अध्याय 6: संसाधनों का उपयोग

6.1 आईटीडी ने कर प्रशासन के क्षेत्र में आवश्यक जाँच/ नियंत्रण करने के लिए कई उपाय और साधन शुरू किये हैं। हमने ट्रस्टों से संबंधित आईटीडी के पास उपलब्ध संसाधनों के प्रभावी उपयोग में कमियाँ देखी।

आईटीडी ने ट्रस्टों पर विस्तृत डॉटाबेस नहीं बनाया है।

अपूर्ण डाटाबेस

6.2 " निजी स्कूलों, कॉलेजों और कोचिंग सेंटरों के निर्धारण " पर पीएसी की सिफारिशों (2006-07)[33] के आधार पर वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ने सुनिश्चित किया कि शैक्षिक संस्थानों के संबंध में डाटाबेस बनाया जाएगा और आवधिक रूप से अद्यतित किया जाएगा।

6.3 कुछ निजी स्कूल, कॉलेज और कोचिंग संस्थान ट्रस्टों के रूप में चल रहे हैं। हमने देखा कि आईटीडी ने निर्धारिती ट्रस्टों के नाम, पैन, पता और केवल पिछले दो वर्षों के लिए उनके संबंधित प्रभार के साथ इलेक्ट्रॉनिक फार्मेट में प्रसंस्कृत रिटर्न्स का डाटाबेस बनाया है। आईटीडी डाटाबेस में ट्रस्टों के हस्तगत रिटर्न्स से निर्धारण विवरण और पंजीकरण अनुरक्षित नहीं किया। आईटीडी ने ट्रस्टों के निर्धारण के दौरान डाटाबेस का प्रभावी तरीके से उपयोग भी नहीं किया।

6.4 डीआईटी -ई मुम्बई में हमने देखा कि ट्रस्टों की स्थिति वाले निर्धारितियों के पैन डाटाबेस से पता चला कि 20,005 निर्धारिती ट्रस्टों में से निर्धारण वर्ष 09 से नि.व. 12 के दौरान केवल 10,251 से 14,447 रिटर्न्स ही संसाधित किए गए थे। गुजरात प्रभार के पंजीकरण अभिलेखों से पता चला कि वित्तीय वर्ष 09 से 11 की अवधि के दौरान आईटीडी द्वारा पंजीकृत किए गए 290 ट्रस्टों/संस्थानों का डाटाबेस नहीं बनाया गया था।

6.5 इस प्रकार मंत्रालय द्वारा पीएसी को दिये गये आश्वासन (मई 2006) के बावजूद, क्षेत्रीय कार्यालयों ने 6 वर्ष बीत जाने के बावजूद भी ट्रस्टों का विश्वसनीय डाटाबेस बनाने के लिए कोई संतोषजनक कार्रवाई नहीं की।

6.6 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि डाटाबेस बनाया जा रहा है। निर्धारण वर्ष 13 के लिए आईटीआर-7 में नया कॉलम बनाया गया है जो डाटाबेस बनाने की संभावना तैयार करेगा।*

ट्रस्टों का संवीक्षा निर्धारण कुल रिटर्न्स का केवल 2% बनता है।

संवीक्षा निर्धारण के लिए ट्रस्ट के मामलों का चयन न करना

6.7 सीबीडीटी ने कम्प्यूटर समर्थित संवीक्षा प्रणाली (सीएएसएस)/एआईआर के तहत संवीक्षा के लिए निर्धारणों का चयन करने हेतु संवीक्षा मानक बनाया[34] । इसके अतिरिक्त, अनुदेशों में सीआईटी के अनुमोदन सहित नि.अ. द्वारा सीएएसएस के अन्तर्गत चयनित के अलावा की

---

[33] निजी स्कूलों कॉलेजों और कोचिंग सेंटरों के निर्धारण पर पीएसी की की गई कार्रवाई रिपोर्ट 2006-07, 36वीं रिपोर्ट, 14वीं लोकसभा

[34] दि. 12/02/ 2009 के अनुदेश सं 1/2009 में सीबीडीटी।

संवीक्षा के लिए मामलो का चयन करने हेतु प्रावधान है। सीबीडीटी ने निर्धारित[35] किया कि आईटीआर-7 में रिटर्न प्रस्तुत करने वाले निर्धारिती की कुल प्राप्ति यदि ₹ 5 करोड़ से अधिक है, तो इसे अनिवार्य संवीक्षा के लिए चुना जाना चाहिए।

6.8 हमने देखा कि आईटीडी ने ट्रस्टों के मामलों के संवीक्षा निर्धारण हेतु कुल रिटर्न्स का केवल 2 प्रतिशत ही चुना।

6.9 महाराष्ट्र में, पाँच ट्रस्टों[36] की रिटर्न्स जिनकी कुल प्राप्ति ₹ 9.27 करोड़ से ₹ 61.90 करोड़ थी और नि.व. 09 से नि. व. 11 के लिए ₹ 5 करोड़ से अधिक की प्राप्ति वाले एडीआईटी -ई, बैंगलूरू से संबंधित सात मामलों को संवीक्षा के लिए नहीं चुना गया। एडीआईटी-ई, अहमदाबाद में तथा वि.व. 07 से वि.व. 09 के दौरान ₹ 272.35 करोड़ तक की एफसी प्राप्त करने वाले 73 निर्धारिती ट्रस्टों, जिनका एमएचए की वेबसाइट से डाटा जुटाया गया था, को संवीक्षा हेतु नहीं चुना गया।

6.10 सीबीडीटी को संवीक्षा निर्धारण के लिए सीएएसएस में ट्रस्टों के विलय के लिए मानक अभी भी बनाना है।

6.11 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि वर्ष 2012-13 के लिए संवीक्षा दिशा-निर्देश जारी कर दिए गए हैं जिसमें ट्रस्टों से संबंधित दो विशेष मापदण्ड निहित हैं।*

ट्रस्टों की रिटर्न्स का हस्तगत प्रसंस्करण

6.12 ट्रस्ट पिछले पाँच वर्षों में संग्रहीत राशि और अधिनियम[37] के तहत प्रावधानों के अनुसार किए गए निवेश विवरण के साथ-साथ हस्तगत रूप से आईटीआर-7 फार्म में रिटर्न्स दाखिल कर रहे हैं। हमने देखा कि सीबीडीटी ने आईटीआर-7 की ई-फाईलिंग की अभी भी अनुमति नहीं दी है।

6.13 आईटीडी ट्रस्टों के लिए रिटर्न्स की इलेक्ट्रॉनिक फाईलिंग को अनिवार्य बनाने पर विचार करे क्योंकि यह उच्च जोखिम वाले निर्धारितियों के लिए है जो अपनी आय पर पूरी छूट ले रहे हैं।

6.14 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि आईटीआर-7 की ई- फाईलिंग की जाँच की जा रही है।*

---

[35] सीबीडीटी अनुदेश सं.255/93/2009 आईटीए-II दिनांक 08/09/2010

[36] औद्योगिक शिक्षण मंडल, जल एवं भूमि प्रबंधन संस्थान, एवरेस्ट शिक्षण संसथान आईटीओं 8(1) एवं आईटीओ 1 (1) औरंगाबाद में डा.बाबा साहेब अम्बेडकर मराठवाड़ा विश्वविद्यालय

[37] धारा 11(5) और आईटीआर-7 की अनुसूची 1 और"के" के तहत।

आईटीडी के पास अपनी रिटर्न्स दाखिल करने वाले पंजीकृत ट्रस्टों का विश्लेषण करने के लिए कोई प्रणाली नहीं है।

आयकर रिटर्न्स फाईल न करना/देर से फाईल करना

6.15 आईटीडी के पास अपनी रिटर्न्स दाखिल करने वाले पंजीकृत ट्रस्टों का विश्लेषण करने के लिए कोई प्रणाली नहीं है। लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित नहीं कर पाया कि यह सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रणाली थी या नहीं कि सभी ट्रस्ट धारा 139(4ए) एवं (4सी) के अनुसार नियमित रूप से और समय पर रिटर्न्स फाईल कर रहे थे, या नहीं।

6.16 पहले ट्रस्ट कम से कम अपना पंजीकरण कराने और अधिसूचना नवीनीकरण के लिए रिटर्न्स दाखिल कर रहे थे, इसलिए आईटीडी के पास तीन वर्षों में कम से कम एक बार ट्रस्टों की गतिविधियों की जाँच करने का मौका था। अब पंजीकरण स्थायी प्रवृति के हैं, अतः ट्रस्टों को अपनी रिटर्न्स दाखिल न करने पर कोई हताशा नहीं है।

6.17 हमने देखा कि आँध्र प्रदेश, असम, छत्तीसगढ़, गुजरात, हरियाणा, कर्नाटक, केरल, पंजाब, महाराष्ट्र और तमिलनाडु में 4,447 ट्रस्ट रिटर्न्स दाखिल नहीं कर रहे थे अथवा देरी से दाखिल कर रहे थे।

6.18 *मंत्रालय ने बताया (मई 2013) कि आयकर विभाग में एक प्रणाली है जिसके द्वारा उन न्यासों के संबंध में एक रिपोर्ट उद्भूत की जा सकती है जिन्होंने विवरणी दाखिल करना बंद कर दिया है और उन न्यासों के संबंध में भी जिन्होंने स्टेटस के रूप में न्यास वाला पैन प्राप्त किया है और अभी तक विवरणी दाखिल नहीं की है। ऐसी सूची को 'स्टॉप फाइलर' सूची और 'नोन फाइलर' सूची कहा जाता है। ऐसी सूचियां बनाई गई और नोटिस जारी किए गए। छूट का दावा करने से पूर्व करयोग्य सीमा से अधिक आय वाले न्यासों के लिए मात्र विवरणियों का दाखिल करना अनिवार्य है। चूँकि बहुत से सीमान्त न्यास हैं इसलिए पंजीकृत सत्त्वों की और दाखिल की गई विवरणी की संख्या के मध्य अन्तराल है। उपर्युक्त स्थिति के कारण पंजीकृत सत्त्वों की संख्या और प्राप्त हुई विवरणियों की संख्या से पहले कोई सहसम्बन्ध नहीं हो सकता। विलम्बित विवरणियों के संबंध में वैसीही सामान्य प्रक्रिया है और उसे अधिनियम के अन्तर्गत भी अनुमति है। इसके परिणामस्वरूप करयोग्य मामलों में ब्याज का उद्ग्रहण होता है।*

6.19 *लेखापरीक्षा का मत है कि मंत्रालय स्टॉप फाइलर'/नॉन फाइलर की सूची के माध्यम से उपर्युक्त बताए गए नॉन फाइलर मामलों की जाँच और आवश्यक कार्रवाई प्रारम्भ कर सकता है।*

केन्द्रीय कार्रवाई योजना और डीएवंसीआर आकड़ों के बीच अन्तर

6.20 हमने देखा कि आयकर विभाग ने केवल वि.व. 11 एवं वि.व. 12 के लिए संसाधित विवरणियों का इलैक्ट्रॉनिक मांग एवं संग्रहण रजिस्टर (डी एण्ड सीआर) बनाया। पिछले वर्षो तक इसे हाथ से बनाया गया था।

6.21 हमने आगे देखा कि डीआईटी-ई, मुम्बई में संसाधित विवरणियों के इलैक्ट्रॉनिक डीएवंसीआर और केन्द्रीय कार्रवाई योजना (सीएपी) के आकड़ों के मध्य अन्तर था। वि.व. 11

और वि.व. 12 के दौरान, सीएपी के अनुसार आंकड़े 7785 एवं 7773 थे जबकि इलैक्ट्रॉनिक डी एवं सीआर के अनुसार 5852 एवं 6069 थे। यह दर्शाता है कि प्रभार के कम्प्यूटरीकृत होने के पश्चात् भी विवरणियों को हाथ से संसाधित किया जा रहा है।

6.22 *मंत्रालय ने बताया (मई 2013) कि आँकड़े केवल मुम्बई से संबंधित थे और विसंगति का मिलान किया जा रहा है।*

भारत के योजना आयोग द्वारा अनुरक्षित स्वयं सेवी संगठनों (वीओज़) पर डॉटाबेस में पैन और वित्तीय ब्यौरो का संयोजन नहीं है। आयकर विभाग ने कर अनुपालन उद्देश्य के लिए इस डॉटाबेस का उपयोग करने के लिए कोई प्रयास नहीं किए।

डॉटाबेस के लिए स्वयंसेवी संगठनों (वीओज़) के पैन का गैर-संयोजन

6.23 स्वयंसेवी क्षेत्र - 2007[38] (नीति) पर अपनी राष्ट्रीय नीति में भारत सरकार ने वचनबद्धता दी की कि सरकार आयकर अधिनियम के अन्तर्गत धर्मार्थ परियोजनाओं को आयकर से छूट देने के लिए प्रणाली को सरलीकृत और सुदृढ़ करेगी। उसी समय, भारत सरकार, यह सुनिश्चित करने के लिए कि इन प्रोत्साहनों का निजी वित्तीय लाभ के लिए धर्मार्थियों द्वारा दुरूपयोग नहीं किया जाता है, कड़े प्रशासन और दण्ड प्रक्रियाओं पर विचार करेगी। नीति के पैरा 6.5 के अनुसार भारत सरकार स्वयंसेवी क्षेत्र और सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्र के मध्य के साथ-साथ स्वयंसेवी क्षेत्र में संचार के लिए विभिन्न क्षेत्रों में और विभिन्न स्तरों पर कार्य कर रहे स्वयं सेवी संगठनों (वीओज़) के डॉटाबेस को तैयार और अद्यतन करने के लिए उपयुक्त एजेंसियों को नियुक्त करेगी।

6.24 नीति के आधार पर विभिन्न मंत्रालयों/विभागों/सरकारी निकायों के परामर्श से भारत के योजना आयोग ने विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सरकारी अनुदानों के लिए निवेदन के संबंध में "एनजीओ सहभागिता प्रणाली" नामक स्वयंसेवी संगठनों/एनजीओज़ के लिए डॉटाबेस पर विचार किया। 01 जुलाई 2012 को 43120 प्रविष्टियां उपलब्ध थी। डॉटाबेस ने उनके कार्यकलापों के आधार पर एनजीओज़ को राज्यवार अलग किया।

6.25 कर्तव्यनिष्ठ स्वयंसेवी संगठनों और दण्डनीय कर्तव्यहीन स्वयंसेवी संगठनों को सुगम आयकर छूट के कथित नीति उद्देश्य के बावजूद आयकर विभाग को इस योजना में साझेदार नहीं बनाया गया। इस तरह से बनाए गए डॉटाबेस का इन सत्त्वों के पैन या पिछली वित्तीय प्रास्थिति या इन सत्त्वों के कर अनुपालन से कोई संबंध नही था। यह डॉटाबेस इन सत्त्वों द्वारा प्राप्त किए गए अनुदानों आदि के ब्यौरें भी नहीं दर्शाता। इसके अलावा, डॉटाबेस स्वयंसेवी संगठनों के स्वयं प्रस्तुतीकरण पर आधारित है और इसका सत्यापन नहीं किया गया है।

6.26 *मंत्रालय ने बताया (मई 2013) कि डॉटाबेस पर योजना आयोग द्वारा विचार किया गया और यह स्वरूप में स्वैच्छिक है। योजना आयोग में डॉटाबेस को उनकी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए तैयार किया जाता है। एनजीओ के कराधान योजना आयोग द्वारा डॉटाबेस के*

---

[38] वेबसाइट www.planningcommission.nic.in/data/ngo/npvol07.pdf और www.ngo.india.gov.in/ngo_stateschemes_ngo.php से

सृजन के लिए आधार नहीं है। तथापि, किसी सूचना को इकट्ठा करने के लिए सुझाव की जांच की जाएगी जो एनजीओज़ के निर्धारण में उपयोगी हो सकती है।

सिफारिशें

6.27 हम सिफारिश करते हैं कि

मंत्रालय पैन, पंजीकरण के ब्यौरों और निर्धारण के संयोजन से न्यासों के विस्तृत डॉटाबेस का रख-रखाव कर सकता है। मंत्रालय न्यासों की विवरणियों के इलैक्ट्रॉनिक फाइलिंग को अनिवार्य करने पर भी विचार कर सकता है।

मंत्रालय ने बताया (मई 2013) कि विवरणी के ई-फाइलिंग करने के लिए प्रस्ताव जांच के अन्तर्गत है।

नई दिल्ली
दिनांकः

(मनीष कुमार)
प्रधान निदेशक (प्रत्यक्ष कर)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांकः

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक