



भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन



लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

रियल एस्टेट क्षेत्र के निर्धारितियों का आकलन

संघ सरकार
राजस्व विभाग - प्रत्यक्ष कर
2018 की प्रतिवेदन सं. 23

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मार्च 2018 को समाप्त वर्ष हेतु

‘रियल एस्टेट क्षेत्र के निर्धारितियों का
आकलन’ पर निष्पादन लेखापरीक्षा

संघ सरकार
राजस्व विभाग - प्रत्यक्ष कर
2018 की प्रतिवेदन सं. 23

लोकसभा/राज्यसभा के समक्ष _____ को प्रस्तुत

विषय सूची

विषय	पृष्ठ
प्राक्कथन	i
कार्यकारी सार	iii-vi
सिफारिशों का सार	vii-ix
अध्याय 1: प्रस्तावना	1-6
अध्याय 2: रियल एस्टेट क्षेत्र से जुड़े निर्धारितियों के कर आधार की पूर्णता	7-13
अध्याय 3: रियल एस्टेट क्षेत्र के कराधार को बढ़ाने हेतु आयकर विभाग के प्रयास	15-23
अध्याय 4: अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन हेतु प्रणाली और नियंत्रण की पर्याप्तता	25-50
अध्याय 5: आवासीय परियोजनाओं को दिए गए कर प्रोत्साहनों के प्रभाव का आकलन	51-59
परिशिष्ट	61
शब्दावली	63-64

प्राक्कथन

मार्च 2018 को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अंतर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन में वित्त वर्षों 2013-14 से 2016-17 में संघ सरकार के राजस्व विभाग-प्रत्यक्ष कर के द्वारा पूर्ण किये गए 'रियल एस्टेट क्षेत्र के निर्धारितियों के आकलन' की निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं।

इस प्रतिवेदन में वे मामले उल्लिखित हैं, जो 2013-14 से 2016-17 की अवधि की अगस्त 2017 से जनवरी 2018 और जुलाई-अगस्त 2018 की अवधि के दौरान की गई नमूना लेखापरीक्षा के दौरान पाये गये।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुसार लेखापरीक्षा की गयी।

लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा प्रक्रिया के प्रत्येक स्तर पर राजस्व विभाग-केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड से प्राप्त सहयोग के लिये आभार व्यक्त करता है।

कार्यकारी सार

रियल एस्टेट को तीन विस्तृत श्रेणियों में पृथक किया जा सकता है। (1) विकसित भूमि में शामिल आवास, आवासीय घर एवं सहस्वामित्व (2) व्यवसायिक जिसमें कार्यालय भवन, गोदाम एवं रिटेल स्टोर इमारतें शामिल हैं तथा (3) औद्योगिक जिसमें फैक्ट्रियों, खानों एवं खेतों को उनके प्रयोग के आधार पर शामिल किया जाता है। इस क्षेत्र में विभिन्न तरह के लोग शामिल हैं जैसे भू-स्वामियों, डिवेलपर्स, ठेकेदारों, विक्रेताओं/क्रेताओं तथा रियल एस्टेट एजेंट आदि।

हमने यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से 'रियल एस्टेट क्षेत्र के निर्धारितियों के आकलन' पर निष्पादन लेखापरीक्षा की कि क्या (i) रियल एस्टेट क्षेत्र में लेन देन करने वाले सभी डिवेलपर/बिल्डर/रियल एस्टेट एजेंट कर दायरे में हैं और आयकर रिटर्नस भरते हैं (ii) निर्धारण अधिकारियों को उपलब्ध सभी संसाधन उदाहरणार्थ वार्षिक सूचना रिटर्न (एआईआर), सर्वेक्षण, अन्वेषण एवं अधिग्रहण प्रतिवेदनों तथा आकलन फाइलो में उपलब्ध सूचनाओं आदि का प्रभावशाली तरीके से प्रयोग कर इस क्षेत्र से कर दायरे के अधीन अधिक निर्धारितियों को लाकर कर आधार को विस्तृत किया गया, (iii) मौजूदा प्रणाली एवं नियंत्रण आयकर अधिनियम, 1961 के तहत रियल एस्टेट क्षेत्र के विशेष प्रावधानों का अनुपालन के साथ-साथ अधिनियम के सामान्य प्रावधानों के अनुपालन के लिए पर्याप्त है और (iv) केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) के पास यह सुनिश्चित करने के लिए प्रणाली है कि धारा 80-आईबी(10) के तहत रियल एस्टेट क्षेत्र को अनुमत कटौतियों के अपेक्षित लाभ योग्य व्यक्तियों तक पहुंचे।

वित्त वर्ष 2013-14 से 2016-17 के दौरान आयकर विभाग (आईटीडी) द्वारा पूर्ण किए गए आकलनों को हमने जांच में शामिल किया। आयकर विभाग द्वारा 2013-14 से 2016-17 के दौरान 357 प्र.सीआईटी/सीआईटी के अन्तर्गत 5,001 निर्धारण प्रभारों में ₹ 1,76,990 करोड़ की निर्धारित आय के 78,647 निर्धारण रियल एस्टेट क्षेत्र के सम्बन्ध में पूर्ण किए गए। इस अवधि में किए गए 78,647 निर्धारणों में से हमने 17,155 निर्धारण रिकार्ड्स (लगभग 22 प्रतिशत) जिनमें निर्धारित आय ₹ 1,02,106 करोड़ थी, को हमने इस निष्पादन लेखा परीक्षा में जाँच। हमने ₹ 6,093.71 करोड़ के कर प्रभाव वाली 1,183 गलतियां (लेखापरीक्षित नमूना का लगभग 7 प्रतिशत) पाई; जिससे सरकार को राजस्व की हानि हुई। चूँकि 22 प्रतिशत के नमूने में

₹ 6,093.71 करोड की गलतियाँ मिली, विभाग को बाकी 61,492 मामलों की आन्तरिक लेखापरीक्षा करानी चाहिए। विभाग यह भी पता लगाने का प्रयास करे कि इतने अधिक अनुपात में ये गलतियाँ क्यों हुईं और पहचाने गए सिस्टैमिक कमियों को दूर करने और जहाँ पर गलतियाँ लापरवाही के कारण हुईं हों, वहाँ पर उत्तरदायित्व का निर्धारण करने का प्रयत्न करे।

हमने तृतीय पक्ष के अचल संपत्ति के क्रय/विक्रय के 923 रिकार्ड्स जिनमें लेन-देन का मूल्य ₹ एक करोड से ज्यादा था, का चयनित निर्धारण प्रभारों में संविक्षा निर्धारण, आयकर विभाग के आसूचना और आपराधिक जांच स्कंध और संपत्तियों के रजिस्ट्रार/उप रजिस्ट्रार के कार्यालयों से संबंधित निर्धारण प्रभारों में जाँचा। जांच के दौरान हमने देखा कि आयकर विभाग 142 लेन देनों को कर दायरे में लाने में असफल रहा।

निष्कर्षों का पैरा-वार सारांश नीचे दिया गया है:

- लेखापरीक्षा में देखा गया कि अनेक कंपनियाँ कर-दायरे के बाहर हैं। आयकर विभाग के पास यह सुनिश्चित करने की कोई व्यवस्था नहीं है कि सभी पंजीकृत कंपनियों के पास पैन हो और वे अपना आईटीआर नियमित रूप से भरे। (पैराग्राफ 2.2)
- आयकर विभाग के पास यह सुनिश्चित करने की व्यवस्था कि उच्च मूल्य की अचल संपत्तियों के सभी विक्रेता आईटीआर भर रहे थे, प्रभावी नहीं थी। (पैराग्राफ 2.3.1)
- आयकर विभाग द्वारा, एक अचल संपत्ति की बिक्री/खरीद के संबंध में संपत्तियों के रजिस्ट्रार/उप रजिस्ट्रार द्वारा वार्षिक सूचना रिटर्नस भरने के संबंध में अधिनियम के प्रावधानों को लागू करवाना कमजोर था। (पैराग्राफ 2.3.5)
- आयकर विभाग ने अपने कर-दायरे को विस्तृत करने के लिए अन्य तीसरे पक्ष के आंकड़ों का प्रयोग प्रभावशाली रूप में नहीं किया। लेखापरीक्षा का मत है कि नॉन फाइलर की पहचान करने के लिए व्यवस्था को सुदृढ़ किया जाये (पैराग्राफ 2.4)
- सामान्य रूप से कर चोरी के दृष्टिकोण से उच्चतम जोखिम श्रेणी के तहत और विशेष रूप से रियल एस्टेट क्षेत्र के लेन-देन होते हुए भी गैर पैन लेन-देन की निगरानी को आयकर विभाग द्वारा उचित महत्व नहीं दिया गया। (पैराग्राफ 3.3.5)

- आयकर विभाग में यह सुनिश्चित करने के लिए व्यवस्था की कमी थी कि अचल संपत्तियों के उच्च मूल्य बिक्री में शामिल व्यक्तियों द्वारा पूंजीगत लाभ को कर हेतु पेश किया गया था। (पैराग्राफ 3.3.6)
- निर्धारण प्रभारों के मध्य सूचनाओं को साझा करने की व्यवस्था जो राजस्व के क्षरण को रोकने के लिए अपेक्षित थी, कमजोर थी। (पैराग्राफ 3.4)
- आयकर विभाग ने रियल एस्टेट क्षेत्र में अपना कर आधार बढ़ाने के लिए सर्वेक्षण टूल का प्रयोग प्रभावशाली रूप से नहीं किया था। (पैराग्राफ 3.5)
- लेन-देन, जहां बिक्री मूल्य को कम आंका जाता है और स्टाम्प ड्यूटी प्रयोजन के लिए अपनाएं गए मूल्य से भी कम है, धारा 43सीए/50सी के तहत विक्रेताओं के हाथों में और धारा 56(2)(vii)(बी) के तहत खरीदारों के हाथों में कर से वंचित रह सकती है, इस प्रकार इस प्रक्रिया में काले धन की उत्पत्ति होती है। (पैराग्राफ 4.2.3)
- ऐसे मामलों में जहां उच्च प्रीमियम पर शेयर जारी किए गए थे, आवेदक संस्था की जानकारी संबंधित निर्धारण अधिकारी के साथ, धन के स्रोत की जानकारी के लिए और यह सुनिश्चित करने के लिए कि बेहिसाबी धन/अपने धन को शेयर प्रीमियम के रूप में तो नहीं लगाया गया, साझा नहीं की गई थी। आयकर विभाग द्वारा उच्च प्रीमियम पर शेयर जारी करने के औचित्य की जांच नहीं की गई थी जबकि शेयरों का उचित बाजार मूल्य, बैलेंस शीट के अनुसार मूल्यांकन पर आधारित नहीं था और इस प्रकार काले धन को समायोजित करने के लिए खातों में हेर-फेर से इंकार नहीं किया जा सकता। (पैराग्राफ 4.3.1.1 एवं 4.3.1.2)
- दीर्घ अवधि से शेयरों के आबंटन हेतु लंबित शेयर आवेदन राशि से निपटने के लिए अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं है जोकि अधिनियम में एक कमी है। (पैराग्राफ 4.3.2)
- चूंकि रियल एस्टेट कम्पनियों की बैलेंस शीट में असुरक्षित ऋणों के रूप में दिखाई देने वाले राशि के स्त्रोंतो को आयकर विभाग द्वारा सत्यापित नहीं किया गया था, अतः निर्धारिती के स्वयं के अज्ञात/अनाधिकृत धन का असुरक्षित ऋणों में समावेशन से लेखापरीक्षा में अस्वीकार नहीं किया जा सकता। (पैराग्राफ 4.3.3.1)

- एओ धारा 69सी के प्रावधानों को लागू करने में असफल रहे, क्योंकि जिस अस्वीकृत राशि को निर्धारित आय में जोड़ा जाना चाहिए था उसे नहीं जोड़ा गया था। (पैराग्राफ 4.5)
- धारा 194-आईए के तहत स्रोत पर कर कटौती से संबंधित प्रावधानों का प्रभावी अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु कोई व्यवस्था नहीं है। (पैराग्राफ 4.6.1)
- निर्धारण अधिकारियों द्वारा पूर्ण रूप से अधिनियम के प्रावधानों का अनुसरण नहीं किया गया था और सही आंकड़ों को अपनाने, अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने एवं व्ययों/कटौतियां/छूटों को स्वीकार करने में गलतियां की गईं। (पैराग्राफ 4.7)
- भारत सरकार द्वारा आवासीय ईकाई के साइज/वहनीयता के आधार पर ईडब्ल्यूएस/एलआईजी ग्रुप के लिए आवासीय प्रोजेक्टों के वर्गीकरण के लिए अनेक मानक थे। समाज के ईडब्ल्यूएस और एलआईजी वर्गों को आवास की बेहतर उपलब्धता के लिए धारा 80-आईबी(10) के तहत कटौती प्रदान करने का उद्देश्य एक हद तक पूरा नहीं किया जा रहा था क्योंकि आवासीय इकाइयों की कीमत इन लक्षित समूहों की पहुँच से बाहर थी। (पैराग्राफ 5.2.1)
- धारा 80-आईबी(10) के तहत कटौती की अनुमति देने के लिए शर्तों का प्रवर्तन कमजोर था, जिसके परिणामस्वरूप अयोग्य व्यक्तियों/अनभिप्रेत समूहों द्वारा लाभ उठाया गया। इस प्रकार, लक्षित समूहों को कोई लाभ नहीं हो सका और सरकार द्वारा वर्ष-दर-वर्ष छोड़े गए राजस्व से अनभिप्रेत व्यक्तियों को ही लाभ हो सका। (पैराग्राफ 5.2.2)

सिफारिशों का सार

हम सिफारिश करते हैं कि

➤ सीबीडीटी, वित्त मंत्रालय तथा कॉरपोरेट कार्य मंत्रालय अपने पारस्परिक लाभ के लिए एक अंतर-मंत्रालय प्रबंध कर सकते हैं जहां आयकर विभाग और आरओसी के बीच एक ऐसा इंटरफेस बने कि जैसे ही कोई कंपनी आरओसी के साथ पंजीकृत हो, पैन के लिए उसका आवेदन स्वतः ही आयकर विभाग के पास जमा हो जाए। जब नई निगमित कंपनी को पैन जारी किया जाए, तो इसे स्वतः आरओसी प्रणाली में अद्ययन के लिए भेज दिया जाए। इसके अतिरिक्त, कंपनियों द्वारा आवश्यक रूप से एमजीटी-7 के साथ आयकर विवरणी की पावती की एक प्रति जमा करायी जानी चाहिए। इससे यह सुनिश्चित हो सकेगा कि कंपनियां अपनी आयकर विवरणी भरे और उसी के साथ आरओसी का डाटा आयकर विभाग के साथ सिंक हो जाएगा। (पैराग्राफ 2.2)

सीबीडीटी ने (जुलाई 2018) में कहा कि कम्पनी के पंजीकरण के लिए आवेदन करने के समय पैन हेतु आवेदन करने की व्यवस्था पहले से ही प्रचलन में है। सीबीडीटी (जुलाई 2018) में फार्म एमजीटी-7 में कम्पनी की वार्षिक रिपोर्ट प्रस्तुत करते समय अनिवार्य रूप से आईटीआर की पावती की एक प्रति जमा कराने की आवश्यकता की व्यवहार्यता की जांच करने के लिए सहमत हो गया।

➤ सीबीडीटी को आईटीडी के आईटी प्रणाली और पंजीकर महानिरिक्षक(आईजीआर) के बीच एक अंतरापृष्ठ हेतु राज्य सरकारों के साथ चर्चा करने पर विचार करना चाहिए ताकि जब भी आईजीआर कार्यालय में संपत्तियों की बिक्री पंजीकृत हो तो सूचना स्वतः रूप से आईटीडी प्रणाली में भी प्रसारित हो जाए। (पैराग्राफ 2.3.1)

सीबीडीटी (जुलाई 2018) सिफारिश की जांच करने के लिए सहमत हो गया और कहा कि यद्यपि उच्च मूल्य संपत्ति के लेन देन वाले नान-फाइलर्स की पहचान करने के लिए प्रावधान किए गए हैं, इनके प्रवर्तन को मजबूत करने की आवश्यकता है।

➤ एआईआर फाइलर्स के द्वारा धारा 285बीए और धारा 139ए(5)(सी) के साथ पठित नियम 114बी के प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए सीबीडीटी एक तंत्र स्थापित करे। (पैराग्राफ 2.3.5)

सीबीडीटी ने (जुलाई 2018) कहा कि अप्रैल 2018 में एक नया समर्पित रिपोर्टिंग पोर्टल संचालित किया जा चुका है, जिसमें रिपोर्टिंग संस्था को पंजीकरण और विवरणों को अपलोड करने की आवश्यकता है।

➤ यह सिफारिश की जाती है कि सीबीडीटी को विभाग में सूचना साझा करने के लिए एक आईटी चालित तंत्र स्थापित करना चाहिए ताकि अचल संपत्ति के बिक्री/खरीद लेन-देनों से संबंधित सूचना का प्रभावी रूप से उपयोग किया जाए और राजस्व के क्षरण को रोका जा सके। (पैराग्राफ 3.4)

सीबीडीटी ने बताया (जुलाई 2018) कि विभाग में सूचना सहभाजन के लिए पहले ही प्रणाली मौजूद थी।

लेखापरीक्षा का मत है कि चूंकि आयकर विभाग में सूचना सहभाजन के तंत्र में कमी है, अतः तंत्र को सुदृढ करने और प्रभावी बनाने की आवश्यकता है।

➤ सीबीडीटी दुरुपयोग को रोकने हेतु कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत पुनर्भुगतान के लिए देय होने के बाद लंबित शेयर आवेदन धन के मामले के समाधान के लिए प्रणाली को मजबूत करने पर विचार करे। (पैराग्राफ 4.3.2)

सीबीडीटी ने कहा (जुलाई 2018) कि बैठक में सीएजी द्वारा इंगित किये गये मामलों की जांच की जाएगी।

➤ सीबीडीटी यह सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र बनाए कि टीडीआर लेनदेनों को कराधान के अन्तर्गत लाया जा सके जैसे कि स्रोत पर कर लगा कर। (पैराग्राफ 4.4.1)

सीबीडीटी ने बजट 2019 की तैयारी के दौरान इस मामले की जांच करना स्वीकार (जुलाई 2018) कर लिया।

➤ अधिनियम की धारा 194 -आईए के अंतर्गत सीबीडीटी स्रोत से कर कटौती तथा अचल संपत्तियों के पैन् धारित एक क्रेता द्वारा इसे जमा करने की जानकारी ट्रेसिस में एकत्रित करने हेतु कदम उठाए। (पैराग्राफ 4.6.1)

सीबीडीटी ने सिफारिश स्वीकार (जुलाई 2018) कर मामले की जांच करने को सहमति दी

➤ सीबीडीटी निर्धारण अधिकारियों के मैनुअल हस्तक्षेप को कम करने हेतु और निर्धारण संवीक्षा में गलतियों से बचने के लिए तंत्र आधारित जांच एवं सत्यापन लाने पर विचार करें। (पैराग्राफ 4.7)

सीबीडीटी ने (जुलाई 2018) कहा कि आईटीबी पर निर्धारण पहले ही किया जा रहा था। इसके अलावा एक प्रमुख तरीके से विभाग द्वारा ई-निर्धारण भी

किया गया है। इस प्रकार उचित जांच एवं सत्यापन सुनिश्चित करने के लिए सिस्टम मौजूद है। एओ एक अर्ध न्यायिक प्राधिकारी है, अतः पूरी तरह से सिस्टम आधारित निर्धारण लाना संभव नहीं है।

लेखापरीक्षा का विचार है कि सीबीडीटी द्वारा आय तथा उस पर कर की गणना में गलतियों से बचने के लिए सिस्टम आधारित जांच और सत्यापन लागू करने पर विचार किया जाना चाहिए।

➤ *मंत्रालय को एक ऐसा तंत्र स्थापित करना चाहिए जहाँ आयकर विभाग को अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत योजना में दिये गये प्रोत्साहनों की समीक्षा करने से पूर्व संबंधित प्रशासनिक मंत्रालय से इनपुट प्राप्त हो सके ताकि मंत्रालय अभिप्रेत समूहों के कर प्रोत्साहनों के लाभों की निगरानी तथा आकलन करने की स्थिति में आ सके।(पैराग्राफ 5.1)*

सीबीडीटी ने कहा (जुलाई 2018) प्रशासनिक मंत्रालयों को उनके क्षेत्राधिकारों के अंतर्गत क्षेत्रों के लिये प्रदत्त कर रियायतों के संबंध में प्रभाव अध्ययन मुहैया करने और विभिन्न पहलुओं पर लागत-लाभ विश्लेषण प्रदान करने का अनुरोध किया है।

जब लेखापरीक्षा ने इस संबंध में पूछा तो आयकर विभाग के पास आवास क्षेत्र में संवृद्धि पर पूर्वगामी राजस्व के प्रभाव के संबंध में कोई जानकारी नहीं थी। जिसके कारण यह प्रतीत होता है कि अभिप्रेत समूहों के लिए कर प्रोत्साहनों के लाभों की निगरानी नहीं की जा रही थी।

➤ *मंत्रालय फॉर्म 10सीसीबी में प्रमाणपत्र की जांच सुनिश्चित करे और यदि किसी मामले में प्रमाणपत्र गलत पाया जाता है तो चार्टर्ड अकाउंटेंट को जिम्मेदार माना जाए। (पैराग्राफ 5.2.2)*

सीबीडीटी ने सिफारिश को स्वीकार कर लिया (जुलाई 2018)।

अध्याय 1: प्रस्तावना

1.1 अपने उपयोग के आधार पर, रियल एस्टेट तीन विस्तृत श्रेणियों में बांटा जा सकता है। i) आवासीय जिसमें विकसित भूमि, आवासीय घर और सहस्वामित्व वाले भवन शामिल हैं; ii) वाणिज्यिक जिसमें कार्यालय भवन, वेयर हाऊस और रिटेल स्टोर भवन और iii) औद्योगिक जिसमें फैक्ट्री, खदान और फार्म शामिल होते हैं। देश के आर्थिक परिदृश्य में परिवर्तन के कारण रियल एस्टेट गतिविधियां जो कभी केवल शहरी क्षेत्रों तक सीमित थीं, वह अब छोटे शहरों में भी फैल गई हैं। इसमें कई भागीदार शामिल हैं जैसे भूमि मालिक, विकासकर्ता, ठेकेदार, विक्रेता/खरीदार और रियल एस्टेट एजेंट आदि।

1.2 विभाग के डेटाबेस में निर्धारिती

रियल एस्टेट सेक्टर में निर्धारितियों द्वारा आयकर रिटर्न (आईटीआर) की फाइलिंग और उनकी निर्धारित आय में वि.व. 2013-14 से 2016-17 के दौरान लगातार वृद्धि हुई है जिसे नीचे तालिका 1.1 में दर्शाया गया है:-

तालिका 1.1 प्राप्त/संवीक्षा की गई आईटीआर के विवरण				₹ करोड़ में
वित्त वर्ष	फाइल की गई आईटीआर (संख्या)	संवीक्षा निर्धारण (संख्या में)	कॉ. 3 के संबंध में आईटीआर के अनुसार आय	कॉ. 3 के संबंध में निर्धारित आय
1	2	3	4	5
2013-14	2,18,925	8,948	16,175	30,920
2014-15	3,17,730	22,551	18,580	43,837
2015-16	3,36,777	20,750	23,812	47,055
2016-17	3,38,220	26,398	32,970	55,178

स्रोत: प्रधान डीजीआईटी (प्रणाली)

1.3 हमने यह विषय क्यों चुना

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए इस विषय के चयन हेतु आधार:

- 2012 में मंत्रालय द्वारा प्रकाशित 'काले धन पर श्वेत पत्र' में काले धन के खतरे में अधिक असुरक्षित आर्थिक क्षेत्र या गतिविधियों में से एक 'रियल एस्टेट' को माना गया। पत्र में यह दर्शाया गया है कि रियल एस्टेट के बढ़ते हुए दाम के कारण स्टॉप ड्यूटी और पूंजीगत लाभ कर के रूप में रियल एस्टेट संव्यवहार पर लागू कर भार, संव्यवहार कीमत की कम रिपोर्टिंग द्वारा कर अपवंचन को बढ़ा सकता है जो कि काले धन के अर्जन और निवेश दोनों को बढ़ा सकता है।

- मार्च 2010 (2011-12 की रिपोर्ट सं. 12) को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए 'सिविल निर्माण के कारोबार' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा की गई थी। सिविल निर्माण कारोबार में संलग्न निर्धारितियों का उचित डेटाबेस का अभाव, केंद्रीय सूचना शाखा {अब अन्वेषण और आपराधिक जांच (आईएंडसीआई)} द्वारा एकत्र की गई सूचना के प्रसार न करने और संवीक्षा निर्धारण में अनुपालन संबंधित कई त्रुटियों को दर्शाते हुए हमारे मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष दिये गये थे। यह लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करेगा कि क्या पहले बताये गये बिंदुओं पर कोई ध्यान दिया गया था।
- भारत में तीव्र गति से शहरीकरण और सरकारों द्वारा शहरी ढांचे का अद्यतन हुआ है जिसके परिणामस्वरूप रियल एस्टेट तथा कर राजस्व में वृद्धि हुई।
- काफी कर रियायतें इस क्षेत्र को दी गई हैं।
- इस क्षेत्र में भूमि मालिक, विकासकर्ता, विक्रेता, खरीददार, ठेकेदार और एस्टेट एजेंट जैसी कई पार्टियां शामिल हैं; जो कि आयकर अदा करने के लिए उत्तरदायी हैं।
- रियल एस्टेट में निवेश के स्रोत कर वंचित स्रोतों या बेहिसाब राशि से धन के संभावित स्थानांतरण को दर्शाते हैं।

1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करने के लिए थे कि क्या:

- रियल एस्टेट क्षेत्र में कार्यरत सभी विकास कर्ता/निर्माता/रियल एस्टेट एजेंट कर दायरे के अंतर्गत हैं और आयकर रिटर्न फाईल कर रहे हैं।
- निर्धारण अधिकारियों के पास उपलब्ध सभी संसाधन जैसे वार्षिक सूचना रिटर्न (एआईआर), सर्वेक्षण और सर्च और जब्ती रिपोर्ट और निर्धारण फाईल आदि में उपलब्ध सूचना का, कर दायरे के अंतर्गत इस क्षेत्र से अधिक निर्धारितियों को लाकर, कर आधार वृहत करने के लिए प्रभावी रूप से उपयोग किया गया।
- आयकर अधिनियम, 1961 (अधिनियम) के सामान्य प्रावधानों के अनुपालना के साथ-साथ रियल एस्टेट क्षेत्र के विशेष प्रावधानों के अनुपालना को प्रोत्साहित करने के लिए मौजूदा सिस्टम और नियंत्रण पर्याप्त हैं।

- केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) के पास कोई ऐसा तंत्र है जो यह सुनिश्चित कर सके कि रियल एस्टेट सैक्टर की धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत दी गई रियायतों के लक्षित लाभ योग्य व्यक्तियों तक पहुँचे हैं।

1.5 वैधानिक ढांचा

अधिनियम के रियल एस्टेट सैक्टर से संबंधित कुछ सामान्य और विशिष्ट धाराएँ नीचे दर्शाये गयी हैं:

धारा	संक्षिप्त विवरण
28 से 44	ये धाराएँ कारोबार और व्यवसाय से लाभ और फायदों की गणना करते समय व्यय, मूल्यहास, ब्याज आदि को बताती हैं।
43सीए	यह किसी परिसंपत्ति (पूँजीगत परिसंपत्तियों के अतिरिक्त) जो भूमि या भवन या दोनों हो के किसी निर्धारिती (विक्रेता) द्वारा हस्तांतरण करने पर स्टांप ड्यूटी के भुगतान के उद्देश्य हेतु स्वीकृत मूल्य के विक्रय मूल्य पर अधिक्य पर कर को प्रभारित करने को दर्शाता है।
45(2)	यह धारा पूँजीगत परिसंपत्ति के स्वामी द्वारा इसको उसके द्वारा चलाये गये कारोबार के कार्य में स्टॉक के रूप में परिवर्तन या उपयोग के रूप में हस्तांतरण करने पर उसके द्वारा प्राप्त लाभ या फायदों पर कर को प्रभारित करना बताती है।
50सी	यह किसी पूँजीगत परिसंपत्तियों जो भूमि या भवन या दोनों हो के हस्तांतरण पर स्टांप ड्यूटी के भुगतान के उद्देश्य हेतु स्वीकृत मूल्य के विक्रय मूल्य पर आधिक्य पर कर को प्रभारित करने को दर्शाता है।
50डी	यह दर्शाता है कि जब किसी पूँजीगत परिसंपत्ति के, किसी निर्धारिती द्वारा हस्तांतरण पर प्राप्त या प्राप्त होने वाले मूल्य के सुनिश्चित या निर्धारित नहीं की जा सकता, तब पूँजीगत लाभ के उद्देश्य से, हस्तांतरण की तिथि पर उक्त परिसंपत्ति के उचित बाजार मूल्य को हस्तांतरण पर प्राप्त या प्राप्त होने वाला पूरा मूल्य माना जाएगा।
54एफ	यह आवासीय घर को छोड़कर दीर्घवधि पूँजीगत परिसंपत्ति के हस्तांतरण से प्राप्त पूँजीगत लाभ पर व्यक्ति या हिंदू अविभाजित परिवार (एचयूएफ) को छूट प्रदान करता है।
54जीबी	यह आवासीय संपत्ति (घर या भूमि प्लॉट) से दीर्घवधि पूँजीगत परिसंपत्ति के हस्तांतरण से प्राप्त पूँजीगत लाभ पर व्यक्ति या हिंदू अविभाजित परिवार (एचयूएफ) को छूट प्रदान करता है।
56(2)(viiबी)	यह दर्शाता है कि जहां एक क्लोजली हेल्ड कंपनी किसी प्रिमियम पर एक निवासी को इस ढंग में शेयर जारी करती है कि निर्गम मूल्य, उचित बाजार मूल्य (एफएमवी) से अधिक होता है, तब ऐसे शेयरों के निर्गम मूल्य और एफएमवी के बीच का अंतर शेयरों को जारी करने वाले कंपनी के हाथों में कर योग्य होगा।

धारा	संक्षिप्त विवरण
56(2)(vii)(बी)	इस धारा के प्रावधानों के अनुसार, अपने वास्तविक बिक्री मूल्य पर अचल संपत्ति के स्टॉप ड्यूटी मूल्यांकन की अधिकता, यदि यह ₹ 50,000 से अधिक है, तो केवल व्यक्ति विशेष और एचयूएफ (खरीदार) के हाथों में कर योग्य होगी।
69सी	यह दर्शाता है कि जहां भी कोई निर्धारिती किसी वित्तीय वर्ष में कोई व्यय करता है और इस व्यय के स्रोत पर वह कोई स्पष्टीकरण नहीं दे पाता है या उनके द्वारा दिया गया स्पष्टीकरण निर्धारण अधिकारी के विचार में संतोषजनक नहीं था। ऐसे व्यय की राशि ऐसे वित्तीय वर्ष हेतु निर्धारिती की आय मानी जाएगी।
80-आईबी(10)	विशेष शर्तों के पूरा करने पर आवासीय परियोजना के विकास और निर्माण से जुड़े उपक्रम से लाभ और फायदों के संबंध में कटौती के लिए इस धारा में बताया गया है।
194-आईए	यह दर्शाता है कि अचल संपत्ति के विक्रय मूल्य पर व्यक्ति और एचयूएफ खरीददार द्वारा स्रोत पर कर की कटौती की जाएगी।

1.6 लेखापरीक्षा का कार्य क्षेत्र और नमूना आकार

इस निष्पादन लेखापरीक्षा में वित्तीय वर्ष (वि.व.) 2013-14 से 2016-17 के दौरान आयकर विभाग (आईटीडी) द्वारा किये गये संवीक्षा निर्धारण कवर किये गये हैं।

प्र. महा निदेशक आयकर (प्रणाली) {प्र. डीजीआईटी (प्रणाली)} द्वारा विगत चार वर्षों के रियल एस्टेट क्षेत्र के निर्धारितीयों से संबंधित आयकर रिटर्न (आईटीआर) के निर्धारण अधिकारी-वार उपलब्ध कराये गये कुल डाटा से इस निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए क्षेत्रीय लेखापरीक्षा कार्यालयों (एफएओ) ने निर्धारण प्रभारों का चयन किया। इस उद्देश्य के लिए अग्रलिखित कार्य पद्धति को अपनाया गया।

हमने एफएओ को दो श्रेणियों अर्थात् मैट्रो प्रभार (दिल्ली, मुम्बई, कोलकाता, चैन्नई, उनके ब्रान्च कार्यालय सहित) और गैर-मैट्रो प्रभार (अहमदाबाद, बेंगलूरु, चन्डीगढ़, हैदराबाद और लखनऊ, उनके ब्रान्च कार्यालय सहित) में बाँटा। आयकर विभाग द्वारा 2013-14 से 2016-17 के दौरान 357 प्र.सीआईटी/सीआईटी के अन्तर्गत 5001 निर्धारण प्रभावों में ₹ 1,76,990 करोड़ की निर्धारित आय के 78,647 निर्धारण रियल एस्टेट क्षेत्र के संबंध में पूर्ण किए गये थे। चार वर्षों की कुल निर्धारित आय पर ऊपर से नीचे के दृष्टिकोण को अपनाते हुए, हमने 121 प्रधान सीआईटी/सीआईटी के अन्तर्गत आने वाले प्रभारों के 462 निर्धारण प्रभारों का चयन किया। चयनित निर्धारण प्रभारों में, रियल एस्टेट सेक्टर से संबंधित 100 प्रतिशत संवीक्षा मामलों को चुना गया था। इस प्रकार हमें जांच के लिए प्रत्येक मैट्रो प्रभारों में कम से कम 2,000 संवीक्षा मामलों का और प्रत्येक

गैर-मैट्रो प्रभागों में 1,500 मामलों का चयन करना था। आईटीडी द्वारा 2013-14 से 2016-17 के दौरान रियल एस्टेट क्षेत्र से संबंधित पूर्ण किए गये 78,647 संवीक्षा निर्धारणों में से लेखा परीक्षा ने दो चरणों में - अगस्त 2017 से जनवरी 2018 एवं जुलाई-अगस्त 2018, 17,155 संवीक्षा निर्धारण रिकार्डों का परीक्षण किया। (परिशिष्ट-1)

1.7 लेखापरीक्षा कार्य प्रणाली

1.7.1 हमने प्र. डीजीआईटी (प्रणाली) से वि.व. 2013-14 से 2016-17 के दौरान प्रसंस्कृत रियल एस्टेट सेक्टर के निर्धारितियों से संबंधित आईटीआर के निर्धारण अधिकारी-वार (एओ) संपूर्ण डाटा संग्रहित किये जो चयन के लिए उन निर्धारण प्रभागों की पहचान करने में प्रयोग हुए थे जहां निर्धारित रियल एस्टेट सेक्टर से संबंधित व्यवसाय कोड - 'बिल्डर्स'-401 (बिल्डर्स), 402 (एस्टेट ऐजेन्ट), 403 (प्रॉपर्टी डिवेलपर्स) और 404 (अन्य) के अन्तर्गत आते हैं।

1.7.2 चयनित निर्धारण प्रभागों में मॉग एवं संग्रह रजिस्टर (डीएण्डसीआर) से संवीक्षा मामलों को पहचानकर हमने और कुछ चयनित निर्धारितियों के संबंध में 'समरी' मामलों को भी जहां आवश्यकता महसूस की गई, जांचा। इसके अतिरिक्त संबंधित पूर्व निर्धारण रिकार्डों को जहां भी आवश्यकता महसूस की गई, जांचा गया।

1.7.3 अपने नमूने में से, हमने टर्नओवर, लैंड-बैंक, इन्वेंटरी आकार और परियोजना संख्या आदि के आधार पर 30 बिल्डरों/डिवेलपरों का विस्तृत परीक्षण के लिए चयन किया। इन चयनित बिल्डरों/डिवेलपरों के संबंध में विभिन्न लेनदेनों नामतः आय और व्यय, भूमि/फ्लेटों का क्रय/विक्रय, असुरक्षित ऋण, अन्य निर्धारितियों को दिये या प्राप्त किये ऋण तथा अग्रिम तथा विविध देनदार तथा विविध लेनदार की विश्वसनीयता/यथार्थता की जांच अन्य संबंधित निर्धारितियों/पक्षों के संबद्ध निर्धारण रिकार्डों के संदर्भ में की गई। इन लेनदेनों की जांच हेतु निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए चयन नहीं किये गये निर्धारण प्रभागों में जांच की गई।

1.7.4 हमने रियल एस्टेट क्षेत्र के लिए आयकर विभाग द्वारा सभी दायी व्यक्तियों को कर दायरे में लाने के लिए किये गये आयकर विभाग के प्रयासों की जांच करने के लिए विभिन्न स्रोतों जैसे पंजीकरण महानिरीक्षक (आईजीआर) महाराष्ट्र, संपत्ति रजिस्ट्रार/उप-रजिस्ट्रार, कंपनी रजिस्ट्रार (आरओसी), रियल एस्टेट विनियमन प्राधिकरण (रेरा), कंफेडरेशन ऑफ रियल एस्टेट डिवेलपर एसोसिएशन ऑफ इंडिया (क्रेडाई), आईएंडसीआई विंग एवं महानिदेशक (अन्वेषण), आयकर विभाग से भी सूचना एकत्रित की।

1.7.5 आरओसी से प्राप्त सूचना को प्रधान डीजीआईटी (प्रणाली) को यह निश्चित करने के लिए अग्रेषित किया गया कि क्या वे सभी संस्थाएँ कर दायरे में थीं और रजिस्ट्रार तथा उप-रजिस्ट्रार कार्यालयों से प्राप्त सूचना को आयकर विभाग के निर्धारण रिकॉर्ड के साथ लिंक किया गया। अधिनियम की धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत आवास क्षेत्र के लिए प्रोत्साहन/कटौती प्रदान करने के द्वारा अपेक्षित लाभ की प्राप्ति के संबंध में विवरण प्राप्त करने के लिए वित्त मंत्रालय, राजस्व विभाग से भी संपर्क किया गया।

1.7.6 25 अक्टूबर 2017 को आयकर विभाग के साथ एंटी कॉन्फ्रेंस आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा कार्य क्षेत्र तथा निष्पादन लेखापरीक्षा में अन्य विशेष क्षेत्रों का विवरण आयकर विभाग को बताया गया। 25 मई 2018 को मसौदा निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सीबीडीटी को उनके उत्तर के लिए भेजा गया। एक एग्जिट मीटिंग सीबीडीटी के साथ 2 जुलाई 2018 को आयोजित की गई जिसमें मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा लेखापरीक्षा सिफारिशों पर चर्चा की गई।

1.7.7 लेखापरीक्षा सिफारिशों पर उत्तर 06 जुलाई 2018 को प्राप्त हुए थे। उत्तरों एवं एग्जिट कॉन्फ्रेंस के माध्यम से प्राप्त सीबीडीटी की प्रतिक्रिया को प्रतिवेदन में उचित रूप से शामिल कर लिया गया है।

1.7.8 इस अवधि में किए गए 78,647 निर्धारणों में से हमने 17,155 निर्धारण रिकार्ड्स (लगभग 22 प्रतिशत) जिनमें निर्धारित आय ₹ 1,02,106.29 करोड़ थी, को हमने इस निष्पादन लेखापरीक्षा में जाँचा। हमने ₹ 6,093.71 करोड़ के कर प्रभाव वाली 1,183 गलतियाँ (लेखापरीक्षित नमूना का लगभग 7 प्रतिशत) पाई। चूँकि 22 प्रतिशत के नमूने में ₹ 6,093.71 करोड़ की गलतियाँ मिली, विभाग को बाकी 61,492 मामलों की आंतरिक लेखा परीक्षा करानी चाहिए। विभाग यह भी पता लगाने का प्रयत्न करे कि इतने अधिक अनुपात में ये गलतियाँ क्यों हुईं और पहचाने गये सिस्टैमिक कमियों को दूर करने और जहाँ पर गलतियाँ लापरवाही के कारण हुई हों, वहाँ पर उत्तरदायित्व का निर्धारण करने का प्रयत्न करे।

1.8 आभार

हम इस निष्पादन लेखापरीक्षा में निर्धारण रिकॉर्ड उपलब्ध कराने और संचालन में सहायता प्रदान करने में आयकर विभाग के सहयोग के लिए आभार प्रकट करते हैं।

अध्याय 2: रियल एस्टेट क्षेत्र से जुड़े निर्धारितियों के कर आधार की पूर्णता

2.1 इस अध्याय में, हमने इस मामले पर ध्यान केंद्रित किया कि क्या रियल एस्टेट क्षेत्र में सभी विकासकर्ता/निर्माता/ रियल एस्टेट एजेंट कर दायरे के अंतर्गत आते हैं और आय कर रिटर्न फाईल कर रहे हैं।



इस उद्देश्य हेतु, हमने कंपनियों के रजिस्ट्रार (आरओसी), रियल एस्टेट नियामक प्राधिकरण (रेरा) और कन्फेडेशन ऑफ रियल एस्टेट डेवलेपर्स एसोशिएशन ऑफ इंडिया (क्रेडाई) के पास पंजीकृत रियल एस्टेट क्षेत्र से जुड़े निकायों के विवरण और संपत्तियों के रजिस्ट्रार/उप रजिस्ट्रार से हमने सूचना एकत्र की और इसकी आईटीडी के कर डेटाबेस से तुलना की।

2.2 आरओसी डाटा के प्रति कर आधार का सत्यापन

12 राज्यों में आरओसी से रियल एस्टेट क्षेत्र से जुड़ी कंपनियों के विवरण हम प्राप्त कर सके जिनका विवरण नीचे तालिका 2.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.1 आरओसी से प्राप्त रियल एस्टेट क्षेत्र से जुड़ी कंपनियों के विवरण			
राज्य	कुल कंपनियों की संख्या	कॉ. 2 के संबंध में पैन उपलब्ध नहीं है।	कॉ. 2 के संबंध में उपलब्ध पैन
1	2	3	4
आंध्र प्रदेश एवं तेलंगाना	7,520	7,391	129
बिहार	454	454	0
दिल्ली	4,622	4,518	104
गुजरात	1,278	1,278	0
कर्नाटक	3,048	1,853	1,195
केरल	1,787	1,161	626
ओडिशा	1,323	1,323	0
राजस्थान	1,439	1,439	0
तमिलनाडु	4,258	3,404	854
उत्तराखंड	107	107	0
उत्तर प्रदेश	7,849	7,849	0
पश्चिम बंगाल	20,893	20,893	0
कुल	54,578	51,670	2,908

निगमन पर जो कंपनियां आरओसी के पास रजिस्टर होती हैं उन सभी कंपनियों का डेटाबेस आरओसी प्रबंधित करता है। कंपनियों द्वारा उनके पास वार्षिक रिटर्न फाइल करना अपेक्षित है। कंपनी (प्रबंधन और प्रशासन) नियमावली, 2014 में निर्दिष्ट फार्म एमजीटी-7 में पैन का आवश्यक रूप से उल्लेख करते हुए एक कंपनी द्वारा अपनी वार्षिक रिपोर्ट फाइल करना अपेक्षित है।

जैसा कि तालिका 2.1 से देखा जा सकता है कि कुल 54,578 कंपनियों जिनका डाटा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराया गया था, में से आरओसी के पास 51,670 कंपनियों (95 प्रतिशत) के संबंध में पैन संबंधी जानकारी नहीं थी। लेखापरीक्षा के लिए आरओसी से प्राप्त जानकारी से यह निश्चित करना कठिन था कि ये कंपनियां आयकर विभाग के दायरे में थी या नहीं, आंध्र प्रदेश और तेलंगाना को छोड़कर जहां लेखापरीक्षा इन में से 147 कंपनियों के मामले में पैन की पहचान कर पाया।

लेखापरीक्षा ने पैन डाटा के बिना प्राप्त जानकारी आयकर विभाग को यह सुनिश्चित करने के लिए अग्रेषित किया कि क्या ये कंपनियां आयकर विवरणी भर रही है या नहीं? तथापि, आयकर विभाग की ओर से कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

सभी कॉर्पोरेट निर्धारितियों को अनिवार्य रूप से आय या हानि का विचार किए बिना आयकर विभाग के पास अपनी आईटीआर फाइल करना आवश्यक है।

लेखापरीक्षा ने यह सुनिश्चित करने का प्रयास किया कि क्या आरओसी डाटा में पैन के साथ की कंपनियां नियमित रूप से आयकर विवरणी भर रही है। चयनित निर्धारण प्रभारों के अंतर्गत आने वाली पैन सहित 840 कंपनियों¹ के संबंध में हमने पाया कि 159 कंपनियों² (19 प्रतिशत) अपनी आयकर विवरणी नहीं भर रही थी।

उपरोक्त से यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि आयकर विभाग के पास ऐसा कोई तंत्र नहीं है जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि सभी पंजीकृत कंपनियों के पास पैन हो और वे नियमित रूप से आयकर विवरणी भरें।

सिफारिश: सीबीडीटी, वित्त मंत्रालय तथा कॉर्पोरेट कार्य मंत्रालय अपने पारस्परिक लाभ के लिए एक अंतर-मंत्रालय प्रबंध कर सकते हैं जहां आयकर विभाग और आरओसी के बीच एक ऐसा इंटरफेस बने कि जैसे ही कोई कंपनी आरओसी के

¹ आंध्र-प्रदेश और तेलंगाना-276 (129+147 लेखापरीक्षा द्वारा पहचानी गयी), केरल-179 और तमिलनाडु-385

² आंध्र-प्रदेश और तेलंगाना-49, केरल-86 और तमिलनाडु-24

साथ पंजीकृत हो, पैन् के लिए उसका आवेदन स्वतः ही आयकर विभाग के पास जमा हो जाए। जब नई निगमित कंपनी को पैन् जारी किया जाए, तो इसे स्वतः आरओसी प्रणाली में अद्ययन के लिए भेज दिया जाए। इसके अतिरिक्त, कंपनियों द्वारा आवश्यक रूप से एमजीटी-7 के साथ आयकर विवरणी की पावती की एक प्रति जमा करायी जानी चाहिए। इससे यह सुनिश्चित हो सकेगा कि कंपनियां अपनी आयकर विवरणी भरे और उसी के साथ आरओसी का डाटा आयकर विभाग के साथ सिंक हो जाएगा।

सीबीडीटी ने कहा (जुलाई 2018) कि कम्पनी के पंजीकरण के लिए आवेदन करने के समय पैन् हेतु आवेदन करने की व्यवस्था पहले से ही प्रचलन में है। सीबीडीटी (जुलाई 2018) फार्म एमजीटी-7 में कम्पनी की वार्षिक रिपोर्ट प्रस्तुत करते समय अनिवार्य रूप से आईटीआर की पावती की एक प्रति जमा कराने की आवश्यकता की व्यवहार्यता की जांच करने के लिए सहमत हो गया।

2.3 आरओ/एसआरओ डाटा के प्रति कराधार की जांच

करदाता की ओर से किए जाने वाले उच्च मूल्य के लेन देनों पर नजर रखने हेतु आयकर कानून ने वित्तीय लेन देन के विवरण या रिपोर्ट योग्य खाता की अवधारणा तैयार की, जिसे पहले 'वार्षिक सूचना रिटर्न (एआईआर)' कहा जाता था।

अधिनियम की धारा 285बीए तथा आयकर नियमावली, 1962 (नियम) के नियम 114ई, संपत्ति रजिस्ट्रार या उप-रजिस्ट्रार द्वारा वार्षिक रूप से वित्तीय लेन देनों के विवरण उपलब्ध कराने का प्रावधान करता है। किसी व्यक्ति द्वारा ₹ 30 लाख या अधिक की अचल संपत्ति के क्रय या विक्रय करने पर एआईआर जमा करवाई जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, आईएंडसीआई आरओ/एसआरओ से सीआईबी योजना के अंतर्गत ₹ पांच लाख से अधिक लेकिन ₹ 30 लाख से कम मूल्य की अचल संपत्ति के क्रय या विक्रय की जानकारी भी एकत्रित करता है।

नियम 114बी के साथ पठित धारा 139ए(5)(सी), 01 जनवरी 2016 से किसी व्यक्ति द्वारा ₹ 10 लाख से अधिक की अचल संपत्ति के क्रय विक्रय संव्यवहार के दस्तावेजों में परमानेंट अकाउंट नंबर (पैन्) बताने की अपेक्षा करता है (01 जनवरी 2016 से पूर्व ₹ पांच लाख)।

2.3.1 लेखापरीक्षा ने चयनित निर्धारण प्रभारों के निर्धारण रिकॉर्ड, संपत्तियों के आरओ/एसआरओ तथा आईएंडसीआई विंग से एक करोड़ और अधिक मूल्य की अचल संपत्तियों और वैध पैन् रखने वाले विक्रेताओं की जानकारी एकत्रित की। लेखापरीक्षा ने संबंधित निर्धारण प्रभारों में विक्रेताओं के निर्धारण रिकॉर्ड/ आयकर

विवरणी की जांच कर यह देखने के लिए प्रयास किया कि क्या अचल संपत्तियों के सभी विक्रेताओं ने आयकर विवरणी भरी है।

लेखापरीक्षा ने ऐसे 923 मामलों की जांच की और पाया कि 90 मामलों में (9.7 प्रतिशत) जिनमें ₹ 391.40 करोड़ का लेनदेन शामिल था, विक्रेताओं ने आयकर विवरणी नहीं भरी थी, जिसे नीचे तालिका 2.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 2.2: क्रय/विक्रय लेनदेनों के डाटा से पहचान किये गये नॉन-फाईलर			
राज्य	जांचे गये मामले	मामले जिनमें आईटीआर फाईल नहीं की गई	कॉलम सं. 3 में शामिल राशि (₹ करोड़ में)
1	2	3	4
आंध्र प्रदेश एवं तेलंगाना	51	3	12.41
बिहार	48	19	33.88
दिल्ली	140	4	23.70
झारखंड	77	2	2.51
गुजरात	125	6	27.30
मध्य प्रदेश	100	8	13.14
ओडिशा	70	7	13.31
राजस्थान	75	3	30.62
उत्तर प्रदेश	143	6	7.69
पश्चिम बंगाल	94	32	226.84
कुल	923	90	391.40

इस प्रकार, आयकर विभाग में यह सुनिश्चित करने की व्यवस्था कि उच्च मूल्य की अचल संपत्तियों के सभी विक्रेता, अपनी आयकर विवरणी भर रहे हैं प्रभावी नहीं थी।

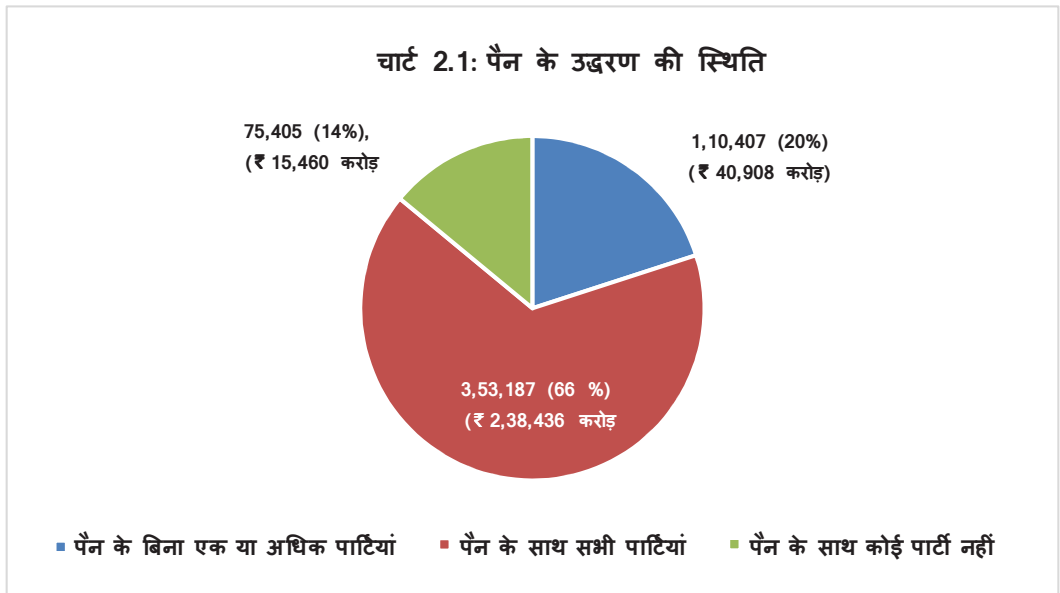
सिफारिश: सीबीडीटी को आईटीडी के आईटी प्रणाली और पंजीकर महानिरिक्षक के बीच एक अंतरापृष्ठ हेतु राज्य सरकारों के साथ चर्चा करने पर विचार करना चाहिए ताकि जब भी आईटीआर कार्यालय में संपत्तियों की बिक्री पंजीकृत हो तो सूचना स्वतः रूप से आईटीडी प्रणाली में भी प्रसारित हो जाए।

सीबीडीटी (जुलाई 2018) सिफारिश की जांच करने के लिए सहमत हो गया और कहा कि यद्यपि उच्च मूल्य संपत्ति के लेन देन वाले नान-फाइलर्स की पहचान करने के लिए प्रावधान किए गए हैं, इनके प्रवर्तन को मजबूत कराने की आवश्यकता है।

2.3.2 हमने महाराष्ट्र में जहां सबसे ज्यादा आयकर का संग्रह होता है और जो रियल एस्टेट क्षेत्र में एक बड़ा भागीदार है, अचल संपत्तियों के क्रय विक्रय के

सम्बन्ध में एक विस्तृत अध्ययन किया। इसके लिए हमने पंजीकरण महानिरीक्षक (आईजीआर), महाराष्ट्र से जुलाई 2012 से जनवरी 2015 के दौरान की गई अचल संपत्तियों के क्रय/विक्रय के संबंध में पुणे क्षेत्राधिकार के अंतर्गत 104 उप-रजिस्ट्रार कार्यालय (एसआरओ) तथा मुंबई सिटी क्षेत्राधिकार के अंतर्गत 24 एसआरओ से डाटा एकत्रित किया। डाटा में 9,10,151 संपत्ति क्रय/विक्रय लेन देन³ की 27,88,789 क्रेता/विक्रेता पक्षों की एंट्री थी जिसमें ₹ 3,01,301 करोड़ शामिल थे।

डाटा का विश्लेषण दर्शाता है कि ₹ 2,94,805 करोड़ के 5,38,999 ऐसे लेनदेन थे जहां पैस देना जरूरी था क्योंकि इन लेनदेनों में से प्रत्येक का मूल्य पांच लाख या उससे अधिक था। चार्ट 2.1 इन लेनदेनों में पैस बताने के स्टेटस को दर्शाता है।



इस प्रकार, इन लेन देनो में 34 प्रतिशत ऐसे मामले थे जहां एक या अधिक क्रेता/विक्रेता पार्टियों ने अपना पैस नहीं बताया था। इनमें ₹ 1,681 करोड़ के 67 ऐसे मामले थे जहां प्रत्येक लेनदेन का मूल्य ₹ 10 करोड़ से अधिक था। 75,405 लेनदेनों में जिनमें ₹ 15,460 करोड़ की राशि सम्मिलित थी, किसी भी पक्ष (क्रेता/विक्रेता) ने पैस नहीं दिया था।

2.3.3 दिल्ली में, लेखापरीक्षा को संपत्ति के पांच रजिस्ट्रारों से वि.व. 2013-14 से 2016-17 के दौरान पंजीकृत अचल संपत्ति के क्रय/विक्रय के 13,650

³ यहां इस डाटा का सम्पत्ति के रजिस्ट्रेशन प्रपत्रों में, व्यवहार करने वाले पक्षों के पैस की उपलब्धता की जांच करने के लिए परीक्षण किया गया

लेनदेनों की जानकारी प्राप्त हुई। इन लेनदेनों में 6,591 विक्रेता तथा 5,542 क्रेताओं के पैन् अनुपलब्ध थे।

2.3.4 इसी तरह, आंध्र-प्रदेश एवं तेलंगाना, दिल्ली एवं मध्य-प्रदेश, जहां पर किसी भी एक पक्ष (अर्थात क्रेता या विक्रेता) का पैन् उपलब्ध था, में सौदों की जांच करने पर हमने पाया कि 102⁴ मामलों में दूसरे पक्ष का पैन् संपत्ति रजिस्ट्रेशन प्रपत्रों में उपलब्ध नहीं था।

गैर-पैन् लेनदेनों में निवेश के स्रोत आयकर विभाग की जांच परिधि से बाहर रहते हैं। यह संभावना है कि गैर-पैन् लेनदेन में होने वाले पूंजीगत लाभ कराधान से छूट गए हों।

2.3.5 निदेशक, आईएंडसीआई (दिल्ली) ने सूचित किया (अक्टूबर 2017) कि भारत में लगभग 4,450 एसआरओ थे जिन्हें ₹ 30 लाख से ऊपर की अचल संपत्ति के क्रय या विक्रय की जानकारी ऑनलाइन जमा करना आवश्यक था। यह भी सूचित किया गया कि सभी एसआरओ इस प्रक्रिया का पालन नहीं कर रहे थे और कुछ तो ऑनलाइन जानकारी भी प्रस्तुत नहीं कर रहे थे।

आयकर विभाग अचल संपत्ति के क्रय/विक्रय के संबंध में आरओ/एसआरओ द्वारा एआईआर भरने के संबंध में अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने में शिथिल रहा।

सिफारिश: सीबीडीटी एआईआर फाइलर द्वारा धारा 285बीए तथा धारा 139ए(5)(सी) के साथ पठित नियम 114बी के प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु एक तंत्र बनाए।

सीबीडीटी ने कहा (जुलाई 2018) कि अप्रैल 2018 में एक नया समर्पित रिपोर्टिंग पोर्टल संचालित किया जा चुका है, जिसमें रिपोर्टिंग संस्था को पंजीकरण और विवरणों को अपलोड करने की आवश्यकता है।

2.4 रेरा, क्रेडाई तथा अन्य स्रोतों के प्रति कराधार की जांच

हमने रेरा, क्रेडाई और अन्य स्रोतों से एकत्रित जानकारी से रियल एस्टेट क्षेत्र में निर्धारितियों की पहचान की जिन्हें चयनित निर्धारण प्रभागों में अपनी आईटीआर भरनी चाहिए थी और हमने यह निश्चित करने की कोशिश की कि क्या इन सभी ने वि.व. 2013-14 से 2016-17 के दौरान अपनी आईटीआर भरी थी। उपरोक्त तुलना का परिणाम नीचे तालिका 2.3 में दर्शाया गया है।

⁴ आंध्र-प्रदेश एवं तेलंगाना-79, दिल्ली-9 और मध्य प्रदेश-14

तालिका 2.3: आईटीडी डाटा के साथ लेखापरीक्षा द्वारा पहचान किये गये रियल एस्टेट क्षेत्र में निर्धारितों पर तीसरे पक्ष से डाटा की तुलना			
राज्य	चयनित प्रभागों में लेखापरीक्षा द्वारा पहचाने गये तीसरे पक्ष स्रोत से जांचे गये रियल एस्टेट संस्थाओं/पक्षों की संख्या	चयनित प्रभागों में प्राप्त आईटीआर	अप्राप्त आईटीआर
गुजरात	121	77	44
कर्नाटक और गोवा	1,222	937	285
केरल	532	416	116
तमिलनाडु	978	921	57
पश्चिम बंगाल	99	73	26
कुल	2,952	2,424	531

लेखापरीक्षा ने पाया कि लेखापरीक्षा द्वारा पहचाने गये 2,952 संस्थाओं/पक्षों में से 528 मामलों (18 प्रतिशत) में आईटीआर नहीं भरी गई थी। आयकर विभाग को संबंधित व्यक्तियों को भरी गई आईटीआर के विवरण मंगाने के लिए और यदि आईटीआर नहीं भरी गई थी तो आईटीआर भरने के लिए नोटिस जारी करना चाहिए था। तथापि, आयकर विभाग ने केवल 37 मामलों⁵ में आईटीआर भरने के लिए नोटिस जारी किये।

आयकर विभाग अपने कर दायरे को व्यापक करने हेतु अन्य तृतीय पक्ष के डाटा को प्रभावी रूप से प्रयोग नहीं कर रहा था। लेखापरीक्षा का मत है कि नॉन-फाइलर्स की पहचान करने हेतु तंत्र को सुदृढ करने की आवश्यकता है।

2.5 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने पाया कि कई कंपनियां कर दायरे से बाहर थी तथा कई उच्च मूल्य के संपत्ति लेनदेन कर से बच गए थे। आयकर विभाग के पास ऐसा कोई तंत्र नहीं है जो यह सुनिश्चित कर सकें कि सभी कंपनियों के पास पैन हो और वे नियमित रूप से अपनी आईटीआर भरे। यह सुनिश्चित करने के लिए आयकर विभाग की प्रणाली कि उच्च मूल्य की अचल संपत्तियों के सभी विक्रेता, अपनी आईटीआर भर रहे थे, प्रभावी नहीं थी।

अचल संपत्ति के क्रय या विक्रय के संबंध में संपत्ति रजिस्ट्रार/उपरजिस्ट्रार द्वारा वार्षिक जानकारी रिपोर्ट (एआईआर) भरने के संबंध में अधिनियम के प्रावधानों को लागू कराने में आयकर विभाग शिथिल था। आयकर विभाग अपने कर दायरे को व्यापक करने हेतु अन्य तृतीय पक्ष के डाटा का प्रभावी रूप से प्रयोग नहीं कर रहा था। नॉन-फाइलर्स की पहचान करने के लिए तंत्र को सुदृढ करने की आवश्यकता है।

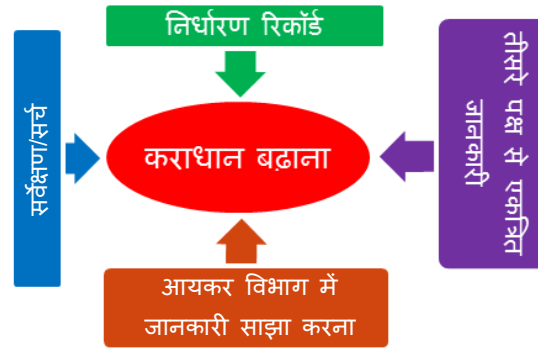
⁵ हरियाणा-3 मामले, केरल-11 मामले और पश्चिम बंगाल-26 मामले

अध्याय 3: रियल एस्टेट क्षेत्र के कराधार को बढ़ाने हेतु आयकर विभाग के प्रयास

3.1 इस अध्याय में हमने यह सुनिश्चित करने का प्रयास किया कि क्या निर्धारण अधिकारी (एओ) के पास उपलब्ध सभी संसाधनों जैसे वार्षिक सूचना रिपोर्ट (एआईआर), सर्वेक्षण, सर्च तथा जब्ती रिपोर्ट और निर्धारण रिकॉर्ड में उपलब्ध जानकारी आदि का प्रयोग कर दायरे के अंतर्गत अधिक निर्धारितियों को लाकर कराधार को और व्यापक बनाने हेतु प्रभावशाली रूप से किया गया।

3.2 कराधार बढ़ाने हेतु आयकर विभाग के पास उपलब्ध उपकरण

आयकर विभाग ने कराधार को बढ़ाने के लिए विभिन्न प्रक्रियाओं और उपायों को सरल एवं कारगर बनाने के लिए कई प्रकार से प्रयास⁶ किये हैं जिनमें विशिष्ट निर्दिष्ट लेनदेनों के लिए पैन बताना आवश्यक करना, विभिन्न ऐजेंसियों द्वारा विनिर्दिष्ट लेनदेनों के लिए एआईआर आवश्यक रूप से प्रस्तुत करना तथा केंद्रीय सूचना शाखा (सीआईबी) योजना के अंतर्गत तीसरे पक्षों से जानकारी एकत्रित करना शामिल है। इसके अतिरिक्त, एओ कराधार को बढ़ाने के लिए सर्च और जब्ती/सर्वेक्षण रिपोर्ट का भी प्रयोग कर सकता है।



लेखापरीक्षा द्वारा रिकॉर्ड/सूचना की जांच के परिणाम निम्नलिखित पैराग्राफ में दिये गये हैं।

3.3 तीसरे पक्ष से एकत्रित सूचना

3.3.1 राज्यों में आरओ/एसआरओ को वार्षिक सूचना रिपोर्ट (एआआईआर) के माध्यम से आयकर विभाग को संपत्तियों के क्रय/विक्रय पर सूचना प्रदान करना आवश्यक होती है। ₹ 30 लाख या अधिक की अचल संपत्ति के क्रय और विक्रय

⁶ स्रोत: केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड की केंद्रीय कार्य योजना 2014-15

के संबंध में सूचना एआईआर में आरओ/एसआरओ द्वारा ऑनलाईन प्रस्तुत की जानी चाहिए।

आरओ/एसआरओ से प्राप्त सूचना पैन और गैर-पैन दोनों पर आधारित होती है। पैन आधारित जानकारी पैन के एकल लेनदेन विवरण (आईटीएस) में क्षेत्राधिकारी निर्धारण अधिकारी को संवीक्षा निर्धारण के दौरान प्रयोग के लिए उपलब्ध होती है। अतः पैन आधारित सूचना जेएओ को अग्रेषित मानी जाती है।

गैर-पैन जानकारी आयकर विभाग के 'प्रवर्तन प्रणाली' मॉड्यूल से आसूचना एवं अपराधिक जांच (आईएण्डसीआई) द्वारा डाउनलोड/प्राप्त की जाती है और आवश्यक कार्रवाई हेतु जेएओ को आगे प्रचालित करने के लिए संबंधित प्र. सीसीआईटी को भेजी जाती है।

3.3.2 लेखापरीक्षा ने वि.व. 2013-14 से वि.व. 2016-17 की अवधि हेतु रियल एस्टेट क्षेत्र (अचल संपत्ति की बिक्री/खरीद के संबंध में) के संबंध में आईएण्डसीआई द्वारा प्राप्त सूचना तथा उस पर की गई कार्रवाई का डाटा उपलब्ध कराने के लिए आईएण्डसीआई के सभी 18 कार्यालयों से अनुरोध किया था।

3.3.3 जेएओ को प्रचालित सूचना तथा जेएओ द्वारा उस पर की गई कार्रवाई पर आईएण्डसीआई के नौ कार्यालयों द्वारा लेखापरीक्षा को सूचना उपलब्ध कराई गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि वि.व.2013-14 से वि.व.2016-17 के दौरान रियल एस्टेट क्षेत्र से सम्बन्धित 3,06,072 गैर-पैन संव्यवहारों⁷ की सूचना आईएण्डसीआई द्वारा जेएओ को कार्यवाही हेतु प्रचालित की गई थी, तथापि, उपलब्ध किए गए डाटा के अनुसार जेएओ ने आईएण्डसीआई के चंडीगढ़, कोची तथा पटना प्रभागों द्वारा प्रचालित 90,292 मामलों में से केवल 120 मामलों⁸ में कार्रवाई की थी। छः आईएण्डसीआई प्रभागों⁹ के संबंध में प्रचालित सूचना पर की गई कार्रवाई से संबंधित सूचना उपलब्ध नहीं थी। यह इंगित करता है कि जेएओ द्वारा आईएण्डसीआई से प्रचालित एआईआर सूचना को निम्न प्राथमिकता के क्षेत्र में रखा गया।

⁷ अहमदाबाद-42 (2013-14), भोपाल-173 (2013-14), चण्डीगढ़-477 (2013-14 से 2016-17), जयपुर-1,94,064 (2013-14 एवं 2014-15), कोची-89,650 (2013-14 से 2015-16), कोलकाता-76 (2013-14 से 2016-17), लखनऊ-10,561 (2013-14), मुम्बई-10,864 (2013-14 एवं 2014-15) और पटना-165 (झारखंड-2013-14, बिहार-2016-17)

⁸ चण्डीगढ़-106, कोची-5 और पटना-9

⁹ अहमदाबाद, भोपाल, जयपुर, कोलकाता, लखनऊ और मुम्बई

3.3.4 आईएण्डसीआई के नौ कार्यालयों¹⁰ ने प्रचालित मामलों में भी सूचना प्रदान नहीं की थी। आईएण्डसीआई नई दिल्ली ने यह कहते (अगस्त 2017) हुए सूचना प्रस्तुत नहीं की कि वह लेखापरीक्षा द्वारा मांगी गई सूचना के संरक्षक नहीं है और यह कि यह विभाग के सूचना प्रणाली निदेशालय के पास उपलब्ध होगी। लेखापरीक्षा ने सूचना प्राप्त करने हेतु प्र. डीजीआईटी (प्रणाली) से अनुरोध किया (फरवरी 2018)। प्र. डीजीआईटी (प्रणाली) ने लेखापरीक्षा को सूचना उपलब्ध नहीं कराई।

3.3.5 जैसा कि पैरा 2.3.2 में चर्चा की गई है, ₹ 2,94,805 करोड़ के 5,38,999 संपत्ति बिक्री/खरीद के संव्यवहार हुए थे जिनमें पैन का उल्लेख करना अपेक्षित था। इनमें से ₹ 15,460 करोड़ के 75,405 संव्यवहार ऐसे थे जिसमें किसी भी पार्टी ने पैन उद्धृत नहीं किया था।

लेखापरीक्षा ने इन संव्यवहारों के संबंध में की गई कार्रवाई की स्थिति जानने के लिए महाराष्ट्र में चयनित नमूना प्रभागों से प्रतिक्रिया मांगी थी क्योंकि इनमें अधिकतम जोखिम की संभावना थी क्योंकि ये बेहिसाबी रह सकते थे और/या कर क्षेत्र से छूट सकते थे। आयकर विभाग से कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुई थी (फरवरी 2018)।

गैर-पैन संव्यवहारों से जुड़े सामान्य जोखिम तथा आयकर विभाग की तरफ से हुई चूकों को 2013 के सीएजी की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सं. 4 (सूचना उपयोग के माध्यम से कराधार का सुदृढीकरण) में भी दर्शाया गया है। तथापि, आयकर विभाग ने सामान्य कर अपवंचन के मद्देनजर और विशेषतः रियल एस्टेट क्षेत्र के संव्यवहार होने के कारण इनके उच्च जोखिम श्रेणी के तहत होने के बावजूद गैर-पैन संव्यवहारों की मॉनीटरिंग को यथोचित महत्व नहीं दिया।

3.3.6 लेखापरीक्षा ने चयनित निर्धारण प्रभागों में संपत्तियों के रजिस्ट्रार/उप रजिस्ट्रार के डाटा से एकत्र एक करोड़ और अधिक की प्रत्येक अचल संपत्ति की बिक्री/खरीद के 833 मामलों, जहां पैन उपलब्ध था, की जांच की। लेखापरीक्षा ने जांच के दौरान 43 मामले¹¹ देखे जहां निर्धारितियों ने अपनी आईटीआर तो फाइल की थी परन्तु आईटीआर में ₹ 90 करोड़ की अचल संपत्ति की बिक्री नहीं दर्शाई थी। ऐसे एक मामले को नीचे दर्शाया गया है:

क. बिहार, प्र.सीआईटी-11। पटना प्रभाग में नि.व. 2014-15 के लिए श्रीमति गायत्री देवी का संवीक्षा निर्धारण जून 2016 में पूरा हुआ था। लेखापरीक्षा द्वारा एसआरओ पटना से एकत्र डाटा से लेखापरीक्षा ने देखा कि

¹⁰ बंगलुरु, भुवनेश्वर, चेन्नई, गुवाहाटी, हैदराबाद, कानपुर, पूणे, नागपुर और नई दिल्ली

¹¹ आंध्र प्रदेश और तेलंगाना-4, बिहार-10, ओडिशा-10, झारखंड-4 और उत्तर प्रदेश-15

निर्धारिती ने ₹ 1.04 करोड़ की अचल संपत्ति बेची थी। एओ ने इस तथ्य को यह सुनिश्चित करने के लिए नहीं देखा¹² कि पूंजीगत लाभ पर कर, यदि कोई था, लगाया गया है क्योंकि आईटीडी का आईएण्डसीआई इस सूचना को एओ को भेजने में असफल रहा।

अतः यह सुनिश्चित करने के लिए आयकर विभाग में तंत्र की कमी थी कि अचल संपत्तियों की उच्च मूल्य बिक्रियों में शामिल व्यक्तियों ने कर हेतु पूंजीगत लाभ को प्रस्तुत किया है।

3.4 आयकर विभाग में सूचना का सहभाजन

आयकर विभाग ने समय पर सूचना सहभाजन के बारे में एओ प्रभारों तथा टीडीएस प्रभारों के बीच उचित समन्वय हेतु प्रक्रिया निर्धारित की है। एओ संवीक्षा निर्धारण के दौरान पाई गई तीसरी पार्टी से संबंधित सूचना जो उस व्यक्ति के निर्धारण हेतु महत्वपूर्ण हो सकती है, अन्य क्षेत्राधिकारी एओ से साझा कर सकते हैं।

लेखापरीक्षा ने निर्धारण प्रभारों में जांच के दौरान देखा कि यद्यपि अचल संपत्तियों के 146¹³ विक्रेताओं/क्रेताओं और भूमि के हस्तांतरणकर्ता (अर्थात फर्म के साझीदार जिसने पूंजी के रूप में भूमि को लगाया हो) के ब्यौरे (अर्थात बिक्री विलेख के अनुसार पैन सहित निर्धारिती का नाम, पता) संवीक्षा निर्धारण अभिलेखों में उपलब्ध थे, फिर भी यह सूचना जांच हेतु संबंधित एओ द्वारा अन्य जेएओ के साथ साझा नहीं की गई थी।

इनमें से हम निर्धारण अभिलेखों में उपलब्ध परन्तु संबंधित एओ द्वारा अन्य जेएओ के साथ साझा न की गई सूचना से संबंधित निम्न दो मामले दर्शा रहे हैं:

- क. छत्तीसगढ़ में, एसीआईटी सर्कल 1(1) भिलाई प्र. सीआईटी-2 रायपुर प्रभार के अंतर्गत में, चौहान हाऊसिंग कम्पनी ने ₹ 1.25 करोड़ के स्टाम्प शुल्क मूल्य वाला मार्च 2012 में श्रीमति कमला चंद्राकर से एक भूखंड खरीदा था। विक्रेता श्रीमति कमला चंद्राकर के ब्यौरे क्रेता के निर्धारण अभिलेखों में उपलब्ध थे, तथापि पूंजीगत लाभ की जांच हेतु इन्हें संबंधित जेएओ (आईटीओ वार्ड 1(3) भिलाई) के साथ साझा नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा ने नि.व. 2012-13 के लिए विक्रेता (श्रीमति कमला चन्द्राकर) के आईटीआर की जांच करने पर देखा कि दीर्घावधि पूंजीगत लाभ की

¹² यह केस बचत खाते में नकद जमा की जांच हेतु 'लिमिटेड स्कूटनी' के लिए चुना गया था

¹³ आंध्र प्रदेश एवं तेलंगाना-2, बिहार-3, छत्तीसगढ़-4, दिल्ली-1, गुजरात-4, कर्नाटक-2, मध्य प्रदेश-50, ओडीशा-1, तमिलनाडु-5, उत्तर प्रदेश-73 और उत्तराखंड-1

गणना हेतु निर्धारिती द्वारा लिया गया बिक्री प्रतिफल ₹ 1.25 करोड़ की बजाय ₹ 50 लाख था। यदि जेएओ के साथ सूचना साझा की गई होती तो ₹ 75 लाख के पूंजीगत लाभ के अवनिर्धारण से बचा जा सकता था।

ख. मध्य प्रदेश में, प्र. सीआईटी-ग्वालियर प्रभार के अंतर्गत नि.व. 2012-13 के दौरान निर्धारिती (मै. केएमजे लैंड डेवलपर्स इंडिया लिमिटेड) ने ₹ 2.30 करोड़ मूल्य की जमीन खरीदी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि बिक्रेताओं असीम वैश्य, लव वैश्य तथा कुश वैश्य ने नि.व. 2012-13 के लिए आय की रिटर्न फाइल की थी, फिर भी उन्होंने अपनी संबंधित रिटर्नों में इन राशियों के प्रति पूंजीगत लाभ नहीं दर्शाया था। यह भी देखा गया कि एओ ने विक्रेताओं¹⁴ के संबंधित एओ के साथ उपरोक्त सूचना साझा नहीं की थी यद्यपि बिक्री विलेख पर पैन उपलब्ध था। अतः ₹ 2.30 करोड़ की बिक्री पर कुल पूंजीगत लाभ कराधान से बच गया।

इससे संकेत होता है निर्धारण प्रभारों के मध्य सूचनाओं को साझा करने की व्यवस्था, जो राजस्व के लीकेज को रोकने के लिए आवश्यक थी, कमजोर थी।

सिफारिश: यह सिफारिश की जाती है कि सीबीडीटी विभाग में सूचना सहभाजन हेतु आईटी चालित तंत्र की स्थापना करे ताकि अचल संपत्ति के बिक्री/खरीद संव्यवहारों से संबंधित सूचना का प्रभाविकता से उपयोग हो सके तथा राजस्व लीकेज बंद हो सके।

सीबीडीटी ने बताया (जुलाई 2018) कि विभाग में सूचना सहभाजन के लिए पहले ही प्रणाली मौजूद थी।

लेखापरीक्षा का मत है कि चूंकि आयकर विभाग में सूचना सहभाजन के तंत्र में कमी है, अतः तंत्र को सुदृढ करने और प्रभावी बनाने की आवश्यकता है।

3.5 कर आधार को व्यापक बनाने में सर्वेक्षण की प्रभावकारिता

आयकर अधिनियम 1961 की धारा 133ए तथा 133बी के तहत किए गए सर्वेक्षण कराधार के सुदृढीकरण के साथ-साथ कर अपवंचन पर रोक के लिए प्रभावपूर्ण साधन है। चूककर्ताओं से अनुपालन हेतु सर्वेक्षण रिपोर्टों पर कार्यवाही आवश्यक है। सर्वेक्षण के दौरान पता चली चूकों पर सक्षम प्राधिकारी द्वारा आवश्यक आदेश पारित करने हेतु शीघ्र कार्रवाई से कर का समय पर संग्रहण होता है।

¹⁴ असीम वैश्य - आईटीओ वार्ड 2(1), ग्वालियर, लव वैश्य और कुश वैश्य - आईटीओ वार्ड 2(3), ग्वालियर

लेखापरीक्षा ने चयनित निर्धारण प्रभागों से वि.व. 2013-14 से 2016-17 के दौरान रियल एस्टेट क्षेत्र में किए गए सर्वेक्षणों से संबंधित सूचना के ब्यौरे मांगे। आयकर विभाग द्वारा प्रदान की सूचना के ब्यौरे निम्नलिखित तालिका 3.1 में दर्शाए गए हैं।

तालिका 3.1: चयनित प्रभागों में रियल एस्टेट क्षेत्र में किए गए सर्वेक्षणों पर सूचना				
क्रम सं.	राज्य	रियल एस्टेट क्षेत्र में किए गए सर्वेक्षणों की संख्या	सर्वेक्षण में किए गए संवर्धन ₹ लाख में	सर्वेक्षण में पता चले नए निर्धारिती
1.	असम	8	0	0
2.	बिहार	0	0	0
3.	गुजरात	28	प्रस्तुत नहीं	प्रस्तुत नहीं
4.	हरियाणा	0	0	0
5.	हिमाचल प्रदेश	0	0	0
6.	जम्मू एवं कश्मीर	0	0	0
7.	झारखण्ड	3	0	0
8.	कर्नाटक और गोवा	72	100.72	0
9.	केरल	0	0	0
10.	ओडिशा	24	प्रस्तुत नहीं	प्रस्तुत नहीं
11.	पंजाब एवं चण्डीगढ़ यूटी	3	0	0
12.	राजस्थान	4	प्रस्तुत नहीं	प्रस्तुत नहीं
13.	तमिलनाडु	5	623	1
14.	उत्तराखण्ड	6	154.09	प्रस्तुत नहीं
15.	पश्चिम बंगाल	7	225.32	0
कुल		160	1,103.13	1

आयकर विभाग द्वारा 2013-14 से 2016-17 के दौरान किए गए कुल 490 सर्वेक्षणों में से एक सौ साठ (33 प्रतिशत) रियल एस्टेट क्षेत्र से संबंधित थे। लेखापरीक्षा ने इस अवधि के दौरान रियल एस्टेट क्षेत्र के संबंध में आयकर विभाग द्वारा किए गए और अंतिम रूप दिए गए सर्वेक्षणों से संबंधित सूचना का विश्लेषण किया जिससे निम्नलिखित का पता चला:

- क. रियल एस्टेट क्षेत्र से संबंधित केवल एक नए निर्धारिती को कराधार में जोड़ा गया था और इन सर्वेक्षणों के परिणामस्वरूप आयकर विभाग द्वारा केवल ₹ 11.03 करोड़ की आय की वृद्धि की गई।

- ख. आयकर विभाग द्वारा छः राज्यों¹⁵ की सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई थी।
- ग. क्षेत्राधिकारी निर्धारण अधिकारी (जेएओ) द्वारा सर्वेक्षणों में की गई वृद्धि के बारे में तथा सर्वेक्षणों में पता चले नए निर्धारितियों की सूचना चार राज्यों¹⁶ के संबंध में उपलब्ध नहीं कराई गई थी, जिससे पता चलता है कि आयकर विभाग में डाटा का रख रखाव अपर्याप्त था।
- घ. असम, कर्नाटक तथा पश्चिम बंगाल में 20 मामलों¹⁷ के संबंध में निर्धारण अभी तक लंबित थे।
- ङ. मै. क्लासिक स्कवेयर रीयल्टी प्रा. लि. (पीसीआईटी पणजी प्रभार) के मामले में आयकर विभाग ने इस तथ्य के बावजूद कि सर्वेक्षण के आधार पर निर्धारित ने नि.व. 2014-15 के लिए बेहिसाबी बिक्रीयों, चालू कार्यों के अवनिर्धारण तथा बिना बिके वाणिज्यिक स्थान आदि के लिए एक करोड़ की अतिरिक्त आय स्वीकार की थी, संवीक्षा हेतु मामले का चयन (अनिवार्य हस्त्य रूप से संवीक्षा) नहीं किया।

अतः आयकर विभाग ने रियल एस्टेट क्षेत्र में अपने कराधार को बढ़ाने के लिए सर्वेक्षण का प्रभाविकता से उपयोग नहीं किया।

3.6 कर आधार को व्यापक बनाने में जांच तथा जब्ती की प्रभावकारिता

अधिनियम की धारा 132 किसी अप्रकट आय का पता लगाने के लिए किसी व्यक्ति के संबंध में जांच एवं जब्ती करने के लिए कुछ आयकर प्राधिकारियों को अधिकार प्रदान करती है। धारा 132ए के अंतर्गत आयकर प्राधिकारी को लेखा-बही मांगने की शक्ति भी दी गई है। यह प्रावधान किसी व्यक्ति की कर देयता जो वह आईटीडी से छिपा रहा हो, के संबंध में साक्ष्य प्राप्त करने हेतु आयकर प्राधिकारियों को सक्षम बनाते है। यह अप्रकट मानी गई आय का प्रतिनिधित्व करने वाली परिसंपत्तियों का धारण करने और इन परिसंपत्तियों में से इतनी जब्त करने के लिए जो जांच के परिणामस्वरूप अप्रकट आय के निर्धारण से उत्पन्न कर देयता के निपटान के लिए आवश्यक हो, आयकर प्राधिकारियों को सक्षम बनाते है।

लेखापरीक्षा ने चयनित निर्धारण प्रभारों से वि.व. 2013-14 से 2016-17 के दौरान रियल एस्टेट क्षेत्र में की गई जांच तथा जब्ती के संबंध में सूचना एकत्र

¹⁵ आंध्र प्रदेश और तेलंगाना, छत्तीसगढ़, दिल्ली, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश

¹⁶ गुजरात, ओडिशा, राजस्थान और उत्तराखंड (सर्वेक्षणों में की गई वृद्धि को छोड़कर)

¹⁷ असम-8 मामले, कर्नाटक-7 मामले और पश्चिम बंगाल-5 मामले

की। 18 राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों¹⁸ से संबंधित सूचना प्राप्त हुई थी। आयकर विभाग द्वारा चयनित प्रभारों में वि.व. 2013-14 से 2016-17 के दौरान कुल 1,100 जांच एवं जब्ती प्रचालनों में से एक सौ चौतीस जांच¹⁹ एवं जब्ती प्रचालन (12 प्रतिशत) रियल एस्टेट क्षेत्र से संबंधित थे। लेखापरीक्षा ने इस अवधि के दौरान रियल एस्टेट क्षेत्र के संबंध में आयकर विभाग द्वारा किए गए एवं अंतिम रूप दिए गए जांच एवं जब्ती से संबंधी सूचना का विश्लेषण किया जिससे निम्नलिखित का पता चला:

- क. रियल एस्टेट क्षेत्र से संबंधित कोई नया निर्धारिती कराधार में नहीं जोड़ा गया;
- ख. आंध्र प्रदेश तथा तेलंगाना एवं उत्तर प्रदेश में आयकर विभाग रियल एस्टेट क्षेत्र से संबंधी सूचना उपलब्ध कराने में सक्षम नहीं था, क्योंकि जांच एवं जब्ती से संबंधित कोई क्षेत्र विशिष्ट सूचना का रख रखाव नहीं किया जा रहा था; और
- ग. आयकर विभाग ने पांच राज्यों²⁰ से संबंधी सूचना उपलब्ध नहीं कराई थी।

जहां तक कराधार के विस्तारण का संबंध था, जांच एवं जब्ती प्रचालन प्रभावपूर्ण नहीं थे।

3.7 रियल एस्टेट एजेंटों के निर्धारण अभिलेखों की जांच

दिल्ली क्षेत्राधिकार के चयनित निर्धारण प्रभारों में बिल्डरों/विकासकों के निर्धारण अभिलेखों से लेखापरीक्षा ने वैध पैन वाले रियल एस्टेट एजेंटों के 10 मामलों की पहचान की जिन्होंने बिल्डरों/विकासकों से कमिशन लिया था। लेखापरीक्षा ने संबंधित निर्धारण प्रभारों में इन मामलों की जांच की और यह सुनिश्चित करने का प्रयास किया कि क्या इन रियल एस्टेट कमिशन एजेंटों ने अपनी आय की रिटर्न फाइल की थी और इस कमिशन आय को अपनी करयोग्य आय में जोड़ा था। इन मामलों की जांच से पता चला कि:

- सात रियल एस्टेट एजेंटों ने अपनी आय की रिटर्न में कमिशन आय को या तो शामिल नहीं किया था या आंशिक रूप से शामिल किया था;

¹⁸ आंध्र प्रदेश एवं तेलंगाना, असम, बिहार, गोवा, झारखंड, कर्नाटक, केरल, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, उत्तराखंड, पश्चिम बंगाल और एनडब्ल्यूआर (चण्डीगढ़ यूटी, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर और पंजाब)

¹⁹ असम-2, बिहार-2, कर्नाटक-32, केरल-22, ओडिशा-4, राजस्थान-26, तमिलनाडु-3, उत्तर प्रदेश-16, उत्तराखंड-6, पश्चिम बंगाल-10 और एनडब्ल्यूआर-11

²⁰ छत्तीसगढ़, दिल्ली, गुजरात, मध्य प्रदेश और महाराष्ट्र

- दो मामलों में बिल्डरों/विकासकों के अभिलेखों में उल्लिखित पैन रियल एस्टेट एजेंटों से संबंधित नहीं था;
- केवल एक मामले में ही कमिशन आय रियल एस्टेट एजेंट द्वारा आय की रिटर्न में शामिल की गई थी।

आयकर विभाग की प्रणाली यह सुनिश्चित करने में सक्षम नहीं है कि रियल एस्टेट एजेंटों को किए गए सभी भुगतान कर दायरे में लाए गए हैं। सेन्ट्रल सर्कल प्रभार 27, नई दिल्ली के निर्धारण अधिकारी द्वारा संवीक्षा निर्धारण के दौरान भी यह तथ्य देखा गया²¹ था जिसमें 500 रियल एस्टेट एजेंटों में से 58 ने नि.व. 2010-11 और नि.व. 2011-12 के लिए या तो अपनी आय रिटर्न फाइल नहीं की या उद्धृत पैन वैध नहीं था।

3.8 निष्कर्ष

गैर- पैन लेनदेन की निगरानी को आयकर विभाग द्वारा उचित महत्व नहीं दिया गया है, बावजूद इसके कि कर अपवंचन के दृष्टिकोण से सामान्य रूप में और विशेष रूप से रियल एस्टेट क्षेत्र के लेनदेन होने के कारण यह उच्च श्रेणी जोखिम के तहत आते हैं। यह सुनिश्चित करने के लिए आयकर विभाग में तंत्र की कमी थी कि उच्च मूल्य अचल संपत्तियों की बिक्री में शामिल व्यक्तियों ने कर के लिए पूंजीगत लाभ प्रस्तुत किया था।

एक निर्धारण प्रभार द्वारा दूसरे निर्धारण प्रभार के साथ सूचना को साझा न करना यह दिखाता है कि आईटीडी के अन्तर्गत सूचना को साझा करने के इस तंत्र को मजबूत करने की शीघ्र आवश्यकता है।

रियल एस्टेट क्षेत्र में अपना कर आधार बढ़ाने के लिए आयकर विभाग द्वारा सर्वेक्षण टूल का प्रयोग प्रभावी रूप से नहीं किया गया। आयकर विभाग का तंत्र यह सुनिश्चित करने में सक्षम नहीं है कि रियल एस्टेट एजेंटों को किए गए सभी भुगतानों को कर दायरे में ले लिया गया है।

²¹ मैसर्स पीएसएल लिमिटेड, नि.व. 2010-11

अध्याय 4: अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन हेतु प्रणाली और नियंत्रण की पर्याप्तता

4.1 इस अध्याय में, लेखापरीक्षा ने यह सुनिश्चित करने का प्रयास किया कि क्या रियल एस्टेट क्षेत्र में अधिनियम के सामान्य एवं विशेष प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए मौजूदा प्रणाली एवं नियंत्रण पर्याप्त है।

सीबीडीटी द्वारा जारी किए गए विभिन्न परिपत्रों और निर्देशों के साथ पठित आयकर अधिनियम, 1961 और आयकर नियमावली, 1962 में व्यय की स्वीकार्यता और कटौती के लिए निर्धारिती द्वारा पूरी की जाने वाली शर्तें दी गई हैं। निर्धारण अधिकारियों से आकलन कार्रवाई या अन्य प्रासंगिक विभागीय कार्रवाई के दौरान अनुपालन का सत्यापन करना अपेक्षित था।

2012 में वित्त मंत्रालय द्वारा प्रकाशित 'काले धन पर श्वेत पत्र' में, जिसमें रियल एस्टेट क्षेत्र को काले धन के खतरे के प्रति सबसे ज्यादा संवेदनशील क्षेत्रों के रूप में पहचाना गया है, काले धन की उत्पत्ति के लिए दो अलग-अलग कार्य प्रणाली का वर्णन किया गया है। पहला यह कि समस्त आय या सम्बन्धित कार्यकलापों की सूचना या घोषणा नहीं करना। काले धन की उत्पत्ति हेतु दूसरा परिष्कृत दृष्टिकोण जिसे प्रायः ज्यादा पसंद किया जाता है, में वित्तीय रिकॉर्ड और लेखांकन में हेर फेर शामिल होता है जिसके द्वारा अधिकारियों को प्रस्तुत किए गए खाते गलत तरीके से तैयार किए जाते हैं और आय की घोषणा करने के लिए रिपोर्ट करने से पहले खातों में छेड़ छाड़ कर प्रस्तुत करने हेतु तैयार किए जाते हैं जिससे अलिखित, अघोषित एवं बिना रिपोर्ट की गई आय होती है जिसे काला धन माना जाता है।

'काले धन पर श्वेत पत्र' में पहचाने गए खातों में हेर फेर करने के कुछ तरीके हैं, जिनमें शेयर आवेदन राशि के माध्यम से पूंजी लगाना, उच्च प्रीमियम पर शेयर जारी करना और अपनी स्वयं की पूंजी लगाना तथा विदेशी कम्पनियों/ संस्थाओं के माध्यम से शेयर पूंजी लगाना। बही खातों में फर्जी असुरक्षित ऋण दिखाना भी हेरफेर करने का एक तरीका हो सकता है।

प्रचलित बाजार मूल्य (स्टॉम्प शुल्क के उद्देश्य हेतु अपनाई गई कीमत) से बिक्री/खरीद के दौरान अचल संपत्ति का अवमूल्यन एवं निर्माण व्यय का बढ़ाना भी रियल एस्टेट क्षेत्र में काले धन की उत्पत्ति का स्रोत है।

लेखापरीक्षा द्वारा निर्धारण रिकॉर्डों से यह जानने का प्रयास किया गया कि क्या रियल एस्टेट क्षेत्र में इन तरीकों से काला धन उत्पन्न हो रहा है और प्रयोग

किया गया है एवं क्या आयकर विभाग ऐसे काले धन का पता लगाने और इसे संवीक्षा के लिए चुनी गई रिटर्नों की सर्वीक्षा करते समय कर दायरे में लाने के लिए सचेत है।

लेखापरीक्षा जांच के परिणाम आगामी पैराग्राफ में दिए गए हैं।

4.2 सम्पत्तियों के अवमूल्यन के माध्यम से काले धन की उत्पत्ति

4.2.1 अचल संपत्तियों की बिक्री और खरीद में अवमूल्यन के मुद्दे को हल करने के लिए धारा 43सीए (वित्त अधिनियम 2013 द्वारा प्रस्तुत) एवं धारा 50सी विक्रेता के हाथों में अंतर राशि पर कर लगाने का प्रावधान²² करती है यदि अचल संपत्ति का बिक्री मूल्य स्टॉम्प ड्यूटी प्राधिकारी के द्वारा अंगीकृत मूल्य से कम है।

चयनित प्रभारों में निर्धारण अभिलेखों की जांच के दौरान और उन्हें आरओ/एसआरओ से एकत्रित डाटा के साथ संयोजन से हमने 58 मामले²³ पाये जहां निर्धारण अधिकारी से ₹ 63.91 करोड़ के कर प्रभाव से जुड़े विक्रेताओं के हाथ में व्यापार आय/पूंजीगत लाभ की गणना के लिए अचल संपत्ति के मूल्य को अपनाने में गलतियां हुईं। उदाहरण के लिए एक मामला नीचे दिया गया है:

क. गुजरात में प्रधान सीआईटी-11। सूरत प्रभार में निर्धारण वर्ष 2013-14 के दौरान निर्धारिती श्री बलवंत राय भीखाभाई वैशी ने ₹ 3.19 करोड़ के मूल्य पर अचल संपत्ति हस्तांतरित की थी। तथापि, स्टॉम्प शुल्क प्राधिकारी के अनुसार भूमि का बाजार मूल्य ₹ 16.36 करोड़ था। धारा 50सी के अनुसार मूल्य अपनाने में आयकर विभाग की तरफ से चूक के परिणामस्वरूप ₹ 3.94 करोड़ कर की ब्याज सहित कम उगाही हुई।

4.2.2 वित्त अधिनियम, 2013 के द्वारा धारा 56(2)(vii)(बी) को उपयुक्त रूप से संशोधित किया गया ताकि वास्तविक बिक्री पर अचल सम्पत्ति के स्टॉम्प शुल्क मूल्यांकन से अधिक पर, यदि यह अन्तर ₹ 50,000 से अधिक है, और खरीददार व्यक्ति या एचयूएफ है तो खरीददार के हाथों में 'अन्य स्रोतों से आय' के रूप में उस पर कर लगाया जा सके।

चयनित प्रभारों में निर्धारण अभिलेखों की जांच के दौरान हमने 21 मामले²⁴ पाये जहां निर्धारण अधिकारी से ₹ 9.69 करोड़ के कर प्रभाव वाली आय की गणना के

²² धारा 43सीए संपत्ति की बिक्री से आय व्यापार और पेशे से आय की गणना के लिए लागू है, जबकि धारा 50सी पूंजी संपत्ति की बिक्री से पूंजीगत लाभ की गणना के लिए है

²³ बिहार-8, छत्तीसगढ़-3, दिल्ली-1, गुजरात-29, झारखंड-4, कर्नाटक-1, मध्य प्रदेश-6, महाराष्ट्र-2, तमिलनाडु-2, पश्चिम बंगाल-1 और उत्तर प्रदेश-1

²⁴ छत्तीसगढ़-1, गुजरात-14, झारखंड-2, मध्य प्रदेश-3 और तमिलनाडु-1

लिए अचल सम्पत्ति के मूल्य को अपनाने में गलतियां हुईं। उदाहरण के लिए एक मामला नीचे दिया गया है:

क. प्रधान सीआईटी-1 इंदौर प्रभार, मध्य प्रदेश में नि.व. 2014-15 के लिए श्री जितेन्द्र कुमार सोनी के मामले में नवम्बर 2013 में धारा 143(3) के अन्तर्गत निर्धारण हुआ। लेखापरीक्षा ने देखा कि निर्धारति ने जुलाई 1980 में विक्रेता (मै. यूनाइटेड टायर्स प्रा.लि.) के साथ एक प्लॉट खरीदने के लिए समझौता किया और सम्पूर्ण मूल्य ₹ 4.50 लाख का नकद भुगतान कर दिया। अगस्त 2013 में निर्धारति ने इस प्लॉट को अपने नाम में पंजीकृत करा लिया। पंजीकरण की तिथि को स्टाम्प ड्यूटी प्राधिकारी के अनुसार उक्त प्लॉट का मूल्य ₹ 7.18 करोड़ था।

धारा 56(2)(vii)(बी) के अनुसार यदि समझौते की तिथि और संपत्ति के पंजीकरण की तिथि भिन्न हो और विक्रय मूल्य की राशी का भुगतान नकद किया गया हो, ऐसी दशा में संपत्ति के पंजीकरण की तिथि को प्रचलित उचित बाजार मूल्य को विक्रय मूल्य के रूप में माना जाएगा। पुनः वास्तविक क्रय मूल्य और उचित बाजार मूल्य के अंतर को क्रेता के हाथों में 'अन्य स्रोत से आय' के रूप में माना जाएगा। अतः ₹ 7.13 करोड़ के अन्तर की राशी को निर्धारति की आय मानकर कर लगाया जाना चाहिए था। इस त्रुटि के कारण ₹ 7.13 करोड़ की कम आय का आकलन हुआ परिणामस्वरूप ₹ 3.24 करोड़ का कर, ब्याज सहित, कम लगा।

4.2.3 लेखापरीक्षा ने धारा 56(2)(vii)(बी) और 43सीए के प्रावधानों का अनुपालन देखने के लिए मुम्बई में ₹ 3,01,301 करोड़ के 9,10,151 लेनदेनों²⁵ के डाटा (आईजीआर महाराष्ट्र द्वारा प्रदत्त) का जहां पैस उपलब्ध था, का विश्लेषण किया। इसके लिए हमने निम्नलिखित मापदण्ड अपनाए:

- क. ₹ 10 लाख के बराबर या उससे अधिक मूल्य की बिक्री वाले लेनदेन;
- ख. स्टैम्प शुल्क के मूल्य और बिक्री मूल्य के बीच अंतर ₹ 50,000 से अधिक था, और
- ग. लेनदेन 1 अप्रैल 2013 या उसके बाद पंजीकृत किए गए थे।

लेखापरीक्षा ने 40,906 ऐसे लेनदेन देखे जिनमें पैस के अनुसार, क्रेता या तो व्यक्ति थे अथवा एचयूएफ थे और इस प्रकार इन पर धारा 56(2)(vii)(बी) के

²⁵ इस डाटा का प्रयोग यहां पर धारा 56(2)(VII)(बी), 43सीए और 50सी की अनुपालना देखने के लिए किया गया है। इस डाटा का पैरा 2.3.2 में संपत्ति पंजीकरण अभिलेखों में संव्यवहार करने वाले पक्षों के पैस की उपलब्धता की जांच करने के लिए भी किया गया है।

प्रावधान लागू होते थे। ऐसे लेनदेनों में स्टाम्प ड्यूटी मूल्यांकन एवं विक्रय मूल्य में कुल अंतर ₹ 6,057 करोड़ का था।

हमारे चयनित नमूने में पैन के कॉमन फील्ड के डाटा से संयोजन करने पर हमें ₹ 1816 करोड़ के अंतर वाले 4,033 लेनदेन मिले जिन पर अधिनियम की धारा 56(2)(vii)(बी) और 43सीए के अन्तर्गत कर लगाया जाना चाहिए था। चयनित निर्धारण प्रभारों में 19 निर्धारण मामलों में 976 लेनदेन की नमूना जांच में लेखापरीक्षा ने देखा कि आयकर विभाग ने तीन निर्धारण मामलों से संबंधित केवल 37 लेनदेनों (अर्थात् चार प्रतिशत) के संबंध में कार्रवाई की थी। शेष 16 निर्धारण मामलों से संबंधित 939 लेनदेनों में लेखापरीक्षा ने ₹ 86.78 करोड़ के राजस्व प्रभाव वाले ₹ 256.80 करोड़ का कम मूल्यांकन देखा (धारा 43सीए के अन्तर्गत) लेकिन आयकर विभाग ने कोई कार्रवाई नहीं की थी। एक मामला नीचे दिया गया है:

क. महाराष्ट्र में, प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-III मुम्बई प्रभार, मार्च 2016 में धारा 143(3) के तहत निर्धारण वर्ष 2014-15 के लिए मैसर्स मैराथन रियल्टी लिमिटेड का आकलन पूर्ण कर लिया गया था। राज्य पंजीकरण प्राधिकारियों द्वारा प्रदत्त आंकड़ों से देखा गया कि अचल संपत्ति के 11 लेनदेनों में बाजार मूल्य (स्टाम्प ड्यूटी प्राधिकारी के अनुसार) और लेनदेन मूल्यों के बीच ₹ 18.21 करोड़ का अन्तर था। इस प्रकार, इस अंतर राशि को धारा 43सीए के तहत कर में लाने की आवश्यकता थी। चूक के परिणामस्वरूप ₹ 18.21 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ जिस में ₹ 5.91 करोड़ का कर प्रभाव शामिल है।

ऐसे लेनदेन जहां बिक्री मूल्य का कम मूल्यांकन किया गया था और बिक्री मूल्य स्टाम्प शुल्क के लिए मूल्यांकन से कम था उन पर धारा 43सीए/50सी के अन्तर्गत विक्रेता पर और धारा 56(2)(vii)(बी) के अन्तर्गत क्रेता कर से बच सकते हैं इस प्रकार इस प्रक्रिया से कालाधन जुटाने का उच्च जोखिम है।

4.3 बेहिसाबी धन का समावेशन

लेखापरीक्षा ने रियल एस्टेट क्षेत्र में बेहिसाबी/अघोषित धन के समावेशन के पहलू की जांच करते समय अपनी जांच दो महत्वपूर्ण पुस्तक प्रविष्टियों - 'शेयर प्रीमियम' और 'असुरक्षित ऋण' पर केन्द्रित की। लेखापरीक्षा जांच के परिणामों की अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

4.3.1 उच्च प्रीमियम पर शेयर जारी करना

शेयर प्रीमियम शेयरों पर अंकित मूल्य के अतिरिक्त, कम्पनी के शेयर लेने हेतु कम्पनी को अभिदाता/शेयर धारक द्वारा भुगतान की गई राशि है।

आयकर नियमावली, 1962 के नियम 11यू के साथ पठित अधिनियम की धारा 56(2)(viiए) और (viiबी) शेयर और प्रतिभूति के उचित बाजार मूल्य (एफएमबी) के लिए निम्नलिखित दो पद्धतियों को स्वीकारता है।

- निवल परिसंपत्ति मूल्य (एनएवी) पद्धति संस्था का परिसंपत्ति आधार और मूल्यांकन तिथि तक संबद्ध देयता के संदर्भ में कारोबार का मूल्य दर्शाती है।
- घटता हुआ मुक्त नकदी प्रवाह' (डीसीएफ) पद्धति निर्धारित पूर्वानुमानित अवधि हेतु अपने मुक्त नकद प्रवाह पर कमी करते हुए कारोबार और उसके बाद निरंतर मूल्य का मूल्यांकन करती है।

चयनित निर्धारण अभिलेखों की जांच के दौरान हमने रियल एस्टेट क्षेत्र में निर्धारितियों के 24 मामले²⁶ देखे, जहां शेयर निवासी और अनिवासी संस्थानों को ₹ 170 से ₹ 4,990 तक के उच्च प्रीमियम पर जारी किये गये थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि अधिकतर डीसीएफ पद्धति शेयर के एफएमबी के मूल्यांकन के लिए सनदी लेखाकारों (सीए)/व्यापारी बैंकों द्वारा प्रयोग की जा रही थी। निर्धारितियों ने अत्यधिक उच्च भविष्य विकास अनुमान का प्रयोग किया, जो सीए या व्यापारी बैंकों द्वारा निर्धारितियों के मामले की वर्तमान स्थिति का पता लगाये बिना और समान कारोबार में तुलनात्मक लेखांकन अनुपात को उचित महत्व दिये बिना, अस्वीकृति सहित मूल्यांकन प्रमाणपत्र जारी करने के लिए प्रयोग किये गये थे।

4.3.1.1 लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले देखे जहां उच्च प्रीमियम पर शेयर जारी किये गये थे और कई अभिदाता कम्पनीयों के निदेशक समान थे जो इस बाम का संकेत करती है कि संदिग्ध धन को कई रास्तों से घुमाते हुए प्रयोग किया गया हो। एओ ने अभिदाता कम्पनीयों की सूचना को धन के स्रोत की जांच के लिए और यह सुनिश्चित करने के लिए कि बेहिसाबी धन/स्वयं के धन को निर्धारिती द्वारा शेयर प्रीमियम के रूप में प्रयोग नहीं किया था, सम्बन्धित जेएओ के साथ साझा नहीं किया था। दो मामले नीचे सोदाहरण दिए गए हैं:

²⁶ आंध्र प्रदेश एवं तेलंगाना-3 मामले, दिल्ली-2 मामले, हरियाणा-5 मामले, महाराष्ट्र-8 मामले, पंजाब-1, तमिलनाडु-4 मामले और पश्चिम बंगाल-1 मामला

- क.** महाराष्ट्र, प्रधान सीआईटी (सेन्ट्रल)-III मुम्बई प्रभार में, नि.व. 2010-11 के लिए मैसर्स आरकेडब्ल्यू डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड का दिसम्बर 2012 में धारा 143(3) के अन्तर्गत निर्धारण ₹ 1.44 करोड़ की आय निर्धारित करते हुए पूर्ण किया गया था। मामले को 30 अभिदाताओं से प्राप्त ₹ 78.70 करोड़ के शेयर प्रीमियम की जांच के लिए पुनः खोला गया था और मार्च 2016 में उसी आय पर धारा 143(3) के साथ पठित धारा 147 के अन्तर्गत पुनः निर्धारित किया गया था। कार्यालय नोट में यह उल्लिखित था कि ग्राहक की पहचान, यथार्थता और उधार-प्राप्तता की पुनः निर्धारण के दौरान जांच की गई और कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं देखा गया। तथापि, लेखापरीक्षा ने नोटिस किया कि 12 संस्थानों जिनके समान निदेशक थे जो वि.व. 2008-09 और वि.व. 2009-10 से थे, ने शेयर प्रीमियम के रूप में ₹ 10.79 करोड़ दिये थे। इन कम्पनियों के तुलन-पत्र या लाभ और हानि खातों में कोई मजबूती नहीं थी क्योंकि उनके पास न के बराबर आरक्षित निधि और परिसम्पत्तिया या कारोबारी गतिविधियां और मामूली आय थी लेकिन ऋण की भारी मात्रा थी। इस प्रकार शेयर प्रीमियम के माध्यम से बेहिसाबी राशि के समावेशन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।
- ख.** महाराष्ट्र, प्रधान सीआईटी XIV, मुम्बई प्रभार में, नि.व. 2009-10 के लिए मैसर्स गैलेक्सी इन्फ्राप्रोजेक्ट्स डिवेलपर्स प्राइवेट लिमिटेड का निर्धारण 10 अभिदाताओं से प्राप्त ₹ 9 करोड़ के शेयर प्रीमियम की जांच के लिए पुनः खोला गया था और फरवरी 2016 में ₹ 0.32 लाख की आय पर धारा 143(3) के साथ पठित धारा 147 के अन्तर्गत पुनः निर्धारण किया गया। कार्यालय नोट में यह उल्लिखित था कि अभिदाताओं की पहचान, यथार्थता और उधार-प्राप्तता की पुनः निर्धारण के दौरान जांच की गई और कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं देखा गया। तथापि लेखापरीक्षा ने देखा कि इन सभी संस्थाओं ने व्यवसायिक गतिविधि से कम या 'शून्य' आय दर्शायी थी और आय की 'शून्य' रिटर्न फाइल की थी। इन कंपनियों के तुलन-पत्र या लाभ और हानि खातों में कोई दृढ़ता नहीं थी और निर्धारिती के शेयरों में अभिदान करने हेतु अन्य संस्थाओं से असुरक्षित ऋण लिये थे। छः अभिदाता कंपनियों के समान निदेशक थे।

इन दोनों ही मामलों में निधि स्रोतों की जांच हेतु और यह आश्वासन प्राप्त करने के लिए कि शेयर प्रीमियम के माध्यम से निर्धारिती द्वारा कोई बेहिसाबी धन/निजी निधियां प्रविष्ट नहीं की गई थी, उपरोक्त संस्थाओं के विषय में यह सूचना आधिकारिक निर्धारण अधिकारियों के साथ साझा नहीं की गई थी।

संदिग्ध निधि के प्रविष्टि के जोखिम के मददेनजर आईटीडी को इसकी आगे जांच करनी चाहिए थी।

4.3.1.2 लेखापरीक्षा ने अभिदाता की साख और जहां पर शेयर उच्च प्रीमियम पर जारी किए गए थे, उचित बाजार मूल्य के सम्बन्ध में आईटीडी द्वारा प्राप्त आश्वासन की जांच की। चार मामले सोदाहरण नीचे दिए गए हैं जहां काले धन के समायोजन के लिए खातों में हेर-फेर की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

क. महाराष्ट्र, प्रधान सीआईटी (सेन्ट्रल)-III, मुम्बई प्रभार में, मैसर्स कल्पतरु लैण्ड प्राइवेट लिमिटेड ने सीए द्वारा उचित ठहराये गये मूल्यांकन के आधार पर वि.व. 2012-13 के दौरान ₹ 990 प्रति शेयर के प्रीमियम पर अपने शेयर जारी किये। लेखापरीक्षा ने नोटिस किया कि सीए का मूल्यांकन तर्कसंगत नहीं था क्योंकि निर्धारिती की आरक्षित निधि ऋणात्मक थी और लोन पर खरीदी गई भूमि की लागत पर ब्याज व्यय पूंजीकरण को छोड़कर कोई महत्वपूर्ण संव्यवहार नहीं था। इस प्रकार यह देखा जा सकता है कि डीसीएफ पद्धति कम्पनी की स्थिति से मेल नहीं खाते हुए अवास्तविक भविष्य विकास अनुमान के आधार पर उच्च शेयर प्रीमियम प्रक्षेपित करने के लिए अव्यवस्थित रूप से प्रयोग की जा रही थी।

ख. दिल्ली प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-3 प्रभार में नि. वर्ष 2014-15 के लिए मै. उप्पल चढ्ढा हाईटेक डिवेलपर्स प्राइवेट लिमिटेड के मामले में निर्धारिती ने ₹ 1,554 प्रति शेयर के प्रीमियम पर ₹ 10 प्रत्येक के 28.77 लाख इक्विटी शेयर जारी किये थे। धारा 56(2)(viiबी) के साथ पठित नियम 11यूए के अनुसार, प्रत्येक शेयर का उचित बाजार मूल्य (एफएमवी) ₹ 18.68 आता है। इसलिए एफएमवी से अतिरिक्त प्राप्त ₹ 444.63 करोड़ के उपरोक्त प्रावधान के अन्तर्गत कराधान से वंचित होने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

ग. तमिलनाडु, पीसीआईटी-1 चैन्नई प्रभार में, नि. वर्ष 2014-15 में मै. अरुणाकरी होम्स प्राइवेट लिमिटेड ने ₹ 450 प्रति इक्विटी शेयर के प्रीमियम पर ₹ 10 प्रत्येक के 40,000 इक्विटी शेयर जारी किए। शेयर का उचित बाजार मूल्य शेयर का अंकित मूल्य अर्थात् ₹ 10 प्रत्येक होना चाहिए था क्योंकि वहां 31.03.2013 को कोई आरक्षित निधि और अधिशेष नहीं था। चूंकि, निर्धारिती कंपनी उचित बाजार मूल्य से अधिक प्रतिफल प्राप्त करती है, अतः ₹ 1.80 करोड़ पर धारा 56(2)(viiबी) के अन्तर्गत कराधान से बचने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

घ. पंजाब, पीसीआईटी लुधियाना-II प्रभार में मै. कुशल मल्टी डेवलपर्स (प्रा.) लिमिटेड ने वि.व. 2013-14 (नि.व. 2014-15 से संबंधित) में ₹ 170 प्रति शेयर प्रीमियम पर ₹ 10 प्रत्येक के 65,000 इक्विटी शेयर जारी किए थे। शेयरों का उचित बाजार मूल्य शेयर का अंकित मूल्य अर्थात् ₹ 10 प्रत्येक होना चाहिए था क्योंकि 31.3.2013 तक निर्धारिती कंपनी की कोई निवल संपत्ति नहीं थी। चूंकि निर्धारिती कंपनी को उचित बाजार मूल्य से अधिक प्रतिफल मिला था अतः एफएमवी के अलावा प्राप्त ₹ 1.10 करोड़ पर धारा 56(2)(viiबी) के तहत कर से बचने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

आईटीडी द्वारा उच्च प्रीमियम पर शेयरों को जारी करने के औचित्य को जाँचा नहीं गया था क्योंकि शेयरों का उचित बाजार मूल्य तुलन पत्र के अनुसार मूल्यांकन के आधार पर नहीं था और इस प्रकार इन मामलों में काले धन को समायोजित करने के लिए लेखाओं के हेरफेर से इंकार नहीं किया जा सकता।

4.3.1.3 अधिनियम की धारा 56(2)(viiबी) के साथ पठित आयकर नियम, 1962 के नियम 11यू में उल्लिखित प्रावधान जारी मूल्य और एफएमवी के मध्य अन्तर पर कर की उगाही के लिए गैर-सूचीबद्ध शेयरों और इक्विटी के एफएमवी के मूल्यांकन के लिए केवल तब लागू होते हैं जब प्रीमियम पर शेयर अभिदान करने वाली संस्थाएं निवासी हों।

क. महाराष्ट्र में प्रधान सीआईटी-XIV, मुम्बई प्रभार में मैसर्स नीपा रियल इस्टेट प्राइवेट लिमिटेड ने प्रीमियम सहित ₹ 2,500 प्रति शेयर पर मैसर्स एमएसआरईएफ इंडियन इन्वेस्टमेंट वन लिमिटेड को निर्धारण वर्ष 2012-13 से संबंधित अवधि के दौरान ₹ 10 प्रत्येक अंकित मूल्य के 2,00,000 इक्विटी शेयरों को जारी किया था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि शेयर सनदी लेखाकार द्वारा सत्यापित उचित बाजार मूल्य प्रीमियम सहित ₹ 1650 प्रति इक्विटी शेयर से अधिक पर जारी किये गए थे। निर्धारण अधिकारी द्वारा अभिदाता की उधार पात्रता और यथार्थता की जांच की गई थी, यह दर्शाने के लिए कुछ भी अभिलेखों में नहीं था।

प्रावधान/मानक परिचालन प्रक्रिया के अभाव और अपर्याप्त सत्यापन के कारण कर दायरे से ₹ 17 करोड़ का अधिक प्रीमियम बच गया।

4.3.2 शेयरों के आवंटन के लिए लंबित शेयर आवेदन धन

कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 42 के अनुसार कंपनी शेयर आवेदन धन की प्राप्ति से 60 दिनों के भीतर शेयरों को आवंटित करेगी। यदि यह 60 दिनों के भीतर शेयरों को आवंटित करने में विफल होती है तो 60 दिनों की समाप्ति से 15 दिनों के भीतर शेयर आवेदन धन की वापसी की जाएगी। यदि कंपनी उपरोक्त अवधि के भीतर शेयर आवेदन धन को चुकाने में विफल होती है तो, यह 60वें दिन की समाप्ति से 12 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज सहित धन को चुकाने के लिए उत्तरदायी होगी।

लेखापरीक्षा ने 14 मामलों में देखा कि कंपनी अधिनियम के अनुसार निर्धारित अवधि से अधिक अवधि के लिए शेयर आवेदन धन या तो शेयरों के आवंटन के लिए लंबित था या धन वापसी के लिए लंबित था। यह भी देखा गया कि शेयर आवेदन धन 12 मामलों में अधिकृत शेयर पूंजी से अधिक था और निर्धारण अधिकारी द्वारा इस सम्बन्ध में जांच नहीं की गई थी। विवरण निम्न तालिका 4.1 में दर्शाये गये हैं। टिप्पणियां

तालिका 4.1: शेयर आवेदन धन के मामलों का विवरण							(₹ करोड़ में)
क्र. सं.	निर्धारित का नाम	नि.व.	प्र. सीआईटी प्रभार	अधिकृत शेयर पूंजी	शेयर आवेदन धन	तिथि को बकाया	टिप्पणियां
1.	सनसीटी हरियाणा एसईजेड डेवलपर्स प्रा. लि.	2014-15	प्र. सीआईटी 8, नई दिल्ली	0.10	37.52	31 मार्च 2014	शेयरों के आवंटन के लिए लंबित ₹ एक लाख (वित्त वर्ष 2012-13 से), वापसी के लिए ₹ 37.51 करोड़ ²⁷
2.	माधव बिल्डकॉन प्रा. लि.	2013-14	प्र. सीआईटी 6, नई दिल्ली	0.01	4.44	31 मार्च 2013	शेयरों के आवंटन के लिए लंबित वित्त वर्ष 2010-11 से ₹ 2.62 करोड़ और वित्त वर्ष 2011-12 से ₹ 4.44 करोड़
3.	ओपस प्रोजेक्ट्स लिमिटेड	2014-15	प्र. सीआईटी 7, नई दिल्ली	2.0	9.26	31 मार्च 2014	वित्त वर्ष 2010-11 से शेयर आवंटित करने के लिए लंबित

²⁷ वि.व. 2012-13 में वापसी के लिए देय ₹ 42.18 करोड़

4.	विद्या श्री बिल्डकॉन प्रा. लि.	2014-15	प्र. सीआईटी 9, नई दिल्ली	5.0	0.95	31 मार्च 2014	वित्त वर्ष 2012-13 से शेयर आवंटित करने के लिए लंबित
5.	कृष्णा लक्ष्मी डिवेलपर्स प्रा. लि.	2013-14	प्र. सीआईटी-2, हैदराबाद	0.05	2.50	31 मार्च 2013	वित्त वर्ष 2011-12 से शेयर आवंटित करने के लिए लंबित
6.	संस्कृत इस्टेट प्राइवेट लिमिटेड	2012-13	प्र. सीआईटी 1, भुवनेश्वर	0.10	1.39	31 मार्च 2012	वित्त वर्ष 2010-11 से शेयर आवंटित करने के लिए लंबित
7.	अमनतारा प्रोपर्टीज प्रा. लि.	2014-15	सीआईटी 1, चेन्नई	0.08	2.11	31 मार्च 2014	वित्त वर्ष 2009-10 से शेयर आवंटित करने के लिए लंबित
8.	एकेआर इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड	2013-14	सीआईटी-1, चेन्नई	1.00	0.45	31 मार्च 2013	वि.व. 2011-12 से शेयरों के आबंटन हेतु लंबित
9.	बैनयान प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड	2013-14	सीआईटी-1, चेन्नई	0.10	16.16	31 मार्च 2013	विगत पांच वर्षों से आबंटन के लिए ₹ 14.32 करोड़ लंबित
10.	क्रॉउन रियल एस्टेट प्रा. लिमिटेड	2013-14	सीआईटी-1, चेन्नई	0.50	4.42	31 मार्च 2013	वि.व. 2011-12 से ₹ 3.66 करोड़ शेयर आबंटन हेतु लंबित
11.	चेन्नई इंटीग्रेटेड कंस्ट्रक्शन कंपनी प्रा. लिमिटेड	2013-14	सीआईटी-1, चेन्नई	2.00	3.46	31 मार्च 2013	वि.व. 2011-12 से ₹ 3.32 करोड़ शेयर आबंटन हेतु लंबित
12.	आम्रपाली ईडन पार्क डेवलपर्स प्रा. लिमिटेड	2013-14	सीआईटी(सी)-1, नई दिल्ली	0.30	10.53	31 मार्च 2013	वि.व. 2011-12 से ₹ 10.09 करोड़ शेयर आबंटन हेतु लंबित थे

13.	सनसीटी बिल्डकॉन प्रा. लि.	2013-14	प्र. सीआईटी 8, नई दिल्ली	1.0	215.05	31 मार्च 2013	शेयर आवेदन राशि वापसी के लिए देय ₹ 215.05 करोड़। यद्यपि शेयर आवेदन राशि वापसी के लिए देय वि.व. 2011-12 में ₹ 56.03 करोड़ थी, निर्धारिती ने वि.व. 2012-13 के दौरान ₹ 154.01 करोड़ की और राशि प्राप्त की।
14.	मार्ग प्रोपर्टीज लिमिटेड	2014-15	सीआईटी-4, चेन्नई	0.05	0.54	31 मार्च 2014	वि.व. 2012-13 से चालू देयता दर्शाई गई है।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि इस क्र.सं. 9, 10, 11 और 12 के निर्धारितियों ने इस तथ्य के बावजूद कि उनके पास विगत वित्तीय वर्ष में आबंटन हेतु लंबित शेयर आवेदन राशि थी, जो कि प्राधिकृत शेयर पूंजी से अधिक थी, उन्होंने शेयर आवेदन राशि ली।

यह भी देखा गया कि एक निर्धारिती, मै. मार्ग प्रोपर्टीज लिमि. ने वि.व. 2012-13 में अन्य चालू देयताओं में ₹ 54.00 लाख हस्तांतरित किये क्योंकि अधिकृत शेयर पूंजी केवल ₹ 5.0 लाख थी इसलिए निर्धारिती शेयर जारी नहीं कर सका। 31 मार्च 2014 तक यह देयता बकाया थी।

अतः निर्धारिती द्वारा अपनी स्वयं की बेहिसाबी रकम को शेयर आवेदन राशि के रूप में घुमाने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता। अभिलेखों में ऐसा कुछ नहीं था जिसके आधार पर यह कहा जा सके कि नि.अ द्वारा शेयर आवेदन राशि ने रूप में धन को घुमाने के इस पूरे खेल की जांच की क्योंकि इस सम्बन्ध में अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं था।

लंबी अवधि से शेयरों के आवंटन के लिए लंबित शेयर आवेदन धन से निपटने के लिए अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं है जोकि अधिनियम में एक चूक है।

सिफारिश: सीबीडीटी दुरुपयोग को रोकने के लिए कंपनी अधिनियम के अंतर्गत पुर्न भुगतान के लिए देय होने के बाद लंबित शेयर आवेदन राशि के मामलों से निपटने के लिए प्रणाली को मजबूत करने पर विचार करें।

सीबीडीटी ने कहा (जुलाई 2018) कि बैठक में सीएजी द्वारा इंगित किये गये मामले की जांच की जाएगी।

4.3.3 असुरक्षित ऋण के रूप में अपने धन का प्रस्तुतिकरण

दिल्ली, महाराष्ट्र, तमिलनाडु और पश्चिम बंगाल प्रभागों में आईटीडी द्वारा प्रदान किये गए 7,228 निर्धारण रिकार्डों में से हमने कंपनी निर्धारती के 149 निर्धारण रिकार्डों की पहचान की जहाँ वित्त वर्ष की समाप्ति पर शेष ऋण ₹ 10 करोड़ से अधिक था। चयनित निर्धारण रिकार्डों से ऋणदाता की पहचान, क्रेडिट योग्यता और वास्तविकता जैसे मापदंडों पर आईटीडी द्वारा प्राप्त की गई आश्वासन की सीमा को सत्यापित करने के लिए जांचा गया। असुरक्षित ऋणों के संव्यवहारों का विवरण निम्न तालिका 4.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.2: असुरक्षित ऋण के गैर-सत्यापन के विवरण				
राज्य	प्राप्तकर्ताओं के निर्धारण रिकार्डों की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़ में)	ऋण प्रदाताओं की संख्या	आईटीडी द्वारा सत्यापित ऋण प्रदाताओं की संख्या
महाराष्ट्र	134	9,430.23	1,220	132 (21 मामलों के संबंध में)
पश्चिम बंगाल	7	490.24	288	19 (एक मामले के संबंध में)
दिल्ली	5	133.68	46	शून्य
तमिलनाडू	3	38.5	11	शून्य
कुल	149	10,092.65	1,565	151 (22 मामलों के संबंध में)

4.3.3.1 चिन्हित निर्धारण मामलों की जांच के दौरान, लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि अधिकतर मामलों में ऋण की पुष्टि और बैंक विवरणों को मांगकर संव्यवहारों की पहचान और वास्तविकता को आईटीडी ने सत्यापित किया, ऋण प्रदाताओं की क्रेडिट योग्यता, उनके तुलन पत्र और लाभ/हानि लेखाओं को मंगाकर केवल 22 निर्धारण रिकार्ड (14.8 प्रतिशत) के संबंध में सत्यापित की गई थी। इस प्रकार, शेष 127 निर्धारण रिकार्डों में, ₹ 8,547.50 करोड़ का असुरक्षित ऋण जो तुलन पत्र में दिखाया गया था, ऋण प्रदाताओं के क्रेडिट योग्यता की सत्यापन के बिना आईटीडी द्वारा मान लिया गया था।

चूँकि रियल एस्टेट कंपनियों के तुलनपत्र में असुरक्षित ऋण के रूप में प्रतिबिंबित निधियों के स्रोतों को आईटीडी द्वारा सत्यापित नहीं किया गया था, लेखापरीक्षा

में असुरक्षित ऋणों के रूप में निर्धारिती की अपनी अघोषित/ अलेखांकित धन के प्रवेश से इंकार नहीं किया जा सकता।

ऐसे दो मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

क. महाराष्ट्र में, प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-III मुम्बई प्रभार, निर्धारिती (मै. मैराथन रियलटी प्रा.लि.) ने अपनी संबंधी पार्टी मै. मैराथन फिस्कल प्रा. लि., जहां समान निदेशक थे, से नि.व. 2013-14 में ₹ 5.00 करोड़ असुरक्षित ऋण प्राप्त किया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि आईटीडी ने मै. मैराथन फिस्कल प्रा. लि. द्वारा नि.व.2013-14 के सम्बन्धित वर्ष में प्राप्त किए ₹ 2.64 करोड़ के असुरक्षित ऋण को अस्वीकृत कर दिया था क्योंकि ये विभिन्न बोगस संस्थाओं से लिया गया था। चूंकि मै. मैराथन फिस्कल प्रा. लि. ने बोगस पार्टियों से लोन लिया था और इससे आगे मै. मैराथन रियलटी प्रा. लि. को ऋण दिया था। अतः यह एक संभावना है कि निर्धारिती ने असुरक्षित ऋण के रूप में स्वयं के धन के प्रयोग की जानकारी से बचने के लिए आड़ के रूप में मै. मैराथन फिस्कल प्रा. लि. का प्रयोग किया था।

ख. दिल्ली में, सीआईटी (केन्द्रीय)-2 प्रभार, निर्धारण वर्ष (एवाई) 2007-08 के लिए मै. शील बिल्डकॉन प्रा. लिमिटेड के संविक्षा निर्धारण को “शून्य” आय मानते हुए मार्च 2014 में धारा 153(सी) के साथ पठित धारा 153ए के अन्तर्गत पूर्ण किया गया था। निर्धारिती ने मै. पार ऐक्सीलेंस लीजिंग एण्ड फाईनेंस सर्विसेज प्राइवेट लि. से ₹ 1.5 करोड़ के असुरक्षित ऋण को दर्शाया था। आईटीडी द्वारा ऋण की वास्तविकता का सत्यापन नहीं किया गया था। हालांकि, इस ऋण के सत्यापन पर लेखापरीक्षा ने देखा कि मै. पार ऐक्सीलेंस लीजिंग एण्ड फाईनेंस सर्विसेज प्राइवेट लि. के संबंधित निर्धारण वर्ष की लेखा बहियों में नहीं दर्शाया गया था। इस को देखते हुए, स्वयं निर्धारिती द्वारा असुरक्षित ऋण के रूप में अपने धन के प्रवेश की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

4.4 विकास अधिकारों के हस्तांतरण पर आय की मॉनीटरिंग हेतु तंत्र की अनुपस्थिति

जब नगर निगम द्वारा जन सुविधाओं जैसे सड़क, उद्यान, स्कूल बाजारों आदि के लिए जमीन का अधिग्रहण किया जाता है तब भूमि के स्वामी को मौद्रिक मुआवजे के स्थान पर कभी-कभी एक विकास अधिकार प्रमाणपत्र (डीआरसी) दिया जाता है। यह डीआरसी हस्तांतरणीय है और बाजार में बेचा जा सकता है और ऐसे संव्यवहार साधारणतया विकास अधिकार (टीडीआर) के हस्तांतरण के रूप में संदर्भित किए जाते हैं। टीडीआर को मूल प्राप्तकर्ताओं द्वारा उपभोग किया जा सकता है। अथवा किसी अन्य व्यक्ति को हस्तांतरण किया जा सकता है। इसे झुग्गी पुनः विकास परियोजनाओं पर भी दिया जाता है जहाँ कोई स्वामी या निर्माता बिना किसी कीमत के झुग्गियों का पुनः विकास करता है और इसके बदले में प्रोत्साहन के रूप में टीडीआर प्राप्त करता है। एक पारस्परिक सहमत मूल्य पर संबंधित पार्टियों द्वारा टीडीआर संव्यवहार किया जाता है।

कालेधन पर श्वेतपत्र ने टीडीआर संव्यवहार को स्पष्ट रूप से हाईलाइट किया है क्योंकि अधिक परिष्कृत रूप में कभी-कभी इसका उपयोग किया जाता है जिसमें हस्तांतरणीय विकास अधिकारों (टीडीआर) की खरीद के लिए नकदी प्रयोग होती है।

4.4.1 लेखापरीक्षा ने महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल में 33 मामलों²⁸ में देखा जहाँ टीडीआर के लिए ₹ 11,438.39 करोड़ के खर्च को अनुमत किया गया था। क्योंकि ये संव्यवहार अधिक राशि सहित उच्च जोखिम वाले क्षेत्र हैं जहाँ श्वेतपत्र ने नकदी की भागीदारी को भी दर्शाया है, यहाँ यह जोखिम हो सकता है कि ये लेन-देन कर परिधि से बाहर हों। यह एक मामला हो सकता है जहाँ ऐसे मामलों में आईटीडी स्रोत पर कर कटौती करने के लिए तंत्र बना सकता है। एक ऐसे मामले को नीचे दर्शाया गया है।

क. महाराष्ट्र में, सीआईटी-V मुम्बई प्रभार, नि.व. 2009-10 के लिए मै. डीबी. रियल्टी लिमिटेड के पुनः निर्धारण को अन्वेषण विंग से प्राप्त सूचना के आधार पर दिसम्बर 2016 में धारा 147 के साथ पठित धारा 143(3) के तहत पूर्ण किया गया था। इस मामले में, निर्धारित ने टीडीआर की खरीद के लिए दिये गये डिपॉजिट के प्रति मै. भूमि ग्रुप को नकदी में ₹ 26.99 करोड़ के धन की वापसी की थी। यद्यपि दोनों इकाइयां संगठित

²⁸ महाराष्ट्र-22 मामले, उत्तर प्रदेश-1 मामला और पश्चिम बंगाल-10 मामले

इकाइयां थी और फिर भी उन्होंने नकदी में संव्यवहार किया था। नकदी संव्यवहार के द्वारा उन्होंने कर अधिकारियों से टीडीआर संव्यवहार को छुपा लिया।

सिफारिश: सीबीडीटी यह सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र बनाए कि टीडीआर लेनदेनों को कर दायरे में लाया जा सके, जैसे कि स्रोत पर कर लगा कर।

सीबीडीटी ने बजट 2019 की प्रक्रिया के दौरान इस मामले की जांच करना स्वीकार (जुलाई 2018) किया।

4.5 अस्पष्टीकृत व्यय को कर में नहीं लिया गया

अधिनियम की धारा 69सी के अनुसार, जहां किसी वित्त वर्ष में, किसी निर्धारिती ने कोई व्यय किया है और वह इस प्रकार के व्यय अथवा उसके भाग के स्रोत के बारे में कोई स्पष्टीकरण नहीं देता, अथवा एओ स्पष्टीकरण से सन्तुष्ट नहीं है, तो उस वित्त वर्ष के लिए इस तरह के व्यय या उसके भाग से जुड़ी राशियों को निर्धारिती की आय माना जाता है। यह आगे प्रावधान करता है कि ऐसे अस्पष्टीकृत व्यय जिसे निर्धारिती की आय माना जाता है, आय के किसी भी शीर्ष के अन्तर्गत कटौती के रूप में नहीं मानी जाएगी।

लेखापरीक्षा ने 40 मामलों²⁹ में पाया जहां एओ ने धारा 69सी के अन्तर्गत ₹544.13 करोड़ के जाली खरीद या अस्पष्टीकृत व्ययों को अस्वीकृत कर दिया था। यद्यपि, एओ को इस अस्वीकृत व्यय को उस विशेष निर्धारण वर्ष (नि.व.) के लिए कर योग्य आय में जोड़ने की आवश्यकता थी, किन्तु उन्होंने ऐसा नहीं किया। बजाय इसके, उन्होंने उस निर्धारण वर्ष की क्लोजिंग-वर्क-इन-प्रोग्रेस से इस राशि को कम कर दिया, जिस का कर के संबंध में समान प्रभाव नहीं पड़ता। इस प्रकार, धारा 69सी के अन्तर्गत अस्पष्टीकृत व्यय को अस्वीकृत करने पर ₹544.13 करोड़ की मानी हुई आय नहीं थी। तीन मामले नीचे दर्शाये गये हैं:

- क. दिल्ली में, सीआईटी-1 केन्द्रीय सर्किल-1 प्रभार, निर्धारण वर्ष 2011-12 के लिए मै. आमपाली ज़ोडिक डिवेलपर्स प्रा. लिमिटेड की संवीक्षा निर्धारण मार्च 2016 में धारा 143(3) के साथ पठित धारा 153सी के अन्तर्गत पूर्ण की गई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि आईटीडी ने ₹37.45 करोड़ की जाली खरीद के खर्चों को अस्वीकृत कर दिया था। यह राशि संबंधित वर्ष के दौरान निर्धारिती के वर्क-इन-प्रोग्रेस (डब्ल्यूआईपी) से कम कर दी गई थी। डब्ल्यूआईपी से व्यय में कटौती से अस्वीकृत किए जाने वाले वर्ष में कर

²⁹ महाराष्ट्र-28 मामले, दिल्ली-12 मामले

योग्य आय में वृद्धि नहीं हुई। इस प्रकार, ₹ 37.45 करोड़ की मानी गई आय कर से बच गई परिणामस्वरूप सरकार को राजस्व में हानि हुई।

ख. महाराष्ट्र में, प्र. सीआईटी, (केन्द्रीय)-II मुम्बई, नि.व. 2009-10 और 2010-11 के लिए मै. कमलाशान्ति लेंडमार्क प्रोपर्टी प्रा. लि. का निर्धारण मार्च 2016 में धारा 153ए के साथ पठित धारा 143(3) के अन्तर्गत पूर्ण किया गया था। आईटीडी ने मै. कर्मा इस्पात लि. से हुई कुल ₹ 3.83 करोड़ की जाली खरीद को धारा 69सी के अन्तर्गत अस्वीकृत कर दिया। उक्त अस्वीकृत व्ययों को निर्धारित आय में जोड़ने के बजाय डब्ल्यूआईपी से कम कर दिया गया था। इस प्रकार, उस वर्ष कर योग्य आय में कोई वृद्धि नहीं थी। इसलिए, ₹ 3.83 करोड़ की मानी गई आय कर से बच गई परिणामस्वरूप सरकार के राजस्व में हानि हुई।

ग. दिल्ली में, सीआईटी-1, केन्द्रीय सर्किल-1 प्रभार, निर्धारण वर्ष 2011-12 के लिए मै. आम्रपाली प्रिंसली एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड की संवीक्षा निर्धारण मार्च 2016 में धारा 143(3) के साथ पठित धारा 153सी के तहत पूर्ण की गई थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि आयकर विभाग ने ₹ 34.83 करोड़ की जाली खरीद की वजह से खर्चों को अस्वीकृत किया था। यह राशि संबंधित वर्ष के दौरान निर्धारित के वर्क-इन-प्रोग्रेस (डब्ल्यूआईपी) से कम कर दी गई थी। इस प्रकार ₹ 34.83 करोड़ की मानी गई आय, कर से बच गई परिणामस्वरूप सरकार को राजस्व की हानि हुई।

धारा 69सी के अनुसार अस्पष्टीकृत व्यय को अस्वीकृत कर उस विशेष निर्धारण वर्ष की मानी गई आय के रूप में व्यवहारित करना चाहिये। इसलिए धारा 69सी के तहत अस्वीकृति को निर्धारित की गई आय में जोड़ा जाना चाहिए था जिसे जोड़ा नहीं गया था। इस प्रकार, एओ धारा 69सी के प्रावधानों को लागू करने में असफल रहे।

मंत्रालय से उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अक्टूबर 2018)।

4.6 स्रोत पर कर की कटौती सुनिश्चित करने और एक क्रेता द्वारा इसको जमा किया जाने के लिए एक तंत्र की अनुपस्थिति

इस क्षेत्र में संव्यवहार की गैर-रिपोर्टिंग और उसी अनुरूप कर चोरी के उच्च जोखिम को ध्यान में रखते हुए, वित्त अधिनियम 2013 के माध्यम से एक नयी धारा 194-आईए को प्रारंभ किया गया था (1 जून 2013 से प्रभावी), जिसमें यह प्रावधान है कि ₹ 50 लाख या उससे अधिक के प्रतिफल से जुड़े अचल संपत्ति के संव्यवहार के मामले में, विक्रेता को भुगतान करते समय क्रेता एक व्यक्ति अथवा एचयूएफ होने, पर एक प्रतिशत की दर से टीडीएस की कटौती करेगा।

यह इसलिये किया गया ताकि विक्रेता की ओर से गैर-रिपोर्टिंग की मॉनीटरिंग वैकल्पिक स्रोत के माध्यम से की जा सके और यह भी कि कर अग्रिम रूप से संग्रहित किया जा सके।

क्रेता द्वारा सरकार को टीडीएस जमा करने के लिए कर कटौती खाता नम्बर (टीएएन) आवश्यक नहीं है। इसके स्थान पर क्रेता पैन का प्रयोग करके सरकार को कर जमा करा सकता है।

लेखापरीक्षा में कुछ प्रणालीगत मुद्दों को देखा गया जो धारा 194-आईए के उद्देश्यों को अप्रभावी करते थे। यदि संव्यवहार में दोनों पक्ष पैन का विवरण न देने का निर्णय लेते हैं, तो स्रोत पर कर की कटौती सुनिश्चित करने के लिए आयकर विभाग के पास कोई तंत्र नहीं है। यहां तक कि यदि स्रोत पर कर की कटौती की गई है, तो यह आश्वस्त नहीं किया जा सकता है कि इसे जमा किया गया है क्योंकि टीडीएस समाधान, विश्लेषण और सुधार प्रणाली (टीआरएसीईएस-ट्रेसिस) की पहुंच को पैन धारक द्वारा स्रोत पर कटौती को मॉनीटर करने के लिए विस्तारित नहीं किया गया था।

4.6.1 जैसा पैरा 2.3.2 में दर्शाया गया है, महाराष्ट्र में ₹ 15,460 करोड़ के ऐसे 75,405 संव्यवहार किये गये थे, जहां किसी भी संव्यवहारक पक्ष ने पैन का विवरण नहीं दिया था। इसी प्रकार बिहार के 85 मामलों में ₹ 136.93 करोड़ के संव्यवहारों में क्रेता/विक्रेताओं के पैन उपलब्ध नहीं थे।

धारा 194-आईए के तहत स्रोत से कर की कटौती के लिए संबंधित प्रावधानों के प्रभावी अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र नहीं है।

सिफारिश: सीबीडीटी अधिनियम की धारा 194-आईए के अंतर्गत अचल संपत्तियों के पैन धारित एक क्रेता द्वारा स्रोत से कर कटौती और इसके जमा करने की जानकारी ट्रेसिस में एकत्रित करने हेतु कदम उठाए।

सीबीडीटी सिफारिश स्वीकार कर (जुलाई 2018) मामले की जांच करने को सहमत हो गई।

4.7 निर्धारण अधिकारियों द्वारा निर्धारणों की खराब गुणवत्ता

किसी भी सुदृढ कर प्रशासन प्रणाली का लक्ष्य निर्धारितियों द्वारा करों की चोरी को रोकना और राजस्व के सर्वोत्तम हित में कर प्राप्तियों का निर्धारण करने के लिए और कर वंचन अथवा कम कर वाले निर्धारितियों को इसके तहत लाने के लिए सकारात्मक कदम उठाना है।

चयनित प्रभारों में निर्धारण अभिलेखों की जांच के दौरान, हमने ₹ 5,749.43 करोड़ के कर प्रभाव वाले 648 मामले³⁰ नोटिस किये जहां विभाग की ओर से इस प्रकार के प्रयास कम किये थे। लेखापरीक्षा द्वारा देखी गई अनियमितताओं की बड़ी संख्या अंकगणितीय अथवा गणना त्रुटियां, ब्याज के गैर-उदग्रहण/ कम उदग्रहण, कारोबार/घर संपत्तियों से आय की गणना में त्रुटियां, व्यय/छूट के त्रुटिपूर्ण दावों की स्वीकृति, हानियों को गलत ढंग से आगे ले जाना/संमजन, पूंजीगत लाभों संबंधित त्रुटियां, विशेष प्रावधान (एमएटी) और टीडीएस प्रावधानों, आदि को दर्शाती है। एओ ने अधिनियम में स्पष्ट प्रावधानों को अनदेखा कर निर्धारणों में ऐसी त्रुटियां की थी। यह आयकर विभाग के आईटी प्रणालियों में पर्याप्त नियंत्रण में कमी, जहां मैनुअल प्रविष्टियां कंप्यूटर द्वारा गणना की गई राशि का लंघन करती है और आंतरिक नियन्त्रण की अन्य गलतियों को दर्शाती है जिनका समाधान करना आवश्यक है।

चौबीस मामले नीचे दर्शाये गए हैं:

- क. प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-1 प्रभार, दिल्ली में, नि.व. 2011-12 के लिए मैसर्स सहारा इंडिया कमर्शियल कॉर्पोरेशन लिमिटेड का निर्धारण धारा 153ए के साथ पठित धारा 143(3) के तहत नवम्बर 2016 में पूरा किया गया था। सम्पूर्ण मांग की गणना करते समय एओ ने नि.व. 2009-10 से संबंधित ₹ 21.88 करोड़ के प्रतिदाय को समायोजित किया था। लेखापरीक्षा में देखा गया कि नि.व. 2009-10 में प्रतिदाय के स्थान पर ₹ 28.73 करोड़ की मांग थी। त्रुटि के परिणामस्वरूप ₹ 21.88 करोड़ की मांग का कम उदग्रहण हुआ।
- ख. कर्नाटक में प्र. सीआईटी (के.) बेंगलुरु प्रभार, नि.व. 2014-15 के लिए मैसर्स एलजी बिल्डर्स एण्ड डिवेलपर्स प्रा. लिमिटेड का निर्धारण मार्च 2016

³⁰ आंध्र प्रदेश और तेलंगाना-25, असम-4, बिहार-21, चण्डीगढ़-18, छत्तीसगढ़-16, दिल्ली-126, गुजरात-27, हरियाणा-60, झारखंड-20, कर्नाटक और गोवा-56, केरल-10, मध्य प्रदेश-48, महाराष्ट्र-88, ओडीशा-5, पंजाब-9, राजस्थान-10, तमिलनाडु-37, उत्तर प्रदेश-57, उत्तराखंड-4 और पश्चिम बंगाल-7

में धारा 153डी के साथ पठित धारा 143(3) के तहत ₹ 7.83 करोड़ की आय पर पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि एओ ने ₹ 3.48 करोड़ के स्थान पर ब्याज सहित ₹ 2.35 करोड़ के कर मांग की संगणना की थी। चूक के परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 1.13 करोड़ के कर का कम उदग्रहण हुआ। अगस्त 2016 में धारा 154 के अंतर्गत आयकर विभाग द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई की गई।

- ग. राजस्थान में, प्र. सीआईटी-1 जयपुर प्रभार, नि.व. 2014-15 के लिए मैसर्स प्रिज्म बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड का निर्धारण दिसम्बर 2016 में ₹ 8.62 करोड़ की आय पर धारा 143(3) के तहत पूरा किया गया था। निर्धारण के दौरान, एओ ने कृषि भूमि के विक्रय पर ₹ 2.0 करोड़ की छूट को अस्वीकृत किया था। तथापि, कुल आय की संगणना के समय, एओ से ₹ 2.0 करोड़ की अस्वीकृति को जोड़ने में चूक हो गई थी। चूक के परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 1.10 करोड़ के कर प्रभाव वाली ₹ 2.0 करोड़ की आय की कम संगणना हुई।
- घ. दिल्ली में, प्र. सीआईटी (क्रेदीय)-3 प्रभार, नि.व. 2008-09 और 2010-11 के लिए मैसर्स पीएसीएल लिमिटेड के मूल संवीक्षा निर्धारण दिसम्बर 2009 और मार्च 2013 में क्रमशः ₹ 32.09 करोड़ और ₹ 92.07 करोड़ की आय पर धारा 143(3) के तहत पूरा किये गए थे। दोनों नि. वर्षों के लिए धारा 143(3) के साथ पठित धारा 153ए के तहत पुननिर्धारण नवम्बर 2016 में क्रमशः ₹ 3,909.61 करोड़ और ₹ 7,090.67 करोड़ की आय पर किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि एओ ने क्रमशः ₹ 1,370.69 करोड़ और ₹ 1,903.06 करोड़ के लगाये जाने वाले ब्याज के स्थान पर ₹ 408.57 करोड़ और ₹ 1,022.89 करोड़ का ब्याज धारा 234बी(3) के तहत लगाया था, परिणामस्वरूप ₹ 1,842.28 करोड़ के समेकित ब्याज का कम उदग्रहण हुआ।
- ड. तमिलनाडु में, प्र. सीआईटी-III, चैन्नई प्रभार, निर्धारण वर्ष 2009-10 के लिए मैसर्स वायकॉनस इन्फास्ट्रक्चर एण्ड एनवायरमेंट इंजीनियरिंग प्रा. लिमिटेड के मामले में निर्धारण दिसम्बर 2016 में ₹ 66.76 करोड़ की आय पर धारा 147 के साथ पठित धारा 144 के तहत पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि एओ द्वारा ₹ 19.74 करोड़ के उदग्रहय ब्याज के प्रति ₹ 2.04 करोड़ का ब्याज 27.12.2016 को विवरणी देर से दाखिल करने के लिए धारा 234ए(3) के तहत लगाया गया था, परिणामस्वरूप ₹ 17.70 करोड़ के ब्याज का कम उदग्रहण हुआ।

- च. कर्नाटक में, प्र. सीआईटी (केन्द्रीय) बेंगलुरु प्रभार, निर्धारण वर्ष 2008-09 के लिए मैसर्स सुकान्त डिवेलपर इंडिया प्रा. लिमिटेड के मामले में दिसम्बर 2016 में ₹ 40.44 करोड़ की आय पर धारा 147 के साथ पठित धारा 143(3) के तहत निर्धारण पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि एओ ने ₹ 14.43 करोड़ के उदग्रहण ब्याज के स्थान पर ₹ 11.27 करोड़ का ब्याज धारा 234बी(3) के तहत प्रभारित किया, परिणामस्वरूप ₹ 3.16 करोड़ के ब्याज का कम उदग्रहण हुआ।
- छ. उत्तर प्रदेश में, प्र. सीआईटी-1, लखनऊ प्रभार, निर्धारण वर्ष 2012-13 के लिए मार्च 2015 में ₹ 117.08 करोड़ की आय पर धारा 143(3) के तहत मैसर्स सहारा सिटी होमस्-श्री गंगानगर का निर्धारण पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि एओ 22.03.2013 को देरी से दाखिल की गई विवरणी के लिए धारा 234ए के तहत ₹ 2.53 करोड़ के ब्याज का उदग्रहण करने में चूक गया।
- ज. कर्नाटक में प्र. सीआईटी (केन्द्रीय), बेंगलुरु प्रभार, एक व्यक्ति श्री के. मुनीराजू के मामले में निर्धारिती द्वारा भूमि क्रय करने के लिए निर्धारण वर्ष 2010-11 से 2014-15 के दौरान क्रमशः ₹ 55.46 लाख, ₹ 25.87 करोड़, ₹ 9.89 करोड़, ₹ 98.98 लाख और ₹ 8.00 करोड़ का नकद भुगतान किया गया था और इसको निर्धारण में अनुमत किया गया था। क्योंकि व्यय नकदी में किया गया था, इसलिए इसे अधिनियम की धारा 40ए(3) के तहत अननुमत करने की आवश्यकता थी और कर के अन्तर्गत लाया जाना था। तथापि, ऐसा नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 45.30 करोड़ की आय की कम संगणना हुई और परिणामतः ₹ 23.08 करोड़ के कम कर का उदग्रहण हुआ।
- झ. दिल्ली में, सीआईटी-9 प्रभार, नि.व. 2013-14 के लिए मैसर्स विघ्नेश्वर डिवेलपर्स प्रा. लिमिटेड का निर्धारण ₹ 54.52 करोड़ की आय पर धारा 144 के तहत मार्च 2016 में पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि निर्धारण आदेश में एओ ने ₹ 20.84 करोड़ की कारोबार हानि के रूप में ₹ 20.84 करोड़ की आय को गलत रूप से अपनाया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 18.39 करोड़ के कर प्रभाव वाली ₹ 41.68 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ।
- ञ. महाराष्ट्र में, प्र. सीआईटी (सी)-II, मुम्बई प्रभार, मार्च 2014 में धारा 143(3) के तहत नि.व. 2011-12 के लिए मैसर्स हाऊसिंग डेवलपमेंट एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड का निर्धारण पूरा किया गया था। आयकर विभाग ने

धारा 35एडी के तहत ₹ 383.94 करोड़ की कटौती को अनुमत किया था। लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि निर्धारिती का कारोबार 01 अप्रैल 2009 से पहले शुरू हुआ था और इस प्रकार कटौती का दावा करने की मूल शर्त निर्धारिती द्वारा पूरी नहीं की गई थी, इसलिए दी गई कटौती की अनुमति नियमानुसार नहीं थी। इसे अनुमत करने में चूक के परिणामस्वरूप ₹ 383.94 करोड़ की अनियमित कटौती की अनुमति के फलस्वरूप ₹ 124.57 करोड़ के कर का कम उदग्रहण हुआ।

- ट. गुजरात में, प्र. सीआईटी-3, अहमदाबाद प्रभार, नि.व. 2012-13 के लिए श्री प्रवीनभाई एम. कपोपारा के मामले में, 31 मार्च 2012 को निर्धारिती के अपने स्वामित्व वाली व्यवसायिक इकाई नामित “एस एम डिवेलपर्स” के तहत 121 पूर्ण और नहीं बिकी हुई इकाइयां थी। दिल्ली उच्च न्यायालय के सीआईटी बनाम असंल हाउसिंग फाइनेंस एण्ड लिजिंग कंपनी लिमिटेड³¹ के मामले में फैसले के अनुसार निर्धारिती द्वारा उन इकाइयों पर मानी गई आय को प्रस्तुत किया जाना चाहिये था। तथापि, न तो निर्धारिती द्वारा इस प्रस्तुत किया गया और न ही एओ द्वारा निर्धारण में इसकी मांग की गई थी। ऐसा करने में चूक के परिणामस्वरूप ₹ 1.32 करोड़ से आय का कम निर्धारण हुआ और फलस्वरूप ब्याज सम्मिलित करते हुए ₹ 61 लाख के कर का कम उदग्रहण हुआ।
- ठ. दिल्ली में सीआईटी-3 प्रभार, निर्धारण वर्ष 2014-15 के लिए मैसर्स डीएलएफ यूटीलिटिस लिमिटेड का कर निर्धारण ₹ 118.89 करोड़ की हानि पर धारा 143(3) के तहत दिसम्बर 2016 में पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि हानि की सही राशि ₹ 118.89 करोड़ के स्थान पर ₹ 111.89 करोड़ थी। चूक के परिणामस्वरूप ₹ 2.16 करोड़ के संभावित कर प्रभाव वाली ₹ 7.00 करोड़ की हानि का ज्यादा निर्धारण हुआ। लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए आयकर विभाग ने धारा 154 के तहत परिशोधन आदेश पास कर दिया था।
- ड. आंध्र प्रदेश एवं तेलंगाना में प्र. सीआईटी-2, हैदराबाद प्रभार, नि.व. 2013-14 के लिए मैसर्स इनटाइम प्रोपर्टीज लिमिटेड का कर निर्धारण मार्च 2016 में धारा 143(3) के तहत पूरा किया गया था जिसमें आय की सीमा तक ₹ 18.42 करोड़ की अग्रणीत करोबार हानि के समंजन की अनुमति देने के बाद ‘शून्य’ आय निर्धारित की गई थी। कर लेखापरीक्षा रिपोर्ट और तुलन पत्र की लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि शेयर होल्डिंग पैटर्न में

³¹ आईटीए 18/1999

- बडा परिवर्तन अर्थात् 51 प्रतिशत से अधिक हुआ था। इसलिए धारा 79 के अनुसार, निर्धारित शेरहोल्डिंग में परिवर्तन से पूर्व की अवधि से संबंधित अंग्रेजीत हानि के समंजन का हकदार नहीं था। इस कारण ₹ 18.42 करोड़ के अंग्रेजीत हानि के समंजन की गलत रूप से अनुमति से ₹ 6.23 करोड़ के कम कर का उद्ग्रहण हुआ।
- ढ. केरल में, प्र. सीआईटी-1, त्रिवेंद्रम प्रभार, मैसर्स केरल स्टेट हाऊसिंग बोर्ड के मामले में आयकर विभाग ने चार निर्धारण वर्षों अर्थात् 2010-11, 2011-12, 2013-14 और 2014-15 में क्रमशः ₹ 13.88 करोड़, ₹ 6.63 करोड़, ₹ 55.73 करोड़ तथा ₹ 43.58 करोड़ की हानियों की समंजन की अनुमति दी थी इस तथ्य के बावजूद कि हानियों का समंजन पहले ही पूर्व के वर्षों में किया गया था और अतः समंजन के लिए उपलब्ध नहीं थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 39.81 करोड़ के कर प्रभाव वाले ₹ 119.82 करोड़ का अनियमित समंजन हुआ।
- ण. दिल्ली में, प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-1, नई दिल्ली, नि.व. 2010-11 के लिए मैसर्स एम्मार एमजीएफ लैण्ड लिमिटेड का कर निर्धारण, विशेष प्रावधानों के तहत ₹ 137.73 करोड़ की आय पर दिसम्बर 2016 में धारा 143(3) के साथ पठित धारा 153ए के साथ पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि एओ ने धारा 115जेबी के तहत पुस्तक लाभ के लिए विभिन्न शीर्षों के तहत ₹ 20.78 करोड़ को जोड़ा था। तथापि, अधिनियम के सामान्य प्रावधानों के तहत समान परिवर्धन को छोड़ दिया गया था परिणामस्वरूप ₹ 7.06 करोड़ के संभावित कर प्रभाव वाली आय का उस सीमा तक कम निर्धारण हुआ।
- त. राजस्थान में, प्र. सीआईटी-1 जयपुर प्रभार, नि.व. 2012-13 के लिए मैसर्स आभा प्रिसिशन फार्मिंग प्राइवेट लिमिटेड का कर निर्धारण, रिटर्न शून्य आय पर मार्च 2015 में धारा 143(3) के तहत पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया कि एओ कृषि भूमि के विक्रय पर लाभ के संबंध में ₹ 9.29 करोड़ के अनिर्दिष्ट समायोजन को अननुमत करने में विफल रहा था। परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 2.51 करोड़ से मैट के कम उद्ग्रहण वाला लाभ उस सीमा तक कम संगणित हुआ। एओ ने उत्तर दिया कि अगस्त 2017 में धारा 143(3) के साथ पठित धारा 147 के तहत सुधारात्मक उपाय किये गये थे।
- थ. महाराष्ट्र में, प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-1, मुम्बई प्रभार, नि.व. 2009-10 और 2010-11 के लिए मैसर्स पैनइनसुला लैंड लिमिटेड के निर्धारणों का

दिसम्बर 2016 में धारा 153ए के साथ पठित धारा 143(3) के तहत निर्धारण किया गया था, जिसमें आयकर विभाग ने नि.व. 2008-09 में सम्पूर्ण अग्रणीत मैट क्रेडिट के समंजन के बावजूद ₹ 16.31 करोड़ के कुल मैट क्रेडिट के समंजन की अनुमति प्रदान की थी। मैट क्रेडिट के त्रुटिपूर्ण अनुमति देने के परिणामस्वरूप ₹ 16.31 करोड़ से कर का कम संग्रहण हुआ।

- द. पश्चिम बंगाल में, प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-1, कोलकाता प्रभार, नि.व. 2012-13 के लिए मैसर्स बंगाल शैलटर हाऊसिंग डिवेलपमेंट का कर निर्धारण मार्च 2015 में ₹ 10.61 करोड़ की आय पर धारा 143(3) के तहत पूरा किया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि निर्धारिती ने विवरणी दाखिल करने की निर्धारित तिथि तक या पहले बैंक ऋण पर ₹ 21.14 करोड़ के ब्याज का भुगतान नहीं किया था। तथापि, आय विवरण की संगणना में केवल ₹ 10.53 करोड़ के भुगतान नहीं किए गए ब्याज को जोड़ा गया था। ₹ 10.61 करोड़ का शेष भी एओ द्वारा जोड़े जाने से छूट गया था। चूक के परिणामस्वरूप ₹ 3.44 करोड़ के कर प्रभार वाली ₹ 10.61 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ। एओ ने जुलाई 2017 में धारा 263 के साथ पठित धारा 143(3) के तहत निर्धारण में संशोधन कर दिया था।
- ध. उत्तर प्रदेश में, पीसीआईटी केन्द्रीय, नोएडा प्रभार, नि.व. 2012-13 के लिए मैसर्स एसोटेक सीपी इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रा. लिमिटेड का कर निर्धारण ₹ 7.17 करोड़ की आय पर धारा 143(3) के तहत जनवरी 2015 में पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 2.53 करोड़ के स्वयं निर्धारण कर के क्रेडिट, जिसको निर्धारिती द्वारा न तो जमा किया गया था और न ही आईटीआर में दावा किया गया था, को निर्धारण में अनुमति दी गई थी। चूक के परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 3.16 करोड़ का कर क्रेडिट अनियमित अनुमत हुआ।
- म. महाराष्ट्र, प्र. सीआईटी (सी.)-III, मुम्बई प्रभार में मार्च 2015 में धारा 143(3) के अंतर्गत वर्ष 2012-13 के लिए मै. हाऊसिंग डिवेलपमेंट एंड इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड का निर्धारण पूर्ण किया गया। एओ ने नि.व. 2010-11 से संबंधित ₹ 451.48 करोड़ के अर्धनिर्मित कार्य को अननुमत करने की चूक की जिसके परिणामतः अन्तिम अर्धनिर्मित कार्य की अशुद्ध गणना हुई और परिणामस्वरूप आय का कम निर्धारण हुआ जिसमें ₹ 146.48 करोड़ का संभावित कर शामिल था।

- न. महाराष्ट्र, प्र. सीआईटी (सी.)-III, मुम्बई प्रभार में धारा 143(3) के अंतर्गत निर्धारण वर्ष 2014-15 के लिए मै. हाऊसिंग एंड इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमि. का निर्धारण दिसम्बर 2016 में ₹ 247.95 करोड़ की व्यवसायिक हानि/अनावशोषित मूल्यहास के समंजन को अनुमत करके किया गया। लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि नि.व. 2012-13 से संबंधित व्यवसायिक हानि/अनावशोषित मूल्यहास को नि.व. 2013-14 में इस आधार पर अननुमत किया गया था कि निर्धारिती ने वर्ष 2012-13 के लिए आय की विवरणी में इसका कोई दावा नहीं किया था। तदनुसार ₹ 247.95 करोड़ की व्यावसायिक हानि/अनावशोषित मूल्यहास का समंजन अनियमित था। इसके परिणामस्वरूप समान राशि द्वारा आय का कम निर्धारण हुआ परिणामतः ₹ 84.28 करोड़ का कम कर लगाया गया।
- प. महाराष्ट्र, प्र. सीआईटी (सी.)-II, मुम्बई प्रभार में निर्धारण वर्ष 2014-15 के लिए कम्पनी मै. शेठ डिवेलपर एंड रियल्टर (इंडिया) लिमि. का निर्धारण नवम्बर 2016 में धारा 143(3) के अंतर्गत पूर्ण किया गया। लेखापरीक्षा संवीक्षा ने दर्शाया कि एओ ने ₹ 94.62 करोड़ की कटौती {₹ 37.59 करोड़ (₹ 187.94 करोड़ के पूर्व-प्रचालन ब्याज व्यय का 1/5^{वां} भाग) तथा ₹ 57.03 करोड़ (वि.व. 2013-14 के दौरान पूंजीकृत)} को धारा 24(बी) के अंतर्गत गृह संपत्ति आय से अनुमत किया। आगे की संवीक्षा से पता चला कि कार्यपूर्ण होने तक ₹ 244.97 करोड़ (₹ 187.94 करोड़ + ₹ 57.03 करोड़) का कुल ब्याज व्यय भी पूंजीकृत किया गया था जिसे भवन और संयंत्र तथा मशीनरी के अंतर्गत स्थायी परिसंपत्ति के रूप में दर्शाया गया था। यह भी देखा गया कि निर्धारिती ने व्यापार आय में इस राशि पर मूल्यहास का दावा किया था। अतः स्थायी परिसंपत्ति राशि में ब्याज व्ययों का पूंजीकरण ब्याज के दावों को दो बार करने के समान था। इस प्रकार, ₹ 244.97 करोड़ के ब्याज व्ययों के पूंजीकरण की अनुमतता के परिणामतः व्यय की दो बार (अर्थात् धारा 24(बी) तथा 32(1) के अंतर्गत) अनुमतता हुई जिसमें ₹ 83.26 करोड़ का कर प्रभाव शामिल है।
- फ. गोवा में, पीसीआईटी पणजी प्रभार, निर्धारण वर्ष 2014-15 के लिए कंपनी मै. माॅडल्स कन्स्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड की ₹ 4.82 करोड़ की करयोग्य आय की संवीक्षा निर्धारण दिसम्बर 2016 में पूर्ण की गई। निर्धारण रिकॉर्डों की जाँच में पाया गया कि कर देयता की गणना करने के दौरान निर्धारण अधिकारी ने निर्धारण वर्ष 2013-14 से संबंधित ₹ 53.81 लाख के मेट क्रेडिट को समंजन की अनुमति दी। चूँकि निर्धारण वर्ष 2013-14 के लिए कर सामान्य प्रावधानों के तहत लगाया गया था, इसलिए नि.व. 2013-14

के लिए धारा 115जेएए के तहत कोई मैट क्रेडिट समंजन हेतु उपलब्ध नहीं था। इस गलती के परिणाम स्वरूप ₹ 53.81 लाख का मैट क्रेडिट गलत अनुमत हुआ।

- ब. कर्नाटक में, पीसीआईटी-IV, बेंगलुरु, निर्धारण वर्ष 2012-13 के लिए फर्म में. प्रेमदीप प्रोमोटर्स का संवीक्षा निर्धारण जनवरी 2015 में सामान्य प्रावधानों के तहत ₹ 1.90 करोड़ की करयोग्य आय पर पूर्ण की गई थी। निर्धारण रिकार्डों की संवीक्षा में पाया गया कि निर्धारिती को वाणिज्यिक भवनों से किराये के रूप में ₹ 3.79 करोड़ की आय प्राप्त हुई थी, जिसे गृह सम्पत्ति से प्राप्त आय के तौर पर लिया गया था और अधिनियम की धारा 24(बी) के तहत 30 प्रतिशत की कटौती का लाभ उठाया गया था। सुप्रीम कोर्ट ने चेन्नई प्रॉपर्टीज एंड इन्वेस्टमेंट्स लिमिटेड बनाम आयकर आयुक्त (2015) 373 आईटीआर 673 (एससी) के मामले में निर्णय दिया है कि यदि निर्धारिती के पास गृह सम्पत्ति है और व्यवसाय के रूप में वह सम्पत्ति को किराये पर दे रहा है और यदि वह उस सम्पत्ति से अपनी व्यवसायिक आय के रूप में किराया प्राप्त कर रहा है, तो उक्त आय को, भले ही किराए के रूप में हो, 'व्यावसायिक आय' के तौर पर लिया जाना चाहिए क्योंकि निर्धारिती का अपनी सम्पत्ति का किराये पर देने का व्यवसाय है और वह जो किराया प्राप्त करता है उसकी व्यावसायिक आय है। इसलिए, किराये की आय को व्यवसाय से प्राप्त आय के तौर पर लिया जाना था और इसी तरह निर्धारण किया जाना था। ऐसा करने में विफलता के कारण ₹ 31.05 लाख के कर की कम उगाही हुई।

इस प्रकार, एओ अधिनियम के प्रावधानों का कड़ाई से पालन नहीं कर रहे थे तथा सही आंकड़ें लेने, अधिनियम के प्रावधान लागू करने तथा व्यय/कटौती/छूट स्वीकृत करने में त्रुटियां कर रहे थे।

सिफारिश: सीबीडीटी निर्धारण अधिकारियों के मैनुअल हस्तक्षेप को कम करने और निर्धारण संवीक्षा में गलतियों से बचने के लिए तंत्र आधारित जांच एवं सत्यापन पर विचार करें।

सीबीडीटी ने (जुलाई 2018) कहा कि आईटीबी पर निर्धारण पहले ही किया जा रहा था। इसके अलावा एक प्रमुख तरीके से विभाग द्वारा ई-निर्धारण भी शुरू किया गया है। इस प्रकार उचित जांच एवं सत्यापन सुनिश्चित करने के लिए सिस्टम मौजूद है। एओ एक अर्ध न्यायिक प्राधिकारी है, अतः पूरी तरह से सिस्टम आधारित निर्धारण लाना संभव नहीं है।

लेखापरीक्षा का विचार है कि सीबीडीटी द्वारा आय तथा उस पर कर की गणना में गलतियों से बचने के लिए सिस्टम आधारित जांच और सत्यापन लागू करने पर विचार किया जाना चाहिए।

4.7 निष्कर्ष

संव्यवहार जहां विक्रय का कम मूल्यांकन किया गया है और स्टाम्प ड्यूटी प्रयोजनों के लिए अपनाए गए मूल्य से कम है, वहाँ धारा 43 सीए/50सी के तहत विक्रेताओं के हाथों में और धारा 56(2)(vii)(बी) के तहत क्रेताओं के हाथों में कर से वंचित रह सकती है, इस प्रकार की प्रक्रिया से काले धन की उत्पत्ति एक उच्च जोखिम का क्षेत्र है।

ऐसे मामलों में जहां उच्च प्रीमियम पर शेयर जारी किए गए थे, उच्च प्रीमियम पर शेयरों को जारी किए जाने के औचित्य की क्योंकि शेयरों का उचित बाजार मूल्य तुलन पत्र के अनुसार मूल्यांकन पर आधारित नहीं था आयकर विभाग द्वारा जांच नहीं की गई थी और इस प्रकार काले धन को समायोजित करने के लिए खातों में छेड़छाड़ की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता। लंबी अवधि से शेयरों के आवंटन के लिए लंबित शेयर आवेदन राशि से निपटने के लिए इस अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं है जो इस अधिनियम की एक कमी है।

क्योंकि रिएल एस्टेट कंपनियों के बैलेंस शीट में असुरक्षित ऋणों का आईटीडी द्वारा सत्यापन नहीं किया गया था, अतः निर्धारित के अघोषित/अलेखांकित धन को असुरक्षित ऋण के रूप में प्रयोग करने से लेखापरीक्षा में इंकार नहीं किया जा सकता है।

एओ धारा 69सी के प्रावधानों को लागू करने में विफल रहें क्योंकि अननुमति को निर्धारित आय के साथ जोड़ा जाना चाहिए था, वह नहीं किया गया। धारा 194-आईए के अंतर्गत स्रोत पर कर की कटौती से संबंधित प्रावधानों का प्रभावी अनुपालन सुनिश्चित करने हेतु कोई तंत्र नहीं था। एओ अधिनियम के प्रावधानों का कड़ाई से पालन नहीं कर रहे थे और सही आंकड़े लेने, अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने और व्यय/कटौतियों/छूटों को स्वीकार करने में गलतियां की थी।

अध्याय 5: आवासीय परियोजनाओं को दिए गए कर प्रोत्साहनों के प्रभाव का आकलन

5.1 आवासीय क्षेत्र को आगे बढ़ाने एवं समाज के निचले तबके और मध्यवर्गीय लोगों को आवास की बेहतर उपलब्धता बढ़ाने के लिए 1998 में आयकर अधिनियम, 1961 में धारा 80-आईबी(10)³² लाई गई। इस धारा के अंतर्गत कुछ शर्तें पूरा करने पर बिल्डर को लाभ से छूट दी जानी थी। इस अध्याय में लेखापरीक्षा के यह सुनिश्चित करने के प्रयासों पर प्रकाश डाला गया है, कि क्या रिएल एस्टेट क्षेत्र को अनुमत कटौतियों से अधिनियम की धारा 80-आईबी(10) शुरू करने के वांछित लाभ हुए अथवा नहीं।

सरकार द्वारा दिए गए विशेष कर प्रोत्साहन का निश्चित रूप से राजस्व प्रभाव पड़ता है, जिसे 'छोड़ा गया राजस्व' कहा जाता है और इसे करदाताओं को एक अप्रत्यक्ष सब्सिडी के रूप में माना जा सकता है। छोड़े गए राजस्व की मात्रा का प्रयोग लक्षित क्षेत्र में संगठित गतिविधियाँ (अर्थात् अवसंरचना सुविधायें बनाना, पूँजीगत निवेश के लिए एक प्रोत्साहन के रूप में बढ़ता हुआ हास) बढ़ाने के लिए दी गई कर कटौती का प्रभाव जानने के लिए किया जा सकता है। पिछले चार वि.व. के दौरान छोड़े गए राजस्व का विवरण नीचे तालिका 5.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 5.1: धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत कटौती के कारण छोड़ा गया राजस्व			
वित्तीय वर्ष	छोड़ा गया राजस्व (₹ करोड में)		
	निगम	फर्म/बीओआई/एओपी	व्यक्ति ³³
2013-14	180.1	266.0	82.0
2014-15	105.4	172.9	63.6
2015-16	56.9	136.6	40.3
2016-17	65.27	89.92	22.7

स्रोत: आंकड़े तत्संबंधी प्राप्ति बजट के अनुसार हैं।

लेखापरीक्षा के प्रश्न कि क्या भारत सरकार के पास अधिनियम की धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत कर प्रोत्साहन के प्रभाव की निगरानी करने के लिए कोई तंत्र था, के उत्तर में मंत्रालय ने कहा (जनवरी 2018) कि प्रशासनिक मंत्रालयों जिनके क्षेत्राधिकार में ऐसे क्षेत्र आते हैं, द्वारा किए गए विशेष

³² 1.4.2016 से समाप्त

³³ इसमें धारा 80-आईबी(10) के अन्तर्गत अनुमत छूट के अलावा भी शामिल है

अनुरोध/सिफारिशों पर विभिन्न क्षेत्रों को ऐसी रियायतें दी जाती हैं, और परित्यक्त राजस्व का क्षेत्रवार विशिष्ट विश्लेषण उस प्रशासनिक मंत्रालय द्वारा किया जाता है, जिसने उस क्षेत्र के विकास के लिए एक नीति के रूप में प्रत्यक्ष कर रियायतों की सिफारिश की है।

इस प्रकार, मंत्रालय के पास परित्यक्त राजस्व के सस्ते घर बनाने और आवासीय क्षेत्र में वृद्धि पर इसके प्रभाव को जानने का कोई तंत्र नहीं है।

सिफारिश: मंत्रालय एक तंत्र स्थापित करे जिसके द्वारा अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत योजनाओं में प्रोत्साहन की समीक्षा करने से पूर्व आईटीडी संबंधित प्रशासनिक मंत्रालय से इनपुट प्राप्त कर सके ताकि मंत्रालय लक्षित समूह को कर प्रोत्साहन के लाभ की गणना एवं उसकी निगरानी कर सके।

सीबीडीटी ने कहा (जुलाई 2018) कि प्रशासनिक मंत्रालयों को उनके क्षेत्राधिकारों के अंतर्गत क्षेत्रों के लिये प्रदत्त कर रियायतों के संबंध में प्रभाव का अध्ययन मुहैया कराने और विभिन्न पहलुओं पर लागत-लाभ विश्लेषण प्रदान करने का अनुरोध किया है।

जब लेखापरीक्षा ने इस संबंध में पूछा तो आयकर विभाग के पास आवास क्षेत्र में संवृद्धि पर परित्यक्त राजस्व के प्रभाव के संबंध में कोई जानकारी नहीं थी। जिसके कारण यह प्रतीत होता है कि अभिप्रेत समूहों के लिए कर प्रोत्साहनों के लाभों की निगरानी नहीं की जा रही थी।

5.2 खरीद क्षमता मापदण्ड एवं छूटों को अनुमत करना

5.2.1 खरीद क्षमता मापदण्ड का न होना

आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 80-आईबी(10) में आवासीय परियोजनाओं के निर्माण एवं विकास के कारोबार से जुड़े उपक्रम से अर्जित लाभ के शत प्रतिशत छूट का प्रावधान है बशर्ते कि कुछ शर्तें पूरी की जाए जैसे कि

- निर्धारित अवधि के अंदर परियोजना पूर्ण करना,
- जमीन के भूखण्ड का आकार जो न्यूनतम एक एकड़ है,
- आवासीय इकाई का अधिकतम क्षेत्रफल दिल्ली और मुंबई के लिए और इनकी नगरपालिका सीमा से 25 किमी के दायरे में 1,000 वर्ग फीट तथा अन्य क्षेत्रों के लिए 1,500 वर्ग फीट,

- एक आवासीय परियोजना में किसी एक व्यक्ति को जो इन्डीविजुयल न हो, एक से अधिक घर का आवंटन नहीं किया गया हो,
- एक आवासीय परियोजना में एक व्यक्ति, जिसको आवास आवंटन किया गया हो, के पति-पत्नी अथवा नाबालिग बच्चे के नाम से भी आवंटन नहीं करना, आदि।

इसके अतिरिक्त, धारा 80एसी में प्रावधान है कि एक निर्धारण वर्ष के लिए आय की विवरणी उस निर्धारण वर्ष में धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत छूट प्राप्त करने के लिए अधिनियम के अंतर्गत विनिर्दिष्ट निर्धारित तिथि से पूर्व दाखिल करनी होगी। धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत छूट का दावा करने के लिए निर्धारित को निर्धारित प्रपत्र 10सीसीबी में सनदी लेखाकार से एक प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करना होगा।

2012 में तैयार की गई शहरी आवासीय कमी पर तकनीकी समूह की रिपोर्ट³⁴ के अनुसार कुल 18.78 मिलियन घरों की कमी थी, जिसमें से 96 प्रतिशत कमी आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग (ईडब्ल्यूएस) और कम आय वर्ग (एलआईजी) श्रेणी में थी। नवम्बर 2017 में आवास एवं शहरी मामलों के प्रभारी राज्य मंत्री ने कहा कि 10 मिलियन आवासों की कमी का आकलन किया गया है।

आवास एवं शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय (एमएचयूपीए) द्वारा गठित टास्क फोर्स³⁵ ने ईडब्ल्यूएस/एलआईजी की श्रेणियों से संबंधित परिवारों के लिए एक किफायती घर हेतु पैरामीटर सुझाते हुए कहा एक ऐसी इकाई जहां है

- (i) ज्यादा से ज्यादा 300 और 600 वर्ग फीट (अर्थात् 27.87 से 55.74 वर्ग मीटर) के बीच कार्पेट एरिया, तथा
- (ii) लागत परिवार की सकल वार्षिक आय की चार गुना से अधिक ना हो;
- (iii) ईएमआई/किराया परिवार की सकल मासिक आय के 30 प्रतिशत से अधिक नहीं हो।

एमएचयूपीए ने पारदर्शी अर्हक मापदंड और राज्यों का परिसंचरण के लिए पीपीपी परियोजनाओं में किफायती घरों के लिए दिशा निर्देश का अलग सैट विकसित करने के लिए नवम्बर 2010 में एक और टास्क फोर्स का गठन किया।

³⁴ स्रोत : राष्ट्रीय भवन संगठन आवासीय एवं शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय, भारत सरकार www.mhupa.gov.in

³⁵ श्री दीपक पारीख, हाउसिंग डेवेलपमेंट फाइनेन्स कारपोरेशन लिमिटेड (एचडीएफसी) के अध्यक्षता के अधीन सभी के लिए किफायती आवास पर उच्च स्तरीय कार्यबल (2008)

नवम्बर 2012 की अपनी रिपोर्ट में टास्क फोर्स ने 60 वर्ग मी. तक के कार्पेट एरिया वाली व्यक्तिगत आवास इकाइयों के रूप में एक किफायती घर माना है और अधिमानतः परिवार की वार्षिक आय के 5 गुना की कीमत सीमा के अन्दर हो तथा सिफारिश की कि:

- ईडब्ल्यूएस वर्ग हेतु एक रहने योग्य ईडब्ल्यूएस आवासीय इकाई का न्यूनतम आकार 21-27 वर्ग मी. तथा एलआईजी वर्ग के लिए 28-40 वर्ग मी कार्पेट एरिया होना चाहिए,
- ईडब्ल्यूएस तथा एलआईजी वर्ग के लिए अधिकतम घरेलू आय ₹ 8,000/- और ₹ 16,000/- प्रति माह या ईडब्ल्यूएस के लिए ₹ 1,00,000 और एलआईजी के लिए ₹ 2,00,000/- की वार्षिक आय होनी चाहिए,
- 31 मार्च 2008 के बाद संस्वीकृत किफायती आवासीय परियोजनाओं, जो एमएचयूपीए द्वारा निर्धारित शर्तों को पूरा करती हो, हेतु धारा 80-आईबी(10) के प्रावधान कम से कम 10 वर्षों, 2018 तक के लिए लागू होने चाहिये।

भारतीय रिजर्व बैंक ने भी 15 जुलाई 2014 की अपनी अधिसूचना³⁶ में एक आवास परियोजना में विशेष रूप से ईडब्ल्यूएस और एलआईजी के निर्माण के उद्देश्य के लिए आवास परियोजनाओं में आवास इकाई के निर्माण की लागत ₹ 10 लाख पर विचार करने को कहा।

भारत सरकार द्वारा ईडब्ल्यूएस/एलआईजी ग्रुपों के लिए आवासीय योजनाओं के वर्गीकरण के लिए आवासीय इकाइयों के आकार/खरीद क्षमता आधार पर अनेक मापदण्ड थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि बिल्डर जो धारा 80-आईबी(10) की कटौती का लाभ ले रहे थे, आवास इकाइयों जिनका विल्ड-अप एरिया धारा 80-आईबी(10) के अनुरूप था, उन्हें ₹ 16 लाख (दिल्ली) से ₹ 3.15 करोड़ (मुम्बई) में बेच रहे थे। इस प्रकार ये ईडब्ल्यूएस और एलआईजी श्रेणी की पहुँच से बाहर थे क्योंकि ₹ 1 लाख प्रतिवर्ष तक कमानेवाला व्यक्ति इतने महँगे घर नहीं खरीद सकता। इस प्रकार समाज के ईडब्ल्यूएस और एलआईजी वर्ग हेतु आवास की बेहतर उपलब्धता के लिए धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत कटौती प्रदान करने का उद्देश्य एक हद तक पूरा नहीं हो रहा था।

³⁶ आरबीआई/2014-15/127-डीबीओडी.बीपी.बीसी.सं 25/08.12.2014/2014-15, जुलाई 15, 2014 को बैंकों द्वारा लम्बी अवधि के बाण्डों को जारी करने पर - अवसंरचना एवं किफायती आवास का वित्त पोषण

5.2.2 धारा 80 आई बी (10) के अन्तर्गत छूट अनुमत करने में अनियमितताएँ

चयनित निर्धारण प्रभारों में उपलब्ध किए गए निर्धारण अभिलेखों की जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि आईटीडी ने यह सुनिश्चित नहीं किया कि धारा 80-आईबी(10) के प्रावधान के अंतर्गत लाभ लेने के लिए ₹ 270.68 करोड़ के कर प्रभाव वाले 72 मामलों में पूर्व-शर्तों का पालन नहीं किया गया था। अपेक्षित पूर्व शर्तों जैसे निर्धारित तिथि के बाद आयकर विवरणी दाखिल करना, निर्धारित तिथि के अंदर परियोजना का पूरा न होना, घर का बिल्ड अप एरिया धारा में दिए गए क्षेत्र से अधिक होना; एक से अधिक घर का आवंटन, आवासीय परियोजना के निर्माण और उसके विकास से प्राप्त न हुई आय, फार्म 10सीसीबी में रिपोर्ट प्रस्तुत न करना और आवासीय परियोजनाओं के निर्माण और विकास के कारोबार का अलग लेखा न बनाया जाना, को पूरा न करने के बावजूद भी छूट अनुमत की गई थी।

पांच मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

क. कर्नाटक, पीसीआईटी-IV बेंगलुरु प्रभार में नि.व. 2012-13 एवं 2013-14 के लिए निर्धारिती श्री सैयद अलीमुल्ला का निर्धारण धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत ₹ 2.81 करोड़ और ₹ 4.57 करोड़ की कटौती की अनुमति के पश्चात मार्च 2015 एवं मार्च 2016 में धारा 143(3) के अंतर्गत ₹ 24.66 लाख एवं ₹ 14.01 लाख की आय निर्धारण कर पूरा किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नि.व. 2012-13 में निर्धारिती ने एक से अधिक फ्लैटों का आवंटन (न. 902, 1002 बी ब्लॉक में और 1103 ए ब्लॉक में) श्री हिदायत और उनके परिवार को किया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि नि.व. 2013-14 के लिए मार्च 2016 में संबंधित जेएओ के निर्देश पर विभागीय अधिकारी द्वारा परियोजना की जांच की गई थी जिसमें 3,100 वर्गफुट से अधिक निर्माण क्षेत्र वाले तीन डुपलेक्स अपार्टमेंट - बी-901 एवं बी-1001, बी-902 एवं बी-1002 तथा बी-903 एवं बी-1003 थे जोकि 1,500 वर्गफुट की निर्धारित सीमा से अधिक थे। इसके अलावा, अपार्टमेंट संख्या बी-902/बी-1002 एक व्यक्ति को आवंटित थे। इस प्रकार यह परियोजना धारा 80-आईबी(10) के तहत कटौती की पात्र नहीं थी। तथापि एओ ने संवीक्षा निर्धारण के दौरान इस निरीक्षण रिपोर्ट पर विचार नहीं किया तथा कटौती स्वीकार की।

अतः अपात्र परियोजना के लिए ₹ 7.38 करोड़ (₹ 2.81 करोड़ + ₹ 4.57 करोड़) की दावा की गई छूट को अनअनुमत करना चाहिए था। इस चूक के कारण ₹ 240.72 लाख (₹ 86.83 लाख + ₹ 153.89 लाख) के कर का कम उदग्रहण हुआ।

ख. पीसीआईटी पणजी प्रभार, गोवा में नि.व. 2012-13 के लिए मै. आनन्द डेवलपर्स का निर्धारण निर्धारिती द्वारा दावा किए गए ₹ 3.19 करोड़ की कटौती को स्वीकार करने के पश्चात् ₹ 0.62 लाख की रिटर्न आय पर मार्च 2015 में धारा 143(3) के तहत पूर्ण किया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि निर्धारिती ने रिटर्न फाइल करने की निश्चित तिथि अर्थात् 30.09.2012 के पश्चात् 31.12.2012 को आय की रिटर्न फाइल की थी। चूँकि आय की रिटर्न को निश्चित तिथि से पूर्व फाइल नहीं किया गया था अतः धारा 80-आईबी(10) के तहत स्वीकृत कटौती को अस्वीकृत करना अपेक्षित था। परन्तु आयकर विभाग ने अस्वीकृति पर विचार नहीं किया जिसके फलस्वरूप ₹ 1.51 करोड़ के कर का कम उदग्रहण हुआ।

ग. पीसीआईटी-3, दिल्ली में नि.व. 2011-12 तथा 2012-13 के लिए मै. पल्स इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रोजेक्ट्स लिमिटेड का निर्धारण क्रमशः ₹ 12.92 करोड़ तथा ₹ 27.57 करोड़ की रिटर्न आय पर मार्च 2016 में धारा 143(3) के साथ पठित धारा 153ए के तहत पूर्ण किया गया। निर्धारिती ने धारा 80-आईबी(10) के तहत क्रमशः ₹ 1.93 करोड़ तथा ₹ 4.91 करोड़ की कटौती का दावा किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि निर्धारिती इस कटौती के योग्य नहीं था क्योंकि निर्धारिती ने धारा 80-आईबी(10) में वर्णित शर्तों का अनुपालन नहीं किया था।

(i) निर्धारिती ने नि.व. 2011-12 में एक परियोजना (पल्स गेटवे टॉवर, वडोदरा, गुजरात) को पूर्ण दर्शाया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि इस परियोजना में निर्मित सभी फ्लैट 1,500 वर्गफुट के निर्धारित आकार से अधिक के थे।

(ii) निर्धारिती ने नि.व. 2012-13 में अन्य परियोजना (निर्मल छाया टॉवर, जीरकपुर, पंजाब) को पूर्ण दर्शाया था। जिसमें 751 रिहायशी इकाईयों में से 520 इकाईयां 1500 वर्गफुट के निर्धारित आकार से अधिक थी। इसके अलावा, इस परियोजना में 433 इकाईयों को एक कम्पनी (मै. पीएसीएल लिमिटेड) को बेचा गया था।

(iii) दोनों नि.व. के निर्धारण अभिलेखों में इस बात की पुष्टि करने के लिए कि परियोजना को निश्चित समयसीमा में पूरा किया गया था, सक्षम प्राधिकारी से कोई परियोजना पूर्णता प्रमाण-पत्र तथा फॉर्म 10 सीसीबी में प्रमाण-पत्र उपलब्ध नहीं था।

इस प्रकार, एओ धारा 80-आईबी(10) के प्रावधानों का अनुपालन करवाने में विफल हुआ तथा कटौती की स्वीकृति दी जिसके फलस्वरूप ब्याज सहित ₹ 3.37 करोड़ के कर के कम उद्ग्रहण वाली ₹ 6.84 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ।

घ. पीसीआईटी पणजी गोवा प्रभार में, मै. प्रूडेंशियल डेवलपर का नि.व. 2010-11 के लिए निर्धारण अप्रैल 2013 में धारा 147 के साथ पठित धारा 143(3) के तहत, अप्रैल 2013 तथा मार्च 2016 में धारा 143(3) के तहत नि.व. 2011-12 तथा 2013-14 के लिए क्रमशः ₹ 15.37 लाख, ₹ 3.25 करोड़ तथा ₹ 28.55 लाख की धारा 80-आईबी(10) के तहत कटौती स्वीकृत करने के पश्चात् पूर्ण किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि

(i) फॉर्म 10 सीसीबी के अनुसार, परियोजना नि.व. 2010-11 में निर्माणाधीन थी।

(ii) परियोजना प्रीसटाइन में दो इकाईयां श्री रोहन रामचंद्र पई पन्नन्दीकर तथा उनकी पत्नी श्रीमती नूतन रोहन पन्नन्दीकर (फ्लैट सं. 2/टी-1 तथा 2/टी-2) को आवंटित की गई थी।

(iii) परियोजना में दो इकाईयां श्री सुन्हर निपुन थनवल्ला तथा सुश्री लीना निपुन थनवल्ला (फ्लैट सं. 4/टी-1) तथा श्री सुन्हर निपुन थनवल्ला तथा श्री निपुन थनवल्ला (फ्लैट सं. 4/टी-2) को आवंटित की गई थी।

इस प्रकार, एओ ने अपात्र परियोजना को कटौती स्वीकृत दी जो नि.व. 2010-11 में निर्माणाधीन थी। उक्त प्रावधानों का अनुपालन करने में विफलता के परिणामस्वरूप तीन नि.व. के लिए ₹ 1.42 करोड़ के कर का कम उद्ग्रहण हुआ।

इ. महाराष्ट्र, प्र. सीआईटी (केन्द्रीय-III) मुम्बई प्रभार में निर्धारण वर्ष 2014-15 के लिए मै. हबटाउन लिमि. का निर्धारण दिसम्बर 2016 में धारा 143(3) के अंतर्गत पूर्ण किया गया। लेखापरीक्षा ने पाया कि

निर्धारिती ने ₹ 15.06 करोड़ खरीद में से यह कहते हुए निकाल दिये कि यह खरीद उस आपूर्तिकर्ता से की गई थी जो महाराष्ट्र बिक्री कर विभाग द्वारा प्रकाशित बोगस डीलरों की सूची में शामिल था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि इस कमी के परिणामतः लाभ में वृद्धि हुई तथापि इस कमी से कर राजस्व में किसी प्रकार की वृद्धि नहीं हुई क्योंकि यह धारा 80-आईबी(10) के अंतर्गत कटौती के रूप में अनुमत कर दी गई थी। इसके परिणामतः निर्धारिती को अनुचित लाभ हुआ।

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि एओ ने अधिनियम के स्पष्ट प्रावधानों को नजरअंदाज करते हुए निर्धारणों में ऐसी चूके की थी जो आयकर विभाग की ओर से आन्तरिक नियंत्रणों में कमजोरी को परिलक्षित करती हैं जिन्हें सम्बोधित किए जाने की आवश्यकता है।

धारा 80-आईबी(10) के तहत कटौतियों को स्वीकार करने के लिए शर्तों को लागू करना कमजोर था जिसके कारण अपात्र व्यक्तियों/अनभिप्रेत समूहों द्वारा लाभ उठाया गया। इस प्रकार, लक्षित समूहों को लाभ नहीं दिया जा सका तथा सरकार द्वारा वर्ष दर वर्ष इस आधार पर परित्यक्त राजस्व से अनभिप्रेत व्यक्तियों को लाभ हो सकता है।

सिफारिश: मंत्रालय फॉर्म 10सीसीबी में प्रमाण-पत्र का सत्यापन सुनिश्चित करें तथा यदि प्रमाण-पत्र गलत पाया जाए तो सनदी लेखाकार को उत्तरदायी ठहराया जाए।

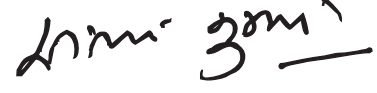
सीबीडीटी ने सिफारिश को स्वीकार कर लिया (जुलाई 2018)।

5.3 निष्कर्ष

मंत्रालय के पास किफायती आवासों को बनाने के लिए परित्यक्त राजस्व के प्रभाव तथा हाउसिंग सेक्टर में वृद्धि पर इसके प्रभाव को जानने के लिए कोई तंत्र नहीं है। भारत सरकार द्वारा ईडब्ल्यूएस/एलआईजी ग्रुपों के लिए आवासीय योजनाओं के वर्गीकरण के लिए आवासीय इकाइयों के आकार/खरीद क्षमता आधार पर अनेक मापदण्ड थे। समाज के ईडब्ल्यूएस तथा एलआईजी सेक्शन के लिए आवासों की बेहतर उपलब्धता के लिए धारा 80-आईबी(10) के तहत कटौती प्रदान करने के प्रयोजन को एक हद तक प्राप्त नहीं किया जा रहा था क्योंकि रिहायशी इकाइयों का मूल्य इन लक्षित समूहों की पहुँच से बाहर था। धारा 80-आईबी(10) के तहत कटौती मंजूर करने के लिए शर्तों का प्रवर्तन


कमजोर था जिसके फलस्वरूप अपात्र व्यक्तियों/अनभिप्रेत समूहों द्वारा लाभ उठाया जा रहा था। इस प्रकार, लक्षित समूहों को लाभ नहीं दिया जा सका तथा सरकार द्वारा वर्ष दर वर्ष परित्यक्त राजस्व से अनभिप्रेत व्यक्तियों को लाभ हो सकता है।

नई दिल्ली
दिनांक: 07 जनवरी 2019


(सजंय कुमार)
प्रधान निदेशक (प्रत्यक्ष कर-I)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 07 जनवरी 2019


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट

**परिशिष्ट-1 (पैराग्राफ 1.6 देखें)
मामलों का चयन**

राज्य	प्रभार		मामलों की संख्या		
	सीआईटी	एओ	चयनित	प्रस्तुत	अप्रस्तुत
आंध्र प्रदेश और तेलंगाना	10	28	1050	1,006	44
असम	4	12	370	370	0
बिहार	4	12	320	310	10
चंडीगढ़	2	15	341	340	1
छत्तीसगढ़	3	14	200	200	0
दिल्ली	13	33	1909	1,897	12
गुजरात	4	4	1017	967	50
हरियाणा	4	27	767	765	2
हिमाचल प्रदेश	1	2	7	7	0
झारखंड	4	11	277	277	0
कर्नाटक और गोवा	6	71	1560	1,476	84
केरल	7	21	607	597	10
मध्य प्रदेश	5	54	800	800	0
महाराष्ट्र	12	17	2025	1,967	58
ओडिशा	4	13	407	392	15
पंजाब	5	18	232	222	10
राजस्थान	4	7	900	900	0
तमिलनाडु	11	28	1500	1,500	0
उत्तर प्रदेश	5	8	1161	1,125	36
उत्तराखंड	2	21	173	173	0
पश्चिम बंगाल	11	46	1872	1,864	8
कुल	121	462	17,495	17,155	340

संकेताक्षर

अपर सीआईटी	अपर आयकर आयुक्त
एआईआर	वार्षिक सूचना रिटर्न
एओ	निर्धारण अधिकारी
एवाई/नि.व.	निर्धारण वर्ष
सीएपी	केंद्रीय कार्य योजना
सीबीडीटी	केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड
सीसीआईटी	मुख्य आयकर आयुक्त
सीआईबी	केंद्रीय सूचना शाखा
सीआरईडीएआई/(क्रेडाई)	भारत के रियल एस्टेट डेवलपर्स एसोसिएशन का परिसंघ
डीएंडसीआर	मांग और संग्रह रजिस्टर
डीएओ	नामित निर्धारण अधिकारी
डीसीएफ	डिस्काउंटिड फ्री कैश फ्लो
डीआईटी	आयकर निदेशालय
डीआरसी	विकास अधिकार प्रमाणपत्र
ईडब्ल्यूएस	आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग
एफएओ	क्षेत्रीय लेखापरीक्षा कार्यालय
एफएमवी	उचित बाजार मूल्य
एफएसआई	फ्लोर स्पेस इंडेक्स
एफटी एंड टीआर	विदेशी कर एवं कर अनुसंधान
एफवाई/वि.व.	वित्त वर्ष
एचयूएफ	हिंदू अविभाजित परिवार
आई एंड सीआई	खुफिया और आपराधिक जांच
आईजीआर	पंजीकरण महानिरीक्षक
आईटीडी	आयकर विभाग
आईटीआर	आयकर रिटर्न
जेएओ	क्षेत्राधिकारी निर्धारण अधिकारी
जेसीआईटी	संयुक्त आयकर आयुक्त
एलआईजी	कम आय समूह
एमएटी/मैट	न्यूनतम वैकल्पिक कर
एनएवी	निवल संपत्ति मूल्य
एनएमएस	गैर-फाइलर्स निगरानी प्रणाली
पैन	स्थायी खाता संख्या
प्र. सीआईटी	प्रधान आयकर आयुक्त
प्र. डीजीआईटी	प्रधान आयकर महानिदेशक

आरईआरए/रेरा	रियल एस्टेट नियामक प्राधिकरण
आरओ	रजिस्ट्रार कार्यालय
आरओसी	कंपनी रजिस्ट्रार
एसआरओ	उप-रजिस्ट्रार कार्यालय
टीएएन/टैन	कर कटौती और संग्रह खाता संख्या
टीसीएस	स्रोत पर एकत्रित कर
टीडीआर	विकास अधिकारों का स्थानांतरण
टीडीएस	स्रोत पर कर कटौती
टीआरएसीईएस/ट्रैसिस	टीडीएस रिकंसिलेशन एनलसिस एंड करेक्शन इनएबलिंग सिस्टम
डब्ल्यूआईपी	अर्धनिर्मित कार्य/वर्क-इन-प्रोग्रेस

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in