

कार्यपालिक सारांश

| | |
|---|--|
| हमने इस अध्याय में जो मुख्यांकित किया | इस अध्याय में हमने पंजीयन विभाग के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान न्यून मुल्यांकन और बाजार मूल्य मार्गदर्शिका का पालन नहीं करने के कारण मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण से संबंधित चुने हुए प्रेक्षणों में से ₹ 97.49 लाख के प्रकरण प्रस्तुत किए। |
| कर संग्रहण में कमी | पिछले पांच वर्षों में राज्य के कुल कर राजस्व में मुद्रांक एवं पंजीयन फीस का योगदान 7.52 से 8.73 प्रतिशत के मध्य रही। पिछले वर्षों की तुलना में वर्ष 2011-12 में प्राप्ति 3.33 प्रतिशत कम रही जिसका कारण विभाग ने महिलाओं के पक्ष में विक्रय विलेख में दो प्रतिशत की छूट दिया जाना बताया। |
| आन्तरिक लेखापरीक्षा को महत्त्व नहीं दिया जाना | वर्ष 2011-12 के दौरान, हमने पाया कि आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए विभाग द्वारा न ही कोई योजना अनुमोदित की गई और न ही लेखापरीक्षा की गई। आगे, प्रकोष्ठ में स्वीकृत दो सहायक आन्तरिक लेखापरीक्षा अधिकारी के स्थान पर एक सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी पदस्थ रहे। |
| 2011-12 में हमारे द्वारा सम्पन्न लेखापरीक्षा के परिणाम | हमने वर्ष 2011-12 में पंजीयन विभाग के आठ ईकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच किया और 517 प्रकरणों में, प्रकरणों के निराकरण में अपरिमित विलम्ब, मुद्रांक शुल्क का कम निर्धारण, विलेखों का गलत वर्गीकरण और अन्य अनियमितताएं, जिसमें राशि ₹ 4.17 करोड़, सन्निहित थी, पाये गये। विभाग द्वारा 76 प्रकरणों में ₹74.44 लाख अवनिर्धारण मान्य की गई। |
| हमारा निष्कर्ष | <p>विभाग को चाहिए कि आंतरिक नियंत्रण तंत्र मजबूत करे, साथ ही आंतरिक लेखापरीक्षा सुदृढ़ करे ताकि हमारे द्वारा पाए गए तंत्र की कमियों में सुधार लाया जा सके तथा सामान्य भूल को भविष्य में टाला जा सके।</p> <p>हमारे द्वारा इंगित अवसूली, शुल्क के अवनिर्धारण, इत्यादि की वसूली हेतु त्वरित कार्यवाही हेतु पहल की आवश्यकता है खासकर उन प्रकरणों में जिस पर हमारा मत स्वीकार्य हो।</p> |

3.1 कर प्रशासन

पंजीयन विभाग शासन के लिए मुद्रांक एवं पंजीयन फीस के रूप में राजस्व एकत्र करता है जो कि शासन के राजस्व आय का मुख्य स्रोत है। लिखतों के निष्पादन पर मुद्रांक शुल्क आरोपित किया जाता है तथा पंजीयन फीस निर्धारित दरों पर देय होता है। मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस से बचने के उपाय सामान्यतः संपत्तियों का न्यून मूल्यांकन, दस्तावेजों को पंजीयन प्राधिकारियों के कार्यालय में प्रस्तुत नहीं किया जाना और निष्पादकों द्वारा पंजीयन प्राधिकारियों के समक्ष प्रस्तुत दस्तावेजों पर मुद्रांक शुल्क का कम/नहीं भुगतान किया जाना हैं।

विभाग निम्नलिखित अधिनियमों एवं नियमों का पालन मुद्रांक एवं पंजीयन फीस प्राप्ति करने के लिए करता है:

- भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899;
- पंजीयन अधिनियम, 1908;
- भारतीय स्टाम्प नियम, 1975; और
- छत्तीसगढ़ बाजार मूल्य मार्गदर्शक सिद्धान्तों का बनाया जाना और उसका पुनरीक्षण नियम, 2000

पंजीयन विभाग का प्रमुख शासन स्तर पर सचिव तथा विभाग स्तर पर महानिरीक्षक पंजीयन सह अधीक्षक मुद्रांक (म.नि.पं.) हैं जिसकी सहायता के लिए दो उप-महानिरीक्षक पंजीयन, 10 जिला पंजीयक सह मुद्रांक संग्राहक (जि.प.) तथा 88 उप-पंजीयक (उ.पं.) होते हैं।

3.2 मुद्रांक एवं पंजीयन फीस से प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान मुद्रांक एवं पंजीयन फीस से वास्तविक प्राप्तियाँ, राज्य के कुल कर प्राप्तियों के साथ निम्नलिखित तालिका में प्रदर्शित है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | बजट अनुमान | वास्तविक प्राप्तियाँ | अन्तर आधिक्य (+)/ कमी(-) | अन्तर का प्रतिशत | राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ | कुल कर प्राप्तियों के सापेक्ष में वास्तविक प्राप्तियों का प्रतिशत |
|---------|------------|----------------------|--------------------------|------------------|-----------------------------|---|
| 2007-08 | 471.47 | 462.72 | (-) 8.75 | (-) 1.86 | 5618.08 | 8.24 |
| 2008-09 | 520.00 | 495.59 | (-) 24.41 | (-) 4.69 | 6593.72 | 7.52 |
| 2009-10 | 515.00 | 583.13 | (+) 68.13 | (+) 13.23 | 7123.25 | 8.19 |
| 2010-11 | 650.35 | 785.85 | (+)135.50 | (+) 20.83 | 9005.14 | 8.73 |
| 2011-12 | 875.00 | 845.82 | (-)29.18 | (-) 3.33 | 10,712.25 | 7.90 |

(स्रोत: वित्त लेखे छत्तीसगढ़ शासन)

पिछले पांच वर्षों में मुद्रांक एवं पंजीयन फीस का राज्य के कर राजस्व में योगदान 7.52 से 8.73 प्रतिशत के मध्य था। वर्ष 2011-12 के दौरान, बजट अनुमान से वास्तविक प्राप्ति में कमी (-3.33 प्रतिशत) के कारण के संबंध में विभाग द्वारा कहा गया कि महिलाओं को विक्रय विलेख में मुद्रांक शुल्क में दो प्रतिशत की छूट था।

हमने पाया कि, वर्ष 2011-12 के दौरान विभाग द्वारा ₹864.10 करोड़ के प्रस्तावित बजट अनुमान के विरुद्ध वित्त विभाग द्वारा ₹875 करोड़ का बजट अनुमान अनुमोदित की गई।

3.3 बकाया राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2012 को मुद्रांक और पंजीयन फीस के रूप में बकाया राजस्व राशि ₹ 5.03 करोड़ थी, जिसमें से राशि ₹ 2.87 करोड़ पांच वर्षों से अधिक का बकाया था। वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान बकाया राजस्व की स्थिति निम्नलिखित तालिका में दर्शित है:

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | बकाया का प्रारंभिक शेष | बकाया का अंतिम शेष |
|---------|------------------------|--------------------|
| 2007-08 | 2.87 | 3.05 |
| 2008-09 | 3.05 | 3.68 |
| 2009-10 | 3.68 | 4.69 |
| 2010-11 | 4.69 | 5.43 |
| 2011-12 | 5.43 | 5.03 |

(स्रोत: विभागीय आंकड़ों के अनुसार)

3.4 संग्रहण की लागत

मुद्रांक एवं पंजीयन फीस के संदर्भ में, सकल संग्रहण, राजस्व संग्रहण पर व्यय और सकल संग्रहण पर व्यय का प्रतिशत सहित वर्ष 2009-10, 2010-11 एवं 2011-12 के दौरान पूर्व वर्षों में संग्रहण पर व्यय का अखिल भारतीय औसत प्रतिशत निम्नानुसार थे:

(₹करोड़ में)

| वर्ष | संग्रहण | राजस्व संग्रहण पर व्यय | संग्रहण पर व्यय का प्रतिशत | पूर्व वर्षों में संग्रहण पर व्यय का अखिल भारतीय औसत प्रतिशत |
|---------|---------|------------------------|----------------------------|---|
| 2009-10 | 583.13 | 14.94 | 2.56 | 2.77 |
| 2010-11 | 785.85 | 18.52 | 2.36 | 2.47 |
| 2011-12 | 845.82 | 20.75 | 2.45 | 1.60 |

(स्रोत: छत्तीसगढ़ शासन वित्त लेखे)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि यद्यपि राज्य का संग्रहण पर व्यय का प्रतिशत वर्ष 2009-10 और 2010-11 में अखिल भारतीय औसत प्रतिशत से कम था, वर्ष 2011-12 में बढ़ोत्तरी हुई है।

हम अनुशंसा करते हैं कि शासन को राजस्व संग्रहण पर व्यय कम करने के लिए उचित कदम उठाने चाहिए।

3.5 लेखापरीक्षा का प्रभाव

3.5.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति: 2006-07 से 2010-11 के दौरान, हमने अपनी निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से मुद्रांक शुल्क के अवनिर्धारण, लिखतों का गलत वर्गीकरण इत्यादि के 2,150 प्रकरणों में, जिसमें ₹18.68 करोड़ निहित थे, को इंगित

किया। इनमें से, 1439 प्रकरणों में शामिल ₹10.20 करोड़ के लेखापरीक्षा टीप को विभाग/ शासन ने स्वीकार किया। विस्तृत विवरण निम्नलिखित तालिका में दर्शित है:

(₹ लाख में)

| वर्ष | लेखापरीक्षित ईकाइयों की संख्या | आक्षेपित राशि | | स्वीकार राशि | |
|---------|--------------------------------|--------------------|---------|--------------------|---------|
| | | प्रकरणों की संख्या | राशि | प्रकरणों की संख्या | राशि |
| 2006-07 | 14 | 132 | 182.33 | 131 | 182.33 |
| 2007-08 | 30 | 515 | 100.31 | 511 | 97.86 |
| 2008-09 | 20 | 635 | 663.00 | 13 | 38.00 |
| 2009-10 | 11 | 326 | 293.00 | 298 | 282.00 |
| 2010-11 | 28 | 542 | 629.00 | 486 | 420.00 |
| योग | | 2150 | 1867.64 | 1439 | 1020.19 |

3.5.2 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की स्थिति: लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वर्ष 2006-07 से 2010-11 में, न्यून मूल्यांकन के प्रकरण, मुद्रांक शुल्क से छूट इत्यादि और अन्य अनियमितताओं के प्रकरणों में ₹12.17 करोड़ समाहित थी, इंगित किये गये थे। विभाग द्वारा ₹1.78 करोड़ की लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार की गई जो निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

(₹करोड़ में)

| स.क्र. | लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष | कुल राशि | स्वीकार राशि |
|--------|-------------------------------|----------|--------------|
| 1 | 2006-07 | 8.69 | 0.03 |
| 2 | 2007-08 | निरंक | निरंक |
| 3 | 2008-09 | 1.60 | 1.14 |
| 4 | 2009-10 | निरंक | निरंक |
| 5 | 2010-11 | 1.88 | 0.61 |
| योग | | 12.17 | 1.78 |

3.6 आंतरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखा परीक्षा शाखा (आ.ले.प.शा.) आंतरिक नियंत्रण तंत्र का महत्वपूर्ण अंग है और सामान्य तौर पर सभी नियंत्रणों के उपर नियंत्रण के रूप में परिभाषित है जो संगठन को यह आश्वासन देने योग्य बनाती है कि निर्धारित पद्धतियाँ उचित रूप से कार्यशील है।

हमने पाया कि सहायक आन्तरिक लेखापरीक्षा अधिकारी के दो स्वीकृत पद के विरुद्ध एक सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी शाखा में पदस्थ थे। आगे, वर्ष 2011-12 के लिए विभाग द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा संचालन के लिए कोई योजना अनुमोदित नहीं की गई थी। अतः हमारे द्वारा स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई कमियों को विभाग नहीं खोज पाया।

विभाग ने कहा कि शाखा में पदस्थ लेखापरीक्षक, लंबित कंडिकाओं के निराकरण के लिये लेखापरीक्षा समिति की बैठक की तैयारी में व्यस्त थे, अतः आन्तरिक लेखापरीक्षा सम्पन्न नहीं की गई।

हम अनुशंसा करते हैं कि आन्तरिक लेखापरीक्षा को सुदृढ़ किया जाए और लेखापरीक्षा सुचारु रूप से करने हेतु लेखापरीक्षा योजना तैयार की जाए।

3.7 लेखापरीक्षा के परिणाम

हमने वर्ष 2011-12 के दौरान, पंजीयन विभाग के आठ ईकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच किया और 517 प्रकरणों में, प्रकरणों के निराकरण में अपरिमित विलम्ब, मुद्रांक शुल्क का कम निर्धारण, लिखतों का गलत वर्गीकरण और अन्य अनियमितताएँ पायी, जिसमें राशि ₹ 4.17 करोड़ निहित थी जो निम्न श्रेणियों में वर्गीकृत है:

(₹ करोड़ में)

| सं. क्र. | श्रेणी | प्रकरणों की संख्या | राशि |
|----------|--|--------------------|-------------|
| 1. | प्रकरणों के निराकरण में अपरिमित विलंब | 208 | 2.09 |
| 2. | न्यून मूल्यांकन, लिखतों के गलत वर्गीकरण एवं मुद्रांक शुल्क के कम निर्धारण से राजस्व हानि | 162 | 0.58 |
| 3. | अन्य अनियमितताएँ | 147 | 1.50 |
| योग | | 517 | 4.17 |

वर्ष के दौरान, विभाग द्वारा 76 प्रकरणों में ₹ 74.44 लाख का कम निर्धारण स्वीकार किया गया जो वर्ष 2011-12 में इंगित किये गये थे।

विभाग द्वारा एक प्रकरण में पूर्ण राशि ₹ 3.25 लाख भी वसूल किया जो प्रारूप कंडिका के माध्यम से इंगित किया गया था।

कुछ उदाहरणात्मक प्रकरण जिसमें ₹ 97.49 लाख की राशि निहित है, अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित किया गया है।

3.8 लेखापरीक्षा प्रेक्षण

हमने विभिन्न पंजीयन कार्यालयों के अभिलेखों की जांच में अधिनियमों/नियमों/शासन की अधिसूचनाओं/निर्देशों के पालन न किए जाने के कई प्रकरण पाये जिनमें मुद्रांक शुल्क, पंजीयन फीस इत्यादि की हानि हुई जो इस अध्याय के अनुवर्ती कंडिकाओं में वर्णित किया गया है। उक्त प्रकरण उदाहरणात्मक हैं तथा हमारे द्वारा की गई नमूना जांच पर आधारित है। पंजीयन अधिकारियों द्वारा हुई ऐसी गलतियाँ हमारे द्वारा प्रतिवर्ष इंगित की जाती हैं, किन्तु न केवल ये अनियमितताएँ बनी रहती हैं बल्कि लेखापरीक्षा संपादित होने तक इनका पता नहीं लग पाता है। शासन के लिए आवश्यक है कि आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को उन्नत किया जावे जिससे ऐसी गलतियों से बचा जा सके।

3.9 मार्गदर्शिका का पालन न किया जाना

छत्तीसगढ़ बाजार मूल्य मार्गदर्शक सिद्धांतों का बनाया जाना और उनका पुनरीक्षण नियम, 2000 के अनुसार संपत्तियों का बाजार मूल्य की गणना मार्गदर्शिका और भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 में वर्णित प्रावधानों के अनुसार की जावेगी और तदनुसार मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस आरोपित की जावेगी। आगे, भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 47 (क) के अनुसार यदि रजिस्ट्रीकर्ता अधिकारी के पास विश्वास करने के पर्याप्त कारण हैं कि उस संपत्ति का, जो कि ऐसे लिखत की विषय वस्तु है, बाजार मूल्य, इस अधिनियम के अधीन किन्हीं नियमों के अनुसार अवधारित न्यूनतम मूल्य से कम उपवर्णित किया है तो वह ऐसे लिखत की रजिस्ट्री करने के पूर्व उसे ऐसी संपत्ति के बाजार मूल्य के अवधारण के लिये कलेक्टर को प्रेषित करेगा। बाजार मूल्य मार्गदर्शिका के प्रारूप एक की कंडिका 8 के अनुसार ग्रामीण क्षेत्रों में परिवर्तित भूमि का बाजार मूल्य उसी क्षेत्र में सिंचित भूमि के दर की ढाई गुना होगी।

3.9.1 उप पंजीयक, रायपुर के कार्यालय में पंजीकृत (जुलाई 2010 और फरवरी 2011) लिखतों की नमूना जाँच (अक्टूबर 2011) के दौरान दो दस्तावेजों से हमने देखा कि 1.703 हेक्टेयर परिवर्तित भूमि¹ विक्रय की गयी। भूमि ग्रामीण क्षेत्रों में अवस्थित थी। मार्गदर्शिका की कंडिकाओं के अनुसार इन संपत्तियों का बाजार मूल्य ₹ 3.71 करोड़ था जिन पर मुद्रांक शुल्क ₹ 27.09 लाख और पंजीयन फीस ₹ 2.97 लाख आरोपणीय था। जबकि, उप पंजीयक ने इन दस्तावेजों की बिना उचित जाँच के इन संपत्तियों का बाजार मूल्य ₹ 2.94 करोड़ निर्धारित किया और मुद्रांक

शुल्क ₹ 21.49 लाख एवं पंजीयन फीस ₹ 2.36 लाख आरोपित किया। इसके परिणामस्वरूप, मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 6.21 लाख² का कम आरोपण हुआ।

शासन/ विभाग को हमारे इंगित (मई 2012) किए जाने के पश्चात, विभाग ने बताया (जून 2012) कि प्रकरण मुद्रांक संग्राहक को संदर्भित किये गये हैं और निर्णय लंबित है।

1 परिवर्तित भूमि इसका अभिप्राय वह भूमि जो गैर कृषि कार्यों के लिये परिवर्तित की गयी है।
2 हेक्टेयर दर से गणना करने पर

मार्गदर्शिका के प्रारूप-एक की कंडिका सात के अनुसार, यदि नगरपालिक क्षेत्र में कृषि भूमि का टुकड़ा एक से अधिक क्रेताओं द्वारा जो एक ही परिवार के सदस्य नहीं है संयुक्त रूप से क्रय किया जाता है तथा प्रत्येक के हिस्से में 0.243 हेक्टेयर तक भूमि आती है, तब संपत्ति का मूल्यांकन स्लैब आधार पर की जाएगी। प्रारूप तीन की कंडिका 5 के अनुसार नगरीय क्षेत्र में 0.243 हेक्टेयर से कम कृषि भूमि का बाजार मूल्य की गणना हेक्टेयर दर से की जावेगी यदि विक्रीत भूमि क्रेता की भूमि से लगी हो। इस संबंध में पटवारी द्वारा एक प्रमाण पत्र दिया जावेगा।

3.9.2 उप पंजीयक रायपुर के अभिलेखों की नमूना जांच (अक्टूबर और नवंबर 2011 के मध्य) के दौरान हमने देखा कि तीन दस्तावेजों में 1.101 हेक्टेयर भूमि नगरपालिक क्षेत्र में स्थित थी जिसमें क्रेता एक ही परिवार के सदस्य नहीं थे एवं प्रत्येक क्रेता के पास 0.243 हेक्टेयर से कम हिस्सा था। दूसरे प्रकरण उप-पंजीयक धमतरी में यह पाया गया कि एक लिखत में 0.110 हेक्टेयर भूमि

नगर निगम सीमा क्षेत्र में स्थित थी और पटवारी प्रमाण पत्र के अनुसार, यह भूमि क्रेता की भूमि से लगी हुई नहीं थी। इन चार संपत्तियों का बाजार मूल्य स्लैब आधार³ पर ₹ 5.20 करोड़ था जिन पर मुद्रांक शुल्क ₹ 42 लाख और पंजीयन फीस ₹ 4.16 लाख आरोपणीय था। तथापि, उपपंजीयकों ने भूमि का मूल्य निर्धारण करते समय स्लैब आधार को अपनाने के बजाय समस्त दस्तावेजों में हेक्टेयर दर⁴ का आरोपण किया और संपत्ति का मूल्य ₹ 1.44 करोड़ निर्धारित किया और मुद्रांक शुल्क ₹ 11.52 लाख और पंजीयन फीस ₹ 1.09 लाख का आरोपण किया। इसके परिणामस्वरूप, संपत्ति का ₹ 3.75 करोड़ का अवमूल्यांकन हुआ और मुद्रांक शुल्क ₹ 30.48 लाख एवं पंजीयन फीस ₹ 3.07 लाख का कम आरोपण हुआ।

शासन/विभाग को हमारे इंगित (मई 2012) किए जाने के पश्चात, शासन ने बताया (अगस्त 2012) कि प्रकरण निर्णय हेतु लंबित है।

3 नगरीय क्षेत्र में 0.243 हेक्टेयर से कम क्षेत्रफल की भूमि के बाजार मूल्य की गणना स्लैब दर से की जाती है, अर्थात् प्रथम 0.05 हेक्टेयर के लिए प्लॉट दर का 100 प्रतिशत, तत्पश्चात प्रत्येक 0.05 हेक्टेयर के लिए 75,40 और 25 प्रतिशत।

4 हेक्टेयर दर- हेक्टेयर दर नगरीय क्षेत्रों में 0.243 हेक्टेयर से अधिक क्षेत्रफल की कृषि भूमि पर प्रति हेक्टेयर की दर से गणना की जाती है। इसी तरह प्लॉट दर भूमि के छोटे टुकड़े 0.243 हेक्टेयर तक के लिए प्रति वर्गमीटर की दर से गणना की जाती है।

बाजार मूल्य मार्गदर्शिका के प्रारूप तीन की कंडिका 5 के अनुसार नगरपालिक क्षेत्र में 0.243 हेक्टेयर से कम कृषि भूमि का बाजार मूल्य की गणना हेक्टेयर दर से जावेगी यदि भूमि क्रेता की भूमि से लगी है। इस संबंध में पटवारी द्वारा एक प्रमाण पत्र प्रदाय की जावेगी। इसी तरह, बाजार मूल्य मार्गदर्शिका में विशेष उपखण्ड के अनुसार, नगरपालिक सीमा के बाहर स्थित विशेष ग्रामों (ग्राम बरोदा को शामिल करते हुए 32 ग्राम) के संपत्ति का बाजार मूल्य मार्गदर्शिका के प्रारूप एक की कंडिका 1 के अनुसार अर्थात् स्लैब आधार पर की जावेगी, यदि कुछ ग्रामों के लिए भूमि का क्षेत्रफल 0.101 हेक्टेयर तथा शेष ग्रामों के लिए 0.150 हेक्टेयर से नीचे या बराबर है।

3.9.3 उप पंजीयक रायपुर में पंजीकृत लिखतों की नमूना जाँच (अक्टूबर 2011) के दौरान हमने देखा कि चार लिखतों में, मार्गदर्शिका के उक्त प्रावधानों का पालन नहीं किया गया। चार लिखतों में से दो लिखतों में 0.323 हेक्टेयर भूमि नगरपालिक क्षेत्र में स्थित थी और अन्य दो लिखतों में 0.409 हेक्टेयर भूमि नगरपालिक क्षेत्र के बाहर

स्थित थी। इन समस्त प्रकरणों में, पटवारी के द्वारा भूमि के क्रेता की भूमि से सटे होने संबंधी कोई प्रमाण पत्र जारी नहीं किए गए थे। अतः भूमि का मूल्यांकन स्लैब आधार पर किया जाना चाहिए था परंतु उपपंजीयक द्वारा संपत्तियों का मूल्यांकन हेक्टेयर दर पर किया गया। मार्गदर्शिका के अनुसार, इन संपत्तियों का बाजार मूल्य ₹ 87.59 लाख था जिस पर मुद्रांक शुल्क ₹ 6.32 लाख और पंजीयन फीस ₹ 70,653 आरोपणीय था जबकि, संपत्ति का बाजार मूल्य ₹ 43.91 लाख निर्धारित किया गया और मुद्रांक शुल्क ₹ 3.19 लाख और पंजीयन फीस ₹ 35,716 आरोपित की गयी। इसके परिणामस्वरूप, संपत्ति का ₹ 43.68 लाख का अवमूल्यांकन हुआ और मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 3.48 लाख का कम आरोपण हुआ।

शासन/विभाग को हमारे इंगित (मई 2012) किए जाने के पश्चात, विभाग ने बताया कि प्रकरण मुद्रांक संग्राहक को संदर्भित किए गए हैं और वे निर्णय हेतु लम्बित हैं।

3.10 सिंचित भूमियों और दो फसली भूमियों की संपत्तियों का गलत मूल्यांकन

वर्ष 2010-11 के लिए संपत्तियों के मूल्यांकन के लिए बाजार मूल्य मार्गदर्शिका (केन्द्रीय मूल्यांकन बोर्ड, छत्तीसगढ़ द्वारा अनुमोदित) के प्रारूप तीन के प्रावधानों की कंडिका 7 के अनुसार सिंचित दो फसली भूमि का बाजार मूल्य सिंचित भूमि की दर का 25 प्रतिशत बढ़ाकर निर्धारित की जावेगी। सिंचित भूमि और असिंचित भूमि की दरें बाजार मूल्य मार्गदर्शिका में पृथक से विहित की गयी हैं। आगे, कंडिका 9 के अनुसार वाणिज्यिक फसल के लिए बाजार मूल्य में अतिरिक्त 25 प्रतिशत जोड़ा जाता है।

उपपंजीयक बेरला और रायपुर के कार्यालयों में पंजीकृत लिखतों की नमूना जाँच (अक्टूबर और नवंबर 2011 के मध्य) के दौरान हमने देखा कि 11 दस्तावेजों में से, पाँच दस्तावेजों में संलग्न राजस्व अभिलेखों से 12.527 हेक्टेयर भूमि सिंचित दो फसली भूमि घोषित थी,

परंतु उपपंजीयक ने उनको केवल सिंचित भूमि के रूप में पंजीकृत किया। शेष दस्तावेजों

में, संलग्न पटवारी प्रतिवेदनों और अभिलेखों (खसरा, ऋण पुस्तिका) से 9.045 हेक्टेयर भूमि सिंचित भूमि घोषित थे, परंतु उपपंजीयक ने उनको असिंचित भूमि के रूप में पंजीकृत किया।

मार्गदर्शिका के अनुसार इन संपत्तियों का बाजार मूल्य ₹ 2.70 करोड़⁵ था जिन पर मुद्रांक शुल्क ₹ 19.19 लाख और पंजीयन फीस ₹ 2.17 लाख आरोपणीय था। जबकि, उपपंजीयकों ने बाजार मूल्य ₹ 1.98 करोड़ निर्धारित किया और मुद्रांक शुल्क ₹ 14.32 लाख और पंजीयन फीस ₹ 1.60 लाख आरोपित किया। अतः उप पंजीयकों के तरफ से संलग्न अभिलेखों के आधार पर संपत्ति का मूल्यांकन न करने के भूल के परिणामतः संपत्तियों का ₹ 71.85 लाख का अवमूल्यांकन हुआ और मुद्रांक शुल्क ₹ 4.87 लाख और पंजीयन फीस ₹ 57,400 कम आरोपण हुआ।

शासन/ विभाग को हमारे इंगित (मई 2012) किए जाने के पश्चात, शासन ने बताया (अगस्त 2012) कि उप पंजीयक बेरला के प्रकरण में एक प्रकरण में वसूली प्रक्रियाधीन है और शेष प्रकरण निर्णय हेतु लंबित है।

3.11 अनियमित छूट के कारण मुद्रांक शुल्क का कम आरोपण

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 की अनुसूची-1 (क) के अनुच्छेद 33 के अनुसार दान की लिखत पर वही मुद्रांक शुल्क आरोपणीय है जो उस संपत्ति के जो कि दान की विषय वस्तु है के बाजार मूल्य के बराबर हस्तांतरण पत्र पर लगता है। आगे, उपकर अधिनियम, 1982 की धारा 9(1) के अनुसार चुकायी गई मुद्रांक शुल्क पर 5 प्रतिशत उपकर आरोपणीय होगी। छत्तीसगढ़ शासन ने अधिसूचना दिनांक 31.3.2008 द्वारा महिला के पक्ष में अनन्यतः अंतरित की जाने वाली संपत्ति के प्रकरणों में अधिनियम के अनुच्छेद 23 के अधीन प्रचलित दरों में दो प्रतिशत की कमी की। जबकि "ज्वाला प्रसाद विरुद्ध उ.प्र. राज्य" (ए.आई.आर 2005), के प्रकरण में माननीय उच्च न्यायालय ने निर्णीत किया कि हस्तांतरण पर मुद्रांक शुल्क में कमी दान की लिखतों पर लागू नहीं होगी।

कार्यालय उप पंजीयक दुर्ग में पंजीकृत लिखतों की नमूना जाँच के दौरान हमने पाया (जून 2011) कि 14 दान के विलेख जिनका बाजार मूल्य ₹ 2.98 करोड़ था, अक्टूबर 2009 और मार्च 2011 के मध्य निष्पादित की गयी थी। विलेख महिलाओं के पक्ष में थे अतः उपपंजीयक द्वारा इन विलेखों पर दो प्रतिशत छूट मान्य करते हुए मुद्रांक शुल्क राशि ₹ 13.37 लाख आरोपित की गयी।

जबकि माननीय उच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसार उपपंजीयक के द्वारा दी गई छूट अनियमित थी और इन विलेखों पर मुद्रांक शुल्क ₹ 19.64 लाख आरोपणीय थी। इसके परिणामस्वरूप, मुद्रांक शुल्क राशि ₹ 6.27 लाख का कम आरोपण हुआ।

शासन/विभाग को हमारे इंगित (मई 2012) किये जाने के पश्चात, शासन ने बताया (अगस्त 2012) कि प्रकरण मुद्रांक संग्राहक को संदर्भित किये गए हैं और निर्णय के

आधार पर छः प्रकरणों में ₹ 3 लाख वसूल की जा चुकी है और शेष आठ प्रकरण निर्णय हेतु अभी तक लंबित है।

3.12 संपत्तियों का अवमूल्यांकन

छत्तीसगढ़ बाजार मूल्य मार्गदर्शक सिद्धांतों का बनाया जाना और उसका पुनरीक्षण नियम, 2000 के अनुसार एक केन्द्रीय मूल्यांकन बोर्ड गठित की जावेगी जो स्थावर सम्पत्ति के मूल्यांकन के संबंध में बाजार मूल्य के निर्धारण के लिये मानक बनाएगी, जिला मूल्यांकन समिति के द्वारा अंकित सूचना/सम्पत्ति लेनदेन के आंकड़े विश्लेषण के अनंतिम दरों के साथ प्राप्त करेगी और अंतिम अनुमोदन देगी। दरें जो बाजार मूल्य मार्गदर्शिका कहलाती है राज्य में प्रत्येक पंजीकरण अधिकारियों को उपलब्ध कराई जावेगी। पंजीकरण अधिकारी को चाहिए कि वे भारतीय मुद्रांक अधिनियम और पंजीयन अधिनियम के प्रावधानों के साथ और बाजार मूल्य मार्गदर्शिका के अनुरूप स्थावर सम्पत्ति का बाजार मूल्य गणना करे। पंजीकरण अधिकारी अर्थात् उपपंजीयक को भारतीय मुद्रांक अधिनियम और पंजीयन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार, प्रावधानों और मार्गदर्शिका के अनुसार सम्पत्ति के मूल्य के आधार पर दस्तावेज पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का आरोपण करना चाहिए। भारतीय मुद्रांक अधिनियम की धारा-47(क) के अनुसार, यदि उपपंजीयक के पास विश्वास करने के पर्याप्त कारण है कि एक दस्तावेज सम्यक रूप से मुद्रांकित या मूल्यांकित नहीं है वह दस्तावेज जिला पंजीयक को उचित मूल्यांकन हेतु भेजेगा।

उपपंजीयक दुर्ग के कार्यालय में पंजीकृत लिखतों की नमूना जाँच (जून 2011) के दौरान हमने पाया कि मार्च 2010 और मार्च 2011 के मध्य पंजीकृत 12 लिखतों में न तो बाजार मूल्य उचित रूप से निर्धारित किए गए थे और न ही प्रकरण जिला पंजीयक को उचित मूल्यांकन हेतु भेजे गये थे। अनुमोदित मार्गदर्शिका के अनुसार इन दस्तावेजों में वर्णित संपत्तियों का बाजार मूल्य ₹ 1.91 करोड़ था जिस पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 17.71 लाख आरोपणीय था। जबकि संपत्तियों का बाजार मूल्य निर्धारित करते समय उपपंजीयक के द्वारा मार्गदर्शिका के प्रावधानों का पालन नहीं

किया गया और संपत्तियाँ ₹ 1.40 करोड़ मूल्यांकित की गयी। तदनुसार मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 12.97 लाख आरोपित की गयी। अतः संपत्तियों के मूल्य निर्धारित करते समय उपपंजीयक के द्वारा मार्गदर्शिका के प्रावधानों का पालन न करने के कारण इन संपत्तियों का ₹ 51 लाख से अवमूल्यांकन हुआ और ₹ 4.74⁶ लाख के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण हुआ (परिशिष्ट-3.1 में दर्शाये अनुसार)

शासन/विभाग को हमारे इंगित (मई 2012) किए जाने के पश्चात शासन ने बताया (अगस्त 2012) कि समस्त प्रकरण मुद्रांक संग्राहक को संदर्भित किए गए थे और आदेशों

के अनुसार, 7 प्रकरणों में ₹1.66 लाख वसूल किए जा चुके थे, एक प्रकरण में ₹1.72 लाख वसूली हेतु लंबित है और शेष चार प्रकरण निर्णय हेतु अभी तक लंबित है।

3.13 मुख्य मार्ग पर स्थित सम्पत्तियों का न्यून मूल्यांकन

बाजार मूल्य मार्गदर्शक नियम, 2000 के प्रारूप एक की कंडिका 6 (अ) के अनुसार नगरीय क्षेत्रों में मुख्य सड़क से 20 मीटर गहराई/दूरी तक स्थित सम्पत्तियों को मुख्य सड़क से लगी मानकर मुख्य सड़क के लिए निर्धारित दर से गणना की जावेगी। परन्तु, यह भी कि यदि कोई क्रेता 20 मीटर की गहराई/दूरी से अधिक गहराई तक की भूमि क्रय करता है तब सम्पूर्ण सम्पत्ति को मुख्य सड़क से लगा मानकर गणना की जावेगी। ग्रामीण क्षेत्रों में प्रारूप तीन की कंडिका 11 के अनुसार यह सीमा मुख्य मार्ग से 46 मीटर गहराई तक होगी।

उप पंजीयक धमतरी और रायपुर में पंजीकृत दस्तावेजों की नमूना जांच (अक्टूबर और दिसम्बर 2011 के मध्य) के दौरान, 14 दस्तावेजों में हमने पाया कि समर्थित साक्ष्य जैसे पटवारी प्रतिवेदन, नक्शा इत्यादि में सम्पत्ति को मुख्य मार्ग से लगा दर्शाया गया (परिशिष्ट-3.2 में दर्शाए

अनुसार)। अतः मार्गदर्शिका के अनुसार सम्पत्ति का बाजार मूल्य ₹ 6.03 करोड़ था जिस पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 52.84 लाख आरोपणीय था। जबकि, उप पंजीयक द्वारा संलग्न समर्थित साक्ष्य पर विचार किए बिना सम्पत्ति को मुख्य मार्ग से दूर मानते हुए बाजार मूल्य की गणना ₹ 3.70 करोड़ की गई जिस पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 33 लाख आरोपित की गई। इसके परिणामस्वरूप, सम्पत्ति के बाजार मूल्य का ₹ 2.33 करोड़ न्यून मूल्यांकन हुआ और मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 19.84 लाख⁷ का कम आरोपण हुआ।

शासन/विभाग को हमारे इंगित (मई 2012) किए जाने के पश्चात, शासन ने कहा (अगस्त 2012) कि प्रकरण निर्णय हेतु मुद्रांक संग्राहक के पास लंबित है।

3.14 दो या दो से अधिक विक्रेताओं का एक दस्तावेज तैयार करने से सम्पत्ति का न्यून मूल्यांकन

भारतीय मुद्रांक अधिनियम अधिनियमित करता है कि यदि उपपंजीयक (उ.पं.) के पास विश्वास करने योग्य कारण हो कि सम्पत्ति का बाजार मूल्य न्यूनतम मूल्य से कम उपवर्णित किया गया है तब दस्तावेज को उचित बाजार मूल्य की गणना के लिए कलेक्टर ऑफ स्टाम्प को भेजा जाएगा। सम्पत्तियों के बाजार मूल्य के मार्गदर्शक सिद्धांत वर्ष 2010-11 (केन्द्रीय मूल्यांकन बोर्ड, छत्तीसगढ़, रायपुर द्वारा अनुमोदित) के प्रारूप-एक की कंडिका एक के अनुसार नगरीय क्षेत्रों में कृषि भूमि के बाजार मूल्य की गणना स्लैब दर से की जावेगी यदि भूमि 0.243 हेक्टेयर से कम अथवा बराबर हो। मार्गदर्शिका में दर्शाये गए विशेष प्रयोजन के अनुसार उपरोक्त गणना की सीमा कुछ क्षेत्रों में 0.150 हेक्टेयर होगी।

कार्यालय उप पंजीयक रायपुर में पंजीकृत दस्तावेजों की नमूना जांच (अक्टूबर 2011) के दौरान हमने पाया कि चार दस्तावेज जुलाई 2010 और मार्च 2011 के मध्य पंजीकृत किए

गये जिसमें प्रत्येक दस्तावेज में दो या दो से अधिक विक्रेताओं से भूमि क्रय की गई थी। प्रत्येक विक्रेताओं के हिस्से में भूमि 0.243 हेक्टेयर से कम थी। चूँकि प्रत्येक विक्रेता के भू-खण्ड के खसरा और ऋण पुस्तिका अलग है, अतः मुद्रांक शुल्क और पंजीयन फीस के उद्देश्य से प्रत्येक सम्पत्ति का मूल्यांकन अलग-अलग की जानी चाहिए। लेकिन निष्पादकों द्वारा दो या दो से अधिक विक्रेताओं की सम्पत्तियों को एक साथ एकत्र कर दस्तावेज तैयार किया गया जिससे प्रत्येक दस्तावेज में क्षेत्रफल निर्धारित सीमा 0.243 हेक्टेयर से अधिक हो गयी और दस्तावेज का मूल्यांकन हेक्टेयर दर से किया गया।

अनुमोदित मार्गदर्शिका के अनुसार, इन दस्तावेजों में सम्पत्ति का बाजार मूल्य ₹ 2.85 करोड़ था जिस पर मुद्रांक शुल्क ₹ 22.99 लाख और पंजीयन फीस ₹ 2.29 लाख आरोपणीय थी। इसके विपरीत, उपपंजीयक द्वारा सम्पत्ति का बाजार मूल्य ₹ 84.48 लाख मूल्यांकित किया गया जिस पर मुद्रांक शुल्क ₹ 6.64 लाख एवं पंजीयन फीस ₹ 68,164 आरोपित किया गया। परिणामस्वरूप, सम्पत्ति का ₹ 2.01 करोड़ न्यून मूल्यांकन हुआ और मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 17.96 लाख⁸ का कम आरोपण हुआ।

शासन/विभाग को हमारे द्वारा इंगित (मई 2012) किए जाने के पश्चात, शासन ने कहा (अगस्त 2012) कि प्रकरण मुद्रांक संग्राहक को भेजा गया है जो निर्णय हेतु लंबित है।