सिस्टम इसके बाद कर, ब्याज की गणना मांग और संग्रहण पंजिका और इरला में पोस्टिंग, मांग नोटिस को तैयार करता है।

2.3 हमने पाया कि विशिष्ट अनुदेश एएसटी पर सभी पश्च-प्रक्रियाकरण कार्रवाई को कार्यान्वित करने के बावजूद ये विशेषताएं⁴ निर्धारण अधिकारी द्वारा उपयोग नहीं की गई थी। आरसीसी दिल्ली में संवीक्षा मामलों का अत्यल्प प्रतिशत एएसटी में रिकॉर्ड किया गया। वित्त वर्ष 07 से वित्त वर्ष 10 के दौरान ऐसी रिकॉर्डिंग का प्रतिशत केवल 0.50 और 0.03 के बीच रहा। इसके अलावा, भारत में, वित्त वर्ष 07 से वित्त वर्ष 10 के दौरान धारा 143 (3) के अन्तर्गत नियमित संवीक्षा के लिए 11.31 लाख मामलों में से केवल 1.98 लाख मामले ही एएसटी में दर्ज किये गये।

2.4 इस प्रकार निर्धारण कार्यवाही में उठाई गई मांग जबरन वसूली के लिए वास्तविक समय आधार पर आधारित नहीं थी। समय पर प्रतिदायों के जारी होने के कारण, प्रतिदाय में ब्याज का बोझ बढ़ गया। इरला कुछ हद तक सीमित हो गई और करदाताओं की अद्यतित सूची प्रदान नहीं कर सकी।

2.5 केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (बोर्ड) ने अपने उत्तर (सितम्बर 2012) अवलोकन को स्वीकार किया और कहा कि सॉफ्टवेयर में नवीनतम परिवर्तनों के साथ, आईटीडी ने अब प्रणाली में निर्णय के पास करने/आदेशों को अपलोड करने को सख्ती से लागू करने का निर्णय लिया। यह मामला सतर्क निगरानी के लिए वित्त वर्ष 2013 के लिए केन्द्रीय कार्य योजना में भी शामिल किया गया।

एएसटी माड्यूल की निगरानी विशेषताएं निष्क्रिय रहती हैं क्योंकि एओज शास्ति के विवरण और अपील कार्यवाही में विवरणों को रिकॉर्ड नहीं करते।

शास्ति कार्यवाहियों और अपील पर कार्यात्मकता का सीमित उपयोग

2.6 एएसटी अपीलों की कार्यवाही हेतु पहल और शास्ति कार्यवाहियों का प्रबन्धन का प्रावधान करती है। हालांकि शास्ति नोटिस और शास्ति आदेश हाथ से तैयार किये जाते हैं, फिर भी शास्ति आदेशों के विवरण जैसे, आदेश को पारित करने की तिथि, शास्ति राशि सिस्टम में दर्ज किये जाने हैं। शास्ति, अपील, परिशोधन और संशोधन के कारण मांग में विभिन्नताएं ट्रैक और रिकॉर्ड करने के लिए एप्लीकेशन तैयार किया गया है।

2.7 हमने पाया कि आरसीसी दिल्ली में इस कार्यात्मकता का उपयोग नहीं किया जा रहा। दिल्ली में 15 निर्धारण यूनिटों की नमूना जांच ने दर्शाया कि शुरू किये गये और

⁴ सीबीडीटी अनुदेश दिनांक 01.08.2005

निपटायें गये 195 शास्ति मामलों में से, एक भी मामला एएसटी में दर्ज नहीं किया गया। अखिल भारतीय स्तर पर हमने पाया कि कुल 36 आरसीसीज़, 16 आरसीसीज़⁵ में यह कार्यात्मकता कभी भी उपयोग में नहीं लाई गई।

2.8 इसी प्रकार, एएसटी मॉड्यूल के पास अपील कार्यवाही के विवरणों की रिकॉडिंग के विकल्प हैं, जिनका सीमित उपयोग किया गया है। हमारी जांच से पता चला कि हालांकि 01.06.2011 तक, अपील में 77,385 मामले लंबित थे, फिर भी 14 आरसीसीज़ के संबंध में केवल 3205(4%) मामले सिस्टम में दर्ज किये हुए पाये गये। इसके अलावा, आईटीएटी द्वारा निपटायी गया एक भी मामला रिकॉर्ड में नहीं पाया गया जबकि उच्च न्यायालय और सर्वोच्च न्यायालय द्वारा निपटायें गये, केवल 15 मामले ही सिस्टम पर दर्ज पाये गये।

2.9 बोर्ड ने कहा (सितम्बर 2012) कि वर्तमान एप्लिकेशन में संबंधित संवीक्षा निर्धारण आदेशों की उपलब्धता के बिना शास्ति आदेशों को पारित करना संभव नहीं था। इसलिए, सीबीडीटी, अपनी नवीनतम सूचना में सिस्टम में संवीक्षा आदेशों को पारित करना आवश्यक कर दिया। बोर्ड ने आगे कहा कि वर्तमान में उपलब्ध आईटीडी एप्लिकेशन के स्थान पर आयकर बिजनेस एप्लिकेशन (आईटीबीए) नामक नई एप्लिकेशन संप्रत्ययीकरण और विकास के अंतर्गत है।

आईटीडी प्रणाली में विवरण की उपलब्धता के बावजूद आईटीडी द्वारा नान-फाईलरों को नोटिस जारी नहीं किये गये

नान-फाईलरों को नोटिस जारी करने में विफलता

2.10 आईटीडी के कार्यप्रणाली के मैनुअल (खंड- II तकनीकी) के पैराग्राफ 7.5 के अनुसार "एक बार नान-फाईलरों की पहचान होने के बाद, आगे की कार्यवाही करने की जिम्मेदारी निर्धारण अधिकारी की होगी। उसके द्वारा नान-फाईलरों को उनकी रिटर्न भरने के अनुरोध के साथ पत्र भेजा जाना चाहिए। उचित समय के अन्दर उत्तर या रिटर्न न मिलने के मामले में, धारा 142 (1) के अन्तर्गत औपचारिक कार्रवाई की जानी चाहिए।"

2.11 हमने, निर्धारिती के नमूने के लिए इस महत्वपूर्ण कर अनुपालन उपाय के प्रति अनुपालन की जाँच की जो निर्धारण वर्ष 09 के दौरान अपनी आयकर रिटर्न दाखिल कर चुके हैं। हमने पाया कि निर्धारण वर्ष 09 या 10 के दौरान कर की रिटर्न दाखिल करने वाले 2,122 निर्धारितियों ने निर्धारण वर्ष 11 में अपनी आय की रिटर्न दाखिल नहीं की। निर्धारण वर्ष 09 और निर्धारण वर्ष 10 के दौरान इन निर्धारितियों द्वारा अदा किये गये कर की राशि ₹ 997 करोड़ थी। निर्धारण वर्ष 11 को राजस्व हानि जानी नहीं जा सकी क्योंकि आईटीडी के पास उनके द्वारा दाखिल कोई आय रिटर्न उपलब्ध नहीं है। एक

⁵ पुणे, मेरठ, सूरत, कानपुर, भोपाल, जोधपुर, कोल्हापुर, मदुराई, नासिक, इलाहाबाद, अमृतसर, जलन्धर, पटना, भुवनेश्वर, विशाखापत्तनम और त्रिवेन्द्रम।

महत्वपूर्ण निवारण तंत्र पर्याप्त रूप से उपयोग नहीं किया जा रहा था। हालांकि एएसटी प्रणाली उसी के लिए प्रदान की जा रही थी।

2.12 आईटीडी ने बताया (अक्टूबर 2011) कि उपलब्ध कराई गई सूची में से 15 पैन् की जाँच की गई थी, और यह पाया गया कि आईटीडी एप्लिकेशन में 12 पैन् के प्रति कोई रिटर्न नहीं था और तीन मामलों में 2010 के लिए आईटीडी एप्लिकेशन में रिटर्न पाए गए। संभावना है कि ऑनलाइन प्रक्रियाकरण में कुछ समस्या के कारण इन मामलों को प्रणाली से बाहर प्रक्रिया की जा सकती है। मिसिंग रिटर्न की पुष्टि करते हुए आईटीडी का उत्तर दाखिल न करने वालों को नोटिस के रूप में आवश्यक कार्यवाही के मामले को संबोधित नहीं करता है। आगे, नमूना जाँच के आधार पर सत्यापन के दौरान, हमने पाया कि, लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने के बाद आईटीडी ने 48 नान-फाईलरों को नोटिस जारी किए।

2.13 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि हालांकि एएसटी दाखिल न करने वालों को सही से इंगित कर सकता था, कोई कार्रवाई संभव नहीं थी क्योंकि एएसटी में टीएमएस सॉफ्टवेयर पर ऑफलाइन और स्टैंडअलोन सॉफ्टवेयर के कारण डाटा अधूरा था। एएसटी में डाटा पूरे करने के लिए एएसटी में स्टैंडअलोन टीएमएस प्रक्रियाकरण, ऑनलाइन टीएमएस प्रक्रियाकरण और एएसटी में पूर्व ऑफलाइन टीएमएस प्रक्रियाकृत मामलों को अपलोड करने के लिए सॉफ्टवेयर के रूप में नए समाधान जारी किए गए।

पिछली लेखापरीक्षा पर अनुवर्ती कार्रवाई

2.14 हमारे द्वारा की गई निर्धारण सूचना प्रणाली⁶ की पिछली निष्पादन लेखापरीक्षा में, एप्लिकेशन के सीमित उपयोग के उपरोक्त मुद्दों पर प्रकाश डाला गया था। हमने संकेत दिया है कि ओल्टास प्रणाली में भारी मिलान न की गई राशि निर्दिष्ट करती है कि रिटर्नस के प्रक्रियाकरण के समय कर के भुगतान से संबंधित बैंक वैधीकृत इनपुट उपलब्ध नहीं था। एओ एएसटी प्रणाली के द्वारा सत्यापित नहीं कर पा रहा था कि निर्धारित द्वारा भुगतान किये जाने वाली दावे की राशि का वास्तविक रूप से सभी मामलों में भुगतान किया जा रहा है। बकाया की माँग से संबंधित पहले की अवधि के आंकड़े भी अविश्वसनीय हैं। यह सरकार को देय राजस्व संबंधित महत्वपूर्ण जानकारी के नुकसान के जोखिम को अपरिहार्य करता है। यद्यपि, स्थिति वैसी ही बनी रही।

2.15 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि रिटर्नस के प्रक्रियाकरण के समय ओल्टास डाटा प्रणाली में उपलब्ध है। यद्यपि, क्षेत्रीय अधिकारियों द्वारा पश्च प्रक्रियाकरण कार्य के लिए एएसटी के कम प्रयोग से नियमित कर भुगतान के ओल्टास डाटा का उपभोग नहीं हुआ। आने वाले वर्षों में उपयोग बढ़ाया जाएगा क्योंकि सभी संवीक्षा निर्धारण एएसटी में पास किया जा रहा है। हालांकि, विभिन्न मामलों के कारण पिछले वर्षों के लिए इरला में बकाया के आंकड़े अधूरे हैं, एओज़ यह आंकड़े मैनुअल डी एंड सीआर में बनाते हैं। यह

⁶ सीएजी की 2006 की रिपोर्ट संख्या 10 - संघ सरकार - प्रत्यक्ष कर

डाटा हाल ही में सीपीसी पोर्टल में अपलोड किया गया है और समायोजन के लिए उपलब्ध है।

एएसटी वर्तमान निर्धारण के साथ डाटा के संयोजन की लीगेसी नहीं बनाता है, संभावना कि निर्धारिती अनुचित लाभ उठा सकते थे, रह गई थी।

लीगेसी मुद्दे

2.16 एएसटी मोड्यूलस धारा 143 (1) के तहत सार प्रक्रियाकरण की आवश्यकता को पूरा करता है और कटौती/छूट अनुमति के बाद कर योग्य आय की गणना और आयकर एवं उस पर ब्याज की गणना करता है। इस प्रक्रिया में निर्धारिती हानि के समंजन और पिछले निर्धारण वर्षों से संबंधित अनवशोषित मूल्यहास का दावा करता है और बाद के वर्षों के दौरान वर्तमान हानि/अनवशोषित मूल्यहास के अग्रेनयन के लिए स्वीकार किया।

2.17 हमने पाया कि हानि के अग्रेनयन और समंजन एवं अनवशोषित मूल्यहास जैसे लीगेसी मुद्दों में शामिल लेनदेन से संबंधित मोड्यूल में कमी थी। मोड्यूल पिछले वर्षों से स्वतः डाटा लेने में असमर्थ था अतः वर्तमान वर्ष में समंजित किए गए दावे सही हैं। प्रणाली उन्हें ऐसे लाभ देने के लिए रिटर्न में निर्धारिती द्वारा भरे गए डाटा पर पूरी तरह से विश्वास करती है। ऐसा क्रॉस लिंकेज सीपीसी वातावरण में भी अपर्याप्त पाया गया।

2.18 आईटीडी ने उत्तर दिया कि प्रत्येक वर्ष का रिटर्न स्वतंत्र प्रक्रिया है और एओ आवश्यक जाँच और सत्यापन के बाद बढ़त का पता लगा सकता है। आईटीडी के उत्तर को निम्नलिखित के प्रकाश में देखा जा सकता है:

तालिका 2.1: निर्धारिती की प्रस्थिति

वित्तीय वर्ष	एफआई 08	एफआई 09	एफआई 10	एफआई 11
कॉर्पोरेट वाई 08				
1. दाखिल किए गए रिटर्न (संख्या)	410451	366233	427811	459270
2. हानि उठाने वाली इकाइयाँ (संख्या)	144170	132356	149283	161596
3. हानि (करोड़ ₹)	उ न	उ न	185585	203564
नान-कॉर्पोरेट #				
4. रिटर्न दाखिल (संख्या)	462053	380983	395458	502141
5. हानि उठाने वाली इकाइयाँ	41585	34288	34405	43335
6. हानि (करोड़ ₹)	उ न	उ न	उ न	उ न
संवीक्षा निर्धारण *				
की संख्या	407239	538505	429585	455212
# संबंधित वर्षों के लिए बजट प्राप्तियाँ				
* संबंधित वर्षों के लिए सी एंड एजी के अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट				

2.19 चूंकि सभी बड़े लाभ कमाने वाली इकाइयाँ की संवीक्षा की जा रही है, बड़ी संख्या में इकाइयाँ अभी भी मौजूद हैं जो दावे कर रही थी और बिना किसी संभाव्य प्रणाली जाँच के नियमित तरीके से हानियों को अनुमत कर रही थी।

2.20 इसके अतिरिक्त बड़े अध्याय VI ए कटौतियाँ केवल⁷ विशेष अवधि के लिए ही उपलब्ध हैं। लीगेसी डाटा की निर्धारण में सुविधा प्रदान करेगा और निर्धारण अधिकारियों द्वारा अनुमत किये जा रहे अनियमित दावों की संभावना को कम कर सकता है। 80 I ए के अन्तर्गत ₹ 13824 करोड़⁸ की एकल राशि कटौती का राजस्व छोड़ दिया गया। कटौती की अनुमति की प्रभावी मानिट्रिंग के लिए यह आवश्यक है कि पिछली प्राप्तियों को समुचित रूप से रिकॉर्ड किया जाए और इसका संज्ञान लिया जाए।

2.21 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि विभिन्न निर्धारण वर्षों के संबंध में मौजूदा साफ्टवेयर के ढाँचे के कारण उसी पैम के लिए विवरणियों की कोई कड़ी नहीं है। संवीक्षा निर्धारण तथा अपील आदेशों के दौरान होने वाली हानियों में भी परिवर्तन होता है। इस प्रकार कड़िया प्रक्रियाकरण में शुरुआत के बावजूद तब तक सटीक नहीं हो सकती जब तक निर्धारण एवं अपील क्रियाकलाप ऑनलाइन लागू नहीं किए जाते। ये मुद्दे मौजूदा आईटीडी एप्लीकेशन को बदलने के लिए आईटीडी द्वारा विकसित किया जा रहे नए आयकर कारोबार एप्लीकेशन (आईटीबीए) में विचार में नहीं लाए जा सकते।

ऑनलाइन कर लेखा प्रणाली (ओल्टास)

2.22 ओल्टास पूर्व कर लेखांकन प्रणाली (टीएएस) एप्लीकेशन से जुड़ा था जिसमें चालान मैनुअल रूप से संकलित किये जाते थे। यहाँ डाटा संग्रहण की सटीकता सुनिश्चित करने के लिए व्यापक नियंत्रण थे। ओल्टास को कर क्रेडिट स्वीकार करने तथा बैंकिंग प्रणाली से प्राप्त होने वाली प्रतिदाय जानकारी और कार्यवाही के लिए निर्धारण प्रणाली हेतु इसे कर सूचना नेटवर्क के माध्यम से उपलब्ध कराने के लिए डिजाइन किया गया है। प्रभाव में चालान सूचना एक इलेक्ट्रॉनिक टोकन/नकदी के समान बन गया है और इस डाटा की सटीकता और अखंडता अत्यंत ही महत्वपूर्ण है। निम्नलिखित मुद्दों की जाँच की गई:

सरकारी लेखा के औचित्य पर कार्यान्वयन के साथ बैंको द्वारा प्रदान की गई सूचना और क्षेत्रीय लेखा कार्यालय द्वारा लेखापरीक्षण के आधार पर आईटीडी ने राजस्व संग्रहण से मिलान नहीं किया।

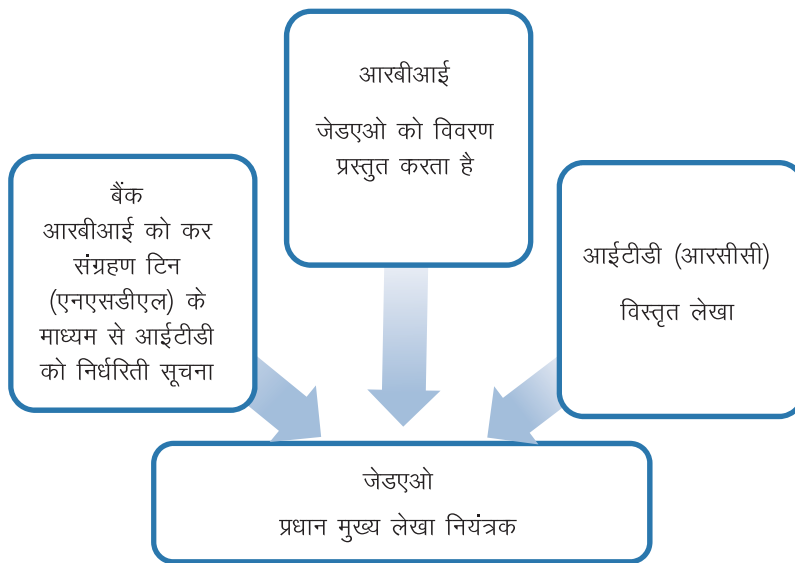
⁷ उदाहरण के लिए अंडरटेकिंग ने अपनी प्रतिक्रिया शुरू करने वाले वर्ष से 15 सालों में से लगातार दस निर्धारण वर्षों के लिए यू/एस 80 I ए कटौती उपलब्ध है।

⁸ केन्द्रीय कर प्रणाली के अंतर्गत छोड़ा गया राजस्व, प्राप्ति बजट 2012-13

लेखांकन और नकद मिलान

2.23 चूंकि निर्धारिती को टैक्स क्रेडिट प्रदान करने के आधार पर टिन द्वारा ओल्टास को चालान का डिजिटल विवरण उपलब्ध कराया गया, संग्रहित वास्तविक नकदी सहित मिलान की एक मजबूत प्रणाली नितांत आवश्यक है। आईटीडी में कर वसूली और प्रतिदायों की एक ग्राफिकल समीक्षा नीचे दी गई है:

रेखाचित्र 2.2 लेखा-विधि की प्रक्रिया



2.24 क्षेत्रीय लेखा अधिकारी (जेडएओ) को इस प्रकार तीन अलग-अलग स्रोतों से इनपुट प्राप्त होता है (i) बैंकों की नोडल ब्रांच (लेनदेन का विवरण); (ii) आरबीआई (बैंकों की नोडल ब्रांच से जानकारी के आधार पर नकद भुगतान का विवरण); और (iii) आरसीसी से प्राप्त मासिक लेखा का विवरण; कर सूचना नेटवर्क (टीआईएन) में एनएसडीएल द्वारा समेकित नोडल ब्रांच

2.25 हमने मिलान की प्रणाली में निम्नलिखित भारी कमी पाई:

आरबीआई गणना से अधिक आरसीसी लेखा गणना

2.26 हमने पाया कि जेडएओ को आरसीसी दिल्ली (लघु शीर्ष वार विस्तृत विवरण के माध्यम से) द्वारा सूचित संग्रहण जेडएओ को आरबीआई (विवरण से पाया) द्वारा सूचित वास्तविक कर संग्रहण से ज्यादा था। दो वित्तीय वर्षों का अंतर नीचे संक्षिप्त रूप से है:

तालिका 2.2 संग्रहण में अन्तर

वर्ष	करोड़ ₹					
	संग्रहण (आरबीआई)	संग्रहण (आरसीसी)	अन्तर	प्रतिदाय (आरबीआई)	प्रतिदाय (आरसीसी)	अन्तर
वित्त वर्ष 10	42750.64	43081.80	331.16	12838.44	12942.84	104.40
वित्त वर्ष 11	44824.39	45265.89	441.50	12460.43	13034.33	573.90

2.27 इस प्रकार, आईटीडी (आरसीसीज़) द्वारा सृजित खाते वास्तविक संग्रहण को प्रदर्शित नहीं करते, जैसा कि बैंकों (आरबीआई) द्वारा सूचित किया गया है।

2.28 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि आरसीसी द्वारा सूचित किये गए आँकड़ों एवं आरबीआई द्वारा दिए गए विवरण के बीच अन्तर मुख्यतः मार्च अवशिष्ट संव्यवहारों के लेखाजोखा के कारण है अर्थात् 31 मार्च को प्राप्त किये गए चालान, परन्तु जो अगले वित्त वर्ष में अपलोड किये गए। अन्य कारण ओल्टास में वैधीकरण विफल हो जाने के कारण चालान अभिलेखों का अस्वीकरण हो सकता था जहाँ आरबीआई चालान अस्वीकार नहीं करता है क्योंकि यह सकल नोडल स्क्राल आधार पर सूचना प्राप्त करता है न कि चालान स्तर पर।

आनलाईन कर संग्रहण

2.29 चूँकि हम आरसीसी आधार पर समाधान प्रक्रिया पर एक आश्वासन नहीं निकाल सकते, हमने जाँच की कि क्या कम से कम ई-भुगतान, जो कि आनलाईन आते हैं अखिल भारतीय स्तर पर मिलान किए जा सकते हैं जोकि ओल्टास में उपलब्ध है। हमने काफी अन्तर देखा जैसा कि तालिका 2.4 में दिए गए हैं।

तालिका 2.3 आनलाईन कर संग्रह में अन्तर

	करोड़ ₹		
	वित्त वर्ष 09	वित्त वर्ष 10	वित्त वर्ष 11
आरबीआई (प्रधान पीएओ सीबीडीटी के अनुसार ई- भुगतान)	185635.51	307872.99	401909.57
ओल्टास के अनुसार संग्रहण	240566.09	317741.57	413317.14
अन्तर	54930.58	9868.58	11407.57

2.30 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि ओल्टास की लेखा प्रक्रिया के अनुसार, टिन (ओल्टास) एवं आरबीआई के मध्य समन्वय एक वित्त वर्ष में कर संग्रहण करने वाले बैंकों द्वारा रिपोर्ट किये गए कुल आँकड़ों पर आधारित होता है, न कि अलग से ई-

संग्रहण आँकड़े पर। बैंकों पर अन्तर को कम करने के लिए उचित तिथि एवं फ्लैग लगाने के अनुरोध के साथ अनुवर्ती कार्यवाही की जा रही है।

बैंकिंग प्रणाली एवं लेखा महानियंत्रक (सीजीए)

2.31 सीजीए ने राष्ट्रीयकृत एवं निजी बैंकों की 12,926 शाखाओं को कर संग्रहण⁹ करने के लिए अधिकृत किया था जिनमें से 11,638 शाखाओं ने कर संग्रहण किया था। सीजीए शाखाओं को कर संग्रहण करने के लिए अप्राधिकृत कर देता है जहाँ टिन के लिए अपलोड में पैन/टैन आँकड़ों की गुणवत्ता स्वीकार्य सीमाएँ से परे है। एनएसडीएल लगातार इस पहलू पर नजर रखता है एवं पैन/टैन आँकड़ों की गुणवत्ता की आवधिक रिपोर्ट तैयार करता है। नमूना जाँच¹⁰ के दौरान हमने पाया कि कुछ बैंक शाखाएँ जिन्हें कर संग्रहण करने के लिए अप्राधिकृत कर दिया गया था, निम्नलिखित रूप से कर संग्रहण कर रही थीं:

तालिका 2.4: अप्राधिकृत शाखाओं द्वारा करों का संग्रहण

कर संग्रहण करने वाली अप्राधिकृत शाखाएँ	शाखाओं की संख्या	चालानों की संख्या	राशि (₹ लाख)
1. पंजाब नेशनल बैंक	1	280	42.35
2. ओरिएंटल बैंक ऑफ कामर्स	2	39	3.02
3. विजया बैंक	8	107	55.80
4. स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया	1	1	70.98
5. इण्डियन बैंक	पैन/टैन आँकड़ों में त्रुटियों के अस्वीकार्य स्तर के कारण नई शाखाओं को अधिकृत करने का अनुरोध अस्वीकार ¹¹ कर दिया गया।		
6. कारपोरेशन बैंक			
7. स्टेट बैंक ऑफ पटियाला			
8. इलाहाबाद बैंक			

2.32 इसके अतिरिक्त, पंजाब नेशनल बैंक (15 शाखाओं), ओरिएन्टल बैंक ऑफ कामर्स (2), विजया बैंक (8) एवं स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया (1) की शाखाएँ जो न तो प्राधिकृत और न ही अप्राधिकृत की सूची में थी, कर संग्रहण कर रही थीं।

2.33 हमने यह जाँच करने का प्रयास किया कि क्या बड़े पैमाने पर गैर मिलान की गई राशि जो उचंचत में थी के संदर्भ में टिन (ओल्टास) के माध्यम से बैंको से आईटीडी को जाने वाली सूचना पूर्ण थी?

⁹ एनएसडीएल के अनुसार पाक्षिक रिपोर्ट 31.03.2004 को समाप्त हुई।

¹⁰ सितम्बर 2011 के माह के लिए।

¹¹ इण्डियन बैंक के लिए सितम्बर 2011 में, कारपोरेशन बैंक के लिए मार्च 2009, स्टेट बैंक ऑफ पटियाला के लिए नवम्बर 2008 एवं इलाहाबाद बैंक के लिए मार्च 2012।

2.34 हमने पाया कि ओल्टास आँकड़े प्रस्तुत न करने वाली शाखाओं की संख्या का प्रतिशत ओरिएन्टल बैंक ऑफ कामर्स (6.6 प्रतिशत), बैंक ऑफ महाराष्ट्र (9.12 प्रतिशत), इण्डियन बैंक (10.27 प्रतिशत) एवं पंजाब एवं सिंध बैंक (38.86 प्रतिशत) के लिए उच्च है।¹²

2.35 उपरोक्त स्थिति को देखते हुए, हम एक आश्वासन प्राप्त नहीं कर सकते कि बैंकिंग प्रणाली द्वारा संग्रहीत सभी कर सरकार के लेखाओं में परिलक्षित हैं। अतः, हमने गैर-मिलान के लिए संभावित कारणों पर स्पष्टता के लिए आरसीसी, एनसीसी एवं जेडएओ प्राधिकारियों से संपर्क किया।

2.36 आरसीसी ने बताया कि वे तकनीकी समस्याओं के कारण मिलान विवरण¹³ सृजित करने में असमर्थ हैं एवं मामला वेण्डर टीसीएस, के साथ सुधार के लिए उठाया गया था।

2.37 जैडएओ ने बताया (अप्रैल 2012) कि आरबीआई एवं आरसीसी, नई दिल्ली के मध्य गैर मिलान के कारण संबंधित आरसीसी से प्राप्त किये जा सकते हैं। संबंधित आरसीसी ने सूचित किया कि मामला एनसीसी द्वारा लिया जा सकता है। एनसीसी से उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2012)।

2.38 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि अप्राधिकृत शाखाओं द्वारा कर संग्रहण का मुद्दा यह देखने के लिए इसे भविष्य में कैसे सुलझाया जाए, प्रधान सीसीए द्वारा लिया जा सकता है। आरसीसी के लिए ओल्टास मोड्यूल में विभिन्न रिपोर्ट उपलब्ध करा कर मिलान प्रक्रिया को बढ़ा दिया गया है। आरसीसी दिल्ली अभी भी अनुबंध ई रिपोर्ट सृजित करने में समर्थ है।

एएसटी के साथ ओल्टास का परस्पर सम्बन्ध

2.39 ओल्टास एएसटी को चालान क्रेडिट उपलब्ध कराता है। यह एएसटी की सिस्टम रिक्वायरमेंट स्पेसीफीकेशन (एसआरएस) अन्तर से भिन्न है जहाँ यह प्रावधान था कि इरला एएसटी को प्रत्येक निर्धारित का भुगतान विवरण उपलब्ध कराता है। तब एएसटी कर, ब्याज एवं शास्ति की मांग उठाता है एवं इरला में दर्ज करता है। यद्यपि हमने पाया कि इरला प्रत्यक्ष रूप से ओल्टास से क्रेडिट विवरण प्राप्त नहीं करता, एवं यह एएसटी है जो कर क्रेडिट की जाँच के लिए ओल्टास से परस्पर सम्बन्ध रखता है, एवं तब इसे इरला में दर्ज कराता है।

¹² सरकार एवं बैंक विभाग (सरकारी लेखा मण्डल), भारतीय रिजर्व बैंक। मुद्दे पर मई, 2012 में सरकार के बैंकिंग संव्यवहारों पर उच्च स्तरीय बैठक में चर्चा हुई।

¹³ परिशिष्ट ई रिपोर्ट आरसीसी एवं जेडएओ के मध्य चालानों एवं प्रतिदायों के संबंध में राशि में बैंक वार, तिथिवार, बड़े शीर्षवार अन्तर देती है।

2.40 बोर्ड ने बताया कि (सितम्बर 2012) इरला केवल नियमित निर्धारित चालानों के मामले में, जहाँ चालान की राशि पैन, इरला मे एवाई, के लिए उपलब्ध माँग राशि से मिलती है, ओल्टास से प्रत्यक्ष क्रेडिट प्राप्त करता है।

जाँचे गए मुख्य जोखिम

2.41 हमने इस संबंध में निम्नलिखित मुख्य जोखिमों पर विचार किया:

- क. क्या कर क्रेडिट ओल्टास में समर्थन चालान की उपस्थिति की पुष्टि के बाद ही उपलब्ध कराया जाता है।
- ख. कि प्रस्तावित क्रेडिट जमा की गई राशि से अधिक नहीं है।
- ग. कि चालान का प्रयोग कर क्रेडिट देने के लिए एक से अधिक बार प्रयुक्त नहीं किया गया है।
- घ. कि चालान विवरणों में फेरबदल के समय पर्याप्त जाँच की गई है विशेषरूप से ओल्टास में रिकार्ड किये गए आदाता पैन विवरणों में बदलाव करते समय।

ओल्टास में गैर-दर्ज क्रेडिट निर्धारिती द्वारा अनुचित प्राप्ति के जोखिम को बढ़ाता है। एक चालान पर कई क्रेडिट अग्राह्य क्रेडिट आईटीडी प्रणाली में अपर्याप्तताओं का संकेत देता है।

ओल्टास में पड़े गैर-दर्ज क्रेडिट की बड़ी राशि

2.42 तंत्र प्रलेखन के अनुसार निर्धारितियों के क्रेडिट के मामलों में सभी चालान प्रत्यक्ष रूप से इरला को एवं टीडीएस कटौतीकर्ताओं द्वारा जमा कराए गए चालानों के मामलों में टीडीएस इरला को दर्ज किए जाने है। हमने पाया कि गैर-टीडीएस भुगतान ओल्टास में गैर दर्ज पड़े थे जैसाकि नीचे दिया गया है।

तालिका 2.5 चालानों की दर्ज करने की प्रास्थिति (गैर-टीडीएस)

निर्धारण वर्ष	दर्ज किए गए (पी)	गैर दर्ज (आई/आर/शून्य ¹⁴)	कुल
नि.व. 08	1,41,283	1,15,918 (45%)	2,57,201
नि.व. 09	1,55,298	63,693 (29%)	2,18,991
नि.व. 10	1,44,170	1,06,408 (42%)	2,50,577
कुल	4,40,750	2,86,019 (39%)	7,26,769

¹⁴ आई: त्रुटि में, आर: दर्ज करने के लिए तैयार एवं शून्य: खाली।

2.43 गैर दर्ज क्रेडिट तंत्र प्रलेखन के विरुद्ध जाने के अतिरिक्त, दूसरे निर्धारितियों को समान राशि के लिए क्रेडिट के दुरुपयोग के जोखिम को बढ़ाता है। आईटीडी को उनके दुरुपयोग को रोकने के लिए गैर दर्ज क्रेडिट की बारीकी से निगरानी करने की आवश्यकता है।

2.44 बोर्ड ने बताया कि (सितम्बर 2012) कार्यशीलता "आईटीडी-आनलाइन" एवं "मैनुएल अपलोड ऑफ ऑफलाइन स्कूटनी ऑर्डरस्" द्वारा ऐसे रिटर्न अपलोड करने के लिए आईटीडी एप्लीकेशन में उपलब्ध कराई गई है। एक बार ऐसे रिटर्न इस कार्यप्रणाली द्वारा अपलोड हो जाए, संबंधित चालानों को ओल्टास में दर्ज चिन्हित किया जाएगा।

दर्ज करने के बाद भी चालानों की प्रास्थिति में परिवर्तन न होना

2.45 हमने पाया कि चालानों जिनपर निर्धारित को क्रेडिट दिया गया था, की स्थिति सभी मामलों में "दर्ज किया" के रूप में बदली नहीं जा रही थी।

2.46 अखिल भारतीय स्तर पर 2008-10 की अवधि से संबंधित चालानों के 12.6% की स्थिति दर्ज किए गए से दूसरी थी जबकि, करदाता को क्रेडिट उपलब्ध कराया गया था।

तालिका 2.6 दर्ज करने के बाद भी चालानों की प्रास्थिति में परिवर्तन न होना।

निर्धारण वर्ष	ओल्टास में कुल क्रेडिट	इरला (पी) में दर्ज	गैर दर्ज (आई/आर/अशक्त ¹⁵)	करोड़ ₹
				अन्तर राशि*
निर्धारण वर्ष 08	1,81,889	1,41,496 (78%)	26,876 (15%)	13,517 (7%)
निर्धारण वर्ष 09	1,89,296	1,55,501 (82%)	32,143 (17%)	1,652 (1%)
निर्धारण वर्ष 10	1,50,877	1,44,796 (96%)	6,758 (5%)	-678 (-1%)
जोड़	5,22,062	4,41,794 (85%)	65,777 (12%)	14,491 (3%)

* इरला और ओल्टास में जमा राशि के बीच अन्तर। यह गुम चालानों का प्रतिनिधित्व करता है।

2.47 आरसीसी दिल्ली से संबंधित मामलों आईटीडी ने अपने उत्तर (सितम्बर और दिसम्बर 2011) में निष्कर्ष को स्वीकार किया और बताया कि गैर-दर्ज चालानों की उच्च प्रतिशतता के मुख्य उत्तरदायी कारक (क) मामलों केंद्रीकृत एएसटी प्रणाली के बजाय स्टैण्डएलोन कर प्रबंधन प्रणाली सॉफ्टवेयर के आधार पर प्रक्रियाकृत किए जा रहे थे

¹⁵ आई: न्युटि में, आर: दर्ज करना पढा जाए, अशक्त: खाली

(ख) बैंकों से कर भुगतान आँकड़ों की असंतोषजनक गुणवत्ता और (ग) एओज़ को प्रत्यक्ष क्रेडिट¹⁶ देने की अनुमति दी जा रही है, थे।

2.48 यद्यपि, ओल्टास एफवाई 05 में शुरू किया गया था, प्रणाली क्रेडिट के पारगमन को इसकी तार्किक गंतव्य (अर्थात् इरला) तक ले जाने में सक्षम नहीं है। आईटीडी ने इसे शुद्ध करने के लिए कोई कदम नहीं उठाए है।

2.49 बैंकों से आँकड़ों की गुणवत्ता की समस्या को, संग्रहण शाखा स्तर की त्रुटियों के संबंध में एनएसडीएल की तिमाही रिपोर्ट के परिप्रेक्ष्य में देखा जाना है।

तालिका: 2.7 ओल्टास डाटा गुणवत्ता सांख्यिकी

ओल्टास डाटा गुणवत्ता सांख्यिकी					
शाखाओं जिन्होंने चालान इक्ट्ठा किया, की संख्या	सभी शाखाओं के कुल चालान	वैध पैन वाली शाखाओं की %			
		100 % वैध पैन	>95-<100 % वैध पैन	>90-<95% वैध पैन	
पैन	11,683	1,807,771	53.36	36.10	7.01
टैन	11,090	602,383	87.47	8.40	2.10

स्रोत: एनएसडीएल पाक्षिक एमआईएस रिपोर्ट 16-31 मार्च 2011

2.50 इस प्रकार एक तरफ एनएसडीएल चालानों के 90 प्रतिशत से अधिक की डाटा गुणवत्ता की रिपोर्ट करते हैं जबकि दूसरी तरफ आईटीडी बता रहा है कि निम्न गुणवत्ता के चालान डाटा की वजह से इरला में चालान दर्ज नहीं किए जा सकते।

2.51 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि 3 करोड़ से ज्यादा वार्षिक चालानों में से उच्चतम चालानों (वैध पैन/टैन के बिना) में 7.33 लाख (एफवाई 08 के दौरान) से 0.12 लाख (एफवाई 13 के दौरान) का सुधार हुआ। यहाँ तक कि डाटा गुणवत्ता में सुधार के साथ इरला में चालानों को प्रत्यक्ष रूप में दर्ज करना लिगेसी डाटा मुद्दे और आईटीडी एप्लिकेशन्स के सिस्टम डिजाइन और संरचना में बड़े फेरबदल से संबंधित मुद्दों के कारण सम्भव नहीं है। मौजूदा आईटी एप्लिकेशन्स को बन्द किया जा रहा है क्योंकि आईटीडी नया आईटीबीए सॉफ्टवेयर विकसित करने में कार्यरत है जहाँ संबंधित मुद्दों पर अच्छी तरह विचार किया जाएगा।

नियमित मांग का दर्ज करना और इरला का संग्रहण

2.52 इरला ने प्रत्येक निर्धारित के संबंध में देय कर और भुगतान किए गए कर के डाटा प्राप्त किए। हमने पाया कि नियमित निर्धारण कर के रूप में दिए गए धन की एक बड़ी मात्रा संबंधित इरला में हस्तांतरित नहीं की जा रही थी।

¹⁶ अगस्त 2002 में डीडीआईटी (प्रणाली) द्वारा जारी एएसटी निर्देश सं.10 के अनुसार पूर्वभुगतान किए गए कर की प्रत्यक्ष प्रविष्टि की अनुमति थी।

तालिका: 2.8 एफवाई 08-11 के दौरान ओल्टास में जमा किए गए नियमित मांग चालान

निर्धारण वर्ष	दर्ज किए गए (पी)	दर्ज न किए गए (आई/आर/ए/अशक्त)	कुल	करोड़ ₹
				दर्ज न किए गए %
एवाई 09	453	35,134	35,587	98.73%
एवाई 10	42	6,272	6,314	99.33%
एवाई 11	11	450	461	97.72%
कुल	506	41,855	42,361	98.81%

2.53 उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि नियमित मांग से संबंधित चालानों का 98.8 प्रतिशत दर्ज नहीं किया गया है। हम खाता में नियमित मांग का कम दर्ज देखते हैं जो गम्भीर चिंता का विषय है। आईटीडी नियमित/संवीक्षा निर्धारण के दौरान बढ़ी हुई मांग को अभिलेखित नहीं कर रहा है। यह इरला में भुगतान का भी रिकॉर्ड नहीं कर रहा है। परिणामस्वरूप, आईटीडी प्रदत्त/देय कर या इरला के माध्यम से प्रतिदाय की स्थिति का पता लगाने की दशा में नहीं हैं।

2.54 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि मांग के प्रबंध से संबंधित मुद्दों से निपटने के लिए सीपीसी में एक एओ पोर्टल बनाया गया है। सभी एओज को सीपीसी-एफ.ए.एस में सभी बकाया राशि माँग को अपलोड करने का निर्देश प्राप्त हुआ था। मांग को अपलोड करना 2011 की वार्षिक कार्य योजना की कार्रवाई का अंश था। बोर्ड ने यह भी बताया सीपीसी - एफ.ए.एस अंततः इरला की जगह लेगा। प्रौद्योगिकी में परिवर्तन के कारण समस्याएं 1996 से हैं जब वर्तमान मॉड्यूल पहली बार लिखे गए थे। इसके बाद 2009-10 में ही अन्तिम कार्यचालन संरचनात्मक ढांचा चालू किया गया था।

एक ही चालान के बहु-उपयोग के कारण अस्वीकार्य क्रेडिट

2.55 ओल्टास में प्रणाली नियंत्रण करने की आवश्यकता है जिससे यह सुनिश्चित किया जाए कि चालान का उपयोग केवल एक बार किया जाए। 109564 निर्धारिती¹⁷ के आरसीसी दिल्ली के हमारे नमूने में हमने 174 कर क्रेडिट नोटिस किए जहाँ अंतर्निहित चालान दो बार उपयोग किए गए इन लेन-देनों में ₹ 158.99 करोड़ का कुल क्रेडिट शामिल किया गया। कुछ लेन-देन का विवरण नीचे दिया गया है:

¹⁷ निर्धारण वर्ष 2008 से 2010 में प्रक्रियाकृत रिटर्न के लिए, जहाँ रिटर्न आय ₹ 9 लाख से अधिक थी

तालिका: 2.9 एक ही चालान का बहु-उपयोग

निर्धारिती	निर्धारण वर्ष	कुल राशि (लाख ₹ में)	चालानों की सं.
बोश एवं लोम्ब आई केयर (आई)(पी) लि.	2010-11	210.13	2
एडव्युबी इण्डिया प्राइवेट लि.	2009-10	122.99	1
शारदा मोटर इण्डस्ट्रीज लि.	2008-09	50.53	1

2.56 जबकि प्रणाली द्वारा प्रक्रियाकृत क्रेडिट लेन-देन की कुल संख्या (24,34,811) से तुलना करते समय ऐसे लेन-देन (174) की संख्या महत्वपूर्ण नहीं है, परन्तु इस महत्वपूर्ण नियंत्रण की विफलता चिन्ता का एक कारण है एवं इसके लिए कारणों की जांच की आवश्यकता है।

2.57 अखिल भारतीय स्तर पर हमने दूसरे आरसीसी में भी एक ही सीआईएन (चालान पहचान नम्बर) पर चालानों को बहु उपयोग को देखा। ₹ 719.16 करोड़ के सीआईएन के बहुउपयोग के आँकड़े नीचे दिए गए हैं:

तालिका 2.10 एक ही चालान के बहुउपयोग

निर्धारण वर्ष	राशि (करोड़ ₹ में)	चालानों की संख्या
एवाई 09	425.19	18,158
एवाई 10	267.89	3,620
एवाई 11	26.08	1,202
कुल	719.16	22,980

2.58 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि ₹ 571.74 करोड़ की राशि के 20,593 सीआईएनज़ की पहचान कर ली गई है, जहां एओ द्वारा स्वयं कई बार क्रेडिट दिया गया है। यह मिलान प्रणाली के नियंत्रण से बाहर है और 2002 के निर्देश सं.10 के अनुसार कार्य करता है। उन्होंने ₹ 153.3 करोड़ राशि के 3089 मामलों की पहचान की है जहां एएसटी या सीपीसी में क्रेडिट कई बार दिया गया। इन मामलों के संबंध में पूरी जांच अभी भी लम्बित है और राजस्व हानि अभी तक निर्धारित नहीं है।

2.59 प्रणाली जाँच शुरू की गई है और एक ही चालान की दोहरी खपत को रोकने के लिए सीपीसी-एएसटी इंटरफेस में बग लगाए गए हैं।

बैंकों में उपयुक्त और अद्यतन पैन/टैन डाटाबेस की उपलब्धता

2.60 डाटा की सत्यता सुनिश्चित करने के लिए महत्वपूर्ण नियंत्रण बैंकिंग प्रणाली द्वारा पैन/टैन का सही उद्धरण है। आरबीआई ने संग्रहकर्ता बैंक को पैन की शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए टिन-एनएसडीएल साइट से बल्क वेरीफिकेशन सुविधा उपयोग करने का निर्देश दिया। इसने बैंको को गलत या संरचनात्मक रूप से अवैध पैन/टैन को उजागर करने के लिए सॉफ्टवेयर विशिष्टताएँ अपनाने की सलाह दी है।

2.61 हमने यह जांच करनी चाही थी कि क्या सभी संग्रहण करने वाली शाखाओं की पहुंच इस निर्णायक सूचना तक थी क्योंकि कर संग्रहण और निर्धारण की समस्त प्रणाली इस एकमात्र पहचानकर्ता के चारों तरफ घूमती थी। हम एक आश्वासन प्राप्त नहीं कर सके कि वास्तव में ही बैंकिंग प्रणाली के पास पैन/टैन पर रीयल टाइम डाटा थे।

2.62 आईटीडी ने उत्तर दिया कि 90 प्रतिशत से अधिक चालानों का प्रहस्तन करने वाले चौदह बैंक पैन/टैन सत्यापन सेवाओं के प्रयोग हेतु कर सूचना नेटवर्क (एनएसडीएल) के साथ पंजीकृत हो चुके हैं।

2.63 बोर्ड (सितम्बर 2012) ने बताया कि बैंको को टिन-एनएसडीएल साइट सामान्य व्यापार संख्या (सीबीएन) एप्लीकेशन साफ्टवेयर; और ई-फिलिंग सर्वर के माध्यम से रीयल टाइम आधार पर पैन वैधीकरण सुविधा प्रदान की गई है।

व्यक्तिगत चालू खाता लेखा प्रणाली (इरला)

इरला महत्वपूर्ण एमआईएस रिपोर्ट बनाने में असमर्थ है, जिससे प्रभावी कर योजना और आईटीडी के मूल्यांकन में बाधा उत्पन्न होती है।

2.64 इरला निर्धारितियों से संबंधित लेन-देन जैसे- माँग संग्रहण और प्रतिदाय के लिए एक केन्द्रीय खाता लेखांकन प्रणाली है। इरला की शुरुआत से पहले यह आवश्यकता अलग-अलग रजिस्ट्रों के माध्यम से पूरी की जा रही थी जैसे- वर्तमान माँग एवं संग्रहण रजिस्टर, बकाया राशि की माँग और संग्रहण रजिस्टर, स्थगन रजिस्टर, किस्त रजिस्टर, बट्टे-खाते का रजिस्टर इत्यादि। इरला को क्रेडिट पर जानकारी के लिए ओल्टास के साथ तथा माँग और प्रतिदाय रिकार्डिंग के लिए एएसटी के साथ परस्पर सम्बन्ध स्थापित करना है।

एमआईएस रिपोर्टें बनाना

2.65 कम्प्यूटरीकरण का एक उद्देश्य कर प्रशासन की सहायता हेतु एमआईएस रिपोर्टें बनाना है। आईटीडी ने कई एमआईएस रिपोर्टें निर्धारित¹⁸ किया है जो सीबीडीटी को तथा सरकार द्वारा निष्पादन मूल्यांकन के लिए सूचना प्रदान करेगी। दो महत्वपूर्ण रिपोर्टें सीएपी-I और सीएपी-II हैं।

गलत सीएपी-I रिपोर्ट बनाना

2.66 सीएपी-I रिपोर्ट माँग, संग्रहण विवादित माँग और ऐसे माँग से संबंधित है जिसका संग्रहण करना मुश्किल है। एओ द्वारा तैयार मासिक रिपोर्ट इरला मॉड्यूल से बनायी जानी है। हमने पाया कि चूँकि इरला मॉड्यूल में जुटाई गयी जानकारी अपूर्ण थी, उनके माध्यम से तैयार की गई सीएपी-I रिपोर्ट गलत थी।

¹⁸ अध्याय 10, कार्यालय प्रक्रिया की नियमावली, खंड-III विविध

2.67 आईटीडी ने उत्तर दिया कि आईटीडी एप्लिकेशन्स से बनाई गई सीएपी- I रिपोर्टें सारांश आदेशों के सम्बन्ध में पूर्ण हैं। चूँकि अधिकांश संवीक्षा आदेश प्रणाली के बाहर पारित किये गये हैं, इसलिए सीएपी-I माँग और संग्रहण की संपूर्ण स्थिति नहीं बता सकता।

सीएपी- II रिपोर्ट हस्त्य रूप से बनाना

2.68 सीएपी- II रिपोर्ट में कार्य के बोझ और उपलब्धि की प्रास्थिति के साथ-साथ निर्धारणों, लेखापरीक्षा आपत्तियों पर कार्रवाई, अपील, नए जुड़े मामले, सर्वेक्षण और अधिकारियों की तैनाती शामिल हैं। हमने पाया कि चूँकि सीएपी- II में दर्शायी गयी जानकारी एएसटी में दर्ज नहीं है, इसलिए यह एएसटी माड्यूल से नहीं बनायी जा रही है।

2.69 आयकर विभाग¹⁹ में रिपोर्टिंग बोझ को कम करने पर एमआईएस सलाहकार समूह की रिपोर्ट में महत्वपूर्ण सांख्यिकीय रिपोर्ट पुनः तैयार करने की सिफारिश की गई है ताकि उन्हें सूचनापरक और सटीक बनाकर आईटीडी की आईटी प्रणाली में प्रयोग किया जा सके। इसके अतिरिक्त, कैबिनेट सचिवालय द्वारा लागू परिणामी ढाँचा दस्तावेज (आरएफडी) वह ढाँचा है जिसके तहत आईटीडी के निष्पादन का मूल्यांकन किया जाएगा। आरएफडी के अंतर्गत प्रदेय के मात्रा निर्धारण के लिए निष्पादन करार किये जाने की आवश्यकता है। इसके लिए एक सटीक मजबूत एमआईएस की आवश्यकता होगी जोकि आईटीडी एप्लिकेशन्स द्वारा प्राप्त किया जाना है।

पूर्व लेखापरीक्षा रिपोर्ट पर अनुवर्ती कार्रवाई

2.70 हम बता²⁰ चुके हैं कि इरला में कमियाँ एमआईएस रिपोर्ट बनाने और उसके उपयोग में बाधा उत्पन्न कर रही थीं। क्षेत्रीय डाटाबेस का एक राष्ट्रीय डाटाबेस में समेकन के बाद भी राष्ट्रीय स्तर के एमआईएस सटीकता के स्वीकार्य स्तर तक नहीं पहुँच पा रहे। इस प्रकार एओज पर हाथ से एमआईएस रिपोर्ट तैयार करने का बोझ बना हुआ है।

2.71 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि वांछित व्यापक एमआईएस बनाना तभी संभव होगा जब प्रत्येक कार्यत्मकता प्रणाली के अनुसार हो। सीएपी-I में अपेक्षित अधिकांश डाटा प्रणालियों की सहायता से तैयार किये जाते हैं। आईटीबीए की शुरुआत के साथ ही आईटीडी इस संबंध में आगे सुधार की अपेक्षा करती है।

¹⁹ अप्रैल 2011 में सीबीडीटी द्वारा अनुमोदित

²⁰ आयकर विभाग के निर्धारण सूचना प्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा पर सीएजी की 2006 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 10

स्रोत पर इलेक्ट्रॉनिक कर कटौती प्रणाली (ईटीडीएस)

आईटीडी में टीडीएस की बड़ी मात्रा में राशि बिना दावे के पड़ी हैं जो इंगित करता है कि निर्धारितियों की सभी तदनुसूची आय कर के लिए प्रस्तावित नहीं की गई है।

2.72 स्रोत पर कर कटौती (टीडीएस) कर के संग्रहण पूर्व निर्धारण का एक महत्वपूर्ण माध्यम है। सभी टीडीएस विवरणियाँ टिन (एनएसडीएल) के माध्यम से इलेक्ट्रॉनिक प्रारूप में प्राप्त होती हैं और ईटीडीएस माड्यूल के माध्यम से कार्रवाई की जाती है। ईटीडीएस एएसटी को करदाता का टीडीएस विवरण उपलब्ध कराता है जब करदाता की आयकर विवरणियों पर सरसरी तौर पर प्रक्रिया की जा रही हो। ईटीडीएस विवरणियाँ ओल्टास में उपलब्ध चालान विवरणों के आधार पर वैध होती हैं।

धारा 197 के अधीन जारी प्रमाण-पत्रों का गैर सत्यापन

2.73 आयकर अधिनियम की धारा 197 प्रावधान करता है कि कतिपय धाराओं²¹ के अधीन शामिल भुगतानों के मामले में, एओ निम्नतर अथवा शून्य दर पर कर की कटौती के लिए प्रमाण-पत्र जारी कर सकते हैं।

2.74 ऐसे प्रमाण-पत्रों के ऑनलाइन सत्यापन के गैर प्रावधान का मुद्दा सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन²² में उठाया गया था। मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए बताया (दिसम्बर 2008) कि टीडीएस माड्यूल में उपयुक्त परिवर्तनों की योजना बनायी जा रही है।

2.75 वित्तवर्ष 10 तक धारा 197 के अधीन प्रमाण-पत्र हस्तगत रूप से ही जारी किये जा रहे थे। मई 2010²³ तक धारा 197 के अंतर्गत प्रणाली के माध्यम से प्रमाण-पत्र जारी करना आवश्यक है। अपरिहार्य परिस्थितियों में प्रमाण-पत्र हस्तगत रूप से जारी किये जा सकते हैं किन्तु इससे संबंधित डाटा को जारी होने के 7 दिनों के भीतर प्रणाली में संग्रहीत किया जाय। वर्ष 2009-10 और 2010-11 के दौरान आईटीडी ने प्रणाली के माध्यम से क्रमशः 34972 और 308795 प्रमाण-पत्र जारी किये।

2.76 हमने पाया कि ईटीडीएस/टीसीएस विवरणियों²⁴ की प्रक्रिया करते समय धारा 197 के अंतर्गत जारी प्रमाण-पत्रों से संबंधित जानकारी टीडीएस विवरणी में कर कटौतीकर्ता द्वारा उपलब्ध कराया गया डाटा के मिलान के लिए प्रयोग नहीं किया जा रहा था।

²¹ धारा 192, 193, 194, 194ए, 194सी, 194डी, 194जी 194एच, 191आई, 194जे, 194के, 194एल और 195

²² 2009 की सं. पीए25 (निष्पादन लेखापरीक्षा)

²³ अनुदेश सं. 4/2010 दिनांक 25-05-2010

²⁴ प्राथमिक डाटा केन्द्र पर रनिंग शेड्यूलर के माध्यम से बल्क में

2.77 आईटीडी ने पुष्टि किया (जून 2011) कि थोक प्रक्रियाकरण कर कटौतीकर्ता द्वारा दाखिल ईटीडीएस विवरणियों के साथ धारा 197 के अंतर्गत जारी प्रमाण-पत्रों के साथ प्रति जाँच नहीं करता है। प्रत्यक्ष कर संहिता का कार्यान्वयन करते समय आवश्यक परिवर्तन और संपर्क किये जाने चाहिए।

2.78 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि अधिनियम की धारा 197 के अधीन एओ द्वारा जारी प्रमाण-पत्र संदर्भ संख्या को संकलित करने के लिए अलग कॉलम जोड़ने का निर्णय लिया गया है। टीडीएस विवरणों के प्रक्रियाकरण हेतु नये सीपीसी (टीडीएस) एप्लिकेशन में उसके लिए प्रक्रिया प्रवाह शामिल किया गया है जो 2012-13 के दौरान प्रभावी होगा।

स्रोत पर कर कटौती एवं दावे किए गए कर क्रेडिट

2.79 हमने पाया कि 2006-07 और 2010-11 के मध्य उपलब्ध टीडीएस (टीडीएस माड्यूल के अनुसार) के बीच भिन्नता थी अर्थात् आईटीआरएस में दावा की गई टीडीएस राशि ₹ 43268 करोड़ जो निम्नवत है।

तालिका 2.11 टीडीएस दावे

वर्ष	मामलों की संख्या	टीआईआरएस में दावे की राशि	टीडीएस माड्यूल के अनुसार राशि	करोड़ ₹
				अंतर
वित्तीय वर्ष 07	278382	218.62	758.27	539.65
वित्तीय वर्ष 08	3539045	1102.05	14026.36	12924.31
वित्तीय वर्ष 09	2603229	15027.25	24518.70	9491.45
वित्तीय वर्ष 10	3146039	24034.17	35114.70	11080.53
वित्तीय वर्ष 11	3097733	27295.57	36527.64	9232.07
कुल	12664428	67677.66	110945.67	43268.01

2.80 हमने टीडीएस माड्यूल में अस्वामिक करों के लिए संभावित कारणों और राजस्व प्रशासन हेतु उनके संभावित प्रभावों को विश्लेषण करने की माँग की। निर्धारितियों द्वारा दावा न करने से कर के लिए प्रस्तावित तदनुसूची आय इंगित होती है जब निर्धारित कर क्रेडिट का दावा करना भूल गया हो या कर के लिए आय को प्रस्तावित न किया गया हो।

2.81 पहली स्थिति कर प्रदाता सेवाओं में आईटीडी की विफलता दर्शाती है जैसे- टीडीएस के लिए बकाया क्रेडिट का वहन करना जबकि दूसरी स्थिति यदि नजरअंदाज कर दी गई हो तो सरकारी राजस्व की सुरक्षा में एक गंभीर अनियमितता को बढ़ावा देगी। यह विश्लेषिक डाटा द्वारा कर आधार को विस्तृत और मजबूत बनाने के लिए खोये अवसर का भी प्रतिनिधित्व करता है। पर्याप्त अंतराल को देखते हुए मंत्रालय सभी आईटी

माड्यूल की क्षमता के दोहन के साथ-साथ विभिन्न स्रोतों से संकलित डाटा के लिए अपनी डाटा विश्लेषण को मजबूत बना सकता है।

2.82 बोर्ड ने बताया (सितम्बर 2012) कि अंतर स्टैंडअलोन टीएमएस साफ्टवेयर पर प्रक्रियाकृत आयकर रिटर्न के टीडीएस दावों अथवा आईटीडी प्रणालियों में टीडीएस क्रेडिट से भिन्न टीडीएस दावों के कारण हो सकते हैं। आईटीडी ने तथ्य विश्लेषण के आधार पर नॉन-फाइलरस (कारपोरेट और नॉन कारपोरेट) के मामलों में कार्रवाई की पहल की है।

2.83 सिफारिशें

मंत्रालय कर सकता है-

- क) विभिन्न माँड्यूलों में उपलब्ध कर भुगतान के विवरण को जोड़ना।
- ख) वित्तीय संव्यवहारों के मिलान की प्रणाली को लागू करना क्योंकि प्रणाली में बड़ी राशि उचंत या अदर्ज में पड़ी हैं।
- ग) सभी संव्यवहारों की व्यापक रिकार्डिंग को सुनिश्चित करना।
- घ) सार प्रक्रियाकरण के दौरान हानि का अग्रेनयन तथा अनवशोषित मूल्यहास जैसे लिगेसी मुद्दों के लिए प्रभावकारी कदम उठाना।
- ङ) यह आश्वासित करना कि प्रणाली में संवीक्षा निर्धारणों के परिणामों को प्रविष्ट किया गया है जिससे आईटीडी की कारबार आवश्यकताएं पर्याप्त रूप से पूरी हुई है।
- च) आईटीडी के दावों तथा एनएसडीएल द्वारा बताए गए स्टीक डाटा स्तरों के बीच विसंगतियों का मिलान करना ताकि निर्धारितियों को देय कर क्रेडिट दिया जाए।
- छ) टिन/एनएसडीएल में प्रवेश के समय (आरंभिक वैधीकरण) पर और ओल्टास में प्रवेश के समय नाम/उपनाम के पहले अक्षर तथा स्थिति को दर्शाते हुए चौथे और पांचवें अक्षर के मिलान के लिए जाँच प्रणाली का अन्वेषण करना।
- ज) कर संग्रहण की सम्पूर्ण श्रृंखला को मजबूत बनाने और विशेषतः बैंकिंग प्रणाली के संदर्भ में सूचना देना ताकि करदाताओं के हितों का भी पर्याप्त रूप से ध्यान दिया जाए। कर संग्रहण डाटा में विभिन्न संदर्भ बिन्दुओं के बीच विश्वसनीयता तथा सामंजस्य स्थापित करने की आवश्यकता हैं।
- झ) आईटी प्रणाली को मजबूत करने तथा ओल्टास, एसटी, ई-टीडीएस और इरला जैसे महत्वपूर्ण आईटी माँड्यूलों के बीच असंगतताओं को दूर करना ताकि अभिप्रेत परिणाम दिए जायें।

- ज) अप्राधिकृत बैंक शाखाओं के माध्यम से करों के संग्रहण के मुद्दे को ध्यान देना।
- ट) इरला में सम्पूर्ण जानकारी प्राप्त करने के लिए शीघ्र कदम उठाना।
- ठ) टीडीएस रिटर्न के साथ टीडीएस प्रमाण-पत्रों (कम/गैर कर की कटौती के लिए) के परस्पर जुड़ने को रोकने के लिए ई-टीडीएस मॉड्यूल में प्रणाली की अपर्याप्तता को ध्यान देना।