अध्याय 4 : कर आधार में शून्य कर कम्पनियों को शामिल करना

4.1 यह अध्याय इस प्रश्न को दर्शाता है कि क्या सभी कम्पनियां अपने आय के रिटर्न फाईल कर रही हैं और क्या आईटीडी ने कर दायरे में लाने के लिए उनकी पहचान करने के लिए उचित कदम उठाये हैं।

4.2 निगमित निर्धारितियों द्वारा आय की रिटर्न फाइल करने की स्थिति

सभी निगमित निर्धारिती को आय या हानियों के संबंध में उनकी आय की रिटर्न आईटीडी में फाईल करना अति आवश्यक है।

निगमित निर्धारितियों द्वारा रिटर्न फाईल करने की स्थिति देखने के मद्देनजर हमने कॉर्पोरेट मामले मंत्रालय, डीजीआईटी (सिस्टम्स) और डीजीआईटी (लॉजिस्टिक्स, अनुसंधान और सांख्यिकीय)[85] जैसे विभिन्न स्रोतों से प्राप्त डाटा की तुलना की जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

(आंकड़ें लाख में)

तालिका 4.1: आरओसी के पास पंजीकृत सक्रिय कम्पनियों की संख्या और आईटीडी में रिटर्न फाईल करना

वित्तीय वर्ष	31 मार्च तक आरओसी के अनुसार कार्यरत कम्पनियां	डीजीआईटी (लॉजिस्टिक्स, अनुसंधान और सांख्यिकीय) स्कंध नई दिल्ली के अनुसार निगमित निर्धारिती	आरओसी के पास पंजीकृत कार्यरत कम्पनियों और डीजीआईटी (लॉजिस्टिक्स, अनुसंधान और सांख्यिकीय) द्वारा सूचित की गई कम्पनियों के बीच अंतर
2012-13	8.84	5.90	2.94 (33.3%)
2013-14	9.52	6.36	3.16 (33.2%)
2014-15	10.16	6.75	3.41 (33.6%)
2015-16	10.82	6.88	3.94 (36.4%)

आरओसी के पास पंजीकृत कार्यरत कम्पनियों और डीजीआईटी (लॉजिस्टिक्स, अनुसंधान और सांख्यिकीय) द्वारा सूचित की गई कम्पनियां के बीच अंतर 2.94 लाख (33.3%) से 3.94 (36.4%) के बीच था जो कम्पनियों द्वारा आय की रिटर्न की गैर फाईलिंग/ फाईलिंग बंद करने को दर्शाता है। आरओसी के पास पंजीकृत एक तिहाई के लगभग कम्पनियां आईटीडी के डाटाबेस में नहीं थीं।

[85] सीएजी की 2016 की रिपोर्ट सं. 3 और 2017 की 2

इसके अतिरिक्त, आईटीडी द्वारा कम्पनियों की सूची न प्रस्तुत करने के कारण लेखापरीक्षा ने आरओसी के पास उपलब्ध निर्धारिती की सूची की तुलना नहीं की और इसलिए विशिष्ट गैर-फाईलकर्ता/ बंद करने वाले फाईलकर्ता निर्धारितियों पर कोई टिप्पणी नहीं की जा सकी।

4.2.1 निगमित गैर फाईलकर्ताओं पर आईटीडी द्वारा की गई कार्रवाई

प्रणाली के प्रयोग द्वारा संभावित कर देयताओं सहित गैर-फाईलकर्ताओं पर कार्रवाई को प्राथमिकता देने के लिए पायलट परियोजना के रूप में सीबीडीटी ने गैर फाईलकर्ताओं पर निगरानी प्रणाली (एनएमएस) आरंभ[86] की। प्रणाली में मानक प्रचालन प्रक्रिया (एसओपी) अपनायी जाती है जैसा कि नीचे दिया गया है:

(i) एनएमएस में दिए गये मामले के 15 दिनों के अंदर निर्धारिती को एक पत्र जारी किया जाना होता है। पत्र के भेजे जाने पर, एओ को एनएमएस मोड्यूल में सुपुर्दगी तिथि लिखनी चाहिए। यदि पत्र नहीं भेजा गया है, एओ को वैकल्पिक पते पर पत्र जारी करना चाहिए। यदि एओ पत्र भेजने में और करदाता की पहचान करने में असक्षम हो तो ऐसे मामले में उसे एनएमएस में ''निर्धारिती का पता नहीं लग सका'' लिखना चाहिए।

(ii) गैर-फाईलकर्ता से रिटर्न की प्राप्ति पर, एओ को रिटर्न की फाइलिंग के 15 दिनों के अन्दर निर्धारण सूचना प्रणाली (एएसटी) में विवरण प्राप्त करने चाहिए। यदि निर्धारिती सूचित करता है कि पेपर रिटर्न पहले ही फाईल किये जा चुके हैं जिन्हें एएसटी में प्राप्त नहीं किया गया था, रिटर्न के विवरण एएसटी मोड्यूल में दाखिल किये जाने चाहिए। यदि किसी मामले में कोई रिटर्न फाईल किया जाना अपेक्षित नहीं है, एओ द्वारा एनएमएस में इसी प्रकार चिन्हित किया जाना चाहिए।

(iii) यदि 30 दिनों के दिये गये समय के अन्दर पहचाने गये निर्धारिती द्वारा रिटर्न फाईल नहीं की जाती हैं, धारा 142(1)/148 के अन्तर्गत एओ द्वारा एएसटी में कार्रवाईयों को आरम्भ किया जाना ध्यान में रखना चाहिए। ऐसे मामलों को सिस्टम निदेशालय द्वारा प्रति सप्ताह प्रसंस्कृत किया जाएगा और उन्हें एनएमएस में बंद के रूप में चिन्हित किया जाएगा यदि (क) एएसटी में रिटर्न के विवरण उपलब्ध हैं

[86] दिनांक 23.09.2013 को 2013 के निर्देश 14 एनएमएस के अन्तर्गत मामलों के लिए एक मानक संचालन प्रक्रिया जारी की गई।

(ख) धारा 142(1) या 148 के अंतर्गत अधिसूचना जारी की गई हैं
(ग) निर्धारण अधिकारी द्वारा "रिटर्न अपेक्षित नहीं" चिन्हित किया जाता है।

लेखापरीक्षा ने गैर-फाईलकर्ताओं के संबंध में आईटीडी द्वारा की गई कार्रवाई के सत्यापन के लिए प्रयास किये। गैर-फाईलकर्ताओं के संबंध में हमने डीजीआईटी (सिस्टमस)[87] से डाटा तलाश किया जिसे प्रस्तुत नहीं किया गया था। व्यष्टि सीसीआईटी/सीआईटी को भी गैर-फाईलकर्ताओं के संबंध में डाटा /विवरण प्रस्तुत करने के लिए भी पूछा गया था। हमने आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, झारखंड, कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश, तमिलनाडू और उत्तर प्रदेश प्रभारों से 42 प्र. सीआईटी प्रभारों से गैर-फाईलकर्ताओं से संबंधित सूचना प्राप्त की जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:-

तालिका 4.2: निगमित गैर-फाईलकर्ताओं पर आईटीडी द्वारा की गई कार्रवाई

क्रम सं.	आयुक्तालय	पहचाने गये निगमित गैर फाईलकर्ता	मामले जहां पत्र/ अधिसूचनाएं जारी की गई	मामले जहां जारी किये गये पत्र/अधिसूचनाओं के प्रति उत्तर में आईटीआर फाईल की गई थी	मामले जहां आईटीआर फाईल नहीं किये गये हो।
1.	पीसीआईटी-II, हैदराबाद	865	845	263	582
2.	पीसीआईटी-V, हैदराबाद	475	535	167	368
3.	पीसीआईटी (केन्द्रिय) हैदराबाद	53	53	20	33
4.	पीसीआईटी-I, विशाखापतनम	22	18	5	13
5.	पीसीआईटी-II, विशाखातनम	441	49	44	5
6.	पीसीआईटी, राजामुंदरी	605	0	0	0
7.	पीसीआईटी-रांची	225	225	38	187
8.	पीसीआईटी- जमशेदपुर	30	30	0	30
9.	पीसीआईटी-धनबाद	56	56	0	56
10.	पीसीआईटी-हजारीबाग	11	11	0	11
11.	पीसीआईटी-सेन्ट्रल पटना	7	7	0	7
12.	पीसीआईटी-1, बेंगलुरू	150	124	28	96
13.	पीसीआईटी-2, बेंगलुरू	211	173	41	132
14.	पीसीआईटी-3, बेंगलुरू	121	38	15	23
15.	पीसीआईटी-4, बेंगलुरू	178	106	31	75

[87] डीजीए, सीआर, नई दिल्ली पत्र सं आरएआईटी/पीए-115 जेबी/2016-17/2193 दिनांक 15.11.2016

16.	पीसीआईटी-5, बेंगलुरू	196	149	30	119
17.	पीसीआईटी-6, बेंगलुरू	369	366	71	295
18.	पीसीआईटी-7, बेंगलुरू	322	289	67	222
19.	पीसीआईटी-1, चेन्नई	905	905	160	745
20.	पीसीआईटी-2, चेन्नई	453	453	48	405
21.	पीसीआईटी -3, चेन्नई	274	274	37	237
22.	पीसीआईटी -4, चेन्नई	231	231	22	209
23.	पीसीआईटी -5, चेन्नई	493	493	130	363
24.	पीसीआईटी -6, चेन्नई	34	34	8	26
25.	पीसीआईटी -1, कोच्ची	866	866	405	461
26.	पीसीआईटी, कोट्टायम	16	16	3	13
27.	पीसीआईटी, कोझीकोड	421	421	180	241
28.	पीसीआईटी, तिरूअनंतपुरम	376	376	148	228
29.	पीसीआईटी, त्रिशुर	197	197	142	55
30.	सीआइटी एलटीयू, मुम्बई	0	0	0	0
31.	जेसीआईटी 14(2), मुम्बई	268	268	124	144
32.	सेंट्रल रेंज-6, मुम्बई	9	9	2	7
33.	अतिरिक्त सीआईटी 14 (1), मुम्बई	293	267	267	26
34.	पीसीआईटी ग्वालियर	28	27	0	28
35.	पीसीआईटी-I इन्दौर	32	31	0	32
36.	पीसीआईटी 7 दिल्ली	251	251	96	155
37.	बरेली	2452	10	2	8
38.	गाज़ियाबाद	104	104	0	104
39.	I-लखनऊ	317	313	41	272
40.	II-लखनऊ	190	190	34	156
41.	मेरठ	55	55	11	39
42.	नोएडा	148	148	NA	NA
कुल		**12750**	**9013 (70.69%)**	**2680 (29.73%)**	**6208**
नोट: पीसीआईटी 7 दिल्ली से संबंधित डाटा में कॉर्पोरेट एवं गैर-कॉर्पोरेट गैर फाइलर्स शामिल हो सकते हैं					

उपरोक्त तालिका से यह देखा गया है कि पहचान किए गए 12,750 गैर फाइलर्स में से आईटीडी ने केवल 9013 (70.69 प्रतिशत) को ही नोटिस जारी किये थे। उनमें से, आईटीडी द्वारा पहचान किए गए गए कॉर्पोरेट गैर-फाइलर्स के केवल 29.73 प्रतिशत ने आईटीडी द्वारा जारी किए गए नोटिसों के उत्तर

में आयकर रिटर्न विवरणी फाइल किए थे, जबकि अब तक शेष 6,208 मामलों मे कोई रिटर्न फाइल नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा इसके बाद यह देखने के लिए गैर-फाइलर्स की सूची का विश्लेषण करना चाहता था कि यदि गैर-फाइलर्स की प्रकृति के संबंध में कोई पैटर्न या इनसाइट प्रकट होता है। तथापि यह किया नहीं जा सका क्योंकि गैर फाइलर्स की सूची/विवरण प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

लेखापरीक्षा में जांच के लिए आईटीडी को उन कॉर्पोरेट निर्धारितियों की फाइलें प्रस्तुत करने को कहा गया था जिन्होंने आईटीडी द्वारा जारी नोटिसों के उत्तर में रिटर्न विवरणी फाइल किए थे किंतु ऐसी कोई फाइल लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई।

यह जांच करने की आवश्यकता थी कि एक सुधारात्मक कार्रवाई के तौरपर आईटीडी द्वारा गैर-फाइलर्स के तौरपर पहचान किए गए सभी मामलों में नोटिस जारी क्यों नहीं किए गए और आईटीडी द्वारा नोटिस जारी किए जाने के बावजूद निर्धारितियों द्वारा कोई रिटर्न विवरणी फाइल नहीं किए जाने के मामलों के संबंध में आईटीडी द्वारा क्या कार्रवाई की गई जा रही हैं।

4.3 संवीक्षा निपटान के विवरणों में असमानता

हमने निर्धारण अधिकारी के स्तर पर मॉग एवं संग्रहण रजिस्टरों से डीजीआईटी (प्रणाली) द्वारा प्रस्तुत डाटा का सत्यापन किया और वि.व. 2015-16 के दौरान संवीक्षा निपटान की संख्याओं में व्यापक विभिन्नता देखीं। लेखापरीक्षा के दौरान यादृच्छिक रूप से देखें गए संवीक्षा मामलों के निपटान के संबंध में असमानता **परिशिष्ट 32** में दर्शायी गई हैं।

आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, गुजरात, झारखंड, केरल और राजस्थान में मॉग एवं संग्रहण रजिस्टर के अनुसार संवीक्षा मामलों का वास्तविक निपटान डीजीआईटी (प्रणालियों) द्वारा प्रदान किए गए डाटा में दर्शाए गए से कम था जबकि बिहार, कर्नाटक, महाराष्ट्र, उत्तर पूर्वी क्षेत्र, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, उत्तराखंड और पश्चिम बंगाल में इसके विपरित था। अंतर के समाधान करने की आवश्यकता हैं।

4.4 निष्कर्ष

वि.व. 2012-13 से 2015-16 के दौरान आरओसी में पंजीकृत एक तिहाई कम्पनियाँ आईटीडी के डाटाबेस में नहीं थीं। आईटीडी द्वारा जारी किए गए नोटिसों के उत्तर में आईटीडी द्वारा पहचान किए गए कॉर्पोरेट गैर-फाइलकर्ताओं के केवल 19.57 प्रतिशत ने अपने रिटर्न फाइल किए थे।

वि.व. 2015-16 के दौरान डीजीआईटी (प्रणाली) द्वारा प्रस्तुत डाटा और निर्धारण अधिकारी स्तर पर मॉग एवं संग्रहण रजिस्टरों के बीच संवीक्षा निपटान की संख्याओं में विभिन्नता थी।

4.5 सिफारिशें

(क) आईटीडी जवाबदेही के लिए एक ढॉचा बना सकता है जहां कार्पोरेट एवं गैर कॉर्पोरेट गैर-फाइलकर्ताओं दोनों को पृथक रूप से पहचान के लिए गैर-फाइलकर्ताओं अनुरक्षण प्रणाली के प्रभावी उपयोग के लिए एओ को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है ताकि वे प्रभावी ढंग से कर नेट में लाने के लिए गैर-फाइलकर्ताओं पर कार्रवाई करे।

(पैरा 4.2)

एग्ज़िट कान्फ्रेंस के दौरान सीबीडीटी इस संबंध में एक उपयुक्त ढाँचे पर सहमत हुआ था।

(ख) आईटीडी उन मामलों पर जहां आईटीआर फाइल नहीं की गई थीं कर दायरे में लाने के लिए कार्रवाई कर सकता हैं।

(पैरा 4.2)

एग्ज़िट कान्फ्रेंस के दौरान सीबीडीटी इस मामले को जांच करने के लिए सहमत थे।