सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन



धर्मार्थ न्यासों और संस्थाओं को छूट

संघ सरकार
(प्रत्यक्ष कर)
2013 की सं. 20

विषय सूची

विषय	पृष्ठ
प्राक्कथन	**i**
ए. कार्यकारी सार	**iii-v**
बी. सिफारिशों का सार	**vii-viii**
सी. अध्याय 1: प्रस्तावना	**1-5**
सी.1: संगठनात्मक ढ़ाँचा	1
सी.2: विधिक प्रावधान	4
सी.3: लेखापरीक्षा उद्देश्य, कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली	4-5
डी. अध्याय 2: पंजीकरण एवं छूटें	**7-18**
डी.1: पंजीकरण के लिए अनुमोदनों का प्रक्रमण	7
डी.2: पूंजीकरण के लिए अनुमोदनों की प्रोसेसिंग में अनियमितताएं	7-18
ई. अध्याय 3: निर्धारण	**19-36**
ई.1: लगातार भारी अधिशेष सृजित करने वाले न्यासों को अनियमित छूट	19
ई.2: पूंजीगत लाभ पर अनियमित छूटें	21
ई.3: दान प्राप्त करने वाली संस्थाओं को अनियमित छूट	24-25
ई.4: क्रिकेट एसोसिएशनों को अनियमित छूट	25-26
ई.5: लाभांश से संबंधित छूट के अन्दर अनियमित छूट	31-32
एफ.अध्याय 4: संचयन तथा विदेशी योगदान	**37-44**
एफ.1: आय के संचयन की मानीटरिंग न होना	37-38
एफ.2: विदेशी योगदान की मानीटरिंग न होना	39-40
जी. अध्याय 5: आयकर अधिनियम, 1961 में अननुरूपता	**45-54**
जी.1: मूल्यह्रास की अनुमति में अननुरूपता	45-46
जी.2: पहले के वर्षों में घाटे की अनुमति में अननुरूपता	46-47
जी.3: ऋणों की पुर्नअदायगी अनुमत करने में विसंगतियाँ	47-48
जी.4: "व्यापक रूप से वित्त पोषित" वाक्यांश की भिन्न-भिन्न व्याख्या	50-51
एच. अध्याय 6: संसाधनों का उपयोग	**55-59**
एच.1: अपूर्ण डॉटाबेस	55
एच.2: डॉटाबेस क लिए स्वयंसेवी संगठनों (वीओज़) के पैन का गैर-संयोजन	58-59
आई. अनुबंध	**61-63**
जे. संकेताक्षर	**64**

प्राक्कथन

धर्मार्थ न्यासों और संस्थाओं को छूट पर निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणामों को शामिल करते हुए मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष के लिए यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 (1) के अन्तर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

राजस्व प्राप्तियों-संघ सरकार के प्रत्यक्ष करों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रण-महालेखापरीक्षक के (कर्त्तव्य, शक्तियों तथा सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 16 के अन्तर्गत की जाती है।

हमारे निष्कर्ष मुख्यतः फरवरी 2012 से जुलाई 2012 की अवधि के दौरान की गई नमूना लेखापरीक्षा पर आधारित हैं।

कार्यकारी सार

• आयकर अधिनियम, 1961 (अधिनियम) धर्मार्थ न्यासों एवं संस्थाओं (न्यासों) को उनके उद्देश्यों की पूर्ति के लिए विभिन्न कर छूट प्रदान करता है। आयकर विभाग (आईटीडी) यह निरीक्षण करने के लिए उत्तरदायी है कि न्यासों द्वारा अधिनियम के प्रावधानों का पूर्णतः अनुपालन किया गया है। वर्तमान समीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह आश्वासन प्राप्त करना है कि पंजीकरण केवल धर्मार्थ गतिविधियों में लगे न्यासों को ही दिये गए हैं, एवं छूटें पात्र न्यासों को ही अनुमत हैं। हमारा अध्ययन यह आश्वासन भी चाहता है कि छूटों से संबंधित अधिनियम के प्रावधानों में संचय के उपयोग एवं अपर्याप्तताओं के लिए उचित निगरानी तंत्र विद्यमान है।

• हमने पंजीकरण प्रक्रिया, निर्धारण के दौरान छूटों की संस्वीकृति, अधिशेष आय के संचय की निगरानी एवं प्राप्त विदेशी अंशदान (एफसीज) में कमियाँ दर्शायी। इसके अतिरिक्त, हमने अधिनियम में विसंगतियों को दर्शाया जिसके कारण करों का गलत निर्धारण एवं अनुद्ग्रहण हुआ। हमारी रिपोर्ट में आईटीडी के निपटान के लिए रखे संसाधनों के कम उपयोग के मुद्दे पर भी चर्चा की गई।

• आईटीडी ने वि.व. 09 से वि.व. 11 के दौरान छूट का दावा करने के लिए पंजीकरण अनुमोदन प्रदान करने अथवा अधिसूचनाएँ जारी करने के लिए न्यासों से 1.75 लाख आवेदन प्राप्त किये। आईटीडी ने 0.90 लाख मामलों में पंजीकरण/ अनुमोदन/ अधिसूचनाएँ प्रदान की जबकि इसने 0.36 लाख मामलों में अनुमोदन के लिए इनकार कर दिया तथा 0.49 लाख मामले लम्बित थे। हमने सभी 0.90 लाख मामलों की संवीक्षा की जहाँ आईटीडी ने पंजीकरण/अनुमोदन अधिसूचनाएँ प्रदान की थी एवं 6948 मामलों (7.72 *प्रतिशत*) में प्रक्रियात्मक गलतियाँ देखीं।

• हमने न्यासो के 1.37 लाख निर्धारण चिन्हित किये (संवीक्षाः0.17 लाख एवं संक्षिप्त 1.20 लाख)। हमने 0.81 लाख निर्धारण मामलों की जाँच की (संवीक्षाः 0.15 लाख एवं संक्षिप्त 0.66 लाख)। हमने एआर में ₹ 3,019.21 करोड़ के कर प्रभाव वाली अनियमित छूटों की 1,211 (संवीक्षाः 1,019 एवं संक्षिप्त 264) आपत्तियाँ दर्शायी। जाँच मामलों की आपत्तियाँ लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जाँच किये गए कुल संवीक्षा मामलों का 6.5 *प्रतिशत* हैं।

• हमने देखा कि 1,149 मामलों में आईटीडी ने उचित दस्तावेजों जैसे न्यास विलेख/लेखापरीक्षित लेखे/लेखापरीक्षा रिपोर्ट/पैन एवं प्रकृति में धर्मार्थ न्यास के उद्देश्यों कि यह एक विशेष समुदाय के हित के लिए है या नहीं, की जाँच किये बिना पंजीकरण प्रदान किया था। सक्षम प्राधिकारियों ने भी या तो पंजीकरण को लम्बित किया था या पूर्वव्यापी प्रभाव से प्रदान किया था (*पैराग्राफ 2.3 -2.30*)। आईटीडी ने ₹ 17.76 करोड़ के कर प्रभाव

वाले 125 मामलों में पंजीकरण प्रदान किये बिना अथवा सक्षम प्राधिकारियों द्वारा पंजीकरण के अस्वीकरण के बावजूद अनियमित रूप से छूटें प्रदान की थी (*पैराग्राफ 2.31-2.39*)।

- न्यास अपनी कुल आय से अत्यल्प खर्च करने एवं इसे अधिशेषों के रूप में संचित करने के बाद लगातार भारी मुनाफा कमा रहे है। इन अधिशेषों को कर से बचने के लिए या और अधिक मुनाफा कमाने हेतु अचल सम्पत्तियाँ बनाने के लिए प्रयोग किया जाता है या फिर धर्मार्थ उद्देश्यों के बजाए अन्य न्यासों को हंस्तातरित कर दिया जाता है। उदाहरण के लिए, 22 न्यासों ने ₹ 819 करोड़ के अधिशेष संचित किये जो उनकी कुल आय के 35.7 से 84.8 प्रतिशत तक थे (*पैराग्राफ 3.2-3.7*)। इसके अतिरिक्त, आईटीडी ने जमशेदजी टाटा ट्रस्ट एवं नवाजभाई टाटा ट्रस्ट को अनियमित छूटें अनुमत कीं जिन्होंने पूँजीगत लाभों, जिनमें ₹ 1066.95 करोड़ (*बॉक्स 3.1*) का कर प्रभाव सम्मिलित था, के संचयों से उत्पन्न होने वाले ₹ 3,139 करोड़ प्रतिबंधित तरीकों में निवेश किये। वाणिज्यिक गतिविधियों में लगे चार क्रिकेट संघो ने बीसीसीआई से प्राप्त टीवी सब्सिडी की ₹ 37.23 करोड़ के कर प्रभाव वाली अनियमित छूटें प्राप्त कीं। *(पैराग्राफ 3.28-3.32)*। न्यास बिना किसी विनिर्दिष्ट निर्देश के प्राप्त हुए स्वैछिक योगदानों के लिए अनियमित छूटें भी प्राप्त कर रहे थे अथवा अलग लेखाओं का अनुरक्षण किये बिना वाणिज्यिक गतिविधियाँ कर रहे थे अथवा अधिनियम की धारा 13 के प्रावधानों का उल्लंघन कर रहे थे जिसमें ₹ 99.44 करोड़ का कर प्रभाव सम्मिलित था (*पैराग्राफ 3.33-3.45*)।

- न्यासों को अधिनियम के अनुसार उचित प्रक्रियाओं का पालन किये बिना निर्धारित 15 *प्रतिशत* से अधिक संचित अधिशेषों के लिए छूटें अनुमत की गई थीं एवं आईटीडी विनिर्दिष्ट अवधि के बाद/गैर निर्धारित तरीकों में निवेश किए गए खर्च न किये गए संचयों पर कर नहीं लगा सका था जिसमें ₹ 143.42 करोड़ का कर प्रभाव सम्मिलित था (*पैराग्राफ 4.5-4.12*)। सीबीडीटी ने विनिर्दिष्ट निर्देशों के साथ प्राप्त एवं प्रयोजन जिसके लिए ये प्राप्त हुआ था, के लिए प्रयुक्त एफसीज की देख-रेख के लिए कोई दिशानिर्देश/ परिपत्र जारी नहीं किये हैं (*पैराग्राफ 4.13-4.14*)।

- हमने अधिनियम में कुछ विसंगतियॉ देखीं। अधिनियम में न्यासो के पूर्ववर्ती वर्षों के घाटे, मूल्यह्रास एवं ऋण के पुनर्भुगतान की अनुमति के लिए कोई विशिष्ट प्रावधान नहीं हैं (*पैराग्राफ 5.2-5.17*)। इनके अभाव में, न्यायालयों ने विभिन्न मत दिए हैं। आईटीडी ने भी इन मसलों की अनुमति देने में एक समान दृष्टिकोण नहीं अपनाया है। आईटीडी में धारा 80जी के अन्तर्गत पंजीकृत सत्त्व द्वारा जारी की गई रसीदों पर नियन्त्रण रखने के लिए कोई आन्तरिक तंत्र नहीं है (*पैराग्राफ 5.18-5.20*)। अधिनियम में कोष निधि को विनिर्दिष्ट तरीके से निवेश करने एवं उस पर अर्जित कर लाभ के लिए कोई प्रावधान नहीं हैं (*पैराग्राफ 5.21 -5.24*)। अधिनियम में " पर्याप्त रूप से वित्तपोषित " शब्द को परिभाषित नहीं किया गया है। (*पैराग्राफ 5.30-5.33*)। आईटीडी ने 30 मामलों में उन न्यासों को छूट

अनुमत की जो विभिन्न निर्धारण वर्षों में धारा10(23सी) एवं 12ए दोनों में साथ-साथ/वैकल्पिक रूप से छूट लाभ के लिए दावा कर रहे थे (*पैराग्राफ 5.34-5.40*)। हमने रिटर्नों के साथ संलग्न किये जाने वाले लेखापरीक्षा रिपोर्टों के लिए विनिर्दिष्ट प्रपत्रों में भी कमियाँ देखीं (*पैराग्राफ 5.41-5.42*)।

- आईटीडी ने कर प्रशासन के लिए न्यासों को कम प्राथमिकता दी। आईटीडी ने कर अनुपालन उद्देश्य के लिए योजना आयोग द्वारा न्यासों पर अनुरक्षित डाटाबेस का उपयोग करने के कोई प्रयास नहीं किये (*पैराग्राफ 6.25-6.26*)।

सिफारिशों का सार

पंजीकरण एवं छूट के संदर्भ में

(पैराग्राफ 2.1 से 2.53)

1. मंत्रालय को यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या सक्षम प्राधिकारियों डीजीआईटी-ई/सीसीआईटी/सीआईटी/डीआईटी-ई ने सभी अपेक्षित दस्तावेजों की जाँच कर ली है जैसा कि पंजीकरण के लिए अधिनियम में निर्दिष्ट है, विद्यमान तंत्र का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।
2. मंत्रालय प्रपत्र संख्या 10ए में प्रविष्टि बॉक्स (पैन सं.) एवं पंजीकरण के लिए पैन को एक पूर्वापेक्षा बनाते हुए आयकर नियमावली के नियम 17ए में उचित परिवर्तन करने पर भी विचार करें ।
3. मंत्रालय एओज एवं अनुमोदन प्राधिकारियों के बीच समन्वय स्थापित करने के लिए एओज को पंजीकृत न्यासों/संस्थाओं का उपयुक्त डाटावेस उपलब्ध कराने पर विचार करे। निर्धारिती की तरफ से इसके उद्देश्यों एवं चूकों के कार्यक्षेत्र से परे गतिविधियों की सूचना एओ द्वारा अनुमोदन प्राधिकारियों को दी जानी चाहिए ताकि गलती करने वाली संस्थाओं के विरूद्ध प्रत्याहार अथवा शास्ति लगाई जा सके।
4. मंत्रालय यह सुनिश्चित करे कि सक्षम प्राधिकारी धारा10 (23सी), 12ए एवं 80जी के तहत आदेश पारित करने के लिए समय सीमा का पालन करते हैं अन्यथा अपात्र न्यासों को छूट के अनुमोदन से बचने के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित किये जा सकते हैं।

निर्धारण के संदर्भ में

(पैराग्राफ 3.1से 3.79)

5 मंत्रालय एक तंत्र विकसित करे ताकि सभी मामलों में सभी निर्धारणों को कवर करने के लिए चाहे सार/संवीक्षा में अथवा ऐसे संचयो को एक निश्चित सीमा तक रोकने के लिए अधिनियम में संशोधन लाकर प्रपत्र 10 की निरन्तर कड़ी निगरानी करके न्यासों को ऐसे संचयो की लगातार अनुमति न दी जाए।

6 मंत्रालय एक समयावधि के बाद संचित निधि के उपयोग अथवा इस पर कर लगाना सुनिश्चित करने के लिए स्पष्ट रूप से परिभाषित उत्तरदायित्वों के साथ एक उपयुक्त नियंत्रण तंत्र निर्धारित करे ।

7 मंत्रालय सभी मामलों में अनाधिकृत तरीकों से निवेश को रोकने के लिए एओज को उत्तरदायी बनाने के लिए प्रभावशाली निगरानी तंत्र विकसित कर सकता है।

8 मंत्रालय अधिनियम की धारा 13 के प्रावधानों के उल्लंघन के मामलें में अधिनियम की धारा 12ए/10(23सी) के तहत छूटों के प्रत्याहार/पंजीकरण/अनुमोदनों के निरस्तीकरण के लिए कार्रवाई आरंभ करे ।

संचयों एंव विदेशी योगदान के संदर्भ में

(पैराग्राफ 4.1से 4.27)

9 आईटीडी को न्यासों द्वारा आय के उन संचयों की निगरानी करनी चाहिए जो निर्दिष्ट तरीके से निर्दिष्ट समय में एवं निर्दिष्ट उद्देश्यों के लिए प्रयुक्त हो रहें हैं। संचयो की देख-रेख के लिए निर्धारित रजिस्टरों का सख्ती से अनुरक्षण एवं अद्यतन किया जाना चाहिए एवं यह डाटाबेस कम्प्यूट्रीकृत भी होना चाहिए तथा निर्धारणों को अन्तिम रूप देते समय एओज़ को उपलब्ध होना चाहिए।

10 आईटीडी सुनिश्चित करे कि प्रपत्र 10 के आधार पर धारा 11(2) के अन्तर्गत छूटें प्रदान करने से पहले सभी निर्धारित शर्ते पूरी हैं जो निर्धारिती द्वारा रिटर्न भरने से पहले पूरी करनी आवश्यक हैं।

11 आईटीडी सुनिश्चित करे कि सीबीडीटी द्वारा जारी किये गए दिशानिर्देशों के अनुसार एफसी के मामले जांच के लिए चयनित किये गए हैं।

अधिनियम में विसंगतियों के संदर्भ में

(पैराग्राफ 5.1 से 5.43)

12 मंत्रालय मूल्यह्रास, घाटे एवं ऋणों के पुनर्भुगतान के प्रशोधन को सरल करने के लिए अधिनियम में उपयुक्त संशोधन करे ।

13 मंत्रालय दानकर्ताओ के लेखाओं में दान/संव्यवहारों का उपयुक्त लेखाकरण सुनिश्चित करने के लिए संवीक्षा मामलों के दौरान धारा 80जी के अंतर्गत प्राप्त बड़े दानों की सूचना की जाँच के लिए उपयुक्त निर्देश जारी करे।

14 मंत्रालय धारा 10 (23सी) कें प्रावधानों को स्पष्ट करने के लिए " व्यापकतया वित्तपोषित " शब्द के लिए उपयुक्त परिभाषा बनाए ।

15 मंत्रालय न्यासों द्वारा टीडीएस के प्रावधानों के अनुसार प्रावधानों में उपयुक्त आशोधन लाने पर विचार करे एवं लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उपयुक्त उद्घोषणाओं के लिए प्रावधान बनाए जाएँ ।

16 मंत्रालय न्यासों द्वारा प्रस्तुत किये जाने वाले प्रपत्र में उपयुक्त परिवर्तन लाने पर विचार करे ।

संसाधन उपयोग के संदर्भ में

(पैराग्राफ 6.1 से 6.27)

17. मंत्रालय पंजीकरण एवं निर्धारण के वितरण, पैन के जुड़ाव के साथ न्यासों का एक व्यापक डाटाबेस बनाए। मंत्रालय न्यासों के रिटर्न की अनिवार्य इलैक्ट्रानिक फाइलिंग बनाने पर भी विचार कर सकता है।

अध्याय 1: प्रस्तावना

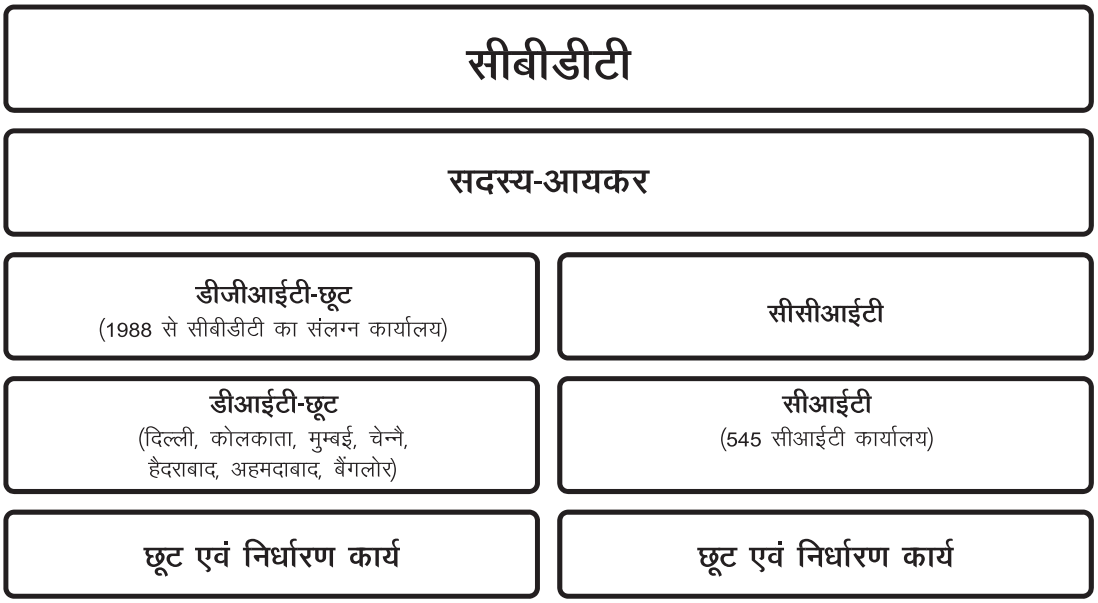
प्रस्तावना

1.1 आयकर अधिनियम, 1961 (अधिनियम) कुछ क्षेत्रों जैसे परोपकार, धर्म, चिकित्सा एवं शिक्षा इत्यादि से संबंधित सामाजिक उद्देश्यों को पूरा करने एवं बढ़ावा देने के लिए परोपकारी अथवा धार्मिक गतिविधियों में लगे विभिन्न न्यासों, संघों, संस्थाओं एवं अन्य संगठनों को कर की छूट प्रदान करता है। आयकर विभाग (आईटीडी) कर छूट प्रावधानों को लागू करने के लिए उत्तरदायी है। आईटीडी यह भी सुनिश्चित करता है कि वास्तविक एवं पात्र संस्थाओं एवं न्यासों की आय को ही आय कर के उद्‌गहण से छूट प्राप्त हो एवं उनके द्वारा कर की सही राशि का भुगतान हो।

संगठनात्मक ढ़ाँचा

1.2 1988 में गठित महानिदेशक आयकर-छूट (डीजीआईटी-ई) छूट के कुछ मामलों में अधिसूचनाएं जारी करने के लिए एवं अन्य मामलों में केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) द्वारा जारी की जाने वाली अधिसूचना के लिए छूट की सिफारिश करने के लिए उत्तरदायी है, डीजीआईटी-ई की सहायतार्थ बड़े/मेट्रो स्टेशनों में निदेशक आयकर-छूट (डीआईटी-ई) के कार्यालय गठित किये गए थे। मेट्रो स्टेशनों में डीआईटी-ई के चार कार्यालय 1988 से परिचालन में हैं। डीआईटी-ई बैंगलोर एवं हैदराबाद 2001 से कार्य कर रहे हैं। इन कार्यालयों में मुख्यतः दो क्रियाशील विंग नामतः छूट विंग एवं निर्धारण विंग हैं। छूट विंग पंजीकरण/ अनुमोदन/ अधिसूचना देने की/ प्रक्रिया से संबंधित है जबकि निर्धारण विंग धर्मार्थ न्यासों/ संस्थाओं के निर्धारण के लिए उत्तरदायी है।

1.3 गैर-मैट्रो/छोटे स्टेशनों में, आयकर के संबंधित मुख्य आयुक्त (सीसीआईटी) डीजीआईटी-ई के क्रिया कलापों का निर्वहन करते है एवं आयकर अधिकारियों (आईटीओज़) के साथ-साथ आयकर आयुक्त (सीआईटी), अतिरिक्त/संयुक्त/ उप/सहायक आयकर आयुक्त द्वारा सहायता प्राप्त करते हैं। सीआईटी पर सामान्य निर्धारण कार्य के अलावा न्यासों के पंजीकरण एवं निर्धारण की दोहरी जिम्मेदारी है। धर्मार्थ न्यासों/ संस्थाओं को छूट एवं निर्धारण के लिए उत्तरदायी आईटीडी का संगठनात्मक ढांचा नीचे दिया गया है।



1.4 31 मार्च 2012 को डीआईटी-ई कार्यालयों[1] की संस्वीकृत कार्मिक संख्या एवं व्यक्ति स्थिति तालिका 1.1 में दी गई है।

तालिका 1.1 संस्वीकृत कार्मिक संख्या एवं व्यक्ति स्थिति

संवर्ग	संस्वीकृत कार्मिक संख्या	व्यक्ति स्थिति	रिक्त
डीआईटी-ई	7	7	0
अति/जेडीआईटी-ई	8	7	1
डीडीआईटी/एडीआईटी-ई	19	18	1
आईटीओ/टीआरओ	25	28	लागू नहीं

हमने यह विषय क्यों चुना

1.5 पहले हमने "महानिदेशक आयकर (छूट) की कार्यशैली, कोलकात्ता[2] ", "निजी अस्पतालों एवं नर्सिंग होम का निर्धारण[3] ", " निजी स्कूलों, कॉलेज एवं कोचिंग सेन्टरों का निर्धारण[4] ", एवं " खेल संघो/संस्थाओं एवं खिलाड़ियों का निर्धारण[5] " पर समीक्षा के तहत छूटों की योजनाओं की कार्यशैली की जाँच की थी। हमने पंजीकरण/छूट प्रदान करने में प्रक्रियात्मक कमियों एवं अधिनियम में विसंगतियां बताई।

1.6 लोक लेखा समिति (पीएसी) ने " निजी स्कूलों, कॉलेजों एवं कोचिंग सेन्टरों का निर्धारण " पर समीक्षा का चयन किया, इसने अन्य बातों के साथ-साथ शैक्षणिक संस्थाओं का डाटाबेस बनाने एवं अधिनियम की धारा 11,12 एवं 10 (23सी) में उपलब्ध छूटों की अतिच्छादन प्रवृत्ति

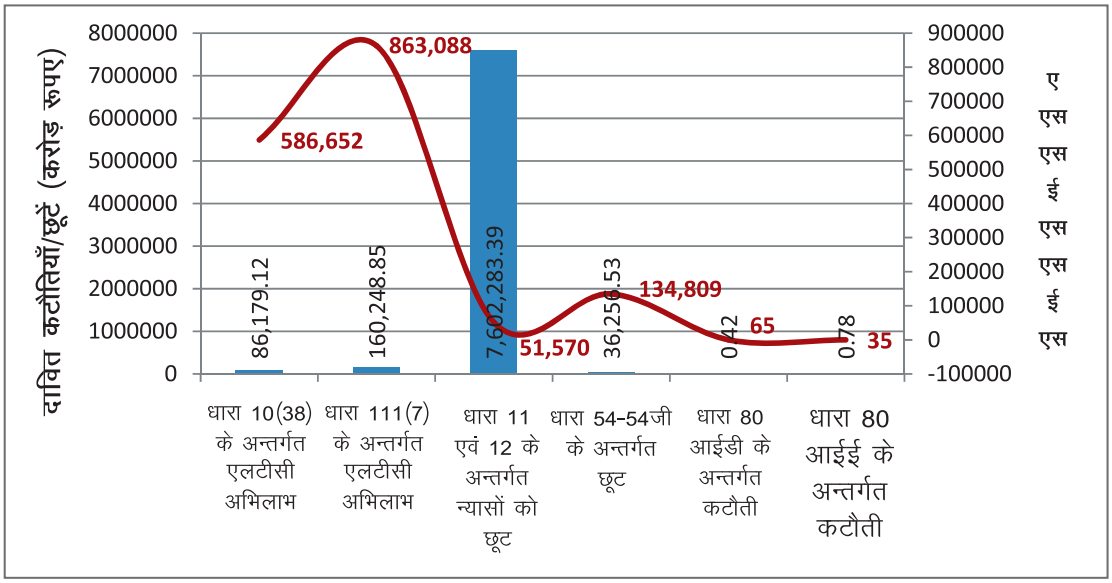
---

[1] एसएस एवं पीआईपी में दिल्ली का डीआईटी-ई कार्यालय सम्मिलित नहीं है।
[2] सीएजी की 2001 की प्रतिवेदन संख्या 12 ए का अध्याय V
[3] सीएजी की 2002 की प्रतिवेदन संख्या 12 ए का अध्याय III
[4] सीएजी की 2004 की प्रतिवेदन संख्या 13 का अध्याय III
[5] सीएजी की 2007 की प्रतिवेदन संख्या 8 का अध्याय III

को दूर करने के लिए सिफारिश[6] की। अधिनियम की ये धाराएं धर्मार्थ न्यासों एवं संस्थाओं पर लागू होती हैं। पीएसी ने देश में विभिन्न संस्थाओं द्वारा शिक्षा के तेजी से वाणिज्यिक दोहन के विरूद्ध प्रभावशाली कर निवारण की आवश्यकता पर भी बल दिया।

1.7 हाल के कुछ वर्षों में शिक्षा, सामाजिक एवं चिकित्सा के क्षेत्रों में गैर-सरकारी संगठनों एवं संस्थाओं की तेजी से वृद्धि हुई है जो अपनी परोपकारी एवं धर्मार्थ गतिविधियों से होने वाली अपनी आय पर कर से छूट पाने के लिए अधिनियम के प्रावधानों के तहत पंजीकृत हो रहे हैं। बहुत से प्राइवेट स्कूल, कालेज, कोचिंग सेन्टर, अस्पताल, स्थानीय प्राधिकरण इत्यादि कर छूट प्राप्त करने के लिए धर्मार्थ न्यासों/ संस्थाओं के रूप में चल रहे हैं। समय-समय पर इन संगठनों एवं संस्थाओं के धर्मार्थ स्वरूप पर प्रश्न उठाए गए हैं। चार्ट 1.1 निर्धारितियों द्वारा नि.व. 11[7] में दावा की गई कटौतियों/छूटों को दर्शाता है जैसाकि निर्धारण सूचना प्रणाली (एएसटी) में दर्ज किया गया है। चार्ट 1.1 से यह स्पष्ट है कि केवल 3 प्रतिशत निर्धारितियों (51,570 न्यास) ने कुल 96 प्रतिशत कटौतियों/छूटों (₹ 76,02,283 करोड़) का दावा किया था।

चार्ट 1.1:वि.व. 11 में निर्धारितियों द्वारा दावा की गई कटौतियॉ/छूटें



1.8 चूंकि न्यास कुल छूटों का बड़ा हिस्सा प्राप्त कर रहे हैं, हमने पंजीकरण एवं निर्धारण प्रक्रियाओं की योजना पर आश्वासन प्राप्त करने के लिए " धर्मार्थ न्यासों एवं संस्थाओं को छूट " पर निष्पादन लेखापरीक्षा की।

---

[6] लोक लेखा समिति 2006-07, छत्तीसवाँ प्रतिवेदन, चौदहवी लोक सभा, (12/12/2006)

[7] डीजीआईटी-प्रणाली, नई दिल्ली द्वारा उपलब्ध कराया गया डाटा।

विधिक प्रावधान

1.9 धर्मार्थ न्यासों एवं संस्थाओं (न्यासों) को प्रदान किये गए पंजीकरण/अनुमोदन सीआईटी द्वारा धारा 12ए एवं डीजीआईटी द्वारा धारा10 (23सी) के तहत अनुमत हैं। रिटर्नों के भरे जाने सहित ऐसी संस्थाओं द्वारा प्राप्त धन के उपयोग, संस्वीकृति के लिए अधिसूचना जारी करने एवं कराधान से छूट की अनुमति से संबंधित अन्य प्रासंगिक प्रावधान अधिनियम के अन्तर्गत अधिनियम की धारा 2(15),2(24) (iiए), 10(23सी), 11,12,12एए, 13,80जी, 115 बीबीसी, 139 (4ए) एवं 139(4सी) में उपलब्ध हैं (**अनुबंध** 1)। इसके अतिरिक्त, न्यासों के पंजीकरण/अनुमोदन एवं निर्धारण के संबंध में सीबीडीटी द्वारा जारी किये गए कुछ अनदेश एवं परिपत्र तथा न्यायिक निर्णय हैं।

लेखापरीक्षा उद्देश्य

1.10 हमारे अध्ययन के उद्देश्य यह आश्वासन प्राप्त करना है कि

क. अनुमति योग्य धर्मार्थ-एवं धार्मिक गतिविधियों में लगे किसी न्यास/संस्था/संगठन द्वारा पंजीकरण/अनुमोदन/अधिसूचना के लिए आवेदन पर प्रक्रिया सीमित विद्यमान कानूनों के अनुसार हो।

ख. निर्धारण के दौरान ऐसी संस्था द्वारा दावा की गई छूटें इसके लिए निर्धारित की गई शर्तों की पूरी संतुष्टि के बाद अनुमत की गई हैं एवं अन्य विद्यमान कर प्रावधानों की अनुपालना की गई है।

ग. अधिनियम में छूटों से संबंधित उपलब्ध प्रावधानों के संभावित एवं सूचित किये गए दुरूपयोग के क्षेत्र में आवश्यक जाँच/नियंत्रण के लिए आईटीडी में उपयुक्त तंत्र विद्यमान है।

घ. आईटीडी संचय एवं विदेशी दान की निगरानी एवं उपयोग उपयुक्त रूप से किया जा रहा है।

ड़ क्या छूटों से संबंधित अधिनियम के प्रावधानों में अपर्याप्तताएँ विद्यमान हैं।

लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

1.11 समीक्षा में निम्नलिखित सम्मिलित हैः

क. धारा 12ए के अन्तर्गत परोपकारी एवं धार्मिक गतिविधियों में लगे सभी चिन्हित न्यासों/ संस्थाओं का पंजीकरण;

ख. धारा 10(23सी) के अन्तर्गत सभी चिन्हित विश्वविद्यालयों, शैक्षणिक संस्थाओं, अस्पतालों एवं अन्य निधियों अथवा संस्थाओं का अनुमोदन ;

ग. धारा 80जी (5) के अन्तर्गत दान एवं अनुमोदन प्राप्त कर रही सभी चिन्हित संस्थाओं के संबंध में जारी की गई अधिसूचनाएँ एवं

घ. वित्तीय वर्ष (वि.व.)09 से वि.व. 11 के दौरान एवं लेखापरीक्षा की तिथि तक पूरे हुए सभी चिन्हित धर्मार्थ अथवा धार्मिक न्यास अथवा संस्थाओं का निर्धारण।

नमूना आकार

1.12 हमने संवीक्षा मामलों में 100 *प्रतिशत* निर्धारण के साथ न्यास सर्किलों/वार्डों में 100 प्रतिशत इकाईयाँ एवं सार निर्धारण मामलों का 30 *प्रतिशत* कवर किया। कम्पनी सर्किल/ वार्डों के संबंध में धारा 25 कम्पनियों सहित, हमने संवीक्षा मामलों में 30 प्रतिशत निर्धारणों की जाँच के साथ 30 प्रतिशत इकाईयों को कवर किया। मिश्रित सर्किलों/वार्डों के संबंध में, हमने संवीक्षा मामलों में 50 प्रतिशत की जाँच के साथ 10 प्रतिशत इकाईयों को कवर किया। हमने 554 इकाईयों में कुल निर्धारण लेखापरीक्षा संवीक्षा के लिए चिन्हित 1,36,639[8] निर्धारण किये जिसमें से 81,421[9] मामलों की नमूना जाँच की गई।

लेखापरीक्षा कार्य-प्रणाली

1.13 हमने प्रपत्र आईटीआर 7 में दी गई सूचना के संदर्भ में संबंधित डीआईटी (ई)/सीसीआईटी/सीआईटी के कार्यालयों से धारा 12ए, 10(23) एवं 80जी (5) के अन्तर्गत छूट प्राप्त करने के लिए धर्मार्थ अथवा धार्मिक गतिविधियों में लगे न्यासों/ संस्थाओं/संगठनों के पंजीकरण/अनुमोदन/ अधिसूचना से संबंधित डाटा संग्रह किया एवं की गई टिप्पणियों एवं समीक्षा के विभिन्न पहलुओं को ध्यान में रखते हुए उसे तदनुसार संकलित किया।

आभार

1.14 हमने 10 अप्रैल 2012 को सीबीडीटी के साथ एक एंट्री कान्फ्रेस आयोजित की जिसमें हमने लेखापरीक्षा उदेश्यों/कार्यक्षेत्र एवं लेखापरीक्षा जाँच के मुख्य केन्द्र बिन्दुओं की व्याख्या की। भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग लेखापरीक्षा को सुगम बनाने में आईटीडी के सहयोग के लिए आभार व्यक्त करता है।

1.15 हमने अप्रैल 2013 में मंत्रालय को उनकी टिप्पणियों के लिए मसौदा निष्पादन रिपोर्ट जारी की। मई 2013 में मंत्रालय के उत्तर की प्राप्ति के बाद, हमने अपने निष्कर्षो एवं सिफारिशें पर चर्चा करने के लिए एग्जिट कान्फ्रैन्स आयोजित की। हमने दोबारा जून 2013 में उनकी और टिप्पणियों के लिए मंत्रालय के विचारों वाली मसौदा निष्पादन रिपोर्ट जारी की। मंत्रालय ने जुलाई 2013 में अपनी टिप्पणियाँ प्रस्तुत की जिसे हमने जहॉ भी संभव हो सका, इस रिपोर्ट में सम्मिलित किया है।

---

[8] संवीक्षा मामलेः 17,295 एवं संक्षिप्त मामलेः 1,19,344

[9] संवीक्षा मामले 15538 तथा संक्षिप्त मामले 65,883

अध्याय 2: पंजीकरण एवं छूटें

पंजीकरण के लिए आवेदनों का प्रक्रमण

2.1 धर्मार्थ न्यासों/संस्थाओं (न्यासों) के लिए अधिनियम के तहत छूट प्राप्त करने के लिए पंजीकरण करवाना एक अनिवार्य आवश्यकता है। एक न्यास स्वयं को पंजीकृत/अनुमोदित/अधिसूचित कराने के लिए सीसीआईटी/ सीआईटी/डीआईटी-ई को आवश्यक दस्तावेजों के साथ निर्धारित प्रपत्र में आवेदन करेगा। तत्पश्चात, संबंधित प्राधिकरण (**अनुबंध 2**) न्यास की वास्तविकता एवं उद्देश्यों की जाँच के बाद 06 महीने/12 महीने की निर्धारित समयावधि में पंजीकरण/अनुमोदन/अधिसूचनाएं जारी अथवा रद्द करेगा।

2.2 हमने 554 निर्धारण इकाईयों में देखा कि वि.व. 09 से वि.व. 11 के दौरान आईटीडी ने छूट प्राप्त करने के लिए पंजीकरण/ अनुमोदन प्रदान करने अथवा अधिसूचना जारी करने के लिए न्यासों के 1.75 लाख आवेदन प्राप्त किये। प्राप्त आवेदनों में से, सीसीआईटी/सीआईटी/डीआईटी-ई ने 0.90 लाख पंजीकरण/ अनुमोदन/अधिसूचनाएं प्रदान की, 0.36 लाख आवेदन रद्द किये एंवं 0.49 लाख आवेदन निपटान के लिए लम्बित थे। हमने सभी 0.90 लाख मामलों की संवीक्षा की जहॉ आईटीडी ने पंजीकरण/अनुमोदन/अधिसूचना प्रदान की थी एवं 6948 मामलों (7.72%) में प्रक्रियात्मक गलतियॉ देखीं। प्रक्रियात्मक गलतियों का सार नीचे दिया गया है।

आईटीडी ने आवश्यक दस्तावेजों जैसे न्यास विलेख की प्रति, न्यास विलेख में उपयुक्त खण्डों, लेखापरीक्षित लेखाओं इत्यादि की जाँच किये बिना 799 न्यासों को पंजीकरण/अनुमोदन/ अधिसूचनाएं प्रदान की।

पर्याप्त दस्तावेजों के बिना अनुमोदन/ पंजीकरण प्रदान करना

2.3 आयकर नियम (नियम) 17ए (ए) में प्रावधान है कि न्यास प्रपत्र 10बी में लेखापरीक्षित लेखाओं की दो प्रतियों के साथ प्रपत्र 10ए में एक आवेदन के साथ मूल न्यास विलेख अथवा इसकी एक सत्यापित प्रति यह स्थापित करने के लिए प्रस्तुत करेगा कि न्यास एक दस्तावेज के तहत बनाया गया है।

2.4 हमने देखा कि 342 मामलों में, आईटीडी ने न्यास विलेख की सत्यापित प्रति अथवा लेखापरीक्षित लेखाओं इत्यादि की निर्धारित प्रतियों के अभाव में अनुमोदन/पंजीकरण/अधिसूचनाएँ प्रदान की थी (बाक्स 2.1 देखें)।

बाक्स 2.1: निदर्शी मामला

कर्नाटक में, सीआईटी दावानगरे ने 25 मार्च 2008 को धारा 12ए के तहत **पेरियोलुमनी** को पंजीकरण प्रदान किया। संघ किसी न्यास विलेख अथवा संघ के ज्ञापन के बिना ही गठित किया गया था। प्रस्ताव से पता चला कि इसके लक्ष्य एंव उद्देश्य संघ के सदस्यों की आवश्यकता को पूरा करने से संबंधित थे न कि जन साधारण के उद्देश्यों अथवा आवश्यकताओं से। इसके अतिरिक्त, इसकी गतिविधियों में से कोई भी धर्मार्थ उद्देश्य की परिधि में नहीं आते थे जैसा कि अधिनियम की धारा 2 (15) के अन्तर्गत परिभाषित किया गया था।

2.5 *मंत्रालय ने बाक्स 2.1 में दर्शाई गई लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (मई 2013) एवं अप्रैल 2013 में पंजीकरण वापस ले लिया।*

2.6 *लेखापरीक्षा का विचार है कि मंत्रालय को निर्धारिती को दी गई छूटों की समीक्षा करनी चाहिए एवं एक प्रणाली भी विकसित करनी चाहिए ताकि निर्धारित दस्तावेजों जैसे न्यास विलेख की प्रति, लेखापरीक्षित लेखाओं की प्रतियाँ इत्यादि के बिना न्यास को कोई पंजीकरण प्रदान न किया जाए।*

न्यास विलेख में विघटन की शर्त शामिल न करना

2.7 आईटीडी की कार्यालय प्रक्रिया संहिंता (खण्ड II)के पैरा 2.7 (viii) में अन्य बातों के साथ साथ यह भी प्रावधान है कि एक न्यास के विघटन के मामले में इसकी सभी देयताओं को पूरा करने के बाद इसकी सकल परिसम्पत्तियाँ इसके संस्थापक, सदस्यों, निदेशकों, दानियों इत्यादि को वापस नही होगीं बल्कि इसके उद्देश्यों के लिए प्रयुक्त होंगी। विघटन खण्ड के अभाव में, न्यास की राशि का विघटन के समय दुरूपयोग हो सकता है।

2.8 हमने देखा कि आईटीडी ने 457 मामलों में अनुमोदन/पंजीकरण/अधिसूचनाएँ प्रदान की थीं जिनमें न्यास विलेख में कोई विघटन खण्ड नहीं था (बाक्स 2.2 देखें)।

बाक्स 2.2: निदर्शी मामला

नि.व. 10 में डीआईटी-ई, मुम्बई में **मुम्बई रेलवे विकास कार्पोरेशन** के मामले में, न्यास विलेख विघटन खण्ड के बारे में मौन था। परिसम्पत्तियाँ एंव अधिशेष पणधारकों के बीच बॉटें जाने थे एवं किसी अन्य न्यास को जो उस न्यास के समान उद्देश्यों के लिए था, नहीं दिये जाने थे। इसी प्रकार **स्टरलाईट फाउन्डेशन** के अन्य मामले में, प्रबंधक सदैव आबादकार के परिवार से नामित किया जाता था।

2.9 *. मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि मुम्बई एवं गुजरात, बॉम्बे लोक न्यास अधिनियम, 1980 सुनिश्चित करता है कि कोई भी राशि किसी संस्थापक इत्यादि को वापस नहीं की जा सकती क्योंकि सम्पत्तियाँ धर्मार्थ आयुक्त की अनुमति से केवल समान उद्देश्यों वाले अन्य न्यासों को हस्तांतरित होती हैं। अतः विलेख में विघटन खण्ड का समावेशन न तो आवश्यक है और न ही उन राज्यों में वैधानिक जहाँ विशिष्ट कानून ऐसे प्रत्यावर्तन पर रोक लगाता है।*

2.10 *लेखापरीक्षा का विचार है कि किसी विशेष राज्य में लागू स्थानीय कानून में ऐसे खण्ड सारे देश को कवर नहीं करते। इसके अतिरिक्त, अन्य अधिनियमों में निर्धारित प्रक्रिया को आयकर अधिनियम के तहत लागू नहीं किया जा सकता जो कर से छूट प्राप्त न्यासों द्वारा सार्वजनिक धन से उत्पन्न परिसम्पत्तियों एवं सम्पतियों का भविष्य निर्धारित नहीं करता। मंत्रालय ने उन मामलों की संख्या नहीं दर्शाई जहाँ धर्मार्थ आयुक्त ने परिसम्पत्तियों को समान उद्देश्य वाले अन्य न्यासों को वापस करने के लिए कार्रवाई की हो। अतः मंत्रालय को सभी राज्यों में न्यास विलेख में " विघटन खण्ड " के समावेशन पर जोर डालना चाहिए चाहे स्थानीय कानून विद्यमान हो या न हो।*

आईटीडी ने बिना पैन वाले 73 न्यासों को पंजीकरण/अनुमोदन/अधिसूचनाएँ प्रदान की जो अधिनियम के प्रावधानों के विरूद्ध हैं।

पैन के बिना पंजीकरण प्रदान करना

2.11 अधिनियम की धारा 139ए के तहत, आईटीडी के पास दस्तावेज/रिटर्न भरते समय स्थाई खाता संख्या (पैन) का उद्धरण अनिवार्य किया गया है क्योंकि यह करदाता का विशिष्ट पहचान कोड है। धारा 12ए के तहत पंजीकरण प्राप्त करने के लिए, न्यास को आयकर नियमावली, 1962 के नियम 17ए में निर्धारित प्रपत्र सं. 10ए में आवेदन करना होता है।

2.12 हमने देखा कि आईटीडी ने पंजीकरण प्रदान किये एवं 73 मामलों में धर्मार्थ न्यासों को छूट अनुमत की जहॉ पैन नहीं था। इसके अतिरिक्त, प्रपत्र 10ए में पैन के उद्धरण के लिए कोई कॉलम नहीं है एवं इसके कारण धारा 12ए के तहत पंजीकरण के लिए आवेदन करने से पहले पैन प्राप्त करना निर्धारिती पर बाध्यकारी नहीं है। पैन के अभाव में, ऐसे निर्धारितियों का पता लगाना मुश्किल है जो रिटर्न नहीं भर रहे हैं।

2.13 *मंत्रालय फार्म 10ए में पैन के समावेश की जांच के लिए सहमत हो गया (मई 2013)।*

आयकर विभाग ने ₹ 87.33 करोड़ के कर प्रभाव वाले 60 मामलों में उन न्यासों को अनियमित रूप से अनुमोदन/पंजीकरण प्रदान किया जिनके उद्देश्य धर्मार्थ प्रकृति के नही थे।

उन न्यासों को अनियमित रूप से छूट जो धर्मार्थ प्रकृति के नहीं थे

2.14 अधिनियम की धारा 2(15) के संशोधित प्रावधान के अनुसार 01 अप्रैल 2009 से किसी सेवा के प्रतिदान में कोई गतिविधि या एक उपकर के लिए किसी व्यापार, वाणिज्य या कारोबार से संबंधित कोई सेवा या कोई अन्य प्रतिफल धर्मार्थ उद्देश्यों के दायरे में नहीं आएगा।

2.15 हमने पाया कि आयकर विभाग ने उन न्यासों को 60 मामलों में छूटें प्रदान की जिनके उद्देश्य धर्मार्थ प्रकृति के नहीं थे जिनमें ₹ 87.33 करोड़ का कर प्रभाव सम्मिलित था। (बॉक्स 2.3 देखें)

बॉक्स 2.3: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, मुम्बई में आयकर विभाग ने नि.व. 09 और नि.व. 10 के दौरान धारा 11 के अन्तर्गत **सोसाइटी फार एप्लाइड माइक्रोवेव इलैक्ट्रानिक्स इंजीनियरिंग एवं रिसर्च** को छूटें अनुमत की थी। निर्धारिती की गतिविधियां धर्मार्थ प्रकृति की नहीं थीं बल्कि पूर्णतः एक अनुसंधान कार्य था जिसके लिए अधिनियम में पृथक प्रावधान दिए गए हैं। निर्धारिती ने अन्य आय के साथ-साथ सरकार से ₹ 44.80 करोड़ का अनुदान प्राप्त किया और अधिनियम की धारा 11(2) के अन्तर्गत निर्धारित प्रक्रिया का अनुसरण किए बिना ₹ 19.85 करोड़ का अधिशेष अर्जित किया जिसे संचय के माध्यम से छूट प्राप्त थी। अनुसंधान न्यासों को अनुमत अनियमित छूटों के परिणामस्वरूप कुल ₹ 31.31 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ जिसमें ₹ 10.63 करोड़ का कम कर उद्ग्रहण सम्मिलित था।

2.16 *मंत्रालय बॉक्स 2.3 में दिए गए निदर्शी मामले की जांच के लिए सहमत हो गया (मई 2013)। तथापि, मंत्रालय ने जुलाई 2013 में उत्तर दिया कि वैज्ञानिक अनुसंधान करना आम जनता के उपयोग का उद्देश्य माना गया है और इस प्रकार यह धारा 12ए के अन्तर्गत पंजीकरण योग्य है।*

2.17 *लेखापरीक्षा ने निदर्शी मामले के अतिरिक्त उन मामलों पर भी ध्यान दिलाया था जहॉ निर्धारिती की गतिविधियों के लिए धारा 12 के अन्तर्गत दी गई छूटें अधिनियम की धारा 2(15) के अनुसार धर्मार्थ प्रकृति की नही थीं। वे उपकर के लिए व्यापार, वाणिज्य या कारोबार के संबंध में या अन्य किसी प्रतिफल के लिए सेवाएं दे रहे थे जो कि धर्मार्थ उद्देश्यों के दायरे के अन्तर्गत नहीं आते। इसलिए, मंत्रालय को मामलों की जांच के अतिरिक्त उपयुक्त निर्देश जारी करने चाहिए कि एओ को अधिनियम की धारा 2(15) के अन्तर्गत सम्मिलित केवल उन न्यासों को छूट अनुमत करनी चाहिए जो धर्मार्थ उद्देश्यों के लिए आय का उपयोग करते हैं। इसके अलावा, छूट का लाभ उठाने के लिए अनुसंधान संस्थानों के लिए अधिनियम में अलग प्रावधान मौजूद हैं। सक्षम प्राधिकारी अधिनियम की धारा 35 के साथ पठित धारा 10(21) के बजाए धारा 12एए के अन्तर्गत पंजीकरण प्रदान करने के औचित्य को साबित करने के लिए निर्धारिती की गतिविधियों/उद्देश्यों की जांच कर कर सकते हैं।*

विभिन्न प्राधिकारियों के बीच अनुमोदन/पंजीकरण देने या खारिज करने में कोई संबंध नही था। आयकर विभाग ने ₹ 4.94 करोड़ के कर प्रभाव वाले तीन मामलों में पंजीकरण रद्द करने के लिए कोई कार्रवाई नही की।

विभिन्न छूट प्राधिकारियों द्वारा पंजीकरण/अनुमोदन अनुमत करने में परस्पर संबंध न होना

2.18 संबंधित सीसीआईटी धारा 10(23सी) के अन्तर्गत अधिसूचनाएं जारी करने के लिए सक्षम प्राधिकारी है जबकि नियमित प्रभार वाले सीआईटी और डीआईटी-ई, धारा 12ए के अन्तर्गत पंजीकरण प्रदान करने के लिए सक्षम प्राधिकारी हैं।

2.19 हमने पाया कि ₹ 4.94 करोड़ के कर प्रभाव वाले तीन मामलों में एक आईटीडी प्रधिकारी ने पंजीकरण की छूट अनुमत की थी। अन्य अधिकारी ने इन ट्रस्टों का पंजीकरण इस आधार पर अस्वीकार किया था कि ट्रस्ट धर्मार्थ/शिक्षा के उद्देश्यों के लिए नहीं बल्कि लाभ के प्रयोजन के लिए हैं। तथापि, आयकर विभाग ने पूर्व प्राधिकारी द्वारा ट्रस्टों को प्रदान किए गए पंजीकरण को रद्द करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की और छूट अनुमत की (बॉक्स 2.4 देखें)।

बॉक्स 2.4: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, मुम्बई में **ब्रीच कैंडी अस्पताल** का सितम्बर 2007 में धारा 12ए के तहत पंजीकरण किया गया था और नि.व 09 के लिए धारा 11 के अन्तर्गत छूट अनुमत की गई थी। तथापि, सीसीआईटी ने 25 अप्रैल 2010 में नि.व. 03 से नि.व. 11 के लिए धारा 10(23सी) के तहत लाभ का उद्देश्य होने और कोई परोपकार न होने के आधार पर अनुमोदन अस्वीकार कर दिया। आयकर विभाग ने धारा 12ए के तहत पंजीकरण रद्द करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की और धारा 11 के तहत छूट अस्वीकार कर दी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 14.56 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ जिसमें ₹ 4.94 करोड़ का कर प्रभाव सम्मिलित था।

2.20 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि सीसीआईटी द्वारा धारा 10(23सी) के तहत दिए गए अनुमोदन को एक विशेष मामले में अस्वीकार कर दिया गया जबकि पंजीकरण इसलिए दिया गया था क्योंकि पंजीकरण की आवश्यकता और अनुमोदन अलग-अलग हैं। मंत्रालय ने यह भी कहा कि धारा 10(23सी) के तहत अनुमोदन धारा 12एए के तहत पंजीकरण से अधिक प्रतिबंधक है। अतः यह संभव है कि ट्रस्ट के धारा 12एए के अन्तर्गत पंजीकृत रहते हुए भी धारा 10(23सी) के तहत अनुमोदन के लिए मना कर दिया जाए।*

2.21 *लेखापरीक्षा का मत है कि अनुमोदन के लिए मना करने वाले और एओज़ द्वारा अनुमत छूट देने वाले प्राधिकारियों में समन्वय का अभाव है। निर्धारिती और उसकी मुख्य गतिविधियाँ वही रहती हैं चाहे वह विभिन्न धाराओं के अन्तर्गत पंजीकृत/अनुमोदित भी क्यों न हों। चूंकि धारा 10(23सी) के लिए योग्यता धारा 12एए के तहत पंजीकरण से अधिक प्रतिबंधक है, अतः एओ अनुमोदन के अस्वीकरण के आदेश के संदर्भ में आय उपयोग के तथ्यों की जांच के बाद धारा 11/12 के अन्तर्गत छूट अनुमत कर सकता है।*

आयकर विभाग ने 161 मामलों में अनियमित रूप से पंजीकरण/छूट प्रदान की जिसमें अधिनियम में निहित प्रावधानों के पूर्वव्यापी प्रभाव के उल्लंघन सहित ₹ 24.23 करोड़ का राजस्व प्रभाव सम्मिलित था।

पूर्वव्यापी प्रभाव से पंजीकरण/छूट प्रदान करना

2.22 अधिनियम की धारा 12ए (2) के अनुसार जहाँ जून 2007 के पहले दिन या उसके बाद किए गए धारा 11 और 12 के प्रावधान ऐसे ट्रस्ट या संस्था की आय के संबंध में, उस वित्तीय वर्ष जिसमें उन्हें लागू किया गया है, से अगले निर्धारण वर्ष से लागू होंगे जिसमें प्रार्थना पत्र दिया गया है।

2.23 हमने पाया कि आयकर विभाग ने 161 न्यासों को उनके द्वारा पंजीकरण के लिए आवेदन दाखिल करने की अवधि से पूर्व पंजीकरण प्रदान किया। इसके कारण न्यासों ने अनियमित छूटों का दावा किया जिसमें ₹ 24.23 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था। (बॉक्स 2.5 देखें)

बॉक्स 2.5: निदर्शी मामला

क. सीआईटी ग्वालियर, मध्य प्रदेश ने 14 जुलाई 2010 को **ओम चेरिटेबल चिकित्सा, ग्वालियर** को धारा 12ए के अन्तर्गत नि.व. 11 से पंजीकरण प्रदान किया। तथापि, एओ ने निर्धारिती को नि.व. 08, नि.व. 09 और नि.व. 10 के लिए छूट अनुमत की थी। इसके परिणामस्वरूप पंजीकरण जारी किए बिना अनियमित छूट दी गई जिसमें ₹ 24.80 लाख का कर प्रभाव शामिल था।

ख. सीआईटी त्रिवेंद्रम, केरल में आय कर विभाग ने नि.व. 09 और नि.व. 10 के लिए **केरल राज्य उच्चतर शिक्षा परिषद** के निर्धारण अक्टूबर 2010 में संक्षिप्त निर्धारण के रूप में पूरे किए जिसमें धारा 11 के अन्तर्गत क्रमशः ₹ 61.18 लाख और ₹ 4.42 करोड़ की छूट अनुमत की गई थी। आयकर विभाग ने धारा 12ए के अन्तर्गत निर्धारिती को केवल नि.व. 11 से पंजीकरण प्रदान किया। अनियमित रूप से छूटें प्रदान करने में ₹ 2.17 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था।

2.24 *मंत्रालय ने बॉक्स 2.5 में निदर्शी लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया (मई 2013) और सुधारात्मक कार्रवाई प्रारंभ की। तथापि, उन्होनें बताया कि इनमें काफी मामले संक्षिप्त निर्धारण के प्रतीत होते हैं।*

2.25 *लेखापरीक्षा ने जोर दिया कि न्यासों के 95 प्रतिशत से अधिक निर्धारणों को संक्षिप्त निर्धारण में अन्तिम रूप दिया जाता है। इसलिए, सीबीडीटी को संक्षिप्त निर्धारण में भी इस प्रकार की गलतियों को कम करने के लिए आन्तरिक नियंत्रण तंत्र को मजबूत करना चाहिए।*

594 मामलों में अनुमोदन/पंजीकरण/अधिसूचनाएं प्रदान करने में निर्धारित अवधि से 6 माह से 24 माह से अधिक का विलम्ब था। आयकर विभाग की ओर से विलम्ब के परिणामस्वरूप उन न्यासों के अनुमोदन प्रदान किए/मान लिए गये जो अन्यथा योग्य नहीं थे।

पंजीकरण/अनुमोदन/अधिसूचना प्रदान करने में विलम्ब

2.26 अधिनियम की धारा 12एए/नियम 11एए(6) में प्रावधान है कि आयुक्त, धारा 12ए80(जी) के अन्तर्गत, पंजीकरण/अधिसूचना का आदेश पारित करेगा या ऐसे आवेदन की तिथि से छः माह के अन्दर आवेदन अस्वीकार करेगा। तथापि, धारा 10(23सी) में ऐसे आवेदन की प्राप्ति के माह के अन्त से 12 माह की अवधि के अन्दर आवेदन को अनुमोदन प्रदान करने या अस्वीकार करने की समय सीमा प्रदान की गई है।

2.27 छः माह के अन्दर आवेदन पर कार्रवाई न करने के मामले में उपलब्ध परिणाम/उपचार के बारे में अधिनियम स्पष्ट नहीं है। हालांकि, अस्वीकरण के विरूद्ध अपील का प्रावधान है, परन्तु आवेदन पर कार्रवाई करने में विलम्ब के संबंध में कोई प्रावधान नहीं हैं। तथापि, यह निर्णय[10] लिया गया था कि यदि छः माह के अन्त तक कोई कार्रवाई या परिणामस्वरूप नहीं निकलता है तो सीआईटी को प्रदान की गई छः माह की समयसीमा का उद्देश्य अर्थहीन हो जाएगा। इसलिए छः माह की समाप्ति के बाद पंजीकरण प्रदान किया गया समझा जाएगा।

---

[10] शिक्षा, साहसिक खेल, पर्यावरण संरक्षण प्रोत्साहन समिति बनाम सीआईटी (2008) 171 टैक्समैन 113 (एएलएल)।

2.28 हमने पाया कि 594 न्यासों के मामलों में आयकर विभाग ने पंजीकरण/अनुमोदन/अधिसूचना जारी करने में निर्धारित अवधि से 6 या 12 माह तक के विलम्ब किए थे (बॉक्स 2.6 देखें)

बॉक्स 2.6: निदर्शी मामला

सीआईटी ग्वालियर, मध्य प्रदेश ने सर्व **सेवा समर्पित समिति** द्वारा 18 जून 2009 को धारा 12एए के अन्तर्गत प्रस्तुत आवेदन को 29 जनवरी 2010 की निर्धारित अवधि के छः माह के बाद खारिज कर दिया। अपील पर आईटीएटी ने दिनांक 28 मई 2010 के अपने आदेश द्वारा सीआईटी के आदेश को इस आधार पर रद्द कर दिया कि सीआईटी ने अपना आदेश छः माह की निर्धारित अवधि के बाद पारित किया था। सीआईटी द्वारा निर्धारित अवधि में आवेदन की अस्वीकृति में विलम्ब के परिणामस्वरूप एक संस्थान को गलत अनुदान प्रदान किया गया जिसकी सीआईटी की राय में पात्रता तक नहीं थी।

2.29 *मंत्रालय ने बॉक्स 2.6 में निदर्शी लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (मई 2013)। तथापि, उन्होंने कहा कि अपवादात्मक मामलों में ही विलम्ब हुए थे। सामान्यतया छः माह की समय सीमा का अनुसरण किया जा रहा था।*

2.30 *लेखापरीक्षा का मत है कि 594 मामलों में दिए गए अनुमोदन में देखे गए विलम्ब अपवादात्मक नही हो सकते। मंत्रालय को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि अधिनियम की धारा 10(23सी), 12ए और 80जी के अन्तर्गत आदेश जारी करने के लिए समय सीमा का पालन सभी मामलों में निश्चित रूप से किया जाना चाहिए; अन्यथा अनुमोदन देने में विलम्ब के लिए जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए जिससे केवल पात्र न्यासों को ही छूट की अनुमति दी जाए।*

आयकर विभाग ने पंजीकरण/अनुमोदन अधिसूचना प्रदान किए बिना 53 न्यासों को अनियमित छूटें अनुमत की जिनमें ₹ 8.88 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था।

पंजीकरण/अनुमोदन/अधिसूचना के बिना छूट देना

2.31 अधिनियम की धारा 12ए में यह प्रावधान है कि धारा 11 और 12 के अन्तर्गत लाभ तभी उपलब्ध होगा जब धारा 12ए के खण्ड (ए) और (बी) में निर्दिष्ट शर्तों को संतोषजनक रूप से पूरा किया गया हो। सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय[11] दिया था कि जबतक एक संस्थान धारा 12ए के अन्तर्गत पंजीकृत नहीं होता, तब तक वह धारा 11 और 12 के अन्तर्गत कर के भुगतान से छूट का हकदार नहीं है।

2.32 हमने पाया कि ₹ 8.88 करोड़ के कर प्रभाव वाले 53 मामलों में, आयकर विभाग ने पंजीकरण प्रदान किए बिना अनियमित रूप से छूटें अनुमत कीं (बॉक्स 2.7 देखें)।

[11] उ.प्र. वन निगम बनाम सीटी (2007) 165 टैक्समैन 533 (एससी)

बॉक्स 2.7: निदर्शी मामला

सीआईटी-II जबलपुर, मध्य प्रदेश ने 01 अप्रैल 2011 से **विकास मैत्री सिस्टर्स ऑफ सेंट जोसेफ ऑफ टार्बेस,** कोटमा को 03 फरवरी 2011 को धारा 12ए के अन्तर्गत पंजीकरण प्रदान किया। तथापि, नि.व. 2010-11 और नि.व. 2011-12 के दौरान निर्धारिती ने छूट का दावा किया और आयकर विभाग ने धारा 11 और 12 के अन्तर्गत इसे अनुमत किया। इसके परिणामस्वरूप, नि.व. 2010-11 के लिए ₹ 34 लाख और नि.व. 2011-12 के लिए ₹ 61 लाख तक की आय का कम निर्धारण हुआ। इसके परिणामस्वरूप ₹ 28.50 लाख का कर कम प्रभारित किया गया।

2.33 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि गलतियां बहुत कम हैं और अपवादात्मक मामलों में हैं।*

2.34 *लेखापरीक्षा का मत है कि लेखापरीक्षा में देखी गई गलतियां अपवादात्मक नहीं हैं। मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि एओ छूट की अनुमति देने से पूर्व निरपवाद रूप से सभी मामलों में निर्धारिती के पंजीकरण की स्थिति का पता लगाए।*

आयकर विभाग ने सक्षम प्राधिकारी द्वारा पंजीकरण/अनुमोदन रद्द करने के बावजूद 72 मामलों में ₹ 8.88 करोड़ के कर प्रभाव की छूट की अनुमति प्रदान की।

पंजीकरण/अनुमोदन/अधिसूचना रद्द होने के बावजूद छूट प्रदान की गई।

2.35 एक न्यास को धारा 12ए/10(23सी) के अन्तर्गत छूट का दावा करने के लिए स्वयं को संबंधित अधिकार-क्षेत्र वाले डीआईटी/सीआईटी के पास पंजीकृत कराना पड़ता है। धारा 11 एवं 12/10(23सी) के अन्तर्गत छूट पंजीकरण/अनुमोदन की अनुमति वाले वर्ष से अगले निर्धारण वर्ष से मिलती है।

2.36 हमने देखा कि न्यास के 72 मामलों में, एओज़ ने पंजीकरणों/अनुमोदनों के रद्द होने के बावजूद न्यासों को नियमित रूप से छूट प्रदान की जिसमें ₹ 8.88 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था। (बॉक्स 2.8 देखें)।

बॉक्स 2.8 : निदर्शी मामले

सीआईटी पटना, बिहार में, सीआईटी पटना ने निर्धारण वर्ष 07 में **बिहार राज्य मदरसा शिक्षा बोर्ड** को इस आधार पर धारा 10(23 सी) (iii एबी) के अन्तर्गत छूट से इनकार कर दिया कि वह पूरी तरह या काफी हद तक बिहार सरकार द्वारा वित्तपोषित नहीं थी और इसलिए धारा 10 (23सी) (iii एबी) के पूर्वावलोकन में नहीं आती थी। सीआईटी (अपील) ने केवल बिहार सरकार से प्राप्त अनुदान के लिए ही राहत दी थी। आयकर विभाग ने निर्धारण वर्ष 08 और निर्धारण वर्ष 09 में कर प्रभारित किया। तथापि, आयकर विभाग ने निर्धारण वर्ष 10 के लिए दावित छूट की अनियमित रूप से संक्षिप्त अवस्था पर अनुमति प्रदान की। अनियमित छूट के परिणामस्वरूप ₹ 6.33 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ जिसके कारण ₹ 3.27 करोड़ के कर का कम उद्ग्रहण हुआ।

2.37 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि उसने बॉक्स 2.8 पर निदर्शित मामले के संबंध में धारा 147 के अन्तर्गत उपचारी कार्रवाही शुरू कर दी है। तथापि, निर्धारिती ने सभी निर्धारित वर्षों के लिए आईटीएटी के पास अपील कर दी है। मंत्रालय ने यह भी कहा कि गलतियां अधिकांशतः संक्षिप्त निर्धारण के मामलों में हैं और वे अपवादात्मक स्वरूप की हैं।*

2.38 *लेखापरीक्षा का यह मत है कि इन गलतियों के लिए संक्षिप्त निर्धारण कोई बहाना नही है। एक ऐसा प्रभावी तन्त्र होना चाहिए जो यह सुनिश्चित करे कि एक बार जब न्यास को पंजीकरण के लिए मना कर दिया जाता है, तो उसे न्यास के रूप में संक्षिप्त अथवा संवीक्षा*

निर्धारण में कोई छूट नहीं मिलती। मंत्रालय को इस संबंध में समुचित अनुदेश जारी करने चाहिएं।

2.39 *मंत्रालय ने यह भी कहा (जुलाई 2013) कि रद्द करने के आदेश की प्रति सदैव एओ को भेजी जाती है ताकि ऐसे मामलों में छूट दी जा सके। तथापि, चूंकि बड़ी संख्या में ये मामले संक्षिप्त निर्धारण योजना के अन्तर्गत स्वीकार किए जाते हैं, इसलिए ऐसी गलतियां हो जाती हैं। तथापि, यदि आयकर विभाग का साफ्टवेयर संशोधित कर दिया जाए जिसमें पंजीकरण/रद्दीकरण मॉड्यूल, निर्धारण मॉड्यूल के साथ लिंक किया गया हो, तो ऐसी गलतियों से बचा जा सकता है।*

आयकर विभाग ने धारा 10(23सी) (iiiए)/(iiiएडी) के अन्तर्गत 9 मामलों में अनियमित रूप से छूट की अनुमति प्रदान की जिनमें ₹ 2.39 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था यद्यपि सकल प्राप्ति ₹ एक करोड़ से अधिक थी।

सकल प्राप्ति के माध्यम से दी गई छूट ₹ एक करोड़ से अधिक थी।

2.40 धारा 10(23सी)(iiiए) तथा 10(23सी)(iiiएडी) के अन्तर्गत छूट एक विश्वविद्यालय अथवा अन्य शैक्षिक संस्था को दी जाती है जिसका वित्तपोषण काफी हद तक सरकार द्वारा किया जाता है या जो धमार्थ उद्देश्य के लिए शैक्षिक क्रियाकलाप करता है न कि लाभ के उद्देश्य से, यदि उक्त संस्था की सकल प्राप्ति ₹ एक करोड़ से कम है। जहां सकल प्राप्ति ₹ एक करोड़ से अधिक होती है, तो धारा 10(23सी)(vi) के अन्तर्गत छूट लेने के लिए सीसीआईटी का अनुमोदन अपेक्षित होता है।

2.41 हमने देखा कि ऐसे 9 मामलों में जहां ₹ 2.39 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था, आयकर विभाग ने उन संस्थाओं को छूट प्रदान की जहां सकल प्राप्तियां ₹ एक करोड़ से अधिक थी और वे संस्थाएं वस्तुतः सरकार द्वारा वित्तपोषित नहीं थी (बॉक्स 2.9 देखें)।

बॉक्स 2.9: निदर्शी मामला

सीआईटी फरीदाबाद, हरियाणा में एओ ने दिसम्बर 2008 में संवीक्षा के पश्चात् निर्धारण वर्ष 07 के लिए **विद्या मंदिर** का निर्धारण पूरा किया जिसमें उसे धारा 10(23सी)(iii एडी) के अन्तर्गत छूट की अनुमत की गई। हमने देखा कि यद्यपि निर्धारती न्यास की समग्र प्राप्तियां, ₹ 1.00 करोड़ की निर्धारण सीमा से अधिक थी, तथापि धारा 10(23सी)(vi) के अन्तर्गत निर्धारित अधिकारी से अपेक्षित अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.66 करोड़ की अनियमित छूट दी गई जिसमें ₹ 97.89 लाख का कर प्रभाव शामिल था।

2.42 *मंत्रालय ने कहा कि (मई 2013) कि वे उपर्युक्त सभी मामलों की प्रयोज्यता की जांच कर रहे हैं।*

2.43 *लेखापरीक्षा का यह मत है कि मंत्रालय को यह सुनिश्चित कर लेना चाहिए कि एओज़ छूट अनुमत करने से पूर्व ऐसे सभी मामलों में निरपवाद रूप से निर्धारिती के पंजीकरण की स्थिति की जांच करते हैं।*

2.44 *मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि तथापि, यदि आयकर विभाग का सॉफ्टवेयर संशोधित कर दिया जाए जिसमें पंजीकरण/रद्दीकरण मॉडयूल, निर्धारण मॉडयूल के साथ लिंक*

किया गया हो,, तो ऐसी गलतियों से बचा जा सकता है। लेखापरीक्षा भी निर्धारिण मॉडयूल में आशोधन की सिफारिश करता है।

आयकर विभाग ने धारा 80 जी के अन्तर्गत 9 मामलों में अनियमित छूट प्रदान की, यद्यपि निर्धारित शर्तें पूरी नहीं हुई थी।

धारा 80 जी के अन्तर्गत छूट प्रदान की गई हालांकि निर्धारित शर्तें पूरी नहीं हुई थी

2.45 धारा 80 जी (5बी) के साथ पठित धारा 80 जी (5)(ii) में प्रावधान है कि 80जी की अधिसूचना का पात्र होने के लिए, धार्मिक उद्देश्यों के प्रति अधिकतम एप्लिकेशन किसी पिछले वर्ष की आय के पांच प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए।

2.46 डीआईटी-ई, मुम्बई में, आयकर विभाग ने न्यास का धार्मिक उद्देश्यों पर खर्चा उसकी कुल आय के पांच प्रतिशत से अधिक होने के बावजूद, नौ मामलों में धारा 80 जी के अन्तर्गत अधिसूचना जारी की।

2.47 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि ये अपवादात्मक मामले हैं और वे सामान्यतः प्रावधान को लागू करते हैं।*

2.48 *लेखापरीक्षा का यह मत है कि मंत्रालय को इस प्रकार की गलतियों को न्यूनतम करने के लिए प्रभावी मॉनीटरिंग के लिए समुचित अनुदेश बार-बार दोहराने चाहिएं।*

आयकर विभाग ने रिटर्नों के साथ लेखापरीक्षा रिपोर्टें प्रस्तुत किए बिना 117 मामलों में नियमों के विरूद्ध छूट प्रदान की।

लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत किए बिना छूट दी गई

2.49 धारा 12ए(1)(बी) तथा 10(23सी) के अन्तर्गत प्रावधान है कि यदि धारा 11 और 12 के अन्तर्गत छूट से पहले अधिनियम के अन्तर्गत परिकलित न्यास की कुल आय किसी पिछले वर्ष में आयकर को प्रभार्य न की गई अधिकतम राशि से बढ़ जाती है, तो न्यास के उस वर्ष के लेखाओं की धारा 228(2) की व्याख्या में की गई परिभाषा के अनुसार एक लेखाकार द्वारा लेखापरीक्षा की जानी अपेक्षित है तथा नियम 17 बी के अनुसार फॉर्म-10 बी में लेखापरीक्षा रिपोर्ट आय की रिटर्न के साथ फाईल की जानी अपेक्षित है।

2.50 हमने देखा कि आयकर विभाग ने लेखापरीक्षा रिपोर्टें प्रस्तुत किए बिना 117 न्यासों को छूट अनुमत की (बॉक्स 2.10 देखें)।

बॉक्स 2.10: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, कोलकाता, पश्चिम बंगाल में, आयकर विभाग ने लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत किए बिना **सुसरूट नेत्र संस्थान एवं अनुसंधान केन्द्र** को निर्धारण वर्ष 10 तथा निर्धारण वर्ष 11 के दौरान क्रमशः ₹ 4.98 करोड़ तथा ₹ 6.65 करोड़ की छूट अनुमत की।

2.51 *मंत्रालय ने पुनः कहा (मई 2013) कि गलतियां ाधिकतर संक्षिप्त निर्धारण के मामलों में हैं और अपवादात्मक स्वरूप की हैं।*

2.52 *लेखापरीक्षा का यह मत है कि मंत्रालय को लेखापरीक्षा रिपोर्ट का सार आईटीआर-7 में इलेक्ट्रॉनिक रूप से प्रोसेस करने पर विचार करना चाहिए ताकि किसी भी मामले में लेखाओं की लेखापरीक्षा के बिना छूट न दी जा सके।*

सिफारिशें

2.53 हम सिफारिश करते हैं कि

क. मंत्रालय को इस बात का पता लगाने के लिए कि क्या सक्षम प्राधिकारियों डीजीआईटी-ई/सीसीआईटी/सीआईटी/डीआईटी-ई ने पंजीकरण हेतु अधिनियम में विनिर्दिष्ट सभी अपेक्षित दस्तावेजों की जांच कर ली है, विद्यमान तन्त्र का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

मंत्रालय ने विद्यमान तन्त्र का अनुपालन करने का आश्वासन दिया (मई 2013)। मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि सक्षम प्राधिकारी, डीजीआईटी (ई)/सीसीआईटी/सीआईटी/डीआईटी (ई), सांविधिक प्राधिकारी हैं, जो पंजीकरण के बारे में अपने कार्य अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार करते हैं जिसमें समुचित जांच, जहां निर्धारित है, भी शामिल है।

लेखापरीक्षा अपने मत को दोहराता है क्योंकि हमने ऐसे मामले देखे जहां सक्षम प्रधिकारियों ने अधिनियम में विनिर्दिष्ट अपेक्षित दस्तावेजों को मंगाए बिना पंजीकरण कर दिया।

ख. मंत्रालय को पैन के पंजीकरण हेतु एक पूर्वापेक्षा शर्त बनाने के लिए आयकर नियमावली के नियम 17 ए में समुचित परिवर्तन करने तथा फॉर्म सं. 10ए में बॉक्स (पैन संख्या) डालने पर विचार करना चाहिए।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि फॉर्म सं. 10ए में पैन को शामिल करने के बारे में जांच की जाएगी।

ग. मंत्रालय को अनुमोदन करने वाले अधिकारियों तथा एओज़ के बीच समन्वय स्थापित करने के लिए पंजीकृत न्यासों/ संस्थाओं को एओज़ को समुचित डॉटाबेस उपलब्ध कराने पर विचार करना चाहिए। अपने कार्यक्षेत्र में न आने वाले क्रियाकलाप तथा निर्धारिती द्वारा की गई चूकें, एओज़ द्वारा अनुमोदन अधिकारियों को सूचित की जानी चाहिएं ताकि चूककर्ता संस्थाओं के प्रति वापसी अथवा जुर्माने की कार्रवाई शुरू की जा सके।

मंत्रालय ने बताया (मई 2013 एवं जुलाई 2013) कि लाभ कमाने वाले संगठन का डॉटाबेस बनाया जा रहा है। यह कार्य प्रक्रियाधीन है तथा सभी अनुमोदनकर्ता प्राधिकारियों को उनके द्वारा अनुमोदित सभी एनपीओज़ के विवरण अपलोड करने के लिए कहा गया है।

घ. मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सक्षम प्राधिकारी धारा 10(23सी), 12ए तथा 80जी के अन्तर्गत आदेश पारित करने के लिए समय-सीमा का पालन करते हैं, अन्यथा उन्हें अपात्र न्यासों को छूट की अनुमति न देने के लिए उत्तरदायित्व नियत किया जाना चाहिए।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि आम तौर पर समय सीमा का पालन किया जाता है। मंत्रालय ने यह भी बताया (जुलाई 2013) कि कानून में सीमा की वह अवधि पहले से ही निर्धारित/प्रदत्त है जिसके अन्दर धारा 10(23सी), 12ए, 80जी के अन्तर्गत आवेदनों का अनुमोदन/रद्दीकरण करना होता है।

लेखापरीक्षा अपना मत दोहराता है क्योंकि हमने ऐसे मामले देखे जहां सक्षम प्राधिकारियों ने अधिनियम में प्रदत्त समय सीमा का पालन नहीं किया जिसके कारण अपात्र न्यासों का पंजीकरण हुआ।

अध्याय 3: निर्धारण

3.1 आयकर विभाग के पास 3831 निर्धारण इकाईयों[12] में वि.व. 09, वि.व. 10 और वि.व. 11 में कुल क्रमशः 5.60 लाख, 5.96 लाख और 6.64 लाख पंजीकरण न्यास हैं। वि.व.09 से वि.व.11 के दौरान न्यासों की संख्या में औसत वार्षिक वृद्धि 8.9 *प्रतिशत* थी। हमने 554 निर्धारण इकाईयों में न्यासों के 1.37 लाख (संवीक्षाः 0.17 लाख एवं संक्षिप्तः 1.20 लाख) निर्धारणों की पहचान की। हमने 0.81 लाख निर्धारण मामलों (संवीक्षाः 0.15 लाख एवं संक्षिप्तः 0.66 लाख) की जांच की। हमने इस लेखापरीक्षा रिपोर्ट में ₹ 3,019.21 करोड़ के कर प्रभाव वाली अनियमित छूट की 1,211 (संवीक्षाः 1019 एवं संक्षिप्तः 264) आपत्तियां उजागर की। संवीक्षा मामलों पर आपत्तियां लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच किए गए कुल संवीक्षा मामलों का 6.5% बनती हैं और इनका खुलासा अध्याय 3, 4 और 5 में किया गया है।

बाईस न्यासों ने ₹ 819 करोड़ का अधिशेष संचित किया जो उनकी कुल आय के 35.7 से 84.8 प्रतिशत के बीच था। ये अधिशेष अधिक लाभ कमाने के लिए स्थायी परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु प्रयोग में लाए गए थे अथवा कर से बचने के लिए धर्मार्थ उद्देश्यों के बजाए अन्य न्यासों को अन्तरित किए गए थे।

लगातार भारी अधिशेष सृजित करने वाले न्यासों को अनियमित छूट

3.2 अधिनियम की धारा 11(2) में यह प्रावधान है कि यदि निधियों का प्रयोग कुल आय के 85% से कम है, तो छूट प्राप्त करने के लिए न्यास, आयकर की रिटर्न दाखिल करने से पूर्व एओ को फार्म 10 प्रस्तुत करने के पश्चात पांच वर्षों के लिए ऐसी निधियों का संचय कर सकते हैं। धारा 11(1) (डी) में प्रावधान हैं कि विशिष्ट निदेशों से प्राप्त दान न्यास की निधि के कॉरपस को क्रेडिट किए जाते हैं तथा भविष्य में उपयोग के लिए संचित किए जाते हैं। तथापि, अधिनियम में निधियों के संचय की कोई सीमा निर्धारित नहीं है और न्यास निरन्तर वर्ष-दर-वर्ष अधिकतम निधियां संचित कर के छूटों का लाभ उठा रहे हैं।

3.3 हमने देखा कि दिल्ली, मुम्बई, पुणे, चेन्नई, कोयम्बटूर, कोलकाता और ओडिशा में 22 शिक्षण संस्थानों के पास नि.व. 07 तथा नि.व. 11 के दौरान ₹ 819.40 करोड़ का व्यय करने के बाद आय का भारी अधिशेष था और इस प्रकार से संचित अधिशेष उनकी कुल आय के 35.7 से 84.8 प्रतिशत के बीच थे। 10 संस्थाओं के उदाहरण नीचे दी गई तालिका 3.1 में दर्शाए गए हैं:

---

[12] मार्च 2010 को

तालिका 3.1: अधिशेष दर्शाने वाली संस्थाएं

₹ लाख

न्यास एवं प्रभार	नि.व.	आय	व्यय	अधिशेष	अधिशेष %
क. तत्वजनाना विद्यापीठ, डीआईटी-ई, मुम्बई	नि.व.08	495.37	75.19	420.18	84.82
	नि.व.09	557.32	128.49	428.83	76.94
	नि.व.10	508.41	78.46	429.95	84.57
ख. इशान शैक्षिक अनुसंधान समिति, डीआईटी-ई, दिल्ली	नि.व.07	358.90	168.58	190.32	53.02
	नि.व.08	488.14	203.75	284.38	58.26
	नि.व.09	588.98	206.83	382.15	64.90
	नि.व.10	907.51	268.38	639.13	70.42
ग. सिंबायासिस मुक्त शिक्षा समिति, सीआईटी-I , पुणे	नि.व.10	9554.51	1599.43	7955.08	83.26
घ. सिंबायासिस समिति, सीआईटी-I, पुणे	नि.व.09	31087	12053	19034	61.23
	नि.व.10	30626	15369	15257	49.82
	नि.व.11	33339	16140	17199	51.59
ड़. आदर्श शैक्षिक न्यास इरोड, सीआईटी-II कोयम्बटूर	नि.व.08	4.22	2.61	1.61	61.80
	नि.व.09	6.94	2.48	4.46	35.70
च. शान्ति शिक्षा समिति, डीआईटी-ई, दिल्ली	नि.व.09	612.92	299.25	313.67	51.17
छ. जीआरडी न्यास, सीआईटी-I कोयम्बटूर	नि.व.10	15.48	8.02	7.46	51.80
ज. सरस्वती शैक्षिक न्यास, इरोड, सीआईटी-II कोयम्बटूर	नि.व.11	2.23	1.19	1.04	53.30
झ. रितनन्द बालवेड शिक्षा न्यास, डीआईटी-ई, दिल्ली	नि.व.10	50,066.62	31,860.37	18,206.25	36.36
जोड़		**1,59,219.55**	**78465.03**	**80754.51**	

3.4 तालिका 3.1 दर्शाती है कि **तत्वजनाना विद्यापीठ, डीआईटी-ई, मुम्बई, इशान शैक्षिक अनुसंधान समिति,** डीआईटी-ई, दिल्ली तथा **सिम्बॉयसिस समिति ग्रुप,** सीआईटी-I, पुणे ने नि.व.07 और नि.व. 11 के दौरान लगातार 50 से 84 प्रतिशत के बीच लाभ कमाया और ₹ 622.20 करोड़ के अधिशेष संचित किए।

3.5 *मंत्रालय ने बताया (मई 2013) की धारा 11(1) के अन्तर्गत 15% अधिशेष के संचय की अनुमति दी गई है तथा धारा 11(2) के अन्तर्गत फार्म 10 भर कर यह 5 वर्ष तक 15% से अधिक भी संचित किया जा सकता है। अतः अधिशेष के संचय को कानून द्वारा अनुमति प्रदान की गई है। सीमा का निर्धारण वांछनीय अथवा व्यावहारिक नहीं है क्योंकि निधियां, अवसंरचना विकास तथा विशिष्ट आवश्यकताओं के अनुसार ही संचित की जानी अपेक्षित हैं।*

3.6 *लेखापरीक्षा ने धारा 11(1) तथा 11(2) की वैधता पर कोई प्रश्नचिन्ह नहीं लगाया बल्कि ऐसे संचयों के उदाहरण देते हुए निरन्तर संचयों के दृष्टांत इंगित किए हैं। सीआईटी बनाम श्री सीताराम अंजनेया वेद केन्द्र (2008) 174 टेक्समेन 523 (केरल) के मामले में, यह*

निर्णय दिया गया था कि 85 प्रतिशत तक आय का अग्रेनयन हालांकि अधिनियम की धारा 11(2) के अन्तर्गत अनुमत है, फिर भी इसे नेमी आधार पर नहीं अपनाया जाना चाहिए और यदि इसे अपनाया जाता है तो न्यास का मुख्य उद्देश्य विफल हो जाएगा वास्तव में, 85 प्रतिशत तक के अग्रेनयन की अनुमति देने वाली धारा 11(2) एक अपवाद है, और यदि वर्ष दर वर्ष इसका अनुसरण किया जाता है तो फिर न्यास के क्रियाकलापों के औचित्य की एओ द्वारा जांच की जानी चाहिए।

3.7 *मंत्रालय ने भी प्रत्यक्ष-कर संहिता में यह प्रस्तावित किया था कि न्यास (लाभ कमाने वाले संगठन न हों) छूट लेने के लिए वर्ष में कम से कम 85 प्रतिशत आय का व्यय करें। संचयों क दुरूपयोग को रोकने के लिए, मंत्रालय को अधिनियम में समुचित संशोधन करना चाहिए अथवा एक समुचित तन्त्र विकसित करना चाहिए ताकि न्यासों को लगातार किए जा रहे संचय को फॉर्म 10 की कड़ी मानीटरिंग के माध्यम से सभी मामलों में अनुमति न दी जाए चाहे निर्धारण/संवीक्षा।*

आईटीडी ने जमशेदजी टाटा न्यास और नवाजभाई रतन टाटा न्यास को अनियमित छूट प्रदान की जिन्होंने पूंजीगत लाभ से हुए संग्रहण को निषेध रूप में ₹ 3,139 करोड़ का निवेश किया था जिसमें ₹ 1066.95 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था।

संचित निधियों से उत्पन्न पूंजीगत लाभों की अनियमित छूट

3.8 धारा 13(1)(डी) में प्रावधान है कि धारा 11 अथवा 12 के प्रावधान लागू नहीं होंगे यदि न्यासों की निधि किसी सार्वजनिक क्षेत्र कंपनी में शेयरों या धारा 11(5)(xii) के अंतर्गत निर्धारित शेयरों की बजाय दूसरों में निवेशित की गई हो। कलकत्ता उच्च न्यायालय[13] ने कहा कि "आय" शब्द में "पूंजीगत लाभ" शामिल होते हैं, और इसलिए इसे धारा 11 (1ए) में अपेक्षित, इसी वर्ष या अगले वर्ष के अंदर निवेशित कर दिया जाना चाहिए।

3.9 हमने पाया कि ₹ 1090.03 करोड़ के कर प्रभाव वाले 14 न्यासों के मामले में जहां संचयन पूंजीगत लाभों से प्राप्त किया गया है, का न तो विशिष्ट प्रणाली में निवेश किया गया न ही सही ढंग से गणना की गई। हालांकि, कुछ मामलों में, उन्होंने अन्य पूंजी संपत्तियों को प्राप्त करने के लिए विक्रय प्राप्ति को पूरी तरह उपयोग नहीं किया। आईटीडी ने संवीक्षा के बाद इन पूर्ण किये गये निर्धारणों में अनियमित छूट अनुमत की (बाक्स 3.1 देखें)।

बाक्स 3.1: निदर्शी मामला

डीईटी-ई, मुबंई, महाराष्ट्र में, **जमशेदजी टाटा न्यास और नवाजभाई रत्न टाटा न्यास** ने क्रमशः नि.व. 09 और नि.व. 10 के दौरान पूंजीगत लाभ के संबध में ₹ 1,905 करोड़ और ₹ 1,234 करोड़ अर्जित किये और उनको निवेशों के वर्जित रूप में निवेश कर दिया जो अधिनियम की धारा 13(1) डी के प्रावधानों का उल्लंघन है। इस प्रकार, एओ को दिये गये प्रावधान के साथ पठित धारा 164(2) के अंतर्गत प्रावधान के अनुसार न्यूनतम दर पर कर के औसत का ₹ 3139 करोड़ का निवेश दर्शाना चाहिए था। इसके परिणामस्वरूप **₹ 1066.95 करोड़** के कर की कम उगाही की गई।

---

[13] सीआईटी बनाम ईस्ट इंडिया चेरीटेबल न्यास (1996) 206 आईटीआर 152

3.10 *मंत्रालय ने बॉक्स 3.1 में उद्धत लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया (मई 2013) और उपचारात्मक कार्रवाई शुरू की। हालांकि उन्होंने कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा पाये गये ऐसे मामले जिनमें निवेश वर्जित था, संख्या में केवल 14 हैं, हालांकि निदर्शी मामलों में कर प्रभाव बहुत अधिक है। इन मामलों की जांच की जा रही है।*

3.11 *लेखापरीक्षा का मत है कि उपर्युक्त मामलों की जांच के साथ-साथ, मंत्रालय को यह सैद्धान्तिक रूप से स्वीकार करना चाहिए कि उपरोक्त मामलों में दर्शाई गई ऐसी त्रुटियां कम से कम संवीक्षा निर्धारण में नहीं होनी चाहिए। सभी मामलों में अनाधिकृत तरीके से निवेशों को रोकने के लिए एओज़ को जिम्मेदार बनाने के लिए मंत्रालय को एक प्रभावी निगरानी प्रणाली आरंभ करने की आवश्यकता है।*

3.12 *मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2013) कि तंत्र पहले से ही मौजूद है, एओज़ द्वारा किया गया संवीक्षा निर्धारण आंतरिक लेखापरीक्षा का विषय है। सीबीडीटी भी अधिकारियों को प्रशिक्षण प्रदान कर रही है जो न्यास का निर्धारण कर रहे हैं।*

3.13 *लेखापरीक्षा का मत है कि ऐसी त्रुटिया संवीक्षा निर्धारणों में देखी गई हैं और मौजूदा तंत्र और प्रशिक्षण के बावजूद आंतरिक लेखापरीक्षा भी उन्हें ढूंढने में असफल रही है।*

25 मामलों में, न्यासों ने आय के उपयोग के रूप में लेते हुए अन्य न्यासों से संचयन का हस्तांतरण किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 32.52 करोड़ के कर की कम उगाही की गई।

संबंधित न्यास के संचयन का अनियमित हस्तांतरण

3.14 धारा 11 की उप धारा (2) का विवरण संचित निधियों से अन्य न्यासों को दान वर्जित बताता है। हालांकि धारा 11(3) के अधिनियमों के अनुसार मौजूदा वर्ष में अन्य न्यासों को भुगतान के हस्तांतरण पर कोई पाबंदी नहीं है।

3.15 हमने पाया कि 25 न्यासों के मामलों में, न्यासों ने आय को संचित किया और इसे आय को लागू करने के रूप में अन्य न्यासों को हस्तांतरित कर दिया। इसके परिणामस्वरूप आय के कम निर्धारण के साथ ₹ 32.52 करोड़ की कम उगाही की गई (बॉक्स 3.2 देखें)।

बॉक्स 3.2: निदर्शी मामले

डीआईटी-ई मुंबई में, **एफई डिनशॉ न्यास** (नि.व. 09 और नि.व. 10), **एफ ई डिनशॉ चैरीटीज़** (नि.व. 05, नि.व. 06 और नि.व. 09) और **मनुभाई फाउंडेशन** (नि.व. 08 और नि.व. 09) नामक तीन न्यास कर से बचने के लिए अन्य संबंधित न्यासों को खर्च न की गई संचित राशि को अनियमित रूप से हस्तांतरण किया जा रहा था। इन मामलों में ₹ 3.25 करोड़ के अनियमित स्थानांतरण में ₹ 1.04 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था।

3.16 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि ये मामले अपवाद हैं और इनकी जांच की जा रही है।*

3.17 *लेखापरीक्षा का मत है कि इन मामलों को अपवाद मामले मानने की अपेक्षा, मंत्रालय को अधिनियम में प्रदान 15 प्रतिशत संवैधानिक कटौतियों के प्राप्त करने के दुरूपयोग को रोकने हेतु मौजुदा आय से अन्य न्यासों को दान रोकने के लिए अधिनियम में उचित संशोधन करना चाहिए। इससे न्यासों को अपनी सहायक कंपनियों को मौजुदा आय के हस्तांतरण के व्यवहार पर नियंत्रण किया जा सकेगा।*

चार न्यासों ने कर से बचने हेतु ₹ 6.23 करोड़ के कर की कम उगाही सहित ₹ 14.85 करोड़ के ब्याज रहित ऋण की अदायगी की।

कर से बचने के लिए ब्याज रहित ऋण के रूप में धन का अनियमित हस्तांतरण

3.18 कई न्यायालयों ने अपने निर्णयों[14] में कहा कि बिना उचित ब्याज या आनुशंगिक ऋण का अग्रिम अवैध है। 1973 के परिपत्र सं. 100 के अनुसार, यदि ऋण किसी शैक्षिक न्यास द्वारा विद्यार्थियों की शिक्षा हेतु लिया गया था यदि (क) न्यास का उद्देश्य उच्च शिक्षा के लिए दिये गये ब्याज सहित ऋण को देना है और (ख) जब इसे पुनर्भुगतान के समय आय के रूप में लिया गया है, तो ऋण का भुगतान केवल उपयोग के लिए समझा जाएगा।

3.19 हमने पाया कि आईटीडी ने चार न्यासों को अनियमित छूट प्रदान की है जिन्होंने ₹ 6.23 करोड़ की कम उगाही सहित कर से बचने के लिए ₹ 14.85 करोड़ के ब्याज रहित ऋण का वितरण किया। (बॉक्स 3.3 देखें)।

बॉक्स 3.3: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई मुबंई में चैरीटेबल उद्देशयों के लिए इसकी वास्तविक उपयोगिता न्यूनतम होने के बावजूद एक निर्धारिती **श्री राज फाउंडेशन** ने नि.व. 09 और नि.व. 10 के दौरान धारा 11(1) की व्याख्या के आधार पर अतिरिक्त संचयन किया। वर्ष के दौरान न्यास के उद्देश्यों के लिए खर्च न के बराबर था, निर्धारिती वितरण की बहुत बड़ी राशि ब्याज मुक्त और असुरक्षित ऋण और दावाकृत ऋण वितरण को उपयोग के रूप में दर्शाता था। अनियमित ऋण अग्रिमों में वृद्धि कर से बचने के लिए थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.77 करोड़ के अनुवर्ती कर प्रभाव के साथ निर्धारण से बचते हुए ₹ 5.25 करोड़ की आय हुई।

3.20 *मंत्रालय ने बॉक्स 3.3 में दर्शाई गई लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (मई 2013) और उपचारात्मक कार्रवाई आरंभ की। मंत्रालय ने आगे कहा कि ब्याज रहित ऋण की वद्धि धारा 13 के प्रावधान के अनुसार है यदि इसे केवल संबद्ध व्यक्तियों को दिया जाता है। बोर्ड का परिपत्र केवल शैक्षिक ऋण के संदर्भ में है परंतु यह नहीं माना जा सकता कि यह अन्य ऋणों को रोक देता है।*

3.21 *मंत्रालय का मत स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बोर्ड का परिपत्र आय की उपयोगिता के तर्क को स्पष्ट करता है **यदि** ऋण किसी शैक्षिक न्यास ने केवल उच्च शिक्षा के लिए विद्यार्थियों को ऋण अग्रिम ब्याज सहित प्रदान किये हों बशर्ते कि न्यास का उद्देश्य ऋण उच्च शिक्षा हेतु **ब्याज वाले** ऋण प्रदान करना हो। ब्याज रहित ऋण का अग्रिम न्यायालय के उपरोक्त दर्शाये गये निर्णय के भी विरूद्ध है।*

3.22 *मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि न्यास द्वारा किसी व्यक्ति को ऋण दिये जाने पर कोई पूर्णतः प्रतिबंध नहीं है। हालांकि धारा 13 का कोई उल्लंघन नहीं होना चाहिए। जिसका*

---

[14] राम भवन धर्मशाला बनाम आईटीआर 725 (राज) राजस्थान राज्य 258, श्रीमती गोमती देवी बनारसीदास वैद्य चैरीटेबल न्यास बनाम आईटीओ (1986) 16 आईटीडी 308 (सभी)

अर्थ है कि लाभ न्यासी या डोनर या मध्यस्थ आदि को प्रदत्त नहीं होना चाहिए जो कि धारा 13 में उल्लिखित प्रावधान के विरूद्ध है।

3.23 *लेखापरीक्षा अपना मत दोबारा दोहराता है क्योंकि ऋण का वितरण अधिनियम की धारा 2(15) के अंतर्गत उल्लिखित चैरीटेबल उद्देश्यों की किसी श्रेणी के अंतर्गत नहीं आता। इसके अतिरिक्त, सीबीडीटी परिपत्र सं. 100/1973 स्थिति को स्पष्ट करता है कि जहां आय का उपयोग केवल ऋण उच्च शिक्षा के लिए विद्यार्थियों को किसी शैक्षिक न्यास द्वारा अग्रिम के रूप दिये गये हों और वह भी ब्याज के साथ। इसका अर्थ है ब्याज मुक्त ऋण का वितरण चेरीटेबल गतिविधि नहीं मानना चाहिए।*

आईटीडी ने तीन न्यासों को अनियमित छूटें प्रदान की जिन्होंने निर्धारित शुल्क के साथ-साथ प्रति व्यक्ति शुल्क को स्वीकार करते हुए पर्याप्त आय प्राप्त की जिसके परिणामस्वरूप ₹ 8.88 करोड़ की कम उगाही हुई।

दान/प्रतिव्यक्ति शुल्क प्राप्त करने वाली संस्थाओं को अनियमित छूट

3.24 सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया[15] कि प्रत्येक संस्था इस बात को ध्यान रखते हुए कि कोई मुनाफाखोरी नहीं होगी और प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष, या अन्य किसी रूप में कोई प्रतिव्यक्ति शुल्क नहीं लगाया जाएगा; अपनी शुल्क संरचना बनाने के लिए स्वतंत्र है। सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया[16] कि शैक्षिक संस्थाएं दान, प्रतिव्यक्ति शुल्क आदि किसी भी रूप में सरकार द्वारा निर्धारित शुल्क से अधिक शुल्क नहीं ले सकेंगी।

3.25 हमने पाया कि एओज़ ने तीन न्यासों को अनियमित छूट प्रदान की जिन्होंने सामान्य शुल्क के साथ-साथ प्रति व्यक्ति शुल्क भी प्राप्त किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 8.88 करोड़ का कर प्रभाव हुआ (बाक्स 3.4 देखें)।

बॉक्स 3.4: निदर्शी मामला

डीआईटी ई कोलकाता में, शिक्षा देने के कार्य से जूड़ी **भवानीपुर गुजराती एजुकेशन सोसाइटी** और **मल्टीपल एजुकेशनल और मैन पावर,** ने नि.व. 08 से नि.व. 10[17] के दौरान अन्य निर्धारित शुल्कों के ₹ 354.61 करोड़ के प्रतिव्यक्ति शुल्क स्वीकार किये, जिसे कर के अंतर्गत लाया जाना अपेक्षित था। चूक के कारण ₹ 8.88 करोड़ के कर की कम उगाही हुई।

3.26 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि तीन मामलों में आपत्ति उठाई गई थी जिनमें से एक सार निर्धारण है। कुछ अपवाद मामले हैं और उनकी जांच करनी होगी। मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि बॉक्स मामलों में, लेखापरीक्षा ने शैक्षिक संस्थाओं द्वारा प्राप्त विकास शुल्क/दान को लाभ उद्देश्यों के साथ संचित किये गये प्रति व्यक्ति शुल्क के रूप में माना। परंतु लेखापरीक्षा ने इस तथ्य ने अनदेखी की कि विकास शुल्क से प्राप्त आय संबंधित आय और खर्च*

---

[15] टीएमए पाई फाउंडेशन और अन्य बनाम कर्नाटक और अन्य राज्य (एससी)31/10/200यू)

[16] उन्नीकृष्णन जेपी और अन्य बनाम आंध्रप्रदेश और अन्य राज्य 1993 एआईआर 2178 एससी (i) 594

[17] नि.व.08 से नि.व.10 के लिए भवानीपुर गुजराती एजुकेशन सोसाइटी और मल्टीपल एजुकेशनल और मैनपावर का निर्धारण, दिसम्बर 2009 और 2010 में संवीक्षा के बाद पूरा हुआ था।

खाते में क्रेडिट की जानी थी और दोनों निकाय अधिनियम की धारा 11(1)(ए) के अंतर्गत दिये गये चैरीटेबल उद्देश्यों हेतु एक वर्ष की अपनी आय का लगभग 85% तक उपयोग में ला चुके थे। इसलिए, इस संबंध में इससे अधिक सख्त कदम नहीं उठाया जा सकता था, विशेषतः इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि दोनों निकाय संबंधित नि.व. हेतु धारा 10(23सी)(vi) के अंतर्गत संस्वीकृत भी थे।

3.27 *मंत्रालय का मत तर्कसंगत नहीं है क्योंकि दान/प्रतिव्यक्ति शुल्क का लेखांकन मात्र इन राशियों को वैद्य करने के लिए काफी नहीं हो सकता जिनको सर्वोच्च न्यायालय द्वारा अवैध बताया गया है।*

आईटीडी ने वाणिज्यिक गतिविधि से संबंधित चार एसोसिएशनों को बीसीसीआई से प्राप्त टीवी सब्सिडी से अनियमित छूट प्रदान की। जिसके कारण ₹ 37.23 करोड़ के कर प्रभाव की कम उगाही हुई।

वाणिज्यिक गतिविधि से संबंधित क्रिकेट एसोसिएशन को अनियमित छूट

3.28 अधिनियम की धारा 2(15) में कहा गया है कि नि.व. 10 के बाद सामान्य जनता उपयोग के किसी अन्य उद्देश्य के लिए अग्रिम "चैरीटेबल उद्देश्य" के रूप में नहीं माना जाएगा। अधिनियम की धारा 2(15) में प्रावधान है कि नि.व. 10 से सामान्य सार्वजनिक उपयोग के किसी अन्य उद्देश्य के लिए अग्रिम "परोपकारी उद्देश्य" के रूप में मानी जाएगी, यदि यह व्यापार वाणिज्य या कारोबार की प्रकृति की कोई गतिविधि करने हेतु अथवा अधिभार के लिए किसी व्यापार, वाणिज्यक या कारोबार के संबंध में कोई सेवा प्रदान करने वाली किसी गतिविधि में संलग्न हो अथवा ऐसी गतिविधि से आय के धारण या उपयोग अथवा प्रयोग की प्रकृति के संबंध में कोई अन्य धारणा हो, पिछले वर्ष में इन गतिविधियों से प्राप्तियों की कुल मूल्य ₹ दस लाख से अधिक हो जाय।

3.29 हमने पाया कि डीआईटी-ई अहमदाबाद (06 दिसम्बर 2010) नि.व. 05 से **गुजरात क्रिकेट एसोसिएशन** को पंजीकरण धारा 12ए के अंतर्गत यह कहते हुए रद्द कर दिया कि निर्धारिती न्यास द्वारा जिस ढंग से बीसीसीआई से टीवी अधिकारों का उपयोग किया गया वह सही नहीं था क्योंकि यह पूर्णतः वाणज्यिक प्राप्ति की सीमा और अधिनियम की धारा 2(15) के उपरोक्त प्रावधान के क्षेत्र के अधीन था। एओ (30 दिसम्बर 2011) ने नि.व. 10 के दौरान बीसीसीआई से टीवी अधिकार आय की राशि पर निर्धारिती न्यास को छूट प्रदान नहीं की।

3.30 हालांकि, आईटीडी ने **सौराष्ट्र क्रिकेट एसोसिएशन, बड़ौदा क्रिकेट एसोसिएशन, केरल एसोसिएशन** और **महाराष्ट्र क्रिकेट एसोसिएशन** के मामलों में बीसीसीआई से टीवी अधिकारों से प्राप्त आय हेतु चार एक जैसे मामलों में छूट प्रदान की जिसके परिणामस्वरूप ₹ 37.23 करोड़ के कर की कम उगाही हुई (बॉक्स 3.5 देखें)।

बॉक्स 3.5: निदर्शी मामला

सीआईटी-11 राजकोट, गुजरात में, **सौराष्ट्र क्रिकेट एसोसिएशन** ने विभिन्न टुर्नामेंट आयोजित करने पर क्रमशः नि.व.08, नि.व. 10 और नि.व. 11 के दौरान बीसीसीआई से ₹ 8.02 करोड़, ₹ 13.81 करोड़ और ₹ 13.34 करोड़ की टीवी सब्सिडी प्राप्त की। इसके अतिरिक्त निर्धारिती ने राजकोट पर 14 नवम्बर 2008 पर एक दिवसीय मैच के दौरान ₹ 1.12 करोड़ की विज्ञापन विक्रय आय भी प्राप्त की और "खेल प्रसार और विकास" के लिए पावतियों (सकल पावतियों का 1.5 प्रतिशत) का एक छोटा सा हिस्सा खर्च किया गया और इससे ₹ 19.44 करोड़ का संचयन हुआ। इसके परिणामस्वरूप ₹ 8.45 करोड़ के कर की कम उगाही के साथ ₹ 19.44 करोड़ का कम निर्धारण हुआ।

3.31 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि मुजरात क्रिकेट एसोसिएशन के मामले में, माननीय आईटीएटी, अहमदाबाद ने धारा 12ए के अंतर्गत पुनः पंजीकरण करवाया जिसे डीआईटी (ई) अहमदाबाद द्वारा रद्द कर दिया गया था। आईटीडी ने आईटीएटी के आदेश के विरूद्ध गुजरात उच्च न्यायालय में एक अपील दर्ज की। उन्होंने आगे कहा कि पंजीकरण रद्द करने की कोई आवश्यकता नहीं है क्योंकि वर्ष दर वर्ष के आधार पर धारा 11 के अंतर्गत एओ छूट को नहीं रोक सकता। इसके अतिरिक्त, धारा 12एए के अंतर्गत रद्द करने का क्षेत्र केवल उन मामलों तक सीमित है जहाँ गतिविधियाँ उद्देश्यों के अनुसार नहीं है या गतिविधियां सही नहीं है।*

3.32 *लेखापरीक्षा ने वाणिज्यिक गतिविधि में शामिल क्रिकेट एसोसिएशन से अनियमित छूट पर टिप्पणी की है और पंजीकरण पर नहीं। हालांकि, आईटीडी पंजीकरण के रद्द करने के विरूद्ध उच्च न्यायालय में गई। इसलिए आईटीडी इन मामलों में निर्धारिती के छूट प्रदान करने की समीक्षा करे।*

आईटीडी ₹ 59.61 करोड़ के कर प्रभाव सहित 30 न्यासों को अनियमित छूट प्रदान की जहां स्वैच्छिक योगदान विशेष दिशा-निर्देशों के बिना प्राप्त हुआ था, को आय के रूप में मानने की अपेक्षा कॉर्पस निधि माना गया था।

गुमनाम दान/स्वेच्छिक योगदान की अनियमित छूट

3.33 अधिनियम की धारा 115 बीबीसी दर्शाती है कि जहां न्यास की कुल आय में गुमनाम दान के तरीके से प्राप्त आय शामिल होती है, वहाँ करों को गुमनाम दान के आधार पर अदा किया जाएगा। अधिनियम की धारा 11(1)(डी) में विनिर्दिष्ट है कि किसी विशिष्ट निर्देश के साथ किए गए स्वैच्छिक योगदान जो कार्पस का भाग बनेंगे, संस्था की कुल आय में शामिल नहीं होंगे।

3.34 हमने पाया कि एओज़ ने 30 मामलों में निर्धारितियों को कॉर्पस निधि में बिना किसी विशेष निर्देशों के स्वैच्छिक योगदान को आय के रूप में अनुमत किया था। इसके परिणामतः ₹ 59.61 करोड़ के कर की उगाही नहीं की सकी (बॉक्स 3.6 देखें)।

बॉक्स 3.6: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, दिल्ली में, धारा 10 (23सी)(iv) के अंतर्गत अधिसूचित, **तकनीकी विकास बोर्ड,** ने नि.व. 09 के दौरान ₹ 14.42 करोड़ का स्वैच्छिक योगदान प्राप्त किया जिसे कार्पस निधि में डाल दिया गया और उसे आय के रूप में नहीं लिया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 14.42 करोड़ की आय का निर्धारण नहीं किया जा सका और फलस्वरूप ₹ 5.49 करोड़ के कर की उगाही नहीं की गई।

3.35 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि विधिक स्थिति सही है। हालांकि, तथ्यों की उपयोगिता के लिए व्यक्तिगत मामलों की जांच की जाएगी।*

3.36 *लेखापरीक्षा विधिक स्थिति पर प्रश्न नहीं किया है। हालांकि, अधिनियम के प्रावधानों का समुचित रूप से अनुपालन नहीं किया जा रहा है। मामलों की जांच के साथ-साथ, मंत्रालय भविष्य में ऐसी त्रुटियों को कम करने के लिए एक प्रणाली विकसित करे।*

3.37 *मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि तंत्र पहले से ही मौजूद है और एओज़ द्वारा की गई संवीक्षा निर्धारण की आंतरिक लेखापरीक्षा की जाती है। सीबीडीटी भी उन अधिकारियों को प्रशिक्षण प्रदान कर रही है जो न्यासों का निर्धारण कर रहे हैं।*

3.38 *लेखापरीक्षा अपना मत दोहराता है कि अधिनियम में तंत्र मौजूद होने के बावजूद, संवीक्षा निर्धारण में त्रुटियां पाई गई हैं।*

आईटीडी ने ₹ 28.01 करोड़ के कर प्रभाव सहित 48 न्यासों को अनियमित छूट प्रदान की जहां न्यासों में वाणिज्यिक गतिविधियां चल रही थी और खाता-बही अलग से तैयारी की गई थी।

व्यापार/वाणिज्यिक गतिविधियों हेतु न्यासों को प्रदान की गई छूट

3.39 अधिनियम की धारा 11 न्यास के किसी आय या कारोबार करने और लाभ कमाने वाले संस्थान पर लागू नहीं होगी जब तक कि न्यास के उद्देश्य प्राप्ति के लिए कारोबार प्रासंगिक न हो तथा धारा 11(4ए) के तहत ऐसे कारोबार के संबंध में ऐसे न्यास या संस्थान द्वारा अलग से बही खाता न बनाए जा रहे हों।

3.40 हमनें पाया कि आईटीडी ने ₹ 28.01 करोड़ के कर प्रभाव सहित 48 मामलों में छूट प्रदान की जहां न्यास वाणिज्यिक गतिविधियां कर रहा था और अलग खाता-बही नहीं बनाई गई थी (बॉक्स 3.7 देखें)।

बॉक्स 3.7: निदर्शी मामला

डीआईटी (छूट), महाराष्ट्र में, मुंबई प्रभार, एक निर्धारिती **"समीक्षा न्यास"** "इकोनॉमिक और पालिटिकल वीकली " नामक पात्रिका और पुस्तकों के प्रकाशन पर कार्य कर रहा था और पाठकों से वाणिज्यिक आधार पर वितरण प्रभार इकठ्ठे कर रहा था। इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि निर्धारिती दान के नाम पर व्यापार कार्य चला रहा था और छूट की अनुमति अनियमित थी। कर मुक्त गैर दान गतिविधियाँ के संबंध में हानि के परिणाम स्वरूप क्रमशः नि.व. 08, 09 और 10 के दौरान ₹ 2.24 करोड़ ₹ 6.23 करोड़ और ₹ 3.89 करोड़ आय के कम निर्धारण के कारण ₹ 75.55 लाख, ₹ 2.11 करोड़ और ₹ 1.31 करोड़ का कर प्रभाव हुआ।

3.41 *मंत्रालय ने कहा कि (मई 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा बताये गये प्रत्येक मामलें की जांच तथ्यों के आधार पर की जाएगी। हालांकि, सामान्य जनउपयोग के उद्देश्य वाले न्यासों के मामले छोड़कर विधि द्वारा व्यापार और वाणिज्यिक गतिविधि अनुमत हैं।*

आईटीडी ने ₹ 11.74 करोड़ के कर प्रभाव सहित 28 न्यासों को अनियमित छूट प्रदान की जहां न्यासों ने अधिनियम की धारा 13 के प्रावधानों का उल्लंघन किया था।

अधिनियम की धारा 13 के प्रावधान के उल्लंघन द्वारा अनियमित छूट

3.42 अधिनियम की धारा 13 बताती है कि धारा 11 अथवा 12 के अंतर्गत चैरीटेबल न्यासों की छूट उपलब्ध नहीं होगी यदि न्यास की किसी आय या संपत्ति धारा 13(3) में उद्धृत किसी व्यक्ति के लाभ के लिए किसी विशेष धार्मिक संप्रदाय/जाति या प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष लाभ के लिए अनुमोदित है या न्यास की किसी निधियां धारा 11(5) में विनिर्दिष्ट किसी एक या अधिक ढंगों या प्रकारों की अपेक्षा न्यासों की निधिया निवेशित या जमा की जाती है।

3.43 हमने देखा कि आईटीडी ने ₹ 11.74 करोड़ के कर प्रभाव वाले 28 मामलों में छूट अनुमत की जहाँ निर्धारिती न्यास ने अधिनियम की धारा 13 के प्रावधानों का उल्लंघन किया था। (बॉक्स 3.8 देखें)।

बॉक्स 3.8: निदर्शी मामले

डीआईटी-ई, बैंगलोर और सीआईटी मैंगलोर, कर्नाटक, में **महात्मा गाँधी विद्या पीठ न्यास** (नि.व. 09), **नागार्जुना एजुकेशनल सोसायटी** (नि.व. 09) तथा **अल्वाज़ एजुकेशन फाउंडेशन** (नि.व. 10) नाम के तीन न्यासों ने धारा 13(3) में विनिर्दिष्ट इच्छुक व्यक्तियों के लाभ के लिए भुगतान किया और इसे कर हेतु धारा 11 के तहत लाने के बजाय ₹ 11.13 करोड़ की पूरी आय पर छूट अनुमत की गई। इस चूक के कारण ₹ 3.91 करोड़ के कर प्रभाव वाली राशि की सम्भावित गलत छूट दी गई।

3.44 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि इच्छुक व्यक्ति को भुगतान धारा 13(3) के प्रावधान के अनुसार है यदि यह अत्यधिक हो। धारा 13(3) के अनुसार इच्छुक व्यक्तियों को किसी भी भुगतान पर कोई सामान्य प्रतिबन्ध नहीं है। ये जाँच किए जाने वाले तथ्य हैं कि गतिविधियों की प्रकृति अथवा न्यास द्वारा लिए गए लाभ को ध्यान में रखते हुए इच्छुक व्यक्तियों को किया गया भुगतान उचित है।*

3.45 *लेखापरीक्षा का मत है कि मंत्रालय अधिनियम की धारा 13 के प्रावधानों के उल्लंघन करके अनियमित छूट के लिए एओज़ को जिम्मेदार बनाने हेतु दोबारा अनुदेश जारी करें।*

आईटीडी ने चैरीटीबल स्वरूप चरित्र खो चुके न्यासों के माध्यम से ₹ 99.63 करोड़ के कर प्रभाव वाले 11 न्यासों को संचित धन राशियों पर छूट अनुमत की।

धर्मार्थ गतिविधि छोड़ देने वाले निर्धारिती को बावजूद धारा 11(2) के तहत संचयन की छूट

3.46 धारा 11(2) के तहत छूट संचयन पर की छूट है बशर्ते कि इसका उपयोग निर्धारित अवधि हेतु न्यास के चैरीटेबल उद्देश्यों के लिए किया जाए। धारा 11(3)(ए) में प्रावधान है कि यदि किसी वर्ष में न्यास के उद्देश्यों अथवा विशेष प्रयोजन के लिए संचित आय का धार्मिक

अथवा परोपकारी प्रयोजनों के अलावा उपयोग किया जाता है या संचित करने के लिए रोका जाता है अथवा ऐसे उद्देश्यों के उपयोग हेतु अलग से निर्धारित किया जाता है, उस वर्ष की आय के रूप में इस पर कर लगाया जाएगा।

3.47 हमने देखा कि आईटीडी ने ₹ 99.63 करोड़ के कर प्रभाव वाले 11 मामलों में छूट अनुमत की जहाँ न्यास ने चैरीटेबल स्वरूप खो दिया (बॉक्स 3.9 देखें)।

बॉक्स 3.9: निदर्शी मामले

डीआईटी-ई, मुंबई, **क्रेडिट गारंटी फंड न्यास फॉर माइक्रो एण्ड स्मॉल इंटरप्राइज़ेज** का नि.व. 10 के लिए सामान्य प्रावधानों के तहत निर्धारण किया गया न कि इसके गैर- चैरीटेबल प्रकृति न होने के कारण धारा 12 एए के तहत पंजीकरण वाली धारा 2 (15) में संशोधन के अनुपालन में न्यास के रूप में किया गया। चूँकि निर्धारिती लम्बे समय से चैरिटेबल न्यास नहीं था, नि.व. 08 तथा नि.व. 09 के लिए क्रमशः ₹ 94.39 करोड़ तथा ₹ 154.62 करोड़ की राशि वाले धारा 11(2) के तहत अप्रयुक्त संग्रहण पर वर्तमान वर्ष में कर लगाए जाने की आवश्यकता थी। इस प्रकार, एओ ने पिछले वर्षों का संग्रहण आय के रूप में नही माना जिसके परिणमस्वरूप ₹ 84.63 करोड़ के कर प्रभाव सहित ₹ 249.01 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ।

3.48 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि यदि एक वर्ष में छूट प्रदान नहीं की जाती है, लेकिन पंजीकरण बना रहता है (जोकि अधिनियम की योजना के अनुसार अनुमत है), संचित अधिशेष पर कर नहीं लगाया जा सकता जब तक कि पाँच वर्ष की अवधि पूरी नहीं हो जाती।*

3.49 *मंत्रालय अपने उत्तर पर पुनर्विचार करे क्योंकि लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले उठाये जहाँ पंजीकरण भी रद्द कर दिया गया है क्योंकि न्यास अपना चैरीटेबल स्वरूप खो चुका है, अप्रयुक्त संग्रहण पर कर लगाया जाना चाहिए।*

आईटीडी ने ₹ 6.52 करोड़ के कर प्रभाव वाले 4 मामलों में छूट अनुमत की जहाँ आय को न्यास के अधीन रखी संपत्ति से प्राप्त नहीं किया गया था।

न्यास के अधीन रखी संपत्ति से प्राप्त नहीं की गई आय पर गलत छूट

3.50 अधिनियम की धारा 11 के तहत छूट भारत में चैरीटेबल अथवा धार्मिक उद्देश्यों के लिए न्यास के तहत रखी संपत्ति से प्राप्त की गई आय अनुमतयोग्य है। न्यास द्वारा प्राप्त स्वैच्छिक योगदान को भी अधिनियम की धारा 12(1) के तहत प्रावधानों के अनुसार न्यास के अधीन रखी संपत्ति से प्राप्त आय माना जाता है। इस प्रकार, यदि न्यास के अलावा किसी संस्थान/संगठन द्वारा रखी संपत्ति से आय प्राप्त की गई है तो ऐसी आय छूट की पात्र नहीं होगी।

3.51 हमने देखा कि आईटीडी ने ₹ 6.52 करोड़ के कर प्रभाव वाले 4 मामलों में छूट अनुमत की जिसकी आय न्यास के अधीन संपत्ति से नहीं प्राप्त की गई थी (बॉक्स 3.10 देखें)।

बॉक्स 3.10: निदर्शी मामले

सीआईटी, गाँधीनगर, गुजरात में नि.व. 07 के लिए **गुजरात कांउसिल ऑफ सांइस सिटी** की कुल प्राप्तियाँ ₹ 39.76 करोड़ थी, जिसमें से ₹ 5.96 करोड़ की राशि (कुल प्राप्तियों का 15%) धारा 11(1ए) के तहत अलग निर्धारित की जानी थी और शेष ₹ 6.04 करोड़ पर कर लगाया जाना था। चूँकि निर्धारिती संस्थान की आय न्यास के अधीन रखी संपत्ति से नहीं प्राप्त की गई थी, धारा 11(1)(ए) के तहत दी गई छूट अनियमित थी। गलत छूट के परिणामस्वरूप ₹ 2.65 करोड़ के कम उगाही सहित ₹ 5.96 करोड़ की आय का कम निर्धारण हुआ। आईटीडी ने आपत्ति स्वीकार कर ली और उपचारात्मक कार्रवाई की (नवम्बर 2011)।

3.52 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि ऐसे केवल 4 मामले ही थे।*

3.53 *लेखापरीक्षा का मानना है कि मंत्रालय उपरोक्त मामलों की जाँच करें और उपचारात्मक कार्रवाई करें।*

आईटीडी ने शुद्ध आय की बजाय कुल आय के आधार पर 15 प्रतिशत आय की गणना करते हुए ₹ 5.53 करोड़ के कर प्रभाव वाले 22 न्यासों को गलत छूट अनुमत किया।

धारा 11(4ए) के साथ पठित धारा 11(4) के तहत दी गई छूट का अधिक अनुमत किया जाना

3.54 मद्रास उच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि "केवल उपयोग और संग्रहण के लिए शुद्ध आय ही मानी जाएगी।[18]" बोर्ड के परिपत्र[19] के अनुसार, न्यास की आय की गणना वाणिज्यिक सिद्धांतों के अनुसार की जानी है न कि अधिनियम के अन्य प्रावधानों के अनुसार। इस प्रकार, न्यास के अधीन रखी संपत्ति से प्राप्त की गई आय का 15 प्रतिशत अर्जित आय पर सभी व्यय को पूरा करने के बाद शुद्ध आय पर होगा न कि सकल प्राप्तियों पर।

3.55 हमने देखा कि ₹ 5.53 करोड़ के कर प्रभाव वाले 22 न्यासों के मामलें में आय की गणना अनुचित थी (बॉक्स 3.11 देखें)।

बॉक्स 3.11: निदर्शी मामले

सीआईटी कोच्चि, केरल में मल्टी स्पेशिल्टी अस्पताल, नर्सिंग स्कूल, फार्मेसी कॉलेज आदि चलाने के कारोबार में संलग्न **लाइसी मेडिकल संस्थान** ने मूल्यह्रास एवं स्थापना व्यय को अनुमत करने से पूर्व शुद्ध कारोबार आय की गणना की। निर्धारिती ने उपरोक्त शुद्ध कारोबार आय से स्थापना व्यय और मूल्यह्रास का दावा आय के उपयोग के रूप में किया। एओ ने संवीक्षा के पश्चात नि.व. 10 के लिए निर्धारण की गणना करते समय केवल शुद्ध आय माना। जबकि नि.व. 07 तथा नि.व. 08 के लिए निर्धारणों की गणना करते समय एओ ने मूल्यह्रास अनुमत नहीं किया था और शुद्ध कारोबार आय की बजाय कुल प्राप्तियों पर छूट अनुमत की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.19 करोड़ के कुल कर प्रभाव सहित दो निर्धारण वर्षों में क्रमशः ₹ 2.49 करोड़ तथा ₹ 20.78 लाख की करयोग्य आय का कम निर्धारण हुआ।

3.56 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई कानूनी स्थिति सही नहीं है। धारा 11 में शब्द "आय" न्यास की संपत्ति से प्राप्त कुल आय परिभाषित करता है न कि शुद्ध आय। इससे पता चलता है कि केवल केरल में लेखापरीक्षा विंग ही यह आपत्ति उठाता है।*

---

[18] 223 आईटीआर 831 (मद्रास उच्च न्यायालय) (1997)-सीआईटी बनाम पीएसजी एण्ड सन्स चैरिटीज़

[19] सीबीडीटी की परिपत्र सं. 5पी एलएलएक्स-6) दिनांक 19/06/1968

3.57 *लेखापरीक्षा का मानना है कि मंत्रालय मद्रास उच्च न्यायालय के निर्णय को ध्यान में रखते हुए स्थिति स्पष्ट करे।*

आईटीडी ने धारा 11 और 10(23ईए) के तहत वैकल्पिक रूप से निवेशक संरक्षा निधि को ₹ 41.01 करोड़ के कर प्रभाव वाले दो न्यासों को गलत छूट अनुमत की।

निवेशक संरक्षा निधि (आईपीडीज़) को छूट की गलत मंजूरी

3.58 धारा 10(23ईए) में प्रावधान है कि मान्यताप्राप्त स्टॉक एक्सचेंज से या इसके अकेले सदस्य द्वारा प्राप्त योगदानों के माध्यम से आईपीडी की आय कर मुक्त होगी और आईपीडी की अन्य आय करयोग्य होगी। हालांकि, आईपीडीज़ ऐसी करयोग्य आय के लिए धारा 11 के तहत न्यासों के रूप में छूट लेना शुरू कर दिया और वे अधिनियम की धारा 11 और 10 (23ईए) दोनों के तहत छूट का दावा कर रहे थे।

3.59 दि स्टॉक एक्चेंज निवेशक संरक्षा निधि बॉम्बे स्टॉक एक्सचेंज के सदस्यों के ग्राहकों के लाभ के लिए निधि जुटाने के एक विशिष्ट उद्देश्य के साथ बनाया गया था और निधि बहुत प्रतिबंधित प्रकृति की थी। यह केवल उन्ही व्यक्तियों को लाभ प्रदान करती थी जो एक्सचेंज पर वास्तव में एक्सचेंज के सदस्य के माध्यम से व्यापार करते थे। न्यास स्टॉक एक्सचेंज के विघटन पर असंबद्धशील था और निर्धारिती की कार्यवाही किसी अन्य न्यास द्वारा नहीं की जा सकती थी लेकिन स्टॉक एक्सचेंज के साथ शुरू की जा सकती थी। इस प्रकार, निधि प्रकृति स्टॉक एक्सचेंज के एक कारोबारी सुविधा प्रदाता से अधिक एक गैर चैरीटेबल प्रकृति की है (बॉक्स 3.12 देखें)।

बॉक्स 3.12: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, मुंबई में, एओ ने क्रमशः धारा 11 और 10 (23ईए) के अंतर्गत नि.व. 08 और नि.व. 10 के दौरान **स्टॉक एक्सचेंज इंवेस्टर प्रोटैक्शन फंड** और **नेशनल स्टॉक एक्सचेंज इंवेस्टर प्रोटैक्शन फंड** से ₹ 41.01 करोड़ के कर प्रभाव सहित ₹ 123.7 करोड़ की अनियमित छूट प्रदान की।

3.60 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि तथ्यों की उपयोगिता के लिए मामलों की जांच की जाएगी।*

एओज़ ने 20 मामलों में धारा 10(34) और 10(35) के अंतर्गत ₹ 163.66 करोड़ के कर प्रभाव सहित अधिशेष आय पर अनियमित छूट प्रदान की हालांकि यह न्यास के उद्देश्य के लिए अनुमोदित नहीं थी।

लाभांश संबंधी छूट में अनियमित छूट

3.61 धारा 11 से 13 संपत्ति से प्राप्त उस आय की मात्रा के संबंध में है जो चैरीटेबल या धार्मिक न्यासों जो कुल आय का भाग नहीं होगी। ऐसी मात्रा की गणना का तरीका न्यास द्वारा प्राप्त संपत्ति से प्राप्त आय के उपयोग पर आधारित है। आय की छोड़ा जाना इस गणना के आधार पर उद्देश्य को न केवल समाप्त कर देगा अपितु अध्याय बी-III जो कुल आय का भाग हैं" से संबंधित है; का उद्देश्य भी समाप्त हो जाएगा। धारा 10(34) और 10(35) के अंतर्गत निर्धारित लाभांश आय न्यासों पर लागू धारा 11 से 13 के अंतर्गत नहीं आते।

3.62 हमने पाया कि एओज़ ने धारा 10(34) और 10(35) के अंतर्गत लाभांश आय पर छूट प्रदान की जबकि यह ₹ 163.66 करोड़ के कर प्रभाव सहित 20 मामलों में न्यास के उद्देश्य के लिए लागू नहीं होती थी (बॉक्स 3.13 देखें)।

बॉक्स 3.13: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, मुबंई में, एओ ने वि.व.09 के दौरान **सर दोराबजी टाटा न्यास** को धारा 10(34) और 10(35) के अंतर्गत ₹ 89.26 करोड़ की लाभांश आय की छूट प्रदान की। एओ को इसे प्रदान नहीं करना चाहिए था क्योंकि आय न्यास के उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं की गई थी। इस चूक के कारण ₹ 30.34 करोड़ के संभावित कर प्रभाव के साथ छूट प्रदान की गई।

3.63 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लाभांश आय जो धारा 10(34)/10(35) के अंतर्गत छूट प्राप्त हैं; को आय उद्देश्यों की उपयोगिता हेतु धारा 11 में विनिर्दिष्ट स्थितियों में नहीं अपनाया जा सकता। ऐसी लाभांश आय चैरीटेबल संस्थानों के हाथों में भी छूट प्राप्त होगी। वह स्थिति जो लागू होगी; वह ऐसी आय के निवेश के संबंध में है धारा 11(5) में निर्दिष्ट तरीकों में, धारा 13(1)डी के प्रावधान के अनुसार निवेश किया जा सकेगा। सभी चूकों की जांच की जानी चाहिए।*

3.64 *लेखापरीक्षा का मानना है कि मंत्रालय धारा 11(5) में निर्दिष्ट तरीकों में धारा 13(1)(डी) के प्रावधान की अपेक्षा लाभांश आय उपयोग हेतु धारा 11/12 के सभी प्रावधानों को मान सकती है या अधिनियम में कोई उचित संशोधन कर सकती है।*

एओज़ द्वारा लिये गये असंगत निर्णय

3.65 अधिनियम की धारा 13(1)(डी) बताती है कि धारा 11 के अंतर्गत छूट उपलब्ध नहीं होगी यदि शेयर 30 नवम्बर 1983 के बाद कम्पनी सार्वजनिक क्षेत्र की बजाय अन्य में लिया गया है बशर्ते कि ऐसे शेयर 1 जून 1973 से पहले कॉर्पस दान के रूप न्यास द्वारा प्राप्त नहीं किया गया था।

3.66 हमने ऐसे मामलें पाए जहाँ एओज ने असंगत निर्णय लिये (बॉक्स 3.14 देखें)।

बाक्स 3.14: निदर्शी मामलें

क. आईटीओ वार्ड 1(4), पुणे में, एओ ने नि.व. 09 के दौरान **डॉ. विखे पाटिल फाउंडेशन, पुणे को** इस तथ्य पर छूट के लाभांश से वंचित कर दिया कि न्यास धारा 13(3) का उल्लंघन करते हुए कॉपरेटिव बैंक में शेयर धारण कर रहे थे। तथापि, **श्री चाणक्य एजुकेशनल सोसाइटी** नि.व. 09 व नि.व. 10 के दौरान तीन कॉपरेटिव बैंक में शेयर धारण कर रही थी तथा जिसे छूट की अनुमति दी गई थी हालांकि दोनों को समान प्रभार में ही मूल्यांकित किया गया। इसके परिणामस्वरूप क्रमशः ₹ 1.22 करोड़ तथा ₹ 1.70 करोड़ के प्रभावी कर सहित ₹ 3.58 करोड़ तथा ₹ 5.01 करोड़ की आय का अवनिर्धारण हुआ।

ख. डीसीआईटी सर्कल 6, पुणे में, एओ ने नि.व. 09 के दौरान **राजा श्री शिवरॉय प्रतिष्ठान** को छूट दी जिसके दो कॉपरेटिव बैंकों में शेयर थे यह इसके परिणामस्वरूप ₹ 61.40 लाख के कर सहित ₹ 1.82 करोड़ के मूल्यांकन का अपवंचन हुआ।

3.67 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि वैद्यानिक स्थिति सही है। विशिष्ट मामलों की जाँच की जाएगी।*

3.68 *लेखापरीक्षा का मत है कि उपरोक्त मामलों में मंत्रालय उपचारी कार्रवाई आरंभ करें।*

एओज ने ₹ 72.32 करोड़ कर सहित अधिक संचयन को शामिल करते हुए 136 मामलों में असंगत निर्णय लिये जहाँ प्रारंभिक स्तर पर आय का 15 प्रतिशत अलग रखा गया था।

निर्धारित सीमा से अधिक निधि संचयन हेतु प्रावधान का अनुपालन न करना।

3.69 अधिनियम की धारा 11(1) में प्रत्येक वर्ष आय के पन्द्रह प्रतिशत तक संचयन तथा अपेक्षित शेष पचासी प्रतिशत को धर्मार्थ उद्देश्य हेतु प्रयुक्त किया जाना अनुमत है। यह निर्णय[20] लिया गया कि पहले कुल आय के 15% संचयन तथा बाद में आगामी वर्षों हेतु इसे आगे ले जाने के लिए अधिक व्यय के दावों को स्वीकृति नहीं दी जाएगी। इस प्रकार, संचयन केवल पन्द्रह प्रतिशत की अधिकतम सीमा तक उपलब्ध अधिशेष तक ही स्वीकार्य है।

3.70 यहां पर संचयन के प्रतिपादन में आईटीडी का कोई एकसमान निर्णय नहीं है। न्यासें इस धारा को मानक कटौती के रूप में उपयोग कर रहीं थी तथा यह सत्यापित किए बिना कि कोई अधिशेष है या नहीं, आय का पन्द्रह प्रतिशत प्रारंभिक स्तर पर पृथक रखा गया था। एओज ने ₹ 72.32 करोड़ के प्रभावी कर सहित अधिक संचयनों को शामिल करते हुए 136 मामलों में असंगत निर्णय लिये (बॉक्स 3.15 देखें)।

---

[20] दावत इंस्टीट्यूट ऑफ दाऊदी बहरा कम्यूनिटी बनाम आईटीओ (2008) 22 एसओटी 359 (मुम्बई)

बॉक्स 3.15: निदर्शी मामला

सीआईटी-गांधीनगर, गुजरात में **भानूविजयाजी यूनिवर्सल फाउंडेशन** ने धारा 11(1)(ए) के अन्तर्गत 15 *प्रतिशत* तक आय को पृथक रखा था तथापि पृथक रखने हेतु उपलब्ध वास्तविक अनुप्रयुक्त आय सकल प्राप्ति के 15 *प्रतिशत* से बहुत कम थी। काल्पनिक आय के अनियमित रूप से पृथक रखे जाने के कारण हानि की गलत संगणना ₹ 73.12 लाख के संभावित कर सहित ₹ 2.15 करोड़ तक पूर्णयोग हुई।

3.71 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि वैद्यानिक स्थिति सही है इस पहलू का एओज द्वारा आमतौर पर संवीक्षा निर्धारण के समय ध्यान रखा जाता है।*

3.72 *लेखापरीक्षा का मत है कि संक्षिप्त निर्धारणों को कवर करने हेतु मंत्रालय इलेक्ट्रोनिकली प्रक्रिया करने हेतु आईटीआर-7 में उपयुक्त संशोधन करे ताकि उपरोक्त तथ्यों को आय की संगणना में शामिल किया जा सके।*

स्थानीय प्राधिकरणों द्वारा धारा 11 के प्रावधानों का अनुपालन न करना

3.73 वित्त अधिनियम, 2002 हेतु व्याख्यात्मक टिप्पणियों के अनुसार, राज्यों तथा विकास प्राधिकरणों के हाउसिंग बोर्ड की आय ("स्थानीय प्राधिकरणों" हेतु प्रयुक्त प्रावधानों के अन्तर्गत अब तक प्राप्त छूट) कर योग्य होगी यदि उन्हें किसी अन्य केन्द्रीय अथवा राज्य विधान के अन्तर्गत स्थानीय प्राधिकरणों के रूप में व्यवहार्य करने हेतु उचित समझा जा सकता है। तथापि, ये निकाय चैरिटेबल न्यासों तथा संस्थाओं के रूप में स्वंय को पंजीकृत करवाकर अपनी आय की छूट हेतु धारा 11 के प्रावधानों का लाभ प्राप्त करते हैं।

3.74 महाराष्ट्र मे आईटीडी ने **मुम्बई मेट्रोपोलिटन रीजन डेवल्पमेंट अथॉरिटी (एमएमआरडीए),** महाराष्ट्र इंडस्ट्रीयल डेवलपमेंट कॉर्पोरेशन **(एमआईडीसी) तथा स्लम रीहेबिलिटेशन अथॉरिटी (एसआरए) को यह कहते हुए छूट से वंचित कर दिया कि ये किसी** भी प्रकार की न्यास के रूप में नहीं समझे जा सकते। तथापि, ये निर्धारिती सीआईटी (अपील) में अपील करने में सफल हुए।

3.75 डीआईटी-ई, मुम्बई में, एओ ने गतिविधियों की प्रकृति चैरिटेबल न होने के कारण एमएमआरडीए को छूट से वंचित किया परन्तु निर्धारिती अपील करने में सफल हुआ तथा इसी आधार पर मामला अभी तक न्यायाधीन था। हमने पाया कि **एमएमआरडीए,** निर्धारिती के विभिन्न विभागों के व्यक्तियों तथा महाराष्ट्र सरकार की इकाईयों से ₹ 1992.48 करोड़ के अग्रिम अधिक ब्याज मुक्त ऋण के आधार पर छूट हेतु योग्य नहीं था तथा इस प्रकार धारा 13(1)(सी) के प्रावधानों को आकृष्ट किया। तथापि, आईटीडी ने छूट की अनुमति न देने तथा उपरोक्त तथ्य अपील करने वाले प्राधिकरणों की सूचना में इन प्रावधानों को नहीं लाया था अतः धारा 13(1)(सी) के उल्लंघन के उपरोक्त पहलू पर विचार नहीं किया।

3.76 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि जब तक न्यासों के अलग, कम्पनी अधिनियम की धारा 25 के अन्तर्गत कम्पनियाँ, सोसाइटी पंजीकरण अधिनियम के अन्तर्गत सोसाइटियाँ भी पंजीकरण योग्य हो तब तक ऐसा कोई सामान्य नियम नहीं है कि स्थानीय प्राधिकारी धारा 11 के अन्तर्गत छूट का दावा नहीं कर सकते। यह न्यायिक रूप से निर्णय लिया गया है कि पूर्व*

स्थानीय प्राधिकरण जिन्होंने धारा 10(20ए) के तहत अपनी आय की छूट का लाभ उठाया है, वे भी उस धारा के हटाए जाने के पश्चात् धारा 12एए के अन्तर्गत पंजीकरण के हकदार है। केवल उन मामलों में, जहाँ धारा 2(15) के प्रावधान आकृष्ट है, धारा 13(8) को लागू करके छूट से वंचित किया जा सकता है। विशिष्ट आपत्तियों की जाँच की जाएगी।

3.77 *लेखापरीक्षा का विचार है कि मंत्रालय जाँच के पश्चात् स्थिति को स्पष्ट कर सकता है तथा इस संबंध में उपयुक्त अनुदेश जारी कर सकता है।*

अन्य चूकें

3.78 हमने चैरिटेबल न्यासों/संस्थानों को छूट स्वीकृति देते समय ₹ 94.15 करोड़ के प्रभावी कर सहित 166 मामलों में भी विभिन्न प्रकार की चूकें पायी।

सिफारिशें

3.79 हम सिफारिश करते हैं कि

(क) मंत्रालय को एक तंत्र विकसित करना चाहिए ताकि निश्चित सीमा तक ऐसे संचयन को रोकने के लिए चाहे निर्धारण संक्षिप्त/संवीक्षा में हो अथवा अधिनियम में उचित संशोधन करके सभी प्रकार के निर्धारणों में निश्चित रूप से फार्म 10 की सख्त मॉनीटरिंग करके न्यासों को लगातार संचयन की अनुमति न दी जाए।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि धारा 11(2) के अन्तर्गत फार्म 10 दाखिल करके 5 वर्षों तक 15 प्रतिशत से अधिक अधिशेष संचित किया जा सकता है। इसलिए अधिशेष का संचयन कानून द्वारा अनुमत है। सीमा का निर्धारण वांछनीय या व्यवहार्य नहीं है क्योंकि विशिष्ट आवश्यकताओं के अनुसार आधारिक संरचना का विकास तथा अन्य उद्देश्यों हेतु निधि का संचयन आवश्यक है।

लेखापरीक्षा ने धारा 11(1) एवं 11(2) की वैद्यता पर प्रश्न नहीं उठाया है परन्तु ऐसे संचयन के दुरूपयोग के मामलों का हवाला देते हुए लगातार संचयन के मामलों को उठाया है। मंत्रालय ने डीटीसी में भी प्रस्तावित किया कि न्यास (गैर लाभकारी संगठन) छूट प्राप्त करने के लिए वर्ष में आय का कम से कम 85 प्रतिशत उपयोग करें।

मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि सभी मामलों की संवीक्षा नहीं की जाती है अतः हर मामलें में संचयन तथा अन्य मुद्दों का भौतिक सत्यापन करना संभव नहीं होगा। तथापि, हाल में अधिसूचित फार्म आईटीआर-7 का पहले से ही एक फील्ड अंतर्विष्ट है जिससे इस जानकारी का प्रकटीकरण होगा।

लेखापरीक्षा केवल संक्षिप्त के अन्तर्गत न्यासों के अधिकांश रिटर्नों के रूप में अपने मत को दोहराती है।

(ख) मंत्रालय एक समयावधि की समाप्ति पर कर लगाने के लिए संचित निधि के उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए स्पष्ट रूप से उत्तरदायित्वों के साथ परिभाषित करने हेतु एक उपयुक्त नियंत्रण तंत्र विकसित करें।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि संवीक्षा के दौरान इस पहलू की जाँच की जा रही है।

लेखापरीक्षा का मत है कि मंत्रालय अपने आन्तरिक नियंत्रण तंत्र को यह सुनिश्चित करने के लिए सुदृढ़ करें ताकि उपर्युक्त प्रकृति की चूके संक्षिप्त निर्धारण में भी न्यूनतम हो।

मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि अधिनियम की धारा 12ए(बी) के प्रावधानों के अनुसार, न्यासों के लेखों की एक लेखाकार द्वारा ही लेखापरीक्षा की जानी आवश्यक है जहाँ धारा 11 तथा धारा 12 के प्रावधानों को प्रभावित किए बिना इस अधिनियम के अन्तर्गत गणना के रूप में न्यास अथवा संस्थान की कुल आय अधिनियम राशि से अधिक हो जोकि पिछले वर्ष में आयकर के दायरे में प्रभार्य नहीं है। संचित निधि का उपयोग ऐसी लेखापरीक्षा प्रक्रियाओं का हिस्सा है। इस तथ्य की जाँच भी संवीक्षा प्रक्रियाओं के दौरान की जाती है।

लेखापरीक्षा का मत है कि अधिनियम में निहित आईटीडी के कार्य अर्द्धन्यायिक प्रकृति के है तथा जिम्मेवारी तीसरी पार्टी को नहीं सौपीं जा सकती। इसके अलावा, हमने मामलों की संवीक्षा में भी गलतियां पायी जो यह दर्शाती हैं कि या तो अधिनियम के प्रावधानों का पूर्ण रूप से अनुपालन नहीं किया जा रहा है या तंत्र में उपयुक्त नियंत्रण का अभाव है।

(ग) मंत्रालय, सभी मामलों में अनाधिकृत पद्धतियों में निवेशों की जाँच हेतु एओज को उत्तरदायी बनाने के लिए एक प्रभावी मॉनीटरिंग तंत्र का विकास करें।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि संवीक्षा के दौरान इस पहलू की जाँच की जा रही है।

लेखापरीक्षा ने संवीक्षा निर्धारणों में त्रुटियां पाई जो यह दर्शाती है कि इन त्रुटियों की संवीक्षा में जाँच नहीं की गई; इस प्रकार, मंत्रालय को एक तंत्र विकसित करने की आवश्यकता है ताकि ऐसी त्रुटियां दोबारा न हो।

(घ) मंत्रालय को धारा 13 के प्रावधानों के उल्लंघन के मामले में अधिनियम की धारा 12ए/10 (23 सी) के अन्तर्गत पंजीकरण/स्वीकृति की छूट/रद्द करने के निवर्तन हेतु कार्रवाई आरंभ करनी चाहिए।

मंत्रालय सिफारिशों से सहमत नहीं हुआ (मई 2013) परन्तु धारा 13 के उल्लंघन वाले मामलों की जांच के लिए सहमती व्यक्त की।

लेखापरीक्षा का यह विचार है कि मंत्रालय, अधिनियम की धारा 13 के प्रावधानों का उल्लंघन कर अनियमित छूट के लिए एओज को उत्तरदायी बनाने हेतु अनुदेशों को पुनः दोहराएं।

अध्याय 4: संचयन तथा विदेशी योगदान

आईटीडी ने एओ को विनिर्दिष्ट पद्धतियों में किए गए निवेश के फार्म 10/विवरण प्रस्तुत किए बिना संचित किए गए अधिशेष हेतु ₹ 106.10 करोड़ के कर को शामिल करते हुए 120 न्यासों को धारा 11(2) के अन्तर्गत अनियमित छूट की अनुमति प्रदान की।

न्यासों की आय के संचयन की मॉनीटरिंग न होना

4.1 आईटीडी की लेखापरीक्षा नियमपुस्तक निर्धारित[21] करती है कि न्यासों द्वारा आय के संचयन के उपयोग के संबंध में पृथक रजिस्टरों का अनुरक्षण किया जाना है। इसके अतिरिक्त, सीबीडीटी[22] ने भी निर्धारित किया है कि आय के ऐसे संचयन के रिकॉर्ड रखने तथा ऐसी निधि के उपयोग की मॉनीटरिंग हेतु एओ द्वारा ऐसे रजिस्टर का अनुरक्षण किया जाना चाहिए।

4.2 हमने ₹ 106.10 करोड़ के प्रभावी कर वाले 120 मामलें पाये जहाँ न्यास फार्म 10 फाइल किए बिना अथवा देर से फाइल करके संचयित राशि हेतु धारा 11(2) के अन्तर्गत संवीक्षा मामलों में भी छूट प्राप्त कर रही थी। पिछले 11 वर्षों में निवेशों का विवरण तथा संचयित राशि रिटर्नों में उल्लखित शेड्यूलों आई तथा के में नहीं थी। आईटीडी ने आय के संचयन, निर्दिष्ट पद्धति में निवेश के फार्मों तथा विनिर्दिष्ट अवधि के बाद संचयन के आवेदन की मॉनीटरिंग नहीं की क्योंकि रजिस्टरों का उचित रूप से अनुरक्षण तथा अद्यतन नहीं किया गया था (बॉक्स 4.1 देखें)।

बॉक्स 4.1: निदर्शी मामला

सीआईटी त्रिशूर, केरल में **गुरूवयूर देवासम बोर्ड** ने नि.व. 09 तथा नि.व. 10 के दौरान क्रमशः ₹ 24.64 करोड़ तथा ₹ 29.21 करोड़ की राशि के डिमांड ड्राफ्ट के रूप में हुन्डी संग्रहण तथा दान प्राप्त किए जिसको "न्यास के तहत रखी सम्पत्ति से आय" के समान समझने की बजाय पूँजीगत निधि में जमा कर दिया गया। जैसाकि धारा 11(2)(ए) के तहत फार्म संख्या 10 फाइल किया जाना अपेक्षित था जिसे आय के संचयन के लिए फाइल नहीं किया, तथापि इसे निर्धारित किया जाना चाहिए जिसमें ₹ 21.46 करोड़ कर शामिल था।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि मामला जाँच के अन्तर्गत है।

4.3 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लेखापरीक्षा ने एओज द्वारा कार्यान्वयन में खामियों को बताया है। इनकी जाँच की जाएगी। तथापि आईटीआर-7 की ई-फाइलिंग संचयन हेतु मॉनीटरिंग तंत्र को मजबूत बनाएगी। मंत्रालय ने यह भी कहा (मई 2013) कि कार्यालय नियमपुस्तक में पहले से विद्यमान पृष्ठ 61 के अनुसार संचयन की मॉनीटरिंग करने हेतु एओज द्वारा आईटीआर-7 में उपयुक्त कॉलम के फार्म में तंत्र तथा रजिस्टर के रखरखाव का निर्धारण है। संवीक्षा निर्धारण में, एओज इस पहलू की जाँच कर रहे हैं। तथापि, तंत्र आईटीआर-7 की ई-फीलिंग को आरंभ करने पर मजबूत हो सकता है जो रजिस्टर के ऑनलाइन रखरखाव में सक्षम होगा। आईटीडी सभी निर्धारितियों द्वारा रिटर्न की ई-फीलिंग को अनिवार्य करने की प्रक्रिया में लगा है।*

---

[21] नियमपुस्तक प्रक्रिया खंड -II के अध्याय - 5 का पैरा 8.3

[22] दिनांक 03/06/1980 की परिपत्र संख्या 273

एक बार यह प्राप्त हो जाए तो ऐसे मामलों के निपटान हेतु प्रणाली मे आवश्यक डाटा बेस बनाया जाएगा।

4.4 *लेखापरीक्षा का मत है कि अधिनियम की योजना के अनुसार फॉर्म 10 निर्धारण के समापन से पहले फाइल किया जाए तथा इस स्वरूप में अनिवार्य हो इसलिए इसे संक्षिप्त तथा संवीक्षा निर्धारण में कुछ नहीं करना है। एओ को सभी फार्म 10 की संवीक्षा करनी चाहिए तथा फार्म 10 के बिना फाइल किए गए आईटीआर-7, अनिवार्य शेड्यूल "आई" तथा "के" के बिना अपूर्ण फॉर्म 10, अनिर्दिष्ट पद्धति में किए गए संचयन तथा निवेश के उद्देश्य आदि जैसी गलतियों को प्रथम दृष्या पर ही असानी से पकड़ा जा सकता है। यह भी सुनिश्चित होगा कि केवल उसी निर्धारिती के दावे स्वीकृत होगें (या तो संक्षिप्त या संवीक्षा निर्धारण) जिन्होंने फॉर्म 10 की सभी आवश्यकताओं को पूरा किया है। मंत्रालय इस संदर्भ में आवश्यक अनुदेश जारी कर सकता है।*

आईटीडी ने ₹ 100.07 करोड़ कर को शामिल करते हुए विनिर्दिष्ट अवधि के पश्चात् 23 न्यासों का कर संचय नहीं किया।

विनिर्दिष्ट अवधि के पश्चात् आय/संचयन के कम उपयोग का गैर-कराधान

4.5 अधिनियम की धारा 11(1) तथा (2) में प्रावधान है कि यदि न्यास अपनी आय का कम से कम 85 प्रतिशत उपयोग करने में असमर्थ है अथवा आय के उस भाग के संचयन हेतु विकल्प नहीं देता है जिसे उपयोग नहीं किया जा सका तो वह कर के लिए प्रभार्य होगा। अधिनियम की धारा 11(3)(सी) में प्रावधान है कि यदि न्यास के विनिर्दिष्ट उद्देश्य (उद्देश्यों) हेतु संचित कोई आय उस उद्देश्य के लिए उपयोग नहीं होती है जिसके लिए वह संचित की गई अथवा पांच साल की अवधि के दौरान पृथक रखी गयी है, तब वह पाँच साल की समाप्ति पर अगले वर्ष में कर के लिए प्रभार्य हो जाएगी।

4.6 हमने पाया कि ₹ 100.07 करोड़ कर प्रभाव निहित 23 मामलों में, एओज ने विनिर्दिष्ट अवधि के प्रश्चात् कर के लिए संचित आय की मॉनीटरिंग नहीं की (बॉक्स 4.2 देखें)।

बॉक्स 4.2: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, मुम्बई में, **मुख्यमंत्री के राहत कोष** ने धारा 10(23सी)(iv) के तहत अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत संचयन प्रक्रिया का अनुपालन किए बिना नि.व. 10 हेतु छूट के रूप में ₹ 21.90 करोड़ के अधिशेष की मंजूरी दी। निर्धारिती ने 31 मार्च 2009 तक ₹ 247.28 करोड़ का संचयन किया था जोकि उपयोग नहीं किया गया तथा जिस पर कर लगाया जाना था। तथापि, एओ ने संचयन की अवधि को मॉनीटर नहीं किया तथा पांच सालों के पश्चात् संचयन पर कर लगाया जाना था जिस पर कर नहीं लगाया गया। इसलिए ₹ 269.18 करोड़ के संचयन पर कर न लगने के परिणामस्वरूप ₹ 91.49 करोड़ के कर का कम निर्धारण हुआ।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार की (मई 2013) तथा उपचारी कार्रवाई आरंभ की।

4.7 मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लेखापरीक्षा ने एओज द्वारा कार्यान्वयन की कमियों को बताया है तथा मामलें की जाँच के लिए सहमति व्यक्त की।

4.8 *लेखापरीक्षा का मत है कि मंत्रालय को पाँच सालों की निर्धारित समय-सीमा के पश्चात् अनुपयुक्त* संचयन पर कर अपवंचन की जाँच हेतु प्रभावी मॉनीटरिंग प्रणाली बनाने की आवश्यकता है।

आईटीडी ने गैर विनिर्दिष्ट पद्धतियों में निवेशित संचय हेतु ₹ 43.35 करोड़ के प्रभावी कर सहित 5 न्यासों को अनियमित छूट की मंजूरी दी।

विनिर्दिष्ट पद्धति में न किए गए निवेश हेतु अनियमित छूट

4.9 धारा 11 तथा 12 के तहत संचित निधि के लिए छूट की अनुमति नहीं है यदि निधि को अधिनियम की धारा 11(5) के अन्तर्गत विनिर्दिष्ट पद्धति में निवेशित नहीं किया जाता है।

4.10 हमने पाया कि आईटीडी ने पांच मामलों में ₹ 43.35 करोड़ कर सहित छूट की मंजूरी दी जिनमें निवेश निर्दिष्ट पद्धति में नहीं किया गया (बॉक्स 4.3 देखें)।

बॉक्स 4.3: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, चेन्नई, तमिलनाडु में, एओ ने नि.व. 08 में **नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ ओसियन टेक्नोलॉजी** को ₹ 247.95 करोड़ की छूट की मंजूरी दी। निर्धारिती ने बैंक में 186.85 करोड़ जमा किए तथा इसका प्राप्ति व भुगतान लेखा में व्यय के रूप में दावा किया। इसके अतिरिक्त, निर्धारिती ने फॉर्म 10 में नोटिस दाखिल नहीं किया। एओ को इसे निर्दिष्ट पद्धति में निवेश के रूप में स्वीकृति नहीं देनी चाहिए। इसके परिणाम स्वरूप ₹ 42.68 करोड़ के कर सहित अनियमित छूट दी गई।

4.11 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि सभी छह मामलों को तथ्यों की उपयोग्यता हेतु संवीक्षित किया जाएगा।*

4.12 लेखापरीक्षा का मत है कि मंत्रालय को मामलों की जांच के अलावा अवनिर्दिष्ट पद्धति में निवेश पर कर अपवंचन की जांच हेतु प्रभावशाली मॉनीटरिंग तंत्र विकसित करने की आवश्यकता है।

एमएचए वेब साइट के अनुसार, एनजीओज/न्यासों ने नि.व. 10 के दौरान ₹ 10,338 करोड़ का विदेशी अंशदान (एफसीज) प्राप्त किया तथा एमएचए इसे एफसीआरए 1976 के तहत मॉनीटर करती है। सीबीडीटी ने निर्दिष्ट निर्देशों के साथ प्राप्त एफसीज की मानीटरिंग और जिस उद्देश्य के लिए प्राप्त हुआ था उपयोग करने हेतु कोई दिशा-निर्देश/परिपत्र जारी नहीं किए।

न्यासों तथा एनजीओज द्वारा प्राप्त की गई एफसीज की मॉनीटरिंग न होना

4.13 गैर सरकारी संस्थान (एनजीओज)/न्यास, एफसीआरए 2010 द्वारा संशोधित विदेशी योगदान विनिमय अधिनियम (एफसीआरए) 1976 के अन्तर्गत समय-समय पर एफसीज प्राप्त करते हैं। गृह मंत्रालय (एमएचए) एफसी की प्राप्ति को मॉनीटर करता है तथा ₹ 1 करोड़ से अधिक एफसी प्राप्त करने वाली संस्थाओं/न्यासों के वर्षवार/राज्यवार विवरण को दर्शाते हुए

इसकी कार्यालयी वेबसाईट[23] पर इसे प्रकाशित करता है। एफसीआरए, एमएचए के साथ एफसीज प्राप्तकर्ता के पंजीकरण पर विचार करता है। एफसीआरए, प्राप्त एफसीज अकाउंट में इसकी प्राप्ति के उद्देश्य हेतु नामित बैंक में पृथक आकउंट के रख-रखाव का भी अनुबंध करता है। रिटर्नों को वार्षिक रूप से एमएचए को जमा करना आवश्यक है।

4.14 एमएचए वेबसाईट के अनुसार, 21,508 संघों ने नि.व. 10 के दौरान ₹ 10,338 करोड़ की राशि के एफसीज की प्राप्ति सूचित की जिसके लिए सीबीडीटी ने कोई परिपत्र/दिशानिर्देश जारी नहीं किया। आईटीडी ने विस्तृत विवरणों को सुनिश्चित नहीं किया जैसे चाहे स्वैच्छिक अनुदान/सहयोग किसी निर्दिष्ट निर्देश के साथ प्राप्त किया हो अथवा चाहे वह संग्रहित निधि के भाग से बने तथा इसी को उसी उद्देश्य हेतु उपयोग किया गया है जिसके लिए इसे प्राप्त किया गया तथा ऐसी किसी गतिविधि के लिए तो उपयोग नहीं किया गया है जोकि राष्ट्रीय हित के लिए हानिकारक है।

आईटीडी ने उचित मूल्यांकन में एओज को सक्षम बनाने हेतु एफसीज के लिए आईटीआर फार्म (आईटीआर-7) में कोई कॉलम निर्धारण नहीं किया है।

रिटर्न के फॉर्म में असंगति

4.15 हमने पाया कि न्यासों द्वारा प्राप्त की गई एफसीज/दानों से संबंधित ऑकड़ों को दर्शाने के लिए आईटी रिटर्न फार्म (आईटीआर-7) में कोई कॉलम नहीं है। यह एओज को उचित मूल्यांकन में सक्षम बनाएगा। (देखें बॉक्स 4.4)।

बॉक्स 4.4: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, अहमदाबाद, गुजरात में, आईटीडी ने 73 निर्धारित न्यासों को संवीक्षा हेतु चयन नहीं किया जिसमें नि.व. 08 से नि.व. 10 के दौरान ₹ 272.35 करोड़ की राशि के एफसीज प्राप्त किए गये थे।

4.16 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि नि.व.13 के लिए निर्धारित आईटीआर-7 में एफसीआरए पंजीकरण विवरण के वर्णन तथा प्राप्त एफसी की राशि हेतु एक पृथक कॉलम का प्रारंभ किया है। न्यास जिन्होंने नि.व. 08 से नि.व. 10 के दौरान एफसीज प्राप्त किया था, को संवीक्षा हेतु चयनित नहीं किया गया चूंकि उन संबंधित वर्षों में इसी प्रकार के चयन हेतु कोई सीबीडीटी ने दिशा-निर्देश नहीं दिए थे। तथापि, नि.व. 12 हेतु ऐसे मामलें जिन्होंने ₹ 1 करोड़ से अधिक एफसीज प्राप्त की है, को संवीक्षा हेतु चयनित किया गया है।*

[23] http://mha.nic.in/fcra.htm

प्रयोजन हेतु एफसीज का उपयोग न होना

4.17 डीआईटी-ई, मुम्बई में, हमने दो न्यासों[24] तथा संस्थानों जिन्होंने नि.व. 09 व नि.व. 10 के दौरान ₹ 97.14 करोड़ की सीमा तक एफसीज प्राप्त किए, उनके द्वारा निधि का रूपान्तरण पाया जिसमें अनुदान तथा उसके उपयोग का प्रयोजन भिन्न पाया गया। डीआईटी-ई, चेन्नई मे 4 मामलों में, एफसीज को ₹ 6.18 करोड़ कर के परिणामस्वरूप अन्य उद्देश्यों हेतु उपयोग किया गया। सीआईटी, त्रिची में एक मामलें में तथा सीआईटी मदुरै में एक मामलें मे एफसी के रूप में प्राप्त राशि का प्रयोजन हेतु उपयोग नहीं किया।

4.18 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि इस पैरे में वर्णित आठ मामलों की जांच की जा रही है।*

4.19 *लेखापरीक्षा का मत है कि मामलों की जांच के अलावा मंत्रालय यह सुनिश्चित करे कि एफसी को उसी उद्देश्य हेतु व्यय किया गया है जिसके लिए यह प्राप्त की गई थी तथा व्यय न की गई राशि पर कानून के अनुसार कर लगाया गया है।*

4.20 *मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि आईटीडी केवल यह प्रमाणित कर सकता है कि प्राप्त निधि को न्यास के उद्देश्य हेतु उपयोग किया गया है तथा वह भी केवल उन्हीं मामलों में, जिन्हें संवीक्षा हेतु चयनित किया गया है।*

4.21 *लेखापरीक्षा का मत है कि मार्च 2012 में, सीबीडीटी ने वित्त मंत्रालय को काले धन के मामलें पर स्वयं सिफारिश की थी कि इसमें एफसीआरए अधिनियम तथा डीजीआईटी (छूट) तथा विभिन्न प्रवर्तन एजेंसियों के बीच समन्वय के तहत वास्तविक समय के आंकड़ों का सहभाजन होना चाहिए। जैसाकि न्यासों की अधिकांश रिटर्नस केवल समरी में ही संसंधित की जाती हैं आईटीडी को समरी मामलों को भी शामिल करते हुए प्रभावशाली मॉनीटरिंग की सुविधा हेतु एक तंत्र बनाना चाहिए।*

स्थानीय निधि के साथ एफसीज का मिलाना

4.22 एफसीआरए के प्रावधानों के अनुसार, विदेशी दाताओं से प्राप्त राशि को नामित बैंक अकाउंट में पृथक रखना चाहिए तथा स्थानीय निधि में नहीं मिलाना चाहिए। तथापि, निम्नलिखित दो मामलों में चेन्नई में प्राप्त एफसीज हेतु कोई पृथक अकाउंट नहीं बनाया गया।

क) छूट सर्कल II, चेन्नई में, **चेनगलपूत एजुकेशनल सोसाइटी के डिओसीज** के पास **एफवाई** 06 के अन्त तक **₹** 59.03 लाख का इतिशेष था जिसे **₹** 34.09 करोड़ के स्थानीय सहयोग के साथ संलग्न 8% प्रतिभूति में जमा किया गया।

---

[24] प्रथम - मुम्बई एजुकेशन प्रस्ताव (नि.व. 10) तथा वर्ल्ड रेनुअल स्प्रिट्यूल ट्रस्ट (नि.व. 09 व नि.व. 10)

ख) छूट सर्कल IV, चेन्नई में, **एड-एट-एक्शन** धारा 12 एए के तहत मंजूरी प्राप्त एक एनजीओ की रसीद में ए.वाई. 08 तथा ए.वाई. 09 हेतु एफसी के रूप में ₹ 15.28 करोड़ तथा ₹ 11.71 करोड़ थे। स्थानीय अनुदान के रूप में ₹ 76.19 लाख तथा ₹1.81 करोड़ भी निर्धारिती की पावती में थे। निर्धारिती ने अधिनियम में अनुबंध के रूप में अकाउंट की पृथक पुस्तकें नहीं बनाई।

4.23 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि जहां तक कि अधिनियम का संबंध है यह असंगत है कि एफसीज तथा स्थानीय निधि को निर्धारिती द्वारा उसी बैंक अकाउंट में मिला दिया जाता है। महत्वपूर्ण मामला केवल यह है कि प्राप्त निधि, संग्रह के लिए है अथवा अन्य प्रकार के लिए है अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार निधि प्रयुक्त की गई है अथवा संग्रहीत की गई है। एफसीआरए के प्रावधानों के उल्लंघन जहां निर्धारिती को वार्षिक रिटर्न भरना आवश्यक है, की एमएचए द्वारा जाँच की जाएगी।*

4.24 *मंत्रालय का तर्क स्वीकार्य नहीं है। एफसीआरए का यह प्रावधान अधिनियम का उल्लंघन नहीं करता है। एफसीआरए अधिनियम (2010) की धारा 17(1) के अनुसार, प्रत्येक व्यक्ति जिसको एक प्रमाण-पत्र दिया गया है अथवा धारा 12 के तहत पूर्व अनुमति दी गई है, को बैंक की एक ऐसी शाखा के माध्यम से केवल एकल अकाउंट में एफसी प्राप्त करना चाहिए क्योंकि वह प्रमाण-पत्र की अनुमति हेतु अपने आवेदन में वर्णित कर सकता है। इसके अलावा, इसका दूसरा उपबन्ध कहता है कि एफसी के अलावा किसी अन्य निधि को ऐसे अकाउंट में दाखिल तथा जमा नहीं करना चाहिए। उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि एफसीज प्राप्त करने वाला एक निर्धारिती, एफसीज हेतु पृथक अकाउंट बनाने के लिए बाध्य है तथा इसे स्थानीय प्राप्त निधि में नहीं मिला सकता। इसके अतिरिक्त, पृथक अकाउंट के अभाव में नहीं मंत्रालय यह सुनिश्चित करने में सक्षम नहीं होगा कि एफसीज (संग्रहित निधि) को उस उद्देश्य हेतु उपयोग किया गया जिसके लिए उसे प्राप्त किया गया था।*

4.25 *मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2013) कि अधिनियम के अन्तर्गत ऐसा कोई प्रावधान नहीं है कि न्यास को जिसमें एफसीज को स्थानीय निधि के साथ मिला दिया है, छूट से वंचित किया जाय। एफसीआरए के प्रावधानों के उल्लंघन पर एफसीआरए के अन्तर्गत जुर्माना लगाया जा सकता है परन्तु मौजूदा प्रावधानों के अनुसार अधिनियम के तहत नहीं।*

4.26 *लेखापरीक्षा का मत है कि मंत्रालय अधिनियम में उचित संशोधन करे अथवा एफसीज तथा स्थानीय निधियों की उचित मॉनीटरिंग हेतु एफसीआरए अधिनियम में उपलब्ध के रूप में एफसीज तथा स्थानीय निधियों हेतु पृथक अकाउंट बनाने के संदर्भ में दिशा-निर्देश जारी कर सकता है।*

सिफारिशें

4.27 हम सिफारिश करते हैं कि

क. *आईटीडी को न्यासों द्वारा आय के संचयन को मॉनीटर करना चाहिए जिसको निर्दिष्ट पद्धति, निर्दिष्ट समय तथा निर्दिष्ट उदेश्यों हेतु उपयोग किया जाता है। निर्धारित रजिस्टर बनाए जाने चाहिए तथा संचयन पर निगरानी हेतु सख्ती से अपडेटिट किए जाने चाहिए तथा उस डाटाबेस को भी कम्प्यूटरीकृत किया जाना चाहिए तथा निर्धारण को अंतिम रूप देते समय एओज को उपलब्ध कराने चाहिए।*

मंत्रालय ने कहा (मई 2013 तथा जुलाई 2013) कि आईटीआर-7 की ई-फीलिंग के प्रारंभ की प्रक्रिया जो चल रही है, उसमें एओज द्वारा रजिस्टर के रख-रखाव को ऑनलाइन बनाने में सक्षम होगा। मंत्रालय ने यह भी कहा कि आईटीआर-7 में फॉर्म के उपयुक्त कॉलम तथा कार्यालय नियमावली के पृष्ठ 61 के अनुसार संचयन की मॉनीटरिंग हेतु एओज द्वारा रजिस्टर के रख-रखाव हेतु विवरण पहले से ही मौजूद है। निर्धारण संवीक्षा में, एओज इस संदर्भ की जांच कर रहे है।
लेखापरीक्षा का मत है कि अधिनियम की योजना के अनुसार, फार्म 10 निर्धारण के समापन से पहले दाखिल करना होता है तथा यह अनिवार्य भी है। अतः इसका संक्षिप्त अथवा संवीक्षा निर्धारण से कुछ लेना देना नहीं है। एओज को सभी फॉर्म 10 की संवीक्षा करनी चाहिए।

ख. आईटीडी सुनिश्चित करे कि सभी निर्धारित शर्तें निर्धारिती द्वारा रिटर्न भरने से पहले दाखिल किए जाने वाले फॉर्म 10 के आधार पर धारा 11(2) के अन्तर्गत छूट दी जाए।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि एओज इस तथ्य की जाँच संवीक्षा के दौरान करते हैं। मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि फार्म 10 को मामले की संवीक्षा के समय प्रकट किया जाता है। चाहे एओज जाँच करें अथवा नहीं परन्तु अनुबंधित शर्तों को संवीक्षा प्रक्रिया के दौरान धारा 11(2) के अन्तर्गत छूट देते समय जाँच किया जाता है।

लेखापरीक्षा का मत है कि मंत्रालय को न्यास के सभी मामले चाहे संवीक्षा अथवा सारांश के अन्तर्गत हो, के संदर्भ में फार्म 10 की ई-फाईलिंग तथा ऑटो प्रोसेसिंग की शुरूआत करनी चाहिए। इससे न्यासों द्वारा किए गए संचयन चाहे सारांश अथवा संवीक्षा के अन्तर्गत कवर हो, की उचित मॉनीटरिंग सुनिश्चित होगी।

ग. आईटीडी सुनिश्चित करे कि एफसी के मामलों का सीबीडीटी द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के अनुसार संवीक्षा हेतु चयन किया गया है।

मंत्रालय दिशा-निर्देशों के अनुसार एफसी मामलों के संवीक्षा चयन हेतु सहमत हुआ (मई 2013)। मंत्रालय ने आगे कहा (जुलाई 2013) कि पिछले वर्ष के लिए संवीक्षा हेतु अनिवार्य चयन के लिए दिशा-निर्देश दिया गया था कि ₹ 1 करोड़ से अधिक विदेशी मुद्रा में दान प्राप्त करने वाले संगठनों की प्राप्तियों की संवीक्षा की जाएगी। ऐसे तय पैरामीटरों की वर्तमान वर्ष हेतु संवीक्षा दिशा-निर्देशों को अंतिम रूप देते समय इस वर्ष भी जाँच की जा सकती है।

अध्याय 5: आयकर अधिनियम, 1961 में अननुरूपता

5.1 अधिनियम छूट प्राप्त सत्त्वों के मामले में पिछले वर्षों के घाटे, ऋण के मूल्यह्रास और पुनर्भुगतान की विशेष रूप से अनुमति नहीं देता। अधिनियम में किसी निश्चित प्रावधान के अभाव में न्यायालयों ने भिन्न दृष्टिकोण अपनाया। आईटीडी ने भी ऋण के मूल्यह्रास, पुनर्भुगतान और पिछले वर्षों के घाटों को अनुमत करने में एक समान पद्धति को नही अपनाया है।

आईटीडी ने न्यासों को मूल्यह्रास की अनुमति देने/अनुमति न देने में एकसमान निर्णय नहीं लिया और ₹ 248.39 करोड़ के कर प्रभाव वाले 240 मामलों में अनियमित मूल्यह्रास की अनुमति दी ।

मूल्यह्रास की अनुमति में अननुरूपता

5.2 सर्वोच्च न्यायालय[25] ने निर्णय दिया (1993)कि जहाँ पूंजीगत परिसम्पति के संबंध में पूर्ण कटौती अनुमत नहीं है (छूटों से संबंधित धारा के अन्तर्गत), उसी परिसम्पत्ति पर धारा 32 के अन्तर्गत किसी मूल्यह्रास की अनुमति नहीं होगी। एक मूलभूत सिद्धांत है कि दोहरी कटौती अभिप्रेत नहीं है जब तक असंगति के लिए स्पष्ट सांविधिक संकेत न हो। केरल उच्च न्यायालय ने भी उपरोक्त दृष्टिकोण का समर्थन किया था (2012)। तथापि, इसके अतिरिक्त यह भी कहा गया कि यदि निर्धारिती मूल्यह्रास का दावा करता है तो धर्मार्थ उद्देश्यों के कार्यान्वयन हेतु उपलब्ध वास्तविक आय को दर्शाने के लिए इसे अपनी आय का भाग बनाने के लिए खाते में मूल्यह्रास राशि को लिखना चाहिए। अन्यथा, ऐसे काल्पनिक दावे इसके बहीखाते के बाहर के निर्धारिती के लिए रोकड़ अधिशेष में लेखांकित नहीं किए जायेंगे।

5.3 आईटीडी ने ₹ 248.39 करोड़ के कर प्रभाव वाले 240 मामलों में मूल्यह्रास की अनियमित अनुमति दी और न्यासों के मामलों में मूल्यह्रास की अनुमति देने/ न देने में एक जैसी कार्रवाई नहीं की थी। (बॉक्स 5.1 देखे)

बॉक्स 5.1: निदर्शी मामले

क. सीआईटी कोट्टायम, केरल में, **मठ अमृतानन्दमई मठ** ने न्यास के अन्तर्गत प्राप्त सम्पत्ति से आय के प्रति कार्यान्वयन के रूप में निर्धारण वर्ष 07 से निर्धारण वर्ष 09 के दौरान ₹ 138.46 करोड़ के मूल्यह्रास का दावा किया। यह नियमानुसार नहीं था क्योंकि न्यास ने किसी भी निर्धारण वर्ष के लिए ऐसे मूल्यह्रास को शामिल नहीं किया जिसके लिए इसने ₹ 46.77 करोड़ के सम्भाव्य राजस्व प्रभाव वाले धन के उपयोग के रूप में पहले ही दावा कर लिया था।

ख. डीआईटी -ई मुम्बई में निर्धारण अधिकारी ने ₹ 90.30 करोड़ के राजस्व प्रभाव वाले 50 मामलों में ₹ 256.66 करोड़ के मूल्यह्रास की अनुमति दी थी। निर्धारण अधिकारी ने ₹ 9.38 करोड़ के राजस्व प्रभाव वाले 10 मामलों में ₹ 27.60 करोड़ के मूल्यह्रास की अनुमति नहीं दी थी।

[25] एस्कोर्ट बनाम भारत संघ (1993) 199 आईटीआर 43

ग. डीआईटी -ई, अहमदाबाद में निर्धारण अधिकारी ने नि.व. 08 के दौरान ₹ 52.25 करोड़ का मूल्यह्रास **बैप्स स्वामीनारायण संस्था** को अनुमत किया (नवम्बर 2009) । इसके बाद में, डीआईटी -ई, अहमदाबाद ने दोहरी कटौती के आधार पर मूल्यह्रास को अनुमत नहीं करने के लिए अपने अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत सभी निर्धारण अधिकारियों को निर्देश जारी किए (दिसम्बर 2009)।

घ. डीआईटी-ई, दिल्ली में निर्धारण अधिकारी ने नि.व. 10 के लिए **विवेकानन्द शिक्षा समिति** को मूल्यह्रास की अनुमति नहीं दी । तथापि, उसी निर्धारण अधिकारी ने नि.व. 10 के लिए **भारतीय सनदी लेखाकार संस्थान** के मामले में मूल्यह्रास की अनुमति दी थी।

5.4 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मामले की जाँच की जाएगी।*

5.5 *लेखापरीक्षा का मानना है कि मंत्रालय सैद्धान्तिक रूप से निर्णय ले सकता है कि न्यासों को मूल्यह्रास की अनुमति दी जाए या विभिन्न न्यायालयों द्वारा व्यक्त भिन्न दृष्टिकोणों के कारण मूल्यह्रास की अनुमति में विसंगति को न हटाया जाए।*

आईटीडी ने ₹ 327.48 करोड़ के कर प्रभाव वाले 110 न्यासों के पिछले वर्षों के घाटे की अनुमति देने / न देने के बारे में एकसमान निर्णय नहीं लिया।

पहले के वर्षों में घाटे की अनुमति में विसंगतियाँ

5.6 किसी छूट या लाभ का दावा करने के लिए अधिनियम के अंतर्गत इस उद्देश्य के लिए प्रावधान होना चाहिए। जहाँ कहीं भी मांग की गई, ऐसी छूट या लाभ के लिए विशेष रूप से अधिनियम बनाया गया है। चूँकि व्यावसायिक निकायों के लाभों पर कर लगाया जाता है, इन मामलों में घाटे के अग्रेनयण हेतु विशेष रूप से अधिनियम बनाया गया है। अधिनियम में छूटप्राप्त निकायों के मामले में घाटे के अग्रेनयन की अनुमति नहीं है।

5.7 न्यायालय ने निर्णय[26] दिया कि निर्धारिती कमी के प्रति आगामी वर्षों में समंजन किए जाने वाले किसी वर्ष में 100% सकल प्राप्ति से अधिक और इससे ऊपर आवेदन के संबंध में दावा कर सकता है। राजस्थान उच्च-न्यायालय[27] ने भी निर्णय दिया कि पहले के वर्षों में दानार्थ या धार्मिक प्रकृति की आय से अधिक व्यय की अधिकृत को चालू वर्ष की आय के प्रति समायोजित किया जा सकता है। ऐसे ही विचार गुजरात उच्च न्यायालय (1995)[28] और बॉम्बे उच्च-न्यायालय (2003)[29] ने व्यक्त किए।

5.8 हमने देखा कि ₹ 327.48 करोड़ के कर प्रभाव वाले 110 मामलों में आईटीडी ने घाटा समान रूप से अनुमत/नामंजूर नहीं किया था (बॉक्स 5.2 देखें)।

---

[26] मैत्री सेवा ट्रस्ट बनाम सीआईटी 242 आईटीआर 20 (मद्रास)

[27] सीआईटी बनाम महाराणा ऑफ मेवाड़ चैरिटेबल फाउंडेशन [1987] 164 आईटीआर 439 (राजस्थान)।

[28] सीआईटी बनाम श्री प्लाट श्वेताम्बर मूर्तिपूजक जैन मण्डल [1995] 211 आईटीआर 293 (गुजरात)

[29] सीआईटी बनाम बैंकिंग कार्मिक चयन संस्था 264 आईटीआर 110

बॉक्स 5.2: निदर्शी मामले

क. डीआईटी-ई, मुम्बई में आईटीडी ने 38 मामलों में ₹ 83.52 करोड़ के राजस्व प्रभाव वाले ₹ 245.72 करोड़ के घाटे को अग्रेषित करना अनुमत किया। 36 मामलों में, ₹ 142.90 करोड़ के राजस्व प्रभाव वाले ₹ 420.42 करोड़ को घाटे का अग्रेषण नामंजूर किया गया।

ख. डीआईटी-ई हैदराबाद में, **ए.पी. स्टेट हाऊसिंग कारपोरेशन** ने नि.व. 08 को छोड़कर निर्धारण वर्ष 03 से निर्धारण वर्ष 09 के लिए हानियों को स्पष्ट रूप से दर्शाने वाले अपने अस्थायी लेखे प्रस्तुत किए और धारा 143(3) के तहत प्रसंस्करण किया गया। ₹ 158.7 करोड़ की हानियों को अग्रेनयन/पूरा करना अनुमत किया गया जिसमें ₹ 53.34 करोड़ का संभावित कर प्रभाव शामिल है।

ग. डीआईटी दिल्ली में, निर्धारण अधिकारी ने नि.व. 10 के लिए **राम सेवा स्वामी सत्यानन्द न्यास** के मामले में पिछले वर्ष घाटे की भरपाई को अनुमत किया। लेकिन उसी निर्धारण अधिकारी ने उसी नि.व. के लिए **रामेश्वर दयाल ट्रस्ट** के दूसरे मामले में इसे अनुमत नहीं किया।

5.9 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए मुद्दे की जाँच की जाएगी।*

5.10 *लेखापरीक्षा का यह मानना है कि मंत्रालय सैद्धांतिक रूप से यह निर्णय ले कि ट्रस्ट के मामले में पिछले वर्ष के घाटे को अनुमत करना है अथवा नहीं।*

5.11 *मंत्रालय ने यह भी कहा (जुलाई 2013) कि आईटीडी सर्वोच्च न्यायालय में एसएलपी हार गया है और इस मुद्दे पर एसएलपी दायर नहीं करने का फैसला किया है। आईटीडी ने अपना मत दिया कि मुद्दा अपने अंतिम चरण में पहुँच गया है।*

5.12 *लेखापरीक्षा अपना मत दोहराता है कि मंत्रालय "घाटा मुद्दे" से निपटने के लिए एकसमान दृष्टिकोण लाने हेतु एसएलपी के अन्तिम निर्णय के आधार पर निर्देश जारी करे।*

आईटीडी ने ₹ 8.56 करोड़ के कर प्रभाव वाले 10 ट्रस्टों को आय के अनुप्रयोग के रूप में ऋण की पुनअर्दायगी अनुमत की जबकि यह राशि पहले से ही जिस वर्ष संपंतियों के अधिग्रहण के लिए उधार लिया गया था। उस वर्ष में आय के अनुप्रयोग के रूप में मानी गयी थी।

ऋणो की पूर्नअदायगी अनुमत करने में विसंगतियाँ

5.13 सीबीडीटी ने स्पष्ट[30] किया (1973) कि ट्रस्ट के एक उद्देश्य को पूरा करने के लिए मूलरूप से लिए गए ऋण की अदायगी दानार्थ और धार्मिक उद्देश्यों के लिए आय के उपयोग की धनराशि होगी। राजस्थान उच्च-न्यायालय ने निर्णय[31] दिया कि किसी घाटे या ऋण की पूर्नअदायगी आय के उपयोग के रूप में होनी चाहिए।

5.14 इस परिपत्र में आय के रूप में ऋण की स्वीकार्यता पर कुछ नहीं कहा गया। घाटा अनुमत करने से कुछ पिछले वर्ष में ट्रस्ट को छूटप्राप्त आय में से घाटा उठाने के रूप में दोहरा लाभ प्राप्त होता है। इसके अलावा समान निधि के लिए घाटा अनुमत करने से छूट प्राप्त आय का पुनर्संचयन होता है।

---

[30] दिनांक 24.01.1973 का परिपत्र सं. 100

[31] सीआईटी बनाम महाराणा ऑफ मेवाड़ चेरिटेबल फाउंडेशन [1987] 164 आईटीआर 439

5.15 एओज़ ने आय के उपयोग के रूप में ₹ 8.56 करोड़ के कर प्रभाव वाले 10 मामलों में ऋण की गलत पूर्नअदायगी अनुमत की जबकि यह राशि पहले से ही निर्धारितियों को दोहरा लाभ देने वाली संपत्ति के अधिग्रहण के लिए उधार लिए गए वर्ष में आय के उपयोग के रूप में मानी गयी थी (बाक्स 5.3 देखें)।

बॉक्स 5.3: निदर्शी मामला

सीआईटी त्रिशूर, केरल में नि.अ. ने नि.व. 08 से नि.व. 10 के लिए **डिवाइन ट्रस्ट** का निर्धारण किया, जिसमें संवीक्षा के पश्चात यह पता चला था कि निर्धारिती ने संपत्ति अधिग्रहण हेतु ऋण लिया था और इसकी लागत लिए गए उधार के उस वर्ष में उपयोग के रूप में मानी गयी थी। इस मामले में, नि.अ. को उपयोग के रूप में ऋण की पूर्नअदायगी अनुमत नहीं करनी चाहिए थी। कुल ₹ 2.31 करोड़ के उपयोग के रूप में दावा किए गए अमान्य ऋण पूर्नअदायगी में ₹ 1.03 करोड़ का कुल कर प्रभाव निहित था।

5.16 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि मूलरूप से लिए गए ऋण को उपयोग से पूर्व आय/प्राप्ति के रूप में इसके प्रति किए गए दावे के रूप में माना जाना है। आय के रूप में माने जाने के बिना उपयोग का दावा नहीं किया जा सकता है। बोर्ड के निर्देश में लिए गए ऋण के संबंध में पूर्नअदायगी की स्वीकार्यता को स्पष्ट किया गया है। इसमें कोई संदेह नहीं था कि उपयोग का दावा करने से पूर्व इसे प्राप्ति के रूप में दर्शाया जाना था। चूँकि भुगतान की स्वीकार्यता बोर्ड के परिपत्र के अनुसार होगी और चूँकि उल्लिखित मामले में लेखापरीक्षा द्वारा यह नहीं देखा गया कि प्राप्तियों/आय के रूप में ऋण को दर्शाए बिना पिछले वर्षों में उपयोग का दावा किया गया था लेखापरीक्षा की आपत्ति का कोई ठोस आधार नहीं है।*

5.17 *.मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संवीक्षा निर्धारणों से जुड़े सभी 10 मामलों में ट्रस्टों ने प्राप्तियों/आय के रूप में ऋण नहीं दर्शाया था। 10 मामलों में से आईटीडी ने दो मामलों को मान लिया और सुधारात्मक कार्रवाई शुरू की तथा बाकी मामलों के उत्तर प्रतीक्षित थे। अतः मंत्रालय को चाहिए कि मामलों के तथ्यों की जाँच तथा सुधारात्मक कार्रवाई करे।*

आईटीडी के भीतर कोई आंतरिक तंत्र नहीं है जिससे धारा 80(जी) के तहत पंजीकृत इकाइयों द्वारा जारी प्राप्तियों पर नियंत्रण रखा जा सके। आईटीडी ने 24 ट्रस्टों द्वारा प्राप्त दान का प्रति-सत्यापन नहीं किया।

धारा 80(जी) के तहत दान के संबंध में कोई निगरानी प्रणाली न होना

5.18 वर्तमान में धारा 80(जी) के तहत पंजीकृत इकाई द्वारा जारी प्राप्तियों पर नियंत्रण रखने के लिए आईटीडी के पास कोई आंतरिक तंत्र नहीं है। हमने 24 मामले देखे जहाँ आईटीडी ने इकाई द्वारा प्राप्त दान का प्रति सत्यापन नहीं किया(बॉक्स 5.4 देखें)।

बॉक्स 5.4: निदर्शी मामले

क. डीआईटी -ई, मुम्बई में श्री लालजी वेलजी चैरिटेबल ट्रस्ट ने निर्धारण वर्ष 10 के दौरान पाँच संबंधित पार्टियों से कोरपस दान के रूप में ₹ 4.98 करोड़ प्राप्त किये थे। जबकि रिकार्ड में मौजूद दानकर्ताओं के खाते में ऐसी राशि नहीं दर्शायी गयी थी इसका मिलान नहीं किया गया था।

ख. तमिलनाडु में, सीआईटी II त्रिच्ची एवं सीआईटी I मदुरै ने वि.व. 09 से वि.व.11 के दौरान धारा 80जी के तहत अनुमोदन के लिए ट्रस्टों से प्राप्त क्रमशः 115 आवेदनों एवं 410 आवेदनों को अस्वीकार कर दिया।

थेनी, वार्ड I (1) तथा कुम्बाकोंणम सर्किल- I द्वारा अस्वीकार की गई रिटर्न्स की नमूना जाँच से पता चला कि क्रमशः ₹ 71.75 लाख और ₹ 1.11 करोड़ की सीमा तक के दान ग्यारह ट्रस्टों द्वारा प्राप्त किये गए थे। हालांकि, क्या संबंधित दानकर्ताओं को धारा 80जी के तहत लाभ दिए गए यह जाँच करने के लिए कोई प्रणाली नहीं है।

ग. आईटीओ 11(1) पुणे में, एक निर्धारिती **मैट्रिक्स एजुकेशन फाउंडेशन** ने नि.व. 09 के दौरान अपने अकेले ठेकेदारों एक जैसे जिसे भवन निर्माण का ठेका दिया गया था, से ₹ 24 लाख का दान प्राप्त किया था। अतिरिक्त आयुक्त की समीक्षा रिपोर्ट में तथ्यों के उल्लेख किए जाने के बावजूद आईटीडी ने कोई कार्रवाई नहीं की।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि सभी तीनों मामलों में तथ्यों की जाँच की जा रही है।

5.19 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि मामलों के अलावा उच्चमूल्य और संदिग्ध सभी मामलों में प्रति सत्यापन नहीं किया जा सकता इनकी जाँच संवीक्षा निर्धारण के दौरान पहले से ही की जा रही है।*

5.20 *मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बाक्स 5.4 क और ग के निदर्शी मामले उच्च मूल्य वाले संवीक्षा निर्धारण से संबंधित हैं। इस संबंध में मंत्रालय पुनः निर्देश जारी करे।*

विशिष्ट माध्यम में कोष राशि के निवेश तथा उस पर अर्जित कर ब्याज के लिए अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं है। इसके अभाव में नि.अ. ने ₹ 69.67 करोड़ के कर प्रभाव वाले दो ट्रस्टों की कोष निधि पर अर्जित ब्याज पर छूट अनुमत कर दी।

कोष निधि पर अर्जित ब्याज पर छूट

5.21 कोष निधि के निवेश करने और उस पर अर्जित ब्याज को ट्रस्ट की आय के रूप में माना जाय या नहीं, इसके लिए अधिनियम में स्पष्ट प्रावधान नहीं है। अधिनियम में स्पष्ट रूप से प्रावधानों के अभाव में, नि.अ. कोष निधि पर अर्जित ब्याज पर छूट अनुमत कर रहे हैं।

5.22 दो मामलों में हमने देखा कि नि.अ. ने कोष निधि पर ब्याज को ₹ 69.67 करोड़ के कर प्रभाव सहित डीम्ड एप्लीकेशन के रूप में माना (बाक्स 5.5 देखें)।

बॉक्स 5.5: निदर्शी मामला

डीआईटी-ई, दिल्ली में नि.अ. ने नि.व. 10 के लिए धारा 11(1)(2)(i) के तहत डीम्ड एप्लिकेशन के अनुसार कोष निधि पर ब्याज के रूप में **मूल्य स्थिरीकरण निधि योजना** द्वारा प्राप्त ₹ 43.09 करोड़ अनुमत किया। इसके कारण ₹ 16.42 करोड़ के कर की कम उगाही हुई।

5.23 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि धारा 11(5) के अन्तर्गत प्रदान किए गए विशिष्ट माध्यम में ट्रस्ट की निधियों का निवेश केवल आय संग्रहण भाग तक ही प्रतिबंधित नहीं है बल्कि ट्रस्ट की सभी निधियों (कोष सहित) की सीमा तक है। इस प्रकार, निवेश का माध्यम पहले से ही विनिर्दिष्ट है। निदर्शी मामलों में निर्धारिती ने ₹ 4308.56 लाख की कोई भी धनराशि प्राप्त नहीं की, बतायी गई राशि संबंधित वित्तीय वर्ष के लिए कोष निधि पर लगाया गया केवल ब्याज था और इसे खाते में दर्ज किया गया है। इस धनराशि को कोष निधि के साथ वाणिज्य विभाग में रखा गया है। वास्तव में ट्रस्ट को पूरी राशि जारी नहीं की गई क्योंकि कोई आवश्यकता नहीं थी।*

5.24 *मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अर्जित ब्याज भारत की लोक निधि में जमा किया गया था और वर्ष के दौरान अप्राप्त आय के भाग के रूप में माना गया था। करयोग्य आय की गणना में इस राशि का धारा 11(1)(2)(i) के तहत मानित उपयोग के रूप में दावा किया गया था। मंत्रालय दोनों मामलों के तथ्यों की जाँच करे और उचित सुधारात्मक कार्रवाई करे।*

ट्रस्टों के मामले में टीडीएस की कटौती के लिए अधिनियम में कोई प्रावधान नहीं है। इस कारण नि.अ. ने बिना टीडीएस की कटौती के सात मामलों में ट्रस्टों द्वारा व्यय करने की अनुमति दी, जिसमें ₹ 9.49 करोड़ का प्रभाव निहित था,।

ट्रस्ट के मामले में स्रोत पर कर की कटौती करने का अधिनियम में प्रावधान न होना

5.25 अध्याय IV के तहत आय के संगणना करने वाले सत्वों के लिए लागू धारा 40(ए)(i ए) के समान न्यासों द्वारा उन खर्चों की अनुमति न देने वाला कोई प्रावधान नहीं है जिन पर टीडीएस न काटा गया हो।

5.26 ऐसी धनराशियों पर किसी टीडीएस के अभाव में, संवीक्षा करते समय ऐसी राशियों पर अधिकांशतः ध्यान नहीं दिया जाता। ट्रस्टों पर लागू फार्म 10बी या 10बीबी में ऑडिट रिपोर्टों जैसी विधिक आवश्यकताओं में टीडीएस प्रावधानों के अनुपालन के संबंध में कोई प्रकटीकरण नहीं है। यदि ऐसी धनराशियाँ में टीडीएस प्रावधानों का अनुपालन करवाया जाता है, आईटीडी को ऐसी धनराशियों को प्रकट करने के लिए एक सरल साधन प्राप्त होगा।

5.27 सात मामलों में हमने देखा कि नि.अ. ने टीडीएस की कटौती किए बिना ट्रस्टों द्वारा व्यय की अनुमति दी जिसमें ₹ 9.49 करोड़ का कर प्रभाव निहित था (बाक्स 5.6 देखें)।

बॉक्स 5.6: निदर्शी मामले

डीईटी-ई, हैदराबाद में **एपी स्टेट हाउसिंग कॉरपोरेशन लिमिटेड** ने नि. व. 03 से नि.व. 07 तक और नि.व. 09 के लिए धारा 40(ए)(iए) के तहत बताए गए व्यय पर टीडीएस की कटौती नहीं की, हालांकि व्यय की अनुमति नहीं दी गई। इसमें ₹ 4.57 करोड़ का कर प्रभाव निहित था। आईटीडी ने लेखापरीक्षा अभियुक्ति स्वीकार कर ली।

5.28 *.मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए मुद्दे की जाँच की जाएगी।*

5.29 *मामलों की जाँच करने के अलावा मंत्रालय सैद्धांतिक रूप से यह निर्णय करे कि ट्रस्ट द्वारा टीडीएस की कटौती की जानी है अथवा नहीं।*

अधिनियम की धारा 10(23सी) के तहत उपधारा (iiiएबी) तथा (iiiएसी) में किसी विश्वविद्यालय या अन्य शैक्षिक संस्थान/अस्पतालों की आय पर पूरी तरह से छूट शैक्षिक /परोपकारी प्रयोजनों के लिए है, न कि लाभ के उद्देश्य से, जो कि पूरी तरह से या आंशिक रूप में सरकार द्वारा वित्तपोषित हों। हालांकि शब्द"व्यापक रूप से वित्तपोषित" को अधिनियम में परिभाषित नहीं किया गया है। इसके परिणमस्वरूप ट्रस्टों को कर का लाभ मिला।

"व्यापक रूप से वित्तपोषित" वाक्यांश की भिन्न-भिन्न व्याख्या

5.30 अधिनियम की धारा 10(23सी) के तहत उपधारा (iiiएबी) एवं (iiiएसी) में किसी विश्वविद्यालय या अन्य शैक्षिक संस्थानों की आय पर पूरी तरह से छूट केवल शैक्षिक प्रयोजनों

के लिए है, न कि लाभ के उद्देश्यों के लिए जो कि सरकार द्वारा पूरी तरह से "पर्याप्त रूप से वित्तपोषित" हों। यह किसी अस्पताल या अन्य संस्थान पर भी लागू होता है जो बीमारियों या मानसिक समस्याओं से पीड़ित व्यक्तियों को लेते या इलाज करते हैं या परोपकारी प्रयोजनों के लिए लोगों को लेने और इलाज करने पर पूरी तरह छूट- प्राप्त है, न कि लाभ के उद्देश्य से।

5.31 हालांकि अधिनियम में "व्यापकता या वित्तपोषित" शब्द को परिभाषित नहीं किया गया है। धारा 2(18)(ए) में रिजर्व बैंक द्वारा एक कम्पनी जिनका शेयर 40% से कम न हो, को "व्यापक रूप से इच्छुक" के रूप में परिभाषित किया जाता है।

5.32 निम्नलिखित मामलों में सरकार द्वारा ट्रस्ट को वित्तपोषित व्यय की प्रतिशतता देखते समय नि.अ. ने भिन्न-भिन्न निर्णय लिया।

प्रभार	निर्धारिती	नि.व.	कुल व्यय में सरकार का योगदान%	अभ्युक्तियाँ
एडीआईटी-ई, मुम्बई	साधना एजुकेशन ट्रस्ट	नि.व.09	50.00	नि.अ. द्वारा अनुमत नहीं लेकिन सीआईटी (ए) द्वारा अनुमत
डीसीआईटी-2 जलगाँव	खानदेश कॉलेज एजुकेशन सोसाइटी	नि.व.10	49.00	अनुमत
डीआईटी के अधीन आईटीओ (ई)-II (1)	पीपल्स एजुकेशन सोसाइटी	नि.व. 10	57.40	अनुमत
डीआईटी-ई, दिल्ली	नैशनल इंस्टीट्यूट ऑफ फैशन टेक्नॉलाजी	नि.व.09	14.00	अनुमत

5.33 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए मुद्दे की जाँच की जाएगी।*

अधिनियम की धारा 10 और धारा 11 अतिव्यापी प्रवृति के हैं। 30 मामलों में आईटीडी ने ट्रस्टों को छूट अनुमत किया जिन्होंने विभिन्न निर्धारण वर्षों में धारा 10 (23सी) और 12(ए) दोनों में एक साथ/वैकल्पिक छूट लाभ का दावा किया था।

ट्रस्टों को छूट अनुमत करने वाली धारा 11,12 एवं 10 (23सी) में खण्डों में ओवरलैपिंग

5.34 अधिनियम की धारा 10 और धारा 11 ओवरलैपिंग प्रवृति की हैं। ऐसी विशिष्टता न होने के कारण ट्रस्ट या संस्थान जो धारा 10 के अन्तर्गत छूट के पात्र नहीं हैं, धारा 11 के अन्तर्गत छूट ले रहे हैं।

5.35 लोक लेखा समिति (पीएसी) ने धारा 11,12 एवं 10(23सी) में प्रदान की गई छूट की ओवरलैपिंग प्रवृति को हटाने की सिफारिश[32] की। पीएसी ने अपनी 36वीं रिपोर्ट में यह भी देखा था कि अधिनियम की धारा 10(23सी) और धारा 11 एवं 12 की ओवरलैपिंग प्रवृति के कारण निजी शैक्षिक संस्थानों द्वारा इसका दुरूपायोग किया जा रहा है। मंत्रालय ने आश्वासन दिया कि शैक्षिक संस्थानों के लिए कर छूट प्रदान करने वाले उपरोक्त प्रावधानों के विलय करने का पीएसी के सुझाव पर विचार करने के लिए इस उद्देश्य के लिए गठित विशेषज्ञ समूह को भेज दिया गया था। हालांकि, आईटीडी ने धारा 10 और धारा 11 के तहत एक ही समय में एक साथ छूट पर रोक लगाने वाले कानून में अभी तक कोई परिवर्तन नही किया है।

5.36 हमने देखा कि 30 मामलों में आईटीडी ने उन ट्रस्टों को छूट अनुमत किया जो विभिन्न निर्धारण वर्षों में 10(23सी) और 12ए दोनों धाराओं में एक साथ/वैकल्पिक रूप से छूट लाभ का दावा कर रहे थे (बॉक्स 5.7 देखें)

बॉक्स 5.7: निदर्शी मामले

क. डीआइटी-ई, मुम्बई में, आईटीडी ने निर्धारण वर्ष 09 के लिए **संस्कार सर्जन एजुकेशन सोसाइटी** की धारा 10(23सी) (iiiएबी) के तहत छूट देने से मना कर दिया लेकिन धारा11 के तहत अनुमत किया था। इसी प्रकार, मुम्बई के दो मामलों में और पुणे के एक मामले में, निर्धारिती एक साथ/वैकल्पिक रूप से छूट-लाभ का दावा कर रहे थे।

सीसीआईटी कोलकाता ने निर्धारण वर्ष 10 से आगे के लिए धारा 10(23सी) (vi) के तहत छूट हेतु निर्धारिती **(श्री श्वेताम्बर स्थानकवासी जैन)** का आवेदन खारिज कर दिया। आईटीडी ने नि.व.11 के लिए निर्धारिती को छूट अनुमत किया क्योंकि निर्धारित धारा 12ए के तहत पंजीकृत था।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि धारा 10 (23सी) तथा धारा 11 एवं 12 दोनों के तहत छूटों के क्षेत्र में यद्यपि ओवरलैपिंग पूर्णतः स्पष्ट नहीं है और स्वीकार्यता प्रत्येक मामले के तथ्यों पर निर्भर करती है। संस्कार सर्जन एजुकेशन सोसाइटी के मामले में, धारा 11 के तहत छूट अनुमत की गई थी क्योंकि यह संस्थान धारा 12 ए के तहत पंजीकृत था। सीसीआईटी द्वारा धारा 10(23सी) (vi) की नामंजूरी धारा 11 के तहत ट्रस्ट को स्वतः छूट के हक से वंचित नहीं करना है। धारा 10(23सी) (vi) के तहत आवेदन खारिज किया जा सकता है यदि आवेदक शिक्षा के अलावा अन्य गतिविधियों में लिप्त पाया जाता है। प्रत्येक मामले में तथ्यों की प्रयोज्यता की जाँच की जानी होती है ।

5.37 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि यह संभव है कि धारा 10(23सी) के तहत जहाँ पंजीकरण किया जाता है, अनुमोदन एक विशेष मामले में (जो सीसीआईटी द्वारा दिया गया है) मना कर दिया जाय। यह धारा 10(23सी) के तहत पंजीकरण और अनुमोदन के लिए आवश्यकताएं भिन्न होने के कारण है। धारा 10(23सी) का अनुमोदन पूर्णतः शैक्षिक संस्थानों या परोपकारी अस्पतालों और राज्य या राष्ट्रीय महत्व के संस्थानों को दिया जाता है। इस प्रकार धारा 10(23सी) के अनुमोदन के लिए अर्हता पंजीकरण हेतु अर्हता से अधिक प्रतिबंधक है।*

---

[32] "निजी स्कूलों, कॉलेजों और कोचिंग सेंटरों" पर सीएजी की 2004 की एआर सं. 13 पर पीएसी (2006-07) की छत्तीसवीं रिपोर्ट

5.38 *लेखापरीक्षा का मत है कि ऐसे बहुत से उदाहरण हैं जहाँ एक पूर्णतः शैक्षिक गतिविधियों में संलग्न है, निर्धारिती धारा 11 के तहत छूट ले रहे हैं, जबकि वे धारा 10(23सी) के तहत अनुमोदन प्राप्त नहीं कर सके। अतः यह स्पष्ट किये जाने की आवश्यकता है कि आवेदकों द्वारा की गई परोपकारी गतिविधियों के प्रवृति के अनुसार अनुमोदन/पंजीकरण के स्तर पर ही अनुमोदन किस धारा के अंतर्गत दिया जाए और केवल संबंधित धारा (अधिनियम की धारा 12 एए के तहत अथवा धारा 10(23सी) के तहत) में पंजीकरण/अनुमोदन पर प्रतिबंध लगाया जाए।*

5.39 *मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2013) कि लेखापरीक्षा का मत अधिनियम के प्रावधनों के अनुरूप प्रतीत नहीं होता, क्योंकि धारा 12 एए के तहत पंजीकृत होने वाले और साथ ही धारा 10(23सी) के तहत अनुमोदन शैक्षिक गतिविधियों में संलग्न ट्रस्ट/संस्थान पर कोई प्रतिबंध नहीं है। इसके अतिरिक्त, ट्रस्ट को एक साथ ही धारा 10(23सी) के तहत पंजीकरण और अनुमोदन के लिए आवेदन करने की आवश्यकता नहीं हैं और यदि यह बाद में धारा 10(23सी) के लिए आवेदन करता है तो उस पर विचार करना पड़ता है, तथा केवल एक आधार पर इसे मना नहीं किया जा सकता कि ट्रस्ट धारा 12 एए के तहत पहले से ही पंजीकृत है।*

5.40 *लेखापरीक्षा का मत है कि शैक्षिक संस्थानों के लिए कर छूट देने वाले प्रावधानों का विलय करने के लिए विशेषज्ञ समूह को ध्यानार्थ भेजने को पीएसी के सुझावों द्वारा दिए गये अपने आश्वासन पर मंत्रालय अपना रूख स्पष्ट करे।*

रिटर्न्स के साथ संलग्न किए जाने वाली ऑडिट रिपोर्ट के विनिर्दिष्ट फार्मों में कमियाँ देखी गई।

रिटर्न्स के साथ संलग्न किए जाने वाली ऑडिट रिपोर्ट के विनिर्दिष्ट फार्मों में कमियाँ

5.41 हमने निम्नलिखित कमियाँ देखीः

क. धारा 12ए (बी) एवं धारा 10(23सी) के तहत ऑडिट रिपोर्टों के लिए विनिर्दिष्ट फार्म सं. 10 बी एवं 10 बीबी में ट्रस्ट के उद्देश्यों और गतिविधियों की प्रवृति के लिए कॉलम नहीं हैं।

ख. फार्मों में धनराशियों के संग्रहण/उपयोग के वर्षवार विवरण के लिए कोई कॉलम नहीं है। निर्धारित अवधि के बाद ऐसी सूचना के अभाव में संग्रहीत निधियों के उपयोग/कराधान का रिकार्ड रखना मुश्किल है।

ग. जबकि फार्म10 बीबी में धारा 115 बीबीसी के दान का विवरण माँगा जाता है, फार्म 10 बी में ऐसी सूचनाएँ दिए जाने की आवश्यकता नहीं थी।

घ. टीडीएस प्रावधनों के अनुपालन के संबंध में फार्म में कोई उल्लेख नहीं है।

5.42 *मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि लेखापरीक्षा द्वारा दिए गए सुझावों की जाँच की जाएगी।*

सिफारिशें

5.43 हमने सिफारिश की कि

क. मंत्रालय को मूल्यह्रास, घाटे तथा ऋण की पुर्नादायगी के व्यवहार को कारगर बनाने के लिए अधिनियम में उपयुक्त संशोधन करना चाहिए।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि मामले की जाँच की जाएगी।

ख. दानकर्ताओं के खाते में दान/लेन-देन के समुचित लेखांकन सुनिश्चित करने के लिए संवीक्षा वाले मामलों के दौरान धारा 80जी के तहत प्राप्त बड़े दान की सूचना का सत्यापन करने के लिए मंत्रालय को उचित निर्देश जारी करने चाहिए।

मंत्रालय कोई और निर्देश जारी करने के लिए सहमत नहीं हुआ(मई 2013) क्योंकि संवीक्षा के दौरान नि.अ. द्वारा पहले से ही प्रति-सत्यापन किया जा रहा है।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बॉक्स 5.4 क और ग के निदर्शी मामले उच्च मूल्य वाले निर्धारण संवीक्षा से संबंधित हैं। मंत्रालय इस संबंध में पुनः निर्देश जारी करे।

मंत्रालय ने यह भी कहा (जुलाई 2013) कि धारा 80जी के तहत प्राप्त या दिये गये दान संवीक्षा के अध्याधीन हैं। एक बार जब ऐसे मामलों का चयन कर लिया जाता है, उपयुक्त मामलों में अनुवर्ती कर्रवाई की जाती है

लेखापरीक्षा अपना मत दोहराता है क्योंकि उठाये गए मामले संवीक्षा निर्धारण से संबंधित हैं।

ग. धारा 10(23सी) के प्रावधानों को स्पष्ट करने के लिए मंत्रालय "व्यापक रूप से वित्तपोषित" वाक्यांश के लिए उपयुक्त परिभाषा बनाए।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि मामले की जाँच की जाएगी।

घ. मंत्रालय ट्रस्टों द्वारा टीडीएस प्रावधानों के अनुपालन हेतु प्रावधानों में उचित संशोधन करने पर विचार करे तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उचित तरीके से दर्शाने का प्रावधान किया जाय।

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि मामले की जाँच की जाएगी।

ड. *मंत्रालय ट्रस्टों द्वारा प्रस्तुत किए जाने वाले फार्मों में उचित बदलाव लाने पर विचार करे।*

मंत्रालय ने कहा (मई 2013) कि फार्म आईटीआर -7 अधिसूचित किया जा रहा है और यदि आवश्यकता होगी तो आवश्यक परिवर्तन किए जाएंगे।

अध्याय 6: संसाधनों का उपयोग

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

आईटीडी ने ट्रस्टों पर विस्तृत डॉटाबेस नहीं बनाया है।

अपूर्ण डाटाबेस

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

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

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

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

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

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

संवीक्षा निर्धारण के लिए ट्रस्ट के मामलों का चयन न करना

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

---

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

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

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

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

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

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

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

ट्रस्टों की रिटर्न्स का हस्तगत प्रसंस्करण

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

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

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

---

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

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

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

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

आयकर रिटर्न्स फाईल न करना/देर से फाईल करना

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

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

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

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

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

केन्द्रीय कार्रवाई योजना और डीएवंसीआर आकड़ों के बीच अन्तर

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

सिफारिशें

6.27 हम सिफारिश करते हैं कि

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

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

नई दिल्ली
दिनांकः

(मनीष कुमार)
प्रधान निदेशक (प्रत्यक्ष कर)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांकः

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

अनुबंधः 1

छूटों के उद्देश्य और धर्मार्थ न्यासों और संस्थानों के पंजीकरण के लिए आयकर अधिनियम, 1961 की धारा

अधिनियम की धारा	वर्णन
धारा 2(15)	धर्मार्थ उद्देश्य में गरीबों को राहत, शिक्षा, चिकित्सा राहत और स्मारकों या स्थानों या कलात्मक वस्तुओं या ऐतिहासिक हित का संरक्षण, जलसंभर, वनों और वन्य जीव सहित पर्यावरण का संरक्षण, और जन उपयोगिता के किसी दूसरे उद्देश्य की सह प्रगति शामिल है यदि ध्येय पृथक रूप से चिन्हित विख्यात जन समुदाय का हित है और विशेष देश या प्रान्त में रहने वाली समस्त मानव जाति के हित के उद्देश्यों तक सीमित नहीं है।
धारा 11	यह न्यासों द्वारा धारित सम्पति से प्राप्त की गई आय की छूट, न्यासों द्वारा धारित सम्पति के हस्तांतरण से उद्भूत पूँजीगत लाभ, कतिपय शर्तों के अध्यधीन संग्रह का हिस्सा न बनने वाले स्वैच्छिक योगदानों को डील करता है।
धारा 11(1)(डी)	संग्रह के भाग से बनने वाले स्वैच्छिक योगदान को छूट प्राप्त है।
धारा 12(1)	स्वैच्छिक योगदान जो संग्रह का भाग नही हैं को न्यास के अन्तर्गत धारित सम्पति से प्राप्त आय माना जाएगा। इस प्रकार यह सूचित किया जाता है कि संग्रह के भाग से बनने वाले स्वैच्छिक योगदान को छूट प्राप्त है।
धारा 12एए	पंजीकरण के लिए प्रक्रिया निर्धारित करता है। 01 जून 2007 से लागू वित्त अधिनियम, 2007 द्वारा सन्निविष्ट धारा 12ए(2) और 12ए(1)(एए) के अनुसार जहां न्यास के पंजीकरण के लिए आवेदन 1 जून 2007 को या उसके बाद किए गए हैं वहां धारा 11 एवं 12 के प्रावधान वि.व. के अनुवर्ती जिसमें ऐसा आवेदन किया गया था, के बाद तत्काल नि.व. से ऐसे न्यासों की आय के संबंध मे लागू होंगे।
धारा 13	धारा 11 के अन्तर्गत कतिपय संव्यवहारों के लिए दी गई छूटों के आहरण के लिए प्रावधान है।
धारा 80जी	विश्वविद्यालयों और तकनीकी संस्थानों को किए गए योगदान के लिए उन पर शर्तों के अध्यधीन 100% छूट और सामान्य एवं धर्मार्थ उद्देश्य के प्रति 50% छूट का प्रावधान है।
धारा10(23सी)	विशेष रूप से विशिष्ट उद्दश्य के लिए बनाए गए शैक्षिक संस्थानों और न्यासों को डील करती है। नि.व. 99 तक, शैक्षिक उद्देश्यों के लिए और न की लाभ कि उद्देश्य के लिए मौजूद शिक्षण संस्थानों की आय को आयकर अधिनियम की धारा 10(22) के अन्तर्गत छूट प्राप्त है। ऐसे संस्थानों को किसी सत्त्व द्वारा चलाया जा सकता है जैसे वैयक्तिक, हिन्दू अविभाजित परिवार, व्यक्तियों के समूह, फर्मों, कम्पनी और आदि। इन्हें नि.व. 04 तक आय की विवरणियाँ दाखिल करना अनिवार्य

	रूप से अपेक्षित नहीं था। वित्त बिल 1998 में प्रावधानों को मान्यता दी गई है कि धारा 10(22) को इन संस्थानों के कार्यकलापों की वास्तविक जांच हेतु किसी भी निगरानी तंत्र की अनुपस्थिति में दुरूपयोग को व्यापक रूप से सूचित किया जाना था और इसलिए धारा के इस खण्ड को छोड़ दिया गया था। यह स्पष्ट किया गया कि शैक्षिक संस्थान जो धर्मार्थ स्वरूप के हैं लेकिन उन्हें न्यासों के रूप में पंजीकृत नहीं किया गया है वे धर्मार्थ न्यासों को लागू कतिपत शर्तों सहित अब आय की छूट का दावा कर सकते हैं। 01 अप्रैल 1999 से निम्नलिखित कर विधियों के अधिनियम बनाए गए।
धारा 10(23सी) (iiiएबी)	एक शैक्षिक संस्थान केवल मौजूदा शैक्षिक उद्देश्यों के लिए और न कि लाभ के उद्देश्य से तथा जिन्हें सरकार द्वारा पूर्णतः या पर्याप्त रूप से वित्तपोषित किया गया है को कर के उद्ग्रहण से छूट प्राप्त है।
धारा 10 (23सी) (iiiएडी)	एक शैक्षिक संस्थान केवल मौजूदा शैक्षिक उद्देश्यों के लिए और न कि लाभ के उद्देश्यों, के लिए जिनकी कुल वार्षिक प्राप्तियाँ ₹ 1 करोड़ से अधिक नहीं थी, को छूट थी।
धारा 10(23सी) (iv)	सम्पूर्ण भारत या सम्पूर्ण किसी भी राज्य में संस्थानों के उद्देश्यों या महत्व को ध्यान में रखते हुए हेतु धर्मार्थ उद्देश्य हेतु स्थापित किया गया एक संस्थान।
धारा 10(23सी) (v)	कोई भी न्यास जो पूर्णतः सार्वजनिक धार्मिक उद्देश्यों या सार्वजनिक धर्मिक एवं धर्मार्थ उद्देश्य हेतु है, जिनकी उपचित आय उन पर उन उद्देश्यों के लिए उचित रूप से लागू है।
धारा 10(23सी) (vi)	एक शैक्षिक संस्थान मात्र विद्यमान शैक्षिक उद्देश्यों के लिए और ₹ 1 करोड़ से अधिक की वास्तविक प्राप्तियों वाले लाभ के प्रयोजनों के लिए नहीं है, वह तीन निर्धारण वर्षों से अनधिक अवधि के लिए निर्धारित आयकर प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त करने के बाद छूट का दावा कर सकता है धारा 10(23सी)(iiiएसी)(iiiएई)(viए) के अन्तर्गत अधिनियम में कतिपय शर्त के अन्तर्गत विशिष्ट प्रयोजनों के लिए स्थापित अस्पतालों के संबंध में छूट के लिए प्रावधान है।

अनुबंधः 2

आयकर अधिनियम, 1961 के तहत पंजीकरण हेतु प्राधिकरण तथा पंजीकरण के लिए नियमावली

संस्थान	नियम	अधिनियम की धारा	प्राधिकरण
सार्वजनिक धार्मिक/धर्मार्थ न्यास	2सी(1)	10(23सी)(iv) एवं (v)	सीसीआईटी/महानिदेशक-ई
धारा 10(23)(iiiएबी)(एडी) के अन्तर्गत आने वाले के अलावा शैक्षिक संस्थान	2सीए	10(23सी)(vi) एवं (viए)	मुख्य आयुक्त आयकर/महानिदेशक-ई
क्र सं. (1) एवं (2) के अलावा अन्य धर्मार्थ न्यास		12एए	आयुक्त अथवा डीआईटी-ई
विश्वविद्यालय क. गैर तकनीकी संस्थान ख. तकनीकी संस्थान	18एएए	80जी(2)(ए)(iii)	क. सचिव, यूजीसी की सहमति से सीसीआईटी-ई ख. सचिव, एआईसीटीई की सहमति से डीजीआईटी-ई
सभी अन्य संस्थान	11एए	80जी(2डी)(iv)	डीआईटी-ई /सीआईटी

संकेताक्षर

एआईआर	वार्षिक सूचना रिटर्न
ए.वाई	निर्धारण वर्ष
ए.ओ	निर्धारण अधिकारी
एएसटी	निर्धारण सूचना प्रणाली
बीसीसीआई	भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड
सीएएसएस	कम्प्यूटर सहायक संवीक्षा प्रणाली
सीसीआईटी	मुख्य आयुक्त, आयकर
सीआईटी	आयकर आयुक्त
सीबीडीटी	केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड
डीजीआईटी-ई	महानिदेशक आयकर (छूट)
डीआईटी-ई,	निदेशक आयकर (छूट)
डीएण्डसीआर	मांग एवं संग्रहण रजिस्टर
एफसीआरए	विदेशी अंशदान विनियम अधिनियम
एफसी	विदेशी अंशदान
एफवाई	वित्तीय वर्ष
आईटीडी	आयकर विभाग
आईटीओ	आयकर अधिकारी
आईटीआर -7	आयकर विवरणी (न्यासों के लिए)
एमएचए	गृह मंत्रालय
एनजीओ	गैर सरकारी संगठन
पीए	निष्पादन लेखापरीक्षा
पीएएन	स्थायी खाता संख्या
पीएसी	लोक लेखा समिति
टीडीएस	स्रोत पर काटा गया कर
ट्रस्ट	धर्मार्थ न्यास/संस्थान
वीओज़	स्वयंसेवी संगठन