अध्याय – 6

मुद्रांक एवं पंजीयन फीस

6.1 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2013–14 के दौरान मुद्रांक एवं पंजीयन फीस से सम्बंधित 233 इकाइयों में से 97 ईकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच में 3,139 प्रकरणों में ₹ 356.46 करोड़ से अंतर्निहित प्रकरणों के निराकरण में असाधारण विलम्ब के कारण राजस्व की प्राप्ति न होना, मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की कम वसूली, गलत छूट तथा अन्य प्रेक्षणों का पता चला, जिन्हें **तालिका 6.1** में निम्नलिखित श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सकता है :

तालिका 6.1

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	2	3	4
1	**"मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के निर्धारण एवं संग्रहण "** पर निष्पादन लेखापरीक्षा	1	85.46
2	प्रकरणों के निराकरण में असाधारण विलंब के कारण राजस्व की प्राप्ति न होना	874	10.58
3	संपत्तियों के अवमूल्यांकन/गलत छूट के कारण मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की कम प्राप्ति	590	11.88
4	मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के भुगतान से गलत छूट	131	94.00
5	विलेखों के गलत वर्गीकरण के कारण राजस्व की कम प्राप्ति	68	17.54
6	अन्य प्रेक्षण	1475	137.00
योग		**3139**	**356.46**

वर्ष के दौरान, विभाग ने 1,794 प्रकरणों में ₹ 41.43 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया जिन्हे वर्ष 2013–14 के दौरान लेखापरीक्षा में इंगित किया था। जिसमे से 462 प्रकरणों में ₹ 3.35 करोड़ की वसूली प्रतिवेदित की गई ।

"मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के निर्धारण एवं संग्रहण" पर निष्पादन लेखापरीक्षा, जिसमें ₹ 85.46 करोड़ की राशि अनर्निहित है, का उल्लेख आगामी कंण्डिकाओं में किया गया है।

6.2 "मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के निर्धारण एवं संग्रहण" पर निष्पादन लेखापरीक्षा

मुख्य विशेषतायें

खदानो की औसत वार्षिक रायल्टी के त्रुटिपूर्ण निर्धारण के कारण ₹ 40.13 करोड़ के मुद्रांक एवं पजीयन शुल्क का कम आरोपण किया गया ।

(कण्डिका 6.2.10)

विभाग की निष्क्रियता के कारण मोबाइल टावरों के पट्टा विलेखो का पंजीयन नहीं कराया गया जिससे 44 प्रकरणों में ₹ 13.92 लाख के मुद्रांक शुल्क का कम आरोपण किया गया।

(कण्डिका 6.2.11)

विभाग द्वारा भूमि के विकास के लिये अनुबंध गलत दर पर निष्पादित किये गये जिसके कारण ₹ 33.63 लाख के मुद्रांक शुल्क का कम आरोपण हुआ।

(कण्डिका 6.2.12)

बाजार मूल्य के गलत निर्धारण एवं संदर्भित प्रकरणों के निराकरण नही किये जाने के कारण मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 13.69 करोड़ का कम आरोपण हुआ।

(कण्डिका 6.2.13)

मुख्तारनामा विलेखों एवं दस्तावेजों के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के कारण ₹ 1.22 करोड़ का मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण किया गया।

(कण्डिका 6.2.14 एवं 6.2.15)

आदिवासी व्यक्तियो की ₹ 11.24 करोड़ की भूमि को गैर आदिवासी व्यक्तियो को ₹ 3.60 करोड़ में बेचने के कारण मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस ₹ 21.49 लाख़ का कम आरोपण हुआ। विभाग आदिवासियों के हितों को सुरक्षित रखने में भी विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप उन्हें ₹ 7.64 करोड़ के भूमि के मूल्य की भी हानि हुई।

(कण्डिका 6.2.17)

भूमि विकास अनुबंधों कें 24 प्रकरणों का पंजीयन नही कराने के परिणामस्वरूप ₹ 9.69 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का अनारोपण/कम आरोपण किया गया।

(कण्डिका 6.2.18)

विकास के 99 प्रकरणों में विकास व्यय पर बंधक विलेखों के अवमूल्यन के परिणामस्वरूप ₹ 10.23 करोड़ के मुद्रांक शुल्क पंजीयन फीस का कम आरोपण/अनारोपण किया गया।

(कण्डिका 6.2.19)

6.2.1 प्रस्तावना

मुद्रांक शुल्क न्यायिक मुद्रांको के माध्यम से संग्रहित किये जाने वाले अन्य शुल्क या फीस से अलग है जो भारत के संविधान के सातवीं अनुसूची की समवर्ती सूची में सम्मिलित है। भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899 तथा राज्य अधिनियम विभिन्न लिखितों पर उनमें निर्धारित दरों पर शुल्क आरोपित करता है। ऐसा शुल्क निष्पादकों द्वारा उपयुक्त मात्र के अग्रदाय मुद्रांक पत्रो द्वारा अथवा उपयुक्त मात्र के चिपकाने वाले मुद्रांको द्वारा चुकाया जाता है। राज्य शासन द्वारा उनमें निहित अधिकारों के आधार पर अधिनियम के प्रयोजन हेतु नियम बनाये जाते हैं। यह नियम मुद्रांक शुल्क के निर्धारण एवं संग्रहण हेतु विस्तृत प्रक्रिया को तय करते हैं। भारतीय रजिस्ट्रीकरण अधिनियम 1908 तथा उसके अंर्तगत राज्य शासन द्वारा बनाये गये नियमों में पंजीयन फीस के निर्धारण एवं संग्रहण की प्रक्रिया को विस्तृत रूप से उल्लेखित किया गया है। उप पंजीयक या रजिस्ट्रीकरण प्राधिकारी उनके समक्ष प्रस्तुत दस्तावेजों की यह देखने हेतु जांच करते हैं कि वे स्वीकृत समय अवधि में प्रस्तुत किये गये हैं तथा लिखित भारतीय स्टाम्प अधिनियम अनुसार उपयुक्त रूप से मुद्रांकित हैं।

विभाग का राजस्व वर्ष 2009–10 में ₹ 1783.15 करोड़ से बढ़कर वर्ष 2013–14 में ₹ 3389.99 करोड़ रहा। प्राप्तियों में यह वृद्धि के कारण ही इस निष्पादन लेखापरीक्षा को करने का निर्णय लिया गया।

6.2. 2 संगठनात्मक संरचना

मुद्रांक एवं पंजीयन विभाग प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग के अधीन कार्यरत है। महानिरीक्षक पंजीयन एवं अधीक्षक मुद्रांक, मध्यप्रदेश (आई.जी.आर.) विभाग प्रमुख हैं। दो संयुक्त महानिरीक्षक, पंजीयन (जे.आई.जी.आर.),एक उप महानिरीक्षक पंजीयन (डी.आई.जी. आर.), एक वरिष्ठ जिला पंजीयक (एस.डी.आर.), एक जिला पंजीयक (डी.आर.) और एक लेखा अधिकारी (ए.ओ.) मुख्यालय पर कार्यरत हैं। राज्य में 50 पंजीयन जिले अधिसूचित हैं। पन्द्रह पंजीयन जिलों में से प्रत्येक में एक वरिष्ठ जिला पंजीयक, शेष जिलों में से प्रत्येक में 35 जिला पंजीयक है तथा राज्य में 233 उप पंजीयक कार्यालय हैं। उप पंजीयक कार्यालय वह स्थान है जहां पंजीयन से संबंधित जनसाधारण के समस्त पंजीयन कार्यो का निर्वहन किया जाता है। जिला स्तर पर कलेक्टर पंजीयन प्रशासन का प्रमुख होता है। जिला पंजीयक का कार्य उप पंजीयकों को उनके दिन–प्रतिदिन के कार्यकलापों में दिशा निर्देश देना, वांछित मुद्रांको के मूल्यांकन के प्रकरणों में आदेश पारित करना, शासकीय, वापसी तथा उप पंजीयक एवं लोक कार्यालयों का जहां मुद्रांक शुल्क शामिल होता है, का निरीक्षण करना होता है।

6.2. 3 लेखापरीक्षा का विस्तार एवं प्रणाली

" मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के निर्धारण एवं संग्रहण" पर निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रैल एवं जुलाई 2014 के मध्य 233 में से 45[1] चयनित उप पंजीयक कार्यालयों की अवधि 2009–10 से 2013–14 को समाहित करते हुये सम्पादित की गई। इकाइयों का चयन सामान यादृच्छिक नमूना चयन पद्धति के आधार पर किया गया। लेखापरीक्षा उद्देश्य, परिक्षेत्र तथा प्रणाली की चर्चा महानिरीक्षक पंजीयन एवं अधीक्षक मुद्रांक मध्य प्रदेश से मार्च 2014 में हुये

[1] भीकनगाव, भोपाल**–I,** भोपाल–**II,** भोपाल **–III,** बिना, चाचोड़ा, छिन्दवाड़ा, डबरा, दीपालपुर, धार, गुना, गुन्नौर, ग्वालियर**–I,** ग्वालियर**–II,** होशंगाबाद, इन्दौर**–I,** इन्दौर**–II,** इन्दौर**–III,** इन्दौर**–IV,** जबलपुर**–I,** जबलपुर**–II,** कासरवाद, कटनी, खचरोद, ,खरगौन, खुर्रई, महेश्वर, माहीदपुर, मैहर, महाव, नागदा, नरसिंहपुर, पाण्डुरा, पन्ना, राघोगड़, सागर, सनवीर, सतना, सिवनी, मालवा, सीहोर, सिंगरौली, सोहागपुर, तराना, उज्जैन, और विदिशा।

प्रवेश सम्मेलन में की गई। निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रारूप को शासन एवं विभाग को अगस्त 2014 में अग्रेषित किया गया तथा अगस्त 2014 में सम्पन्न हुये निर्गम सम्मेलन में प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग के साथ चर्चा की गई। शासन के दृष्टिकोण को संबंधित कंण्डिकाओं में उपयुक्त रूप से समाविष्ट किया गया है।

6.2. 4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का सम्पादन यह निर्धारित करने के लिये किया गया किः

- विभाग की आंतरिक नियंत्रण प्रणाली प्रभावशील है तथा पर्याप्त प्रक्रिया यह जांच करने के लिये विद्यमान है कि विलेखों को निर्धारित अवधि में प्रस्तुत किया गया है तथा अभिलेख पंजीयन से पूर्व उचित रूप से मुद्रांकित है जिससे विलेख पर शुल्क तथा फीस के उपयुक्त संग्रहण को सुरक्षित किया जा सके।
- अधिनियम/नियमों के प्रावधानों तथा विलेखों के पंजीयन, लिखितों के वर्गीकरण तथा बाजार मूल्य के निर्धारण के संबंध में विभागीय निर्देश पर्याप्त है तथा राज्य के राजस्व को सुरक्षित रखने हेतु उपयुक्त रूप से उन्हें लागू किये गये हैं।
- निर्धारित रोस्टर अनुसार विभागीय निरीक्षण नियमित रूप से संपादित किये गये हैं।

6.2. 5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा मानदण्ड में निम्न को शामिल किया गया है–

- भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899;
- पंजीयन अधिनियम, 1908;
- भारतीय मुद्रांक (मध्य प्रदेश विलेखों के न्यून मूल्यांकन की रोकथाम) नियम, 1975;
- मध्य प्रदेश बाजार मूल्य मार्गदर्शिका को तैयार करना एवं पुनरीक्षण नियम, 2000;
- मध्य प्रदेश मुद्रांक नियम, 1942;
- मध्य प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1956;
- मध्य प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1961;
- मध्य प्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1993; तथा
- मध्य प्रदेश पंचायत उपकर अधिनियम, 1982

- मध्य प्रदेश शासन द्वारा समय–समय पर जारी किये गये आदेश एवं परिपत्र
- संबंधित कण्डिकाओं के परिपेक्ष में सुसंगत अधिनियम/नियमों के प्रावधानो को दर्शाया गया है।

6.2. 6 अभिस्वीकृति

भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग पंजीयन विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को आवश्यक जानकारी एवं अभिलेख उपलब्ध कराने में किये गये सहयोग को स्वीकार करता है।

6.2. 7 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2009–10 से 2013–14 की अवधि के दौरान मुद्रांक एवं पंजीयन फीस की वास्तविक प्राप्तियों को उसी अवधि से संबंधित कुल कर प्राप्तियों सहित **तालिका 6.2** में दर्शाया गया है।

तालिका 6.2

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पुनरीक्षित बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियां	भिन्नता अधिकता (+)/कमी (-)	भिन्नता का प्रतिशत	राज्य की कुल कर प्राप्तियां	कुल कर प्राप्तियों से वास्तविक कर प्राप्तियों का प्रतिशत
1	2	3	4	5	6	7
2009–10	1560.00	1783.15	(+) 223.15	(+) 14.30	17272.77	10.32
2010–11	1900.00	2514.27	(+) 614.27	(+) 32.33	21419.33	11.74
2011–12	2000.00	3284.41	(+) 1284.41	(+) 64.22	26973.44	12.18
2012–13	3200.00	3944.24	(+) 744.24	(+) 23.26	30581.70	12.90
2013–14	4000.00	3389.99	(-) 610.01	(-) 15.25	32342.12	10.52

(स्त्रोतः मध्य प्रदेश शासन का बजट अनुमान एवं वित्त लेखे)

यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2013–14 में विभाग बजटीय लक्ष्यों को प्राप्त करने में असफल रहा। यद्यपि वर्ष 2012–13 में भिन्नता का प्रतिशत (+) 23.26 प्रतिशत रहा, किन्तु वर्ष 2013–14 में यह ₹ 610.01 करोड़ कम हुआ जो कि बजट अनुमान का 15.25 प्रतिशत था। विभाग द्वारा राजस्व संग्रहण में कमी का कारण विभाग द्वारा राजस्व संग्रहण में कमी का कारण माननीय मध्य प्रदेश हाई कोर्ट (ग्वालियर बैंच) के जनहित याचिका

(जुलाई 2010) पर जारी आदेश तथा विश्वव्यापी मंदी के कारण कम संख्या में दस्तावेजों के पंजीयन को बताया।

उक्त राजस्व संग्रहण में कमी के कारण को मान्य नहीं किया जा सकता है क्योंकि ऐसे कई अन्य कारण हैं जिन्हे इस प्रतिवेदन में प्रक्रिया और अनुपालन के मुद्दों में सम्यक रूप से प्रमुखता से दर्शाया गया है।

6.2. 8 राजस्व का बकाया

पंजीयन विभाग से प्राप्त जानकारी के अनुसार 2009–10 से 2013–14 की अवधि के दौरान मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के बकाया की स्थिति **तालिका 6.3** में दी गई है।

तालिका 6.3

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान वृद्धि	योग	वर्ष के दौरान वसूली	अंतः शेष
1	2	3	4	5	6
2009.10	62.74	19.99	82.73	15.63	67.10
2010.11	67.10	23.35	90.45	18.28	72.17
2011.12	72.17	19.46	91.63	19.25	72.38
2012.13	72.38	33.44	105.82	20.50	85.32
2013.14	85.32	60.27	145.59	30.68	114.91

(स्त्रोतः विभाग से प्राप्त जानकारी)

बकाया राशि को कम करने के लिये विभाग के पास कोई समयबद्ध कार्यक्रम नहीं था।

हम अनुसंशा करते हैं कि विभाग द्वारा सभी मैदानी इकाइयों द्वारा वसूली हेतु लक्ष्य निर्धारित कर बकाया राशि को कम करने के लिये उचित कार्यवाई की जानी चाहिये।

6.2. 9 लेखापरीक्षा प्रेक्षण

निष्पादन लेखापरीक्षा में अधिनियम के प्रावधानों, नियमों के अनुपालन एवं प्रक्रियाओं के अनुसरण में कई कमियां पाई गई, जिनमें से कुछ महत्वपूर्ण बिन्दुओं पर आगामी कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

6.2.10 खनन पट्टा विलेखों पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण

6.2.10.1 औसत वार्षिक राज्यांश का गलत निर्धारण

मध्य प्रदेश शासन, खनिज संसाधन विभाग के अनुदेशों (मार्च 1993) के अनुसार, नये खनि पट्टों पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस पर औसत वार्षिक राज्यांश पर आरोपणीय है जिसकी गणना, खनिज पट्टे हेतु आवेदन में दर्शायी गई मात्रा या माइनिंग प्लान में दी गई उत्पादन मात्रा जो भी अधिक हो, के आधार पर की जायेगी।

उप पंजीयक कार्यालय, सतना तथा सिंगरौली के पंजीकृत विलेखों की नमूना जांच में एवं संबंधित जिला खनिज अधिकारी कार्यालयों से एकत्रित जानकारी के अनुसार हमने देखा कि 20 से 30 वर्ष की अवधि हेतु खनन पट्टों को स्वीकृत करते समय पट्टा विलेख उपरोक्त अनुदेशों के अनुसार सम्पूर्ण पट्टा अवधि हेतु प्रस्तावित उत्पादन के औसत के बजाय माइनिंग प्लान में दर्शाये गये प्रथम पांच वर्षों के औसत उत्पादन के आधार पर निष्पादित/पंजीकृत किये गये थे (सितम्बर 2011 तथा मार्च 2014 के मध्य) चूनापत्थर और कोयला के पट्टेदारों ने आरोपणीय मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की राशि ₹ 85.97 करोड़ के विरूद्ध ₹ 54.23 करोड़ का भुगतान किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 31.74 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की कम आरोपण/वसूली हुई। उप पंजीयक कार्यालय सोहागपुर के अन्य प्रकरण में यह पाया गया कि मुद्रांक शुल्क पर उपकर पांच प्रतिशत की दर से आरोपित नहीं किया गया। जिससे राजस्व ₹ 16.04 लाख की कम वसूली हुई। **(परिशिष्ट –XIV)**

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर, उप पंजीयक सोहागपुर तथा सिंगरोली द्वारा बताया गया (फरवरी एवं मार्च 2014 के मध्य) कि वसूली के लिये कार्यवाही की जायेगी एवं उप पंजीयक सतना ने बताया (जून 2014) कि प्रकरण का निराकरण कलेक्टर आफ स्टाम्पस द्वारा किया गया, तद्नुसार विलेख पंजीकृत किया गया था।

उप पंजीयक सतना का उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं है क्योंकि कलेक्टर आफ स्टाम्पस को प्रथम पांच वर्षो के औसत उत्पादन के स्थान पर संपूर्ण पट्टा अवधि के औसत उत्पादन पर शुल्क की गणना की जानी थी।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि निर्धारित मुद्रांक शुल्क/पंजीयन फीस के आरोपण हेतु खनिज विभाग तथा मध्य प्रदेश राज्य खनिज निगम लिमिटेड से चर्चा की जायेगी।

6.2.10.2 रेत खदानों के उप पट्टेदारो द्वारा ठेका पट्टो का पंजीयन न कराया जाना

मध्य प्रदेश शासन, खनिज संसाधन विभाग द्वारा मार्च 1993 जारी अनुदेशों के अनुसार, मुद्रांक शुल्क के आरोपण हेतु संविदा राशि की सम्पूर्ण राशि को प्रीमियम माना जायेगा। आगे, भारतीय स्टाम्प अधिनियम,1899 की अनुसूची 1–क के अनुच्छेद 33(ब) के अनुसार जब पट्टा प्रीमियम पर दिया जाता है तो हस्तांतरण के समान शुल्क प्रभार्य है। इसके अतिरिक्त, भारतीय पंजीयन अधिनियम, 1908 के अनुसार, मुद्रांक शुल्क के 75 प्रतिशत की दर से पंजीयन फीस प्रभारित की जायेगी।

जिला खनिज कार्यालयों ग्वालियर एवं होशंगाबाद में मध्य प्रदेश राज्य खनिज निगम लिमिटेड (म.प्र.रा.ख.नि.लि.) को स्वीकृत पट्टों की एकत्रित जानकारी में पता चला कि मार्च 2013 में निगम ने छः ठेकेदारों से ₹ 94.09 करोड़ में दो वर्षो के लिये खनिज पट्टो का अनुबंध किया। इस संविदा में, मुद्रांक शुल्क ₹ 4.70 करोड़ तथा पंजीयन फीस ₹ 3.53 करोड़ आरोपणीय एवं वसूली योग्य था। तथापि, म.प्र.रा.ख.नि.लि. ने प्रत्येक प्रकरण में ₹ 100 के स्टाम्प पेपर पर संविदा निष्पादित की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 8.23 करोड़ की कम वसूली हुई। **(परिशिष्ट – XV)**

यह एक रोचक तथ्य है कि खनिज निगम एक शासकीय उपक्रम होते हुये भी निजी ठेकेदारों से उप पट्टा अनुबंध में शासन के राजस्व हितो की सुरक्षा करने में असफल रहा।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि निर्धारित मुद्रांक शुल्क/पंजीयन फीस के आरोपण हेतु खनिज विभाग तथा मध्य प्रदेश राज्य खनिज निगम लिमिटेड से चर्चा की जायेगी।.

हम अनुशंसा करते हैं कि शासन ऐसी आवधिक विवरणियाँ निर्धारित करे जिसके द्वारा लोक कार्यालय, जिला पंजीयको को उन दस्तावेजों की जानकारी उपलबध करायें जिसके द्वारा जिसमें मुद्रांक शुल्क नही दिया गया है, जिससे कि मुद्रांक शुल्क की हानि को रोका जा सके।

6.2.11 मोबाइल टावर के पट्टा विलेखों का निष्पादन एवं पंजीयन न होना।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 की अनुसूची 1–क के अनुच्छेद 33 में निर्धारित दरों के अनुसार पट्टा विलेखों पर मुद्रांक शुल्क आरोपित करनें के प्रावधान है। रजिस्ट्रीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 17 के अनुसार एक वर्ष से अधिक की किसी भी अवधि के पट्टा विलेखों का पंजीयन अनिवार्य है। भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 33 में प्रावधान है कि

प्रत्येंक लोक अधिकारी का यह दायित्व है कि वह ऐंसे प्रकरणों को जो सम्यक रूप से मुद्रांकित नही है को परिबद्व करें और अधिनियम की धारा 38 के अंतर्गत कार्यवाही प्रारम्भ करें। पंजीयन विभाग के कार्यकारी अनुदेश की कंडिका 469 के अनुसार, जिला पंजीयक को चाहिए कि वह लोक कार्यालयों के अभिलेखों की जांच करें कि क्या उनमें मुद्रांक शुल्क सही प्रकार से चुकाया गया है तथा जिन दस्तावेजों का पंजीयन अनिवार्य है वे उपपंजीयक कार्यालय में प्रस्तुत किये गये हैं।

चार नगर निगमों/नगर पालिकाओं[2] से जानकारी एकत्रित करनें पर पाया गया कि कुल 455 प्रकरणों में नगर निगम/नगरपालिका द्वार मोबाइल टावरों की स्थापना हेतु अनापत्ति प्रमाण पत्र जारी किये गये। इन प्रकरणों में मोबाइल कंपनी द्वारा भूस्वामियों से मोबाइल टावर स्थापित करने हेतु एक वर्ष से लेकर 30 वर्ष की अवधि हेतु भूमि पट्टे पर ली गई। रजिस्ट्रीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 17 के अंतर्गत इन पट्टा विलेखों का पंजीयन अनिवार्य था। हमने पाया कि ये पट्टा अनुबंध प्रत्येक प्रकरण में ₹ 100 के मुद्रांक पत्रो पर निष्पादित किये गये थे तथा उनका पंजीयन भी नही कराया गया था। कुल 455 प्रकरणों में से लेखापरीक्षा द्वारा 44 प्रकरणों की नमूना जांच की गई जो लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किये गये जिसके परिणाम स्वरूप इन प्रकरणों में ₹ 13.92 लाख के मुद्रांक शुल्क का कम आरोपण तथा पंजीयन फीस का अनारोपण हुआ। यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि जिला पंजीयक, होशंगाबाद द्वार नगरपालिका निगम होशंगाबाद का निरीक्षण किया परंतु मोबाईल टावरों के पट्टा अभिलेखों के पंजीयन बावत् कोई आपत्ति नही ली। जिला पंजीयक छिंदवाड़ा ने बताया (जून 2014) कि नगरपालिकाओं का निरीक्षण जिला पंजीयक के निरीक्षण रोस्टर में सम्मिलित था, किन्तु कोई निरीक्षण नहीं किया गया, जबकि जिला पंजीयक, जबलपुर द्वारा लोक कार्यालयों के निरीक्षण सम्बन्धी कोई जानकारी उपलब्ध नही करायी गयी।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा बताया गया (अगस्त 2014) कि विषय नगर निगमों/नगरपालिकाओं की सलाह से सुलझाया जायेगा।

हम अनुशंसा करते है कि राजस्व के रिसाव को रोकने के लिए अन्य निकायों/विभागो द्वारा समय पर सूचनाओं के आदान प्रदान हेतु आवश्यक सामंजस्य स्थापित किया जाये।

[2] छिन्दवाड़ा, जबलपुर, नरसिंहपुर, और पाण्डुरना

6.2.12 गलत दर का लागू करना

भारतीय स्टाम्प अधिनियम,1899 की अनुसूची 1–क के अनुच्छेद 5(घ) के अनुसार दिनांक 31मार्च 2011 तक भूमि के स्वामी या पट्टेदार से भिन्न व्यक्ति द्वारा भूमि के विकास या उस भूमि पर भवन निर्माण से संबंधित अनुबंध की लिखितों पर ऐसी भूमि के बाजार मूल्य का दो प्रतिशत दर प्रभार्य था। अनुच्छेद 5(घ) को दिनांक 1 अप्रेल 2011 से संशोधित किया गया, जिसके अनुसार अनुबंध में उल्लेखित प्रस्तावित निर्माण या विकास के अनुमानित मूल्य के बराबर बाजार मूल्य पर तीन प्रतिशत की दर से मुद्रांक शुल्क प्रभार्य है। आगे राज्य शासन द्वारा आवासीय कालोनी के विकास के प्रयोजन के संबंध में अनुबंध की लिखितों पर मुद्रांक शुल्क की दर दिनांक 1 अप्रैल 2012 से घटाकर एक प्रतिशत की गई।

हमने उप पंजीयक कार्यालय छिंदवाड़ा तथा ग्वालियर–1 में कुल 16483 लिखितों में से 1650 लिखितों की नमूना जांच की तथा पाया कि निर्माण अनुबंधों की अगस्त 2012 और नवम्बर 2013 के बीच पंजीकृत पांच लिखितें भू–स्वामी तथा बिल्डर के मध्य निष्पादित की गई, अनुबंधों में निर्माण की अनुमानित लागत ₹ 16.81 करोड़ उल्लेखित थी तथा उस पर तीन प्रतिशत की दर से मुद्रांक शुल्क ₹ 50.44 लाख आरोपणीय था। फिर भी हमने पाया कि अनुबंध में उल्लेखित निर्माण की अनुमानित लागत पर एक प्रतिशत की दर से मुद्रांक शुल्क ₹ 16.81 लाख आरोपित किया गया। गलत दर के लागू किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 33.63 लाख के मुद्रांक शुल्क की कम वसूली हुई।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर उप पंजीयक छिंदवाड़ा द्वारा एक प्रकरण के बारे में बताया गया (जून 2014) कि विकास अनुबंध पर एक प्रतिशत की दर से मुद्रांक शुल्क आरोपणीय है। जबकि शेष चार प्रकरणों के बारे में उप पंजीयक ग्वालियर द्वारा बताया गया (जुलाई 2014) कि प्रकरणों को मुद्रांक संग्राहक को सम्पत्ति के बाजार मूल्य निर्धारण तथा उस पर देय शुल्क अवधारण हेतु संदर्भित किया जायेगा।

उप पंजीयक छिंदवाड़ा का उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं है क्योंकि यह अनुबंध निर्माण कार्य हेतु निष्पादित थे जिन पर तीन प्रतिशत की दर शुल्क आरोपणीय था।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि विस्तृत जांच कर कार्यवाही की जायेगी।

6.2.13 बाजार मूल्य का गलत निर्धारण।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम , 1899 की धारा 47–ए के अंतर्गत, यदि पंजीयन अधिकारी किसी विलेख या पंजीयन करते समय यह पाता है कि उल्लिखित संपति का बाजार मूल्य उस बाजार मूल्य से कम है जो बाजार मूल्य गाइडलाइन में दर्शाया गया है, तो उसे ऐसे विलेख या पंजीयन के पूर्व ऐसी सम्पति के सही बाजार मूल्य और उस पर आरोपणीय शुल्क के निर्धारण के लिए कलेक्टर को संदर्भित कर देना चाहिए। जुलाई 2004 में जारी विभागीय अनुदेशों के अनुसार उप पंजीयक कार्यालयों द्वारा सम्पत्तियों के सही बाजार मूल्य एवं उस पर आरोपणीय शुल्क के निर्धारण हेतु कलेक्टर को संदर्भित किए गये प्रकरणों के निवारण हेतु तीन माह की अधिकतम अवधि निर्धारित की गई है। इसके अतिरिक्त, सम्पत्ति के बाजार मूल्य की गणना बाजार मूल्य गाईडलाईन में निर्धारित दरों एवं प्रावधानों के अनुसार की जाती है। इसके अतिरिक्त, संपत्ति के बाजार मूल्य, मूल्य के दिशा निर्देशों में निर्धारित दरों और प्रावधानों के अनुसार गणना की जाती है।

6.2.13.1 हमने अप्रैल 2009 और मार्च 2014 के मध्य 13 उप–पंजीयक कार्यालयों[3] में उप पंजीयकों द्वारा संदर्भित प्रकरणों की पंजी से अवलोकित किया कि सम्पत्तियों के बाजार मूल्य के निर्धारण के लिए उप पंजीयकों द्वारा 668 प्रकरण मुद्रांक संग्राहक को सम्पत्तियों के बाजार मूल्य के निर्धरण के लिए संदर्भित किये गये। इनमें से 353 प्रकरण को अंतिम रूप नही दिया गया था, हालांकि निर्धारित अवधि के बाद 57 माह से अधिक व्यतीत हो जाने के पश्चात भी निराकृत नहीं किये गये थे। इन प्रकरणों में, उप पंजीयकों द्वारा आंकलित बाजार मूल्य के आधार पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस राशि ₹ 12.30 करोंड वसूली योग्य था।

हमारे द्वारा प्रकरण इंगित किये जाने पर, उप पंजीयकों ने मार्च तथा जुलाई 2014 के मध्य बताया कि प्रकरणों के शीघ्र निवारण हेतु कलेक्टर आफ स्टाम्प से अनुरोध किया जायेगा।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि विस्तृत जांच की जायेगी।

हम अनुशंसा करते है कि शासन को निगरानी तंत्र विकसित करने हेतु विचार किया जाना चाहिए, जिसके द्वारा यह सुनिश्चित किया जा सके कि मुद्रंक संग्राहक द्वारा धारा 47–ए के अधीन निर्णीत प्रकरणों मे कोई भी अनुचित विलम्ब नही होना चाहिए।

[3] भोपाल-I, भोपाल-II, बिना, छिन्दवाड़ा, दिपालपुर, गुन्नौर, ग्वालियर-I, इन्दौर-II, इन्दौर-III, जबलपुर– I, खुर्रइ, सतना, और सोहागपुर

6.2.13.2 हमने जून 2010 तथा मार्च 2014 के मध्य आठ उप पंजीयक[4] कार्यालयों में कुल 81,895 लिखतों में से 8,247 लिखतों की नमूना जांच कर अवलोकित किया कि उक्त अवधि में पंजीबद्व हुए 47 विलेखों में, पंजीकृत मूल्य ₹ 38.03 करोड़ के विरूद्व गाइडलाईन के अनुसार बाजार मूल्य ₹ 56.32 करोड़ था। उप पंजीयक ने संपत्तियों का सही बाजार मूल्य तथा उस पर आरोपणीय शुल्क के निर्धारण हेतु इन विलेखों को कलेक्टर को संदर्भित नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.32 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का **तालिका 6.4** में दर्शाये अनुसार कम आरोपण हुआ।

तालिका 6.4

(₹ लाख में)

सं.	उपपंजीयक कार्यालयों/ विलेखों की संख्या।	पंजीयन अवधि	अनियमितताओं की प्रकृति	आरोपणीय/आरोपित मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस	मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण
1	2	3	4	5	6
1.	7/25	06/2010 तथा 02/2014 के मध्य	गाइडलाईन में भू–सम्पत्ति जो कि नगरनिगम सीमा/शहरी विशिष्ट ग्रामों से संबंधित निर्धारित प्रावधानों का अनुपालन न किया जाना।	252.86/174.67	78.19
2.	4/9	04/2013 तथा 03/2014 के मध्य	गाइडलाईन में सम्पत्ति जो सड़क किनारें अथवा कार्नर प्लाटों पर निर्धारित प्रावधानों का अनुपालन न किया जाना।	88.22/56.75	31.47
3	6/13	01/2010 तथा 2/2014 के मध्य	गाईडलाईन में मकान/भू–खण्ड सम्पत्तियों के सम्बंध में निर्धारित प्रावधानों का अनुपालन न किया जाना।	87.20/64.78	22.42
योग	**17/47**			**428.28/296.20**	**132.08**

हमारे द्वारा प्रकरणों को इंगित किये जाने के बाद, तीन उप पंजीयकों[5] ने (अप्रैल तथा जुलाई 2014 कें मध्य) नौ विलेखों के संबंध में बताया कि सम्पत्तियों का मुल्यांकन सही किया गया था और उप पंजीयक इन्दौर–III ने बताया (मई 2014) कि चार विलेखों के संबंध शुल्क का

[4] भोपाल-I, भोपाल-III, ग्वालियर-I, इन्दौर-III, नरसिंहपुर, पन्ना, सतना एवं सोहागपुर (शहडोल)

5 भोपाल-I, भोपाल-III तथा ग्वालियर-I

नियमानुसार सही आरोपण किया गया था। उत्तर अभिलेख में उपलब्ध तथ्यों तथा बाजार मूल्य मार्गदर्शिका (गाइडलाईन)के प्रावधानों के विरूद्व था चुंकि कुछ प्रकरणों में गाइडलाईन में दर्शित दरों के अनुसार भूमि का मूल्यांकन नही किया था। अथवा अन्य विचारणीय तथ्य जो कि भूमि का मूल्यांकन जैसे कि भू–खण्ड जो कि कार्नर पर स्थित था अथवा नलकूपों का मूल्य तथा बाउड्री बॉल की भूमि के मूल्याकन हेतु विचार नही किया गया था। शेष 34 विलेखों के संबंध में संबंधित उप पंजीयकों ने (मार्च तथा जुलाई 2014 कें मध्य) बताया कि प्रकरणों को कलेक्टर ऑफ स्टाम्प को संदर्भित किया जायेगा एवं आवश्यक कार्यवाई की जायेगी।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि विस्तृत जांच की कार्यवाही की जायेगी।

6.2.13.3 अचल संपत्तियों के बाजार मूल्य के निर्धारण के संबंध में पंजीयन विभाग प्रतिवर्ष गाइडलाईन जारी करता है। जिला पंजीयक, छिन्दवाड़ा द्वारा जारी गाइडलाईन के अनुसार, शहरी क्षेत्र एवं ग्रामों के समीप क्षेत्र की कृषि भूमि के बाजार मूल्य के निर्धारण के प्रावधान में पैराग्राफ 4 में दिये गये थे।

उप पंजीयक, पाण्डुरना, वर्ष 2009–10 से 2013–14 के अतिरिक्त बुक-I से संबंधित अभिलेखों (अचल सम्पत्ति के अंतरण से संबंधित मुद्रित विलेखों/स्थायी प्रकार के अभिलेख सन्निष्ठित) की जांच के दौरान यह देखा गया कि ऐसे दस्तावेज जो कि विशिष्ट ग्रामों के अन्तर्गत थे, वह उचित रूप से गाइड लाईन के पैराग्राफ 4 में निर्धारित दरों के अनुसार स्टाम्पित नही थे। नमूना जांच लेखा परीक्षा में 215 प्रकरणों में से 15 प्रकरणों में उपर्युक्त प्रावधानों को लागू नही किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 6.61 लाख के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयक फीस की कम प्राप्ति हुई। वर्ष 2009–10 से 2013–14 के मध्य पंजीकृत किये गये सभी प्रकरण जो कि विशिष्ट ग्रामों से संबंधित थे, की पुनः जांच की जानी चाहिए तथा मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की वसूली नियमानुसार की जानी चाहिए थी।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि उपयुक्त कार्यवाही की जावेगी।

6.2.14 मुख्तारनामा के विलेखों पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण।

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 की अनुसूची–I के अनुच्छेद 45 (घ) के अनुसार जब मध्य प्रदेश में स्थित किसी अचल सम्पत्ति का एक वर्ष से अनाधिक अवधि के लिए विक्रय, दान विनिमय या स्थायी रूप से संक्रांत करने हेतु बिना प्रतिफल के किसी अभिकर्ता को प्रधिकृत करते हुए मुख्तारनामा दिया जाता है तो ऐसे विलेखों पर ₹ 1000 का शुल्क (मार्च 2011 तक ₹ 100) प्रमाणीय है। पुनश्य, जब ऐसे अधिकार प्रतिफल सहित या बिना प्रतिफल के एक वर्ष से अधिक की अवधि के लिए प्रदान किये जाते है या जब यह अप्रतिसंहरणीय आशायित नही हो तो ऐसे विलेखों पर सम्पत्ति के बाजार मूल्य पर हस्तांतरण के समान शुल्क प्रभारणीय है।

हमने उप–पंजीयक के पांच कार्यालयों में[6] 42,525 प्रकरणों में से 4,325 प्रकरणों की नमूना जांच तथा पंजीकृत/निष्पादित के 13 विलेखों मे पाया कि जुलाई 2010 तथा मार्च 2014 के मध्य अचल सम्पत्ति जिसकी मूल्य ₹ 4.44 करोड़ संबंधित वर्षो की गाइडलाईन के अनुसार या कोई स्थायी रूप से संक्रांत करने का अधिकार प्रदान किया गया था। 6 प्रकरणों में मुख्तारतानामा अनिश्चित अवधि के लिए दिया गया था, दो प्रकरणों में सम्पति पहले से ही विकृति थी एवं शेष 5 प्रकरणों उपरोक्त में मुख्तारनाम अप्रतिसंहरणीय था। इन प्रकरणें में, उपरोक्त प्रावधान के अनुसार ₹ 28.71 लाख का मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस आरोपणीय था। लेकिन हमने इन सभी प्रकरणो में पाया कि विलेखो में शुल्क एवं फीस के रूप में ₹ 0.13 लाख आरोपित किया गया । इसके परिणामस्वरूप ₹ 28.58 लाख के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण हुआ।

[6] भोपाल-I, भोपाल-III, गुन्नौर, पन्ना, एव सोहागपुर (शहडोल)

हमारे द्वारा अप्रैल तथा जुलाई 2014 के मध्य प्रकरणों को इंगित किये जाने के बाद संबंधित उपपंजीयकों ने बताया कि प्रकरण कलेक्टर ऑफ स्टाम्प को सम्पतियों का बाजार मूल्य के अनुसार निर्धारण तथा उस पर देय शुल्क अधिरोपित करने हेतु संदर्भित किये जायेगें।

आगे निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया कि उपयुक्त कार्यवाई की जायेगी।

6.2.15 गलत वर्गीकरण के कारण मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण।

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, के अंतर्गत विलेखों पर उनके उपवर्णनो के अनुसार अनुसूची–1–क या शासन द्वारा अधिसूचनाओं के माध्यम से निर्धारित दरों पर मुद्रांक शुल्क आरोपणीय है। विभागीय अनुदेशों (सितम्बर 2005) के अनुसार, विक्रय अनुबंध निर्मुक्ति तथा व्यवस्थापन के रूप में लिखे गये विलेखों पर हस्तांतरण विलेख की दर से शुल्क प्रभार्य होगा, यदि अनुदेशों में वर्णित शर्तो की पूर्ति नही की गयी हैं तथा विलेखों में निर्धारित प्रविष्टियों का उल्लेख नही किया गया है।

हमने नौ उप पंजीयक कार्यालयों[7] में पंजीकृत विलेखों में से कुल 79,273 विलेखों में से 7,988 विलेखों की नमूना जाच में पाया कि 25 प्रकरणों में दस्तावेजों का गलत वर्गीकरण किये जाने के परिणामस्वरूप **तालिका 6.5** विवरणानुसार ₹ 93.33 लाख के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण हुआ।

तालिका 6.5

(₹ लाख में)

सं.	प्रकरणों की संख्या/ अवधि जिसकें मध्य पंजीबद्व हुए	अनियमितताओं की प्रकृति	आरोपणीय/आरोपित मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस	कम आरोपित मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस
1	2	3	4	5
1.	09 /जुलाई 2011 तथा मार्च 2014	कब्जे के उल्लेख के बिना विक्रय अनुबंध को कब्जा रहित विक्रय अनुबंध माना जाना	60.94/9.11	51.83

[7] भोपाल-I, भोपाल-III, ग्वालियर-I, इन्दौर-II, खरगौन, महेश्वर, नागदा, सोहागपुर तथा विदिशा।

2.	04 /जुन 2010 तथा मार्च 2013	योग बंधक विलेख[8] को सामान्य बंधक माना गया।	20.12/5.09	15.03
3	07/ अप्रैल 2013 तथा मार्च 2014	दान विलेख को सह–स्वामित्व विलेख माना गया	22.61/6.00	16.61
	05/ अप्रैल 2013 तथा मार्च 2014	दान विलेख करे निर्मुक्त विलेख माना गया।	25.36/15.50	9.86
योग	**25 प्रकरण**		**129.03/35.70**	**93.33**

हमारे द्वारा प्रकरणों को इंगित किये जाने के बाद, उप–पंजीयक, खरगौन ने बताया प्रकरणों के उचित मूल्यांकन हेतु कलेक्टर ऑफ स्टाम्प को संदर्भित किये जायेगे। तदोपरांत जून 2014 में बताया कि पांच प्रकरणों को कलेक्टर ऑफ स्टाम्प के द्वारा पंजीबद्व किया जा चुका था तथा अग्रिम निर्णय प्रतिक्षित है जबकि एक प्रकरण में राशि ₹ 2.78 लाख की वसूली मार्च 2014 में की चुकी थी। उप पंजीयक भोपाल-I, भोपाल-II, इन्दौर-II, तथा सोहागपुर में 12 प्रकरणों के संबंध में बताया कि सम्पतियों के बाजार मूल्य के निर्धारण तथा शुल्क की वसूली हेतू प्रकरण कलेक्टर ऑफ स्टाम्प को संदर्भित किये जायेंगें, जबकि दो प्रकरणों में उप पंजीयक नागदा एवं विदिशा ने बताया कि आवश्यक कारवाई की जायेगी। एक प्रकरण में उप पंजीयक भोपाल ने बताया कि कार्य की अधिकता के कारण कमियां पाई गई। उप पंजीयक भोपाल के दो प्रकरणों के संबंध में मुद्रांक संग्राहक ने उप पंजीयक को उपर्युक्त प्रकरणों को उनके जांच हेतु प्रेषित करने के लिए निर्देशित किया गया। एक प्रकरण में उप पंजीयक महेश्वर ने बताया कि शुल्क का प्रभार्य सही था। शेष एक प्रकरण के संबंध में उप पंजीयक ग्वालियर ने बताया कि निष्पादक सह–स्वामी थे।

उपपंजीयक, महेश्वर के उत्तर स्वीकारयोग्य नही है, क्योकि दान विलेख को निर्मुक्ति विलेख माना जो कि सही नही था, क्योकि निर्मुक्ति केवल शेष सभी सह–स्वामियों के पक्ष में ही की जा सकती है। इस प्रकरण में चार सह–स्वामी थे, जिनमें से एक सह–स्वामी द्वारा अपने अंश की सम्पत्ति को एक सह–स्वामी के पक्ष में त्याग किया गया। चूंकि सम्पत्ति शेष सभी सह–स्वामीयों के पक्ष में निर्मुक्ति नही की गई, अतः सम्पति के अंतरण को दान मानकर

[8] भोगबंधक वह बंधक है जिसमें हितग्राही सम्पति पर कब्जा किए रहता हे और वह सभी लाभ को प्राप्त करने का बंधक के वैध रहने तक के लिए हकदार है।

मुद्रांक शुल्क आरोपणीय था। उपपंजीयक, ग्वालियर के उत्तर स्वीकारयोग्य नही है क्योकि दस्तावेज में यह उल्लेख नही किया गया कि दोनों निष्पादक सह–स्वामी नही थे।

यद्यपि, निर्गम सम्मेलन (अगस्त 2014) के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया कि उपयुक्त कार्रवाई की जायेगी।

6.2.16 विलेखो के पंजीयन में विलंब के कारण शासन का राजस्व अवरूद्व

भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 33 में प्रावधान है कि प्रत्येक लोक अधिकारी का यह दायित्व है कि वह ऐसे प्रकरणों को जो सम्यक रूप से मुद्रांकित नही हैं को परिबद्व करें और अधिनियम की धारा 38 के अधीन के अनुसार कार्यवाही प्रारम्भ करें आगे, अधिनियम की धारा 35 (च) में प्रावधान है कि कोई ऐसी लिखित जो विनिमयपत्र का वचनपत्र नही है सभी अपवादी के अधीन रहते हुए, प्रभार्य शुल्क का भुगतान किये जाने पर या अपर्याप्त मुद्रांकित लिखत के प्रकरण में, आवश्यक शुल्क राशि चुकाये जाने पर प्रमाणिकृत या पंजीकृत किये जायेंगें। महानिरीक्षक पंजी के परिपत्र (जनवरी 2013) के अनुसार असम्यक मुद्रांकित लिखतो को अगले दिन के लिए लंबित नही रखा जायेगा।

हमने चार उपपंजीयक कार्यालयों[9] में जून एवं जुलाई 2014 में अवलोकित किया कि कुल 78,098 लिखतो में से 7,817 लिखतों की नमूना जांच की और नवम्बर 2008 तथा दिसम्बर 2013 में पंजीकृत 47 लिखतो में पाया कि इन प्रकरणों में ₹ 6.84 करोड़ मुद्रांक शुल्क आरोपणीय था। फिर भी यह प्रकरण मात्र ₹ 37.39 लाख के मुद्रांक पत्र पर प्रस्तुत किये गयें। उपपंजीयक से यह अपेक्षा की जाती है कि वह या तो धारा 35 (च) के अधीन कम शुल्क के मुद्रांक संलग्न कराने हेतु सहमत हो या अधिनियम की धारा 33 के अंतर्गत लिखत को परिबद्व करें। हमने पाया कि इन प्रकरणों को अवधि एक माह से लेकर पांच वर्ष की अवधि हेतु अनावश्यक रूप से लंबित रखा गया। जिसके परिणामस्वरूप उक्त अवधि के लिए मुद्रांक शुल्क ₹ 6.46 करोड़ एवं पंजीयन फीस ₹ 78.76 लाख कुल ₹ 7.25 करोड़ के रूप में शासकीय राजस्व अवरूद्व रहा।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर उप पंजीयक इंदौर–I द्वारा बताया गया कि पंजीयन फीस अप्राप्त होने पर विलेख लंबित रखे गये, जबकि उप पंजीयक भोपाल–1 एवं ग्वालियर–1

[9] भोपाल–I, ग्वालियर–I इन्दौर – I और इन्दौर– III

द्वारा बताया गया कि भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 35 (च) के अंतर्गत मुद्रांक शुल्क की वसूली की कोई समय सीमा निष्पादित नही है।

उप पंजीयक इन्दौर–I का उत्तर स्वीकारयोग्य नही है क्योंकि उप पंजीयक को पंजीयन फीस के बिना विलेखों को स्वीकार नही करना चाहिए, जबकि उप पंजीयक भोपाल–I एवं ग्वालियर–I के उत्तर भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 33 के प्रावधानों के विपरीत होने से स्वीकारयोग्य नही है। तथा महानिरीक्षक पंजीयक के आदेश (जनवरी 2013) में भी यह स्पष्ट रूप से बताया गया है कि अपर्याप्त मुद्रांकित या न्यून मुद्रांकित विलेखों को अगले दिन के लिए भी लंबित न रखा जाये।

निर्गम सम्मेलन के दौरान, प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा बताया (अगस्त 2014) गया कि उपयुक्त कार्यवाही की जावेगी।

6.2.17 मुद्रांक शुल्क का कम अधिरोपण तथा आदिवासियों की हितों की रक्षा में विफलता

मध्य प्रदेश भू–राजस्व संहिता 1959 की धारा 165 (6) के अनुसार आदिमजाति के भू–स्वामी के अधिकार खंड (एक) के अधीन अधिसूचना में विनिर्दिष्ट किये गये क्षेत्रो से भिन्न क्षेत्रो में किसी ऐसे व्यक्ति को, जो कि ऐसी जनजाति का न हो कलेक्टर की पद श्रेणी से अभिन्न पद श्रेणी के किसी राजस्व अधिकारी की ऐसी अनुज्ञा के बिना, जो कि लेखबद्व किये जाने वाले कारणो से दी जायेगी, विक्रय द्वारा या अन्यथा किसी सव्यवहार के परिणामस्वरूप न तो अंतरित किया जायेगा और न ही अंतरणीय होगा।

हमने विभाग के कुल 61,583 प्रकरणों में से कुल 6,165 प्रकरणों की नमूना जाँच की और पाया कि तीन उप–पंजीयक कार्यालयों[10] में चार प्रकरणों में आदिवासी व्यक्ति की जमीन गैर आदिवासी व्यक्ति को बेची गई। संबंधित जिला कलेक्टरों ने आदेश दिये थे कि जमीन का विक्रय प्रतिफल विद्यमान बाजार मूल्य मार्गदर्शिका से कम नहीं होगा एवं क्रेता जमीन का मूल्य का भुगतान उप–पंजीयक के समक्ष, चेक/डिमांड ड्राफ्ट के द्वारा करेंगे। लेकिन, उप–पंजीयकों ने इन प्रकरणों में कलेक्टर के आदेशों की अवहेलना की जिसके परिणामस्वरूप आदिवासी व्यक्तियों की ₹ 11.24 करोड़ के मार्गदर्शिका मूल्य की जमीन

[10] भोपाल–I, ग्वालियर–I इन्दौर – I

₹ 3.60 करोड़ के प्रतिफल में विक्रय की गई। इससे न केवल ₹ 21.49 लाख के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम अधिरोपण हुआ अपितु उप–पंजीयक मध्य प्रदेश भू–राजस्व संहिता की धारा 165 में निहित आदिवासी व्यक्तियों के हितों की रक्षा करने के अपने दायित्व में विफल रहे जिसके परिणाम स्वरूप आदिवासी व्यक्तियों को ₹ 7.64 करोड़ की वित्तीय हानि हुई।

हमारे द्वारा इंगित किये जाने पर उप पंजीयक भोपाल–I एवं ग्वालियर–I प्रत्येक दो प्रकरणों के संबंध में बताया कि प्रकरण सम्पतियों के बाजार मुल्य एवं उस पर शुल्क की गणना के लिये मुद्रांक कलेक्टर के पास भेजे जायेंगे। जबकि एक प्रकरण पर उप–पंजीयक ग्वालियर ने उत्तर दिया कि दस्तावेजों के लिखत के आधार से अन्यथा मूल्यांकन नही किया जा सकता तथा इस उद्देश्य से अन्य दस्तावेजों की जांच नही कि जा सकती है। उप–पंजीयक इन्दौर–I ने उत्तर दिया कि जमीन का मूल्यांकन 2010–11 के लिये जारी मार्गदर्शिका के आधार पर किया गया है।

उप–पंजीयक ग्वालियर का उत्तर अमान्य है क्योकि मध्य प्रदेश भू–राजस्व संहिता की धारा 165 के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था। यद्यपि उप–पंजीयक, ग्वालियर ने एक प्रकरण, मुद्रांक कलेक्टर को संदर्भित किया था तब यही मापदण्ड दूसरे प्रकरण में भी अपनाया जाना चाहिये था। उप–पंजीयक, इन्दौर–I का उत्तर अमान्य है, क्योकि, दस्तावेजों का पंजीयन 2012–13 में हुआ था लेकिन उप–पंजीयक ने उन्हे 2010–11 की मार्गदर्शिका के आधार पर मूल्यांकित किया था।

निर्गम समागम के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्य कर विभाग ने कहा (अगस्त 2014) कि प्रकरण में कार्यवाही की जायेगी।

6.2.18 विकासकर्ता अनुबंध विलेखों पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम आरोपण ।

मुद्रांक शुल्क भारतीय स्टाम्प अधिनियम की अनुसूची 1–क के अनुच्छेद 5(घ) के अंतर्गत निर्धारित दर से विलेख में उल्लिखित प्राक्कलित विकास एवं निर्माण व्यय के आधार पर प्रभारित किया जाता है । मध्य प्रदेश नगर पालिका नियम तथा मध्य प्रदेश ग्राम पंचायत निगम के नियम 2 में प्रावधान है कि विकास व्यय वह व्यय है जो समक्ष प्राधिकारी (नगर निगम कमिश्नर/अनुविभागीय अधिकारी) के अनुमोदन से उसमें निर्धारित मानको के अनुसार भूमि को विकासित करने में किया जाता है । इस तरह के मानदण्ड भोपाल और इन्दौर नगर पालिका निगम में ही उपलब्ध थे। अप्रैल 2013 में जारी एक विभागीय निर्देश के अनुसार, जहाँ

भूमिविकसित करने के अधिकार डेवलपर के दिये गये है, विकास अनुबंध के लिखत पर हस्तांतरण मानकर शुल्क वसूला जायेगा।

6.2.18.1 पांच कार्यालयों[11] के अभिलेखों की समीक्षा में हमने ₹ 53,086 विलेखों में से 5,314 विलेखों की जांच में पाया किया 24 विकास अनुबंध विलेख भूमि स्वामी एवं भूमि विकासकर्ता के मध्य फरवरी 2013 एवं मार्च 2014 के दौरान पंजीकृत हुए । इन विलेखों की नगर निगम/एम.पी.एच.बी. की दरों के अनुसार अनुमानित विकास व्यय की राशि ₹ 337.11 करोड़ थी । तद्नुसार ₹ 8.41 करोड़ मुद्रांक शुल्क एवं ₹ 2.70 करोड़ की राशिकर्ता/कालोनाइजरों के विलेखों में दी गई विकास व्यय की राशि के आधार पर मुद्रांक शुल्क ₹ 1.35 करोड़ एवं पंजीयन शुल्क ₹ 41.95 लाख की ही वसुली की गई। परिणामस्वरूप मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के रूप में ₹ 9.33 करोड़ की राशि का कम आरोपण हुआ।

6.2.18.2 जून 2014 में उप पंजीयक जबलपुर के अभिलेखों में हमने पाया कि भूमि के विकास हेतु एक संयुक्त उपक्रम विलेख फरवरी 2014 में निष्पादित हुआ । विलेख के उपबन्धो के अनुसार भूमि के विक्रय का अधिकार विकासकर्ता को अंतरिक किये गये थे । यह विलेख को हस्तांतरण विलेख मानते हुए ₹ 15.67 लाख मुद्रांक एवं पंजीयन फीस आरोपणीय था । हमने पाया कि इस विलेख पर ₹ 2.95 लाख की राशि मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस आरोपित की गई । परिणामस्वरूप मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के रूप में ₹ 12.72 लाख की राशि कम आरोपित की गई ।

हमारे द्वारा इंगित करने पर उप पंजीयक (जून 2014) ने बताया कि मुद्रांक संग्राहक को संदर्भित किये जाऐंगे ।

6.2.18.3 विकास अनुमति प्रकरणों की समीक्षा में एक प्रकरण अनुविभागीय अधिकारी (राजस्व) सतना (जून 2014) में हमने पाया कि भूमि के विकास की अनुमति अनुविभागीय अधिकारी (राजस्व) सतना द्वारा अगस्त 2013 में दी गई थी । मध्य प्रदेश हाउसिंग बोर्ड (एम. एच.बी.) की दरों के अनुसार अनुमानित विकास व्यय की राशि ₹ 12.80 करोड़ आंकलित की गई। हमने पाया कि विकास एवं निर्माण से संबंधित विलेख न तो निष्पादित और न ही पंजीकृत किये गये परिणामस्वरूप ₹ 23.05 लाख की राशि का मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस के रूप में आरोपित नहीं की गई ।

[11] भोपाल–I, जबलपुर–I, खरगौन, सतना और विदिशा

हमारे द्वारा इंगित करने पर उप पंजीयक ने (जून 2014) में बताया कि विलेख पंजीयन हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया । जिला पंजीयक ने (जून 2014) में अनुविभागीय अधिकारी (राजस्व) सतना को अनुबंध विलेख को पंजीकरण कराने हेतु निर्देशित किया ।

आगे निर्गम सम्मेलन में प्रधान सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने (अगस्त 2014) में बताया कि प्रकरण इस तरह से हल किया जावेगा । जिससे कि शासकीय राजस्व के हितों की रक्षा की जा सके ।

हम अनुशंसा करते है कि शासन द्वारा मुद्रांक शुल्क के आरोपण के उद्देश्य विकास विलेखों के लिए दरे निर्धारित करने हेतु विचार किया जाना चाहिए था इस इस उद्देश्य हेतु म.प्र. हाउसिंग बोर्ड की प्रचलित दरों को पूरे राज्य में मान्य की जाए ।

6.2.19 कालोनाइजरों/विकासकर्ताओं द्वारा निष्पादित बंधक विलेखों पर मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की प्राप्ति न होना । कम प्राप्ति ।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम की अनुसूची 1(क) के अनुच्छेद 38(ख) सहपठित शासन की अधिसूचना (सितम्बर 2007) तथा म.प्र. पंचायत राज्य अधिनियम, 1993 की धारा 75 में बंधक विलेख (कब्जा रहित) पर ऐंसे विलेख द्वारा प्रत्याभूति राशि के एक प्रतिशत की दर से शुल्क के आरोपण का प्रावधान है । इसके पंचायत नियमों के नियम 12 के अंतर्गत प्रत्येक कालोनाइजर को उपरोक्त नियमों निर्धारित मानकों के अनुसार भूमि को विकसित करना होता है । तथा भूमि के विकास पर व्यय के विरूद्ध प्रतिभूति के रूप में बंधक रखना होते है । ऐसे प्रकरणों में विकास व्यय जिस पर 25 प्रतिशत पर्यवेक्षण प्रभार विकासकर्ताओ से वसूल किया जाता है, प्रत्याभूति राशि होगी । साथ ही पंजीयन अधिनियम, 1908 की धारा 17 में प्रावधान है कि ऐसे बंधक विलेख का पंजीयन अनिवार्य है ।

6.2.19.1 नौ उप पंजीयक कार्यालयों[12] की लेखापरीक्षा के दौरान अनुविभागीय कार्यालयों, से प्राप्त जानकारियों में हमने पाया कि 30 प्रकरणों में अनुविभागीय अधिकारी (राजस्व) द्वारा भूमि विकास की अनुमति प्रदान की गई थी । मध्य प्रदेश हाउसिंग बोर्ड (एम पी एच बी) में भूमि विकास की प्रचलित दरों के अनुसार इस भूमि के विकास का अनुमानित व्यय ₹ 249.06

[12] दीपालपुर, धार, इन्दौर,खरगौन, कासरवाद, नरसिंहपुर, सतना, सिहोर और तराना।

करोड़ था । यद्यपि कालोनाइजरों द्वारा इस अवधि में भू–खण्डों के 25 प्रतिशत को बंधक किया गया परन्तु न तो प्रचलित दरों पर कालोनाइजरों शुल्क अदा किया गया और न ही इन विलेखों को पंजीकृत कराया गया परिणामस्वरूप ₹ 3.29 करोड़ की राशि का मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की अवसूली/अनारोपण हुआ ।

हमारे द्वारा ध्यान में लाये जाने पर उप पंजीयक खरगौन एवं तराना ने बताया (जून एवं जुलाई 2014) कि दो प्रकरण मुद्रांक संग्राहक को भेजे जावेंगे तथा दो प्रकरणों में उप पंजीयक कसरावद एवं सिहोरा ने (जून 2014) में बताया कि उपयुक्त कार्यावाही की जावेगी । 13 प्रकरणों में उप पंजीयक धार, इन्दौर –IV नरसिंहपुर एवं सतना ने (मई एवं जुलाई 2014 के मध्य) बताया कि विलेख प्राप्त होने पर पंजीकृत किये जावेंगे ।

6.2.19.2 हमने 18 उप पंजीयक कार्यालय[13] की लेखापरीक्षा में 1,59,177 विलेखों में से जांच किये गये 16,028 विलेखों में पाया कि वर्ष 2013–14 में कालोनाइजरों द्वारा 84 बंधक विलेख निष्पादित एवं पंजीकृत किये गये । इन विलेखों में उल्लिखित अनुमानित विकास व्यय औचित्यपूर्ण नहीं थी । क्योंकि मध्य प्रदेश हाउसिंग बोर्ड में भूमि विकास व्यय की प्रचलित दरों पर आधारित विकास व्यय एवं विलेख में उल्लिखित अनुमानित विकास व्यय की राशि में काफी भिन्नता थी । जिसके कारण मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का अपवंचन हुआ । मध्य प्रदेश हाउसिंग बोर्ड में प्रचलित दरों के आधार पर गणना विलेख में उल्लिखित विकास व्यय की राशि ₹ 615.47 थी जबकि विलेखों में उल्लिखित अनुमानित विकास व्यय की राशि 136. 85 करोड़ थी । परिणामस्वरूप ₹ 6.94 करोड़ की मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की अवसूली/कम प्राप्ति हुई।

निर्गम सम्मेलन में प्रधान सचिव वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि प्रकरण इस तरह से हल किया जावेगा कि शासकीय राजस्व के हितों की भी रक्षा की जा सके ।

हम अनुशंसा करते है कि सरकार विचार कर सकती है ऐसी प्रणाली विकसित करें कि आवधिक विवरणियां मुद्रांक संग्राहक को प्रस्तुत की जाऐ जिनमें कुल पंजीयन के लिए आए विलेखों एवं उनमें वे प्रकरणों का भी उल्लेख हो जो सम्यक रूप मुद्रांक शुल्क अदा नहीं किये गये जिससे मुद्रांक शुल्क की हानि को रोका जा सके । संबंधित अफसरों को भी मुद्रांक शुल्क के कम भुगतान हेतु जिम्मेदार बनाया जा सकता है ।

[13] भोपाल–I, भोपाल–II, भोपाल–III, छिन्दवाड़ा, दीपालपुर, गुना, इन्दौर–III, इन्दौर–IV, जबलपुर-II, कटनी, खरगौन, माहीपुर, महोव, राघोगढ़, सागर सानवेर, सिवनीमालवा और विदिशा।

6.2.20 मार्गदर्शिका में संशोधन के कारण राजस्व की हानि

महानिरीक्षक पंजीयन द्वारा जारी की गई बाजार मूल्य मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 4 में वर्ष 2012–13 तक की अवधि के लिये शहरी क्षेत्र में कृषि भूमि के मूल्यांकन के लिये और शहरी क्षेत्र के आस–पास की परिधि में निर्दिष्ट गावों के लिये दर निर्धारित है। वर्ष 2013–14 में अनुच्छेद 4 में एक संशोधन कर ''कृषि भूमि'' के बाद शब्द ''नजूल भूमि'' जोड़ा गया । नजूल भूमि वह शासकीय भूमि होती है जो निर्माण या सार्वजनिक सुविधाओं जैसे बाजार या मनोरंजन स्थलों के लिये उपयोग की जाती है।

उप–पंजीयक, इन्दौर–4 के यहाँ हमने 7,761 प्रकरणों में से 780 प्रकरणों की नमूना लेखापरीक्षा में पाया कि दो प्रकरणों मे जिला कलेक्टर ने दो पक्षो को नजूल भूमि आवंटित की और नजूल भूमि का मूल्यांकन वर्ष 2013–14 की मार्गदर्शिका के आधार पर किया गया। बाजार मूल्य मार्गदर्शिका में '' कृषि भूमि '' के साथ ''नजूल'' शब्द जोड़ने के कारण गलत वर्गीकरण की स्थिति निर्मित हुई जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.57 करोड[14] के मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम अधिरोपण हुआ।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, राजस्व विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि वर्ष 2014–15 से इस संशोधन को वापस ले लिया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उक्त संशोधन बिना किसी उचित कारण के केवल वर्ष 2013–14 में किये गये थे जिनके लिये वित्त विभाग की सहमति भी प्राप्त नही की गई थी। मार्गदर्शिका में '' नजूल '' शब्द जोड़ना न केवल अनियमित था अपितु इससे मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम अधिरोपण भी हुआ।

6.2.21 मुख्त्यारनामा के माध्यम भूमि निर्माण एवं विकास हेतु अधिकारों का अंतरण

वर्ष 2011 में महानिरीक्षक पंजीयन द्वारा परिपत्र के अनुसार, यदि मुख्त्यारनामा के द्वारा भूमि विकास एवं निर्माण का अधिकार भूमिस्वामी के अलावा दूसरे व्यक्ति को अंतरित किया जाता है तो ऐसी मुख्त्यारनामा पर अनुच्छेद 5(डी), अनुच्छेद 1(अ) में प्रचलित दरों से मुद्रांक शुल्क

---

[14]

वसूली योग्य मुद्रांक शुल्क/पंजीयन फीस	वसूला गया मुद्रांक शुल्क/पंजीयन फीस	कम वसूली मुद्रांक शुल्क/पंजीयन फीस
₹ 3.03 करोड़/₹2.14 करोड़	₹1.50 करोड़/₹1.10 करोड़	₹1.50 करोड़/₹ 1.07 करोड़

आरोपणीय होगा । वर्तमान में यह दर निर्माण एवं विकास की प्रस्तावित अनुमानित व्यय की तीन प्रतिशत है ।

अतिरिक्त प्रस्तक– (जिसमें चल सम्पत्ति के अंतरण की स्थायी एवं गोपनीय जानकारी रहती है) की पाँच उप पंजीयक कार्यालयों[15] में जांच कुल 51,213 प्रकरणों में से 5,195 प्रकरणों की जांच में हमने पाया कि 46 प्रकरणों में मुख्त्तारनामा के आधार पर निर्माण एवं विकास के अधिकार भू–स्वामी के स्थान पर अन्य व्यक्तियों को अंतरित किये गये जो केवल ₹ 100/1000 के स्टाम्प पेपर्स पर अंतरित किये गये थे जबकि इन पर निर्माण अथवा विकास व्यय की राशि पर 3 प्रतिशत की दर से मुद्रांक शुल्क आरोपणीय था । छूटी हुई राजस्व विलेखों में भूमि के विकास अथवा निर्माण की अनुमानित व्यय की राशि के अभाव में गणना नहीं की जा सकी ।

हमारे द्वारा इंगित करने पर (अगस्त 2014), महानिरीक्षक पंजीयन ने बताया (अगस्त 2014) कि ऐसे प्रकरण मुद्रांक संग्राहक एवं उप महानिरीक्षक पंजीयन द्वारा जांच कर नियमानुसार राजस्व वसूली की जावेगी ।

6.2.22 कोषालय द्वारा जारी मुद्रांको का पुर्नमिलान न किया जाना ।

शासन के द्वारा विकसित पद्धति (जून 2014) के अनुसार, कोषालय अधिकारी एक सीलबन्द लिफाफे में पंजीयक कार्यालय को एडवाइस जारी करेंगे जिसमें गैर न्यायिक मुद्रांको के अंकित क्रमांको तथा डिस्पेच तिथि की सम्पूर्ण जानकारी होगी । उप पंजीयक इन मुद्रांकों अंकित संख्या पंजीयन में प्रयोग किये गये मुद्रांको की संख्या का पुर्नमिलान करेंगे । यह प्रक्रिया फर्जी मुद्रांको के प्रयोग को पता लगाने एवं जांच करने के लिए बनायी गई है।

45 उप पंजीयक कार्यालयों की लेखा में देखा गया कि यह एडवाइस न तो कोषालय अधिकारियों द्वारा उप पंजीयक कार्यालयों को भेजी गई और न ही उप पंजीयकों द्वारा उपरोक्त एडवाइस प्राप्त कर अनुबंधों/विलेखों में प्रयुक्त मुद्रांको के पुर्नमिलान हेतु कोई कार्यवाही की गई । कोषालय द्वारा जारी मुद्रांको के पुर्नमिलान न किये जाने के कारण फर्जी मुद्रांको के प्रयोग की सम्भावना हो इन्कार नहीं किया जा सकता ।

[15] भोपाल–III, गुन्नौर, इन्दौर-II, महू और उज्जैन

निर्गम सम्मेलन में प्रधान सचिव, राजस्व विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि विभाग ई–मुद्रांक पद्धति अपनाऐ जाने की ओर है, जिसके उपरांत मामला स्वतः ही सुलझ जाएगा ।

6.2.23 अप्रभावी स्थल निरीक्षण व्यवस्था

महानिरीक्षक पंजीयन द्वारा (जनवरी 2013) जारी परिपत्र के अनुसार यादृक्षित स्थल सत्यापन की नीति अपनायी गई । विलेखों का चयन, भोपाल, इन्दौर ग्वालियर एवं जबलपुर उप पंजीयक कार्यालयों के लिए मुख्यालय द्वारा किया जावेगा तथा अन्य उप पंजीयक कार्यालयों के प्रकरण संबंधित क्षेत्रिय उप पंजीयको द्वारा किया जावेगा । यादृक्षित स्थल सत्यापन पद्धति उप पंजीयको के लिए आवश्यक बनाती है कि वो सम्पत्ति का स्थल सत्यापन कर सुनिश्चित करें कि संबंधित सम्पत्ति का विवरण सही है ।

मार्च से जून 2014 में दो उप पंजीयक कार्यालयों (भोपाल–1 एवं डबरा) में हमने देखा कि उप पंजीयकों ने यादरक्षित सत्यापन हेतु 6,976 में 653 विलेखों संबंधित सक्षम अधिकारियों द्वारा चयनित किये गये । सत्यापन उपरांत 81 प्रकरण कम मूल्यांकन के पाये गये जिनमें 10 से 26 प्रतिशत का कम मूल्यांकन किया गया था । दूसरे उप पंजीयक कार्यालयों, स्थल सत्यापन के आंकडे संधारित नहीं किये गये जिसके कारण ये लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये जा सके । चूँकि विलेखों के कम मूल्यांकन पर शास्ति आरोपण का प्रावधान न होने के कारण स्थल सत्यापन नीति अपनाए न जाने से कर अपवंचन की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता ।

निर्गम सम्मेलन में प्रधान सचिव, राजस्व विभाग ने बताया (अगस्त 2014) भारतीय स्टाम्पस अधिनियम में अवमूल्यांकन पर शास्ति के लिए संशोधन अग्रेषित किया है क्योंकि उपरोक्त अधिनियम केन्द्रीय अधिनियम है ।

6.2.24 आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

आंतरिक लेखापरीक्षा, आंतरिक प्रणाली का एक महत्वपूर्ण अंग है तथा आमतौर पर इसे सभी नियंत्रणों के नियंत्रण के तौर पर परिभाषित किया जाता है। यह संगठन को यह सुनिश्चित करने में सहायक है कि निर्धारित प्रक्रिया सुचारू रूप से कार्य कर रही है।

इस शाखा द्वारा वर्ष 2009–10 से 2013–14 के मध्य की गई लेखापरीक्षा की संक्षिप्त स्थिति निम्न **तालिका 6.6** में दर्शायी गई है।

तालिका 6.6

अवधि	इकाइयों की कुल संख्या	आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु योजना में शामिल इकाइयों की संख्या	वास्तविक रूप से लेखा परीक्षित इकाइयों की संख्या	योजना में ाामिल इकाइयों के संदर्भ में कमी	
				संख्या	प्रतिशत
2009.10	226	40	–	40	100
2010.11	226	18	13	5	28
2011.12	226	81	30	51	63
2012.13	226	72	28	44	61
2013.14	233	96	26	70	73
योग	**1137**	**307**	**97**	**210**	**68**

उपरोक्त तालिका इन वर्षो में निरीक्षण में 28 प्रतिशत से 100 प्रतिशत कमी को दर्शाती है। हमने पाया कि महानिरीक्षक पंजीयन द्वारा किसी भी स्तर पर निरीक्षण के लिये कोई मानदण्ड निर्धारित नहीं किये गये हैं। हमने आगे पाया कि जिला पंजीयक के कार्यालय का मुद्रांक एवं पंजीयन विभाग के किसी भी अधिकारी द्वारा निरीक्षण किये जाने की कोई भी प्रक्रिया अस्तित्व में नहीं है। कम्प्यूटरीकरण एवं ई–स्टाम्प को लागू करने का कार्य प्रगति पर है तथा राज्य में कहीं भी वर्ष 2013–14 तक लागू नहीं किया गया है। प्रभावी आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र के अभाव में, विलेखों के गलत वर्गीकरण, मुद्रांक शुल्क तथा पंजीयन फीस के कम आरोपण आदि पाये गये जिनकी पूर्ववर्ती कंडिकाओं मे उपयुक्त रूप से व्याख्या की गई है।

निर्गम सम्मेलन के दौरान प्रमुख सचिव, वाणिज्यिक कर विभाग ने बताया (अगस्त 2014) कि पर्याप्त स्टाफ की कमी के कारण आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु निर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं किये जा सके।

हम अनुशंसा करते हैं कि शासन आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा के आंतरिक नियत्रण तंत्र के सुदृढ़िकरण हेतु तत्काल कदम उठाये जिससे राजस्व की समय पर वसूली तथा मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की अवसूली/कम वसूली को दूर किया जा सके।

6.2.25 निष्कर्ष

निष्पादन लेखापरीक्षा में अनुपालन एवं प्रणाली आधारित कमियों का पता चला जिनकी चर्चा पूर्ववर्ती कण्डिकाओं में की गई है तथा इन पर शासन/विभाग का विशेष ध्यान अपेक्षित है। हमने देखा कि

- विभाग अन्य विभागों के साथ सामंजस्य स्थापित कर पंजीयन योग्य दस्तावेजों की जानकारी प्राप्त करने में विफल रहा।
- जिला पंजीयक को संदर्भि प्रकरणों के निराकरण में अनावश्यक एवं अत्यंन्त विलम्ब हुआ जिसके परिणाम स्वरूप शासकीय धन अनावश्यक रूप से अवरूद्व रहा।
- विभाग अधिनियम/नियमों के विभिन्न प्रावधानों को लागू करनें में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप अवनिर्धारण/कम निर्धारण हुआ एवं मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस की कम प्राप्ति हुई।
- बाजार मूल्य मार्गदर्शिका में नजूल भूमि के कृषि भूमि में त्रूटिपूर्ण वर्गीकरण के परिणामस्वरूप मुद्रांक शुल्क एवं पंजीयन फीस का कम अधिरोपण हआ।
- आंतरिक लेखापरीक्षा के अभाव एवं अपर्याप्त निरीक्षण एवं जिला पंजीयक/उप पंजीयक द्वारा अपर्याप्त निरीक्षण के कारण नियंत्रण प्रणाली अपूर्ण रही।