

## मुख्य बातें

स्रोत पर काटे गए कर की विवरणियों की इलेक्ट्रॉनिक फाइलिंग का आयकर अधिनियम में निर्धारित कारबार अपेक्षाओं की पूर्ति, सभी साफ्टवेयर कारकों के उपयोग की सीमा, प्रक्रियाकरण की दक्षता एवं शुद्धता, सुरक्षा उपायों की पर्याप्तता तथा डॉटा सत्यनिष्ठा के स्तर का पता लगाने की दृष्टि से मूल्यांकन किया गया है।

एआईएस, ओल्टास तथा एएसटी मॉड्यूलों के साथ ई-टीडीएस मॉड्यूल का बाह्य इंटरफेस पूरा नहीं था जिसके परिणामस्वरूप करदाताओं को कठिनाईयों के अतिरिक्त विभाग में परिहार्य कार्यभार का सृजन हुआ क्योंकि पैन गलत बताने के कारण नोटिसों का गलत सृजन हुआ था, ओल्टास मॉड्यूल से चालानों का दावा नहीं किया जा सका तथा एएसटी मॉड्यूल के लिए नॉन-फाईलरों तथा नए निर्धारितियों की पहचान नहीं की जा सकी।

### (पैराग्राफ 3.2.1.1 से 3.2.1.4)

उपयोक्ताओं के साथ ई-टीडीएस प्रणाली का इंटरफेस उपयोक्ता अनुकूल नहीं था। यह पहले से प्रक्रियाकृत तथा अप्रक्रियाकृत विवरणियों में भेद करने के लिए स्वतः हल प्रदान नहीं करता था। उपयोक्ता नियमपुस्तिका को पहले अगस्त 2005 में अद्यतन किया गया था जिससे उपयोक्ताओं के लिए समस्याओं का हल ढूंढना कठिन हो गया था।

### (पैराग्राफ 3.2.2.1 से 3.2.2.3)

कारबार नियम समुचित रूप से नहीं बनाए गए थे क्योंकि कुछ धाराओं के लिए दर प्राचल ई-टीडीएस प्रणाली में नियत नहीं किए गए थे जबकि ऐसे कई मामले थे जहां अधिनियम में संशोधन, प्रणाली में प्रविष्ट नहीं किए गए थे। प्रणाली उन मामलों को अलग करने में सक्षम नहीं थी जहां टीडीएस या तो कम दरों पर काटा गया था अथवा कोई टीडीएस नहीं काटा गया था।

### (पैराग्राफ 3.3.1.1 से 3.3.1.3)

ई-टीडीएस प्रणाली में डॉटा की शुद्धता सुनिश्चित नहीं की जा सकी क्योंकि डॉटा प्रविष्ट करने वाले प्राधिकारी विभाग के नियंत्रण से बाहर हैं। वैधीकरण नियंत्रण का अभाव था क्योंकि जहां अपलोड की गई विवरणियों में फाईल वैधीकरण उपयोगिता के बावजूद त्रुटियां थी वहां त्रुटियों के दृष्टांत देखे गए थे। हस्त्य विवरणियां अंकीकृत नहीं की गई थी तथा महत्वपूर्ण फील्ड नहीं भरे गए थे। इसके परिणामस्वरूप विभाग के पास बड़ी संख्या में त्रुटिपूर्ण विवरणियां प्राप्त हुईं जिसके कारण विभाग के लिए विवरणियों का प्रक्रियाकरण कठिन हो गया तथा विवरणियों के परिणामी गैर-प्रक्रियाकरण के परिणामस्वरूप राजस्व की हानि हो सकती है।

### (पैराग्राफ 3.4.1.1 से 3.4.4.2)

एमओयू की शर्तों के अनुसार, तृतीय पक्षकार से डॉटा वापिस नहीं लिया गया था तथा विभाग द्वारा बैक अप किए गए डॉटा की पुनः प्राप्ति हेतु नियमित रूप से जांच नहीं की गई थी तथा विभाग के अन्दर सुरक्षा उपायों की जागरूकता का अभाव था।

(पैराग्राफ 3.4.6.1, 3.4.6.2 तथा 3.4.7)

ई-टीडीएस एप्लिकेशन तथा नेटवर्किंग प्रणाली के विकास में विलम्ब हुआ था। नेटवर्किंग, जिसे नवम्बर 2002 में चार महीने की अवधि में पूरा किया जाना था, सितम्बर 2008 तक पूरी नहीं की गई थी। तृतीय पक्षकार को उन कार्यों के लिए उच्च दरों पर भुगतान किया गया था जो शुरू ही नहीं हुए थे।

(पैराग्राफ 3.5.1 तथा 3.5.2)

**लेखापरीक्षा सिफारिश करता है कि:**

- विभाग को विभिन्न बाह्य इंटरफेसों के साथ बेहतर सम्बद्धता सुनिश्चित करनी चाहिए।
- ई-टीडीएस विवरणियों के प्रक्रियाकरण हेतु समय सीमा नियत करने की आवश्यकता है ताकि कानून का पालन सुनिश्चित किया जा सके तथा राजस्व की सम्भावित हानि को कम किया जा सके। प्रक्रियाकृत विवरणियों की संख्या को मॉनीटर करने के लिए एक प्रभावी तन्त्र कार्यान्वित किए जाने की आवश्यकता है। ई-टीडीएस विवरणियों के प्रक्रियाकरण को बढ़ाने के लिए नेटवर्क भी मज़बूत किया जाना चाहिए।
- डाटा की शुद्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए ताकि उस पर विश्वास किया जा सके। डाटा की सत्यनिष्ठा सुनिश्चित करने के लिए वैधीकरण नियंत्रण का भी निरन्तर मूल्यांकन किया जाना चाहिए।
- डॉटा का बैकअप लिया जाना चाहिए तथा पुनः प्राप्ति हेतु उसकी नियमित रूप से जांच की जानी चाहिए। उपयोक्ताओं को सुरक्षा मामलों की जानकारी दी जानी चाहिए।

## आयकर विभाग की ई-टीडीएस प्रणाली की आईटी लेखापरीक्षा

### 3.1 लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

#### 3.1.1 प्रस्तावना

स्रोत पर कर कटौती (टीडीएस) पूर्व-निर्धारण संग्रहणों के अन्तर्गत प्रत्यक्ष करों के संग्रहण की एक महत्वपूर्ण विधि है। टीडीएस का मुख्य उद्देश्य आय के अर्जन के समय पर कर एकत्र करना है ताकि सरकार के पास नकदी संसाधनों का नियमित प्रवाह बना रहे और कर की चोरी न हो। यह आदाताओं के अतिरिक्त व्यक्तियों के कंधों पर भी कर काटने और जमा कराने का उत्तरदायित्व डालता है।

टीडीएस मॉड्यूल 1994 में व्यापक कम्प्यूटरीकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत विचारित आयकर विभाग (आईटीडी) के नौ पृथक मॉड्यूलों में से एक था। इसके कार्यान्वयन हेतु विभाग द्वारा जून 2002 में स्वीकार कर लिया गया था। इस मांपांक की डाटा प्रविष्टि प्रक्रिया में त्रुटि की संभावना थी तथा इसे फिर से ई-टीडीएस अनुप्रयोग में संशोधित किया गया था (अगस्त 2003), जिसे "2002-03 से पूर्व" की अवधि से संबंधित विवरणियां संसाधित करने के विकल्प के साथ इलैक्ट्रॉनिक फार्मेट में विवरणियां प्राप्त करने के लिए डिज़ाइन किया गया था।

टीडीएस कार्यों के कम्प्यूटरीकरण का उद्देश्य, प्रमाणपत्रों के साथ भारी विवरणियां संलग्न करने की प्रणाली, जिसका संचालन प्रायः कठिन होता है, को छोड़ कर अनुपालन लागत कम करना था। टीडीएस प्रमाण पत्रों के अभौतिकीकरण का उद्देश्य कम्प्यूटर के माध्यम से सभी टीडीएस विवरणियों का प्रक्रियागत करना है ताकि समूचे देश में टीडीएस क्रेडिट का ऑन लाईन सत्यापन किया जा सके तथा धोखाधड़ीपूर्ण दावों की संभावनाएं कम की जा सकें।

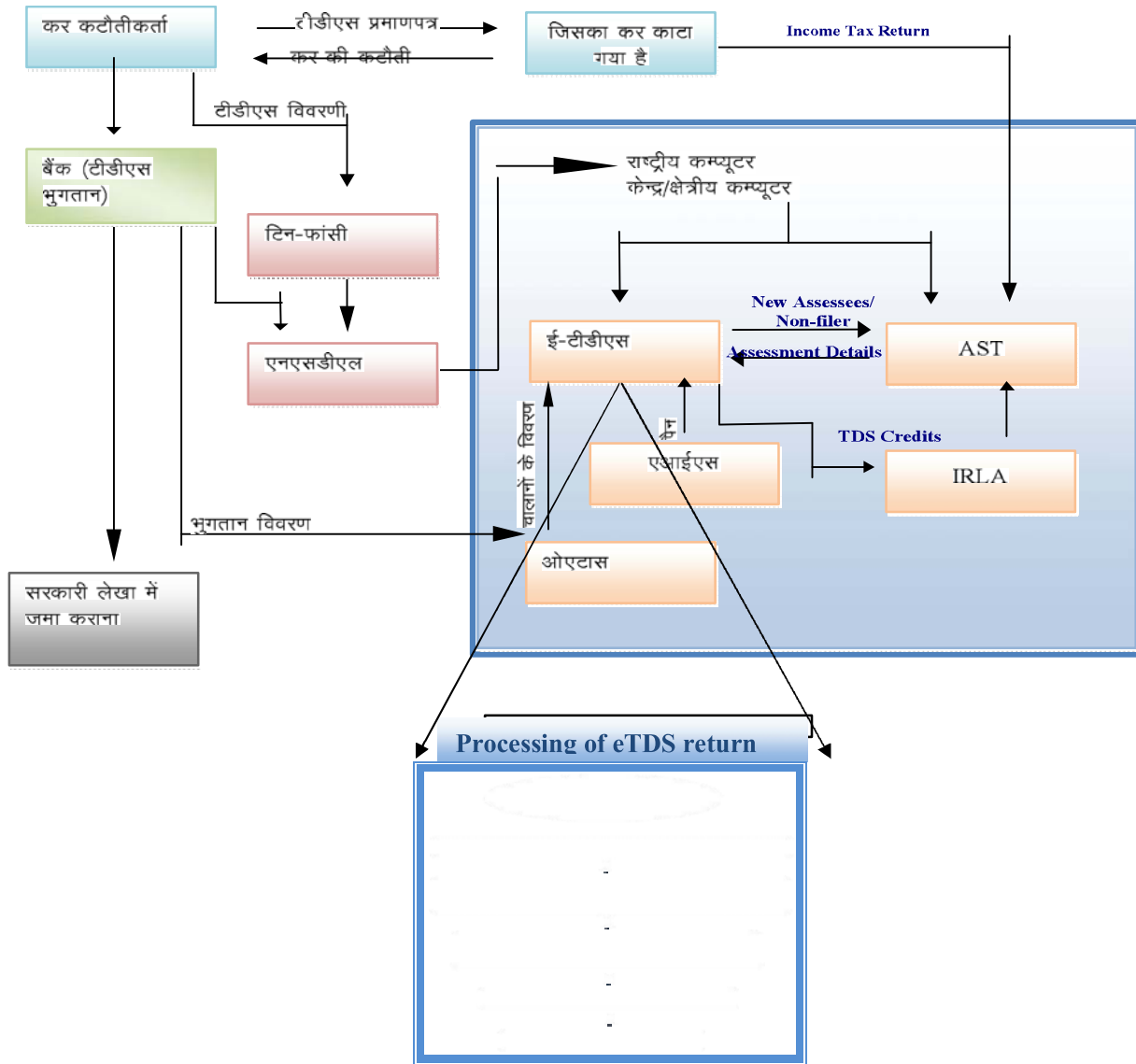
आयकर विभाग ने "स्रोत पर काटे गए कर की इलैक्ट्रॉनिक विवरणियां योजना 2003" अधिसूचित की। इस उद्देश्य के लिए समूचे देश में 478 स्टेशनों पर "कर सूचना नेटवर्क सरलीकरण केन्द्र (टिन-एफसी)" के रूप में पुकारे जाने वाले फ्रंट कार्यालयों के माध्यम से कागज़ फार्मेट तथा कम्प्यूटर माध्यम दोनों में विवरणियां प्राप्त करने तथा लोड करने के लिए महानिदेशक, आयकर (प्रणाली) को वरिष्ठ प्रशासक तथा मै. नेशनल सिक्योरिटीस डिपोज़िटरी लिमिटेड (एनएसडीएल) को ई-मध्यस्थ के रूप में निर्दिष्ट किया गया है। क्षेत्रीय कम्प्यूटर केन्द्रों (आरसीसी) के अनुसार, एनएसडीएल, राष्ट्रीय कम्प्यूटर केन्द्र (एनसीसी) डाटा विनिमय सर्वर में टीडीएस विवरणियां फ्लैट फाईलें अपलोड करता है। जैसे ही फाईल एनसीसी डाटा विनिमय सर्वर पर उपलब्ध होती है, आरसीसी उनकी निजी फाईलों को हस्त्य रूप से डाउनलोड करता है।

ई-टीडीएस प्रणाली में निम्नलिखित मुख्य अभिलक्षणिकताओं का प्रावधान है:

- ❖ डाटा शुद्धता की उच्च श्रेणी सुनिश्चित करने के लिए आनलाईन वैधीकरणों की विवरणियां तथा आवेदन प्रविष्ट करना।
- ❖ मांग तथा शास्तियों तथा कारण बताओ नोटिस के सृजन से संबंधित त्रुटियों की स्वतः पहचान के लिए टीडीएस विवरणियों का सत्यापन करना।
- ❖ हस्त्य रूप से ढूंढी गई त्रुटियों का अनुसंधान एवं कारण बताओ नोटिसों का सृजन।
- ❖ कारण बताओ, मांग सृजन एवं बाद की अवस्थाओं पर कर की कम कटौती के लिए किए गए समायोजनों का अर्न्वेशन एवं मानीटरिंग।
- ❖ कारण बताओ सुनवाईयों के दौरान अन्तिम रूप दी जाने वाली मांगों का सृजन तथा उन्हें इरला (टीडीएस) में खतियाना। मांग नोटिसों, चालानों तथा प्रतिदाय वाञ्छरों जैसे परिणामों का सृजन।
- ❖ बाद की कार्रवाईयों जैसे परिशोधन, संशोधन, अपील आदि के परिणामस्वरूप मांग एवं शास्ति के बारे में मूल सूचना का अनुसंधान।
- ❖ सामायिक तथा सही रिपोर्टों का सृजन तथा ऑन लाईन डाटा का पता करना।

ई-टीडीएस मॉड्यूल भी अन्य आईटीडी मॉड्यूलों जैसे निर्धारित सूचना प्रणाली (एआईएस), निर्धारण सूचना प्रणाली (एएसटी), ऑनलाईन कर लेखाकरण प्रणाली (ओल्टास) तथा व्यक्तिगत चालू बही खाता (इरला) आदि के साथ इंटरफेस का पर्याप्त स्तर पाने के लिए डिज़ाइन किया गया है। टीडीएस विवरणियों को प्रक्रियागत करने के दौरान, ओल्टास में उपलब्ध चालान विवरणों के माध्यम से व्यक्तिगत कटौतीकर्ता/जिसकी कटौती हुई हो के भुगतान विवरण का सत्यापन करता है। व्यक्तिगत चालानों के भुगतान की पुष्टि के पश्चात् उन्हें टीडीएस इरला, जो कि व्यक्तिगत कटौती किए जाने वालों का पैन्-वार बही खाता है, में खतियाया जाता है। व्यक्तिगत कटौती किए जाने वालों के ये पैन् वार लेखे, नियमित आयकर निर्धारण के दौरान टीडीएस क्रेडिट अथवा प्रतिदाय देने के लिए एएसटी द्वारा प्रयोग किए जाने के लिए डिज़ाइन किए गए हैं। इसे कटौती-कर्ता द्वारा जारी किए गए भौतिक टीडीएस प्रमाण पत्र के आधार पर टीडीएस का क्रेडिट देने के लिए हस्त्य प्रणाली की हानियों को दूर करने के लिए डिज़ाइन किया गया था। ई-टीडीएस की कार्य-प्रणाली पर फ्लो चार्ट नीचे दिया गया है:

ईटीडीएस प्रणाली की कार्य-प्रणाली पर वर्किंग चार्ट



### 3.1.2 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं नमूना

अध्ययन, दिल्ली, मुम्बई, चेन्नई एवं कोलकाता महानगरों तथा आन्ध्र प्रदेश कर्नाटक एवं गुजरात तीन राज्यों में किया गया था। अध्ययन के उद्देश्य से टीडीएस सर्किलों/वार्डों का चयन यादृष्टिक आधार पर किया गया था जिसका वर्णन नीचे दिया गया है:

राज्य/स्टेशन	सर्किल		वार्ड		आरसीसी
	संख्या	प्रतिशतता	संख्या	प्रतिशतता	
दिल्ली	3	100	8	33	दिल्ली
मुम्बई	6	100	15	33	मुम्बई
चेन्नई	3	100	12	33	चेन्नई, कोयम्बटूर, मदुरई
कोलकाता	11	100	6	33	कोलकाता
आन्ध्र प्रदेश	5*	83	6	33	हैदराबाद एवं विशाखापत्तनम
कर्नाटक	5	100	4	33	बंगलौर
गुजरात	2	100	6	33	अहमदाबाद, बड़ौदा, सूरत एवं राजकोट

\*विजयवाड़ा सर्किल में ईटीडीएस विवरणियों को प्रक्रियागत नहीं किया जाता था।

चयनित इकाईयों के संबंध में 2002-03 से 2007-08 तक के विवरणी वित्तीय वर्षों के लिए प्रणाली के निष्पादन का लेखापरीक्षा मूल्यांकन किया गया था। कम्प्यूटरीकरण के वर्णित उद्देश्यों के संदर्भ में सामान्य आईटी नियंत्रणों तथा अनुप्रयोग नियंत्रणों की पर्याप्तता तथा प्रणाली की प्रभावकारिता का भी आकलन किया गया था।

राष्ट्रीय कम्प्यूटर केन्द्र तथा क्षेत्रीय कम्प्यूटर केन्द्रों एवं चयनित निर्धारण अधिकारी/इकाईयों तथा सरकारी कर्तौती-कर्त्ताओं को पृथक प्रश्नावलियां जारी की गई थी। इन विवरणियों से संबंधित निष्कर्षों की अगले पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

### 3.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) लेखापरीक्षा निम्नलिखित उद्देश्यों से की गई थी:

- आयकर अधिनियम में निर्धारित कारबार अपेक्षाओं की पूर्ति के संबंध में ई-टीडीएस साफ्टवेयर का मूल्यांकन।
- समस्त कारकों के उपयोग की सीमा का निर्धारण तथा यह सुनिश्चित करना कि ई-टीडीएस विवरणी को प्रक्रियागत करने से पूर्व किए जाने वाले सभी जांच एवं नियंत्रण साफ्टवेयर में ही निर्मित हैं।
- यह मूल्यांकन करना कि क्या प्रक्रियाकरण शीघ्र, दक्ष एवं सही है।
- यह मूल्यांकन करना कि क्या सुरक्षा मामलों का पर्याप्त रूप से पता लगाया गया था तथा डाटा सम्पूर्णता सुनिश्चित की गई थी।

### 3.1.4 लेखापरीक्षा पद्धति

ई-टीडीएस प्रणाली की लेखापरीक्षा, आईटी अभिशासन संस्थान के कोबिट ढांचे<sup>1</sup> का उपयोग कर के की गई थी, जिसे सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा करने के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा एक ढांचे के रूप में अपनाया गया है। यह ढांचा अन्तर्राष्ट्रीय रूप से स्वीकृत बैचमार्को का एक सैट प्रदान करता है जिसके प्रति एक संगठन के सूचना प्रौद्योगिकी क्रियाकलापों का मूल्यांकन किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा उद्देश्यों के अनुसार तीन डोमेनों क्षेत्र तथा तेरह उच्च स्तरीय नियंत्रण उद्देश्यों का चयन किया गया था जिनका विवरण **परिशिष्ट-16** में दिया गया है। कोबिट ढांचे के लिए लेखापरीक्षा दिशानिर्देश, ई-टीडीएस प्रणाली की कार्यप्रणाली में समुचित रूप से अपनाए गए थे। डीआईटी (प्रणालियां)/दिल्ली में कम्प्यूटर केन्द्र में उपलब्ध फाईलों की समीक्षा करते हुए साफ्टवेयर के अधिप्रापण, पट्टे पर दी गई लाईन की संयोजिता आदि सहित प्रणाली विकास की लेखापरीक्षा भी की गई है।

डीआईटी (प्रणालियां)/आरसीसी से प्राप्त ई-टीडीएस विवरणियों की ओरेकल डम्प फाईलों का कम्प्यूटर सहायता प्राप्त लेखापरीक्षा तकनीक<sup>2</sup> (सीएएटी) उपयोग करते हुए विश्लेषण किया गया था। परिणामों की अधिनियम के टीडीएस प्रावधानों के संदर्भ में जांच की गई थी।

### 3.1.5 कठिनाईयां

- × लेखापरीक्षा को प्रणाली पर स्वतन्त्र पहुंच उपलब्ध नहीं कराई गई थी और ऐसी स्थिति में लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा निष्कर्षों की पुष्टि के लिए डाटा की जांच नहीं कर सका।
- × विभाग की सुरक्षा नीति लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी।
- × डाटा डम्प, जहां कहीं उपलब्ध कराया गया था, लेखापरीक्षा की निर्धारित अवधि समाप्त होने के पश्चात् जुलाई/अगस्त 2008 में उपलब्ध कराया गया था। एक प्रभार<sup>3</sup> में, उसे आज तक उपलब्ध नहीं कराया गया है।
- × लेखापरीक्षा ने अनुभव किया कि नेटवर्क धीमी संयोजिता में फंसा हुआ था।
- × अपलोड किए गए वेतन तथा गैर-वेतन विवरणियों के ब्यौरे तथा उन पर वर्ष वार व्यय (चरण II में) लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था।
- × प्रत्यक्ष सत्यापन रिपोर्टें, हार्डवेयर के परिसम्पत्ति/स्टॉक रजिस्टर, लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

<sup>1</sup> सूचना एवं संबद्ध प्रौद्योगिकी के लिए नियंत्रण उद्देश्य

<sup>2</sup> ओरेकल एवं इंटरैक्टिव डाटा कर्षण एवं विश्लेषण (आईडिया)

<sup>3</sup> नवम्बर 2008 तक कर्नाटक प्रभार

### 3.1.6 आभार

भारतीय लेखा तथा लेखापरीक्षा विभाग, लेखापरीक्षा के लिए अभिलेख एवं सूचना उपलब्ध कराने में आयकर विभाग के सहयोग का आभारी है। ड्राफ्ट समीक्षा मंत्रालय को नवम्बर 2008 में जारी की गई थी। समीक्षा के परिणामों पर चर्चा के लिए केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (बोर्ड) के साथ दिसम्बर 2008 में एक एग्जिट कान्फ्रेंस आयोजित की गई थी। एग्जिट कान्फ्रेंस में उनके द्वारा व्यक्त विचार तथा मामला विशिष्ट उत्तर इस प्रतिवेदन में समुचित रूप से समाविष्ट किए गए हैं।

### 3.1.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

वर्तमान ई-टीडीएस प्रणाली, बड़े निगम कटौती कर्ताओं के मामलों सहित प्रति वर्ष प्राप्त विवरणियों की संख्या के अनुसार बड़े डाटा का संचालन कर रहा है। कटौती कर्ताओं को उनके कार्यालय/घर से आराम से उनकी विवरणियां फाईल करने की सुविधा के साथ कर संग्रहण प्रणाली को संशोधित करने के लिए विभाग का प्रयास प्रशंसनीय है। प्रणाली के लेखापरीक्षा मूल्यांकन से पता चला कि विभिन्न आईटीडी मॉड्यूलों के इंटरफेसों तथा ई-टीडीएस मॉड्यूल में आने वाली समस्याओं का पता लगाते हुए समस्त प्रक्रिया में अभी सुधार की गुंजाइश है ताकि आईटीडी के उद्देश्यों को पूरा किया जा सके।

ई-टीडीएस से संबंधित उपर्युक्त पहलुओं पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष आगामी अध्यायों/पैराग्राफों में किए गए हैं। इन निष्कर्षों का गठन निम्न प्रकार से किया गया है:

1. इंटरफेस
  - i बाह्य इंटरफेस
  - ii उपयोक्ताओं के साथ इंटरफेस
2. कारबार नियम मानचित्रण
3. डाटा प्रबन्धन
  - i डाटा शुद्धता
  - ii डाटा सुरक्षा
  - iii डाटा संरक्षा
  - iv लेखापरीक्षा सत्यापन
4. सुपुर्दगी एवं सहायता



## 3.2 इंटरफेस

### बाह्य इंटरफेस

**3.2.1** पूर्णतः कम्प्यूटरीकृत परिवेश में निर्धारण कार्यो का प्रभावी रूप से वहन करने के लिए, प्रणाली डिज़ाइन दस्तावेज़<sup>4</sup> (एसडीडी) पर यह परिकल्पित किया गया था कि ई-टीडीएस मॉड्यूल के अन्य मॉड्यूलों के साथ इंटरफेस होंगे जैसा कि अध्याय 3.1 में चर्चा की गई है।

ई-टीडीएस के इंटरफेस संबंधित दिल्ली, कोलकाता तथा चेन्नई प्रभारों की लेखापरीक्षा में जांच से निम्नलिखित बातों का पता चला:

**3.2.1.1** ई-टीडीएस मॉड्यूल के एसडीडी में यह दिया गया है कि ओल्टास के साथ इंटरफेस, प्रत्येक कटौतीकर्ता के भुगतान विवरण देगा। यह देखा गया था कि ई-टीडीएस मॉड्यूल प्रभावी रूप से कार्य नहीं कर रहा था क्योंकि कटौती कर्ताओं द्वारा दावित भुगतान विवरण का ओल्टास में टीडीएस भुगतान विवरण की गलत/अनुपलब्धता के कारण सत्यापन नहीं किया जा सका। इसके परिणामस्वरूप कई वर्षों तक उच्चतम में भारी वृद्धि हुई जिसका विवरण **परिशिष्ट 17** में दिया गया है। इसके अतिरिक्त, ओल्टास मॉड्यूल, जिसने पूर्णता प्राप्त नहीं की थी क्योंकि प्रविष्टियां ओल्टास में पूर्णतः अभिगृहीत नहीं की जा रही थी, के धीमे स्थिरिकरण के कारण टीडीएस प्रमाणपत्रों का अभौतिकीकरण 1 अप्रैल 2005 से 1 अप्रैल 2010 को स्थगित करना पड़ा।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2008) कि यह कहना सही नहीं है कि टीडीएस प्रमाण-पत्र का अभौतिकीकरण, ओल्टास के गैर-स्थिरिकरण के कारण आस्थगित किया गया है, बल्कि कारण और भी थे जैसे सभी कटौतीकर्ताओं द्वारा टीडीएस विवरणियां फाईल न करना तथा विभाग की राष्ट्रीय स्तर सूचना प्रौद्योगिकी अवसंरचना अभी तक चालू नहीं था। मंत्रालय का उत्तर लेखापरीक्षा अभ्युक्ति की पुष्टि करता है।

**3.2.1.2** ई-टीडीएस के एसडीडी में कटौती किए जाने वाले के निर्धारण अधिकारी (एओ) कोड तथा पैन के संदर्भ हेतु एआईएस के साथ इंटरफेस का प्रावधान है। तथापि, प्रणाली, अखिल भारतीय पैन डायरेक्ट्री से पैन का सत्यापन नहीं कर रही थी। इसके परिणामस्वरूप, आयकर अधिनियम की धारा 272 बी के अन्तर्गत पैन गलत बताने के लिए चूक के नोटिस गलत सृजित<sup>5</sup> किए गए थे जिससे विभाग में परिहार्य कार्य भार का सृजन हुआ और करदाताओं को कठिनाई हुई।

<sup>4</sup> पैराग्राफ 4.1.9

<sup>5</sup> चेन्नई प्रभार में

**3.2.1.3** ई-टीडीएस मॉड्यूल की एसडीडी में एएसटी मॉड्यूल में उसके उपयोग हेतु नए फ़ाइलरों तथा नए निर्धारितियों की पहचान तथा लिस्टिंग का प्रावधान है। ई-टीडीएस तथा एएसटी मॉड्यूल के बीच इंटरफ़ेस नए फ़ाइलरों तथा नए निर्धारितियों की पहचान करने तथा उनकी सूची बनाने में सक्षम नहीं था।

**3.2.1.4** ई-टीडीएस विवरणियों को प्रक्रियागत न करने/सीमित रूप से प्रक्रियागत करने, प्रविष्टियां ओल्टास में पूर्णतः अभिग्रहीत न होने तथा बड़ी संख्या में बेमेल (जिनकी चर्चा आगामी पैराग्राफों में की गई है) के परिणामस्वरूप क्रेडिट निर्धारितियों को उपलब्ध नहीं हो रहे थे और वे मूल टीडीएस प्रमाणपत्रों के हस्त्य सत्यापन<sup>6</sup> के पश्चात दिए गए थे।

राष्ट्रीय स्तर पर पैन का सत्यापन एक सर्वोच्च कारबार अपेक्षा है जो कि एक अधूरी जांच प्रक्रिया, के कारण पूरी नहीं हुई है। इससे चूक के नोटिसों के सृजन की संभावना बढ़ जाती है, विशेषकर उन निर्धारितियों के लिए जिनका पैन सही है परन्तु क्षेत्रीय डाटाबेस में उपलब्ध नहीं है।

एआईएस मॉड्यूल के संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्ष<sup>7</sup> को स्वीकार करते समय, मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2008) कि पिछला ई-टीडीएस मॉड्यूल अखिल भारतीय पैन निर्देशिका से पैन की जांच करता था, परन्तु संसाधन दबावों के कारण उसे बन्द करना पड़ा तथा जांच को कटौती कर्ता के आरसीसी में दिए गए पैन तक ही सीमित करना पड़ा। यह भी बताया गया था (दिसम्बर 2008) कि प्राथमिक डॉटा केन्द्र (पीडीसी) में स्थानान्तरण के उपरांत, जांच पुनः शुरू की जाएगी जिसके लिए आवश्यक आशोधन पहले ही किया जा रहा था तथा केन्द्रीय स्तर पर, विसंगति पत्र उन कटौती कर्ताओं को जारी कर दिए गए हैं जिन्होंने अपनी टीडीएस विवरणियों में गलतियां (अवैध पैन तथा गलत पैन बताने से संबंधित गलतियों सहित) की थी।

जहां तक एएसटी मॉड्यूल का संबंध है, मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2008) कि पैन खाते का डॉटा, जिसका टीडीएस विवरणियों से सृजन किया गया है, व्यक्तिगत विवरणियों का प्रक्रियाकरण करते समय टीडीएस प्रविष्टियों की जांच के लिए एएसटी मॉड्यूल को उपलब्ध कराया गया है और यह डॉटा, नान-फ़ाइलरों की सूची का सृजन करने के लिए तथा एएसटी में नए निर्धारितियों की पहचान के लिए, डॉटाबेस के रूप में कार्य करेगा। यह भी बताया गया था कि डाटा की गुणवत्ता तथा अनुपालन को और सुधारने के लिए, विशेषकर टीडीएस प्रावधानों की तुलना में चूककर्ताओं की पहचान के लिए एएसटी में उपलब्ध डाटा के उपयोग के संबंध में, केन्द्रीय रूप से उपाय किए गए हैं।

तथ्य यह है कि एएसटी के साथ इस अधूरे इंटरफ़ेस ने नॉन-फ़ाइलरों तथा नए फ़ाइलरों की पहचान का वांछित परिणाम प्राप्त नहीं किया है। इसके परिणामस्वरूप भौतिक टीडीएस

<sup>6</sup> नियमित निर्धारण अधिकारियों को जारी प्रश्नावली का उत्तर- 65 दिल्ली तथा 5 मुंबई प्रभार में।

<sup>7</sup> दिल्ली प्रभार के संबंध में

प्रमाण पत्रों के हस्त्य सत्यापन के आधार पर कर के क्रेडिट अथवा प्रतिदाय दिए गए हैं, जिससे ई-टीडीएस कार्य के कम्प्यूट्रीकरण का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

*सिफारिश: विभाग को विभिन्न मॉड्यूलों के बीच इंटरफेस के मामले का पुनः निरीक्षण करना चाहिए।*

लेखापरीक्षा की सिफारिश मंत्रालय द्वारा नोट कर ली गई थी (दिसम्बर 2008) और यह बताया गया कि यह सच है कि टीडीएस तथा अन्य मॉड्यूलों के बीच बेहतर इंटरफेस की आवश्यकता है तथा इंटरफेस को और मज़बूत बनाने के लिए कार्रवाई शुरू की गई है। यह भी बताया गया था कि जब एप्लिकेशन के अन्तरण तथा डाटाबेस के समेकन का कार्य पूरा कर लिया जाएगा, जिसके लिए समुचित साफ्टवेयर विकसित किया जाएगा, तो उसका ध्यान रखा जाएगा।

### **उपयोक्ताओं के साथ इंटरफेस**

**3.2.2** उपयोक्ताओं के साथ मॉड्यूल का इंटरफेस ऐसा होना चाहिए कि विवरणियां शुरू करने की अवस्था से लेकर उन्हें बन्द करने तक विवरणियों का प्रक्रियाकरण, सिस्टम द्वारा न्यूनतम हस्त्य हस्तक्षेप से किया जाए। यह देखा गया था कि ई-टीडीएस सिस्टम कुछ कार्यों के लिए स्वचालित हल प्रदान नहीं कर रहा था जिसकी चर्चा नीचे की गई है:

**3.2.2.1** सिस्टम<sup>8</sup> में पहले से प्रक्रियाकृत तथा अप्रक्रियाकृत विवरणियों में भेद के लिए किसी विशिष्ट रिपोर्ट/प्रश्न का प्रावधान नहीं है। सिस्टम एक "रिटर्न स्टेटस रिपोर्ट" का सृजन करता है जो प्रक्रियाकरण के शुरू होने अथवा शुरू न हाने की स्थिति को दर्शाता है, परन्तु इसमें अप्रक्रियाकृत अथवा प्रक्रियाकृत विवरणियों को अलग से दर्शाने के लिए कोई पृथक खंड नहीं है। निर्धारण अधिकारी (एओ) को विवरणी के प्रक्रियाकरण से पूर्व विवरणी रजिस्टर देखने पड़ते हैं तथा विवरणी प्राप्ति रजिस्टर (आरआरआर) में जाना पड़ता है तथा प्रत्येक आरआरआर प्रविष्टि की जांच करनी होती है और इस बात का पता लगाने के लिए कि क्या एक विवरणी का पहले प्रक्रियाकरण किया गया है अथवा नहीं प्रविष्टि दर प्रविष्टि पुष्टि करनी होती है। अन्य विकल्प यह है कि एओ उस आरआरआर प्रविष्टि तक, जहां तक विवरणी का प्रक्रियाकरण किया गया है, आरआरआर प्रविष्टि को रिकार्ड करे तथा अगली आरआरआर प्रविष्टि से प्रक्रियाकरण शुरू करे।

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष समुचित कार्रवाई करने के लिए मंत्रालय द्वारा नोट कर लिए गए (दिसम्बर 2008)।

<sup>8</sup> चेन्नई, बंगलौर, दिल्ली तथा हैदराबाद प्रभागों में देखा गया।

**3.2.2.2** सिस्टम में विवरणियों, जो त्रुटियों के लिए प्रतीक्षा में रखी गई हैं, को देखने के लिए एक विकल्प का प्रावधान है। यह देखा<sup>9</sup> गया था जब विकल्प दिया जाता है, तो स्क्रीन पर एक त्रुटि संदेश (ओआरए-01722) आ जाता है। कटौती किए जाने वाले की रिपोर्ट में दर्शाया गया आरआरआर वित्तीय वर्ष सृजित जांच सूची में दिए गए आरआरआर वित्तीय वर्ष से भिन्न<sup>10</sup> है।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय, मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2008) कि डॉटा का विश्लेषण किया जा रहा था तथा मामले के हल के लिए आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

**3.2.2.3** बैंक-अप, रीस्टार्ट-एण्ड रेस्टोर तथा ट्रबल-शूटिंग प्रक्रियाएं, असामान्य अन्त, आपातकालीन निर्णय उपयोक्ता नियमपुस्तिका<sup>11</sup> में शामिल नहीं किए गए हैं। ई-टीडीएस सिस्टम में पैबन्द लगा कर समय समय पर सिस्टम में परिवर्तन शामिल किए गए हैं परन्तु उपयोक्ता नियमपुस्तिका<sup>12</sup> में शामिल नहीं किए गए हैं। वर्तमान उपयोक्ता नियमपुस्तिका को इससे पूर्व अगस्त 2005 में अद्यतन किया गया था। उपयोक्ता नियमपुस्तिका को अद्यतन न किए जाने के कारण उपयोक्ताओं के लिए समस्याओं के हल ढूंढना कठिन हो गया है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (दिसम्बर 2008) कि प्रणाली का अन्तरण किया जा रहा है तथा नई उपयोक्ता नियमपुस्तिका बनाई जा रही है तथा उसे यथासमय जारी कर दिया जाएगा। यह भी बताया गया था कि जहां तक बैंक आदि से संबंधित पहलुओं का संबंध है, उन्हें इस नियमपुस्तिका में समाविष्ट नहीं किया जा सकता क्योंकि ये प्रणाली से संबंधित मामलों का प्रचालन कर रहे हैं। तथापि, आरसीसी<sup>13</sup> के पास ऐसी कोई प्रचालन नियमपुस्तिका नहीं थी।

**3.2.2.4** फार्म सं. 26 क्यू में उपलब्ध उस विशेष विवरणी के सभी कटौती किए जाने वालों के विवरणों से निहित एक रिपोर्ट सृजित करने वाला उपयोक्ता अनुकूल विकल्प, फार्म सं. 24, 24 क्यू, 27, 27 क्यू, 27 ई तथा 27 ईक्यू के लिए उपलब्ध नहीं है। फार्म सं. 26 क्यू के अतिरिक्त फार्मों (त्रैमासिक विवरणियों सहित) में इस विकल्प की अनुपलब्धता फार्मों में प्रविष्टियों की जांच को एक धीमी प्रक्रिया बनाती है।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय मंत्रालय द्वारा यह बताया गया था (दिसम्बर 2008) कि वर्तमान में विभाग एप्लिकेशन के अन्तरण तथा डाटाबेस के समेकन की प्रक्रिया

<sup>9</sup> मुम्बई प्रभार में

<sup>10</sup> चेन्नई प्रभार में यह देखा गया था।

<sup>11</sup> जैसा कि मुम्बई, चेन्नई तथा कर्नाटक प्रभारों में देखा गया था।

<sup>12</sup> दिल्ली प्रभार में।

<sup>13</sup> इसे आरसीसी मुम्बई, कोलकाता तथा चेन्नई में देखा गया था।

में लगा हुआ है तथा इस कार्य के पूरा होने पर आईटीडी साफ्टवेयर में समुचित परिवर्तन करने की कार्रवाई की जाएगी।

*सिफारिश: यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि विवरणियों का प्रक्रियाकरण करने में न्यूनतम हस्तक्षेप हो तथा उपयोक्ता को प्रक्रियाकरण को आसानी से पूरा करने में समर्थ होना चाहिए।*

### 3.3 कारबार नियम मानचित्रण

#### 3.3.1 आयकर अधिनियम तथा क्रियाविधियां अन्तर्विष्ट न करना

कम्प्यूटरीकृत की जाने वाली किसी हस्त्य प्रणाली के लिए कारबार नियमों का समुचित रूप से मानचित्रण किया जाना चाहिए। यह देखा गया था कि ई-टीडीएस मॉड्यूल, अधिनियम की सभी क्रियाविधियों तथा अपेक्षाओं को पूरा करने में सक्षम नहीं था क्योंकि मॉड्यूल में प्रमाणपत्रों, जहां कम दरों पर कर काटा गया था अथवा कोई कर नहीं काटा गया था, कुछ धाराओं के दर प्राचल नियुक्त नहीं किए गए थे आदि के सत्यापन का कोई प्रावधान नहीं था। इन मामलों की चर्चा नीचे की गई है:

##### 3.3.1.1 "शून्य" तथा "कम" कर के मामलों के पृथक्करण का कोई प्रावधान नहीं

कटौती-कर्ता, कटौती किए जाने वाले द्वारा अधिनियम के प्रावधानों<sup>14</sup> के अनुसार प्रमाणपत्रों के प्रस्तुतिकरण पर कम दर पर कर काट सकता है अथवा नहीं काट सकता। ई-टीडीएस अनुप्रयोग के एसडीडी में एक चैक बाक्स, जो उनको अलग किए बिना कोई कटौती नहीं अथवा कम दरों पर कटौती को दर्शाता था, को छोड़ कर, इन प्रमाण पत्रों के ऑन लाईन सत्यापन की कोई विधि नहीं थी। अतः सिस्टम को डिज़ाइन करते समय इस पहलू पर ध्यान नहीं दिया गया।

लेखापरीक्षा<sup>15</sup> में यह भी देखा गया था कि सिस्टम कम कटौती के लिए गलत नोटिसों (जो जारी किए गए थे) का सृजन कर रहा था परन्तु कटौती-कर्ता ने इन मामलों को अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत आवृत्त रिपोर्ट किया था। इसलिए प्रमाणपत्र हस्त्य रूप से सत्यापित किए जा रहे थे।

<sup>14</sup> धारा 197 अथवा 197 ए

<sup>15</sup> मुम्बई प्रभार में दो निर्धारण इकाईयों में

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति स्वीकार करते समय बताया (दिसम्बर 2008) कि टीडीएस मॉड्यूल में समुचित परिवर्तनों की योजना बनाई जा रही है ताकि प्रणाली से ऐसे प्रमाण पत्र जारी किए जाएं जिनसे जांच सम्भव हो सके।

### 3.3.1.2 सिस्टम में दर प्राचल नियत नहीं किए गए थे

अनिवासियों<sup>16</sup> को भुगतान के लिए कर दर प्राचल नियत नहीं किए गए हैं। यह इस तथ्य से स्पष्ट था कि ई-टीडीएस अनुप्रयोग, अनिवासियों<sup>17</sup> को भुगतान के लिए टीडीएस की कम कटौती के किसी मामले का पता नहीं लगा रहा था। इसी प्रकार, प्रतिभूतियों पर ब्याज के भुगतान के लिए धारा 193 के अन्तर्गत टीडीएस की कम कटौती के मामलों का सिस्टम द्वारा पता<sup>18</sup> नहीं लगाया जा रहा है (धारा 193 की विवरणियों की बेमेल रिपोर्ट में सिस्टम यह संदेश देता है कि "निर्धारित दर पर कम कटौती की जांच नहीं कर सका क्योंकि धारा कोड 193 के लिए कर दरों को परिभाषित नहीं किया गया है)।

अनुप्रयोग साफ्टवेयर शुरू करते समय केवल कम्प्यूटरीकृत परिवेश में प्रमाणपत्रों के मामले का पता न लगाना तथा दर प्राचल नियत न करना ही विभाग की विफलताएं नहीं हैं बल्कि इसके परिणामस्वरूप उन मामलों का भी पता नहीं लगाया जा सका जहां प्रमाणपत्र जारी करने में विलम्ब हुआ है अथवा कर कम दरों पर काटा गया है जिसके कारण सरकार को राजस्व की हानि हुई है।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति स्वीकार कर ली तथा कहा (दिसम्बर 2008) कि आईटीडी साफ्टवेयर में समुचित परिवर्तन शामिल करने के लिए कार्रवाई शुरू कर दी गई है।

### 3.3.1.3 अधिनियम के प्रावधानों में संशोधन अंतर्विष्ट न करना

हर वर्ष वित्त अधिनियम, अधिनियम के कुछ विद्यमान प्रावधानों में संशोधन करता है अथवा नए प्रावधान जोड़े जाते हैं। यह देखा गया था कि ऐसे दृष्टांत थे जब अधिनियम में किए गए संशोधन ई-टीडीएस सिस्टम में अंतर्विष्ट नहीं किए गए थे जैसा कि निम्नलिखित से स्पष्ट होगा:

वित्त अधिनियम, 2007 " में गौण एवं उच्चतर शिक्षा उपकर " मानक एक नया उपकर जोड़ा गया था। तदनुसार, वित्तीय वर्ष 2007-08 के दौरान किए गए भुगतानों पर टीडीएस की दरों में यह नया उपकर शामिल किया जाना था, जिसे एक विशिष्ट उद्देश्य के लिए एकत्र किया जा रहा है और संगत लेखाशीर्ष को लेखाबद्ध किया जा रहा है।

<sup>16</sup> यह दिल्ली, चेन्नई तथा कर्नाटक प्रभागों में देखा गया था

<sup>17</sup> फार्म सं. 27 तथा 27 क्यू में अनिवासी के लिए टीडीएस विवरणी

<sup>18</sup> यह दिल्ली प्रभाग में देखा गया था।

लेखापरीक्षा<sup>19</sup> में यह देखा गया था कि वर्तमान माड्यूल में "गौण एवं उच्चतर शिक्षा उपकर" के लिए कोई पृथक कॉलम नहीं था। दिल्ली प्रभार से संबंधित डाटाबेस की नमूना जांच से पता चला कि एक तालिका<sup>20</sup> जिसमें काटे गए कर के विभिन्न संघटकों, नामतः कर, अधिभार, तथा शिक्षा उपकर, में "गौण एवं उच्चतर उपकर" के लिए अलग से कोई कॉलम नहीं था। यह देखा गया था कि शिक्षा उपकर तथा "गौण एवं उच्चतर शिक्षा उपकर" इकट्ठे किए जाते हैं तथा एकल क्षेत्र में दर्शाए जाते हैं। वर्तमान माड्यूल में "गौण एवं उच्चतर शिक्षा उपकर" के लिए पृथक क्षेत्र के अभाव में समुचित लेखाकरण सम्भव नहीं है।

इस प्रकार, सिस्टम यह जांच करने में समर्थ नहीं है कि क्या काटा गया कुल कर संगत लेखा शीर्षों को सही ढंग से बांटा गया है। काटे गए/जमा कराए गए कुल कर के संदर्भ में केवल कर का कम भुगतान अथवा कर की कम कटौती की ही जांच की जा रही है।

इसी प्रकार, विभाग किसी नए लगाए गए उपकर/अधिभार/कर आदि की प्रविष्टि के लिए क्षेत्र शामिल करने में सक्षम नहीं होगा।

मंत्रालय द्वारा यह बताया गया था (दिसम्बर 2008) कि प्रणाली को और सक्रिय बनाने के लिए सुझाव नोट कर लिए गए हैं।

*सिफारिश: ई-टीडीएस सिस्टम को रीड्जीनियर करने की आवश्यकता है ताकि अधिनियम तथा क्रियाविधियों की वर्तमान तथा भावी अपेक्षाएं पूरी की जा सकें।*

### 3.4 डाटा प्रबंधन

#### डाटा शुद्धता

टीडीएस विवरणियों को फाईल करने की पद्धति ऐसी है कि निगम तथा सरकारी कटौती-कर्ताओं को ई-टीडीएस विवरणी फाईल करनी होती है तथा व्यक्तिगत निर्धारिती हस्त्य विवरणी फाइल कर सकते हैं। ई-टीडीएस विवरणी एनएसडीएल की वेबसाईट पर ऑनलाईन अथवा एनएसडीएल के कर सूचना नेटवर्क-सरलीकरण केन्द्रों (टिन-एफसी) के माध्यम से मेगनेटिक मीडिया में फाइल की जा सकती है। ई-टीडीएस विवरणियों के लिए डाटा प्रविष्टि के लिए विभाग का कोई नियंत्रण नहीं है। जहां तक हस्त्य विवरणियों का संबंध है, उनका अंकीकरण टिन-एफसी द्वारा किया जाता है। लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि विभाग द्वारा प्राप्त विवरणियों में कई त्रुटियां<sup>21</sup> हैं जिसके परिणामस्वरूप निर्धारण अधिकारी को एक-एक करके विवरणियों का प्रक्रियाकरण करना पड़ता है और परिणामतः बहुत कम

<sup>19</sup> चेन्नई एवं दिल्ली प्रभारों में। वर्ष 2005-06 के संबंध में चेन्नई प्रभार में दो मामले थे, एक मामला धारा 194-सी के अन्तर्गत तथा दूसरा धारा 194-आई के अन्तर्गत था जहां शिक्षा उपकर नहीं काटा गया था।

<sup>20</sup> तालिका टी-ट्रांस

<sup>21</sup> ई-टीडीएस विवरणियों में त्रुटि का अर्थ गलती से है।

विवरणियों का प्रक्रियाकरण किया जा रहा है। डाटा प्रविष्टि की विश्वसनीयता और शुद्धता इस तथ्य के दृष्टिगत देखी जाती है कि 34945 दिन (96 वर्ष) तथा 32874 दिन (90 वर्ष) के कर को जमा कराने में विलम्ब<sup>22</sup> तथा 19358 दिन (53 वर्ष) तथा 14221 दिन (39 वर्ष) के प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने में विलम्ब दर्शाए जा रहे हैं :

मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2008) कि मामले का विश्लेषण किया जा रहा है।

### 3.4.1 टिन-एफसी पर नियंत्रण का अभाव

विभाग का टिन-एफसी पर पर्याप्त नियंत्रण नहीं है क्योंकि पूर्व-परिभाषित क्षेत्रों में प्रविष्ट डाटा की शुद्धता के सत्यापन के लिए जांच नहीं की गई जैसा कि निम्नलिखित से स्पष्ट होगा:

#### 3.4.1.1 फाईल वैधीकरण उपयोगिता<sup>23</sup> के बावजूद अपलोड की गई विवरणियों में गलतियां

ऐसे उदाहरण<sup>24</sup> देखे गए थे जहां चालान संख्या जीरो थी जिसके परिणामस्वरूप बेमेल के कारण विवरणी त्रुटि में चली जाती है। इससे तभी बचा जा सकता था जब एफवीयू इसे त्रुटि के रूप में ढूंढने के योग्य होता। इसके अतिरिक्त, पैन का संदर्भ देने के लिए कम प्रारम्भिक सीमा<sup>25</sup> का पालन नहीं किया गया था जैसा कि एक नमूना मामले<sup>26</sup> में, जहां कटौती किए जाने वालों की संख्या 16 थी, पांच मामलों में पैन उपलब्ध नहीं था, विवरणी स्वीकार कर ली गई थी हालांकि वह प्रारम्भिक सीमा के अन्दर नहीं थी।

<sup>22</sup> चेन्नई प्रभार में

<sup>23</sup> फाईल वैधता उपयोगिता (एफवीयू), एनएसडीएल द्वारा विकसित कार्यक्रम है, जिसका इस बात का पता लगाने के लिए प्रयोग किया जाता है कि क्या ई-टीडीएस/टीसीएस विवरणी फाईल में कोई फार्मेट लेवल त्रुटियां शामिल हैं। यदि ई-टीडीएस/टीसीएस विवरणी फाईल में कोई त्रुटियां नहीं हैं तो त्रुटि/प्रत्युत्तर फाईल नियंत्रण जोड़ दर्शाएगी अन्यथा त्रुटि/प्रत्युत्तर फाईल त्रुटि कोड वर्णन सहित त्रुटि का स्थान तथा त्रुटि कोड प्रदर्शित करेगी। यदि कोई त्रुटि पाई जाती है जिसे संशोधित किया जा सकता है तथा ई-टीडीएस/टीसीएस विवरणी फाईल, जब तक त्रुटि-मुक्त फाईल तैयार नहीं कर ली जाती, पुनः एफवीयू के माध्यम से जाएगी।

<sup>24</sup> मुम्बई प्रभार में

<sup>25</sup> सं. 402/92/206-एमसी (2008 की 10) जीओआई/एमओएफ, राजस्व विभाग सीबीडीटी दिनांक 12 फरवरी 2008, कटौती-कर्ताओं द्वारा ई-टीडीएस विवरणियों में पैन का उल्लेख करने के लिए न्यूनतम प्रारम्भिक सीमा 30 सितम्बर 2007 तक फार्म 26 क्यू तथा 27 क्यू के लिए 70 प्रतिशत तथा 24 क्यू के लिए 90 प्रतिशत थी जिसे बाद में (31 मार्च 2008 को समाप्त तिमाही से तथा के लिए) क्रमशः 85 प्रतिशत तथा 95 प्रतिशत तक बढ़ाया गया था।

<sup>26</sup> (फार्म 26 क्यू) (आरआर सं. 30070100111295, पैन सं. एएएसीवी 4791 जे, टीएएन सं. एचवाईडीवी 00125 जी तथा निर्धारित का नाम मै. विजया बैंक, एमजी रोड ब्रांच, हैदराबाद)



मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2008) कि पैन् को लिखने के लिए प्रारम्भिक सीमा पहले वित्तीय वर्ष 2007-08 की दूसरी तिमाही से शुरू की गई थी जबकि विवरणी जुलाई 2006 में फाईल की गई थी। तथापि, सीबीडीटी के दिनांक 12 फरवरी 2008 के परिपत्र के अनुसार, 30 सितम्बर तक प्रारम्भिक सीमा 70 प्रतिशत थी जबकि इस मामले में स्वीकार की गई विवरणी में 70 प्रतिशत से कम (65.75 प्रतिशत) पैन् लिखे गए थे।

#### 3.4.1.2 हस्त्य विवरणियों का समुचित अंकीकरण नहीं किया गया

अंकीकृत<sup>27</sup> की गई 20 हस्त्य विवरणियों की नमूना जांच से पता चला कि जबकि डाटा, दो अंकीकृत विवरणियों में गलत प्रविष्ट किया गया था; छः विवरणियां डाटाबेस में अपलोड नहीं की गई थी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2008) कि गलत अंकीकरण इस तथ्य से हो सकता है कि कागज़ की विवरणी में डाटा पठनीय नहीं था तथा जहां तक विवरणियों की अपलोडिंग न करने का संबंध है, एक ही वित्तीय वर्ष तथा एक ही फार्म संख्या का पुनः प्रकट होना एक सम्भव कारण हो सकता है। यह सुझाव दिया जाता है कि मामले की पुनः जांच की जाए ताकि सभी विवरणियां, जिसके लिए प्राप्ति कटौतीकर्ता को पहले ही जारी की जा चुकी है, अपलोड की जा सकें।

#### 3.4.2 वैधीकरण नियंत्रणों का अभाव

वैधीकरण नियंत्रण सिस्टम की अन्य डाटा/उपलब्ध रेंज के संबंध में विधिवत जांच करते हुए उसमें प्रविष्ट डाटा की शुद्धता तथा पूर्णता सुनिश्चित करते हैं। ये नियंत्रण आयकर विभाग के संदर्भ में अनिवार्य हैं क्योंकि इसका न केवल निर्धारण तथा कर के संग्रहण पर प्रभाव है बल्कि इसके कारण त्रुटिपूर्ण शास्ति चूकों का निष्पादन भी हो सकता है। विभाग द्वारा प्रदत्त ई-टीडीएस डाटा के विश्लेषण से निम्नलिखित विसंगतियों का पता चला।

##### 3.4.2.1 एओ कोड टीडीएस क्षेत्राधिकार/सही क्षेत्राधिकार से संबंधित नहीं

94 विवरणियों<sup>28</sup> के संबंध में रेंज कोड टीडीएस रेंज कोडों के अतिरिक्त रेंज से संबंधित थे। उसी प्रकार, 6384 टैन में से, 868 टैन<sup>29</sup> उन एओस को सौंपे गए थे जिनके क्षेत्राधिकार<sup>30</sup>

<sup>27</sup> मुम्बई प्रभार में, 20 हस्त्य विवरणियों की अंकीकृत डाटा के साथ नमूना जांच की गई थी।

<sup>28</sup> दिल्ली प्रभार में टीडीएस रेंज 49,50 तथा 51 का विवरणी वित्तीय वर्ष 2002 से 2007 के लिए तालिका टी विवरणी का विश्लेषण किया गया था

<sup>29</sup> नमूना जांच दिल्ली प्रभार में एक वित्तीय वर्ष के लिए आठ निर्धारण इकाईयों में किया था ,

<sup>30</sup> सीआईटी (टीडीएस), दिल्ली प्रभार के अन्तर्गत तीन सर्किल तथा 5 टीडीएस वार्डों के संबंध ए ओ वार टीएएन निर्देशिका

से ये संबंधित<sup>31</sup> नहीं थे। गलत रेंज/एओ कोड वाली विवरणियों के परिणामस्वरूप इन विवरणियों का अप्रक्रियाकरण अथवा प्रक्रियाकरण में विलम्ब हो सकता है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2008) कि यह संबंधित टीडीएस प्रभारों का उत्तरदायित्व है तथा सभी सीसीआईटी (सीसीए) क्षेत्रों में, सीआईटी (टीडीएस) विद्यमान है तथा मैपिंग पूरी होने वाली है।

### 3.4.2.2 कटौती की तारीख नहीं भरी गई

कर की कटौती की तारीख टीडीएस विवरणियों का एक महत्वपूर्ण क्षेत्र है तथा अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन (अर्थात्, सरकार लेखा में कर जमा कराने की तारीख) इस क्षेत्र पर निर्भर है। इन तारीखों का उल्लेख न करना, अधूरी विवरणियों की प्राप्ति के अतिरिक्त, अधिनियम के अनुपालन को प्रभावित करता है। डाटा<sup>32</sup> के विश्लेषण से पता चला कि यह क्षेत्र दिल्ली, मुम्बई तथा चेन्नई प्रभारों के संबंध में 72,599 तथा 47,392 तथा 16,475 मामलों में नहीं भरे गए थे।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2008) कि लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए कारण कागज़ विवरणियों के मामलों में विद्यमान हो सकते हैं तथा उन मामलों में कटौती की तारीख भी शून्य हो सकती है जहां हालांकि भुगतान कर दिया गया है परन्तु कोई कर नहीं काटा गया परन्तु चालान के लिए उसकी व्यवस्था की गई है जिसके माध्यम से कर जमा कराया गया है। तथापि, दिल्ली के मामले में ऐसे सभी मामले वेतन विवरणियों के हैं और इनमें से 99.75 प्रतिशत मामले इलैक्ट्रॉनिक विवरणियों से संबंधित हैं।

### 3.4.2.3 भुगतान की गलत राशि एवं गलत सेक्शन कोड

डाटा के विश्लेषण<sup>33</sup> से पता चला कि "भुगतान की राशि" तथा "सेक्शन कोड" के क्षेत्र क्रमशः 9639 तथा 13.30 लाख अभिलेखों<sup>34</sup> में नहीं भरे गए थे। अन्य तालिका<sup>35</sup> में ऐसे ही विश्लेषण से पता चला कि 10436 अभिलेखों में सेक्शन कोड नहीं भरे गए थे तथा 1,683 अभिलेखों में श्रेणी कोड नहीं भरे गए थे।

<sup>31</sup> टीडीएस विवरणियाँ, एओ-वार विवरणी प्राप्ति रजिस्टर में वर्णमालीय क्षेत्राधिकार से संबद्ध एओ कोड के अनुसार एओस को उपलब्ध हैं। जब कभी पुनर्संगठन आदि के अनुसार कोई परिवर्तन होता है, परिवर्तन सिस्टम में अन्तर्विष्ट किए जाने अपेक्षित हैं ताकि निर्धारण इकाईयाँ का सही क्षेत्राधिकार अनुरक्षित किया जा सके।

<sup>32</sup> दिल्ली तथा मुम्बई प्रभारों के लिए तालिका टी-चलान ब्रेकअप में तथा चेन्नई प्रभार में टी-टीडीएस-ट्रांस तालिका में।

<sup>33</sup> दिल्ली तथा मुम्बई प्रभारों में तालिका टी-सीएचएलएन-वीसीएचआर-डीटीएल

<sup>34</sup> दिल्ली तथा मुम्बई प्रभारों में क्रमशः 55.32 लाख तथा 95.09 लाख अभिलेखों में से

<sup>35</sup> चेन्नई प्रभार में टी-टीडीएस-ट्रांस तालिका में।

ऐसे अभिलेख थे जिनके प्रति भुगतान की राशि "0" के रूप में दर्शाई गई थी, फिर भी अन्य विवरण जैसे बीएसआर कोड, चालान बाऊन्स संख्या, आदि उपलब्ध थे जो अपर्याप्त वैधीकरण नियंत्रण दर्शाते थे।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (दिसम्बर 2008) कि वैधीकरण बाद में समाविष्ट कर लिए गए हैं ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि कटौती कर्ता भुगतान की राशि तथा सेक्शन कोड (एफवीयू में केवल निर्दिष्ट सेक्शन कोड अनुमत किए जाएंगे) के बिना विवरणी तैयार नहीं कर सकता। इस संबंध में यह बताया जाता है कि लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए मामलों में वित्तीय वर्ष 2007-08 से संबंधित विवरणियां<sup>36</sup> शामिल हैं तथा 95.64 प्रतिशत विवरणियां इलैक्ट्रॉनिक विवरणियां हैं जहां सेक्शन कोड उल्लिखित नहीं किया गया था तथा 72 प्रतिशत मामलों<sup>37</sup> में इलैक्ट्रॉनिक विवरणियों में राशि नहीं भरी गई थी।

#### 3.4.2.4 भुगतान की राशि तथा टीडीएस राशि में अशुद्धता

टीडीएस विवरणी में क्षेत्र " प्रदत्त/क्रेडिट<sup>38</sup> की गई राशि " उस किए गए भुगतान को दर्शाती है जिस पर टीडीएस, किए गए भुगतान की निश्चित प्रतिशतता पर काटा जाता है तथा काटा गया कर "टीडीएस<sup>39</sup> क्षेत्र में दर्ज किया जाना है और यह सदैव प्रदत्त/क्रेडिट की गई राशि से बहुत कम होता है। एक विवरणी में यह देखा<sup>40</sup> गया था कि हालांकि दोनों क्षेत्रों में राशि समान थी, फिर भी सिस्टम विवरणी को बिना किसी चूक के स्वीकार कर रहा था। डाटा और विश्लेषण<sup>41</sup> से पता चला कि विवरणी वित्तीय वर्ष (आरएफवाई) 2004-08 से संबंधित 45,216 मामलों के संबंध में, भुगतान की राशि, जिस पर कर काटा गया था, जमा कराए गए कर से कम अथवा समान थी। इसी प्रकार आरएफवाई 2004-08 से संबंधित 84,215 मामलों में, काटे गए कर की राशि, भुगतान की राशि जिस पर कर काटा गया था, के समान अथवा अधिक थी।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (दिसम्बर 2008) कि डॉटा की गुणवत्ता को सुधारने के लिए एफवीयू में एक वैधीकरण शुरू किया गया है जिसके अनुसार टीडीएस भुगतान की गई राशि से अधिक नहीं हो सकता।

<sup>36</sup> दिल्ली प्रभार के संबंध में।

<sup>37</sup> दिल्ली प्रभार के संबंध में।

<sup>38</sup> कालम सं. 419 विवरणी फार्म सं. 26 क्यू

<sup>39</sup> कालम सं. 421 विवरणी फार्म सं. 26 क्यू

<sup>40</sup> चेन्नई प्रभार में

<sup>41</sup> चेन्नई प्रभार के (i) पीएमएनटी टीडीई: वह राशि जिस पर कर काटा गया था (ii) कर डीपीएसटी: जमा कराया गया कर, टीडीएस, टीसीएस, डीडीई:काटा गया कर, टी-टीडीएस-ट्रांस तालिका में।

### 3.4.2.5 तर्कपूर्ण नियंत्रण का गलत प्रयोग

कई मामलों<sup>42</sup>, में चेन्नई प्रभार में सिस्टम " कम कटौती को दर्शाता है हालांकि दो कारक अर्थात् "काटा गया तथा सरकारी लेखे में जमा कराया गया कर" तथा "सिस्टम द्वारा संगणित कर" समान अथवा अधिक हैं।

कुछ मामलों<sup>43</sup> में, जहां कर दर फ्लैग "एल" था, जो कर की कटौती को कम अथवा शून्य दर पर दर्शाता है, सिस्टम ने काटे जाने वाले कर की गणना अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत निर्धारित दर से उच्च दर पर की। यह सिस्टम में महत्वपूर्ण तर्कपूर्ण नियंत्रण के गलत उपयोग को दर्शाता है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में बताया (दिसम्बर 2008) कि उन मामलों में जहां कर दर फ्लैग "एल" है, जो निम्न अथवा शून्य दर पर कर की कटौती को दर्शाता है, वहां तर्क के अनुसार, कर दर, कटौतीकर्ता द्वारा विवरणी में उल्लिखित दर के अनुसार ली गई है। यह भी बताया गया था कि यदि कटौतीकर्ता द्वारा दर्शायी गई दर, अधिनियम में दी गई दर के अनुसार है, तो वह दर टीडीएस देयता की गणना के उद्देश्य से ली जाएगी। मंत्रालय ने उस मामले का पता नहीं लगाया है जहां कटौती कर्ता ने अधिनियम में निर्धारित दरों से उच्च दर दर्शाई है। ऐसे मामलों में, प्रणाली को कम से कम अधिनियम में निर्धारित कर दरों के अनुसार कटौती की राशि सीमित करनी चाहिए।

### 3.4.2.6 मानक फार्मेट का पालन न करना

कम्प्यूटरीकृत प्रणाली में उन संख्याओं के लिए मानकीकृत फार्मेट प्रदान किया जाता है जो विशेष उद्देश्यों के लिए सौंपी जाती हैं। स्थायी लेखा संख्याएं (पैन) तथा कर कटौती लेखा संख्या (टीएएन) 10 एलफान्यूम्रिक संख्याओं की लम्बाई की होती है चालान पहचान संख्या (सीआईएन) के मानकीकृत क्षेत्र हैं। निम्नलिखित कमियां देखी गई थी;

क. सिस्टम, अनुचित वैधीकरण नियंत्रण दर्शाने वाला कोई त्रुटि संदेश दिए बिना 10 से कम की लम्बाई के साथ पैन/टैन<sup>44</sup> को स्वीकार करता<sup>45</sup> है। इसके कारण अवैध पैन से संबंधित बेमेल रिपोर्टों का सृजन होता है।

<sup>42</sup> चेन्नई प्रभार में डाटा के विश्लेषण से पता चला कि: 2002 से 2008 तक की अवधियों से संबंधित टी टीडीएस ट्रॉस तालिका में 10,52,812 अभिलेख, कम काटे गए के रूप में निर्दिष्ट किए थे। इनमें से 2700 मामलों में काटा गया कर टीडीएस टीसीएस डीडीई (कटौती कर्ता द्वारा काटा गया कर) काटे जाने वाले कर टीडीएसटीसीएस काटा जाने वाला (सिस्टम द्वारा संगणित) से अधिक पाया गया था तथा 3038 मामलों में काटा गया कर काटे जाने वाले कर के समान था।

<sup>43</sup> चेन्नई प्रभार में

<sup>44</sup> टी टीडीएस ट्रॉस एवं टी एफ 24 टीडीएस ट्रॉस के चेन्नई प्रभार में डाटा विश्लेषण से ये परिणाम आए।

<sup>45</sup> 2,91,753 मामलों में से पैन/टैन, 12,560 मामलों में 10 से कम संख्याओं के थे।

ख. बैंक ब्रांच कोड, चालान वाञ्छर संख्या तथा भुगतान तिथि वाले सीआईएन के मानकीकृत क्षेत्रों का पालन नहीं किया गया था तथा खाली अथवा अवैध होने के बावजूद सिस्टम में स्वीकार किए गए थे जिनका विवरण<sup>46</sup> नीचे दिया गया है:

प्रभार	अभिलेखों की कुल संख्या	बैंक ब्रांच कोड		चालान वाञ्छर सं.		भुगतान की तिथि	
		खाली	अवैध	खाली	अवैध	खाली	अवैध
दिल्ली	55,32,838	5,96,179	10,08,771	4,32,245	1,23849	1326	--
मुम्बई	95,08,652	12,29,118	7,53,664	10,97,440	15,83,547	9159	--
आन्ध्र प्रदेश	17,79,109	1,35,699	--	1,62,641	83,110	--	--

चेन्नई प्रभार में, सीआईएन के संबंध में डाटाबेस<sup>47</sup> पर क्वेरी से पता चला कि 3,37,87,546 अभिलेखों में से, भुगतान की तिथि तथा कर जमा कराने की तिथि क्रमशः 19,642 तथा 5,38,790 मामलों में नहीं भरी गई थी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2008) कि वर्तमान में पैन/टैन वैधीकरणों के मामले में, एफवीयू में 10 अंक के पैन/टैन के बिना विवरणियां तैयार करने की अनुमति नहीं है। यह भी बताया गया था कि डॉटा (सीआईएन से संबंधित) रिक्त/अवैध हो सकता था क्योंकि विवरणी अप्रैल 2005 से संबंधित अवधि की हो सकती है। तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा बताए गए मामलों<sup>48</sup> में विवरणी वित्तीय वर्ष 2007-08 से संबंधित विवरणियां शामिल हैं।

### 3.4.3 असंगत प्रक्रियाकरण

एक कम्प्यूटर प्रणाली एक पूर्व निर्धारित ढंग में डाटा का प्रक्रियाकरण करती हैं। लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले देखे जहां सिस्टम अन्य मामलों की तुलना में एक अलग ढंग में डाटा के दिए सैट पर गणना कर रहा था, जो अवांछित हस्त्य हस्तक्षेप सहित कई कारणों से हो सकता था।

#### 3.4.3.1 100 रु. से अधिक की मांग के मामले गलत छोड़ना

बड़ी संख्या में मामलों के दृष्टिगत, जहां एक विवरणी के प्रति कुल मांग 100 रु. अथवा कम है तथा मांग तथा चूक की अनुवर्ती कार्रवाई की लागत अधिक है, वहां बोर्ड<sup>49</sup> ने एओ को ऐसे मामलों का नज़र अन्दाज़ करने तथा 100 रु. तक अथवा कम की मांग/चूक को

<sup>46</sup> तालिका टी-सीएचएलएन-वीसीएचआर-डीटीएल के विश्लेषण से ये परिणाम निकले।

<sup>47</sup> टी टीडीएस, ट्रॉस

<sup>48</sup> दिल्ली प्रभार के संबंध में।

<sup>49</sup> अनुदेश सं. 1/2007 दिनांक 18 दिसम्बर 2007

छोड़ने के लिए अनुमत करने का निर्णय लिया। डीआईटी(सिस्टम)<sup>50</sup> ने ऐसे मामलों को छोड़ने के लिए ई-टीडीएस अनुप्रयोग का आशोधन किया तथा साफ्टवेयर को भी विवरणियों के बेमेल होने अथवा भारी प्रक्रियाकरण शुरू करते समय ऐसे मामलों को स्वतः छोड़ने के हिसाब से ट्यून किया। ऐसे मामलों में एओ द्वारा डीडीओं को चेतावनी पत्र भी जारी किए जाने थे ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि वे कर की कम कटौती के आदि नहीं हो जाएं।

लेखापरीक्षा<sup>51</sup> में यह देखा गया था कि उपर्युक्त अभिलाक्षणिकता समुचित रूप से कार्य नहीं कर रही थी क्योंकि सिस्टम द्वारा असंगत परिणाम (जिनका विवरण परिशिष्ट-18 में दिया गया है) दर्शाए गए थे। जब मांग 100 रूपए से कम थी तो उसे उठा दिया गया था तथा जब वह 100 रूपए से अधिक थी जो उसे छोड़ दिया गया था तथा ऐसे मामले भी देखे गए थे जब कोई मांग नहीं थी तो सिस्टम मांग को छोड़ने का संदेश दर्शाता था। यह भी देखा<sup>52</sup> गया था कि यद्यपि सिस्टम में अभिलाक्षणिकता विद्यमान थी, तथापि निर्धारण अधिकारियों द्वारा चूककर्ता कटौती कर्ताओं को कोई चेतावनी पत्र जारी नहीं किए जा रहे थे।

100 रूपए से अधिक की मांग के मामलों को गलत छोड़ने की ऐसी विसंगति के परिणामस्वरूप सरकार को राजस्व की हानि भी हुई है।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष नोट कर लिए तथा कहा (दिसम्बर 2008) कि डाटा का विश्लेषण किया जा रहा था।

#### 3.4.3.2 अधिभार की गणना नहीं की गई

150 निर्धारितियों<sup>53</sup> के संबंध में, धारा 194 ए एवं 194 डी के अन्तर्गत किए गए भुगतानों के लिए सिस्टम द्वारा भुगतान पर दो प्रतिशत अधिभार की गणना नहीं की गई थी।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष नोट कर लिए तथा कहा (दिसम्बर 2008) कि डाटा का विश्लेषण किया जाएगा तथा यदि अपेक्षित होगा तो साफ्टवेयर में आवश्यक संशोधन किए जाएंगे।

#### 3.4.3.3 "अवैध/गुम पैन की सूची" में विसंगति

कटौती कर्ताओं से अपेक्षित है कि वे कटौती किए जाने वालों का पैन टीडीएस विवरणी में भरें। लेखापरीक्षा<sup>54</sup> में यह देखा गया था कि ऐसी विवरणियां थी जिनमें कटौती किए जाने

<sup>50</sup> टीडीएस अनुदेश संख्या 34 दिनांक 11 मार्च 2007 के द्वारा

<sup>51</sup> चेन्नई, दिल्ली एवं मुंबई प्रभागों में

<sup>52</sup> दिल्ली एवं आन्ध्र प्रदेश प्रभागों में

<sup>53</sup> चेन्नई प्रभाग में

<sup>54</sup> दिल्ली प्रभाग में

वालों के पैन के स्थान पर कटौतीकर्ता ने "पैन उपलब्ध नहीं" दर्शाया था। अवैध/गुम पैन की सूची में ऐसे मामले शामिल नहीं किए गए थे जहां कटौतीकर्ता द्वारा दायर विवरणी में कटौती किए जाने वाले का पैन "पैन उपलब्ध नहीं" के रूप में दर्शाया गया था।

आरसीसी पर एआईएस मॉड्यूल में उपलब्ध पैन के डाटाबेस के साथ इस सूची की और जांच से पता चला कि पैन, जो वैध दर्शाए गए थे, एआईएस डाटाबेस में नहीं पाए गए थे जिनका विवरण **परिशिष्ट-19** में दिया गया है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (दिसम्बर 2008) कि वैध/गुम पैन की सूची "पैन उपलब्ध नहीं" अभिलेख दर्शाती है तथा ऐसे दृष्टांत पहले सूचित नहीं किए गए थे। यह भी बताया गया था कि चूंकि अन्तरण एवं समेकन पहले ही शुरू हो चुका है, उपचारी कार्रवाई, सॉफ्टवेयर आशोधन पर फ्रीज़ को हटाने के बाद ही की जाएगी।

#### 3.4.4 विवरणियों का अप्रक्रियाकरण

ई-टीडीएस मॉड्यूल, टीडीएस विवरणियों का बैच प्रक्रियाकरण प्रदान करने के लिए जनवरी 2006<sup>55</sup> में आशोधित किया गया था। ई-टीडीएस मॉड्यूल के आशोधन का तर्काधार अधिनियम के अन्तर्गत बिना दोष वाली विवरणियों को दोष वाली विवरणियों (अर्थात् कम कटौती, देर से कटौती, देर से जमा, पैन का उल्लेख न करना आदि) से अलग करना था। दोष वाली विवरणियां कार्रवाई शुरू करने के लिए निर्धारण अधिकारी को सिस्टम में उपलब्ध करानी थी। बिना दोष<sup>56</sup> वाली विवरणियां बन्द की जानी थी।

**3.4.4.1** यह देखा गया था कि 2002-03 से 2007-08 की अवधि के दौरान प्राप्त कुल 4.72 लाख विवरणियों के प्रति बल्क के अन्तर्गत दिल्ली प्रभार<sup>57</sup> में 1.62 लाख विवरणियां शुरू की गई थी (विवरण **परिशिष्ट-20** में)। 1.62 लाख विवरणियों में से 1.02 लाख विवरणियों में दोष देखे गए थे (जिनमें करोड़ों निर्धारितियों के विवरण थे) जिनका एक-एक करके प्रक्रियाकरण किया जाना था।

बिना दोष वाली विवरणियों भी बन्द नहीं की जा रही हैं। चेन्नई, दिल्ली तथा कर्नाटक प्रभारों में बिना दोष वाली 71,347 विवरणियों में से केवल 437 विवरणियां बन्द की गई थी (विवरण **परिशिष्ट-21** में उपलब्ध हैं)।

इसके अतिरिक्त, दोष वाली विवरणियों के प्रक्रियाकरण के इस विस्तार के कारण, दोष वाली विवरणियों वाली रिटर्नों के लिए भी एओ द्वारा कार्रवाई नहीं की जा रही है जिसके

<sup>55</sup> अनुदेश सं. 25 दिनांक 27 जनवरी 2006 के अनुसार

<sup>56</sup> टीडीएस अनुदेश सं. 25 में यह अनुबद्ध है कि यदि भारी प्रक्रियाकरण के माध्यम से शुरू की गई बेमेल प्रक्रिया में किसी दोष का पता नहीं चलता तो इन विवरणियों को प्रक्रियाकृत मान लिया जाएगा।

<sup>57</sup> दिल्ली में 10 निर्धारण इकाईयों तथा बंगलौर में 6 निर्धारण इकाईयों में "बल्क प्रोसेसिंग स्क्रीन" पर

परिणामस्वरूप कारण बताओ नोटिस जारी नहीं किए जा रहे तथा मांगों की सम्भव वसूली नहीं हो रही। इस तथ्य की शुरु की गई विवरणियों की बहुत कम प्रतिशतता द्वारा भी पुष्टि होती है जिसकी चर्चा अगले पैराग्राफ में की गई है।

**3.4.4.2** आयकर अधिनियम, 1961 में यह प्रावधान है कि निर्धारण अधिकारियों<sup>58</sup> चूकों के मामलों जैसे कर की कम कटौती, कर तथा ब्याज कम जमा कराना, सरकारी लेखा में कर देर से जमा करना, विवरणी फाईल करने में विलम्ब, टीडीएस प्रमाणपत्र देर से प्रस्तुत करना, पैन का उल्लेख न करना। गलत उल्लेख करना आदि की पहचान करने के लिए टीडीएस विवरणियों का प्रक्रियाकरण<sup>59</sup> शुरू करना अपेक्षित है। टीडीएस कार्यों के कम्प्यूटरीकरण का मुख्य उद्देश्य, धोखाधड़ी वाले टीडीएस दावे समाप्त करने के लिए समूचे देश में कम्प्यूटर के माध्यम से टीडीएस दावों की ऑनलाईन जांच करने के लिए सभी टीडीएस विवरणियों का प्रक्रियाकरण करना है।

लेखापरीक्षा हेतु चुने गए स्टेशनों/राज्यों में प्रक्रियाकरण हेतु प्राप्त तथा सूचित ई-डीएस विवरणियों की संख्या के वर्ष-वार विवरण **परिशिष्ट-22** में दिए गए हैं।

जैसा कि परिशिष्ट से देखा जाएगा कि 2002-03 से 2007-08 तक छः वर्ष की अवधि के दौरान प्राप्त 24.73 लाख विवरणियों में से केवल 2.33 लाख विवरणियां प्रक्रियागत की गई थी। वर्ष 2003-04 के दौरान 1.90 लाख में से केवल 6,841 विवरणियां प्रक्रियागत की गई थी। अधिकतम प्रक्रियाकरण (प्रतिशतता के रूप में) 2004-05 में किया गया जब 1.94 लाख विवरणियों में से 28,894 विवरणियां प्रक्रियागत की गई थी। अप्रक्रियाकरण का मुख्य कारण यह था कि त्रुटियां बहुत अधिक थी जैसा कि पिछले पैराग्राफ में उल्लेख किया गया है। प्राप्त विवरणियों में इतनी अधिक त्रुटियों के कारण, सभी विवरणियों का प्रक्रियाकरण बहुत कठिन होगा क्योंकि त्रुटियों वाली विवरणियों का निर्धारण अधिकारियों द्वारा एक-एक करके सत्यापन करना पड़ता है।

इसके अतिरिक्त, अन्य कारण थे, खराब संयोजिता, विवरणियों का प्रक्रियाकरण उपयोक्ता अनुकूल<sup>60</sup> न होना, बेमेल रिपोर्टें सृजित न होना/ सृजन में कठिनाईयां, टीडीएस की कम कटौती/कटौती न होने के लिए प्रमाण पत्रों का प्रत्यक्ष सत्यापन, चालानों का दावा करने में कठिनाईयां, प्रशिक्षण<sup>61</sup> का अभाव आदि। प्रक्रियाकरण न होने के परिणामस्वरूप, विभाग अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने में समर्थ नहीं है। विवरणियों का प्रक्रियाकरण न करने के परिणामस्वरूप दोषों के लिए कटौतीकर्ताओं के विरुद्ध कार्रवाई न

<sup>58</sup> टीडीएस प्रभार

<sup>59</sup> अधिनियम की धारा 201, 206 सी के अन्तर्गत

<sup>60</sup> जैसा कि संबंधित अधिकारियों द्वारा बताया गया और लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया

<sup>61</sup> चेन्नई प्रभार (कोयम्बटूर) में, विभाग ने इसे तकनीकी कठिनाईयों, ई-टीडीएस प्रक्रियाकरण में प्रशिक्षण के अभाव तथा सिस्टम से संबंधित समस्याओं के कारण बताया।



किए जाने के कारण, यद्यपि इन दोषों का एक भाग डाटा प्रविष्टि की त्रुटियों को आरोपित किया जा सकता था, सरकार को राजस्व की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने दोषों से संबंधित राजस्व की सम्भव हानि (जिससे बचा जा सकता था यदि विवरणियों का प्रक्रियाकरण कर लिया जाता) जैसे कि कर की कम कटौती, कर एवं ब्याज कम जमा कराना, सरकारी लेखे में कर देर से जमा कराना, विवरणी देर से फाईल करना, टीडीएस प्रमाणपत्र देर से प्रस्तुत करना, कुल प्राप्त विवरणियों/विवरणियों में उपलब्ध कटौती किए जाने वालों के विवरणों (प्रक्रियाकृत अथवा नहीं) के लिए पैन उल्लिखित न करना/गलत उल्लिखित करना आदि, निम्नलिखित विवरण के अनुसार परिकल्पित<sup>62</sup> की:

**(i) कर कम जमा कराना**

1.29 करोड़ ऐसे मामले थे जिनमें कटौतीकर्ता द्वारा जमा कराए गए कर की राशि, कटौतीकर्ता द्वारा काटे गए टीडीएस से कम थी जिसके परिणामस्वरूप 2999.99 करोड़ रूपए का कर कम जमा हुआ जो कि एक प्रतिशत मासिक की दर पर ब्याज तथा कम जमा की गई राशि के समान शास्ति (विवरण परिशिष्ट-23 में दिए गए हैं) की शर्त पर था।

**(ii) विवरणियां देर से फाईल करना**

18.61 लाख विवरणियों में से, 9.96 लाख विवरणियों में, विवरणियां फाईल करने में 1 से 1516 दिन का विलम्ब था जिसमें 483.60 करोड़ रूपए की शास्ति अन्तर्ग्रस्त थी (विवरण परिशिष्ट-24 में दिए गए हैं)।

**(iii) प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने में विलम्ब**

5.57 करोड़ कटौती किए जाने वालों के विवरणों में से, 1.76 करोड़ मामलों में विभिन्न धाराओं के अन्तर्गत टीडीएस प्रमाणपत्र प्रस्तुत करने में विलम्ब था जिसमें 1800.78 करोड़ रूपए की शास्ति अन्तर्ग्रस्त थी (विवरण परिशिष्ट- 25 में दिए गए हैं)।

---

<sup>62</sup> लेखापरीक्षा साफ्टवेयर में डिजाइन की गई कुयेरीस को विभाग के डाटाबेस की टी-चालान ब्रेकअप, टी-टीडीएस-ट्रॉस एवं टी-रिटर्न तालिकाओं पर कुछ प्रभारों जैसे दिल्ली, मुम्बई, चेन्नई एवं आन्ध्र प्रदेश में चलाया गया जिसके नतीजे परिशिष्ट 23 से 28 में दिये गये हैं।

**(iv) टीडीएस देर से जमा कराने की चूक के मामलों में ब्याज का अनुद्ग्रहण**

95.27 लाख ई-टीडीएस वेतन विवरणियों में से, 11.15 लाख विवरणियों में सरकारी लेखा में कर जमा कराने में 1 से 27 महीने का विलम्ब था जिसमें 17.59 करोड़ रूपए का ब्याज अन्तर्ग्रस्त था। इसी प्रकार गैर वेतन मामलों के संबंध में, 9.41 करोड़ मामलों में से, 1.27 करोड़ मामलों में सरकारी लेखा में कर जमा कराने में 1 से 40 महीने के बीच का विलम्ब था जिसमें 86.70 करोड़ रूपए का ब्याज अन्तर्ग्रस्त था (विवरण **परिशिष्ट-26** में दिए गए हैं)।

**(v) पैन उल्लिखित न करने के लिए शास्ति की कार्रवाई शुरू न करना**

धारा 272 बी के साथ पठित धारा 139 ए(5) के अन्तर्गत, कटौती किए जाने वाले का पैन उल्लिखित न किए जाने के लिए कटौती कर्ता पर शास्ति लगाई जाती है। 88.60 लाख मामलों में पैन उल्लिखित नहीं किया गया था और न्यूनतम सम्भव शास्ति 8,859.71 करोड़ रूपए<sup>63</sup> परिकलित की गई थी (विवरण **परिशिष्ट-27** में दिए गए हैं)।

**(vi) त्रुटिपूर्ण विवरणियों के लिए शास्ति कार्रवाई शुरू न करना**

उन मामलों, जहां शास्ति कार्रवाई शुरू की जानी थी, के प्रति उन मामलों, जहां शास्ति कार्रवाई शुरू की गई थी, की वर्ष-वार प्रतिशतता वर्ष 2002-03 में 17 प्रतिशत से घट कर वर्ष 2007-08<sup>64</sup> में 0.02 प्रतिशत हो गई है (विवरण **परिशिष्ट-28** में दिए गए हैं)।

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष नोट करते समय मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2008) कि जहां कहीं तथा सम्भव सीमा तक, वैधीकरण, प्रणाली में शुरू कर दिए जाएंगे। यह भी बताया गया था कि मानवशक्ति तथा प्रणाली संसाधनों के अत्यधिक कमी के कारण तथा संसाधनों की कमी के कारण बल्क प्रक्रियाकरण प्रणाली के कार्य न करने के कारण टीडीएस विवरणियों का प्रक्रियाकरण बहुत धीमा था। मंत्रालय द्वारा यह भी आश्वासन दिया गया था कि सीआईटी (टीडीएस) तथा डीआईटी (टीडीएस) के स्थापित होने तथा एकल राष्ट्रीय डाटाबेस के शुरू होने व जब सभी एओ नेटवर्क पर होंगे तब मॉड्यूल के विभिन्न पहलुओं को मानीटर करना आसान होगा, तब टीडीएस विवरणियों के प्रक्रियाकरण की गति बढ़ जाएगी। जहां तक लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई सम्भव हानि का प्रश्न है, जो मंत्रालय द्वारा काल्पनिक मानी गई थी, यह उल्लिखित किया जाता है कि यह काल्पनिक नहीं था क्योंकि अधिनियम के प्रावधानों को डाटाबेस का विश्लेषण करते समय तथा हानि की गणना करते समय

<sup>63</sup> दिल्ली प्रभार में " पैन उपलब्ध नहीं " तथा "पैन उल्लिखित नहीं " श्रेणी के अधीन 832549 चूककर्ता व्यक्तिगत कटौती किए जाने वाले के नाम से संक्षेपित किए गए हैं और 2,68,757 मामले परिकलित किए गए हैं जिनमें 268.75 करोड़ रूपए की शास्ति अन्तर्ग्रस्त है। अन्य प्रभारों में शास्ति इस प्रकार के संक्षेपण के बिना ही परिकलित की गई है।

<sup>64</sup> दिल्ली प्रभार में 10 चुनी हुई निर्धारण इकाईयों के संबंध में।

मद्देनज़र रखा गया था। तथापि, लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य, राजस्व की हानि करने वाली त्रुटियों को रोकने के लिए टीडीएस विवरणियों के प्रक्रियाकरण को तेज़ करने की आवश्यकता को उजागर करना था।

सिफारिश: विभाग को निम्नलिखित कार्रवाई करने की आवश्यकता है:

- क. एक फाईल वैधता उपयोगिता डिज़ाइन करनी चाहिए जिससे कोई भी त्रुटि ऐसी न हो जिसका पता न चले;
- ख. कटौती कर्ताओं/टिन-एफसी द्वारा डाटा प्रविष्टि की शुद्धता सुनिश्चित करनी चाहिए;
- ग. यह सुनिश्चित करना चाहिए कि वैधीकरण नियंत्रण डाटा सत्यता तथा विश्वसनीय परिणाम सुनिश्चित करते हैं ;
- घ. ई-टीडीएस विवरणियों के प्रक्रियाकरण हेतु एक समय सीमा नियत करनी चाहिए ताकि कानून का पालन सुनिश्चित किया जा सके तथा राजस्व की सम्भावित हानि न्यूनतम की जा सके ;
- ङ. निर्धारित समय के अन्दर प्रक्रियाकृत विवरणियों की संख्या मानीटर करनी चाहिए ;
- च. आधारभूत सुविधाओं की समीक्षा करते हुए विवरणियों का प्रक्रियाकरण निर्बाध तीव्र तथा उपयोक्ता अनुकूल बनाना चाहिए।

### 3.4.5. रिपोर्टों का सृजन न करना/अशुद्धता

ई-टीडीएस मॉड्यूल में कुछ रिपोर्टों के सृजन का प्रावधान है जिनके आधार पर कानून के प्रावधानों के बेहतर अनुपालन तथा राजस्व के संग्रहण में वृद्धि के लिए निर्णय लिए जा सकते हैं। रिपोर्टें प्रबन्धन सूचना प्रणाली के लिए भी सृजित की जा सकती हैं। यह देखा गया था कि इनमें से कुछ का सृजन नहीं किया जा रहा अथवा इन रिपोर्टों के सृजन में विसंगतियां हैं, जिनके विवरण नीचे दिए गए हैं:

#### 3.4.5.1 देर से फाईल करने वालों की सूची

इस रिपोर्ट का उद्देश्य फाइल न करने वालों और देरी से फाइल करने वालों जिनका उपयोग हस्त्य प्रणाली में ब्लू बुक द्वारा पहचान करने के लिए किया जाता है, की पहचान करना था। लेखापरीक्षा<sup>65</sup> में यह पाया गया था कि इस रिपोर्ट को संबंधित एओ प्रभारों में सृजित किया जा रहा है। प्रभारों में से एक<sup>66</sup> में स्थायी फोर्मेशन द्वारा डीआईटी (प्रणाली) द्वारा प्रेषित

<sup>65</sup> चेन्नई, दिल्ली, कर्नाटक, कोलकाता और मुंबई प्रभारों में

<sup>66</sup> कोलकाता प्रभार में

फाइल न करने वालों की सूची को सत्यापित किया जा रहा था। दूसरे प्रभार<sup>67</sup> में इस रिपोर्ट को आरसीसी स्तर पर सृजित किया गया था लेकिन इस रिपोर्ट में भी ऐसे मामले थे जहाँ विवरणियों को समय के अन्दर पहले ही दायर कर दिया गया था। वांछित रिपोर्ट के सृजन में गैर सृजन/असंगति कारबार आवश्यकता में पूरी नहीं हुई और चूककर्ताओं से शास्ति उद्ग्रहीत नहीं की जा रही थी। इस रिपोर्ट का सृजन और उपयोग कर आधार के फैलाने और गहनता के प्रति सहयोगी हो सकता है।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार करते समय रिपोर्ट का सृजन न करने का कारण, प्रशिक्षण तथा प्रयोक्ता नियमपुस्तिका में स्पष्ट की गई पद्धति के बावजूद एओज़ द्वारा कार्रवाई न करने पर लगाया (दिसम्बर 2008)।

### 3.4.5.2 बेमेल रिपोर्ट के सृजन में अयथार्थता

धारा 194 ए के अधीन कम कटौती के लिए बेमेल रिपोर्ट के सृजित<sup>68</sup> करते समय प्रणाली एक संदेश दिखाती है कि "निर्धारित दरों पर कम कटौती के लिए जांच नहीं जा सकती क्योंकि कर दरों को वित्तीय वर्ष 2007-08 से संबंधित विवरणियों के लिए सेक्शन कोड 194 ए के लिए परिभाषित नहीं किया गया"। तथापि, धारा 194 ए के अन्तर्गत इसी रिपोर्ट में कम कटौती की भी संगणना की गई थी। इसके अतिरिक्त, प्रणाली ने उन मामलों के लिए भी जहां कम कटौती/कम भुगतान एवं ब्याज प्रभार्य था, वित्तीय वर्ष 2007-08 के लिए कम कटौती और कम भुगतान<sup>69</sup> के लिए "निरंक" ब्याज की संगणना<sup>70</sup> की।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष नोट किया तथा बताया (दिसम्बर 2008) कि डॉटा का विश्लेषण किया जाएगा तथा यदि अपेक्षित हुआ तो सॉफ्टवेयर में आवश्यक आशोधन किया जाएगा।

### 3.4.5.3 वित्तीय वर्ष के दौरान प्रक्रियागत की गई विवरणियों की संख्या दर्शाते हुए रिपोर्ट का सृजन का होना

प्रणाली एओ स्तर पर विशेष वित्तीय वर्ष के दौरान प्रक्रियागत की गई विवरणियों की संख्या पर रिपोर्ट सृजित नहीं<sup>71</sup> करती। प्रणाली में "आईटीडी-टीडीएस-क्वेरी-विवरणी-सांख्यिकीय" पर क्वेरी ने सृजन की तारीख को विशेष वित्तीय वर्ष के लिए प्रक्रियागत की गई विवरणियों के मात्र अद्यतन आँकड़े सृजित किये। प्रणाली द्वारा ऐसी रिपोर्टों के गैर-सृजन के परिणामस्वरूप

<sup>67</sup> चेन्नई प्रभार में

<sup>68</sup> यह चेन्नई प्रभार में सूचित किया गया था

<sup>69</sup> यह चेन्नई प्रभार में सूचित किया गया था

<sup>70</sup> धारा 201 (1ए) के अन्तर्गत

<sup>71</sup> दिल्ली, मुम्बई, चेन्नई एवं कर्नाटक प्रभारों में

निष्पादन का मूल्यांकन नहीं किया जा रहा है। प्रणाली को ऐसे तरीके में बनाया जाना चाहिए कि इस रिपोर्ट का निष्पादन मूल्यांकन और एमआईएस उद्देश्यों के लिए एनसीसी/आरसीसीपर केन्द्रीय रूप से/क्षेत्रीय रूप से उपलब्ध डॉटा से सृजित किया जा सके।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति स्वीकार कर ली तथा कहा (दिसम्बर 2008) कि फील्ड से प्राप्त फीडबैक के आधार पर प्राचलिक आंकड़े प्रदर्शित करने के लिए आवश्यक कार्रवाई शुरू कर दी गई है।

*सिफारिशें: विभाग को यह सुनिश्चित करते हुए कि इन्हें सही रूप से सृजित किया गया है प्रणाली से सृजित रिपोर्टों के उपयोग करने की आवश्यकता है।*

### **डॉटा सुरक्षा**

**3.4.6** डॉटा के प्राप्त करने और अपलोड करने के लिए विभाग के पास एनएसडीएल जो एक ई-इन्टरमीडियरी है, के साथ एक सहमति ज्ञापन (एमओयू) है। एनएसडीएल द्वारा अपलोड डॉटा को एनसीसी को और एनसीसी से विभिन्न आरसीसी को अन्तरित किया जाता है और वहाँ से इसे निर्धारण अधिकारियों को भेजा जाता है। विभाग को एमओयू की निबंधन एवं शर्तों के अनुसार एनएसडीएल से ऑफ लाइन डॉटा प्राप्त करना अपेक्षित है और विभाग के पास उपलब्ध डॉटा के लिए उचित बेक-अप क्रिया विधियों को प्रारम्भ करने की आवश्यकता है और जो कार्यात्मक भी होनी चाहिए। इस बारे में लेखापरीक्षा की अभ्युक्तियों<sup>72</sup> को नीचे दिया गया है:

#### **3.4.6.1 एनएसडीएल के साथ ऑफ लाइन डॉटा**

एमओयू के अनुसार एनएसडीएल<sup>73</sup> को वित्तीय वर्ष जिससे यह संबंधित है की समाप्ति से दो वर्षों की अवधि के लिए ऑन लाइन और दो वर्षों की पुनः अवधि के लिए ऑफ लाइन डॉटा सुरक्षित रखने है। ऑफ लाइन डॉटा को उचित सूची बनाते हुए/सुधार सुविधाओं सहित इस अवधि की समाप्ति के पश्चात् डॉटा को सुपुर्द किया जाना है। इसके अतिरिक्त, पीएएन/टीएएन आवेदन पत्र/परिवर्तन अनुरोध से संबंधित प्रत्यक्ष दस्तावेजों को आबंटन/नवीनीकरण/परिवर्तन किये जाने के पश्चात् एक वर्ष की अवधि के लिए सुरक्षित रखा जाना आवश्यक है। टीएएन/पीएएन से संबंधित इलेक्ट्रानिक डॉटा को दो वर्षों की अवधि के लिए सुरक्षित रखा जाना अपेक्षित है। एनएसडीएल ने विभाग को ऑफ लाइन डॉटा (मार्च 2008 में एक बार देय) मुहैया नहीं कराए।

<sup>72</sup> ऑफ लाइन डॉटा से संबंधित अभ्युक्ति दिल्ली प्रभार से संबंधित है।

<sup>73</sup> आयकर विभाग (आईटीडी) और एनएसडीएल (ईटीडीएस इन्टरमीडियरी) के मध्य सहमति ज्ञापन के पैरा 7 (v) (एनएसडीएल का दायित्व)।

### 3.4.6.2 विभाग के अन्दर प्रक्रियागत डॉटा

इस बारे में निम्नलिखित कमियां<sup>74</sup> ध्यान में आई थी।

- बेकअप को नियमित रूप से नहीं लिया गया था। पाक्षिक रूप से बेकअप लेने के बजाए बहुत से अवसरों पर 3-4 माह के लिए बेकअप लिया गया था। कतिपय अन्य मामले ध्यान में आए थे जहां बेकअप फाइल को उचित रूप से पुनः प्राप्त नहीं किया जा सका।
- मेगनेटिक टेप्स में बेकअप के रूप में लिए गए डॉटा की सुधार के लिए जांच नहीं की गई थी।

मंत्रालय द्वारा यह बताया गया था (दिसम्बर 2008) कि वर्तमान में, डाटा, विभाग के डाटाबेस में निरन्तर लिया जा रहा है तथा जिस तारीख तक समस्त डाटा ऑन लाईन उपलब्ध होता है तथा जब एमओयू को प्रविष्ट किया गया था, वास्तविक समय अन्तरण परिकल्पित नहीं किया गया था। यह भी बताया गया था कि विभाग के डाटाबेस के समेकन के समापन के साथ, समस्त डाटा विभाग की कारबार निरन्तरता साईट (बीसीएस) तथा दुर्घटना वसूली साईट (डीआरएस) पर उपलब्ध होगा।

विभाग की सुरक्षा के हित में तथा दुर्घटना प्रबन्धन उद्देश्यों के लिए, जब तक बीसीएस तथा डीआरएस स्थापित नहीं हो जाते, एमओयू की शर्तों के अनुसार एनएसडीएल से डॉटा लेना जारी रखना चाहिए।

*सिफारिश: मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि बीसीएस तथा डीआर के स्थापित होने पर भी बैंक अप पद्धतियां समुचित रूप से कार्यान्वित कर ली गई हैं।*

### डॉटा संरक्षा

**3.4.7** एक कुशल परिभाषित और दस्तावेजी पासवर्ड तथा इसके उचित कार्यान्वयन सहित रक्षा नीति अप्राधिकृत पहुंच एवं हेर-फेर से सूचना का रक्षोपाय करने हेतु एक संगठन के लिए आवश्यक है। यद्यपि रक्षा नीति लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी फिर भी यह पाया गया<sup>75</sup> था कि:

<sup>74</sup> दिल्ली, कर्नाटक और मुम्बई प्रभागों में

<sup>75</sup> मुम्बई, चेन्नई, आन्ध्र प्रदेश और कोलकाता प्रभागों में

- i) प्रणाली में उपयोगकर्ता द्वारा प्रारम्भिक लॉगिन के समय पर पासवर्ड परिवर्तन के लिए प्रावधान नहीं है, उपयोगकर्ता द्वारा पासवर्ड के किसी आवधिक परिवर्तन पर दबाव नहीं डाला जाता और ई-टीडीएस वार्डों के मामले में उपयोगकर्ता आईडी एवं पासवर्ड समान थे ;
- ii) अन्तिम पहुंच की तारीख और समय तथा अन्तिम सफल लॉगिन प्रयास के पश्चात् असफल प्रयासों की संख्या को लॉगिन के समय पर प्राधिकृत उपयोगकर्ताओं की स्क्रीन पर दिखाया नहीं गया था; उपयोगकर्ता आईडी के बार बार असफल लॉग-आन प्रयासों की विशिष्ट संख्या के पश्चात् अस्थगित नहीं किया गया था।
- iii) निर्धारण अधिकारियों को पासवर्ड जारी करके ई-टीडीएस सॉफ्टवेयर के प्रयोग का अधिकार दिया गया। तथापि, वास्तविक प्रक्रियागत करना एओ के पासवर्ड सहित स्टाफ द्वारा किया गया था।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में कहा (दिसम्बर 2008) कि विभाग, एप्लिकेशन तथा समेकन डाटाबेसों के अन्तरण की प्रक्रिया में लगा हुआ है तथा नई प्रणाली में अपनाई जाने वाली सुरक्षा पद्धति का भी पता लगाया गया है।

*सिफारिश: विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि डाटा सुरक्षा नीति को कड़ाई से लागू किया गया है।*

### **लेखापरीक्षा सत्यापन**

**3.4.8** कम्प्यूटरीकृत प्रणाली को इस रूप में बनाया जाता है कि की गई प्रक्रियाओं के लेखापरीक्षण का रखरखाव किया जा सके। तथापि, इसका रखरखाव दिल्ली प्रभार में नहीं किया गया था जैसा कि निम्नलिखित से विदित होगा:

चयनित टीडीएस सर्किलों/वार्डों के निर्धारण अधिकारियों द्वारा सृजित बेमेल रिपोर्ट को भावी सन्दर्भों के लिए सुरक्षित नहीं रखा गया था। लेखापरीक्षा का अनुभव है कि यदि अपेक्षित है तो तदन्तर कटौती किये जाने वाले की बहुत सी संख्या से संबंधित इन रिपोर्टों के सृजन में 2-3 घंटे लगते हैं। प्रायः प्रणाली, रिपोर्ट सृजित करते समय रक्षा उपाय के कारण पूर्व परिभाषित निष्क्रिय समय के पश्चात् लॉगड-ऑफ हो जाती है। यह मात्र उन विवरणियों जिनके पास वार्डों और बहुत से संव्यवहारों वाली उच्च मूल्य वाली विवरणियों के प्रक्रियागत न करने से संबंधित कटौती किये जाने वाले की कम संख्या थी के प्रक्रियागत करने के लिए कारणों में से एक कारण था।

*सिफारिश: विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उचित लेखापरीक्षा परीक्षण का प्रणाली में रखरखाव किया जाना है।*

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष नोट किए तथा कहा (दिसम्बर 2008) कि जहां आवश्यक होगा आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

### 3.5 सुपुर्दगी एवं सहायता

#### तीसरे पक्षकार की सेवाएं

##### 3.5.1 आईटीडी अनुप्रयोग और नेटवर्किंग प्रणाली की रूपरेखा और विकास

कर प्रशासन की दक्षता और प्रभावकारिता में सुधार करने के लिए और व्यापक कम्प्यूटरीकरण कार्यक्रम के अन्तर्गत सूचना की समय से उपलब्धता एवं उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने सॉफ्टवेअर परामर्शदाता के रूप में सितम्बर 1994 में टाटा कन्सलटेंसी सर्विसेस (टीसीएस) को लगाने का निर्णय लिया। टीसीएस को विश्लेषण, अभिकल्प, विकसित करना और 72.12 लाख रूपए की लागत पर दिल्ली, मुम्बई और चेन्नई में अनुप्रयोग सॉफ्टवेअर को लागू करना था। टीडीएस सहित नौ एकीकृत अनुप्रयोग को 14 माह जिसे बाद में 24 माह तक बढ़ा दिया गया अर्थात् सितम्बर 1996 तक, की अवधि के अन्दर डिजाइन एवं विकसित किया जाना था। सभी अनुप्रयोगों के लिए मूल निश्चित डिलीवरी समय के प्रति टीडीएस अनुप्रयोग के 19 जून 2002 को अर्थात् 69 माह के विलम्ब के पश्चात् विभाग द्वारा स्वीकार किया गया था।

अबाध, तीव्र और परिपूर्ण नेटवर्क की प्राप्ति के लिए 510 शहरों में फैले हुए 751 स्थानों की सयोजिता को एक छोर से दूसरे छोर तक जोड़ने के लिए नेटवर्क<sup>76</sup> की स्थापना के लिए चार माह की अवधि के अन्दर अखिल भारतीय आय कर नेटवर्क परियोजना (टेक्सनेट) के लागू करने का निर्णय नवम्बर 2002 में लिया गया था। कार्य मन्त्रीमण्डल (नवम्बर 2002) के अनुमोदन से तीन वर्षों के अन्तराल के पश्चात् अक्टूबर 2005 में 240 करोड़ रूपए की लागत पर भारती इन्फोटेक लिमिटेड को दिया गया था। अनुप्रयोग के डिवल्पर और डिजाइनर ने एनएसडीएल, एनसीसी, आरसीसी, एलबीएस<sup>77</sup> और आईटीडी मोड्यूलस के सफल कार्यान्वयन के लिए अन्तिम उपयोगकर्ताओं के मध्य अबाध, तीव्र और अविरत नेटवर्किंग के महत्व का उल्लेख किया था। इसके पश्चात् टैक्सनेट परियोजना के पूरा होने की नियत अवधि का पालन नहीं किया गया था।

<sup>76</sup> एमपीएलएस इन्टरनेट प्रोटोकॉल आधारित वरचुवल प्राइवेट नेटवर्क (आईपी वीपीएन)

<sup>77</sup> लोकल बिल्डिंग सर्वर



तथापि, नेटवर्क आईटीडी अनुप्रयोगों (सितम्बर 2008) के दक्ष कार्यचालन के लिए निरन्तर बाधा कर रहा था। निर्धारण अधिकारियों के स्तर पर संयोजिता का लोग<sup>78</sup> लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया था कि संयोजिता मात्र मन्द ही नहीं हुई थी बल्कि बार-बार अवरूद्ध भी हुई थी। अविरत और तीव्र संयोजिता का अभाव विवरणियों के प्रक्रियागत न करने के लिए निर्धारण अधिकारियों<sup>79</sup> द्वारा आरोपित कारणों में से एक यह भी था और आरसीसी, मुम्बई में सरवरों की संयोजिता लेखापरीक्षा अवधि के दौरान उपलब्ध नहीं थी।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति स्वीकार करते समय कहा (दिसम्बर 2008) कि राष्ट्रीय डॉटा केन्द्र स्थापित होने पर इस मामले का ध्यान रखा जाएगा।

*सिफारिशें: विभाग को इसके संचार नेटवर्क को सुदृढ़ करना चाहिए और ई-टीडीएस विवरणियों के प्रक्रियागत में वृद्धि के लिए रात-दिन संयोजिता को सुनिश्चित करना चाहिए।*

### **3.5.2 एन एस डी एल को कर सूचना नेटवर्क (टी आई एन) के चरण II के संबंध में भुगतान**

विभाग<sup>80</sup> ने निश्चय<sup>81</sup> किया कि 1 अप्रैल 2005 के बाद से टी डी एस/टी सी एस से संबंधित आंकड़ों को अतिरिक्त प्रक्रियागत करने के अतिरिक्त टिन के चरण II के दौरान विभिन्न सेवाओं की दरें चरण-I<sup>82</sup> की दर से जारी रहेंगी। यह निश्चय किया गया कि संशोधित दरें 1.30 रू. प्रति वेतनभोगी डिड्क्टी रिकार्ड (7.2 करोड़ रिकार्ड तक हो) एवं उससे आगे 0.75 रू. प्रति रिकार्ड होंगी। इसी प्रकार गैर वेतन डिड्क्टी के लिए दर 1.30 रू. प्रति डिड्क्टी रिकार्ड (5 करोड़ डिड्क्टी तक) एवं उसके बाद 0.70 रू. प्रति रिकार्ड की दर से। पूर्व एमओयू में उपरोक्त सेवाओं का मूल्य वेतन भोगी डिड्क्टी के लिए 0.75 रू. प्रति डिड्क्टी रिकार्ड निश्चित किया गया था एवं 0.50 रू. प्रति डिड्क्टी (2.40 करोड़ डिड्क्टी रिकार्ड्स तक) उससे आगे 0.40 रू. प्रति डिड्क्टी रिकार्ड गैर वेतन रिटर्न/विवरणी के लिए। टी डी एस/टी सी एस विवरणी की दरें इस आधार पर बढ़ाई गई थीं कि चरण II में टी डी एस/टी सी एस विवरणियों से संबंधित आंकड़ों की प्रक्रिया में गुणात्मक बढ़ोत्तरी होगी।

<sup>78</sup> मुम्बई प्रभार के बारे में इनका रखरखाव नहीं किया जा रहा था।

<sup>79</sup> दिल्ली प्रभार के लिए

<sup>80</sup> दिल्ली प्रभार में

<sup>81</sup> कीमत मोलभाव ग्रुप (पीएनजी) की सिफारिश पर अधिकारिता समिति ने 24 सितम्बर 2004 को हुई अपनी 13वीं बैठक में निर्णय लिया।

<sup>82</sup> एनएसडीएल के साथ दिनांक 12 फरवरी 2004 के अन्तर्गत किए गए सहमति ज्ञापन में निर्धारित

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि सेवाएं जिनकी दरें बढ़ाई गई थीं वे टी डी एस/टी सी एस के लिए प्रमाण-पत्रों का अभौतिकीकरण करना था जिन्हें मूल रूप में 1 अप्रैल 2005 से कार्यान्वित होना था। अभौतिकीकरण का कार्यान्वयन, तथापि, 2009-10 तक स्थगित कर दिया गया है। इसलिए एन एस डी एल को उच्च दर से उन कार्यों के भुगतान जो शुरू/उपयोग नहीं हुए थे (अभौतिकीकरण स्थगित करने के कारण) उचित नहीं था क्योंकि एनएसडी एल वही सेवा जारी रखे हुए था एवं उसके द्वारा दी जा रही सेवाओं में कोई गुणात्मक वृद्धि नहीं हुई थी।

वेतन/गैर-वेतन विवरणियों के रिकार्ड्स एवं अपलोडिड संख्या का विवरण एवं टी डी एस/टी सी एस विवरणियों के चरण II में एन एस डी एल को दिये गये वर्षवार खर्च की अपलोडिंग लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई।

मंत्रालय ने एग्जिट कान्फ्रेंस में बताया (दिसम्बर 2008) कि कार्यात्मकताओं में कुछ प्रमुख अन्तर हैं जो चरण I तथा चरण II का भाग थे और यह भी बताया गया था कि एनएसडीएल द्वारा किए जा रहे कार्यों से प्रणाली अभौतिकीकरण के लिए पूरी तरह तैयार हो गई है। मंत्रालय द्वारा उल्लिखित अतिरिक्तताओं पर विवाद न करते हुए, तथ्य यह है कि एनएसडीएल चरण II के लिए सभी सेवाएं देने में सक्षम नहीं था जैसा कि आधिकारिता समिति की तेरहवीं बैठक (10 सितम्बर 2004) में निर्दिष्ट था। इसके अतिरिक्त अभौतिकीकरण आस्थगित कर दिया गया है।

### 3.5.3 लोडिड विवरणियों एवं अनलोडिड विवरणियों के विवरण नोडल अधिकारी को उपलब्ध नहीं कराए गए

आई टी डी को सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि टिन एफ सीज उनके द्वारा प्राप्त सभी विवरणियों को अपलोड कर रहे हैं एवं कोई विवरणी अपलोड करने हेतु लम्बित नहीं है। इस प्रकार के ब्यौरे से संबंधित ए ओ को फाईल न करने वालों के विषय में सहायता मिलेगी। डी आई टी (प्रणाली)<sup>83</sup> के निदेशानुसार, नोडल अधिकारी टिन-एफसीज से प्राप्त इलेक्ट्रॉनिक माध्यम एवं फार्म संख्या 27ए संबंधित निर्धारण अधिकारियों को सौंपेंगे एवं वितरण का उपयुक्त अभिलेख बनाएंगे। यह देखा<sup>84</sup> गया कि संबंधित निर्धारण अधिकारियों को फार्म नहीं सौंपे गए हैं एवं कुछ मामलों<sup>85</sup> में विवरणियाँ भी अपलोडिड नहीं पाई गईं, यद्यपि निर्धारिती द्वारा फाइलिंग एवं आर आर आर संख्या के साक्ष्य उद्धृत करके प्रदान किए गए थे।

<sup>83</sup> पत्र सं. विविध /2/3/2005 डीआईटी (एस)-20903-47 दिनांक 28.02.06

<sup>84</sup> मुम्बई प्रभार में

<sup>85</sup> यह चेन्नई प्रभार में देखा गया था

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2008) कि नोडल अधिकारियों के कार्यों के संबंध में समय समय पर टीडीएस प्रभारों को विस्तृत अनुदेश जारी किए गए हैं और विभिन्न सुझाव भी दिए गए थे।

### 3.5.4 बैंक चालानों का अंकीकरण

दिसम्बर 2005 में विभाग के द्वारा यह निश्चय<sup>86</sup> किया गया कि पूरे भारत में 35 स्थानों में वित्त वर्ष 2004-05 एवं 2005-06 के भुगतानों का ठीक-ठीक सत्यापन सुनिश्चित करने के लिए चालानों एवं स्करोलों का स्कैन एवं अंकीकरण करवाया जाए। मार्च 2007 के अन्त तक, विक्रेता 37.73 लाख रू. की कुल लागत से जिसमें से 22.11 लाख रू. का भुगतान पहले ही हो चुका था। 35.38 लाख चालान स्कैन कर सका एवं उन्हें सीडीज़ एवं हार्ड डिस्क में आगामी कार्रवाई हेतु विभाग को सौंप दिया गया था।

लेखापरीक्षा की तिथि को (जुलाई 2008), चालान डाटा वाली सीडीज़/हार्ड डिस्क जो 330 निर्धारण अधिकारियों को (दिल्ली) ओल्टास डाटा का मिलान करके क्रेडिट देने हेतु सौंपनी थी, सी आई टी (सी ओ) के यहाँ पड़ी हुई थी (जुलाई 2008), जबकि वित्त वर्ष 2004-05 एवं 2005-06 की आयकर विवरणियाँ पहले ही प्रक्रियागत हो चुकी हैं।

इस प्रकार, "चालानों तथा सूचियों की स्केनिंग तथा अंकीकरण" की समस्त योजना पर किए गए व्यय से अभिप्रेत परिणाम प्राप्त नहीं हुए क्योंकि अब डाँटा के उपयोग की कोई गुंजाईश नहीं है।

## निष्कर्ष

विभाग प्रत्येक वर्ष प्राप्त होने वाली विवरणियों के रूप में निगमित कटौती कराने वाले मामलों सहित काफी मात्रा में आंकड़े संभाल रहा है। ई-टी डी एस-मोड्यूल के सुचारु कार्य करने हेतु दूसरे मोड्यूल के साथ कुशल अन्तरापृष्ठ एक पूर्व अपेक्षा थी। तथापि, अन्तरापृष्ठ समुचित ढंग से कार्य नहीं कर रहे थे। पूर्ण कार्यान्वयन एवं मोड्यूल का अस्थिरीकरण करने के और कार्यान्वयन को आस्थगित करने के कारणों में से यह भी एक था। इसके अतिरिक्त, ई-टी डी एस प्रणाली अधिक उपयोक्ता-अनुकूल होनी चाहिए। कारखार नियम उचित ढंग से सुव्यवस्थित नहीं किए गए हैं। ई-टी डी एस प्रणाली में अधिनियम के कुछ प्रावधानों में कतिपय संशोधन विधिवत ढंग से समाविष्ट नहीं किए गए हैं।

विभाग आंकड़ों की व्यवस्था करने के लिए बाध्य है। आंकड़ों की शुद्धता सुनिश्चित नहीं की जा सकती क्योंकि आंकड़े भरने वाले प्राधिकारी विभाग के नियंत्रण से बाहर हैं। आगे, समापन

<sup>86</sup> बोर्ड द्वारा गठित समिति की सिफारिशों के आधार पर, ओल्टास के कार्यान्वयन के दौरान आने वाली समस्याओं के निराकरण हेतु, अधिकार प्राप्त समिति के निर्देशों पर एक निर्णय लिया गया।

नियंत्रण भी दोषपूर्ण थे क्योंकि विवरणियों को अपलोड करने में फाईल समापन युटीलिटी होने के बावजूद त्रुटियाँ देखी गई थीं, हस्त विवरणियां उचित ढंग से अंकीकृत नहीं की गई थीं, महत्वपूर्ण क्षेत्रों को नहीं भरा गया था आदि। इसके परिणामस्वरूप विभाग में बड़ी मात्रा में गलत भरी हुई विवरणियाँ प्राप्त होने लगी जिससे विभाग के लिए विवरणियों को प्रक्रियागत करना कठिन हो गया। इस प्रकार के मामलों में संभावित राजस्व हानि को नकारा नहीं जा सकता।

एमओयू की शर्तों के अनुसार तीसरे पक्ष से आंकड़े बैक-अप नहीं किए गए एवं विभाग द्वारा बैक-अप डाटा नियमित रूप से रिट्राइवल के लिए जांचे नहीं जा रहे थे एवं विभाग में सुरक्षा उपायों के प्रति जागरूकता की कमी थी। आगे, ई-टी डी एस प्रणाली के अनुप्रयोग एवं नेटवर्किंग प्रणाली के विकास में विलम्ब हुआ था। नेटवर्किंग, जिस पर चार महीने की अवधि में नवम्बर 2002 तक पूरा करने का विचार किया गया था; सितम्बर 2008 तक पूरा नहीं हुआ है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर में डॉटा गुणवत्ता के सुधार के लिए पद्धति निदेशालय द्वारा केन्द्रीय स्तर पर शुरू की गई पहल, टीडीएस संबंधी प्रावधानों पर वैबसाइटों के द्वारा सूचना प्रसार के माध्यम से कटौतीकर्ताओं का सुग्राहीकरण तथा बेहतर टीडीएस अनुपालन के लिए बैंकों के साथ की जा रही सक्रिय कार्रवाई के परिणामस्वरूप बेहतर कर संग्रहण के बारे में बताया।

आयकर विभाग के प्रयासों के महत्व को पुनः समझते हुए, लेखापरीक्षा यह दोहराता है कि समग्र प्रक्रिया का और सुधार करने की गुंजाईश है तथा उजागर की गई समस्याओं का हल ढूँढ़ने की आवश्यकता है।

### सिफारिशों का सार

विभाग को विभिन्न बाह्य अंतरापृष्ठों के साथ बेहतर संबद्धता सुनिश्चित करनी चाहिए।

ईटीडीएस विवरणियों के प्रक्रियाकरण हेतु समय सीमा नियत करने की आवश्यकता है ताकि कानून का पालन सुनिश्चित किया जा सके तथा राजस्व की सम्भावित हानि को कम किया जा सके। प्रक्रियाकृत विवरणियों की संख्या को मानीटर करने के लिए एक प्रभावी तंत्र कार्यान्वित किए जाने की आवश्यकता है। ई-टीडीएस विवरणियों का प्रक्रियाकरण बढ़ाने के लिए नेटवर्क को भी मज़बूत किया जाना चाहिए।

डॉटा की शुद्धता सुनिश्चित की जानी चाहिए ताकि उस पर विश्वास किया जा सके। डॉटा की सत्यनिष्ठा सुनिश्चित करने के लिए वैधीकरण नियंत्रणों का भी निरन्तर मूल्यांकन किया जाना चाहिए।

डाटा बैकअप लिया जाना चाहिए तथा पुनः प्राप्ति हेतु उसकी नियमित रूप से जांच की जानी चाहिए। उपयोक्ताओं को सुरक्षा मामलों की जानकारी दी जानी चाहिए।

नई दिल्ली  
दिनांक:

महुआ पाल  
प्रधान निदेशक (प्रत्यक्षकर)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली  
दिनांक:

(विनोद राय)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक