अध्याय II: कारपोरेट कार्य मंत्रालय

2.1 एमसीए21 का डेटा विश्लेषण

2.1.1 प्रस्तावना

कारपोरेट कार्य मंत्रालय (मंत्रालय/एमसीए) प्रमुख रूप से कंपनी अधिनियम, 1956 और 2013, सीमित देयता भागीदारी अधिनियम, 2008, और उनके अंतर्गत बनाए गए अन्य संबद्ध अधिनियमों, नियमों और विनियमों के प्रशासन से संबंधित है, जो मुख्य रूप से कानून के अनुरूप कॉरपोरेट क्षेत्र के कामकाज को विनियमित करने के लिए बनाए गए है। मुख्यतः, मंत्रालय के कार्य दो श्रेणियों में विभाजित है-(i) कानून और अधीनस्थ कानून तैयार करने से जुड़े नीतिगत कार्य और (ii) उनके अंतर्गत बने अधिनियमों और नियमों के प्रशासन से जुड़े विनियामक कार्य।

मंत्रालय ने फरवरी 2006 में एमसीए21 परियोजना शुरू की थी। यह परियोजना एक ई-गवर्नेंस पहल है जिसमें अधिनियम के अंतर्गत परिभाषित कंपनियों के समावेश और नियमन के सभी पहलुओं को शामिल किया गया है। यह एक एंड टू एंड कार्यक्रम है जिसमें सुरक्षित इंटरैक्टिव पोर्टल के माध्यम से दस्तावेजों की इलेक्ट्रॉनिक फाइलिंग, कंपनियों के पंजीकरण और कॉर्पोरेट जानकारी तक ऑनलाइन सार्वजनिक पहुंच की परिकल्पना की गई है। पोर्टल सेवाओं को कहीं से भी किसी भी समय प्राप्त/लाभ उठाया जा सकता है, जो कॉर्पोरेट सत्वों, पेशेवरों और बड़े पैमाने पर जनता के लिए सुविधाजनक हो। इस परियोजना को आर्थिक मामलों की कैबिनेट समिति (सीसीईए) ने 2 फरवरी 2005 को छह साल की परियोजना अवधि के लिए ₹345.89 करोड़ की अनुमानित लागत पर मंजूरी दी थी। सिस्टम एप्लीकेशन, डाटा सेंटर, आपदा बहाली केंद्र और सभी परियोजना स्थलों[1] में रोलआउट के विकास के बाद, परियोजना ने 17 जनवरी 2007 से अपना पूर्ण परिचालन शुरू किया।

परियोजना के पहले चरण को निर्माण, स्वामित्व, परिचालन, ट्रांसफर (बूट) मॉडल के आधार पर मेसर्स टाटा कंसल्टेंसी सर्विसेज लिमिटेड को (मार्च 2005) प्रदान किया गया, जिसे परिचालक कहा गया था। 2013 में पहले चरण की समाप्ति के बाद, परियोजना का दूसरा

---

[1] *परियोजना स्थल का तात्पर्य देशभर में कॉर्पोरेट कार्य मंत्रालय तथा क्षेत्रीय निदेशकों के कार्यालय तथा कंपनी रजिस्ट्रार के कार्यालयों से है।*

चरण (एमसीए21 संस्करण-2) 17 जनवरी 2013 को शुरू किया। मेसर्स इंफोसिस लिमिटेड को साढ़े छह साल की अवधि के लिए इस चरण के लिए सेवा प्रदाता के रूप में चुना गया था, जो दो साल और बढ़ाया जा सकता है। मेसर्स इंफोसिस लिमिटेड को मौजूदा एमसीए21 प्रणालियों और संबंधित सेवाओं के परिवर्तन के लिए सेवाएं प्रदान करनी थीं और निरंतर रखरखाव और संचालन सेवाओं से इसका संवर्धन करना था।

परियोजना के दोनों चरणों के लिए नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ स्मार्ट गवर्नमेंट को परियोजना निगरानी इकाई के रूप में नामित किया गया था। इस संबंध में नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ स्मार्ट गवर्नमेंट और मंत्रालय के बीच एक समझौते पर भी हस्ताक्षर किए गए, जिसमें नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ स्मार्ट गवर्नमेंट को मास्टर सेवा समझौते में वर्णित सेवा स्तरों पर परिचालक के प्रदर्शन का आकलन करने का कार्य करने की परिकल्पना की गई थी। परियोजना के तीसरे चरण का कार्य 31 दिसंबर 2019 को मेसर्स एलएंडटी इंफोटेक को प्रदान किया गया था। तीसरे चरण के व्यापक कार्यक्षेत्र में एमसीए 21 संस्करण 2 का परिवर्तन; एमसीए21 संस्करण 3 एप्लीकेशन का डिजाइन, विकास, कार्यान्वयन, संचालन और रखरखाव; और मंत्रालय के विभिन्न कार्यालयों आदि में अवसंरचना का रोल आउट करना शामिल था।

2.1.2 एमसीए21 के उद्देश्य

परियोजना के लिए नियोजित प्रमुख उद्देश्य निम्नानुसार थे:

- इलेक्ट्रॉनिक रूप से कंपनियों का ऑनलाइन समावेशन और कंपनियों का नाम और पता बदलना,
- फॉर्म और रिटर्न दाखिल करना,
- पंजीकरण के साथ-साथ प्रभारों[2] का सत्यापन कभी भी और कहीं से भी करना,
- कंपनियों के सार्वजनिक दस्तावेजों का कहीं से भी कभी भी निरीक्षण,
- भारत में कार्यरत कॉर्पोरेट्स के एक केंद्रीकृत डेटाबेस कोष का निर्माण, और
- निवेशकों की शिकायतों का समयबद्ध निराकरण।

[2] ***समर्थक प्रतिभूति के रूप में काम करने के लिए ऋणदाताओं के पक्ष में एक कंपनी की परिसंपत्तियों पर निर्मित प्रभार।***

2.1.3 संगठनात्मक सरंचना

कॉरपोरेट कार्य मंत्रालय में कंपनी अधिनियम, सीमित देयता भागीदारी अधिनियम और अन्य संबद्ध अधिनियमों और नियमों के प्रशासन के लिए त्रिस्तरीय संगठनात्मक सरंचना का गठन किया गया है। इस त्रिस्तरीय संरचना में नई दिल्ली में सचिवालय, मुंबई, कोलकाता, चेन्नई, नोएडा, अहमदाबाद, गुवाहाटी और हैदराबाद में क्षेत्रीय निदेशालय और कंपनी रजिस्ट्रार के 26 कार्यालय शामिल हैं। इसके अतिरिक्त, सरकारी परिसमापकों के 19 कार्यालय हैं जो देश में कार्यरत विभिन्न उच्च न्यायालयों से जुड़े हुए हैं। एमसीए21 परियोजना को कंपनी रजिस्ट्रार, क्षेत्रीय निदेशालयों और एमसीए मुख्यालयों में कार्यान्वित किया जाता है जो बैक ऑफिस के रूप में काम करते है।

2.1.4 इलेक्ट्रॉनिक फॉर्म

इलेक्ट्रॉनिक फॉर्म (ई-फॉर्म) पारंपरिक फ़ॉर्म का एक पुनः निर्मित रूप है और इंटरनेट के माध्यम से एमसीए के साथ दाखिल करने के लिए एक दस्तावेज के इलेक्ट्रॉनिक प्रारूप का प्रतिनिधित्व करता है। यह या तो अनुपालन या सूचना उद्देश्य के लिए दायर किया गया एक फॉर्म या मंत्रालय से अनुमोदन प्राप्त करने हेतु आवेदन हो सकता है।

एमसीए21 में पणधारकों को आवश्यक जानकारी भरने हेतु सक्षम बनाने के लिए लगभग 100 ई-फॉर्म शामिल हैं। इन ई-फॉर्म को निम्नलिखित व्यापक श्रेणियों के अंतर्गत समूहित किया गया है

(i) **कंपनी पंजीकरण:** इसमें प्रमुख रूप से कंपनी के नाम के लिए अनुमोदन, कंपनी के निगमन के लिए आवेदन, और पंजीकृत कार्यालय और कंपनी के निदेशकों के बारे में सूचना से संबंधित प्रपत्र शामिल हैं।

(ii) **अनुपालन संबंधित फाइलिंग:** इसमें रिटर्न की सांविधिक फाइलिंग के लिए फॉर्म शामिल हैं जैसे नकद के अलावा अन्य प्रतिफल के लिए शेयरों का आवंटन, प्रतिभूतियों की वापसी खरीद, प्रबंधन निदेशक, पूर्णकालिक निदेशक और लेखा परीक्षक की नियुक्ति, सांविधिक रिपोर्ट और लागत लेखापरीक्षा रिपोर्ट।

(iii) **परिवर्तन सेवाएं:** इसमें कंपनी के पूंजीगत ढांचे में परिवर्तन, कंपनी के पंजीकृत कार्यालय की स्थिति में परिवर्तन, निदेशकों, प्रबंधक और सचिव आदि में परिवर्तन से संबंधित प्रपत्र शामिल हैं।

(iv) **प्रभार प्रबंधन:** इसमें ऋणदाताओं के पक्ष में कंपनी की विभिन्न प्रकार की परिसंपत्तियों पर प्रभार के सृजन और संशोधन से संबंधित प्रपत्र शामिल हैं।

(v) **निवेशक सेवाएं:** इसमें निवेशक द्वारा कंपनी के विरूद्ध दायर शिकायतों से संबंधित प्रपत्र शामिल हैं।

(vi) **प्रबंधकीय कार्मिकों से संबंधित अनुमोदन:** इसमें निदेशकों की संख्या में वृद्धि के लिए अनुमोदन, निदेशकों के पारिश्रमिक का निर्धारण, निदेशकों की नियुक्ति के नियमों और शर्तों में संशोधन आदि से संबंधित प्रपत्र शामिल हैं।

(vii) **अनुमोदन सेवाएं**: इसमें कंपनी अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों के अंतर्गत एमसीए, क्षेत्रीय निदेशकों और कंपनी रजिस्ट्रार द्वारा अनुमोदन के लिए आवश्यक प्रपत्र शामिल हैं।

(viii) **सूचना सेवाएं**: इसमें कंपनी रजिस्ट्रार के साथ विभिन्न प्रकार की जानकारी जैसे कि संकल्प, घोषणाएं और समझौते दाखिल करने के लिए प्रपत्र शामिल हैं।

(ix) **वार्षिक फाइलिंग:** इसमें कंपनी के वार्षिक रिटर्न और बैलेंस शीट और लाभ और हानि लेखा को दाखिल करने के लिए फॉर्म शामिल हैं।

2.1.5 परिचालक के साथ मास्टर सेवा समझौता

सेवा स्तर समझौते और सेवा प्रदाता समझौते के अंतर्गत परियोजना कार्यान्वयन तथा निर्दिष्ट सेवाओं के वितरण के तरीके को शासित करने हेतु एमसीए और सेवा प्रदाता के बीच एक मास्टर सेवा समझौते पर हस्ताक्षर किए गए थे। मास्टर सेवा समझौता के अनुसार, सेवा प्रदाता द्वारा संतोषजनक रूप से सेवा प्रदान करने पर प्रत्येक तिमाही के अंत में उसे समान तिमाही किस्तों में भुगतान किया जाना चाहिए। यह भुगतान एमसीए21 के मौजूदा संस्करण से परिवर्तन, संचालन और रखरखाव, भंडारण उपस्करों के नवीकरण/पुनःपूर्ति, कंप्यूटर अवसंरचना, सॉफ्टवेयर लाइसेंस आदि जैसी सेवाओं के लिए किया जाना था।

2.1.6 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र, कार्यप्रणाली और उद्देश्य

2.1.6.1 नियोजित कार्यक्षेत्र: आरंभ में लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) एप्लीकेशन नियंत्रणों के मूल्यांकन और संगठनात्मक उद्देश्यों को प्राप्त करने में उनकी

प्रभावशीलता को शामिल करना था। लेखापरीक्षा का उद्देश्य एमसीए21 के दूसरे संस्करण में आईटी से जुड़े मामलों को शामिल करना था, जिसके लिए मेसर्स इंफोसिस लिमिटेड सेवा प्रदाता थी।

जुलाई 2018 में एमसीए21 की आईटी लेखापरीक्षा के शुरू होने पर, लेखापरीक्षा ने लाइव वातावरण में इनपुट और आउटपुट नियंत्रण, डेटा प्रोसेसिंग, डेटा सत्यापन की जांच करने के लिए एमसीए21 प्रणाली का उपयोग करने का अनुरोध किया। तथापि, मंत्रालय ने मौखिक रूप से यह कहते हुए इस अनुरोध से इनकार कर दिया कि एमसीए21 की प्रक्रिया में लेखापरीक्षा की कार्यकारी भूमिका नहीं है। लाइव वातावरण तक पहुंच के अभाव में, लेखापरीक्षा के लिए कंपनी अधिनियम और इसके अंतर्गत बनाए गए अन्य नियमों और विनियमों के सफल प्रशासन के लिए प्रणाली में निर्मित इनपुट, प्रसंस्करण और आउटपुट तंत्र और नियंत्रणों की जांच करना असंभव हो गया। इस प्रकार, लेखापरीक्षा लाइव प्रणाली की दक्षता और प्रभावकारिता के बारे में आश्वासन प्राप्त नहीं कर सकी। चूंकि लेखापरीक्षा को लाइव वातावरण तक पहुंच उपलब्ध नहीं कराई गई थी, इसलिए मंत्रालय से एमसीए21 का डेटा डंप प्रदान करने का अनुरोध किया गया था (जनवरी 2019)। लेखापरीक्षा में देखा गया कि एमसीए21 पोर्टल में विभिन्न ई-फॉर्म के माध्यम से एमसीए21 की प्रक्रियाओं का प्रबंधन किया गया था और एमसीए21 का डेटा अत्यधिक था। इसलिए, लेखापरीक्षा द्वारा 10 ई-फ़ॉर्म के डेटा का विश्लेषण करने का निर्णय लिया गया था।

10 ई-फॉर्म और सात सेवाओं से संबंधित अप्रैल 2016 से मार्च 2019 तक का डेटा विश्लेषण **(अनुलग्नक-XV)** के लिए मंगाया गया था। एमसीए21 के अत्यधिक डेटा को देखते हुए, इस बात पर सहमति बनी कि मंत्रालय विश्लेषण के लिए लेखापरीक्षा को एक ई-फॉर्म से संबंधित डेटा उपलब्ध कराएगा। यदि आपूर्त डेटा लेखापरीक्षा विश्लेशन के लिए उपयोगी साबित होता हैं, तो शेष ई-फॉर्म से संबंधित डेटा मंत्रालय द्वारा प्रदान किए जाएंगे। लेखापरीक्षा ने तदनुसार एक ई-फॉर्म नामत: कंपनी के इलेक्ट्रोनिक रूप से निगमन हेतु सरलीकृत प्रोफार्मा (एसपीआईसीई) से संबंधित डेटा की मांग की, जिसे कंपनियों के निगमन के लिए डिजाइन किया गया था। तथापि, मंत्रालय ने एसपीआईसीई ई-फॉर्म से संबंधित केवल आंशिक डेटा ही उपलब्ध कराया। लेखापरीक्षा के लिए प्रस्तुत की गई 13 फाइलों में से केवल तीन फाइलें अर्थात डीआईएन मास्टर, कंपनी मास्टर और नामिती को प्रासंगिक पाया गया, जबकि अन्य 10 फाइलें एसपीआईसीई ई-फॉर्म से संबंधित नहीं थीं।

इसके अतिरिक्त, एसपीआईसीई के संबद्ध फॉर्म, प्रदान नहीं किये गये थे, जिसमें किसी कंपनी के निगमन का पूरा कार्यप्रवाह शामिल था, जिसके कारण लेखापरीक्षा को कंपनियों के निगमन से संबंधित मुद्दों को निपटाने के लिए प्रणाली की प्रभावकारिता के बारे में जांच करने और आश्वासन प्राप्त करने में बाधाओं का सामना करना पड़ा।

2.1.6.2 कार्यक्षेत्र सीमा: लेखापरीक्षा के लिए महत्वपूर्ण सूचना/डेटा/प्रत्युत्तर प्रदान करने में मंत्रालय की अपर्याप्त सहायता के कारण लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र सीमित हो गया था। परिणामत: लेखापरीक्षा समग्र रूप में एमसीए21 प्रणाली की प्रभावकारिता के बारे में समग्र आश्वासन प्राप्त करने में असमर्थ रही।

लेखापरीक्षा ने सीमित लेखापरीक्षा उद्देश्यों के साथ एमसीए21 प्रणाली के उपलब्ध डेटा के विश्लेषण का कार्य जारी रखा ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके किः

- एसपीआईसीई ई-फॉर्म ने लक्षित व्यावसायिक प्रक्रिया का समर्थन किया और लागू नियमों और विनियमों का अनुपालन सुनिश्चित किया, और
- उपरोक्त संदर्भ में एप्लिकेशन, प्राप्त आंकड़ों की विसंगतियों की पहचान करने और उन्हें चिन्हांकित करने में अपेक्षित सुधारात्मक कार्रवाई के लिए सक्षम थी।

मई 2020 में मंत्रालय द्वारा उपलब्ध कराए गए डेटा की लेखापरीक्षा जाँच की गई थी। उसके पश्चात डेटा विश्लेषण के परिणामों की नमूना-जांच के आधार पर कंपनी रजिस्ट्रार, दिल्ली और केंद्रीय पंजीकरण केंद्र, मानेसर के कार्यालय में दोबारा जाँच की गई ।

2.1.7 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंड आईटी अधिनियम, 2000; भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के कार्यालय की आईटी लेखापरीक्षा नियमपुस्तक; प्रासंगिक ई-गवर्नेंस मानक, https:/egovernance.gov.in में प्रकाशित दिशानिर्देश और फ्रेमवर्क; ई-गवर्नेंस संविदाओं के संबंध में इलेक्ट्रॉनिकी और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एमईआईटीवाई) के दिशानिर्देश; संबद्ध नियमों और मंत्रिमंडल टिप्पणियों के साथ कंपनी अधिनियम, 2013 से प्राप्त किए गए थे।

2.1.8 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

मई 2020 में मंत्रालय द्वारा उपलब्ध कराई गई फाइलों के डेटा विश्लेषण (डीआईएन[3] मास्टर और कंपनी मास्टर जिसमें क्रमश 58,01,744 और 20,08,456 रिकॉर्ड हैं) से प्राप्त निष्कर्षों पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

---

[3] *निदेशक पहचान संख्या*

2.1.8.1 निदेशक पहचान संख्या (डीआईएन) से संबंधित मुद्दे

क. एक ही स्थायी खाता संख्या (पैन) पर आवंटित एक से अधिक डीआईएन

कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 153 और 154 में यह निर्धारित किया गया है कि किसी भी कंपनी में निदेशक के रूप में कार्य करने के इच्छुक व्यक्ति को डीआईएन के लिए आवेदन करना होगा और ऐसे आवेदन के एक महीने के भीतर, डीआईएन उस व्यक्ति को आवंटित किया जाएगा। अधिनियम की धारा 155 में प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति जिसे पहले ही डीआईएन आवंटित किया जा चुका है, उसे किसी अन्य डीआईएन के लिए आवेदन करना, प्राप्त करना या उस पर स्वामित्व नहीं करना चाहिए। यदि कोई निदेशक एक से अधिक डीआईएन का उपयोग करता है तो यह प्रथम दृष्टया कंपनी अधिनियम, 2013 के उल्लंघन का साक्ष्य है और इसे अधिनियम की धारा 159 के अंतर्गत अपराध माना जाता है। इसके अतिरिक्त, धोखाधड़ी के उद्देश्य के लिए एक व्यक्ति द्वारा दूसरे डीआईएन के उपयोग के जोखिम से इनकार नहीं किया जा सकता है।

डीआईएन मास्टर फाइल के विश्लेषण के दौरान, 6,78,161 रिकॉर्ड पाए गए जिनमें 2,33,898 पैन के प्रति वहां एक से अधिक डीआईएन आवंटित किए गए थे। डीआईएन मास्टर फ़ाइल में यथा प्राप्त डीआईएनस की स्थिति, निम्नानुसार है:

तालिका 3.1: एक ही पैन के प्रति आवंटित डीआईएनस

डीआईएन स्थिति	डीआईएनस की संख्या
रिक्त[4]	178
स्वीकृत	27,429
अक्रियाशील[5]	1,75,033
निष्क्रिय[6]	1,29,194
व्यपगत[7]	3,45,965

[4] *'रिक्त' स्थिति का अर्थ है कि स्थिति फ़ील्ड में कोई डेटा नहीं पाया गया।*

[5] *किसी डीआईएन धारक द्वारा नियत तारीख तक वार्षिक केवाईसी दाखिल न करने पर डीआईएन अक्रियाशील हो जाता है।*

[6] *मंत्रालय ने डीआईएन आवेदकों के लिए अपना पैन उपलब्ध कराना अनिवार्य कर दिया (31 मई 2011) और पिछले डीआईएन धारकों को निर्दिष्ट समय के भीतर अपना पैन विवरण जोड़ने का निर्देश दिया, ऐसा न करने पर डीआईएन निष्क्रिय कर दिया जाता है।*

[7] *एक आवेदक जिसे अनंतिम डीआईएन आवंटित किया गया है, उसे 60 दिनों के भीतर नियमित डीआईएन के लिए आवेदन करना होगा, ऐसा न करने पर अनंतिम डीआईएन समाप्त हो जाएगा।*

डीआईएन स्थिति	डीआईएनस की संख्या
अनंतिम[8]	286
अस्वीकृत	33
अभ्यर्पित	43
कुल योग	**6,78,161**

डेटा के और अधिक विश्लेषण से निम्नलिखित का पता चला:

(i) 6,78,161 अभिलेखों, जहां एक ही पैन के प्रति एक से अधिक डीआईएन आवंटित किए गए थे, में से 27,429 अभिलेखों के मामले में डीआईएन की स्थिति 'स्वीकृत' दर्शायी गई थी। यह देखा गया कि 27,429 अभिलेखों में से 63 व्यक्तियों को एक ही पैन पर एक से अधिक डीआईएन जारी किए गए और डीआईएनस को डाटाबेस में स्वीकृत के रूप में दिखाया गया। इससे पता चला कि प्रणाली डीआईएन के आवंटन का प्रसंस्करण करते समय पैन के आधार पर जांच का सत्यापन नहीं कर सकती थी। लेखापरीक्षा के अंतर्गत चयनित अवधि के दौरान उपरोक्त 63 मामलों में से 52 मामलों में द्वितीय/डुप्लीकेट डीआईएन आवंटित किया गया था। कंपनी रजिस्ट्रार, दिल्ली में उपरोक्त 63 मामलों में से 20 मामलों **(अनुलग्नक-XVI)** की जांच करने (जनवरी 2021) पर यह पाया गया कि सभी 20 अभिलेखों में एक पैन पर एक से अधिक डीआईएन को स्वीकृत किया गया था लेकिन उनकी वर्तमान स्थिति निष्क्रिय पाई गई। तथापि, निष्क्रिय डीआईएनस के संबंध में जोखिम जारी रहा है क्योंकि डीआईएन धारक द्वारा केवाईसी करने के बाद इन्हें बहाल किया जा सकता है।

मंत्रालय ने यह स्वीकार करते हुए कि कुछ वैधीकरण सही नहीं थे, उत्तर दिया (जून 2021) कि इससे पहले जब डुप्लीकेट डीआईएन एमसीए द्वारा व्यपगत के रूप में चिह्नित किए गए थे, तो कंपनियों/एलएलपीज़ के साथ सक्रिय संबंध रखने वाले कई/डुप्लीकेट डीआईएन को छोड़ दिया गया था। इसके लिए, फॉर्म डीआईआर-5 (डीआईएन अभ्यर्पण के लिए) लागू किया गया था। बैक ऑफिस में संबंधित वैधीकरण भी काम नहीं कर रहा था। फॉर्म डीआईआर-3 केवाईसी की शुरुआत के साथ, एक व्यक्ति के केवल एक डीआईएन को केवाईसी सत्यापित किया जा सकता है और इसलिए अन्य डीआईएन को 'केवाईसी दाखिल

---

[8] ***डीआईएन के लिए ऑनलाइन आवेदन करने के बाद, एक अनंतिम डीआईएन सृजित किया जाता है। अनंतिम डीआईएन सृजित होने के बाद, आवेदक को नियमित डीआईएन के आवंटन के लिए निर्दिष्ट शुल्क के साथ डीआईएन के लिए औपचारिक आवेदन करना होगा।***

न करने के कारण निष्क्रिय' के रूप में चिह्नित किया गया था जिसके परिणामस्वरूप प्रणाली द्वारा डुप्लीकेट डीआईएनस को हटा दिया गया था।

लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाए गए 63 मामलों के संबंध में मंत्रालय ने अप्रैल 2021 में प्राप्त डेटा का विश्लेषण किया (लेखापरीक्षा जांच मई 2020 के डेटा पर थी) और सूचित किया कि उसने ऐसे सभी डीआईएनस की अद्यतित स्थिति प्राप्त की है और यह पाया कि प्रत्येक पैन के प्रति एक से अधिक डीआईएन को 'स्वीकृत' के रूप में नहीं दर्शाया गया है। तथापि , मंत्रालय ने स्वीकार किया कि अभी भी, दो मामलों में एक व्यक्ति ने एक ही पैन के प्रति आवंटित दो डीआईएन के लिए केवाईसी किया है। ऐसे मामलों को प्रतिबंधित करने के लिए, मंत्रालय ने केवाईसी सत्यापन को रोकने के लिए डीआईआर-3 केवाईसी वेब पर एक जांच शुरू करने का प्रस्ताव किया, जहां समान पैन के प्रति डीआईएन हेतु पहले ही केवाईसी सत्यापन जारी किया जा चुका है।

इसलिए, यह स्पष्ट है कि एक से अधिक डीआईएन के आवंटन को रोकने के लिए पैन को विशिष्ट पहचानकर्ता के रूप में मानने वाले अपेक्षित बुनियादी वैधीकरण अभी भी मौजूद नहीं थे।

(ii) 6,78,161 अभिलेखों में से 43 अभिलेखों में डीआईएन की स्थिति को 'अभ्यर्पित' के रूप में दर्शाया गया था। 'स्वीकृत' और 'अभ्यर्पित' की श्रेणी के अंतर्गत डीआईएन की तुलना करते समय, यह पाया गया कि 28 व्यक्तियों ने अगले डीआईएन के आवंटन के बाद आवंटित दो डीआईएनस में से एक को अभ्यर्पित कर दिया। इससे पता चला कि प्रणाली एक से अधिक डीआईएन के आवंटन पर कार्रवाई करते समय पैन के आधार पर जांच को वैधीकृत नहीं कर सका। उन 28 मामलों में से 13 मामलों में द्वितीय/डुप्लीकेट डीआईएन को लेखापरीक्षा के लिए चयनित अवधि के दौरान आवंटित किया गया था। मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति का उत्तर नहीं दिया।

(iii) 'स्वीकृत' और 'निष्क्रिय' की श्रेणी के अंतर्गत डीआईएनस की तुलना करने पर यह पाया गया कि 6,78,161 अभिलेखों में से 1,757 मामलों में एक से अधिक डीआईएन आवंटित किए गए थे जिनमें से एक डीआईएन को बाद की तारीख में निष्क्रिय कर दिया गया था। ऐसे मामलों में, एक डीआईएन के निष्क्रिय होने से पहले समान पैन वाले दोनों डीआईएन सक्रिय रहे। इन 1,757 मामलों में से 298 मामलों में लेखापरीक्षा के लिए

चयनित अवधि के दौरान द्वितीय/डुप्लीकेट डीआईएन आवंटित किया गया था। मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति का उत्तर नहीं दिया।

इस प्रकार, प्रणाली ने ऐसे व्यक्ति के संबंध में, जिसने एक से अधिक डीआईएन के आवंटन के लिए आवेदन किया, कंपनी रजिस्ट्रार को सतर्क करने के लिए कोई चेतावनी (चेतावनी संकेत) नहीं दी, जिससे कि सुधारात्मक कार्रवाई शीघ्र की जा सके। एमसीए21 के डेटाबेस में इस कमी का स्वतः पता लगाने के लिए कोई तंत्र मौजूद नहीं था।

सिफारिश संख्या 1

आवश्यक इनपुट नियंत्रण लागू किए जा सकते हैं ताकि एक स्थायी खाता संख्या के प्रति एक से अधिक निदेशक पहचान संख्या जारी करने जैसे मामले उत्पन्न न हों।

ख. बिना पहचान विवरण वाले डीआईएनस

डीआईएन आवंटन के लिए ई-फॉर्म डीआईआर-3 की प्रणाली आवश्यकता विशिष्टता किट में भारतीय नागरिकों के लिए अनिवार्य रूप से पैन विवरण और विदेशी नागरिकों के लिए पासपोर्ट नंबर देना अनिवार्य है। डीआईएन मास्टर फाइल के विश्लेषण के दौरान 10,54,824 मामलों में पैन, वोटर आईडी, ड्राइविंग लाइसेंस नंबर, पासपोर्ट नंबर और आधार नंबर जैसे सभी आईडी फील्ड रिक्त पाए गए। इन मामलों में डीआईएन की स्थिति निम्नानुसार है:

तालिका 3.2: बिना पहचान विवरण के डीआईएन

डीआईएन की स्थिति	ऐसे मामले जहां कोई आईडी नहीं मिली
रिक्त	1,581
स्वीकृत	77
अक्रियाशील	1,65,452
अभ्यर्पित	40
निष्क्रिय	2,25,563
व्यपगत	6,60,195
अनंतिम	150
अस्वीकृत	1,766
योग	**10,54,824**

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 1,65,569 मामले ऐसे थे जहां डीआईएन की श्रेणी को 'स्वीकृत' या 'अभ्यर्पित' या 'अक्रियाशील' के रूप में दिखाया गया था। इन मामलों में, इस संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता है कि व्यक्तियों ने उन डीआईएन का उपयोग किया हो। इसके अतिरिक्त, आईडी फील्ड में किसी जानकारी के अभाव में, किसी व्यक्ति को कई डीआईएन जारी करने से संबंधित मामलों का पता नहीं चलेगा।

यह भी पाया गया कि 1 जनवरी 2016 के बाद अर्थात, फॉर्म डीआईआर 3: डीआईएन के आवंटन के लिए आवेदन पत्र के नवीनतम संशोधन 2,031 डीआईएन (स्वीकृत: 61, अभ्यर्पित: 04, अक्रियाशील: 1,966) के बाद बिना आईडी आवंटित किए गए। कंपनी रजिस्ट्रार, दिल्ली (जनवरी 2021) में उपरोक्त 61 स्वीकृत डीआईएन में से 20 डीआईएन **(अनुलग्नक-XVII)** के रिकॉर्ड की जांच करने पर, सभी आईडी फील्ड बैक ऑफिस में रिक्त पाए गए। इससे पता चलता है कि प्रणाली ने अनिवार्य डेटा इनपुट के अभाव में भी डीआईएन को मंजूरी दी। मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति का उत्तर नहीं दिया।

सिफारिश संख्या 2

यह सुनिश्चित करने के लिए प्रणाली में पर्याप्त जाँच बिंदु बनाये जाने चाहिए कि सभी अनिवार्य फील्ड या तो संबंधित आवेदक कंपनी द्वारा भरे गए है या उन्हें किसी अन्य-ई-फॉर्म में कैप्चर कर ऑटो-पॉप्युलेट किया जाना चाहिए।

ग. डीआईएन मास्टर में रिक्त या शून्य प्रविष्टि तिथि फ़ील्ड

लेखापरीक्षा में पाया गया कि डीआईएन मास्टर फाइल में 58,01,744 अभिलेखों में से 2,127 अभिलेखों में (डीआईएन की 'व्यपगत', 'अनंतिम', 'निष्क्रिय' और 'अस्वीकृत' के रूप में स्थिति को छोड़कर), डीआईएन की 'आरंभ तिथि' अर्थात डीआईएन की मंजूरी की तारीख को 'शून्य' या 'रिक्त' के रूप में दिखाया गया। इसकी अनुपस्थिति में, लेखापरीक्षा इस बात की जांच करने के लिए डेटा का विश्लेषण नहीं कर सकी कि इन 2,127 मामलों के संबंध में जब पहला डीआईएन उपयोग में था तब भी किसी व्यक्ति को द्वितीय/डुप्लीकेट डीआईएन आवंटित किया गया था या नहीं।

लेखापरीक्षा ने कंपनी रजिस्ट्रार, दिल्ली (जनवरी 2021) से संबंधित और प्रबंधित इन डीआईएन में से 20 **(अनुलग्नक-XVIII)** की जांच की और पाया कि इन मामलों में कोई तारीख बैक ऑफिस में दर्ज नहीं की गई थी।

मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति का उत्तर नहीं दिया।

2.1.8.2 निदेशक पद से संबंधित मुद्दे

क. अधिकतम सीमा से अधिक निदेशक पद

कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 165 (1) में यह निर्धारित किया गया है कि इस अधिनियम के शुरू होने के बाद किसी भी व्यक्ति को एक ही समय में 20 से अधिक कंपनियों में किसी वैकल्पिक डायरेक्टरशिप सहित निदेशक के रूप में पद धारण नहीं करना चाहिए।

तथापि, 58,01,744 रिकॉर्ड वाली डीआईएन मास्टर फ़ाइल के विश्लेषण से पता चला है कि 1,626 व्यक्तियों ने एक ही समय में 20 से अधिक कंपनियों में डायरेक्टरशिप को धारण किया, इस प्रकार कंपनी अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन हुआ। लेखापरीक्षा ने कंपनी रजिस्ट्रार, दिल्ली (जनवरी 2021) में उपरोक्त 1,626 मामलों **(अनुलग्नक-XIX)** में से 20 मामलों की जांच की और पाया कि सभी 20 व्यक्तियों ने अनुमेय सीमा से अधिक डायरेक्टरशिप को धारण किया। इसके अतिरिक्त, कंपनी अधिनियम के अंतर्गत सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए कंपनी रजिस्ट्रार को सक्षम करने के लिए ऐसे मामलों की पहचान करने और उन्हें चिन्हित करने के लिए एमसीए21 में कोई इनबिल्ट सिस्टम डिजाइन नहीं था।

मंत्रालय ने अप्रैल 2021 में कर्षित डेटा के संबंध में उत्तर देते हुए (जून 2021) स्वीकार किया कि कुछ वैधीकरण लागू नहीं थे। मंत्रालय ने कहा कि 'डायरेक्टरशिप की संख्या' की जांच एसपीआईसीई + पार्ट बी[9] में गायब थी जिसके कारण 20 से अधिक कंपनियों में कुछ निदेशकों की नियुक्ति हो गई। मंत्रालय ने सूचित किया कि वर्तमान में 9 अप्रैल 2021 को प्राप्त रिपोर्ट के अनुसार साझा किए गए 1,626 डीआईएन में से केवल 26 डीआईएन, 20 से अधिक कंपनियों से संबंधित हैं। मंत्रालय ने सूचित किया कि डायरेक्टरशिप की संख्या के संबंध में आवश्यक जांच को अब लागू कर दिया गया है।

---

[9] ***लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां एसपीआईसीई - ई फ़ॉर्म पर थी। मंत्रालय ने एसपीआईसीई+ फ़ॉर्म (एक वेब आधारित उन्नत फार्म) लागू कर दिया जो 15 फरवरी 2020 से प्रभावी था। आवश्यक वैधीकरण वेब सक्षम प्रारूप में भी उपलब्ध नहीं थे, जैसा कि मंत्रालय के उत्तर में बताया गया था।***

तथापि, मंत्रालय ने उनके द्वारा किए गए अनुपालन के सत्यापन के लिए अपने उत्तर के साथ सहायक डेटा/दस्तावेज उपलब्ध नहीं कराए।

ख. किसी कंपनी में निदेशकों की संख्या

कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 149(1) के अनुसार, प्रत्येक कंपनी के पास एक सार्वजनिक कंपनी के मामले में न्यूनतम तीन निदेशक, एक निजी कंपनी के मामले में दो निदेशक और एकल व्यक्ति कंपनी[10] के मामले में एक निदेशक होना चाहिए। एक कंपनी अधिकतम 15 निदेशकों की नियुक्ति कर सकती है। तथापि, एक कंपनी केंद्र सरकार के अनुमोदन के बिना एक आम बैठक में एक विशेष प्रस्ताव पारित करने के बाद 15 से अधिक निदेशकों की नियुक्ति कर सकती है।

हालांकि 50,601 सक्रिय निजी कंपनियों से संबंधित डेटा के विश्लेषण से पता चला कि 30,973 कंपनियों में केवल एक निदेशक था, जबकि 19,628 कंपनियों को बिना किसी निदेशक के चलाया जा रहा था। इसके अलावा 5,710 सार्वजनिक कंपनियों में निदेशकों की संख्या तीन से कम थी। आठ सक्रिय एकल व्यक्ति कंपनियां में कंपनियां बिना किसी निदेशक के चलाई जा रही थीं।

तथ्यात्मक स्थिति का सत्यापन करने और डेटा प्रविष्टि त्रुटि की संभावना के निराकरण हेतु लेखापरीक्षा ने कंपनी रजिस्ट्रार, दिल्ली (जनवरी 2021) के पास उपलब्ध सत्यापित बैकएंड डेटा की जांच की। लेखापरीक्षा ने 50,601 सक्रिय निजी कंपनियों से 22 रिकॉर्ड **(अनुलग्नक-XX),** 5,710 सार्वजनिक कंपनियों से 23 रिकॉर्ड **(अनुलग्नक-XXI)** और एकल व्यक्ति कंपनियों के चार रिकॉर्ड **(अनुलग्नक-XXII)** की जांच की। बैकएंड डेटा के सत्यापन से डेटा विश्लेषण के परिणामों की पुष्टि की गई। इससे पता चला कि एमसीए21 के पास कानूनी/सांविधिक आवश्यकताओं के उल्लंघनों की पहचान करने और प्राधिकारियों को समय पर सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए सचेत करने के लिए कोई सन्निहित प्रणाली डिजाइन नहीं थी।

लेखापरीक्षा द्वारा सूचित किए गए मामलों से इतर संख्या का हवाला देते हुए मंत्रालय ने स्वीकार किया कि डेटा वैधीकरण में कुछ कमियाँ थी। मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2021) कि पुरानी प्रणाली से एमसीए21 में डेटा स्थानांतरित करते समय निदेशकों की न्यूनतम

---

[10] ***एकल व्यक्ति कंपनी अर्थात एक कंपनी जिसमें केवल एक ही व्यक्ति सदस्य रूप में होता है।***

संख्या से कम वाला डेटा भी स्थानांतरित हो गया। इस कारण से 19,991 कॉर्पोरेट पहचान संख्या (2007 से पहले निगमित) सक्रिय निदेशक या न्यूनतम आवश्यकता से कम निदेशकों के बिना अंतरित हो गई। इसके अतिरिक्त, कई कंपनियां जो निष्क्रिय स्थिति में थीं, उन्हें निदेशकों के बिना या न्यूनतम आवश्यक निदेशकों से कम होने पर भी सक्रिय स्थिति में बदल दिया गया। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय ने आगे कहा कि उनकी तकनीकी टीम बिना किसी निदेशक के आठ सक्रिय एक व्यक्ति कंपनियों के मामलों का विश्लेषण करेगी।

लेखापरीक्षा का मत है कि पुराना डेटा का एक नई प्रणाली में स्थानांतरण रणनीतिक जांच के अधीन किया जाना चाहिए था क्योंकि यह डेटा अखंडता को बनाए रखने के लिए आवश्यक था।

2.1.8.3 सक्रिय कंपनियों में रिक्त पैन फील्ड

पैन आयकर विभाग द्वारा जारी 10 अंकों का यूनिक अल्फान्यूमेरिक नंबर है। पैन का चौथा वर्ण पैन धारक की स्थिति को दर्शाता है।

कॉरपोरेट कार्य मंत्रालय ने किसी कंपनी के निगमन के लिए पैन उपलब्ध कराना अनिवार्य कर दिया है। एसपीआईसीई ई-फॉर्म में कंपनी को एसपीआईसीई जमा करने के साथ-साथ पैन के लिए आवेदन करने में सक्षम बनाने का प्रावधान है।

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने डेटा फाइल (कंपनी मास्टर) का विश्लेषण करते हुए पाया कि कंपनियों के 20,08,456 रिकॉर्ड में से 8,53,254 कंपनियों के संबंध में पैन फील्ड डेटाबेस में रिक्त थे। इनमें से 1,37,602 कंपनियां सक्रिय पाई गईं। इसके अलावा, 2,805 कंपनियों के मामले में, डेटाबेस में उल्लिखित पैन एक कंपनी के बजाय व्यक्ति के थे।

कंपनी रजिस्ट्रार, दिल्ली में बैक ऑफिस से लेखापरीक्षा आपत्तियों के सत्यापन के दौरान (जनवरी 2021) लेखापरीक्षा को कंपनी पैन के लिए फील्ड नहीं मिली। 2,805 कंपनियों में से, लेखापरीक्षा ने बैक ऑफिस में उपलब्ध कंपनियों के वार्षिक रिटर्न (ई-फॉर्म एमजीटी-7) से 20 रिकॉर्ड **(अनुलग्नक-XXIII)** सत्यापित किए और देखा कि कंपनी के पैन के बजाय व्यक्तिगत पैन ('पी' के रूप में चौथा वर्ण) भरा गया था। इसके अलावा, एमसीए21 डाटाबेस में इसे 10 तक सीमित करने की अपेक्षा 15 अक्षरों के पैन डेटा का प्रावधान किया गया था। उचित 10-वर्ण पैन के बजाय कम या अधिक वर्णों में प्रविष्टि करना भी संभव था। इससे एक साधारण जांच भी नहीं हो सकती थी कि क्या पैन का चौथा वर्ण "सी"

"कंपनी" के रूप में उपयुक्त था, अथवा "व्यक्तिगत" के लिए "पी" के लिए प्रयुक्त किया गया है और गलत डेटा प्रविष्टि को अमान्य भी नहीं किया जा सकता।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2021) कि पैन और कर कटौती और उद्ग्रहण खाता संख्या (टैन) जारी करने के लिए केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड के साथ एकीकरण फरवरी 2017 में शुरू हो गया। इसलिए, फरवरी 2017 से पहले शामिल या फॉर्म[11] आईएनसी-2/आईएनसी-7 (एकीकृत निगमन फॉर्म के अलावा) के माध्यम से समावेशित कंपनियों में सिस्टम में पैन नहीं हो सकता है। वर्तमान में पैन एमजीटी-7 के माध्यम से मास्टर डाटा में अपडेट हो रहा है। तथापि, पैन के लिए कोई वैधीकरण नहीं हो रहा है और इसलिए कई कंपनियां एमजीटी-7 दाखिल करते समय निजी/डमी पैन दे रही हैं और इसे कंपनी मास्टर में अपडेट किया जा रहा है। इसके अलावा, ऐसा कोई फॉर्म नहीं है जो विदेशी कंपनी के पैन को कैप्चर करता है जिसका भारत में व्यापार का स्थान है। इसलिए, पैन फील्ड सिस्टम में सभी विदेशी कंपनी पंजीकरण संख्या के लिए खाली है।

उत्तर से यह स्पष्ट है कि पैन को अद्यतित करने और/या व्यक्तियों को कंपनी के पैन के बजाय व्यक्तिगत पैन जमा करने से प्रतिबंधित के लिए भी बुनियादी और उपयुक्त इनपुट जांच बिंदु बनाए नहीं किए गए थे । इससे प्रतीत होता है कि डेटा एकत्र करने के लिए उपयोग किए जाने वाले फार्मों में अंतर्निहित डिजाइन और डेटा प्राप्ति से संबंधित कमियाँ थी।

2.1.8.4 एक ही नाम वाली कंपनियां

कंपनी (निगमन) नियम, 2014 के नियमावली 8 के साथ पठित, कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 4 (2) के अनुसार किसी कंपनी का नाम किसी अन्य मौजूदा कंपनी के नाम के समान या मिलता जुलता नहीं होना चाहिए।

तथापि, कंपनी मास्टर फाइल में मौजूद 20,08,456 कंपनियों के रिकॉर्ड के डेटा विश्लेषण से पता चला कि 11,830 मामले ऐसे थे जहां दो या अधिक कंपनियों का समान नाम था। 1,165 मामलों में एक समान नाम वाली कंपनियां सक्रिय पाई गईं। लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि इनमें से 30 कंपनियों को लेखापरीक्षा अवधि (2016-20) में निगमित किया गया था।

---

[11] *फ़ॉर्म आईएनसी-2 एकल व्यक्ति कंपनी के निगमन हेतु आवेदन था और आईएनसी-7 एकल व्यक्ति कंपनी से इतर कंपनी के निगमन हेतु आवेदन के लिए था।*

लेखापरीक्षा ने आपत्तियों को सत्यापित करने के लिए कंपनी रजिस्ट्रार, दिल्ली (जनवरी 2021) में 20 रिकॉर्ड **(अनुलग्नक-XXIV)** का चयन किया और पाया कि सभी 20 कंपनियों का अलग-अलग कॉर्पोरेट पहचान संख्या के साथ बिल्कुल एक ही नाम था। 15 मामलों में कंपनियां एक ही राज्य में थीं, जिनमें से आठ मामलों में कंपनियों के एक ही पते थे। ऐसे मामलों का पता लगाने और अस्वीकार करने के लिए अपेक्षित वैधीकरण नियंत्रण की एमसीए21 में कमी पाई गई।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (जून 2021) में कहा कि पुरानी प्रणाली से एमसीए21 में डेटा स्थानांतरित करने के समय, कुछ डुप्लिकेट कॉर्पोरेट पहचान संख्या बन गई और इस तरह के डुप्लीकेट कंपनी के नाम एक कॉर्पोरेट पहचान संख्या की स्थिति को एनएईएफ (अर्थात, ई-फाइलिंग के लिए अयोग्य) अद्यतन करके हटा दिये गये। मंत्रालय ने यह भी स्वीकार किया है कि कुछ कंपनियां हैं जिनके लिए डुप्लीकेट कॉर्पोरेट पहचान संख्याएं अभी भी प्रणाली में उपलब्ध हैं और आगे सूचित किया गया है कि मंत्रालय ने आगे के विश्लेषण के लिए अपनी तकनीकी टीम के साथ 30 कॉर्पोरेट पहचान संख्याओं की सूची साझा की है, जो 2016 से 2020 के दौरान शामिल की गई है।

मंत्रालय का उत्तर एक समान नाम लेकिन विभिन्न कॉर्पोरेट पहचान संख्या वाली कंपनियों के अस्तित्व के संबंध में लेखापरीक्षा आपत्ति पर मौन है। तथापि, उत्तर यह दर्शाता है कि डुप्लीकेट कॉर्पोरेट पहचान संख्या भी सिस्टम में मौजूद है। इससे यह स्पष्ट होता है कि एमसीए21 में ऐसी विसंगतियों की पहचान करने और आवश्यक उपचारात्मक कार्रवाई करने के लिए अधिकारियों को सचेत करने के लिए अंतर्निहित वैधीकरण की क्षमता नहीं थी। तथापि, मंत्रालय ने 21 फरवरी 2019 की अधिसूचना के अंतर्गत कंपनियों के लिए किसी कंपनी के पंजीकृत कार्यालय की स्थिति या पता बदलने के लिए ई-फॉर्म (आईएनसी-22) भरते समय कंपनी के पंजीकृत कार्यालय की तस्वीर संलग्न करना अनिवार्य कर दिया है।

2.1.8.5 धारा 8 के अंतर्गत कंपनियों के लिए लाइसेंस नंबर की अनुपलब्धता

कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 8 धर्मार्थ उद्देश्यों वाली कंपनियों के पंजीकरण से संबंधित प्रावधानों से संबंधित है। ऐसी कंपनियां केंद्र सरकार द्वारा लाइसेंस जारी करके इस धारा के अंतर्गत पंजीकृत होती हैं। उनके नाम के लिए फॉर्म आईएनसी-1 की मंजूरी

के बाद ऐसी कंपनियों को कंपनी रजिस्ट्रार में फॉर्म आईएनसी-12 में लाइसेंस नंबर के लिए आवेदन करना होता है।

कंपनी मास्टर डाटाबेस में कुल 20,08,456 कंपनियों में से 18,196 कंपनियां कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 8 के अंतर्गत पंजीकृत थीं। तथापि, इन कंपनियों के डेटा विश्लेषण से पता चला कि 8,159 कंपनियों के मामले में लाइसेंस नंबर "000000" पाया गया। इन 8,159 कंपनियों में से 7,987 कंपनियों की स्थिति सक्रिय पाई गईं।

लेखापरीक्षा ने उपरोक्त टिप्पणियों को सत्यापित करने के लिए दिल्ली में कम्पनी रजिस्ट्रार का दौरा किया (जनवरी 2021) तथापि, उन्होंने पाया कि धारा 8 कम्पनी के लाइसेंस नम्बर बैक आफिस से नहीं देखे जा सकते थे। यहां तक कि कम्पनियों के रजिस्ट्रार भी धारा 8 कम्पनियों के लाइसेंस नम्बर नहीं देख सकते है। मंत्रालय से अनुरोध किया गया था (जनवरी 2021) कि वह विवरण प्रदान करे कि लाइसेंस नम्बर कहां देखा जा सकता है। तथापि, इस सूचना के अभाव में, लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित नहीं कर सकी कि क्या इन मामलों में लाइसेंस स्वीकृत किया गया था और लेखापरीक्षा उन मामलों की भी जांच नहीं कर सकी, यदि कोई हो, जहां मंत्रालय ने लाइसेंस की अस्वीकृति के बाद भी कंपनियों को निगमन प्रमाण पत्र जारी किये थे। इसके अलावा, धारा 8 कम्पनी गैर लाभकारी संगठन होने के कारण आयकर से कुछ छूट और कटौती प्राप्त करती है। इस तरह के लाभों का दावा करने वाली कम्पनियों की वास्तविकता को ऐसी जानकारी के अभाव में अन्य सरकारी डेटाबेस से सत्यापित नहीं किया जा सकता है। इसी प्रकार लाइसेंस संख्या के अभाव में एमसीए 21 डेटाबेस वाली उन धारा 8 कम्पनियों के सत्यापन में कठिनाई हो सकती है जो विदेशी अशंदान (विनियमन) अधिनियम, 2010 के तहत गृह मंत्रालय से अनुमति मांगती हैं।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2021) कि उन्होंने अब धारा 8 कम्पनी के लाइसेंस नम्बर सृजित करने की प्रकृिया को स्वचालित किया है। आगे यह भी बताया गया कि 2006 से पहले निगमित हुई धारा 8 कम्पनियों के लिए लाइसेंस नम्बर गायब थे।

मंत्रालय के उत्तर की जांच करने पर यह पाया गया कि 8,159 कम्पनियों में से जहां कम्पनियों की लाइसेंस संख्या “000000” पाई गई थी, 2006 के बाद 6,320 कम्पनियों को निगमित किया गया, जिनमें से 6,315 कम्पनियां स्थिति में सक्रिय पाई गई थी।

2.1.8.6 रिजर्व यूनिक नेम सर्विस

मंत्रालय ने एक नया वेब आधारित अनुप्रयोग प्रस्तुत किया (26 जनवरी 2018) जिसे रिर्जव यूनिक नेम कहा गया जो एक नई कम्पनी के पंजीकरण से पहले या किसी मौजूदा कम्पनी के नाम में बदलाव के लिए एक नाम आरक्षित करने के लिए था। आवेदित कम्पनी नाम के लिए कम्पनी नाम उपलब्धता दिशानिर्देशों का पालन करना आवश्यक था।

कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 4(5) और रिर्जव यूनिक नेम सेवा के लिए सिस्टम रिक्वायरमेंट स्पोसिफिकेशन दस्तावेज में निर्धारित है कि एक नई कम्पनी के लिए नाम के आरक्षण के मामले में आरक्षित नाम अनुमोदन की तिथि से 20 दिनों की अवधि के लिए और मौजूदा कम्पनी के नाम में परिवर्तन के लिए 60 दिनों के लिए वैध होगा।

तथापि, आंकड़ों[12] के विश्लेषण से पता चला कि 26,888 मामलों (46,671 मामलों में से) में आरक्षित नाम समाप्त नहीं हुए हालांकि एसपीआईसीई-फार्म के माध्यम से कम्पनियों को शामिल करने के लिए आवेदन 22 से 394 दिनों के बाद भी दर्ज किए गए थे।

लेखापरीक्षा ने केन्द्रीय पंजीकरण केन्द्र, मानेसर (फरवरी 2021) में बैक आफिस रिकार्ड के साथ मौजूदा वास्तविक स्थिति में डेटा विश्लेषण निष्कर्षों को प्रति सत्यापित करने के लिए 42 अभिलेखों **(अनुलग्नक-XXV)** की जांच की। लेखापरीक्षा ने आवेदकों को जारी किए गए सिस्टम जनित ''प्रस्तावित कम्पनी के लिए नाम की उपलब्धता के लिए अनुमोदन पत्र'' की प्रतियाँ एकत्र की, जिसमें आरक्षित नाम की उपलब्धता की वैधता का भी उल्लेख किया गया था। यह देखा गया था कि सिस्टम ने नाम की वैधता की समाप्ति के बाद भी पहले आरक्षित नाम के साथ कम्पनी के निगमन के लिए आवेदन को संसधित करने की अनुमति दी थी। इसके अलावा नाम असामान्य अवधि के लिए अवरूद्ध रहा जो किसी अन्य कम्पनी को जारी किया जा सकता था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (जून 2021) कि कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 4 की उप धारा (5) का खण्ड (1) 23 जनवरी 2018 को अधिसूचित किया गया था और यह 26 जनवरी 2018 से प्रभावी था। इसलिए, सभी नामों के लिए वैधता अवधि जिसे 25 जनवरी 2018 तक स्वीकृत किया गया था, आवेदन की तिथि से 60 दिनों के रूप में मानी जानी थी। 25 जनवरी 2018 के बाद स्वीकृत नामों के लिए नाम आरक्षण अवधि अनुमोदन की

---

[12] *दो अलग-अलग फाइलों के मेल खाते रिकार्डों द्वारा विश्लेषण अर्थात् जेडएमसीए_एसआरएन_हिस्ट्री 2 और जेडएमसीए_एमसीए_आईएनसी_29_0406*

तिथि से 20 दिन थी। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए गए 26,888 मामलों में से 11,922 मामले 26 जनवरी 2018 से पहले की अवधि से संबंधित हैं और इसलिए नाम वैधता अवधि को आवेदन की तिथि से 60 दिनों के रूप में माना जाना चाहिए। अद्यतित तर्क के आधार पर 79 मामलों को छोड़कर, नाम आरक्षण की वैधता अवधि के भीतर कम्पनियों के निगमन के लिए अन्य सभी प्रपत्र दाखिल किए गए। शेष 14,966 मामलों के लिए, 308 मामलों को छोड़कर नाम आरक्षण की वैद्यता अवधि के भीतर निगमन के लिए अन्य सभी प्रपत्र दाखिल किए गए। परिवर्तन आवश्यकता प्रपत्र के साथ मंत्रालय के अनुमोदन के आधार पर उपर्युक्त 308 मामलों के साथ 79 मामलों के लिए नाम विस्तारित किया गया हो सकता है या नाम समाप्ति बैच फाइल कुछ तकनीकी कारणों से नहीं चल सकी हो।

मंत्रालय द्वारा बताए गए अद्यतित तर्क पर विचार करने के बाद भी, उन मामलों की संख्या जहां एसपीआईसी ई-फार्म नाम आरक्षण की वैद्यता अवधि के बाद दर्ज किए गए थे, 79 थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने 26 जनवरी 2018 से पहले की अवधि से संबंधित 11,922 मामलों की भी पुन: जांच मंत्रालय द्वारा बताए गए मानदंडों के आधार पर की और पाया कि मंत्रालय द्वारा बताए गए 79 मामलों के बजाए, 865 मामलों को नाम की वैधता की समाप्ति के बाद भी सिस्टम द्वारा स्वीकार किया गया था। इस प्रकार, दोनों परिदृश्यों में अर्थात्, उपरोक्त अधिसूचना की प्रभावी तिथि से पहले और अधिसूचना के बाद भी उचित सत्यापन नहीं किया गया था।

सिफारिश संख्या 3

संबंधित प्राधिकरण को वहां रेड फ्लैग/चेतावनी सृजित करने के लिए सिस्टम में आवश्यक सत्यापन जांच बनाना चाहिए, जहां इनपुट डाटा कम्पनी अधिनियम के प्रावधानों की आवश्यकताओं को पूरा नहीं करता।

सिफारिश संख्या 4

मंत्रालय उचित व्यवसाय प्रक्रिया की पुनर्रचना पर विचार कर सकता है ताकि कई बिन्दुओं से उत्पन्न होने वाली डेटा प्रविष्टि/ कैप्चर में अशुद्धि के जोखिम को कम किया जा सके।

सिफारिश संख्या 5

मंत्रालय अन्य सभी ई-फार्मों में डाटा की जांच और सत्यापन पर विचार करे और यह सुनिश्चित करे कि साफ्टवेयर में डाटा की त्रुटियों से होने वाले जोखिम से बचने के लिए अपेक्षित सत्यापन जांच शामिल की गई है।

2.1.9 अभिलेख/दस्तावेजों की प्रस्तुति में मंत्रालय का असहयोग

मंत्रालय ने काफी देरी के बाद आंकड़े उपलब्ध कराए और तब भी यह पूर्ण और प्रासंगिक नहीं थे। 13 जून 2019 और 4 मई 2020 में दो चरणों में डाटा प्राप्त हुआ था। दूसरे चरण में अनुरोधित अवधि (2016-19) के लिए एसपीआईसीई और संबंधित ई-फार्म के लिए शेष डाटा प्रदान करने के बजाय मंत्रालय ने सर्विस रिक्वेस्ट नम्बर (एसआरएन) पुरानी डाटा फाइल प्रदान की जिसमें 2007-2020 की अवधि से संबंधित लगभग 10 करोड़ रिकार्ड का डाटा था, जिसमें कहा गया था कि फाइल में निहित डाटा को ई-फार्म आईडी/नाम के आधार पर अलग नहीं किया जा सकता है। परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा अपेक्षित उद्देश्य के लिए इसका विश्लेषण नहीं कर सकी। मंत्रालय ने डेट फील्ड[13] का डाटा प्रदान नहीं किया, जो लेखापरीक्षा विश्लेषण के लिए महत्वपूर्ण था।

लेखापरीक्षा ने 4 दिसम्बर 2019 और 25 अगस्त 2020 को मंत्रालय को डाटा विश्लेषण पर निष्कर्ष जारी किए। इसके बाद, लेखापरीक्षा ने मंत्रालय में विभिन्न स्तरों पर इसका अनुसरण किया परन्तु मंत्रालय ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर प्रतिक्रिया प्रस्तुत नहीं की। लेखापरीक्षा ने निष्कर्षों को संकलित किया और 9 मार्च 2021 को मंत्रालय को एक तथ्यात्मक विवरण के रूप में टिप्पणियां जारी की, इसके बाद 1 अप्रैल 2021 को एक परिशिष्ट दिया, जिसमें उल्लिखित तथ्यों और आंकड़ों की पुष्टि करने का अनुरोध किया गया था। मंत्रालय ने जून 2021 को लेखापरीक्षा आपत्तियों का एक आंशिक उत्तर प्रस्तुत किया, जिसे लेखापरीक्षा पैरा में शामिल किया गया है।

2.1.10 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा को आवश्यक डाटा, सूचना और दस्तावेज उपलब्ध कराने में मंत्रालय की विफलता के कारण बाधाओं का सामना करना पड़ा। मंत्रालय से अपर्याप्त समर्थन के कारण, लेखापरीक्षा समग्र रूप से एमसीए21 प्रणाली की प्रभावकारिता के बारे मे आश्वासन प्राप्त करने में असमर्थ थी। इसके अलावा, चूँकि केवल एक ई-फार्म का आंशिक डाटा (एसपीआईसीई ई-फार्म) मंत्रालय द्वारा प्रदान किया गया था, लेखापरीक्षा को कम्पनियों के निगमन से संबंधित मामलों को संभालने के लिए प्रणाली की प्रभावकारिता के बारे में जांच करने और पूर्ण आश्वासन प्राप्त करने में बाधाओं का सामना करना पड़ा। इस प्रकार,

---

[13] ***कम्पनी के निगमन से संबंधित अनुवर्ती प्रक्रियाओं के लिए एसपीआईसीई ई-फार्म और संबंधित ई-फार्मस जमा करने के लिए डेट फील्ड***

लेखापरीक्षा का दायरा उपलब्ध सूचना तक सीमित था। लेखापरीक्षा ने पाया कि कुछ जांचों के भाग के रूप में और जैसा कि मंत्रालय के उत्तरों में भी कहा गया था, कि एक कम्पनी के निगमन के मामले में, सांविधिक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए संबंद्ध प्रपत्रों को कई बार पेश और संशोधित किया गया, जो आपस में पूरी तरह से एकीकृत नहीं थे जिसके कारण सत्यापन की समस्याएं हुई।

लेखापरीक्षा ने किए गए सीमित डाटा विश्लेषण में पाया कि एमसीए21 प्रणाली में अपर्याप्त इनपुट नियंत्रण और सत्यापन जांच की गई थी जिसमें सिस्टम में डाले गए डाटा की शुद्धता और विश्वसनीयता से समझौता किया गया था। यद्यपि मंत्रालय ने डीआईएन धारकों/कम्पनियों के सत्यापन के लिए लक्षित निदेशकों और कम्पनियों के लिए ई-केवाईसी अभियान चलाया और गैर-मौजूद/डमी रिकार्ड को हटा दिया किन्तु डाटाबेस में कमियां बनी रही। मंत्रालय ऐसे उल्लंघनों को विनियमित नहीं कर सका जहां हितधारकों ने कम्पनी अधिनियम के प्रावधानों का पालन नहीं किया। इसलिए डेटा में हेराफेरी और मैनुअल ओवरराइड के जोखिम से इंकार नहीं किया जा सकता है। प्रभावी सत्यापन डाटा की सटीकता सुनिश्चित करता है। गुणवत्ता डाटा मास्टर डेटा प्रबन्धन का एक स्तंभ है जो ठोस तथ्यों और आंकड़ों के आधार पर नीतिगत निष्कर्षों पर पहुँचने के लिए आवश्यक है। इस प्रकार, सभी हितधारकों के लाभ के लिए डेटा की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए सिस्टम को मजबूत करने की आवश्यकता है।