

अध्याय VII: केंद्रीकृत प्रसंस्करण केंद्र, बेंगलुरु

7.1 प्रस्तावना

भारत सरकार (जीओआई) ने कारोबार प्रक्रिया पुनर्गठन समिति (बीपीआर कमेटी) की सिफारिशों पर ₹ 255 करोड़ की कुल परियोजना लागत पर भारी मात्रा में आयकर विवरणियों (आईटीआर) के प्रसंस्करण हेतु केंद्रीकृत प्रसंस्करण केंद्र (सीपीसी) की स्थापना की मंजूरी दी (फरवरी 2009)। देय कर अथवा निर्धारिती को बकाया प्रतिदाय के शीघ्र निर्धारण के नजरिए से आयकर विवरणियों (आईटीआर) के केंद्रीकृत प्रसंस्करण की योजना बनाने के लिए केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (बोर्ड) को शक्ति प्रदान करते हुए धारा 143 के तहत उप-धारा 1ए जोड़कर वित्त अधिनियम, 2008 द्वारा आयकर अधिनियम, 1961 (अधिनियम) में संशोधन कर दिया गया। तदनुसार, आयकर विभाग (आईटीडी) ने कर्नाटक और गोवा में कागजी विवरणियों और ई-फाइलिंग वेबसाइट के माध्यम से प्राप्त आयकर विवरणियों के केंद्रीकृत प्रसंस्करण हेतु बेंगलुरु में सीपीसी की स्थापना की।

बेंगलुरु में सीपीसी की स्थापना एवं उसके संचालन से जुड़े कार्य के लिए एक 'मास्टर सर्विसेज़ एग्रीमेंट' (एमएसए) करते हुए मै. इंफोसिस टेक्नालॉजीज़ लि., सेवा प्रदाता (एसपी) की अगुवाई वाले संघ को प्रदान किए गए। ठेका अक्टूबर 2010 से अगले पांच वर्षों तक के लिए था। सीपीसी बेंगलुरु के लिए ठेके में दो वर्षों अर्थात् सितम्बर 2017 तक का विस्तार दिया गया (दिसम्बर 2014)।

7.2. संगठनात्मक ढांचा

सीपीसी आयकर महानिदेशक (प्रणाली), नई दिल्ली के पूर्ण नियंत्रण में था। परियोजना के कार्यान्वयन एवं उसकी दैनिक निगरानी के लिए सीपीसी साइट पर आयकर निदेशक (डीआईटी) की अध्यक्षता में एक परियोजना प्रबंधन इकाई (पीएमयू) स्थापित की गई है। अतिरिक्त/संयुक्त, उप/सहायक निदेशकों, आयकर अधिकारियों, आयकर निरीक्षकों और कर सहायकों द्वारा डीआईटी को सहायता प्रदान की जाती है। आईटीडी की भूमिका में इसके प्रयोक्ता प्रबंधन के साथ-साथ सीपीसी का नीतिगत नियंत्रण और सीपीसी, बजटीय नियंत्रण से संबंधित सफलता व्यूह और नीतियां बनाना, वित्तीय अधिनियमों, प्रणाली उन्नयन के आधार पर परिवर्तनों के साथ-साथ कारोबारी नियम परिवर्तनों को प्राधिकृत करना तथा सेवा प्रदाता की गतिविधियों की निगरानी शामिल है।

7.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से लेखापरीक्षा की गई कि क्या:

- क. सीपीसी ने आईटीआर के दक्ष एवं प्रभावी प्रसंस्करण, वैज्ञानिक एवं व्यवस्थित अभिलेख भण्डारण तथा बहाली प्रबंधन प्रणाली स्थापित करने; और एक मजबूत, विश्वसनीय और मापनीय लेखांकन प्रणाली का अपना वांछित उद्देश्य प्राप्त कर लिया है;
- ख. प्रणाली में एप्लीकेशन नियंत्रण, प्रणाली में कारोबारी नियमों का खाका बनाने और डाटा एकीकरण सुनिश्चित करने हेतु पर्याप्त थे;
- ग. प्रणाली में आईटी के सामान्य नियंत्रण, प्रणाली की सुरक्षा, विश्वसनीयता और अखण्डता सुनिश्चित करने हेतु पर्याप्त थे;
- घ. एसपी से अनुबन्धित एमएसए और एसएलए वित्तीय स्वामित्व के सिद्धांतों का पालन करते हैं।

7.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

सीपीसी के निष्पादन का मूल्यांकन करने हेतु मानदण्ड के निम्नलिखित स्रोतों पर विचार किया गया:

- क. सेवा प्रदाता के साथ मानक सेवा करार;
- ख. सेवा प्रदाता के साथ सेवा स्तर करार;
- ग. आयकर अधिनियम, 1961 एवं आयकर नियमावली, 1962;
- घ. सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000;
- ङ. भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की सूचना प्रौद्योगिक लेखापरीक्षा नियमावली;
- च. सामान्य वित्तीय नियमावली, 2005;
- छ. 2009 का पहला कैबिनेट नोट;
- ज. 2014 का दूसरा कैबिनेट नोट;
- झ. सूचना प्रौद्योगिकी विभाग, भारत सरकार द्वारा जारी इसेफ-जीडी 210 एवं इसेफ-जीडी220-निर्धारण दिशा-निर्देश संस्करण 1.0;
- ञ. सीबीडीटी द्वारा समय-समय पर जारी संबंधित अधिसूचनायें/परिपत्र निर्देश तथा प्रक्रियाओं की आईटीडी की नियमावली।

7.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

इस प्रतिवेदन में सीपीसी बेंगलुरु की कार्यप्रणाली निहित है, जिसका मूल्यांकन प्रणाली लेखापरीक्षा तथा ठेका प्रबंधन लेखापरीक्षा के पश्चात किया गया था। प्रस्तावित लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली में सॉफ्टवेयर आवश्यकता विशेषताओं (एसआरएस) वाले प्रणाली प्रलेखन, डिजाइन दस्तावेज (एसडीडी), मानक संचालन प्रक्रियाओं (एसओपी) की जांच, प्रयोक्ता नियमावली, प्रशासन नियमावली और एमएसए/एसएलए में अन्य प्रदेयों; असंगतियों की जांच के लिए डम्प डाटा पर चल रहे प्रश्नों, त्रुटियों, चूकों, अपवाद रिपोर्टों तथा मिलान हेतु लंबित डाटा की जांच; लेखापरीक्षा में शामिल क्षेत्रों से संबंधित विभागीय अभिलेखों की जांच जैसे- आउटसोर्सिंग नीति, ठेका दस्तावेजों, सेवा स्तर करार, मास्टर सेवा करार, एप्लीकेशन नियंत्रण, सामान्य नियंत्रण, अभिलेख प्रबंधन आदि शामिल हैं।

यद्यपि उपरोक्त कार्यप्रणाली को 'डम्प' के रूप में प्रसंस्कृत डाटा के रूप में नहीं अपनाया जा सकता और मांगे गए लगभग 40 प्रतिशत अभिलेख आईटीडी द्वारा नहीं प्रदान किए। सीपीसी ने सीपीसी पोर्टल में प्रसंस्कृत व्यक्तिगत विवरणियों (उपलब्ध कराए गए नमूने से) के 'फार्म व्यू' (केवल पठित) का सीमित अभिगम अनुमत किया, जिसमें व्यक्तिगत पैन आधारित विवरणियों की नमूना जांच की गई।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा करने के दौरान सीपीसी, बेंगलुरु की लेखापरीक्षा हेतु आवश्यक विभिन्न अभिलेखों/सूचना की मांग करते हुए आईटीडी को 138 लेखापरीक्षा अनुरोध ज्ञापन जारी किए गए थे। इसके प्रति केवल 87 लेखापरीक्षा ज्ञापनों का उत्तर (उनमें से कुछ का आंशिक उत्तर) प्राप्त हुआ। यहां तक कि पत्राचार, बैठकों और विभिन्न स्तरों पर मौखिक अनुरोध करने के बावजूद भी लेखापरीक्षा को प्रमुख दस्तावेज जैसे कि (i) परिवर्तन अनुरोध दस्तावेज (आंशिक), (ii) सेवा स्तर के करारों (आंशिक) से संबंधित अभिलेख, (iii) निविदाकरण दस्तावेज, (iv) कारोबार निरंतरता नीति और आपदा वसूली नीति, (v) जुलाई 2013 से सेवा प्रदाता द्वारा प्रस्तुत किए गए इन्वाइस सहित भुगतानों का विवरण, (vi) सीपीसी बेंगलुरु में संस्वीकृत कार्यबल और तैनाती की स्थिति, (vii) आईटीडी विवरणियों के प्रसंस्करण हेतु आईटीडी स्टॉफ को प्रदान किए गए प्रशिक्षण आदि की जानकारी लेखापरीक्षा को नहीं प्रदान की गई। अभिलेख/सूचना न प्रदान करना लेखापरीक्षा करने में प्रमुख बाधा सिद्ध हुई।

हमने 28 अक्टूबर 2016 को सीबीडीटी के साथ एक्जिट कांफ्रेंस किया जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई। हमने इस प्रतिवेदन में मंत्रालय की टिप्पणियों को यथोचित शामिल किया है।

7.6 नमूना आकार का चयन

इस आशय से समीक्षा करते हुए कि क्या सीपीसी में अपनाई गई प्रक्रियायें और कार्यवाहियां नियमों और अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप हैं, लेखापरीक्षा ने 2012-13 से 2014-15 तक तीन वर्षों के दौरान प्रसंस्कृत विवरणियों से संबंधित 'डम्प डाटा' की मांग की। हालांकि, डम्प डाटा उपलब्ध नहीं कराया गया। इसके बजाए 29.07.2015 को एंटी कांफ्रेंस के दौरान डीआईटी-सीपीसी ने सुझाव दिया कि लेखापरीक्षा दल सीपीसी के संचालनात्मक पहलुओं को समझने के लिए प्रसंस्कृत विवरणियों के कुछ विशिष्ट मामलों की जांच कर सकता है।

यद्यपि इस सुझाव में बाधाओं को ध्यान रखने के बावजूद भी लेखापरीक्षा ने अपने अधिदेशों के निर्वहन हेतु उच्च मूल्य प्रतिदाय/मांग मामलों, 'शून्य' आय वाली विवरणियों, हानि विवरणियों, बीते हुए/संशोधित विवरणियों वाले मामलों, ऐसे मामले जहां सुधार के बाद प्रतिदाय/मांग बढ़/घट गई हो, ऐसे दस मापदण्डों के आधार पर 2012-13 से 2014-15 तक तीन वर्षों के दौरान प्रसंस्कृत आईटीआर, सभी निर्धारित आईटीआर फार्मों के अंतर्गत फाइल किए जाने वाली विवरणियों, विभिन्न प्रकार के निर्धारितियों के व्यापक प्रतिनिधित्व वाले पैन (50 मामले प्रति) की सूची की मांग की।

इसके प्रति, डीआईटी-सीपीसी ने उपरोक्त उल्लिखित मापदण्डों के अंतर्गत केवल 58 पैन की सूची उपलब्ध कराई। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा की अन्य मांग के प्रति 13 पैन की सूची प्रदान की गई। नमूना आकार बढ़ाने के आशय से लेखापरीक्षा ने प्रधान निदेशक, लेखापरीक्षा (केंद्रीय), बंगलुरु कार्यालय द्वारा की गई अनुपालन लेखापरीक्षा के अभिलेखों से भी कुछ मामलों का चयन किया।

तदनुसार, सीपीसी सर्वर में लेखापरीक्षा को प्रदत्त "फार्म व्यू एक्सेस" (केवल पठित) में 2011-12 और 2014-15 के बीच विभिन्न नि.व. से जुड़े सभी संबंधित 557 पैन की जांच की। सीपीसी सर्वर में सीमित अभिगम और अभिलेख/डाटा न प्रदान करने से प्रभावी रूप से लेखापरीक्षा करने में प्रमुख बाधाएँ उत्पन्न हुईं।

प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा इस प्रकार है।

7.7. आईटीआर का प्रसंस्करण, अभिलेख संग्रहण और पुनर्प्राप्ति प्रबंधन प्रणाली, लेखांकन प्रणाली और करदाता सेवायें

7.7.1 आईटीआर का प्रसंस्करण

सीपीसी ने 3.78 लाख विवरणी प्रतिदिन की अधिकतम क्षमता के साथ अक्टूबर 2010 में इसके शुरू होने से जनवरी 2015 तक 9.04 करोड़ विवरणियों का प्रसंस्करण किया। 2014-15 के दौरान औसत प्रसंस्करण समय 65 दिन था जो नागरिक चार्टर में विनिर्दिष्ट (छ: महीने) से कम था और मैनुअल प्रसंस्करण समय (लगभग 14 महीने) से काफी कम था। सीपीसी ने पांच वर्षों की प्रक्रिया में पूरा किए जाने वाले 2.7 करोड़ के लक्ष्य से अधिक ई-फाइल की गई विवरणियों का प्रसंस्करण किया है। प्रसंस्करण में शीघ्रता से प्रतिदायों पर जाने वाले ब्याज में कमी आई।

7.7.2 अभिलेख प्रबंधन

एमएसए के परिशिष्ट-ए के खण्ड 2.3.1 के तहत एसआर 13 के अनुसार, अभिलेख प्रबंधन का उद्देश्य सभी विवरणियों को इसके नष्ट होने तक सुरक्षित एवं वैज्ञानिक तरीके से संरक्षित करना और आवश्यकता पड़ने पर शीघ्र तथा आसानी से पुनर्प्राप्ति करना था। इस संबंध में एसपी की विस्तृत प्रक्रियाओं और जिम्मेदारियों को इसके तहत खण्ड 5.1.3 में परिभाषित किया गया है।

2012-13 से 2014-15 तक तीन वर्षों से संबंधित आईटीआर पेपर विवरणियां, आईटीआर-V वाले लगभग सात करोड़ भौतिक अभिलेखों को वेयरहाउस में संरक्षित किया गया है, जिसमें से अधिकांश डिजिटल हस्ताक्षर के बिना दाखिल इलेक्ट्रॉनिक विवरणियों से संबंधित आईटीआर-V थे।

आईटीआर के लिए इतने व्यापक, सुरक्षित और वैज्ञानिक तरीके से व्यवस्थित अभिलेख प्रणाली की आवश्यकता स्पष्ट नहीं होती, जब कि सीपीसी डाटाबेस में उपलब्ध आईटीआर/आईटीआर-V की पूर्व सत्यापित स्कैन किए गए चित्रों से कानूनी संतुष्टि या सत्यापन किया जा सकता था और जो कि भौतिक अभिलेखों को प्रस्तुत करने के समान होंगे।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2016) कि यह (अभिलेखों का संरक्षण) सेवा प्रदाता के साथ ठेके का अखण्ड भाग है और ठेके की समाप्ति तक संरक्षित किया जाना है। सीपीसी ठेके के अंतर्गत लेन-देन मूल्य में भौतिक दस्तावेजों के संरक्षण मूल्य सहित सभी लागत निहित हैं। ऐसे संरक्षण के लिए कोई अतिरिक्त मूल्य नहीं चुकाया जाएगा। इसके अतिरिक्त, यदि सीपीसी में दस्तावेजों का संरक्षण किया जाता है तो सीपीसी द्वारा कार्यालय स्थल के प्रति अतिरिक्त

लागत का भुगतान देय होगा। आगे यह भी बताया गया कि आईटीआर के इलेक्ट्रॉनिक सत्यापन के द्वारा विभाग ने आईटीआर-V प्रस्तुत करने की आवश्यकता समाप्त करने जैसे कई कदम उठाये हैं। वि.व. 2015-16 में लगभग 25 प्रतिशत आईटीआर का सत्यापन, इलेक्ट्रॉनिक सत्यापन कोड (ईवीसी) अथवा डीएससी का प्रयोग करते हुए किया गया था। इसकी प्रतिशतता में वित्तीय वर्ष 2016-17 से आज की तिथि तक 39 प्रतिशत से अधिक वृद्धि हुई है।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। ईवीसी या डीएससी का प्रयोग करते हुए आईटीआर का सत्यापन दर्शाता है कि आईटीआर-V की भौतिक प्रति के संरक्षण की आवश्यकता नहीं है। लागत के संबंध में आईटीडी एसपी के संरक्षण हेतु भुगतान जारी रखेगा जो प्रति लेन-देन लागत के साथ अंतर्निहित है।

7.7.3 कर लेखांकन प्रणाली स्थापित करना

लेखापरीक्षा ने संबंधित क्षेत्रों अर्थात् मूल एवं गौण लेखांकन कोड्स को परिभाषित करने वाले अंतिम लेखांकन चार्ट, ओल्टास, टीडीएस/टीसीएस, पैन/टैन, प्रतिदाय बैंकर आदि जैसे बाह्य एप्लीकेशन के साथ एकीकरण; कर दावा मिलान, क्षेत्रीय अधिकारियों और लेखापरीक्षा बहियों/ट्रेल के बीच इंटरफेस, सुधार, मांग और प्रतिदायों से संबंधित मिलान एवं टीडीएस/कर क्रेडिट लेखांकन पर सूचना मांगी (अक्टूबर 2015)।

यद्यपि, डीआईटी-सीपीसी ने केवल दो तरह के दस्तावेज प्रदान किए (नवम्बर 2015) अर्थात् नमूना आधार पर प्रत्येक आईटीआर फार्म के तहत एकल पैन से संबंधित एफएएस¹⁰⁷ लेखांकन के स्क्रीन शॉट सहित एफएएस ग्लोबल डिजाइन और एफएएस डिजाइन विशेषतायें।

आवश्यक सूचना के अभाव में, लेखापरीक्षा यह जांच नहीं कर सकी कि क्या मौजूदा लेखांकन प्रणाली वास्तव में निर्धारित मानकों को पूरा करती है और क्या सीपीसी द्वारा दर्शाए गए संग्रहण आंकड़े उन जेडएओ के अनुरूप हैं।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2016) कि आईटीडी द्वारा प्रस्तुत वित्तीय लेखांकन प्रणाली के वैश्विक डिजाइन में मूल एवं गौण लेखांकन कोड्स को परिभाषित करने वाले अंतिम लेखांकन चार्ट, ओल्टास, टीडीएस/टीसीएस, पैन/टैन, प्रतिदाय बैंकर आदि जैसे बाह्य एप्लीकेशन के साथ एकीकरण; कर दावा मिलान, क्षेत्रीय अधिकारियों और लेखापरीक्षा बहियों/ट्रेल के बीच इंटरफेस, सुधार, मांग और प्रतिदायों से संबंधित मिलान एवं टीडीएस/कर क्रेडिट लेखांकन पर से जुड़ी सभी सूचनायें शामिल थी। मंत्रालय ने आगे बताया कि

107 वित्तीय लेखांकन प्रणाली

उसने एमआईएस एवं अन्य रिपोर्टें प्रदान की जो लेखांकन नीति को लागू करने में सृजित होती हैं तथा लेखापरीक्षा को एक नजरिया प्रदान करने के लिए विवरणी के प्रसंस्करण में प्रयुक्त होती हैं।

मंत्रालय का उत्तर गलत है कि आईटीडी द्वारा प्रस्तुत वित्तीय लेखांकन प्रणाली (एफएएस) के वैश्विक डिजाइन से जुड़े दस्तावेजों में लेखापरीक्षा द्वारा मांगी गई सभी सूचना निहित थी, चूँकि डिजाइन दस्तावेज केवल एफएएस एप्लीकेशन की डिजाइन के बारे में बताता है जबकि लेखापरीक्षा द्वारा मांगी गई सूचना उक्त एप्लीकेशन के कार्यान्वयन के संबंध में थी। लेखापरीक्षा एफएएस एप्लीकेशन की समीक्षा नहीं कर पाई क्योंकि एप्लीकेशन के कार्यान्वयन के विवरण और सृजित रिपोर्ट/आउटपुट लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं किए गए। प्रस्तुत कथित एमआईएस रिपोर्ट केवल रिपोर्ट का एक नमूना स्क्रीनशॉट था जिससे कार्यान्वयन प्रक्रिया की समीक्षा और एप्लीकेशन के परिणामों/रिपोर्टों का सत्यापन करना संभव नहीं था।

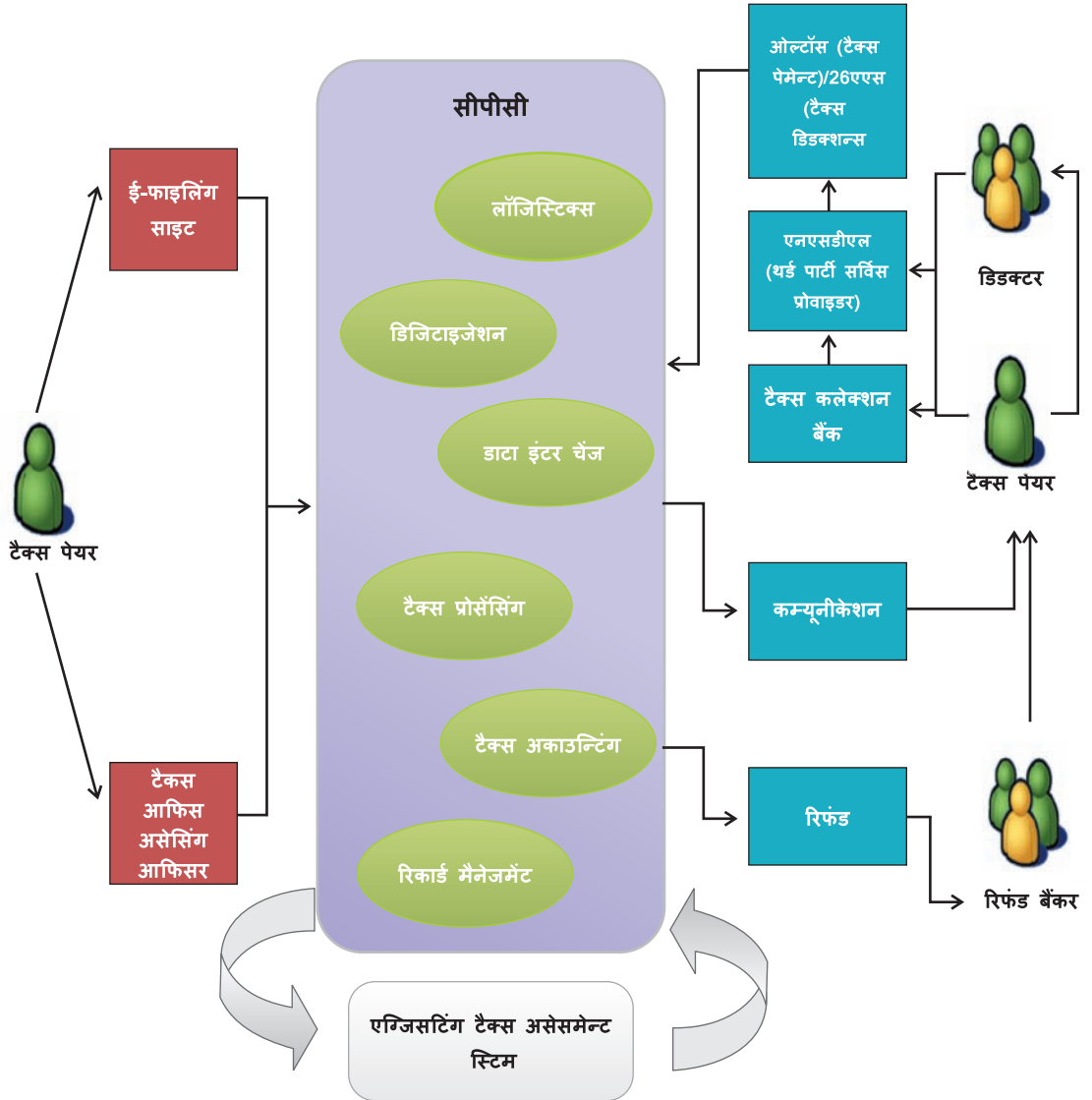
7.8. एप्लीकेशन नियंत्रण

7.8.1 अधिनियम की धारा 143(1ए) के तहत निहित शक्तियों का प्रयोग करते हुए सीबीडीटी (बोर्ड) ने “आयकर विवरणियों के केंद्रीकृत प्रसंस्करण के उद्देश्य से ‘विवरणियों की केंद्रीकृत प्रसंस्करण योजना, 2011’ को अधिसूचित किया (जनवरी 2012)। योजना में महानिदेशक और आयुक्त को आईटीआर के प्रसंस्करण हेतु उचित प्रक्रियाओं और कार्यवाहियों को विनिर्दिष्ट करने/अपनाने की शक्ति प्रदान की गई। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने अधिनियम की धारा 143(1ए) के तहत निहित शक्तियों का प्रयोग करते हुए एक और योजना अर्थात् ‘विवरणियों का केंद्रीकृत प्रसंस्करण योजना, 2011- अधिनियम के कुछ प्रावधानों का अनुप्रयोग’ शुरू किया जिसका उद्देश्य पूर्ववर्णित पर लागू करना था और यह विनिर्दिष्ट करना था कि विवरणियों के प्रसंस्करण के संबंध में अधिनियम का कोई भी प्रावधान ऐसी छूटों, संशोधनों और स्वीकार्यताओं पर लागू नहीं होगा।

आईटीआर के प्रसंस्करण के उद्देश्य से अधिनियम के प्रावधानों और नियमों को सीपीसी एप्लीकेशन के बैक-एण्ड प्रयोक्ताओं, कारोबारी नियमों के रूप में लागू किया जाता है। फ्रंट-एण्ड प्रयोक्ताओं के लिए विभिन्न प्रकार के निर्धारितियों पर लागू अलग-अलग आईटीआर फार्मों के तहत निर्धारित अनुसूचियों के अनुरूप एक “फार्म-व्यू” बनाया गया है।

7.8.2 विवरणियों का प्रसंस्करण

मौजूदा कर निर्धारण प्रणाली की कार्यवाही प्रवाह नीचे दिया गया है:



(स्रोत: सीपीसी, बैंगलुरु)

सीपीसी एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर में एप्लीकेशन नियंत्रणों की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए 'फार्म व्यू' में प्रसंस्कृत आईटीआर की समीक्षा की गई, जिससे निम्नलिखित कमियों का पता चला:

7.8.3 प्रस्तावित आय के साथ टीडीएस की अनुरूपता संबंधी कारोबारी नियम में त्रुटि

“मूल कमियां - नोटिस भेजे जाने” (नियम _ सीडी 2) को परिभाषित करते हुए “त्रुटिपूर्ण विवरणी” पर आईटीडी के एसओपी के खण्ड 3.1 में प्रावधान है कि विवरणी को मूल कमी के रूप में माना जाएगा यदि “आईटीआर में कोई आय विवरण या कर की गणना नहीं किया गया हो, लेकिन भुगतान किए गए

कर के विवरण प्रदान किए गए हों”। हमने एक ऐसा मामला देखा, जहां निर्धारिती ने कोई आय नहीं दर्शाई लेकिन टीडीएस क्रेडिट का दावा किया। हालांकि, सीपीसी में विवरणी का प्रसंस्करण करते समय टीडीएस के एसओपी के इस खण्ड का अनुपालन नहीं किया गया।

बॉक्स 7.1: प्रस्तावित आय के साथ टीडीएस की अनुरूपता संबंधी कारोबारी नियम में त्रुटि निर्धारिती: मै. सलमा डैम ज्वाइंट वेंचर; पैन: AACAS6491C नि.व. 2014-15

निर्धारिती ने ‘शून्य’ आय घोषित करते हुए नि.व. 2014-15 के लिए डिजिटल साइन वाली आयकर विवरणी दाखिल की (सितम्बर 2014) और टीडीएस क्रेडिट के प्रति ₹ 6.84 करोड़ की वापसी का दावा किया तथा साथ ही चालू वर्ष के ₹ 14,113 की कारोबारी हानि को आगे ले जाने का दावा किया जिसका प्रसंस्करण कर दिया गया (जुलाई 2015) और निर्धारिती को ₹ 7.39 करोड़ (धारा 244ए के तहत ब्याज सहित) का प्रतिदाय जारी किया गया (अगस्त 2015)।

अनुसूची निर्धारिती के प्रसंस्कृत डाटा के तहत आईटीआर संग्रहण रिपोर्ट के सत्यापन पर यह देखा गया कि संबंधित वित्तीय वर्ष के दौरान अनुसूची भाग-पीएण्डएल तथा भाग बी-टीआई के तहत बिना कोई आय दर्शाए निर्धारिती द्वारा अनुसूची भाग बी-टीआई में धारा 194सी के तहत दावा किए गए ₹ 6.84 करोड़ के टीडीएस के प्रति ठेका प्राप्तियों के अलावा निर्धारिती को ₹ 342.02 करोड़ की आय प्राप्त हुई। इसके बावजूद भी विवरणी का प्रसंस्करण किया गया और ब्याज सहित ₹ 6.84 करोड़ का प्रतिदाय अनुमत किया गया।

सापेक्षिक आय की घोषणा किए बिना टीडीएस का दावा करने में निर्धारिती द्वारा चूक को उपरोक्त आईटीडी के एसओपी के अनुसार त्रुटिपूर्ण आय माना जाना था। इसमें सीपीसी की ओर से भी स्टेटस कोड 21 (त्रुटिपूर्ण विवरणी) पर प्रसंस्करण में रोक लगाने और निर्धारिती को आवश्यकतानुसार नोटिस जारी करने में विफलता भी शामिल थी।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2016) कि 26 एस में दिया गया डाटा प्राप्तियों से संबंधित है और इसी पर टीडीएस किया गया। इसे अनिवार्य रूप से आय नहीं माना जा सकता, उदाहरण के लिए ठेकेदारों के मामले में अग्रिमों पर टीडीएस लगाया जाता है जो आय नहीं है और इसे कर के दायरे में नहीं लाया जा सकता। संग्रहण रिपोर्ट और विवरणी में दर्शाई गई प्राप्तियों में असमानता के मामले में यह भिन्न राशि पर कर लगाने हेतु धारा 143(1) तथा साथ ही उस शीर्ष जिसके अंतर्गत इस पर कर लगाया जाना है, के दायरे से बाहर हो जाएगा। अन्य फार्मों में दर्शाई गई आय सीधे कटौतियोग्य नहीं हैं और आईटीआर में दर्शाई गई आय से तुलना की जानी चाहिए। लेखापरीक्षा का अवलोकन तर्कसंगत नहीं है कि सीपीसी प्रणाली को धारा 143(1) के तहत प्रक्रियाधीन आईटीआर में विभाग की अन्य प्रणालियों/अभिलेखों में उपलब्ध आय के विवरण का उपयोग किया जाना चाहिए था, क्योंकि प्रथम दृष्ट्या यह धारा 143(1) के तहत समायोजन के रूप में प्रतीत नहीं होता है।

सीपीसी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह त्रुटिपूर्ण विवरणियों के संबंध में कारोबारी नियम लागू करने में सीपीसी की विफलता की लेखापरीक्षा आपत्ति का निवारण नहीं करता है। इसे ‘त्रुटिपूर्ण विवरणी’ के रूप में रोक कर रखा जाना तथा निर्धारिती को आवश्यकतानुसार नोटिस जारी किया जाना चाहिए था।

7.8.4 “प्रसंस्करण” की परिभाषा में परिवर्तन न करने के कारण सीपीसी की पूरी क्षमता का उपयोग न होना

धारा 143 के तहत उप धारा 1ए को जोड़ते हुए आयकर अधिनियम, 1961 में वित्त अधिनियम, 2008 द्वारा संशोधन कर दिया गया जिसमें सीबीडीटी को देय कर के निर्धारण अथवा निर्धारिती के बकाए के प्रतिदाय के लिए आईटीआर के केंद्रीकृत प्रसंस्करण की योजना बनाने की शक्ति प्रदान की गई। इस संशोधन के पश्चात् आईटीडी के पास अंतर्निहित सीमाओं वाली मैन्युअल प्रणाली वाले नियमों को पूर्णतः नकल करने की बजाए कर निर्धारण/देय प्रतिदाय के लिए तकनीकी का लाभ उठाने का अवसर तथा अधिदेश है। हालांकि, आईटीडी अब तक इस अवसर का लाभ उठाने में विफल रहा जिससे आईटीडी के पास सूचना का उपयोग नहीं किया जा सका। ऐसे कुछ मामलों का विवरण इस प्रकार है:

7.8.4.1 मांग/प्रतिदाय सूचना के अभिगम हेतु एएसटी-सीपीसी इंटरफेस

अभिलेखों और फार्म-व्यू अभिगम की समीक्षा करने पर यह देखा गया कि आईटीडी ने एएसटी डाटाबेस पर निर्धारण अधिकारियों द्वारा अपलोड किए गए मांग/प्रतिदाय डाटा अभिगम हेतु विशेष क्षेत्रों वाले सीपीसी ‘आईटीआर संग्रहण रिपोर्ट’ और एएसटी के बीच एक इंटरफेस विकसित किया है, जो संवीक्षा/ अपीलीय कार्यवाहियों का परिणाम था। इस डाटा का उपयोग विशेषकर ऐसी विवरणियों के प्रसंस्करण में किया जा सकता था जहां, अधिनियम की धारा 245 के प्रावधानों के अनुसार बकाया प्रतिदाय के प्रति बकाया कर मांग को समायोजित किया जाना था। हालांकि, यह देखा गया कि अपीलीय कार्यवाहियों के आधार पर अथवा संवीक्षा निर्धारणों के आधार पर निर्धारण अधिकारियों द्वारा निर्धारित आय/हानि की स्थिति के अद्यतन हेतु सीपीसी और एएसटी के बीच कोई इंटरफेस नहीं था।

बॉक्स 7.2: मांग/प्रतिदाय सूचना के अभिगम हेतु एएसटी-सीपीसी इंटरफेस पर निदर्शी मामला निर्धारिती: जीएमआर प्रोजेक्ट्स प्रा. लि.; पैन: AAACN6998D; नि.व. 2014-15
दाखिल/प्रसंस्कृत आय - शून्य

₹ 6.05 करोड़ की दाखिल हानि के प्रति नि.व. 2012-13 के हानि का निर्धारण ₹ 2.83 करोड़ था। हालांकि, नि.व. 2014-15 हेतु अनुसूची सीएफएल¹⁰⁸ के फार्म अवलोकन से यह देखा जा सकता है कि उपरोक्त नि.व. हेतु दाखिल हानि को निर्धारित स्थिति मानने की बजाए अग्रणीत हानि के रूप में माना गया जिसके परिणामस्वरूप अधिक हानि अग्रणीत हुई।

108 आगामी वर्षों के लिए अग्रणीत की जाने वाली हानियों का विवरण

7.8.4.2 धारा 10(23सी), 10ए, 10एए, 12ए(1)(बी), 44एबी, 44डीए, 50बी, 80आईए, 80आईबी, 80आईसी, 80आईडी, 80जेजेएए, 80एलए, 92ई, 115जेबी और 115वीडब्ल्यू के तहत विवरणियों के प्रसंस्करण में एओ के पास उपलब्ध सूचना का प्रयोग न किया जाना

आयकर नियमावली, 1962 के नियम 12(2) के प्रावधान के अनुसार, जहां निर्धारिती द्वारा उपखण्ड (iv), (v), (vi) या (vi ए) धारा 10 के खण्ड (23सी), धारा 10ए, धारा 10एए, धारा 12ए की उपधारा (1) के खण्ड (बी), धारा 44एबी, धारा 44डीए, धारा 50बी, धारा 80आईए, धारा 80आईबी, धारा 80आईसी, धारा 80आईडी, धारा 80जेजेएए, धारा 80एलए, धारा 92ई, धारा 115जेबी, 115वीडब्ल्यू के अंतर्गत विनिर्दिष्ट लेखापरीक्षा रिपोर्ट, धारा 11 की उपधारा (2) के खण्ड 2 के तहत देना आवश्यक है वहां उसे इलेक्ट्रॉनिक तरीके से इसे प्रस्तुत करना होगा।

सीपीसी ने वि.व. 2012-13, 2013-14 और 2014-15 के दौरान उपरोक्त धाराओं के तहत दावों सहित क्रमशः 3339, 3989 और 6398 विवरणियों का प्रसंस्करण किया। हालांकि, उपरोक्त धाराओं के अनुपालन में इलेक्ट्रॉनिक तरीके से प्रस्तुत रिपोर्टों में उपलब्ध सूचना सीपीसी के पास नहीं थी और इसलिए सीपीसी विवरणियों के प्रसंस्करण में उपलब्ध डाटा का उपयोग नहीं कर पाया।

यह बताया गया (दिसम्बर 2015) कि प्रणाली निदेशालय और सीबीडीटी द्वारा अनुदेशों के अनुसार उपरोक्त रिपोर्टों को केवल निर्धारण अधिकारियों को प्रदान किया जाना था और सीपीसी को इन रिपोर्टों की जानकारी नहीं दी जानी थी। इस प्रकार, चूंकि सीपीसी को रिपोर्टें उपलब्ध नहीं कराई गईं, सीपीसी में विवरणियों का प्रसंस्करण करते समय इन रिपोर्टों की सूचनाओं का उपयोग नहीं किया जा सका। सीपीसी द्वारा आगे यह भी बताया गया कि जहां विवरणियों में प्रस्तुत डाटा अपूर्ण या असंगत पाए गए, वहां इन फार्मों/रिपोर्टों के अभिगम हेतु सीपीसी द्वारा संभावनायें तलाशी जा रही थी।

7.8.4.3 पिछले वर्षों के आईटीआर के गैर-संयोजन के कारण अधिक कटौती किया जाना

हानि को अग्रेषित करने, अनावशोषित मूल्यहास, मैट¹⁰⁹ क्रेडिट आदि जैसी कटौतियों के लिए सीपीसी प्रणाली के मौजूदा डाटाबेस का उपयोग करदाताओं के पूर्व में दाखिल विवरणियों से किया जा सकता था। हालांकि फार्म अवलोकन

109 न्यूनतम वैकल्पिक देय कर

के माध्यम से निम्नलिखित मामलों के सत्यापन से यह देखा गया कि पूर्व वर्ष के प्रसंस्कृत विवरणियों के डाटा उपयोग हेतु सीपीसी सॉफ्टवेयर में ऐसी कोई सुविधा उपलब्ध नहीं थी।

बॉक्स 7.3: पिछले वर्षों के आईटीआर के गैर संयोजन पर निदर्शी मामले

**(i) निर्धारिती: मै. कारपोरेट इंफ्रॉस्ट्रक्चर सर्विसेज़ प्रा. लि.; पैन: AAACH9815K;
नि.व. 2013-14; दाखिल/प्रसंस्कृत आय - शून्य**

नि.व. 2012-13 के लिए प्रसंस्कृत अभिलेख के अनुसार, नि.व. 2009-10 के लिए कोई भी अग्रेनीत हानि और अनवशोषित मूल्यहास नहीं था। हालांकि, नि.व. 2013-14 के प्रसंस्कृत अभिलेख में नि.व. 2009-10 के लिए अग्रेनीत हानि ₹ 2.08 करोड़ और अनवशोषित मूल्यहास ₹ 60.75 लाख माना गया था। यह अग्रेनीत हानि और अनवशोषित मूल्यहास नि.व. 2008-09 से संबंधित था।

(ii) निर्धारिती: मै. जीएमआर प्रोजेक्ट्स प्रा. लि. पैन: AAACN6998D

नि.व. 2014-15 दाखिल/प्रसंस्कृत आय - शून्य

पूर्व वर्षअर्थात् नि.व. 2013-14 की अनुसूची सीएफएल के अनुसार नि.व. 2009-10 के लिए अग्रेनीत हानि ₹ 1.70 करोड़ थी। हालांकि चालू नि.व. में सीएफएल अनुसूची में अग्रेनीत हानि को बदलकर ₹ 2.47 करोड़ दर्शाई गई थी।

(iii) निर्धारिती: मै. जीएमआर कमलांगा एनर्जी लि. पैन: AADCG0436E

नि.व. 2014-15: दाखिल/प्रसंस्कृत आय - (-) ₹ 1717.28 करोड़

मूल्यहास अनुसूची (अनुसूची डीपीएम¹¹⁰ एवं अनुसूची डीओए¹¹¹) के अनुसार, यह देखा गया कि संयंत्र और मशीनरी पर चालू वर्ष हेतु मूल्यहास की गणना करते समय कुल ओपनिंग डब्ल्यूडीवी ₹ 136.09 करोड़ मानी गई। लेकिन पिछले वर्ष की (अर्थात् नि.व. 2013-14) की अनुसूची बीएस¹¹² से यह देखा गया कि कुल अवरोधित परिसंपत्ति ₹ 180.08 करोड़ थी (चूँकि नि.व. में पहली बार मूल्यहास का दावा किया गया है)। प्रसंस्कृत विवरणी डाटा में इस अंतर का पता नहीं चल पाया।

(iv) निर्धारिती: मै. छायादीप प्रापट्रीज़ प्रा. लि. पैन: AACCC3489Q

नि.व. 2013-14; दाखिल/प्रसंस्कृत आय - शून्य

नि.व. 2012-13 के लिए अनु. सीएफएल के अनुसार, अग्रेनीत की जाने वाली कुल हानि ₹ 22.11 करोड़ थी (₹ 17.12 करोड़ कारोबारी हानि (बीएल), ₹ 1.61 करोड़ - अल्पावधि पूँजीगत हानि (एसटीसीएल), ₹ 3.39 करोड़ - दीर्घावधि पूँजीगत हानि (एलटीसीएल)); जिसे हालांकि, नि.व. 2013-14 की अनु. सीएफएल में ₹ 22.90 करोड़ माना गया (₹ 18.01 करोड़ - बीएल; ₹ 1.51 करोड़ - एसटीसीएल; ₹ 3.39 करोड़ - एलटीसीएल)। इस प्रकार शेष ₹ 87.62 लाख अधिक अग्रेनीत हुआ। नि.व. 2012-13 और नि.व. 2013-14 के लिए पैन AACCC4259J के मामले में भी यही मुद्दा देखा गया।

110 संयंत्र एवं मशीनरी पर मूल्यहास

111 अन्य परिसंपत्तियों पर मूल्यहास

112 तुलन पत्र

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2016) कि सभी उल्लिखित धाराओं की संबंधित रिपोर्टें अलग-अलग दाखिल की गई थीं और विवरणी के साथ नहीं थी। अलग-अलग दाखिल फार्मों के आधार पर कटौती अनुमत करना धारा 143(1) के दायरे में नहीं आता है। एक्जिट कांफ्रेंस के दौरान मंत्रालय द्वारा यह बताया गया कि सीपीसी का उद्देश्य अनुपालन मुद्दे देखने की बजाए आईटीआर का प्रसंस्करण करना था और निर्धारितियों को शीघ्रता से प्रतिदाय जारी करना था। सीपीसी की स्थापना थोक प्रसंस्करण केंद्र के रूप में की गई थी और करदाता का जांच करने के आशय से नहीं। कारोबार प्रसंस्करण पुनर्गठन (बीपीआर) का उद्देश्य केवल प्रसंस्करण से अनुपालन को अलग करना था।

यह सत्य है कि सीपीसी की स्थापना थोक प्रसंस्करण केंद्र के रूप में की गई थी। लेकिन यह भी सत्य है कि एक नई प्रणाली का विकास करते समय आईटीडी के पास उपलब्ध सभी प्रणालियों का लाभ लेने का प्रयास किया जाए। एएसटी, आईटीडी का एक भाग है और एएसटी में उपलब्ध सूचना को विवरणियों के प्रसंस्करण हेतु सीपीसी को उपलब्ध कराना चाहिए ताकि विवरणी में प्रसंस्करण हेतु हानि, अनवशोषित मूल्यहास आदि की सही राशि को ध्यान में रखा जाए। हालांकि, जैसा कि इस पैरा की शुरुआत में कहा गया है कि आईटीडी इस अवसर का उपयोग केवल बहुत ही सीमित बीपीआर के लिए करता है।

7.9 परियोजना कार्यान्वयन एवं निष्पादन

7.9.1 बेंगलुरु में सीपीसी की स्थापना एवं उसके संचालन से जुड़े कार्य के लिए एक 'मास्टर सर्विसेज़ एग्रीमेंट' (एमएसए) करते हुए मै. इंफोसिस टेक्नालॉजीज़ लि., सेवा प्रदाता (एसपी) की अगुवाई वाले संघ को प्रदान किए गए। एक "मास्टर सर्विसेज़ एग्रीमेंट" (एमएसए) अक्टूबर 2009 में निष्पादित किया गया था। ठेका स्वीकृति तिथि अर्थात् अक्टूबर 2010 से अगले पांच वर्षों तक के लिए था। सीपीसी बेंगलुरु के लिए ठेके में दो वर्षों अर्थात् सितम्बर 2017 तक का विस्तार दिया गया (दिसम्बर 2014)। जिसकी समेकित परियोजना लागत ₹ 1,078.59 करोड़ थी। एसपी के कार्यक्षेत्र में अन्य बातों के साथ-साथ शामिल है (i) आईटीडी द्वारा प्रदत्त भवन में सीपीसी की स्थापना; (ii) हार्डवेयर, सॉफ्टवेयर और नेटवर्किंग आवश्यकताओं सहित इसके संबंधित कार्य और तकनीकी ढांचा प्रदान करना; (iii) पूरे सीपीसी प्रणाली परिवेश का संचालन एवं अनुरक्षण; (iv) भौतिक आईटीआर के डिजिटलीकरण, भौतिक आईटीआर की स्कैनिंग और करदाता लेखांकन, क्रेडिट गणना, आईटीआर प्रसंस्करण और सुधार प्रक्रियाओं में सहायता प्रदान करने के साथ-साथ आईटीडी की बैंक-एण्ड प्रक्रियाओं के संचालन एवं प्रबंधन हेतु कार्मिकों की व्यवस्था, प्रशिक्षण और उनका प्रशासन; (v) साइट से बाहर संरक्षित अभिलेखों के प्रबंधन सहित सीपीसी हेतु व्यापक अभिलेख प्रबंधन प्रणाली की स्थापना एवं उसका संचालन।

सीपीसी बेंगलुरु के ठेका प्रबंधन के संबंध में आईटीडी द्वारा प्रदान किए गए दस्तावेजों/अभिलेखों की जांच से निम्नलिखित गैर अनुपालन/विचलन देखे गए।

7.9.2 टीडीएस/कर भुगतान दावों के मिलान से संबंधित सहमत प्रक्रियाओं से विचलन के परिणामस्वरूप कर क्रेडिट का मिलान न करने के कारण त्रुटि सुधारों में वृद्धि हुई

एमएसए के अनुसार, इस ठेके की शर्तों एवं निर्बंधनों में कोई परिवर्तन या संशोधन तथा इसके साथ-साथ 'सेवाओं' के कार्यक्षेत्र में कोई संशोधन या परिवर्तन केवल ठेका पक्षों अर्थात् आईटीडी और एसपी के बीच लिखित करार के द्वारा ही किया जा सकता है। इसमें आगे यह भी प्रावधान है कि इस ठेके या सेवा स्तर करार (एसएलए) में तब तक कोई संशोधन, बदलाव या कोई परिवर्तन वैध नहीं होगा जब तक कि एमएसए के परिशिष्ट-जी द्वारा 'परिवर्तन नियंत्रण अनुसूची' में निर्धारित परिवर्तन नियंत्रण प्रक्रियाओं के अनुसार प्राधिकृत न किया गया हो।

मई 2009 में संचालन शुरू होने से पूर्व अनुमोदित 25 विचलनों की सूची (प्रक्रिया संवर्धन-13, अतिरिक्त कार्यक्षेत्र-03, मौजूदा शर्तों में संशोधन-06 और मौजूदा शर्तों को हटाना-03) लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराई गई थी। हालांकि, पक्षकारों के बीच विचलन और लिखित करार करने में उचित प्रक्रिया के अनुपालन के समर्थन में लेखापरीक्षा को कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।

हमने देखा कि दो विचलन दो मुख्य निर्धारित प्रक्रियाओं को शुरूआती चरण से ही सेवाओं के कार्यक्षेत्र से हटाने से संबंधित थी यथा; "बैंक शाखा/आरबीआई स्तर पर ओल्टास संग्रहण का मिलान" और "कटौतीकर्ताओं के साथ बातचीत और अपवाद सहित टीडीएस भुगतानों का मिलान"। ठेका शर्तों¹¹³ के अनुसार, एसपी द्वारा बैंक शाखाओं/आरबीआई द्वारा अपलोडेड, तथा कटौतीकर्ताओं द्वारा करदाताओं द्वारा भुगतान की गई राशियों का मिलान किया जाना आवश्यक है। यह भी प्रावधान¹¹⁴ था कि ओल्टास और टीडीएस सत्यापन अधिकारियों को अपने मिलान हेतु बैंकों और सीआईटी (टीडीएस) के साथ कार्य और 'झूठी सकारात्मकता' एवं 'सही सकारात्मकता' का सत्यापन करना होता है। हालांकि, इन प्रक्रियाओं को अलग कर दिया गया (मई 2015) जिसके लिए डीआईटी-सीपीसी ने कारण बताया कि टीडीएस विवरणी डाटा के साथ-साथ बैंकों/आरबीआई से फीड डाटा का अभिगम सीपीसी के लिए उपलब्ध नहीं था। आगे यह भी बताया गया कि आईटीडी द्वारा क्रेडिट्स का पूर्व-

113 खण्ड 2.3 के तहत एसआर 08 - परिशिष्ट ए की कार्यात्मक आवश्यकतायें खण्ड 8.4 के साथ पठित एमएसए के सेवा वाले भाग का विवरण - आरएफपी - भाग 1 में उल्लिखित "करदाता भुगतान और टीडीएस लेखांकन" हेतु प्रक्रिया प्रवाह।

114 उक्त आरएफपी के खण्ड 9.4.4-9.4.20 के साथ पठित एमएसए का एसआर 09

मिलान किया गया (सीपीसी के अलावा) और सीपीसी को ओल्टास/टीडीएस डाटाबेस से केवल सही कर/टीडीएस भुगतान उपलब्ध कराए गए थे।

दस्तावेजी साक्ष्य के अभाव में, लेखापरीक्षा यह सत्यापन नहीं कर सकी कि क्या उल्लिखित विचलनों के अनुमोदन में प्रक्रियाओं का पालन किया गया अथवा नहीं। यह दर्शाने के लिए कोई साक्ष्य नहीं था कि 'प्रति विवरणी' के आधार पर एसपी को देय प्रभारों में कमी करने हेतु भुगतान शर्तों पर फिर से बातचीत की गई थी, जबकि इन विचलनों के कारण एसपी को प्रक्रियाओं और लागत दोनों तरह से महत्वपूर्ण बचत हो सकती है। इसके अतिरिक्त, उक्त विचलन से 'कर क्रेडिट्स की गैर-समरूपता' के कारण निर्धारिती से शुरू सुधार की प्रतिशतता में वृद्धि हुई। तीन वित्तीय वर्षों अर्थात् 2012-13 से 2014-15 के दौरान प्रसंस्कृत कुल 10,57,381 सुधार अनुरोधों में से 5,69,915 सुधार मामले 'कर क्रेडिट्स के गैर-मिलान' के कारण थे, जो कुल सुधारों का लगभग 54 प्रतिशत था।

इस प्रकार, उक्त विचलन न केवल आईटीडी को मंहगा पड़ा क्योंकि कार्यक्षेत्र में कटौती करने पर सम्पूर्ण आईटीआर प्रसंस्करण में कटौती हेतु बातचीत में विफलता हुई, बल्कि 2012-13 से 2014-15 की अवधि के लिए कर क्रेडिट्स के गैर-मिलान के कारण 5,69,915 सुधार मामलों के प्रति एसपी को ₹ 2.93 करोड़ का भुगतान करने पर आईटीडी पर अतिरिक्त वित्तीय बोझ पड़ा। यह अतिरिक्त बोझ आगामी वर्षों में भी लागू होगा जिससे अतिरिक्त व्यय करना पड़ेगा।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2016) कि विभाग ने एमएसपी के साथ अंतरण दर पर फिर से बातचीत की और वि.व. 2016-17 में कटौती 25 प्रतिशत थी। बैंक शाखा/आरबीआई स्तर पर ओल्टास संग्रहण के गैर-मिलान और टीडीएस असंतुलन के कारण निर्धारिती सुधारों की बढ़ी प्रतिशतता के संबंध में यह बताया गया कि बैंक शाखा/आरबीआई स्तर पर ओल्टास संग्रहण के मिलान का पैन धारक के खाते में सम्पूर्ण कर क्रेडिट की उपलब्धता पर कोई भी असर नहीं था, चूँकि ऐसे मिलान कुल निधि मिलान के सकल स्तर पर थे। ऐसे मिलान वर्तमान में जेडएओ के कार्यक्षेत्र के भीतर हैं। यह भी बताया गया कि निर्धारिती की प्रतिशतता वृद्धि-चालू सुधार में आपत्ति स्वीकार्य नहीं थी। सीपीसी ने कई प्रक्रिया सुधार किए हैं जिसके परिणामस्वरूप दुबारा कार्य/संशोधन में कमी आई थी।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि कार्यक्षेत्र में कटौती करते समय दुबारा बातचीत नहीं की गई थी। यह केवल ठेके में दो अतिरिक्त वर्षों तक विस्तार

करते समय ठेके की समाप्ति पर तथा लेखापरीक्षा द्वारा मामला उठाए जाने के बाद ही किया गया है। जेडएओ के कर्तव्य विभिन्न लेखा शीर्षों के तहत आईटीडी के कर राजस्व की गणना और मिलान से संबंधित है जबकि एमएसए में व्यक्तिगत करदाताओं के खातों से संबंधित कर क्रेडिट्स का मिलान निहित था। इसके अतिरिक्त, कर दाताओं की ओर से त्रुटियां पूर्णतः निर्धारित आईटीआर के संबंधित क्षेत्रों में नियंत्रण कमी के कारण थी जबकि कटौतीकर्ता की ओर से त्रुटियों को विभाग द्वारा प्रभावी अनुसरण न किए जाने के कारण हो सकती थी।

7.9.3 मूल सेवा करार (एमएसए) के उल्लंघन में सुधार प्रक्रिया

सीपीसी परियोजना की योजना का कार्यान्वयन सीपीसी की परिकल्पित गतिविधियों के निष्पादन हेतु अपेक्षित सभी अवयवों और ढांचे के साथ पूर्ण 'सेवा' के रूप में किया जाना था। एसपी को प्रदत्त सेवाओं के लिए प्रति अंतरण अर्थात् प्रति आईटीआर के आधार पर भुगतान किया जाना था। एमएसए के अनुसार, एसपी सुधार अनुरोध देखने हेतु उत्तरदायी था जो एमएसए के परिशिष्ट ए में परिभाषित कार्यक्षेत्र का भाग था। सुधार अनुरोध के लिए अलग से कोई भी भुगतान नहीं करना था। हालांकि आईटीडी, एसपी के अनुरोध पर इस आधार पर सुधार अनुरोध हैंडलिंग हेतु भुगतान करने पर सहमत हुआ कि सुधार में विवरणियों का प्रसंस्करण किया जाता है और किसी अन्य आईटीआर के प्रसंस्करण के समतुल्य था और आईटीडी ने निम्नलिखित दरों की मंजूरी दी:

तालिका 7:1 सुधार अनुरोध हैंडलिंग के लिए दरों का विवरण			
विवरण	प्रकार	एसपी द्वारा दर उद्धरण (₹ प्रति आईटीआर)	आईटीडी द्वारा मंजूर (₹ प्रति आईटीआर)
खारिज	ई-रिटर्न	8.25	8.25
	आईटीआर पी		3.88
सुधार	ई-रिटर्न	56.97	56.97
	आईटीआर पी		25.84

इस प्रकार आईटीडी ने निर्धारित सुधारों के लिए एसपी को जून 2013 तक ₹ 5.86 करोड़ का अनियमित भुगतान किया जो एमएसए के परिशिष्ट ए में विवरण के अनुसार 'सेवा' का भाग था। इसके अतिरिक्त, यह व्यय आवर्ती प्रकृति का है।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2016) कि आरएफपी में सीपीसी पर प्रथम चरण के सुधार के संबंध में मूल अधिदेश भौतिक विवरणियों का प्रसंस्करण

करना था। ई-फाइलिंग विवरणियों में वृद्धि के साथ ई-फाइलिंग पोर्टल के माध्यम से ऑनलाइन सुधार फाइल करने के प्रावधान सहित एक नई सुधार प्रणाली बनाई गई। सेवा के कार्यक्षेत्र में काफी परिवर्तन आया और इसमें ई-दाखिल विवरणियों के लिए सुधार सेवाओं में सुविधा प्रदान करने के लिए एसपी द्वारा श्रमबल की तैनाती में वृद्धि भी शामिल है। सेवाओं के कार्यक्षेत्र में बदलाव के कारण नई सेवा के रूप में ई-दाखिल विवरणियों में सुधार के कार्यक्षेत्र को ध्यान में रखते हुए ठेका बातचीत समूह द्वारा सुधार का प्रसंस्करण दर तय किया गया था। एक्जिट कांफ्रेंस के दौरान मंत्रालय द्वारा यह भी बताया गया कि सुधारों पर सीबीडीटी समित की सिफारिशों के अनुसार, सुधार प्रसंस्करण के बराबर है।

कई स्थानों पर आरएफपी/एमएसए में सक्रिय प्रावधानों को देखते हुए मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है यथा; आरएफपी भाग II का पैरा 5.3.5.1, पैरा 1.1.5 - कार्यक्षेत्र (आरएफपी भाग II का खण्ड I), एमएसए का परिशिष्ट ए- सेवाओं का विवरण पैरा (1.1) (ए)(v) और परिशिष्ट एच, जिसमें 'सुधार' को ठेका कार्यक्षेत्र भाग के रूप में बताया गया है जिसके आधार पर उद्धृत दरों को मान लिया/ अंतिम रूप दिया गया था। परिशिष्ट एच में परिभाषित प्रथम चरण सुधार में भौतिक एवं ई-दाखिल विवरणियों के बीच अंतर नहीं किया जाता है। इसलिए मंत्रालय का उत्तर तथ्यगत रूप से गलत है कि प्रथम चरण के सुधार में भौतिक विवरणियों के सुधार का मूल अधिदेश था। इसके साथ ही प्रथम चरण के सुधार के प्रक्रिया प्रवाह में स्वतः संज्ञान और निर्धारिती के ओर से दोनों सुधार की प्रक्रिया का स्पष्ट उल्लेख है। इसको देखते हुए मंत्रालय का तर्क कि उक्त सेवा के कार्यक्षेत्र में भारी बदलाव हुआ, स्वीकार्य नहीं है।

7.9.4 निष्पादन मूल्यांकन

एमएसए के परिशिष्ट ए के खण्ड 12 में उल्लेख था कि सीपीसी परियोजना की महत्वपूर्ण सेवा स्तर आवश्यकतायें एसपी द्वारा पूरी की जानी थी और त्रैमासिक अन्य पक्ष प्रमाणन के पश्चात विषयगत संचालन और अनुरक्षण अवधि के दौरान आईटीडी द्वारा कड़ाई से लागू की जानी थी। एमएसए का संचालनात्मक भाग सेवा स्तर करार (एसएलए) के रूप में था। एसएलए में एसपी द्वारा सीपीसी के विभिन्न हितधारकों को प्रदान की जाने वाली संभावित सेवा, जिसे बेसलाइन सेवा स्तर कहा गया, का उल्लेख था। एसपी को देय आवधिक अंतरण प्रभार (पीटीसी)¹¹⁵ एसएलए मैट्रिक्स के अनुपालन से जुड़े थे जैसा कि उसके तहत 'तालिका' में परिभाषित है। एमएसए में आगे यह

115 एमएसए के परिशिष्ट एफ-भुगतान की शर्तों द्वारा 'प्रति विवरणी' आधार पर दी गई सेवाओं के लिए एसपी को किया गया भुगतान।

भी प्रावधान था कि एसएलए की निगरानी दैनिक/साप्ताहिक/मासिक/त्रैमासिक रूप से की जाए, जैसा भी मामला हो।

सूचना के विश्लेषण से निम्नलिखित बातों का पता चला:

7.9.4.1 भौतिक आईटीआर का प्रसंस्करण

एसएलए में अन्य बातों के साथ यह भी प्रावधान था कि एओ के कार्यालय में पिक-अप हेतु विचार किया गया किन्तु 'सीपीसी रेडी' के रूप में खारिज भौतिक आईटीआर को भी इस एसएलए के उद्देश्यों हेतु आईटीआर की गणना संख्या भी शामिल की जाएगी। "सीपीसी रेडी" नहीं में सभी कारण शामिल होंगे। एसएलए के अनुसार, एसपी द्वारा पीक माह/गैर-पीक माह के दौरान 4 लाख/2लाख आईटीआर का या प्रसंस्करण हेतु उपलब्ध आईटीआर का प्रसंस्करण किया जाना था, जो भी कम हो।

वि.व. 2012-13 और 2013-14 के दौरान प्राप्त कुल 2,11,741¹¹⁶ भौतिक आईटीआर में से 1,71,173 विवरणियों का प्रसंस्करण मार्च 2014¹¹⁷ की समाप्ति तक किया गया था। शेष 40,568 पेपर विवरणियों की प्रसंस्करण स्थिति का पता नहीं चला। वि.व. 2012-13 में एसपी द्वारा 1.59 लाख पेपर विवरणी प्राप्त हुई थी जिनके प्रति एसपी ने अप्रैल 2012 से मार्च 2013 तक केवल, 1,21,634 विवरणियों का प्रसंस्करण किया था। विवरणियों की उपलब्धता के बावजूद एसपी द्वारा प्रसंस्कृत विवरणियों की संख्या निर्धारित सीमा से काफी कम थी। हालांकि, लक्ष्य पूरा न करने के लिए कोई जुर्माना नहीं लगाया गया क्योंकि आईटीडी ने एसएलए को माफ कर दिया। यद्यपि सीपीसी पर प्राप्त अधिकांश भौतिक आईटीआर का प्रसंस्करण कर लिया गया था, एओ के कार्यालयों से सीपीसी पर प्राप्त आईटीआर की मात्रा और समयांतराल, आईटीआर के डाटा एंट्री में त्रुटि दर जैसे एसएलए मैट्रिक्स के संबंध में आईटीडी द्वारा न तो मूल्यांकन किया गया था और न ही में एसटीक्यूसी द्वारा इनकी लेखापरीक्षा की जानी थी।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2016) कि आईटीडी स्टॉफ के विरोध के कारण आरएफपी में परिभाषित प्रक्रिया के प्रति भौतिक विवरणियों का पिक-अप केवल सीपीसी रेडी विवरणियों के लिए अनुमत था (विवरणियाँ, जहां स्वचालित परिवेश में प्रथम दृष्टया प्रसंस्करण हेतु सभी जरूरी सूचना उपलब्ध थी)। अपर्याप्त सूचना वाली विवरणियों के पिक-अप और हैंडलिंग हेतु एओ के पास से पिक-अप और छोड़ने की अनुमति नहीं थी। सेवाओं के इस पहलू से

116 वि.व. 2012-13: 1,59,541 और वि.व. 2013-14: 52,200

117 वि.व. 2012-13: 1,21,634 और वि.व. 2013-14: 49,539

संबंधित एसएलए कार्यान्वयन हेतु संभव नहीं थे, क्योंकि प्रक्रिया में पिक-अप रणनीति के साथ बदलाव कर दिया गया था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि यह परिभाषित मापदण्डों से एक महत्वपूर्ण विचलन है और परिणामस्वरूप भौतिक आईटीआर से संबंधित एसएलए मैट्रिक्स समीक्षा अवधि के दौरान किसी भी समय बिना निगरानी के और अप्रमाणित थे।

7.9.4.2 इलेक्ट्रॉनिक आईटीआर का प्रसंस्करण

मासिक एसएलए मैट्रिक्स में पीक महीनों¹¹⁸ और गैर-पीक महीनों¹¹⁹ के दौरान क्रमशः 5 लाख और 2.5 लाख आईटीआर के प्रसंस्करण का प्रावधान था। समीक्षा अवधि के दौरान प्रसंस्कृत ई-विवरणियों की संख्या की रेंज गैर पीक महीनों में 2.57 लाख (जुलाई 2012) से 51.31 लाख (दिसम्बर 2014) तथा पीक महीनों में 12.04 लाख (अगस्त 2012) से 30.41 लाख (अक्टूबर 2014) तक थी।

उपलब्धियां, निर्धारित मासिक लक्ष्यों से काफी अधिक थीं जिसके कारण परिणाम असंतुलित रहा जबकि एसएलए मैट्रिक्स की उपलब्धि का मूल्यांकन करते समय अव्यवहारिक तुलना की गई। यह देखा गया कि यद्यपि आईटीआर की ई-दाखिले की संख्या अनुमानित संख्या से बढ़ गई, हालांकि एसएलए में संशोधन नहीं किया गया और एसपी के निष्पादनों की तुलना लगातार मूल लक्ष्यों के प्रति की जाती रही। आईटीडी ने वास्तविक तुलना में सुविधा प्रदान करने हेतु वास्तविक समय क्षमता के अनुरूप मासिक लक्ष्यों में संशोधन करने पर विचार नहीं किया।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2016) कि मौजूदा एसएलए की समीक्षा की जा रही है और ठेके की विस्तारित अवधि हेतु लागू होगा।

7.9.4.3 भौतिक आईटीआर से संबंधित डाटा एंट्री त्रुटियों की उच्च प्रतिशतता

एसएलए 16 के अनुसार, बेसलाइन मैट्रिक्स, 'मिसमैच मामले' एक प्रतिशत से कम पर निर्धारित किए गए, जबकि निष्पादन का अतिक्रमण समझा जाए, यदि यह पांच प्रतिशत से अधिक बढ़ जाए। मिसमैच मामलों को पहले और दूसरे डाटा एंट्री आपरेटर की समाप्त डाटा एंट्री की तुलना के आधार पर 'मिसमैच' के रूप में निर्धारित करने के पश्चात्, मिसमैच आपरेटर को भेजे गए मामलों की संख्या के रूप में परिभाषित किया गया था। निष्पादन अतिक्रमण से ऋणात्मक दो अंक मिले।

118 अगस्त, सितम्बर और अक्टूबर

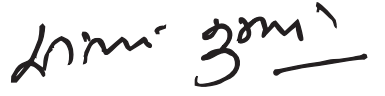
119 अप्रैल से जुलाई और नवम्बर से मार्च

यह देखा गया कि सभी महीनों में जिसमें पेपर आईटीआर प्राप्त हुए और उनका प्रसंस्करण किया गया, मिसमैच आपरेटर को भेजे गए मामलों की प्रतिशतता बहुत अधिक बढ़ गई अर्थात्, वि.व. 2012-13 में 12.9 प्रतिशत और 42.7 प्रतिशत के बीच और वि.व. 2013-14 में 55 प्रतिशत और 63 प्रतिशत से अधिक।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2016) कि संचालन में एक सुविधा है जिसे मिसमैच आपरेटर कहा जाता है जो दोनों डाटा एंट्री आपरेटर्स के डिजिटलीकरण की तुलना करेगा तथा उसके मिसमैच पर प्रकाश डालेगा। एसएलए 16 में चर्चा किए गए एसएलए मापदण्ड में रिकॉर्ड आगे भेजने के बाद त्रुटि दर और क्यूसी हेतु आईटीडी नामित व्यक्ति को प्रस्तुत करने का प्रावधान है।


उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि मिसमैच मामलों को मिसमैच आपरेटर को भेजे गए मामलों की संख्या के रूप में परिभाषित किया गया है, न कि आईटीडी-क्यूसी द्वारा चिह्नित त्रुटियों की संख्या के रूप में।

नई दिल्ली
दिनांक: 25 जनवरी 2017


(संजय कुमार)
प्रधान निदेशक (प्रत्यक्ष कर)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 25 जनवरी 2017


(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

