

## अध्याय II: लेखापरीक्षा अधिदेश, उत्पाद और प्रभाव

### 2.1 प्राप्तियों की लेखापरीक्षा हेतु सीएजी के प्राधिकार

भारत के संविधान के अनुच्छेद 149 में प्रावधान है कि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सीएजी) संसद द्वारा बनाये गये या निर्धारित किसी भी कानून के अंतर्गत संघ और राज्य और किसी भी अन्य प्राधिकरण या निकाय के लेखों के संबंध में शक्तियों का प्रयोग और ऐसे कर्तव्यों का निर्वहन करेगा। संसद ने 1971 में नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षा का डीपीसी अधिनियम (सीएजी का डीपीसी अधिनियम) पारित किया था। सीएजी के डीपीसी अधिनियम, 1971 की धारा 16, नियंत्रक एवं 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 नियन्त्रण रखने के लिए बनाया गया है और उनका विधिवत् पालन किया जा रहा है, का प्राधिकार प्रदान करती है। लेखा और लेखापरीक्षा नियमावली, 2007 (विनियम) में प्राप्ति लेखापरीक्षा हेतु सिद्धांतों का उल्लेख किया गया है।

### 2.2 प्रणालियों और क्रियाविधियों की जांच और उनकी प्रभावोत्पादकता

2.2.1 प्राप्तियों की लेखापरीक्षा में मुख्यतः निम्नवत के बारे में प्रणालियों एवं क्रियाविधियों और उनकी प्रभावकारिता की जांच को शामिल किया जाता है:

- क. संभावित कर निर्धारितियों की पहचान, कानूनों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के साथ-साथ कर अपवंचन का पता लगाना और रोकना;
- ख. शास्तियों के उदग्रहण और अभियोग चलाने सहित विवेकाधिकार शक्तियों का उपयुक्त रूप से प्रयोग करना;
- ग. विभागीय अपीलीय प्राधिकारियों द्वारा पारित आदेशों पर सरकार के हितों को सुरक्षित रखने के लिए उपयुक्त कार्रवाई;
- घ. राजस्व प्रशासन को सुदृढ़ करने या सुधारने के लिए आरंभ किये गये कोई उपाय;
- ड. राशि जो बकाया में हो, बकाया के अभिलेखों का रख-रखाव और बकाया राशियों की वसूली हेतु की गई कार्रवाई;

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

उपरोक्त को प्राप्त करने के लिए, हमने वित्तीय वर्ष 2016-17 में आयकर विभाग द्वारा पूरे किये गए कुछ निर्धारणों की जांच की। इसके अतिरिक्त, पूर्व वर्षों में पूरे किये गए कुछ निर्धारणों को भी जांच के अंतर्गत रखा गया।

**2.2.2** आयकर अधिनियम, 1961 के अनुसार निर्धारितियाँ द्वारा फाईल किये गये रिटर्नों का आईटीडी नमूना संवीक्षा निर्धारण करता है। संवीक्षा निर्धारण मामलों का चयन आईटीडी द्वारा निर्धारित गये तथा पूर्व पारिभाषित मानदंडों के आधार पर किया जाता है। तत्पश्चात इन मामलों का सही निर्धारण करने हेतु कटौतियों, हानियों, छूटों आदि के दावों के संबंध में गहनता से जांच की जाती है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि करों का कोई अपवंचन नहीं हुआ है। निर्धारिती को उसके दावे की पुष्टि का अवसर दिया जाता है जिसके विफल रहने पर एओ जैसा उचित समझे निर्धारण करता है।

संवीक्षा निर्धारण मामलों की जांच के आधार पर, लेखापरीक्षा ने पाया कि लेखापरीक्षा रिपोर्टों में बार-बार विशेष प्रकार की अनियमितताओं को इंगित किये जाने के बावजूद भी एओ द्वारा पूरे किये संवीक्षा निर्धारणों के दौरान कर कानूनों, और सीबीडीटी के अनुदेशों और निर्देशों का पालन करने में ये अनियमितताएँ बार-बार घटित हुईं जो कर प्रशासन की कुशलता पर प्रश्न चिन्ह लगाती हैं। अग्रलिखित पैराग्राफ में इन से कुछ मामलों पर चर्चा की गई है।

**2.2.3** विव. 2016-17<sup>25</sup> के दौरान कुल 4,44,02,413 रिटर्न फाईल की गई थी। आईटीडी ने उक्त वि.व. में 2,73,138 संवीक्षा निर्धारण उन युनिटों में, जिनकी लेखापरीक्षा वि.व. 2017-18 की लेखापरीक्षा योजना में की गई थी, पूरे किये। इन 2,73,138 संवीक्षा निर्धारणों में से हमने 2,64,125 निर्धारण मामलों की जांच की। इसके अतिरिक्त हमने वि.व. 2017-18 के दौरान 2016-17 से पिछले वित्तीय वर्षों में पूरे किए गए संवीक्षा निर्धारण के 1,06,498 मामलों में से 47,147 मामलों की भी लेखापरीक्षा की। 2017-18 के दौरान लेखापरीक्षित कुल संवीक्षा निर्धारण 3,11,272 थे और जिन संवीक्षा निर्धारणों में लेखापरीक्षा ने त्रुटियां पाई उनकी संख्या 20,075 थीं। विव 2017-18 के दौरान लेखापरीक्षा में जांच किये गये निर्धारणों में गलतियों की घटनायें 6.45 प्रतिशत थी जो कि विगत वर्ष के 7.2 प्रतिशत से कम थी। हमारे द्वारा लेखापरीक्षा किये गये संवीक्षा निर्धारणों के मामलों में से आईटीडी की आंतरिक लेखापरीक्षा में

<sup>25</sup> वित्त वर्ष 2015-16 के दौरान दाखिल किए गए रिटर्न की कुल संख्या 4,04,92,569 थी।

11,163 मामलों की जांच की गई थी। चूंकि हमारे नमूने के अनुसार हमने केवल सीमित संख्या में ही निर्धारण मामलों/रिकॉर्ड देखे थे, मंत्रालय द्वारा न केवल नमूने के मामलों की अपितु संपूर्ण रूप से इन की जांच करने की आवश्यकता है।

**2.2.4** निर्धारण में गलतियों की राज्य-वार संख्या परिशिष्ट-2.1 में दी गई हैं। नीचे तालिका 2.1 शीर्ष दस राज्यों के विवरण दर्शाती है जहाँ 10,000 से अधिक निर्धारणों की जांच वि.व 2017-18 के दौरान लेखापरीक्षा में की गई थी।

तालिका 2.1: दस राज्यों का विवरण जिन में घटनाएं या त्रुटिपूर्ण आकलन (₹ करोड़ में) उच्चतम हैं, जहां पर 10,000 से अधिक निर्धारणों की जांच की गई थी					
राज्य	निर्धारण		त्रुटियों के साथ	लेखापरीक्षा टिप्पणियों का कुल राजस्व प्रभाव	त्रुटियों वाले निर्धारणों का प्रतिशत
	2017-18 के दौरान लेखापरीक्षा के लिए चयनित इकाइयों में पूर्ण	2017-18 के दौरान लेखा परीक्षा में जांच			
क. तमिलनाडु	23,057	21,983	1,914	1,644.16	8.71
ख. मध्य प्रदेश	14,710	13,035	1,124	558.00	8.62
ग. कर्नाटक	13,710	13,380	1,071	1,634.84	8.00
घ. आंध्र प्रदेश और तेलंगाना	17,533	16,948	1,343	1,499.00	7.92
ङ. पश्चिम बंगाल	33,530	32,000	2,398	2,100.19	7.49
च. गुजरात	14,722	14,443	1,002	1,044.63	6.94
छ. महाराष्ट्र	1,34,203	79,273	4,311	13,597.38	5.44
ज. दिल्ली	30,264	27,382	1,342	2,556.98	4.90
झ. राजस्थान	18,328	17,424	825	134.60	4.73
न. उत्तर प्रदेश	24,247	23,905	952	776.18	3.98

यह दर्शाता है कि तमिलनाडू में गलतियों वाले निर्धारणों की प्रतिशतता उच्चतम (8.71 प्रतिशत) थी जिसके बाद मध्य प्रदेश (8.62 प्रतिशत) आता है। आईटीडी द्वारा निर्धारणों में पाई गई त्रुटियों के संबंध में सुधारात्मक कार्रवाई किये जाने की आवश्यकता है।

**2.2.5** नीचे दी गई तालिका 2.2 में वि.व. 2017-18 के दौरान स्थानीय लेखापरीक्षा में देखी गई त्रुटियों का ब्यौरा दर्शाया गया है।

तालिका 2.2: निर्धारणों में त्रुटियों का कर-वार विवरण		(₹ करोड़ में)
श्रेणी	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव (टीई)
क. निगम कर (सीटी) और आयकर (आईटी)	21,565	28,509.57 <sup>26</sup>
ख. अन्य प्रत्यक्ष कर (ओडीटी)	504	61.86
<b>कुल</b>	<b>22,069</b>	<b>28,571.43</b>

नोट: उपरोक्त निष्कर्ष तथा सभी अनुवर्ती निष्कर्ष विशेष रूप से चयनित निर्धारणों की लेखापरीक्षा पर आधारित हैं।

2.2.6 नीचे दी गई तालिका 2.3 निगम कर और आय कर से संबंधित कम निर्धारण के वर्ग-वार ब्यौरे दर्शाती है। परिशिष्ट-2.2 उनके तहत उप-श्रेणियों के संबंध में ब्यौरे दर्शाता है।

तालिका 2.3: त्रुटियों का श्रेणी-वार विवरण		(₹ करोड़ में)
श्रेणी	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव
क. निर्धारणों की गुणवत्ता	6,778	5,628.19
ख. कर रियायतों/छूटों/कटौतियों का प्रशासन	7,867	15,435.02
ग. चूक के कारण निर्धारणों से बचने वाली आय	2,779	3,067.95
घ. अन्य	3,655	3,220.59
<b>कुल</b>	<b>21,079</b>	<b>27,351.75</b>

### 2.3 निगम कर और आय कर मामलों के संबंध में सतत् और व्यापक अनियमितताएं

निर्धारण अधिकारियों (एओ) द्वारा पूरे गये निर्धारण मामलों की लेखापरीक्षा जांच के दौरान पाई गई अननुपालना और अनियमितताओं की घटनाएं प्रत्येक वर्ष हमारी अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट- राजस्व विभाग-प्रत्यक्ष कर में दर्शाई जाती है। यदि कोई अनियमितता साल दर साल होती है तो वह सतत् समझी जाती है। यदि वह समस्त प्रणाली को प्रभावित करती है तो यह व्यापक बन जाती है और यह कई निर्धारण क्षेत्राधिकारों में फैल जाती है। हमने वर्ष दर वर्ष अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्टों में निगम और आय कर मामलों के निर्धारण के संबंध में (i) मूल्यहास/कारोबार हानियों/पूँजीगत हानियों आदि को अनुमत करने में अनियमितताओं, (ii) कारोबार व्यय की गलत अनुमति की घटनाओं, (iii) आय और कर की गणना में अंकगणितीय त्रुटियां, और (iv) ब्याज के उद्ग्रहण में त्रुटियों सहित विभिन्न अनियमितताएं इंगित की और इनमें से कुछ अनियमितताएं सतत् और व्यापक दोनों हैं। लेखापरीक्षा आपत्तियाँ जो ड्राफ्ट पैरा के रूप में मंत्रालय को जारी की गईं और वर्ष 2014-15, 2015-16 और

<sup>26</sup> ₹ 1157.82 करोड़ के कर प्रभाव के अधिक निर्धारण के 486 मामले शामिल हैं।

2016-17 के दौरान अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट<sup>27</sup> में शामिल की गई के साथ 2017-18 के दौरान मंत्रालय को जारी किये गये ड्राफ्ट पैरा का प्रत्येक उप-श्रेणी के अंदर वर्ष दर वर्ष राज्य क्षेत्राधिकार के संबंध में मामलों का विश्लेषण किया। पूर्व लेखापरीक्षा रिपोर्टों में बार-बार इंगित किये जाने के बावजूद, ऐसी अनियमितताओं का बार-बार होना न केवल ऐसी दोहराई जाने वाली गलतियों के होने को रोकने के लिए विभाग द्वारा उपयुक्त प्रणाली संस्थापित करने के लिए गंभीर न होने का संकेत है अपितु प्रभावी निगरानी में कमी तथा प्रणालीबद्ध और संरचनात्मक कमियों से निपटने के लिए संस्थागत तंत्र की कमी को दर्शाता है जिसके कारण राजस्व की हानि होती है। उपर्युक्त निर्दिष्ट श्रेणियों में बताई गई ऐसी अनियमितताओं के मामलों की चर्चा नीचे की गई है।

यद्यपि विभिन्न राज्यों में देखी गई अनियमितताओं से राज्यों के बीच इनके घटित होने के किसी विशेष पैटर्न का पता नहीं चलता है, वे अन्य राज्यों की अपेक्षा कुछ राज्यों में बार-बार हो रही थी; ये घटनाएं दिल्ली और महाराष्ट्र में लगातार ज्यादा होती देखी गई थीं।

### 2.3.1 कर रियायत/छूट/कटौतियों का प्रशासन-मूल्यहास/कारोबार हानियों/पूंजीगत हानियों आदि में अनुमत की अनियमितताएं

हमने कारोबार हानियों, पूंजीगत हानियों और अनावशोषित मूल्यहास को अनुमत करने और समायोजित करने में और मूल्यहास आदि की गलत अनुमति से संबंधित अनियमितताएं देखीं। ऐसी त्रुटियों की प्रकृति में अग्रेषित कारोबार हानियों और अनावशोषित मूल्यहास जहां पूर्व निर्धारण वर्षों के संबंध में कोई हानि उपलब्ध नहीं थी; को समायोजित करने की गलत अनुमति, गलत आंकड़ों जैसे मौजूदा निर्धारण वर्ष में रिटर्न हानि के रूप में पूर्व वर्षों की कारोबार हानि को अपनाना, कारोबार हानि को अग्रेषित करने की गलत अनुमति जबकि उक्त निर्धारण वर्ष के लिए आय कर रिटर्न; रिटर्न फाईल करने की निर्धारित तिथि के बाद जमा की गई, मूल्यहास के संबंध में दोहरी कटौती आदि शामिल थी। निर्धारण अभिलेखों के परस्पर संबंधित न करने के कारण ये अनियमितताएं हुईं जो प्रभावी सहयोग की कमी और कमजोर आंतरिक नियंत्रण तंत्र को दर्शाती हैं। 2014-15 से 2016-17 के दौरान मूल्यहास/कारोबार हानियों/पूंजीगत हानियों आदि की अनुमति में देखी गई त्रुटियों को जिन्हें विगत तीन वर्षों की अनुपालन

<sup>27</sup> सी एंड एजी अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट (संघ सरकार - राजस्व विभाग - प्रत्यक्ष कर) 2016 की संख्या 3 (मार्च 2015 को समाप्त वर्ष हेतु), 2017 की संख्या 2 (मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए) और 2017 की संख्या 40 (मार्च 2017 को समाप्त वर्ष के लिए)।

लेखापरीक्षा रिपोर्ट में शामिल किया गया है, मौजूदा वर्ष की लेखापरीक्षा रिपोर्ट (2017-18) के निष्कर्षों सहित नीचे तालिका 2.4 में सारबद्ध किया गया है।

तालिका 2.4: मूल्यहास/व्यापारिक हानियों/पूजीगत हानियों आदि की अनुमति देने में पाई गई गलतियां							(₹ करोड़ में)	
निर्धारण	निम्न समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा रिपोर्ट							
	मार्च 2015		मार्च 2016		मार्च 2017		मार्च 2018	
	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटि की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटि की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटि की संख्या	कर प्रभाव
सीटी	77 <sup>28</sup>	1,359.20	71 <sup>29</sup>	590.75	81 <sup>30</sup>	1,144.10	66	1,796.86
आईटी	11	13.70	9	15.72	9	24.41	7	9.19

2014-15 और 2015-16 के दौरान, इस संबंध में अननुपालना, मूल्यहास/कारोबार हानियों/पूजीगत हानियों आदि के गलत अनुमति के संबंध में निगम कर पर ड्राफ्ट पैरा के कुल कर प्रभाव के संबंध में सर्वाधिक महाराष्ट्र में क्रमशः 85 प्रतिशत और 63 प्रतिशत थी। 2016-17 के दौरान, यह सर्वाधिक आंध्रप्रदेश और तेलंगाना (36 प्रतिशत) और महाराष्ट्र (32 प्रतिशत) में सर्वाधिक थी। 2017-18 के दौरान, इस संबंध में अनियमितताएं महाराष्ट्र (58 प्रतिशत) में सर्वाधिक थी।

आयकर के संबंध में, 2014-15 के दौरान ऐसी अनियमितताएं मूल्यहास/कारोबार हानियों/पूजीगत हानियों आदि की गलत अनुमति के संबंध में आय कर पर ड्राफ्ट पैरा के कुल कर प्रभाव के 38 प्रतिशत पर सर्वाधिक पश्चिम बंगाल में थीं। 2015-16 के दौरान इस संबंध में कर प्रभाव सर्वाधिक महाराष्ट्र (68 प्रतिशत) में और 2016-17 के दौरान बिहार (67 प्रतिशत) में थी। 2017-18 के दौरान ये अनियमितताएं सर्वाधिक महाराष्ट्र (67 प्रतिशत) में थीं।

### 2.3.2 कर रियायतों/छूट/कटौतियों का प्रशासन/कारोबार व्यय की गलत अनुमति

हमने कारोबार व्यय के अयोग्य दावों जैसे पूजीगत व्यय, अदा न किये गये दावे और अनिश्चित देयता के रूप में माने गये प्रावधान आदि की गलत अनुमति से संबंधित अनियमितताएं देखीं। मौजूदा वर्ष की लेखापरीक्षा रिपोर्ट (2017-18) के निष्कर्षों सहित 2014-15 से 2016-17 के दौरान देखी गई व्यय की गलत

<sup>28</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, असम, दिल्ली, गोवा, गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल

<sup>29</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, बिहार, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, झारखंड, कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल।

<sup>30</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, झारखंड, कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

अनुमति की त्रुटियां को जिन्हें विगत तीन वर्षों की अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाया गया है, नीचे तालिका 2.5 में सारबद्ध किया गया है।

तालिका 2.5: व्यापार व्यय की गलत अनुमति की देखी गई गलतियां								(₹ करोड़ में)	
निर्धारण	निम्न समाप्त वर्ष के लिए ऑडिट रिपोर्ट								
	मार्च 2015		मार्च 2016		मार्च 2017		मार्च 2018		
	त्रुटि की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटि की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटि की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटि की संख्या	कर प्रभाव	
सीटी	56 <sup>31</sup>	299.64	47 <sup>32</sup>	514.09	50 <sup>33</sup>	478.67	48	875.47	

2014-15 के दौरान ऐसी अनियमितताएं सर्वाधिक तमिलनाडू (कारोबार व्यय की गलत अनुमति से संबंधित ड्राफ्ट पैराग्राफों के कुल कर प्रभाव का 25 प्रतिशत) और कर्नाटक (23 प्रतिशत) थीं। 2015-16 के दौरान, इस संबंध में अननुपालना सर्वाधिक महाराष्ट्र (45 प्रतिशत), आंध्र प्रदेश और तेलंगाना (30 प्रतिशत) में थीं जबकि 2016-17 में ऐसी अननुपालना सर्वाधिक महाराष्ट्र (64 प्रतिशत) में थी। 2017-18 के दौरान, इस संबंध में अनियमितताएं सर्वाधिक महाराष्ट्र (60 प्रतिशत) और तमिलनाडू (28 प्रतिशत) में थीं।

### 2.3.3 निर्धारणों की गुणवत्ता- आय और कर की गणना में अंकगणितीय त्रुटियां

हमने गणना त्रुटियों जैसे निर्धारित आय और कर मांग गणना करते समय गलत आंकड़ों का प्रयोग, निर्धारणों में किये गये अननुमति को वापस न जोड़ना, दोहरी कटौतियों की अनुमति, निर्धारण रिकॉर्डों के सह संबंध न होने के कारण पूर्व अनुमत दावों को अननुमति में चूक आदि के कारण आय और कर की गणना में अंकगणितीय त्रुटियों से प्रकट हुई अनियमितताएं देखी। निर्धारण अधिकारियों ने अधिनियम के स्पष्ट प्रावधानों की अनदेखी करते हुए निर्धारणों में ऐसी त्रुटियां की थी जो कि आईटीडी की आंतरिक नियंत्रण में कमजोरी को स्पष्ट दर्शाती है, जिन पर ध्यान दिया जाना आवश्यक है।

इस श्रेणी में मौजूदा वर्ष की लेखापरीक्षा रिपोर्ट (2017-18) के निष्कर्षों सहित 2014-15 से 2016-17 के दौरान देखी गई त्रुटियां जिन्हें विगत तीन वर्षों की अनुपालन लेखापरीक्षा रिपोर्ट में दर्शाया गया है, नीचे तालिका 2.6 में सारबद्ध किया गया है।

<sup>31</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, बिहार, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल

<sup>32</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, असम, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिशा, पंजाब, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल।

<sup>33</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, गुजरात, कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल

तालिका 2.6: संगणना में अंकगणितीय त्रुटियां								(₹ करोड़ में)	
निर्धारण	समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन								
	मार्च 2015		मार्च 2016		मार्च 2017		मार्च 2018		
	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव	
सीटी	43 <sup>34</sup>	164.63	45 <sup>35</sup>	922.95	36 <sup>36</sup>	310.04	46	539.34	
आईटी	16 <sup>37</sup>	83.40	19 <sup>38</sup>	33.44	26 <sup>39</sup>	75.89	14	52.03	

2014-15 के दौरान महाराष्ट्र (संगणना में अंकगणितीय त्रुटियों से संबंधित निगम कर पर ड्राफ्ट पैराग्राफों के कुल कर प्रभाव का 44 प्रतिशत) और मध्य प्रदेश (24 प्रतिशत) में इस प्रकार की अनियमितताएं बहुत अधिक थी जबकि 2015-16 में दिल्ली (41 प्रतिशत) और महाराष्ट्र (28 प्रतिशत) में उच्चतम पाई गई। 2016-17 के दौरान दिल्ली (33 प्रतिशत) और महाराष्ट्र (25 प्रतिशत) में उच्चतम पाई गई। 2017-18 के दौरान उत्तर प्रदेश में (48 प्रतिशत)<sup>40</sup> ये अनियमितताएं उच्चतम थी।

आयकर के संबंध में, 2014-15 के दौरान उत्तर प्रदेश में (संगणना में अंकगणितीय त्रुटियों से संबंधित आय कर पर ड्राफ्ट पैराग्राफों के कुल कर प्रभाव का 63 प्रतिशत) इस प्रकार की अनियमितताएं उच्चतम पाई गई। इस प्रकार की त्रुटियों का कर प्रभाव 2015-16 (39 प्रतिशत) और 2016-17 (66 प्रतिशत) के दौरान महाराष्ट्र में उच्चतम पाया गया। 2017-18 के दौरान महाराष्ट्र में इस प्रकार की अनियमितताएं (91 प्रतिशत) उच्चतम थी। 2017-18 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन हेतु पृथक ड्राफ्ट पैराग्राफों के रूप में ये सभी मामलें जारी किए गए हैं।

#### 2.3.4 निर्धारणों की गुणवत्ता - ब्याज के उदग्रहण में त्रुटियां

हमने पाया कि आयकर विवरणियों को प्रस्तुत नहीं करने अथवा विलम्ब से प्रस्तुत करने, अग्रिम कर के भुगतान में चूक, अग्रिम कर की किस्तों के भुगतान में चूक, आयकर विभाग द्वारा उठाई गई कर मांग के भुगतान में चूक आदि

<sup>34</sup> बिहार, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल।

<sup>35</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, बिहार, दिल्ली, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल।

<sup>36</sup> दिल्ली, गोवा, गुजरात, हरियाणा, महाराष्ट्र, पंजाब, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

<sup>37</sup> दिल्ली, गुजरात, केरल, महाराष्ट्र, पंजाब, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल

<sup>38</sup> बिहार, दिल्ली, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, उत्तर प्रदेश

<sup>39</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, पंजाब और तमिलनाडु

<sup>40</sup> जहां भी महत्वपूर्ण का उल्लेख किया गया है, वह केवल कुल कर प्रभाव के संदर्भ में है, न कि मामलों की संख्या के संबंध में।



के संबंध में ब्याज के उदग्रहण में त्रुटियों से संबंधित अनियमितताएं थीं। इसके अतिरिक्त, 2017-18 के दौरान, ड्राफ्ट पैराग्राफों में आयकर अधिनियम 1961 की धाराएं 234ए, 234बी, 234सी और 244ए के तहत ब्याज की संगणना के संदर्भ में एसेसमेंट इन्फॉर्मेशन सिस्टम (एएसटी) मॉड्यूल/ इन्कम टैक्स बिजनेस एप्लीकेशनस (आईटीबीए) में दर्शाई गई गलतियों को इस प्रतिवेदन के पैरा 3.2.4, 3.5.1 और 4.2.4, 4.5.1 में दर्शाया गया है। 2014-15 से 2016-17 के दौरान ब्याज के उदग्रहण में देखी गई त्रुटियों को जिन्हें पिछले तीन वर्षों की अनुपालन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दर्शाया गया है, चालू वर्ष की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (2017-18) के निष्कर्षों के साथ नीचे दी गई तालिका 2.7 में संक्षेप में दर्शाया गया है।

तालिका 2.7: ब्याज के उदग्रहण में देखी गई त्रुटियां (₹ करोड़ में)								
निर्धारण	समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन							
	मार्च 2015		मार्च 2016		मार्च 2017		मार्च 2018	
	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव	त्रुटियों की संख्या	कर प्रभाव
सीटी	22 <sup>41</sup>	150.10	39 <sup>42</sup>	163.84	40 <sup>43</sup>	157.46	53	189.37
आईटी	29 <sup>44</sup>	54.65	36 <sup>45</sup>	61.97	37 <sup>46</sup>	130.12	47	60.84

2014-15 के दौरान, इस संबंध में अननुपालन महाराष्ट्र (ब्याज के उदग्रहण में निगम कर पर देखी गई त्रुटियों से संबंधित ड्राफ्ट पैराग्राफों के कुल कर प्रभाव का 52 प्रतिशत) और दिल्ली (37 प्रतिशत) में सर्वाधिक देखा गया। 2015-16 में, महाराष्ट्र (37 प्रतिशत) और उत्तर प्रदेश (30 प्रतिशत) में अननुपालन सर्वाधिक था जबकि 2016-17 में इस प्रकार का अननुपालन महाराष्ट्र में (67 प्रतिशत) सर्वाधिक था। 2017-18 के दौरान, इस संबंध में दिल्ली में (47 प्रतिशत) सर्वाधिक अननुपालन पाया गया।

<sup>41</sup> दिल्ली, गुजरात, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल

<sup>42</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

<sup>43</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, पंजाब, तमिलनाडु, केन्द्र शासित चंडीगढ़ और पश्चिम बंगाल

<sup>44</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, केन्द्र शासित चंडीगढ़, पश्चिम बंगाल

<sup>45</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, दिल्ली, गोवा, गुजरात, हरियाणा, केरल, महाराष्ट्र, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल

<sup>46</sup> आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, असम, बिहार, दिल्ली, गोवा, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु, केन्द्र शासित चंडीगढ़, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

आयकर के संबंध में, 2014-15 के दौरान महाराष्ट्र (ब्याज के उदग्रहण में आयकर पर देखी गई त्रुटियों से संबंधित ड्रॉफ्ट पैराग्राफों के कुल कर प्रभाव का 43 प्रतिशत) और उत्तर प्रदेश (28 प्रतिशत) में इस प्रकार की अनियमितताएं सर्वाधिक पाई गई थीं। 2015-16 के दौरान इस संबंध में कर प्रभाव दिल्ली (27 प्रतिशत) और आन्ध्र प्रदेश तथा तेलंगाना (27 प्रतिशत) में सर्वाधिक पाया गया जबकि 2016-17 में, दिल्ली (82 प्रतिशत) में सर्वाधिक पाया गया। 2017-18 के दौरान, ओडिशा (33 प्रतिशत)<sup>47</sup> में ये अनियमितताएं सर्वाधिक थीं। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2017-18 हेतु मसौदा पैराग्राफों के रूप ऐसे मामलों को सूचित किया गया है।

ब्याज के उदग्रहण पर अधिनियम में स्पष्ट प्रावधानों के बावजूद इस प्रकार की अनियमितताएं वर्ष दर वर्ष होती रहीं हैं।

कर कानूनों और सीबीडीटी के अनुदेशों और विनिर्देशों का अननुपालन कर प्रशासन दक्षता को प्रभावित करने वाले प्रमुख जोखिम क्षेत्रों में से एक है। इसमें सुधार करने के लिए, प्रभावपूर्ण प्रसंस्करण और निर्धारण के सभी चरणों में बेहतर अनुपालन हेतु विभागीय प्रणालियों और प्रक्रियाओं को पिछले वर्षों में बहुत ज्यादा कम्प्यूटरीकृत किया गया है। आयकर विभाग एओ द्वारा किए जाने वाले संवीक्षा निर्धारण हेतु पूर्व-परिभाषित मानदण्डों के आधार पर कम्प्यूटर एंडिड स्क्रीनिंग सैलेक्शन (सीएएसएस) के माध्यम से मामलों का चयन करता है। संवीक्षा निर्धारण के दौरान, एओ निर्धारिती से आवश्यक सूचना मांगता है और अधिनियम के लागू प्रावधानों के परिपेक्ष्य में उनकी जांच करता है। हालांकि, उपरोक्त विश्लेषण से देखा गया कि उपरोक्त क्षेत्रों में अभी भी अननुपालन का जोखिम मौजूद है जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष-दर-वर्ष इस ओर इंगित करने के बावजूद काफी समय से इस प्रकार की अनियमितताओं की निरन्तरता से संकेत मिलते हैं, और ऐसा प्रतीत होता है कि एओ को सदृश अथवा समरूप त्रुटियों की पुनरावृत्ति को, यदि समाप्त न किया जा सके तो कम से कम करने के लिए अधिक जवाबदेह बनाने के लिए कोई प्रणाली नहीं है। हमने 72 निर्धारितियों के मामलों में देखा कि विचाराधीन चार साल की अवधि के दौरान निर्धारण अधिकारियों ने एक ही निर्धारिती के निर्धारण में एक से अधिक वर्षों में गलतियों की थीं।

<sup>47</sup> जहां भी महत्वपूर्ण का उल्लेख किया गया है, वह केवल कुल कर प्रभाव के संदर्भ में है, न कि मामलों की संख्या के संबंध में।

## निष्कर्ष और सिफारिश

उपरोक्त विश्लेषणों से और हमारे पूर्व अनुभवों से भी यह स्पष्ट होता है कि लेखापरीक्षा में बताये जाने के बाद भी करयोग्य आय की संगणना में समान प्रकार की त्रुटियों के दोबारा से नहीं होने देने और पुनरावृत्ति के जोखिम को कम से कम करने के लिए आवश्यक प्रणालियों और प्रक्रियाओं की विभाग में कमी थी। एओ के द्वारा किए गए निर्धारण में ऐसी अनियमितता को जब एक बार लेखापरीक्षा में दर्शाया जाता है तो यह अपेक्षा की जाती है कि भविष्य में निर्धारण में समान प्रकार की अनियमितताओं और त्रुटियों की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए विभाग द्वारा पर्याप्त उचित कदम उठाए जायेंगे, जो इस मामले में नहीं देखे गए। हमने 72 निर्धारितियों के मामलों में देखा कि विचाराधीन चार वर्षों की अवधि के दौरान निर्धारण अधिकारियों ने एक ही निर्धारिती के निर्धारण में एक से अधिक वर्षों में गलतियाँ की थीं।

यह सिफारिश की जाती है कि आयकर विभाग समान प्रकार की अनियमितताओं की पुनरावृत्ति के जोखिम को कम से कम सुनिश्चित करने के लिए प्रणाली संस्थापित करने और प्रक्रियात्मक जांच आरंभ करने के अतिरिक्त एओज की जिम्मेदारी तय करे।

### 2.4 लेखापरीक्षा उत्पाद और लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया

**2.4.1** लेखापरीक्षा के विभिन्न चरणों पर हम लेखापरीक्षित इकाइयों से प्रतिक्रिया माँगते हैं। स्थानीय लेखापरीक्षा समाप्ति पर विनियम 193 के प्रावधानों के अनुसार टिप्पणियों हेतु हम आयकर विभाग को स्थानीय लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (एलएआर) जारी करते हैं।

**2.4.2** वि.व. 2015-16 से वि.व. 2017-18 के दौरान जारी की गई एलएआर में शामिल की गई आपत्तियों की संख्या की स्थिति और उन पर प्राप्त उत्तरों और स्वीकार की गई आपत्तियों को (संबंधित वित्त वर्ष के 31 मार्च तक के अनुसार) नीचे तालिका 2.8 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.8: स्थानीय लेखापरीक्षा पर प्रतिक्रिया						
वित्तीय वर्ष	जारी की गई आपत्तियाँ	प्राप्त उत्तर		उत्तर प्राप्त नहीं हुआ	स्वीकृत आपत्तियों का प्रतिशत	उत्तर प्राप्त नहीं होने का प्रतिशत
		स्वीकृत आपत्तियाँ	अस्वीकृत आपत्तियाँ			
2015-16	20,737	3,281	5,196	12,260	15.80	59.10
2016-17	22,579	4,074	3,546	15,060	18.40	66.70
2017-18	24,502	3983 <sup>48</sup>	2,882	17,637	16.30	72.00

<sup>48</sup> 1,931-स्वीकृत आपत्तियाँ जिन पर सुधारात्मक कार्रवाई की गई, 2,052- आपत्तियों को स्वीकार किया गया परन्तु सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की गई

**2.4.3** आपत्तियों के लंबन में अभिवृद्धि की प्रवृत्ति को नीचे तालिका 2.9 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.9: बकाया लेखापरीक्षा आपत्तियों का विवरण (₹ करोड़ में)								
अवधि	सीटी		आईटी		ओडीटी		कुल	
	सं.	टीई	सं.	टीई	सं.	टीई	सं.	टीई
मार्च तक 2015-16	14,251	48,307.35	11,620	7,596.72	3,556	715.54	29,427	56,619.61
2016-17	5,908	35,735.58	6,180	3,939.31	796	51.85	12,884	39,726.74
2017-18	4,584 <sup>49</sup>	13,806.70	5,049	2,457.89	473	69.09	10,106	16,333.68
<b>कुल</b>	<b>24,743</b>	<b>97,849.63</b>	<b>22,849</b>	<b>13,993.92</b>	<b>4,825</b>	<b>836.48</b>	<b>52,417</b>	<b>112,680.03</b>

प्रत्येक वर्ष लेखापरीक्षा निष्कर्षों के उत्तरों के लम्बन में अभिवृद्धि के परिणामस्वरूप 31 मार्च 2018 तक ₹ 1,12,680.03 करोड़ के राजस्व प्रभाव वाले 52,417 मामलों का संचयीकरण हुआ।

विभाग के यह सुनिश्चित करने के प्रयास कि लेखापरीक्षा को उत्तर निर्धारित अवधि में भेजे जाएं, संतोषजनक नहीं है। विनियमन 202 और 203 के प्रावधान जिसमें निरीक्षण प्रतिवेदन/लेखापरीक्षा नोट्स में शामिल लेखापरीक्षा आपत्तियों पर पर्याप्त, रचनात्मक और समय पर कार्रवाई सुनिश्चित करने के लिए प्रणाली और प्रक्रियाओं को संस्थापित करने और लम्बित लेखापरीक्षा टिप्पणियों की मॉनिटरिंग और अनुपालन सुनिश्चित करने और निपटान हेतु लेखापरीक्षा समितियों की स्थापना करने की जरूरत का अक्षरशः पालन करने की आवश्यकता है।

**2.4.4** हम विनियमन 205 से 209 के प्रावधानों के अनुसार लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल करने से पहले टिप्पणियों हेतु मंत्रालय को लेखापरीक्षा में पाये गए महत्वपूर्ण और उच्च मूल्य के मामले को जारी करते हैं। हम मंत्रालय को लेखापरीक्षा में उन मामलों को शामिल करने से पहले जारी किए गए मामलों पर अपनी टिप्पणी देने के लिए छः सप्ताह का समय देते हैं। हमने इस प्रतिवेदन के अध्याय III और IV में 472 उच्च मूल्य के मामलों को शामिल किया है, जिसमें से 325 मामलों में उत्तर प्राप्त हुए थे। मंत्रालय/आयकर विभाग ने 31 मार्च 2009 तक ₹ 3,006.01 करोड़ (82.8 प्रतिशत) के कर प्रभाव के 302 मामलों<sup>50</sup> (92.9 प्रतिशत) को स्वीकार कर लिया जबकि ₹ 626.20 करोड़

<sup>49</sup> आपत्तियाँ जारी होने के छः महीने बाद लंबित हो जाती हैं

<sup>50</sup> मंत्रालय-256 मामले; आयकर विभाग-46 मामले

के कर प्रभाव के 23 मामलों<sup>51</sup> को स्वीकार नहीं किया। शेष मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे। इन मामलों<sup>52</sup> के श्रेणी वार ब्यौरे नीचे तालिका 2.10 में दर्शाये गए हैं।

तालिका 2.10 उच्च मूल्य के मामलों की त्रुटियों का श्रेणीवार ब्यौरा						(₹ करोड़ में)	
श्रेणी	सीटी		आईटी		कुल		
	सं.	टीई	सं.	टीई	सं.	टीई	
क. निर्धारणों की गुणवत्ता	118	1,121.78	85	276.53	203	1,398.31	
ख. कर रियायतों/छूटों/कटौतियों का प्रशासन	141	3,149.58	26	39.24	167	3,188.82	
ग. चूक के कारण निर्धारण से छूटी आय	56	359.47	12	5.17	68	364.64	
घ. कर/ब्याज का अधिभार	25	235.83	9	10.12	34	245.95	
	<b>कुल</b>	<b>340</b>	<b>4,866.66</b>	<b>132</b>	<b>331.06</b>	<b>472</b>	<b>5,197.72</b>

**2.4.5 अध्याय III और IV में क्रमशः निगम कर और आयकर के संबंध में निर्धारणों में त्रुटियों के ब्यौरे दिये गए हैं। इन अध्यायों में पैरा 3.2.4, 3.5.1 और 4.2.4 शामिल हैं जिनमें एसेसमेंट इन्फोर्मेशन सिस्टम मॉड्यूल/इन्कम टैक्स बिजनेस एप्लीकेशन में अधिनियम की धारा 234ए, 234बी, 234सी और 244ए के तहत ब्याज की संगणना में देखी गई त्रुटियों को दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त, दो लम्बे ड्राफ्ट पैराग्राफों यथा-‘धर्मार्थ न्यासों और संस्थाओं को छूटों की अनुवर्ती लेखापरीक्षा’ और ‘एक समूह कंपनी के निर्धारणों की एकीकृत लेखापरीक्षा’ को इस प्रतिवेदन में क्रमशः अध्याय VI और VII में पृथक रूप से शामिल किया गया है। अध्याय VI लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए दृष्टांतों को स्पष्ट करता है जहां संबंधित ग्रुप ट्रस्टों/संस्थाओं को आय/संपत्ति के विपथन को आय का उपयोग मानना; उन निर्धारितियों को छूट दी गई जिनकी गतिविधियाँ धर्मार्थ प्रकृति की नहीं थी; अधिनियम में निर्दिष्ट उन प्रारूपों या स्वरूपों के अलावा ट्रस्टों द्वारा संचित धन के निवेश की निगरानी का अभाव; विदेशी विश्वविद्यालयों को दी गई निधियों के उपयोग पर ट्रस्ट को छूट अनुमत; और पंजीकरण रद्द नहीं करना जहां ट्रस्ट और संस्थानों की गतिविधियां अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार नहीं हैं। अध्याय VII में दर्शाया गया है कि एक समूह की संबंधित कंपनियों के निर्धारण के दौरान यथार्थता/प्रामाणिकता को सुनिश्चित करने के लिए संबंधित पक्षों के बीच बड़े संव्यवहारों को क्रॉस लिंक**

<sup>51</sup> मंत्रालय-14 मामले; आयकर विभाग-9 मामले

<sup>52</sup> उप-श्रेणी वार ब्यौरे परिशिष्ट-2.3 में दिए गए हैं

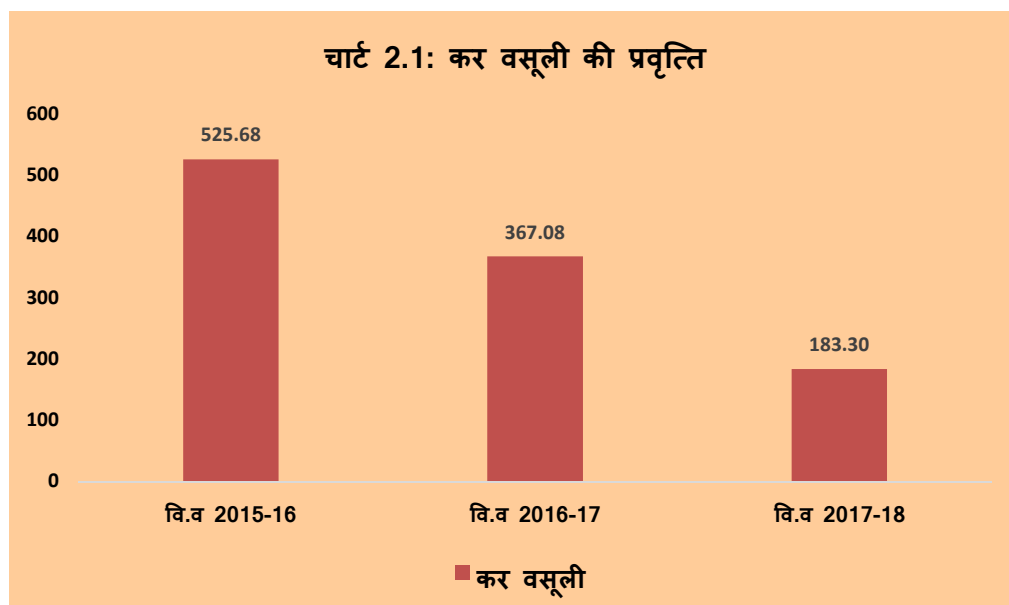
हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया जो एक निवारक के रूप में कार्य कर सकता था और कर योग्य आय के बचने की संभावना भी कम की जा सकती थी।

**2.4.6** इसके अतिरिक्त, अध्याय V में 'कृषि आय से संबंधित निर्धारणों' पर विनिर्दिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा विषय पर हमारे प्रतिवेदन को दर्शाया गया है। अध्याय उन मामलों को इंगित करता है जहां आयकर विभाग डेटाबेस में परिलक्षित होने वाली छूटों और निर्धारणों में अनुमत छूटों के बीच मेल नहीं था। निर्धारणों की संवीक्षा के दौरान कृषि आय हेतु अनुमत छूटों को आयकर विभाग के डेटाबेस में सही ढंग से नहीं दर्शाया गया था।

## 2.5 लेखापरीक्षा प्रभाव

### 2.5.1 लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर वसूली

आयकर विभाग ने निर्धारणों में हमारे द्वारा इंगित त्रुटियों को सुधारने हेतु उठाई गई मांगों से पिछले तीन वर्षों में (चार्ट 2.1) ₹ 1,076.06 करोड़ वसूले। इसमें वि.व. 2017-18 में वसूले गए ₹ 183.30 करोड़ शामिल हैं।



## 2.6 समय बाधित मामले

**2.6.1** वि.व. 2015-16 से 2017-18 के दौरान समय-बाधित मामलों<sup>53</sup> के ब्यौरे तालिका 2.11 में नीचे दर्शाए गए हैं।

<sup>53</sup> संबंधित निर्धारण वर्ष की समाप्ति के छः साल बाद मामले को पुनः खोलने के लिए धारा 148 के तहत नोटिस जारी नहीं किया जा सकता है।

तालिका 2.11 समय-बाधित मामलों के ब्यौरे		(₹ करोड़ में)
प्रतिवेदन का वर्ष	मामलें	कर प्रभाव
2015-16	2,074	1,230.70
2016-17	2,243	1,637.81
2017-18	2,739	2,735.17

**2.6.2** वि.व. 2017-18 के दौरान, ₹ 2,735.17 करोड़ के कर प्रभाव वाले 2,739 मामलें सुधारात्मक कार्रवाई हेतु समय-बाधित हो गए, जिसमें से अकेले ओडिशा में इस कर प्रभाव का 34.57 प्रतिशत है इसके बाद तमिलनाडू 28.51 प्रतिशत पर है। परिशिष्ट-2.4 वि.व. 2017-18 में इस प्रकार के मामलों के राज्य-वार ब्यौरे दर्शाता है। इस प्रकार के मामलों में समय पर सुधारात्मक कार्रवाई नहीं करने के लिए जवाबदेही नियत की जानी चाहिए। विभाग को सुनिश्चित करना चाहिए कि सुधारात्मक कार्रवाई समय पर की जाये जिससे भविष्य में इस प्रकार की घटनाओं की पुनरावृत्ति नहीं हो।

## 2.7 अभिलेखों को उपलब्ध न कराना

**2.7.1** हमारे द्वारा सीएजी के (डीपीसी) अधिनियम, 1971 की धारा 16 के तहत करों के निर्धारण और संग्रहण की प्रभावी जांच करने के लिए और यह जांचने के लिए कि अधिनियमों और प्रक्रियाओं का पूर्णतः पालन किया गया है, निर्धारण अभिलेखों की संवीक्षा की गई। आयकर विभाग के लिए यह आवश्यक है कि वह लेखापरीक्षा को अविलंब अभिलेख उपलब्ध कराएं और लेखापरीक्षा हेतु प्रासंगिक सूचना प्रस्तुत करें।

**2.7.2** आयकर विभाग ने वि.व. 2017-18 के दौरान मांगे गए 3,77,206<sup>54</sup> अभिलेखों में से 31,196 अभिलेख (8.27 प्रतिशत) प्रस्तुत नहीं किए जिसमें वि.व. 2016-17 (8.29 प्रतिशत) से मामूली सुधार हुआ है। अभिलेखों को उपलब्ध नहीं कराने में पिछले वर्ष की तुलना में वि.व. 2017-18 के दौरान दिल्ली, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, केरल, महाराष्ट्र, पंजाब और राजस्थान में काफी वृद्धि हुई है।

परिशिष्ट-2.5 में वि.व. 2015-16 से वि.व. 2017-18 के दौरान अभिलेख उपलब्ध नहीं कराने के ब्यौरे दर्शाये गए हैं। तालिका 2.12 में तीन या अधिक लगातार लेखापरीक्षा चक्रों में एक ही निर्धारिती से संबंधित लेखापरीक्षा हेतु उपलब्ध नहीं किए गए अभिलेखों के ब्यौरे दर्शाए गए हैं।

<sup>54</sup> इसमें 29770 रिकॉर्ड शामिल हैं जो पिछले वर्षों में प्रस्तुत नहीं किए गए और चालू लेखापरीक्षा चक्र के दौरान फिर से मांग की गई थी।

**तालिका 2.12: तीन या अधिक लेखापरीक्षा चक्रों में लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गए अभिलेख**

राज्य	प्रस्तुत नहीं किए गए अभिलेख
क. महाराष्ट्र	346
ख. ओड़िशा	9
<b>कुल</b>	<b>355</b>

वि.व. 2017-18 में दो राज्यों में एक ही निर्धारिती से संबंधित 355 अभिलेख पिछले तीन या इससे अधिक लगातार लेखापरीक्षा चक्रों में लेखापरीक्षा हेतु प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

**2.7.3** लेखापरीक्षा, संवीक्षा और उनके कवरेज हेतु चयनों की निर्धारित आय की तुलना में जांच करना चाहता था। संवीक्षा मामलों के डाटा से प्रतीत होता है कि प्रत्यक्ष कर संग्रहण के 25-30 प्रतिशत को कवर करते हुए एक प्रतिशत निर्धारितियों का चयन किया गया था। यह उच्च मूल्य पर आधारित चयन के पक्ष में विषमता को दर्शाता है। यद्यपि हमने लेखापरीक्षा जांच हेतु सीएएसएस से संबंधित सूचना की मांग की थी, आयकर विभाग द्वारा यह साझा नहीं की गई थी। उसके अभाव में, सीएएसएस के माध्यम से संवीक्षा हेतु विवरणियों के चयन की पद्धति की लेखापरीक्षा द्वारा जांच नहीं की जा सकी। अतः लेखापरीक्षा द्वारा यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि सीएएसएस चयन उद्देश्यपूर्ण था अथवा क्या क्षेत्र में की गई संवीक्षा सीएएसएस चयन के अनुसार थी। संवीक्षा हेतु चयन की पद्धति सीएजी और पीएसी के लिए पारदर्शी होनी चाहिए।

**2.7.4 प्र.सीसीआईटी मुम्बई और नागपुर के संबंध में अभिलेखों को प्रस्तुत न किया जाना**

संविधान के अनुच्छेद 149 के साथ पठित सीएजी (डीपीसी) अधिनियम, 1971 की धारा 13 और 16 नियंत्रक और महालेखापरीक्षक (सीएजी) को समेकित निधि से सभी खर्चों और प्राप्तियों की लेखापरीक्षा करने का अधिकार यह पता लगाने के लिए देता है, कि क्या (i) खातों में दर्शाई गई निधियां जैसा उनको संवितरित किया गया था, वैधानिक रूप से उपलब्ध थी और उस सेवा या उद्देश्य जिसके लिए वे व्यय की गईं अथवा प्रभारित की गईं, के लिए उपलब्ध थीं और क्या व्यय उस प्राधिकरण के अनुरूप है जो इसे नियंत्रित करता है और कि (ii) राजस्व के निर्धारण, संग्रहण और उचित आवंटन पर प्रभावी नियंत्रण को सुनिश्चित करने के लिए नियम और प्रक्रिया तैयार की गईं हैं और इनका विधिवत पालन किया जा रहा है और इस उद्देश्य के लिए खातों की ऐसी जांच करना, जैसा कि वह उचित समझते हैं और उस पर प्रतिवेदन देना है।



सीएजी अधिदेश के अनुरूप मुम्बई, पुणे, नागपुर में प्र. सीसीआईटी के कार्यालयों की लेखापरीक्षा वा.ले.प. 2017-18 में यह सुनिश्चित करने के लिए नियोजित की गई थी कि (i) राजस्व के निर्धारण, संग्रहण और उचित आवंटन के प्रभावी नियंत्रण को सुनिश्चित करने के लिए नियम और प्रक्रियाएं को तैयार किया गया है और मॉनीटरिंग तंत्र यह देखने के लिए स्थापित किए गए थे कि क्या उनका पालन विधिवत किया गया और (ii) खातों में दर्ज किए गए व्यय कानूनी रूप से उस सेवा या उद्देश्य के लिए उपलब्ध थे, जिस पर उनको व्यय अथवा प्रभारित किया गया था और उस प्राधिकार के अनुरूप था जो इसे संचालित करते हैं।

प्र. सीसीआईटी मुम्बई और नागपुर ने अनेक अनुस्मारकों और उच्च स्तरीय व्यक्तिगत बैठकों के बावजूद मांगे गए अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये थे। इस मामले को जुलाई 2018 में डीओ पत्र (अप्रैल 2018) और ड्रॉफ्ट पैराग्राफ के माध्यम से राजस्व सचिव, राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय के संज्ञान में लाया गया था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितंबर 2018) कि प्र. सीसीआईटी, मुम्बई से लेखापरीक्षा द्वारा मांगे गए सूचना/फाइलों और करों के निर्धारण/संग्रहण के बीच कोई संबंध नहीं है। बोर्ड द्वारा जारी किए गए आदेश/निर्देश/अनुदेश सार्वजनिक रूप से (पब्लिक डोमेन) उपलब्ध हैं और कार्यान्वयन के उद्देश्य के लिए निर्धारण अधिकारियों के पास भी उपलब्ध हैं। निर्धारण करने वाले अधिकारियों के द्वारा किसी भी मामले में बोर्ड द्वारा जारी किए गए इस प्रकार के आदेश/निर्देश/अनुदेश के अधीन पारित किये गए निर्धारण आदेश सीएजी द्वारा नियमित रूप से लेखापरीक्षा के अधीन हैं।

निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं है:

क) सीएजी की सबसे महत्वपूर्ण जबावदेही में से एक है कि वह स्वयं को संतुष्ट करें कि नियम और प्रक्रियाएं राजस्व के निर्धारण, संग्रहण और आवंटन पर प्रभावी नियंत्रण को सुनिश्चित करने के लिए तैयार किए गए हैं। प्र. मुख्य सीआईटी के कार्य में बजट बनाने एवं व्यय नियंत्रण, शिकायतों का निवारण, कम्प्यूटीकरण, पर्यवेक्षण और प्रशासनिक नियंत्रण, आंतरिक नियंत्रण, पीएसी की सिफारिशों के कार्यान्वयन की मॉनीटरिंग आदि शामिल है और इन पर प्र. मुख्य सीआईटी कार्यालय द्वारा नजर रखी जाती है। प्र. सीसीआईटी मुम्बई कार्यालय से लेखापरीक्षा द्वारा मांगे गए अभिलेख जैसा कि उत्तर में उल्लेख किया गया था, यह संतुष्ट करने के लिए कि मजबूत आंतरिक नियंत्रण और मॉनटरिंग प्रणाली शीर्ष प्रशासनिक स्तर पर मौजूद हैं, प्रासंगिक अभिलेख थे।

ख) प्र. सीसीआईटी स्तर पर शीर्षस्थ इकाईयों के अभिलेखों की जांच किए बिना, लेखापरीक्षा हितधारकों को आश्वस्त करने के स्थिति में नहीं है कि आयकर के उदग्रहण, निर्धारण और संग्रहण पर प्रभावी नियंत्रण के लिए नियम और प्रक्रियाएं अपने स्थान पर हैं और राजस्व के संग्रहण हेतु विभाग द्वारा वहन किए गए व्यय विधि अनुसार हैं।

अभिलेखों को प्रस्तुत नहीं करने के कारण लेखापरीक्षा अपने संवैधानिक अधिदेश का निर्वाहन नहीं कर सका।