अध्याय II: लेखापरीक्षा अधिदेश, उत्पाद और प्रभाव

2.1 प्राप्तियों की लेखापरीक्षा हेतु सीएजी के प्राधिकार

2.1.1 सी एण्ड एजी के डीपीसी अधिनियम, 1971 की धारा 16, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को भारत सरकार और प्रत्येक राज्य की सरकारों और विधानसभा वाले प्रत्येक संघ राज्य क्षेत्र की सभी प्राप्तियों (राजस्व और पूंजी दोनों) की लेखापरीक्षा करने और स्वयं की संतुष्टि के लिए कि नियमों और क्रियाविधियों को राजस्व के निर्धारण, संग्रहण और उचित आबंटन पर प्रभावी नियंत्रण रखने के लिए बनाया गया है और उनका विधिवत् पालन किया जा रहा है का प्राधिकार प्रदान करती है। लेखा और लेखापरीक्षा नियमावली 2007 में प्राप्ति लेखापरीक्षा हेतु निम्नवत सिद्धांतों का उल्लेख किया गया हैः

2.2 प्रणालियों और क्रियाविधियों और उनकी क्षमता की जाँच

2.2.1 प्राप्तियों की लेखापरीक्षा में निम्नवत के बारे में प्रणालियों एवं क्रियाविधियों और उनकी क्षमता की जाँच को शामिल किया जाता हैः

क. संभावित कर निर्धारितियों की पहचान, कानूनों के साथ-साथ कर अपवंचन के पता लगाने और रोकने के अनुपालन को सुनिश्चित करना;

ख. समुचित सावधानी से दावों का अनुसरण करना और उपयुक्त औचित्य और उचित प्राधिकार के अलावा उन्हें न तो परित्यक्त किया गया है और न ही कम किया गया है।

ग. अन्य समान मामलों की समीक्षा यदि आवश्यक हो सहित धोखे, चूक या गलती के माध्यम से राजस्व की हानि की तुरंत जाँच;

घ. शास्तियों के उद्ग्रहण और अभियोग चलाने सहित एक उपयुक्त रूप में विविकाधिकार का प्रयोग करना;

ड़. विभागीय अपीलीय अधिकारियों द्वारा पारित आदेशों पर सरकार के हितों को सुरक्षित रखने के लिए उपयुक्त कार्रवाई;

च. कोई योजना जिसे समय-समय पर सरकार द्वारा प्रारम्भ किया जाए;

छ. राजस्व प्रशासन को सुदृढ़ करने या सुधारने के लिए आरंभ किये गये कोई उपाय;

ज. राशि जो बकाया में पड़ी रही, बकाया के अभिलेखों का रख-रखाव और बकाया में राशियों की वसूली हेतु की गई कार्रवाई;

झ. अन्य गौण और निर्धारण रहित कार्यों जिनमें विभाग द्वारा किया गया व्यय शामिल है;

ञ. लक्ष्यों की प्राप्ति, प्राप्तियों का लेखांकन और रिपोर्टिंग और उनका लेखा अभिलेखों के साथ प्रति सत्यापन और समाधान; प्रतिदायों, रिबेट्स, फिरतियों, छूटों और मंदी की राशियों को यह देखने के लिए कि उनका सही ढंग से निर्धारण और लेखांकन किया गया है; और

ट. कोई अन्य मामला जिसे नियंत्रण-महालेखापरीक्षक द्वारा अवधारित किया जाए।

2.3 लेखापरीक्षा उत्पाद

2.3.1 लेखापरीक्षा अधिदेश के अनुसरण और लेखा और लेखापरीक्षा नियमावली, 2007 के नियम 205 के प्रावधान में, हम संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत वार्षिक अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट और आवधिक निष्पादन लेखापरीक्षा रिपोर्टें राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार करते हैं। भारत के सी एण्ड एजी के पास लेखा और लेखापरीक्षा नियमावली 2007 के नियम 205 के अंतर्गत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के स्वरूप, विषय-वस्तु और प्रस्तुतीकरण के समय के निर्धारण का प्राधिकार है।

2.3.2 इस अनुपालन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में मंत्रालय[23] को जारी किए गए 455 उच्च मूल्य और महत्व वाले मामलों पर चर्चा की गई है। *परिशिष्ट* 4 ऐसे मामलों का ब्यौरा दर्शाता है। तालिका 2.1 ऐसे मामलों[24] का वर्गवार ब्यौरा दर्शाती है। हमने कुछ महत्वपूर्ण मामलों की चर्चा अध्याय III और IV में की है।

तालिका 2.1: उच्च मूल्य वाले मामलों के गलतियों के श्रेणी-वार ब्यौरे

₹ करोड़

श्रेणी		सीटी		आईटी		जोड़	
		सं.	टीई	सं.	टीई	सं.	टीई
क.	निर्धारणों की गुणवत्ता	88	486.02	40	516.47	128	1,002.49
ख.	कर रियायत/छूट/ कटौतियों का प्रबंधन	162	1,412.72	41	53.90	203	1,466.62
ग.	चूकों के कारण निर्धारण से बची हुई आय	66	337.52	42*	19.29	108	356.81
घ.	कर/ब्याज का अधि प्रभार	9	35.06	7	3.99	16	39.05
	श्रेणी	**325**	**2,271.32**	**130***	**593.65**	**455**	**2,864.97**

* ₹ 0.35 करोड़ के टीई सहित धन के निर्धारण के अंतर्गत 15 मामलों सहित

[23] वित्त मंत्रालय, केंद्रीय प्रत्यक्ष कर कर बोर्ड

[24] उप-श्रेणी-वार ब्यौरे *परिशिष्ट-5* में हैं।

2.4 वैधानिक प्रभाव

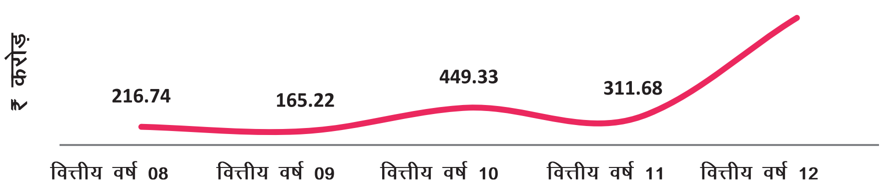
2.4.1 हमने इंगित किया[25] कि फर्मे/व्यक्तियों के संघ (एओपीज़) केवल कंपनियों पर लागू होने वाले आयकर अधिनियम में उपलब्ध मैट[26] के संप्रत्यय के अंतर्गत कटौती या प्रोत्साहन के लाभ प्राप्त कर रहे थे। लेखापरीक्षा ने सिफारिश की कि फर्म/एओपीज़ के लिए धारा 115जेबी की सीमा का विस्तार किया जा सकता है।

2.4.2 सरकार ने वित्त अधिनियम, 2012 के द्वारा धारा 115जेसी के अंतर्गत, विशिष्ट गैर-कंपनी निर्धारितियों के लिए मैट की प्रयोज्यता का विस्तार करने के लिए आय कर अधिनियम, 1961 में संशोधन किया।

2.5 लेखापरीक्षा के कहने पर वसूली

2.5.1 आईटीडी ने हमारे द्वारा इंगित किये गये निर्धारिणों में त्रुटियों में सुधार करने की मांग को उठाने से विगत पांच वर्षों में ₹ 2,680.97 करोड़ की वसूली की। इसमें वित्तीय वर्ष 12 में ₹ 1,538 करोड़ की वसूली भी शामिल है। नीचे दिया गया चार्ट 2.1 दर्शाता है कि वित्तीय वर्ष 08 से वित्तीय वर्ष 11 के बीच वसूली की राशि वैकल्पिक रूप से घटी और बढ़ी तथा वित्तीय वर्ष 12 में 393 *प्रतिशत* तक अचानक उच्चतर बढ़ोतरी हुई।

चार्ट 2.1: वसूली की प्रवृत्ति



2.6 त्रुटियों की घटना

2.6.1 आईटीडी ने वित्तीय वर्ष 12 में 5,50,018 संवीक्षा निर्धारण पूरे किये जिनमें से हमने 2,95,559 मामलों की जांच की। लेखापरीक्षा में की गई जांच में निर्धारण में 18,072 त्रुटियां थीं जो औसतन 6.1 *प्रतिशत* तक थीं (*परिशिष्ट-6*)।

2.6.2 नीचे दी गई तालिका 2.2 में वित्तीय वर्ष 12 के दौरान निर्धारणों में त्रुटियों का ब्यौरा दर्शाया गया है।

---

[25] 2011-12 की प्रतिवेदन सं. 12 बिजनैस ऑफ सिविल कंसट्रक्शन
[26] न्यूनतम वैकल्पिक कर

तालिका 2.2ः निर्धारणों में त्रुटियों का कर वार ब्यौरा

श्रेणी		मामले	कर प्रभाव (₹ करोड़)
क.	निगम कर और आय कर	18,441	19,691
ख.	धन कर	815	33
ग.	अन्य प्रत्यक्ष कर	368	25
	जोड़	**19,624**[27]	**19,749**

टिप्पणीः उपरोक्त सभी निष्कर्ष और उसके बाद के सभी निष्कर्ष चयनित निर्धारिणों की लेखापरीक्षा पर एक मात्र रूप से आधारित हैं।

2.6.3 ₹ 19,691 करोड़ के कर प्रभाव वाले 18,441 मामलों में से, ₹ 702 करोड़ के कर प्रभाव वाले 323 मामले अधिक निर्धारण से संबंधित थे।

2.6.4 नीचे दी गई तालिका 2.3 निगम कर और आय कर से संबंधित कम निर्धारण के वर्ग वार ब्यौरे दर्शाती है। *परिशिष्ट-7* उप-श्रेणियों के ब्यौरे दर्शाता है।

तालिका 2.3ः त्रुटियों का श्रेणी-वार ब्यौरा

श्रेणी		मामले	कर प्रभाव (₹ करोड़)
क.	निर्धारणों की गुणवत्ता	5,878	3,641
ख.	कर रियायतों/छूट/कटौतियों का प्रबंधन	8,281	11,198
ग.	चूकों के कारण निर्धारण से बची हुई आय	2,332	3,269
घ.	अन्य	1,627	881
	जोड़	**18,118**	**18,989**

2.7 लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया

2.7.1 हमने लेखापरीक्षा के विभिन्न स्तरों पर लेखापरीक्षा सत्त्वों से प्रतिक्रिया प्राप्त की। क्षेत्रीय लेखापरीक्षा के पूरा होने पर, हमने आईटीडी को टिप्पणियों हेतु स्थानीय लेखापरीक्षा रिपोर्ट (एलएआर) जारी की। इसके अतिरिक्त, हमने लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने से पहले टिप्पणियों के लिए इनमें से महत्वपूर्ण और अधिक मूल्य वाले मामले मंत्रालय को जारी किए।

[27] वित्तीय वर्ष 11 के दौरान पूर्ण हुए और वित्तीय वर्ष 12 के दौरान लेखापरीक्षित संवीक्षा निर्धारणों के संबंध में पैराग्राफ 2.12 में त्रुटियों के साथ निर्धारिणों की संख्या दर्शाई गई है। तालिका 2.2 में दिए गए 19,624 मामले वित्तीय वर्ष 12 के दौरान लेखापरीक्षित सभी मामलों से संबंधित है जिसमें पहले पूरे हुए निर्धारण भी शामिल हैं।

2.7.2 सीबीडीटी ने अनुदेश (2006) जारी किये कि एलएआर्ज़ के उत्तर छः सप्ताह के अंदर दिये जाने चाहिएं। निर्धारण अधिकारियों (एओज) को मांगों में त्रुटियां सही करने के लिए दो महीनों में उपचारात्मक कार्रवाई आरंभ करनी अपेक्षित है ताकि ऐसा न हो कि वे कालबाधित हो जाएं जिसके कारण राजस्व की हानि हो।

2.8 स्थानीय लेखापरीक्षा के प्रति प्रतिक्रिया

2.8.1 नीचे दी गई तालिका 2.4 वित्तीय वर्ष 08 से वित्तीय वर्ष 12 के दौरान जारी मामलों के संबंध में प्राप्त उत्तरों और स्वीकृत अभ्युक्तियों की स्थिति दर्शाती है।

तालिका 2.4: स्थानीय लेखापरीक्षा के प्रति प्रतिक्रिया

वित्तीय वर्ष	की गई अभ्युक्तियाँ	प्राप्त किये गये उत्तर		उत्तर प्राप्त नहीं हुए	स्वीकृत मामलों का %	उत्तर प्राप्त न होने का %
		स्वीकृत मामले	अस्वीकृत मामले			
वि.व. 08	19,694	4,099	7,455	8,140	20.8	41.3
वि.व. 09	19,631	4,898	5,892	8,841	25.0	45.0
वि.व. 10	19,227	2,927	3,919	12,381	15.2	64.4
वि.व. 11	20,130	4,354	3,568	12,208	21.6	60.7
वि.व. 12	**19,624**	**3,945**[28]	**2,971**	**12,708**	**20.1**	**64.8**

2.9 उच्च मूल्य वाले मामलों के प्रति प्रतिक्रिया

2.9.1 हमने उच्च मूल्य वाले मामलों को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उनके समावेश से पूर्व मंत्रालय को उन पर टिप्पणियां देने के लिए छः सप्ताह दिये। वर्तमान लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किए गए 455 उच्च मूल्य वाले मामलों में से, मंत्रालय/आईटीडी ने 311 मामले (68 *प्रतिशत*) स्वीकार किये। तालिका 2.5 में 302 मामलों में की गई कार्रवाई का ब्यौरा दिया गया है।

तालिका 2.5: की गई कार्रवाई का ब्यौरा

₹ करोड़

श्रेणी		कार्रवाई पूरी की गई और वसूली गई राशि		कार्रवाई की गई परंतु वसूली अभी बाकी है		केवल कार्रवाई प्रारम्भ की गई	
		सं.	टीई	सं.	टीई	सं.	टीई
क.	निगम कर	9	35.43	174	1295.88	28	215.89
ख.	आयकर	1	0.22	75	506.90	6	1.77
ग.	धनकर	2	0.04	6	0.11	1	0.02
जोड़		**12**	**35.69**	**255**	**1802.89**	**35**	**217.68**

[28] 1,718-स्वीकृत मामले और उपचारात्मक कार्रवाई की गई; 2,227-स्वीकृत मामले परंतु उपचारात्मक कार्रवाई नहीं की गई।

2.9.2 इसके अतिरिक्त, मंत्रालय/आईटीडी ने 9 मामले स्वीकार किये परन्तु उन पर की गई कार्रवाई के बारे में सूचित नहीं किया। 31 मामलों में, मंत्रालय/आईटीडी ने लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार नहीं की। 113 मामलों में, हमें मई 2013 तक अभी भी प्रतिक्रिया प्राप्त करनी बाकी थी। अध्याय III और IV में क्रमशः निगम कर, आय कर और धन कर के संबंध में निर्धारणों में त्रुटियों का ब्यौरा दर्शाया गया है।

2.10 लेखापरीक्षा आपत्तियों का लंबन

2.10.1 प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा निष्कर्षों के उत्तरों के लंबन में अभिवृद्धि के परिणामस्वरूप 31 मार्च 2012 तक ₹ 49,887 करोड़ के राजस्व प्रभाव वाले 66,819 मामले जमा हो गए थे। नीचे दी गई तालिका 2.6 अभ्युक्तियों के लंबन की बढ़ती हुई प्रवृत्ति को दर्शाती है।

तालिका 2.6: बकाया लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के ब्यौरे

₹ करोड़

समय	सीटी		आईटी		ओडीटी		जोड	
तक	सं.	टीई	सं.	टीई	सं.	टीई	सं.	टीई
वि.व. 07	4,952	2,230	5,788	3,709	1,049	32.1	11,789	5,971
वि.व. 08	3,018	2,526	2,717	970	368	7.7	6,103	3,504
वि.व. 09	4,008	3,472	3,641	1,169	718	26.0	8,367	4,666
वि.व. 10	4,768	5,049	4,369	1,402	954	27.6	10,091	6,478
वि.व. 11	6,323	7,795	5,999	2,720	1,089	105.2	13,411	10,620
वि.व. 12	7,491	15,011	8,569	3,593	998	44.7	17,058	18,648
जोड़	**30,560**	**36,083**	**31,083**	**13,563**	**5,176**	**243.2**	**66,819**	**49,887**

2.11 काल बाधित उपचारात्मक कार्रवाई

2.11.1 नीचे दी गई तालिका 2.7 वित्तीय वर्ष 08 से वित्तीय वर्ष 12 के दौरान काल बाधित मामलों का ब्यौरा दर्शाती है।

तालिका 2.7: काल-बाधित मामलों का ब्यौरा

प्रतिवेदन का वर्ष	मामले	कर प्रभाव ₹ करोड़
वित्तीय वर्ष 08	13,833	33,851
वित्तीय वर्ष 09	16,557	5,613
वित्तीय वर्ष 10	5,644	2,869
वित्तीय वर्ष 11	7,942	5,335
वित्तीय वर्ष 12	3,907	1,083

2.11.2 वित्तीय वर्ष 12 के दौरान, ₹ 1,083 करोड़ के कर प्रभाव वाले 3,907 मामले उपचारात्मक कार्रवाई हेतु कालबाधित हो गए थे। *परिशिष्ट-8* ऐसे मामलों का ब्यौरा दर्शाता है।

2.12 अभिलेखों को उपलब्ध न कराना

2.12.1 हमने करों के निर्धारण, संग्रहण और उचित आबंटन पर प्रभावी जाँच सुरक्षित रखने के मद्देनजर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्यों, शक्तियों और सेवा की शर्तों) अधिनियम 1971 की धारा 16 के अंतर्गत अभिलेखों के निर्धारण की संवीक्षा की और यह जांच कर रहे हैं कि नियमावलियों और क्रियाविधियों का अनुपालन किया जा रहा है। आईटीडी के लिए यह आवश्यक है कि वह लेखापरीक्षा को अविलंब अभिलेख उपलब्ध कराये और सुसंगत सूचना प्रस्तुत करें।

2.12.2 आईटीडी ने वित्तीय वर्ष 12 (16.69 प्रतिशत) के दौरान माँगे गए 4,67,830 अभिलेखों में से 78,077 अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये। इनमें से, पांच राज्यों से संबंधित 668 अभिलेख विगत तीन या अधिक क्रमानुगत लेखापरीक्षा चक्रों में लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये थे। तालिका 2.8 राज्य-वार ब्यौरा दर्शाती है।

तालिका 2.8: तीन या अधिक लेखापरीक्षा चक्रों में लेखापरीक्षा को उपलब्ध न कराये गये अभिलेख

राज्य		**उपलब्ध न कराये गये अभिलेख**
क.	आंध्र प्रदेश	156
ख.	कर्नाटक	265
ग.	मध्य प्रदेश	51
घ.	महाराष्ट्र	5
ड़.	ओड़िशा	191
	जोड़	**668**