अध्याय-V : मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क

5.1 कर प्रशासन

राज्य में मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क से प्राप्तियां पंजीयन अधिनियम 1908, राजस्थान मुद्रांक अधिनियम 1998 एवं इसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों द्वारा विनियमित होते हैं । राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की धारा 3 के अनुसार प्रत्येक दस्तावेज पर उक्त अधिनियम की अनुसूची में बताये अनुसार मुद्रांक कर प्रभार्य है । दस्तावेजों के निष्पादन पर मुद्रांक कर आरोपणीय है तथा दस्तावेजों के पंजीयन पर पंजीयन शुल्क देय है । 9 मार्च 2011 से मुद्रांक कर पर अधिभार भी आरोपणीय हैं ।

5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग (विभाग) में 547 लेखा परीक्षा इकाईयां[1] हैं, इनमें वर्ष 2017-18 के दौरान 17,28,017 दस्तावेज पंजीकृत हुए । इनमें से 167 इकाईयों का चयन लेखापरीक्षा के लिए किया गया, जहां 7,21,914 दस्तावेज पंजीबद्ध हुये, इनमें से 4,82,023 दस्तावेज लेखापरीक्षा के लिए चयनित किये गये (लगभग 67 प्रतिशत) । जांच के दौरान लेखापरीक्षा को 2,000 प्रकरणों (नमूना प्रकरणों के लगभग 0.5 प्रतिशत) में ₹ 148.43 करोड़ के मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की अप्राप्ति/कम प्राप्ति का पता चला । ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं क्योंकि ये अभिलेखों की नमूना जांच पर आधारित हैं । समान प्रकृति की कुछ त्रुटियां लेखापरीक्षा द्वारा पिछले वर्षों के दौरान भी ध्यान में लायी गयी थी, ना केवल ये अनियमितताएं लगातार बनी रही तथापि अगली लेखापरीक्षा होने तक उजागर नहीं हो पायी । इस प्रकार, ऐसे प्रकरणों की पुनरावृति रोकने के लिए सरकार को आंतरिक लेखापरीक्षा को सुदृढ़ करने के साथ-साथ आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार की आवश्यकता है । पायी गयी अनियमित्तताएं मुख्य रूप से निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आती हैः

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	विवरण	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	'**मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण**' पर निष्पादन लेखापरीक्षा	1	88.40
2	सम्पति के बाजार मूल्य का गलत निर्धारण	1,356	33.54
3	मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का अनारोपण/कम आरोपण	562	12.98
4	अन्य अनियमितताएंः		
	(i) राजस्व से संबंधित	77	0.14
	(ii) व्यय से संबंधित	4	13.37
योग		**2,000**	**148.43**

वर्ष 2017-18 के दौरान विभाग द्वारा अवमूल्यांकन एवं अन्य कमियों के 3,686 प्रकरणों में राशि ₹ 59.00 करोड़ स्वीकार की गयी, इसमें से राशि ₹ 21.43 करोड़ के 1,057 प्रकरण वर्ष 2017-18 के दौरान बताये गये तथा बाकी पिछले वर्षों में बताये गये थे । विभाग द्वारा वर्ष

[1] लेखापरीक्षा योग्य 547 इकाइयांः 527 उप पंजीयक (पंजीयक प्राधिकारी) एवं 20 प्रशासनिक कार्यालय ।

2017-18 के दौरान के दौरान 2,386 प्रकरणों में राशि ₹ 9.28 करोड़ की वसूली की गयी, इसमें से राशि ₹ 0.08 करोड़ के 47 प्रकरण वर्ष 2017-18 से संबंधित थे तथा बाकी पिछले वर्षों से संबंधित थे ।

लेखापरीक्षा द्वारा सरकार के ध्यान में लाये जाने (जनवरी 2018) के उपरान्त एक प्रकरण में सम्पूर्ण राशि ₹ 11.75 लाख स्वीकार एवं वसूल की गयी । इस अनुच्छेद का वर्णन प्रतिवेदन में नहीं किया गया है । '**मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण**' पर निष्पादन लेखापरीक्षा में शामिल राशि ₹ 88.40 करोड़ का उल्लेख आगामी अनुच्छेदों में किया गया है ।

5.3 'मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा

5.3.1 परिचय

राजस्थान राज्य में मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क से प्राप्तियां राजस्थान मुद्रांक अधिनियम 1998, पंजीयन अधिनियम 1908 एवं इनके अन्तर्गत निर्मित नियमों द्वारा नियमित की जाती हैं। मुद्रांक अधिनियम राजकोषीय अधिनियम हैं, इसका प्राथमिक उद्देश्य राजस्व संग्रहण करना है। राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की धारा 3 के अन्तर्गत अनुसूची में वर्णित दरों (मूल्याधारित या निर्धारित) के अनुसार मुद्रांक कर देय था। पंजीयन अधिनियम की धारा 78 के तहत दस्तावेज के पंजीकरण, रजिस्ट्रियों की तलाश, दस्तावेजों की अभिरक्षा एवं वापसी तथा लेनदेनों की विवरणी दाखिल करने के लिए पंजीयन शुल्क देय था।

पंजीयन शुल्क, अधिसूचना दिनांक 9 अप्रैल 2010 द्वारा अधिकतम ₹ 50,000 के अध्यधीन सम्पत्ति के बाजार मूल्य अथवा प्रतिफल राशि का एक प्रतिशत निर्धारित किया गया। अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015 द्वारा उपरोक्त अधिसूचना को संशोधित कर पंजीयन शुल्क की अधिकतम सीमा को विलोपित कर दिया गया। इसे 8 मार्च 2017 को पुनः संशोधित किया गया और अधिकतम 4 लाख के अध्यधीन बाजार मूल्य अथवा प्रतिफल राशि का एक प्रतिशत निर्धारित किया गया तथा इसके अतिरिक्त दिनांक 12 फरवरी 2018 को अधिकतम ₹ 3 लाख के अध्यधीन पुनः निर्धारित किया गया। मुद्रांक कर पर 10 प्रतिशत की दर से अधिभार भी देय था। अधिसूचना दिनांक 8 मार्च 2016 द्वारा 10 प्रतिशत की दर से अतिरिक्त अधिभार भी देय था।

दस्तावेज पर, मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क से राजस्व संग्रहण के लिए, सम्पत्ति का बाजार मूल्य, मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की दरें अनिवार्य तत्व हैं। राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 58 में निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार बाजार मूल्य निर्धारित किया जाता है तथा मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की दरें सरकार द्वारा समय-समय पर अधिसूचित की जाती है। सरकार ने 1 दिसम्बर 2014 को एक रियल टाइम सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली *'ई-पंजीयन'* शुरू की। यह निष्पादकों को उनकी सम्पत्तियों के स्व-मूल्यांकन के साथ-साथ शुल्क के निर्धारण, भुगतान तथा पंजीयन के लिए समय नियत करने की रियल टाइम सुविधा प्रदान करता हैं।

5.3.2 संगठनात्मक संरचना

पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग, वित्त विभाग के समग्र प्रशासनिक नियन्त्रण में कार्य करता हैं। विभाग के प्रशासनिक प्रमुख महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक हैं। अतिरिक्त महानिरीक्षक, मुख्यालय पर पदेन अधीक्षक मुद्रांक हैं एवं प्रशासनिक मामलों में महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक की सहायता भी करते हैं। वित्तीय सलाहकार, वित्तीय मामलों में महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक की सहायता करते हैं। सम्पूर्ण राज्य को 18 वृत्तों में विभाजित किया गया हैं जिनके प्रमुख उप महानिरीक्षक सह पदेन कलक्टर (मुद्रांक) होते हैं। विभाग में 111 उप पंजीयक कार्यालय हैं जिनके प्रमुख उप पंजीयक होते हैं तथा 403 पदेन उप पंजीयक कार्यालय हैं जो तहसीलदार अथवा नायब तहसीदार की अधीनता में प्रत्येक जिले के जिला पंजीयक के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करते हैं।

5.3.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह जांचने के लिए की गई किः

- संबंधित अधिनियम/नियमों एवं विभागीय निर्देशों के प्रावधान राज्य के राजस्व की सुरक्षा के लिए पर्याप्त थे तथा उचित रूप से लागू किये गये थे;
- विभाग द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए प्रणाली तैयार की गयी थी कि ऐसे दस्तावेजों, जिनका पंजीयन अनिवार्य था, पंजीयन के लिए प्रस्तुत किये गये थे एवं उन पर अपेक्षित मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क आरोपित किया गया था;
- उन शर्तों की अनुपालना की निगरानी के लिए एक प्रणाली मौजूद हैं जिनके अन्तर्गत मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क में छूट/रियायत यदि कोई अनुमत्य की गई है;
- मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क के संग्रहण की सुरक्षा के लिए प्रभावी एवं पर्याप्त आन्तरिक नियंत्रण तंत्र था; तथा
- पंजीयन प्राधिकारी तथा लोक कार्यालय निर्धारित नियमों तथा प्रक्रियाओं के अनुसार उनके कार्यों का निर्वहन कर रहे थे।

5.3.4 लेखापरीक्षा के मानदण्ड

- पंजीयन अधिनियम, 1908;
- राजस्थान मुद्रांक निपटान नियम, 1962;
- राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998;
- राजस्थान पंजीयन नियम, 1955;
- राजस्थान मुद्रांक नियम, 2004; तथा
- उक्त अधिनियमों तथा नियमों के अन्तर्गत जारी अधिसूचनाएं तथा परिपत्र।

5.3.5 कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

निष्पादन लेखापरीक्षा अप्रेल 2012 से मार्च 2017 तक की अवधि के लिए अक्टूबर 2017 से जुलाई 2018 के मध्य की गयी। दस्तावेजों पर देय मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क के आरोपण एवं संग्रहण में विभागीय दक्षता एवं प्रभावशीलता को जाँचने के उद्देश्य से महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक अजमेर, 18 उप महानिरीक्षकों में से नौ[2], 514 उप पंजीयकों में से 68[3] के साथ प्रमुख लोक कार्यालयों के अभिलेखों की जांच की गयी। लेखापरीक्षा के लिए इकाईयों का

[2] उप महानिरीक्षकः अलवर-I, II, बीकानेर, जयपुर-I, II, III, जोधपुर, कोटा एवं उदयपुर।

[3] उप पंजीयकः अलवर-I, आसिन्द, बगरू, बानसूर, बाप, बसेड़ी, बहरोड़, भिवाड़ी, भीलवाड़ा-I, बून्दी, भादरा, बिलाड़ा, भींडर, चिड़ावा, श्री डूंगरगढ़, दौसा, डीड़वाना, देवगढ़, घाटोल, गजसिंहपुर, हिन्दुमलकोट, जयपुर-I,II,III,IV,V,VI,VII,VIII, जालोर, जसवन्तपुरा, जोधपुर-I,III, किशनगढ़, खैरथल, कुशलगढ़, कोलायत, कपासन, खारची, कोटा-II, लक्ष्मणगढ़, लूणी, मोजमाबाद, मलसीसर, मण्डावा, मुण्डवा, नीमराना, नोख, पीसांगन, पल्लू, पाली-I, फलासीया (झाड़ोल), रामसीन, राजाखेड़ा, रेलमगरा, सावर, श्रीनगर, सूजानगढ़, सांगोद, सादुलशहर, सांचौर, सांगानेर-II, टपुकड़ा, तलावड़ा, उच्चैन, उदयपुर-I, II एवं विराटनगर।

नमूना चयन[4] इस तरह से किया गया कि राज्य की सम्पूर्ण आबादी एवं राजस्व के प्रमुख भाग का प्रतिनिधित्व हो सके ।

अवधि 2012-13 से 2016-17 के दौरान 514 उप पंजीयकों[5] के यहां पंजीकृत दस्तावेजों की कुल संख्या 75.20 लाख थी । इनमें से चयनित 68 उप पंजीयकों के यहां 17.86 लाख दस्तावेज पंजीकृत थे । हमने एक करोड़ से अधिक राशि की कीमत वाले सभी 3,040 दस्तावेजों का चयन किया । इन दस्तावेजों की छानबीन में 566 दस्तावेजों (चयनित दस्तावेजों का लगभग 19 प्रतिशत) में अनियमितताओं का खुलासा हुआ जिनमें मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क के रूप में राजस्व राशि ₹ 88.40 करोड़[6] की कम वसूली प्रकट हुयी जिसकी चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गयी हैं ।

समीक्षा के प्रारम्भ में 23 जनवरी 2018 को सचिव, वित्त (राजस्व) एवं महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक की अध्यक्षता में विभाग के सदस्यों के साथ एक परिचयात्मक परिचर्चा आयोजित की गयी जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली के बारे में बताया गया । 21 अगस्त 2018 को समापन परिचर्चा आयोजित की गयी, जिसमें शासन तथा विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर विस्तृत चर्चा की गयी, समापन परिचर्चा तथा अन्य अवसरों पर प्राप्त उत्तरों को संबंधित अनुच्छेदों में यथोचित रूप से शामिल किया गया । तत्पश्चात, लेखापरीक्षा के निष्कर्ष एक ड्राफ्ट पैराग्राफ के रूप में शासन तथा महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक को 18 अक्टूबर 2018 को जारी किये गये । ड्राफ्ट पैराग्राफ पर सरकार का उत्तर 13 दिसम्बर 2018 को प्राप्त हुआ और उसको संबंधित अनुच्छेदों में समुचित रूप से शामिल किया गया है । 'निष्पादन लेखापरीक्षा' तथा 'अनुपालना लेखापरीक्षा' में ध्यान में आये समान प्रकृति के प्रकरणों को निष्पादन लेखापरीक्षा में एक साथ संयोजित किया गया हैं ।

5.3.6 आभार

भारतीय लेखापरीक्षा एवं लेखा विभाग, लेखापरीक्षा के लिए आवश्यक सूचनाऐं तथा अभिलेख उपलब्ध कराने हेतु वित्त विभाग तथा पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग के सहयोग के लिए आभार प्रकट करता है ।

[4] नमूना चयन *'प्रोबेब्लीटी प्रपोर्शन टू साईज सैम्पलिंग'* आधार पर किया गया । विभाग में लेखापरीक्षा योग्य कुल 514 इकाइयां थी जो अग्रेतर दो श्रेणियों में विभाजित थी अर्थात पूर्णकालिक उप पंजीयक कार्यालय (111) एवं पदेन उप पंजीयक कार्यालय (403) । पूर्णकालिक उप पंजीयक कार्यालयों की कुल 111 इकाइयों में से 28 इकाइयां (25 प्रतिशत इकाइयों में 54.93 प्रतिशत राजस्व समाविष्ठ) तथा पदेन उप पंजीयक कार्यालयों की कुल 403 इकाइयों में से 40 इकाइयां (10 प्रतिशत इकाइयों में 18.32 राजस्व समाविष्ठ) का चयन किया गया । इस संदर्भ में चयनित इकाइयों में सभी उप पंजीयक कार्यालयों के कुल औसत राजस्व का 46.71 प्रतिशत समाविष्ठ था ।

[5] यहा कुल 527 उप पंजीयक है जिनमें से 514 उप पंजीयक कार्यरत है ।

[6] इसमें नियमित लेखापरीक्षा के दौरान देखे गये राशि ₹ 4.95 करोड़ के आक्षेप भी शामिल है ।

5.3.7 राजस्व की प्रवृति

अवधि 2012-13 से 2016-17 के दौरान गत पांच वर्षों में मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क से वास्तविक प्राप्तियां तथा इसी अवधि के लिए राज्य की कुल कर प्राप्तियां निम्नलिखित तालिका में दर्शायी गयी हैः

(₹ करोड़ में)

वर्ष	संशोधित बजट अनुमान	वास्तविक	विचलन आधिक्य (+) कमी (-)	विचलन प्रतिशतता में	राज्य की कुल कर प्राप्तियां	कुल कर प्राप्तियों की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों की प्रतिशतता
2012-13	3,300.00	3,334.87	34.87 (+)	1.05 (+)	30,502.65	10.93
2013-14	3,350.00	3,125.33	224.67 (-)	6.70 (-)	33,477.70	9.34
2014-15	3,500.00	3,188.89	311.11 (-)	8.89 (-)	38,672.92	8.25
2015-16	3,450.00	3,234.00	216.00 (-)	6.26 (-)	42,712.92	7.57
2016-17	3,250.00	3,053.25	196.75 (-)	6.05 (-)	44,371.66	6.88

स्रोतः- महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक तथा राज्य वित्त लेखे द्वारा प्रदत्त सूचना।

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि बजट अनुमान तथा वास्तविक आय के मध्य विचलन नौ प्रतिशत से कम था, हालांकि, राजस्व का संग्रह 2012-13 में ₹ 3,334.87 करोड़ से नौ प्रतिशत घटकर 2016-17 में ₹ 3,053.25 करोड़ हो गया था। विभाग ने सरकार द्वारा विकासकर्ता अनुबन्धों तथा अन्य दस्तावेजों पर लोकहित में दी गयी छूट को राजस्व संग्रह में कमी के लिए जिम्मेदार बताया।

सरकार ने उत्तर में बताया कि राजस्व संग्रहण में कमी का कारण बाजार में आर्थिक मंदी, उप पंजीयकों के रिक्त पद, विकास अनुबन्धों पर मुद्रांक कर में छूट, निर्धारित डीएलसी दरों का बाजार दरों पर आधारित न होना तथा लोकहित में दी गयी अन्य छूटों का दिया जाना, आदि है।

5.3.8 असंग्रहित राजस्व-बकाया

बकाया राजस्व में मुख्य रूप से पंजीयन प्राधिकारियों अथवा आन्तरिक एवं बाह्य लेखापरीक्षा द्वारा लोक कार्यालयों[7] के निरीक्षण के दौरान अथवा अन्य किसी व्यक्ति द्वारा विभाग के ध्यान में लाये गये अवमूल्यांकन शामिल हैं। जहां दस्तावेज पूर्ण मुद्रांकित नही पाये जाते हैं वहां विभाग द्वारा नई मांग जारी की जाती हैं। संबन्धित पक्षकार के पास यह विकल्प होता हैं कि वह जारी की गई मांग के विरूद्व राजस्थान मुद्रांक अधिनियम के अन्तर्गत विहित अपीलीय प्राधिकारी के समक्ष अपील कर सकता है।

महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक कार्यालय अजमेर द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार 31 मार्च 2017 को 10,993 प्रकरण वसूली के लिए लंबित थे जिनमें मुद्रांक कर

[7] तात्पर्य कोई ऐसे कार्यालय से है जिसको राज्य सरकार राजपत्र में इस हेतु अधिसूचना जारी कर अधिसूचित करें। हमने चयनित जिलो के प्रमुख लोक कार्यालयों यथा रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस, रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी, नगर विकास न्यास, रीको तथा क्षेत्रीय लेखापरीक्षक सहकारी समितियां के अभिलेखों की नमूना जांच की।

राशि ₹ 305.23 करोड़ निहित थी जिसका विवरण नीचे दर्शाया गया हैं ।

(₹ करोड़ में)

वर्ष	1 अप्रेल से पूर्व बकाया		वर्ष के दौरान जारी मांग		वर्ष के दौरान वसूली		31 मार्च को बकाया वसूली	
	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि
2012-13	उपलब्ध नहीं	170.96	उपलब्ध नहीं	99.21	उपलब्ध नहीं	67.07	उपलब्ध नहीं	203.10
2013-14	उपलब्ध नहीं	203.10	उपलब्ध नहीं	69.12	उपलब्ध नहीं	99.59	18,860	172.63
2014-15	18,860	172.63	2,307	225.70	6,776	149.71	14,391	248.62
2015-16	14,391	248.62	2,552	91.76	3,813	62.82	13,130	277.56
2016-17	13,130	277.56	548	88.93	2,685	61.26	10,993	305.23

स्रोतः महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत सूचना ।

विभाग ने 31 मार्च 2014 तक वसूली के लंबित प्रकरणों की संख्या के बारे में जानकारी नहीं दी । लेखापरीक्षा द्वारा इसका इलेक्ट्रॉनिक रूप से भी नहीं पता लगाया जा सका क्योंकि बकाया की वसूली की निगरानी के लिए *'ई-पंजीयन'* में कोई मॉड्यूल विकसित नहीं किया गया था । तथापि, विभाग द्वारा प्रस्तुत की गई 31 मार्च 2017 तक बकाया की आयुवार स्थिति निम्न प्रकार हैः

आयुवार श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	समाहित राशि (₹ करोड़ में)
एक वर्ष तक बकाया प्रकरण	1,841	87.93
एक वर्ष से पांच वर्ष तक बकाया प्रकरण	3,264	164.39
पांच वर्ष से अधिक के बकाया प्रकरण	5,888	52.91

सरकार ने अवगत कराया कि ₹ 305.23 करोड़ (10,993 प्रकरण) में से ₹ 69.93 करोड़ (2,510 प्रकरण) वसूल कर लिये गये हैं जबकि ₹ 235.30 करोड़ (8,483 प्रकरण) वसूली के लिए लम्बित है । इनमें से ₹ 175.30 करोड़ (1,220 प्रकरण) विभिन्न न्यायालयों द्वारा स्थगन के कारण लम्बित थे । बकाया राजस्व की वसूली के लिए लगातार प्रयास किये जा रहे हैं ।

यह अनुशंसा की जाती हैं कि बकाया की वसूली के लिए 'ई-पंजीयन' प्रणाली में एक मॉड्यूल विकसित किया जा सकता है, जो सम्पत्तियों तथा निष्पादकों के साथ वसूलियों के विवरणों को टैग करने के लिए अनुकूल हो ताकि सम्पत्तियों के अन्य व्यक्तियों को पुनः हस्तांतरण से पूर्व बकाया राशि वसूल की जा सके ।

सरकार ने बताया कि बकाया राजस्व की वसूली के लिए *'ई-पंजीयन'* में एक मॉड्यूल विकसित किया जा रहा है जिससे विभाग वसूलियों के विवरणों को सम्पत्तियों के साथ टैग करने में सक्षम होगा ।

प्रक्रिया तथा अनुपालना की कमियां

प्रक्रिया तथा अनुपालना की जो कमियां ध्यान में आई उनका उल्लेख निम्नलिखित अनुच्छेदों में किया गया है:

5.3.9 अचल सम्पत्तियों की दरों का निर्धारण

राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 58 में प्रावधान हैं कि अचल सम्पत्तियो के बाजार मूल्य का निर्धारण कृषि, आवासीय तथा वाणिज्यिक श्रेणी की भूमि के प्रकरण में जिला स्तरीय समिति[8] द्वारा अनुशंसित दरों के आधार पर, अन्य श्रेणियों के प्रकरणों में राज्य सरकार द्वारा अनुमोदन के पश्चात महानिरीक्षक द्वारा निर्धारित दरों के आधार पर तथा निर्मित भाग के प्रकरण में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित दरों के आधार पर किया जाएगा।

5.3.9.1 जिला स्तरीय समिति द्वारा दरों का निर्धारण

राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 58(2) के अनुसार जिला स्तरीय समिति द्वारा दरों के निर्धारण के लिए वर्ष में एक बार बैठक आयोजित करना अपेक्षित हैं। दिनांक 14 जुलाई 2014 से प्रभावी राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 58(3) के अनुसार यदि जिला स्तरीय समिति किसी वर्ष के 31 मार्च तक कृषि, आवासीय अथवा वाणिज्यिक श्रेणी की भूमि की दरों में संशोधित नहीं करती है तो उस जिले में भूमि की ऐसी श्रेणियों का बाजार मूल्य, मौजूदा वर्ष की 1 अप्रैल से प्रभावी दरों में दस प्रतिशत की वृद्धि कर निर्धारित किया जायेगा। समय-समय पर सम्पत्तियों के वास्तविक बाजार मूल्य का निर्धारण करने के लिए जिला स्तरीय समिति की बैठकों का आयोजन किया जाना, विभाग के हाथों में एक प्रभावी उपकरण था।

छः जिलों[9] में जिला स्तरीय समिति द्वारा आयोजित बैठकों के संबन्ध में सूचनाओं की जांच में पाया गया कि 2012-13 से 2016-17 की अवधि में जिला स्तरीय समिति की 30 बैठकें आयोजित की जानी थी। जबकि, इस अवधि के दौरान जिला स्तरीय समिति की केवल 10 बैठकें आयोजित की गई। आयोजित की गई जिला स्तरीय समिति बैठकों की स्थिति निम्नानुसार थी:

क्र.सं.	जिले का नाम	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	आयोजित की गई बैठको की संख्या
1	जयपुर	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	वर्तमान दरों में 49 प्रतिशत वृद्धि की गई	दरे अपरिवर्तित रहीं	बैठक आयोजित नहीं की गई	2
2	जोधपुर	दरों में 5 से 20 प्रतिशत वृद्धि की गई	दरों में 5 से 50 प्रतिशत वृद्धि की गई	दरों में 5 से 50 प्रतिशत वृद्धि की गई	दरों में 5 से 50 प्रतिशत वृद्धि की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	4

[8] राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 2(बी) के अन्तर्गत सरकार द्वारा प्रत्येक जिले में भूमि के बाजार मूल्य के निर्धारण हेतु प्रत्येक जिले के लिये जिला स्तरीय समिति का गठन किया गया। आदेश दिनांक 7 मार्च 1996 के अनुसार जिला कलेक्टर जिला स्तरीय समिति के अध्यक्ष होते है एवं प्रत्येक पंचायत समिति के प्रधान, विधानसभा सदस्य, नगर विकास न्यास के सचिव, स्थानीय प्राधिकरणों के प्रतिनिधि, जयपुर विकास प्राधिकरण के सचिव, संबंधित उप महानिरीक्षक तथा उस क्षेत्र के उप पंजीयक इसके सदस्य होते है।

[9] छः जिले यथा अलवर, बीकानेर, जयपुर, जोधपुर, कोटा एवं उदयपुर जो कि चयनित नौ उप महानिरीक्षको को कवर करते है।

क्र.सं.	जिले का नाम	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	आयोजित की गई बैठको की संख्या
3	बीकानेर	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	दरों में 4 से 50 प्रतिशत वृद्धि की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	1
4	अलवर	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	दरों में 10 से 49 प्रतिशत वृद्धि की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	1
5	उदयपुर	बैठक आयोजित नहीं की गई	दरों में 8 से 15 प्रतिशत वृद्धि की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	1
6	कोटा	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	दरों में 10 से 40 प्रतिशत वृद्धि की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	बैठक आयोजित नहीं की गई	1

यह देखा गया कि जिला स्तरीय समिति की बैठकों के आयोजन में 66.66 प्रतिशत की कमी रही। जिला स्तरीय समिति की सिफारिशों के आधार पर संपत्तियों की दरों में 50 प्रतिशत तक की वृद्धि की गई तथा जहां जिला स्तरीय समिति की बैठकों का आयोजन (2012-13 से 2013-14 के दौरान) नहीं किया गया था वहां दरों को संशोधित नहीं किया गया। 14 जुलाई 2014 के बाद, जहां बैठकें आयोजित नहीं की गई, वहां उप पंजीयकों द्वारा दरों में 10 प्रतिशत की वृद्धि की गई। यद्यपि, इससे जिला स्तरीय समिति की दरों में, सम्पत्तियों की दरों पर प्रतिकूल बाजार स्थितियों के प्रभावों, यदि कोई हों, को शामिल करने का अवसर प्रदान नहीं किया गया। इसलिए, दरों को परिवर्तित किया जाए या नहीं किया जाए, को सुनिश्चित करने के लिए जिला स्तरीय समिति की बैठकें नियमित रूप से आयोजित की जानी जरूरी हैं।

सरकार ने उत्तर में बताया कि सभी जिला कलेक्टरों को जिला स्तरीय समिति की नियमित बैठकों का आयोजन करने के लिए निर्देशित किया जावेगा।

- **बाजार दरों के निर्धारण के लिए मापदण्डों का अभाव**

यह देखा गया कि उप पंजीयकों द्वारा भूमि की विभिन्न श्रेणियों की प्रचलित दरों में संशोधन के प्रस्ताव जिला स्तरीय समिति को भेजे गये। उप पंजीयकों द्वारा दरों में संशोधन के लिए जिला स्तरीय समिति को प्रस्ताव भेजने अथवा जिला स्तरीय समिति द्वारा दरों में संशोधन की सिफारिश करने हेतु अनुसरण के लिए कोई पैमाना अथवा मापदण्ड सरकार द्वारा निर्धारित नहीं किया गया।

प्रचलित दरों में एक निश्चित प्रतिशत जोड़नें के बाद दरों में संशोधन किया जा रहा था तथा वही जिला स्तरीय समिति की बैठकों में अनुमोदित की गयी थी। लेखापरीक्षा द्वारा जयपुर विकास प्राधिकारण, राजस्थान हाउसिंग बोर्ड जयपुर तथा नगर सुधार न्यास कोटा द्वारा नीलाम की गई 30 सम्पत्तियों की नीलामी दरों की तुलना जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित दरों के साथ की गई। निम्नलिखित तालिका में दिये विवरणानुसार यह पाया गया कि विभिन्न क्षेत्रों में जिन दरों पर सम्पत्तियों की नीलामी की गई थी वे उसी वर्ष में उसी क्षेत्र में जिला स्तरीय

समिति द्वारा निर्धारित दरों की तुलना में 152 से 806 प्रतिशत तक अधिक थीः

क्र.सं.	स्थानीय निकाय का नाम	क्षेत्र का नाम	नीलामी दर ₹ में (प्रति वर्गमीटर)	जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित दर ₹ में (प्रति वर्गमीटर में)	अन्तर प्रतिशत में
1	जयपुर विकास प्राधिकरण, जयपुर	चित्रकूट सैक्टर 1 से 4 (आवासीय) (भूखण्ड सं. बी 4/ 176ए)	77,100 (21 अगस्त 2018)	21,798	354
		पालड़ी मीणा (आवासीय) (प्लाट सं. ई-34)	18,500 (20 अगस्त 2018)	5,850	316
		गोकुल नगर योजना, गोकुलपुरा, झोटवाड़ा, (आवासीय) (प्लॉट नम्बर 605सी)	40,600 (27 जून 2018)	5,040	806
2	राजस्थान हाउसिंग बोर्ड, जयपुर	प्रतापनगर सेक्टर-19 (आवासीय) (प्लॉट नम्बर 193/10ए)	76,400 (19 अक्टूबर 2015)	12,500	611
		वी.टी.रोड मानसरोवर (वाणिज्यिक) (प्लॉट नम्बर एस-65)	2,79,000 (27 जून 2017)	67,176	415
		इंदिरा गांधी नगर जगतपुरा जयपुर (व्यावसायिक) (प्लॉट नम्बर 11 एस सी -32)	62,000 (17 मई 2018)	40,707	152
3	नगर सुधार न्यास, कोटा	महावीर नगर-I (आवासीय) (प्लॉट नम्बर 1265)	6,270 (प्रति वर्ग फीट) (28 फरवरी 2018)	2,281 (प्रति वर्ग फीट)	275
		रामकृष्णपुरम-ए (आवासीय) (प्लॉट नम्बर -12)	5,300 (प्रति वर्ग फीट) (8 जून 2016)	1,940 (प्रति वर्ग फीट)	273

स्रोतः जयपुर विकास प्राधिकरण की वेबसाइट से एकत्र की गई तथा राजस्थान हाउसिंग बोर्ड जयपुर एवं नगर सुधार न्यास कोटा द्वारा एकत्रित सूचना।

जिला स्तरीय समिति दरों का निर्धारण करते समय मूल्य संकेतक यथा स्थानीय निकायों द्वारा अचल सम्पत्तियों की नीलामी की दरें, पिछले वर्षो में पंजीकृत बिक्री विलेखों में दर्शाये गये मूल्यों के रूझानों पर विचार किया जा सकता है। इसके अलावा, विशेषज्ञ की राय भी संपत्तियों की वास्तविक बाजार कीमतों पर पहुंचने में मदद कर सकते हैं।

सरकार ने उत्तर में बताया कि विभाग ने जिला स्तरीय समिति के मार्गदर्शन के लिए दिशा निर्देशों का एक प्रारूप अनुमोदन के लिए वित्त विभाग को भेजा है। वास्तविक बाजार दरों तथा

जिला स्तरीय समिति की दरों में अंतर को कम करने के लिए कुछ मापदण्ड प्रारूप में शामिल किये गये है ।

5.3.9.2 राज्य सरकार द्वारा दरों का निर्धारण

- **'निर्माण का मूल्य निर्धारण हेतु' दरों के आवधिक संशोधन की प्रणाली का अभाव**

राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 58 में प्रावधान हैं कि पंजीयन अधिकारी राज्य सरकार द्वारा निर्धारित दरों के आधार पर सम्पत्तियों के निर्मित हिस्से के बाजार मूल्य का आंकलन करेगा । संपत्ति के निर्मित भाग के बाजार मूल्य के निर्धारण हेतु दरों को 8 दिसम्बर 2009 को संशोधित किया गया जिसे कि अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014 तथा 9 मार्च 2015 द्वारा पुनः संशोधित किया गया । सरकार ने दिसम्बर 2009 से जुलाई 2014 के मध्य तथा 9 मार्च 2015 के बाद सम्पत्तियों के निर्मित हिस्से की दरों में संशोधन नहीं किया । निर्मित भाग की दरों के आवधिक संशोधन के लिए कोई प्रावधान अधिनियम अथवा नियमों में नहीं किया गया था ।

निर्मित भाग की दरों के आवधिक संशोधन के लिए प्रावधान किए जाने चाहिए तथा मूल्य के निर्धारण के लिए मापदण्ड भी निर्धारित किए जाने चाहिए । इसके लिए लोक निर्माण विभाग द्वारा अपनाई गई दरों की आधारभूत अनुसूची पर विचार किया जा सकता हैं ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि निर्माण की दर का निर्धारण निर्माण का मूल्य एवं अन्य सम्बद्ध घटकों के आधार पर किया जा रहा है । इसके अतिरिक्त यह भी बताया गया कि निर्माण की दरों के संशोधन में सार्वजनिक निर्माण विभाग द्वारा वर्णित मानकों को भी ध्यान में रखा जायेगा ।

5.3.9.3 बाजार दरों के निर्धारण में असंगति/बारम्बार परिर्वतन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिस उद्देश्य के लिए भूमि का उपयोग किया जाना था, उस उद्देश्य के अनुसार भूमि का मूल्यांकन नहीं किया गया । देखे गये कुछ प्रकरणों का विस्तृत विवरण निम्नानुसार हैं ।

- **संस्थागत उद्देश्य के लिए क्रय की गई कृषि भूमि**

मार्च 2011 तक संस्थागत उद्देश्यों हेतु दरों के निर्धारण के लिए न तो कोई मापदण्ड निर्धारित किया गया था और न ही इन उद्देश्यों के लिए क्रय की गयी भूमि के लिए कोई अलग दर निर्धारित की गई थी । अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011 द्वारा संस्थागत उद्देश्य के लिए क्रय की गई भूमि की दरें आवासीय दरों की 1.5 गुना निर्धारित की गई ।

यह देखा गया कि संस्थागत उद्देश्यों के लिए क्रय की गई भूमि हेतु दरों को 2011-2015 की अवधि के दौरान चार बार संशोधित किया गया । फर्मों/कम्पनियों द्वारा संस्थागत उद्देश्यों के लिए

क्रय की गई भूमि (कृषि भूमि) हेतु दरों में परिवर्तन निम्नानुसार हैः-

अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011	अधिसूचना दिनांक 12 जुलाई 2012	अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014	अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015
संबन्धित क्षेत्र की जिला स्तरीय समिति की आवासीय दरों का 1.5 गुणा के बराबर।	(अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011 को वापस ले लिया गया) 12 जुलाई 2012 से 13 जुलाई 2014 के मध्य अलग से दरें निर्धारित नहीं की गई।	• जहां भूमि सहकारी समितियों/धर्मार्थ संस्थानों द्वारा क्रय की गई हो तो उस क्षेत्र की कृषि भूमि की दरों के 1.5 गुणा के बराबर तथा • कंपनियों अथवा फर्मो अथवा किसी संस्था द्वारा ऐसी भूमियां क्रय की जाती है तो उस क्षेत्र की कृषि भूमि की दरों का दो गुणा।	अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014 के प्रावधानों के अलावा निम्नलिखित प्रावधान किया गयाः • यदि जिला स्तरीय समिति(यों) द्वारा कृषि दरों की सिफारिश नहीं की गई हो तो आवासीय दरों के बराबर।

- **फर्मो/कम्पनियों द्वारा क्रय की गई कृषि भूमि**

फर्मों/कम्पनियों द्वारा क्रय की गई कृषि भूमि के लिए पृथक से दर निर्धारित नहीं थी। वित्त विभाग द्वारा ऐसी भूमि की दरों के निर्धारण के लिए मई 2012 में अधिसूचना जारी की गई। यह देखा गया कि फर्मों/कम्पनियों द्वारा क्रय की गई कृषि भूमि की दरें जुलाई 2012 से मार्च 2015 तक तीन बार संशोधित की गई तथा वापिस ली गई, जिसका विवरण निम्न प्रकार हैः

अधिसूचना दिनांक 8 मई 2012	अधिसूचना दिनांक 12 जुलाई 2012	अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014	अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015
कंपनियों अथवा भागीदारी फर्मो द्वारा क्रय की गई कृषि भूमि की दरें उस क्षेत्र की आवासीय भूमि की दरों के 1.5 गुणा के बराबर निर्धारित की जावेंगी।	अधिसूचना दिनांक 8 मई 2012 द्वारा निर्धारित दरों को विलोपित कर दिया गया, 12 जुलाई 2012 से 13 जुलाई 2014 के मध्य कोई पृथंक दर निर्धारित नहीं की गई।	उस क्षेत्र की कृषि भूमि की दरों के डेढ़ गुणा के बराबर।	उस क्षेत्र की कृषि भूमि की दरों के बराबर।

उपरोक्त तालिकाओं में स्पष्ट हैं कि संस्थागत उद्देश्य एवं कम्पनियों/फर्मों द्वारा क्रय की गई कृषि भूमि के लिए दरों को निर्धारित करने में कोई स्थिरता नहीं थी। इसके अतिरिक्त, 12 जुलाई 2012 से 13 जुलाई 2014 की अवधि के लिए पृथक से कोई दरें निर्धारित नहीं की गई थी। अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014 द्वारा फर्मों/कम्पनियों द्वारा क्रय की गई कृषि भूमि के लिए निर्धारित दरों को फिर से संशोधित कर अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015 द्वारा उस क्षेत्र की कृषि भूमि की दरों के समान निर्धारित किया गया।

दरों में बारम्बार परिवर्तन की प्रवृति दर्शाती हैं कि सरकार इन श्रेणियों की भूमियों की दरों के निर्धारण के लिए मापदंडों को निर्धारित करने में निर्णायक नहीं रही। जिसके इसके परिणामस्वरूप ऐसी भूमियों के मूल्यांकन में उतार-चढाव रहें।

समापन परिचर्चा में शासन सचिव (वित्त) ने अवगत कराया कि भूमि का मूल्य उसी उद्देश्य के अनुसार होना चाहिए, जिसके लिये उन भूमियों का उपयोग करने का इरादा हैं। इसके अतिरिक्त, उन्होने इस प्रकरण में अनुसंधान करने तथा 9 मार्च 2015 की अधिसूचना हेतु उपयुक्त स्पष्टीकरण का सुझाव देने के लिए उप विधि परामर्शी तथा महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक को निर्देशित किया।

सरकार ने उत्तर में बताया कि 2015 से भूमि की दरें संशोधित नहीं की गयी । यह भी सूचित किया गया कि बजट के समय विभिन्न संगठनो द्वारा सलाहकार समिति को दी गयी अनुसंशाओं के आधार पर लोक हित में दरें संशोधित की जाती हैं । यद्यपि इसके समर्थन में कोई दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किये गये ।

5.3.10 अचल सम्पत्तियों का मौका निरीक्षण

राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 57 के अनुसार अचल सम्पत्ति के ऐसे दस्तावेज जिन पर संपत्ति के बाजार मूल्य पर मुद्रांक कर प्रभार्य हो, तो निष्पादकों द्वारा मुद्रांक कर को प्रभावित करने वाले तथ्यों को दस्तावेज में सही सही बताया जाना चाहिए । जहां तथ्यों की शुद्धता के बारे में पंजीयन अधिकारी को संदेह हो तो वह संपत्ति का स्वयं निरीक्षण कर सकता हैं अथवा इस संबंध में महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा अधिकृत अपने अधीनस्थ कर्मचारी को सम्पत्ति का निरीक्षण करने के लिए निर्देशित कर सकता हैं ताकि तथ्यों की शुद्धता सुनिश्चित की जा सके एवं बाजार मूल्य के अनुसार मुद्रांक कर निर्धारित किया जा सके ।

महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक ने परिपत्र क्रमांक 11/2004 द्वारा उप महानिरीक्षकों को संपत्तियों के यथासमय निरीक्षण के लिए प्रत्येक उप पंजीयक कार्यालय में दो से दस निरीक्षकों के एक पैनल का गठन करने के निर्देश दिये । उनके द्वारा गलत रिपोर्टिंग के प्रकरण में उत्तरदायी निरीक्षक से राजस्व की हानि की वसूली के लिए उपरोक्त परिपत्र के पैरा-4 (VI) में प्रावधान भी किया गया ।

परिपत्र क्रमांक 16/09 द्वारा इस व्यवस्था को पुनः संशोधित कर दिया गया जिसके द्वारा दस्तावेज को पंजीयन के तुरंत पश्चात वापस लौटा दिया जावेगा तथा उप पंजीयक (25 प्रतिशत) एवं उप महानिरीक्षक (10 प्रतिशत) द्वारा रेण्डम आधार पर 25 लाख तक की सम्पत्तियों का निरीक्षण किया जावेगा । 25 लाख से अधिक मूल्य वाली सभी सम्पत्तियों का अनिवार्य रूप से निरीक्षण किया जावेगा ।

उप पंजीयकों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना की जांच से ज्ञात हुआ है कि 2012-13 से 2016-17 के दौरान नौ उप पंजीयकों द्वारा निरीक्षणों के दौरान 1,676 प्रकरणों में ₹ 7.38 करोड़ मुद्रांक कर की कम वसूली का पता लगाया गया । जिसमें से ₹ 4.36 करोड़ की वसूली की गई ।

इस प्रकार यह देखा गया कि मौका निरीक्षण करना मुद्रांक कर के कम निर्धारण का पता लगाने के लिए विभाग के हाथों में एक महत्वपूर्ण साधन है तथा राजस्व के हित में इसे मजबूत करने की आवश्यकता हैं । चयनित उप महानिरीक्षकों तथा उप पंजीयकों से अचल सम्पत्तियों के मौका निरीक्षण की सूचना चाही गई थी । उप महानिरीक्षकों द्वारा सूचना प्रदान नहीं की गई । चयनित उप पंजीयकों द्वारा अवधि 2012-13 से 2016-17 के लिए उपलब्ध कराई गई सूचना से ज्ञात हुआ किः

- छः उप पंजीयकों[10] द्वारा मौका निरीक्षण के अभिलेख संधारित नहीं किये गये थे तथा 12 उप पंजीयकों[11] द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना अपूर्ण थी क्योंकि सूचना केवल दो से

[10] झाड़ोल, कपासन, कोटा-2, कुशलगढ़, मलसीसर और सांगोद ।

[11] बगरू, बूंदी, घाटोल, जयपुर-IV, जयपुर-V, खैरथल, लक्ष्मणगढ़, मण्डावा, राजाखेड़ा, सांगानेर-II, उच्चैन तथा विराटनगर ।

तीन वर्षो की उपलब्ध करायी गई थी, मौद्रिक मूल्य के अनुसार मौका निरीक्षणों का विवरण उपलब्ध नही कराया गया था, इत्यादि ।

- निर्धारित मापदण्डों के अनुसार 20 उप पंजीयकों द्वारा 71,572 मौका निरीक्षण किये जाने थे । इन उप पंजीयकों द्वारा इनमें से 52,648 निरीक्षण (526 निरीक्षण प्रति उप पंजीयक प्रतिवर्ष) किये गये थे । मापदण्डों के विरूद्व औसतन 26 प्रतिशत निरीक्षण[12] नहीं किये गये, यह कमी 1 प्रतिशत से 100 प्रतिशत तक रही ।
- तीस उप पंजीयकों द्वारा 1,78,257 मौका निरीक्षण किए जाने थे (औसतन 1,188 निरीक्षण[13] प्रति उप पंजीयक प्रति वर्ष) । इन उप पंजीयकों द्वारा सभी लक्षित निरीक्षणों को पूरा किये जाने की रिपोर्ट प्रस्तुत की गयी ।

किये गये निरीक्षणों की प्रभावशीलता:

- लेखापरीक्षा जांच में अचल सम्पत्तियों के 10 दस्तावेजों (प्रत्येक 25 लाख से अधिक पर मुल्यांकित) में ₹ 1.81 करोड़ की अनियमितताएं पायी गयी जिनका मौका निरीक्षण उप पंजीयकों द्वारा किया जाना बताया गया था । यह दर्शाता है कि निरीक्षण निष्ठापूर्वक नहीं किये गये थे इसलिए वे वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने में प्रभावी नहीं रहे ।
- इसके अतिरिक्त, इन उप पंजीयकों द्वारा वर्ष 2012-17 के दौरान 21 से 22,162 तक मौका निरीक्षण किये गये (**परिशिष्ट-I** में दिये विवरणानुसार) । इसका अर्थ होगा कि एक वर्ष में 250 कार्य दिवस मानते हुए प्रतिदिन 17 मौका निरीक्षण तक करना, जो कि एक व्यावहारिक विकल्प नहीं हैं ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि मौका निरीक्षणों की निगरानी के लिए *'ई-पंजीयन'* में एक एप्लीकेशन विकसित किया जा रहा है, उप पंजीयकों को निर्धारित मौका निरीक्षण करने तथा मौका निरीक्षणों का समुचित अभिलेख संधारित करने के लिए निर्देशित किया गया है, उप महानिरीक्षकों को भी शेष राशि ₹ 3.02 करोड़ की वसूली सुनिश्चित करने के लिए निर्देशित किया गया है ।

वर्ष 2009 में जब इन मापदण्डों को निर्धारित किया गया था तब से सम्पत्तियों की दरें तथा पंजीयन हेतु दस्तावेजों की संख्या, दोनों कई गुणा तक बढ़ गये हैं इसलिए, निरीक्षणों को व्यावहारिक तथा प्रभावी बनाने के लिए सरकार इन मापदण्डों को संशोधित करने पर विचार कर सकती है । इसके अलावा, विभागीय निर्देशों की पालना को सुनिश्चित करने के लिए महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक, निरीक्षणों के काम की निगरानी कर सकते हैं ।

5.3.11 विभाग में कम्प्यूटरीकरण

राजस्थान सरकार ने ऑनलाईन पंजीकरण की सुविधा प्रदान करने के लिए 2003 में एक सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली *'राजक्रेस्ट'* शुरू की । यह प्रणाली सभी पूर्णकालिक उप पंजीयक कार्यालयों एवं 114 पदेन उप पंजीयक कार्यालयों में प्रचलन में थी । इस प्रणाली को 2006 में जयपुर शहर के 11 पूर्णकालिक उप पंजीयक कार्यालयों में *'सारथी'* से बदल दिया गया था । बाद में, सरकार ने 1 दिसम्बर 2014 को *'ई-पंजीयन'* की शुरूआत की । यह प्रणाली अब 26 अक्टूबर 2017 से सभी उप पंजीयक कार्यालयों में संचालित हैं ।

---

[12] 26 प्रतिशतः 71,572 में से 18,924 निरीक्षण नहीं किये गये थे ।

[13] 1,188 निरीक्षणः कुल 1,78,257 निरीक्षण ÷ 150 (पांच वर्ष X 30 उप पंजीयक) ।

यह देखा गया किः

- विकासकर्ता अनुबन्ध, लीज दस्तावेज, 1,000 वर्गमीटर तक की कृषि भूमि, औद्योगिक भूमि, संस्थागत भूमि तथा खनन पट्टे के हस्तान्तरण जैसी विशिष्ट संपत्तियों की बिक्री के विभिन्न श्रेणियों के दस्तावेजों पर देय मुद्रांक की गणना के लिए *'ई-पंजीयन'* में अलग से मॉड्यूल विकसित नहीं किये गये थे अथवा ठीक से प्रोग्राम नहीं किये गये थे ।
- *'ई-पंजीयन'* के साथ खसरा संख्या, इकाई रूपान्तरण तालिका को सम्बद्ध नहीं किया गया तथा उसी सम्पत्ति के पूर्ववर्ती लेन-देनों का वृतांत भी तैयार नहीं किया गया ।

उपरोक्त के कारण *'ई-पंजीयन'*, दस्तावेजों पर मुद्रांक कर की सही गणना नहीं कर सका । यदि ये फंक्शन्स *'ई-पंजीयन'* पर उपलब्ध होते तो 43 उप पंजीयकों से संबंधित 249 प्रकरणों में मुद्रांक कर राशि ₹ 10 करोड़ की कम वसूली को रोका जा सकता था, जिसकी चर्चा निम्नलिखित अनुच्छेदों मे की गई है ।

5.3.11.1 जिला स्तरीय समिति की दरों तथा खसरा नम्बरों को *'ई-पंजीयन'* के साथ सम्बद्ध न करना

पांच उप पंजीयकों[14] की जिला स्तरीय समिति की दरों की जांच में पाया गया कि राष्ट्रीय राजमार्गों, राज्य राजमार्गों, जिला सड़कों तथा गांव की सड़कों पर स्थित कृषि भूमि की दरों का निर्धारण उक्त सड़क से निश्चित दूरी यथा 100 मीटर, 200 मीटर, 500 मीटर, इत्यादि के आधार पर किया गया था जबकि छः अन्य उप पंजीयकों[15] की जिला स्तरीय समिति की दरें, सड़क/आबादी के पास अथवा सड़क/आबादी से दूर के आधार पर बिना विशिष्ट दूरी बताये निर्धारित की गयी थी । यह देखा गया कि इन उप पंजीयकों की जिला स्तरीय समिति की दरों में उपरोक्त श्रेणी के स्थानों में अवस्थित भूमि के खसरा संख्या नहीं दर्शाये गये थे ।

उप पंजीयक रेलमगरा तथा कोलायत में यह देखा गया कि (अक्टूबर 2015 से मई 2016 के मध्य) 115.05 बीघा के सात विलेखों (छः विक्रय तथा एक उपहार विलेख) का पंजीकरण किया गया । प्रचलित जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार भूमि का मूल्य ₹ 3.35 करोड़ था जिसमें मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 22.48 लाख निहित थी । तथापि, उप पंजीयकों द्वारा राष्ट्रीय/राज्य राजमार्गो से दूरी के आधार पर मूल्य का निर्धारण नहीं किया गया तथा प्रतिफल राशि ₹ 1.40 करोड़ पर मुद्रांक कर राशि ₹ 9.06 लाख गलत प्रभारित की गयी । इसके परिणामस्वरूप, मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 13.42 लाख का कम आरोपण हुआ ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि खसरा नम्बरों को जिला स्तरीय समिति की दरों के साथ संयोजित करने का प्रावधान *'ई-पंजीयन'* में उपलब्ध है तथा उप महानिरीक्षकों को राज्य/राष्ट्रीय उच्चमार्गों के खसरा नम्बरों को जिला स्तरीय समिति की दरों के साथ संयोजित करने हेतु निर्देशित कर दिया गया है । पांच प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 1.51 लाख वसूल की जा चुकी हैं जबकि शेष दो प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये हैं ।

---

[14] बाप, भीलवाड़ा, दौसा, कोलायत तथा रेलमगरा ।

[15] बहरोड़, बूंदी, किशनगढ़, सांगोद, उदयपुर-I तथा II ।

5.3.11.2 *'ई-पंजीयन'* के साथ रूपान्तरण तालिका के समावेशन का अभाव

अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015 के अनुसार 1,000 वर्गमीटर तक के क्षेत्रफल वालें कृषि भूखण्डों के बाजार मूल्य की गणना उस क्षेत्र की आवासीय भूमि की दरों पर की जायेगी । यह पाया गया कि जिला स्तरीय समिति की दरों को अलग-अलग मापक इकाइयों जैसे बीघा, एयर, हेक्टेयर इत्यादि में अनुमोदित किया गया था । जमीन की माप की गणना जरीब[16] की लम्बाई के आधार पर की जा सकती हैं, हालांकि, इस इकाई का उल्लेख न तो जिला स्तरीय समिति दरों में किया गया था और न ही *'ई-पंजीयन'* में । इसके अतिरिक्त रूपान्तरण तालिका के अभाव में *'ई-पंजीयन'* भूमि के क्षेत्रफल को हेक्टेयर से बीघा, बीघा से मीटर/गज/फीट तथा इसके विपरीत क्रम में परिवर्तन हेतु गणना नहीं कर सकता है, जिसके कारण 1,000 वर्गमीटर तक के क्षेत्रफल वाले कृषि भूखण्ड़ों का मूल्यांकन पूरी तरह से पंजीयन अधिकारियों द्वारा दिये गये मैनुअल इनपुट पर निर्भर करता है ।

लेखापरीक्षा द्वारा 28 उप पंजीयकों[17] में 1,000 वर्गमीटर तक के बिक्री योग्य क्षेत्रफल वाले कृषि भूमि के विक्रय पत्रों की जांच की गई तथा पाया कि कृषि भूमि के 175 विक्रय पत्र पंजीकृत हुये थे । संबन्धित उप पंजीयकों द्वारा स्थानीय मापक इकाइयों को हेक्टेयर में परिवर्तित करते समय भूमि के बिक्री योग्य क्षेत्रफल को गलत तरीके से 1,000 मीटर से अधिक माना गया तथा आवासीय दरों पर बाजार मूल्य ₹ 16.53 करोड़ पर मुद्रांक कर ₹ 1.03 करोड़ के स्थान पर कृषि दरों पर प्रतिफल राशि पर ₹ 1.50 करोड़ पर मुद्रांक कर ₹ 0.09 करोड़ प्रभारित किया । इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 0.94 करोड़ का कम आरोपण हुआ । इस प्रकार, राजस्व विभाग द्वारा *'ई-पंजीयन'* में रूपान्तरण तालिका के समावेशन न करने के परिणामस्वरूप इस सीमा तक राजस्व की कम प्राप्ति हुई ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि इकाई रूपान्तरण तालिका के समावेशन तथा भू-अभिलेख कम्प्यूटराइजेसन को *'ई-पंजीयन'* के साथ संयोजन का कार्य प्रगति पर है । 26 प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 6.07 लाख वसूल कर ली गयी है, 48 प्रकरण उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) के पास विचाराधीन है जबकि शेष 101 प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये हैं ।

5.3.11.3 *'ई-पंजीयन'* में विकासकर्ता अनुबन्धों पर मुद्रांक कर के निर्धारण के प्रावधान का अभाव

लेखापरीक्षा विश्लेषण से ज्ञात हुआ कि संपत्ति को विकसित करने के उद्देश्य के अनुसार संपत्ति के मूल्य का निर्धारण करने, भूस्वामी एवं विकासकर्ता के हिस्से की गणना करने तथा भू-स्वामी

---

[16] जरीब भूमि मापने की एक मापक इकाई है । प्रत्येक जिले में विभिन्न माप की जरीब प्रयोग में ली जाती है और जरीब की लम्बाई 110 से 165 फीट तक होती है ।

[17] आसींद (आठ प्रकरण), बानसूर (दो प्रकरण), बसेड़ी (22 प्रकरण), बिलाड़ा (चार प्रकरण), बूंदी (दो प्रकरण), चिड़ावा (तीन प्रकरण), देवगढ़ (छः प्रकरण), घाटोल (नौ प्रकरण), हिन्दुमलकोट (दो प्रकरण), जालोर (छः प्रकरण), जसवन्तपुरा (14 प्रकरण), झाड़ोल (एक प्रकरण), स्वारची (दो प्रकरण), कोलायत (एक प्रकरण), मलसीसर (एक प्रकरण), मण्डावा (दो प्रकरण), मौजमाबाद (पांच प्रकरण), पीसांगन (एक प्रकरण), रेलमगरा (23 प्रकरण), राजास्वेड़ा (10 प्रकरण), रामसिन (14 प्रकरण), सांचोर (आठ प्रकरण), सांगोद (चार प्रकरण), सावर (दो प्रकरण), श्रीनगर (पांच प्रकरण), सुजानगढ़ (एक प्रकरण), तलावड़ा (एक प्रकरण), उच्चैन (16 प्रकरण) (कुल 175 प्रकरण) ।

एवं विकासकर्ता के हिस्से पर प्रावधानों के अनुसार मुद्रांक कर की पृथक-पृथक गणना करने के अनुकूल, *'ई-पंजीयन'* को नहीं बनाया गया था। इन दस्तावेजों पर मुद्रांक कर मैन्युअल रूप से लिया जा रहा था जिसके परिणामस्वरूप कई गलतियां हुई।

सात उप पंजीयक कार्यालयों के अभिलेखों की जांच के दौरान पाया गया कि विकासकर्ता अनुबन्ध के 11 दस्तावेजों को भू-स्वामियों एवं विकासकर्ताओं के मध्य निष्पादित तथा पंजीकृत किया गया। इन सम्पत्तियों का अवमूल्यांकन किया गया, जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 1.80 करोड़ का कम आरोपण हुआ। इनमें से छः प्रकरणों का विस्तृत विवरण निम्न तालिका में दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	उप पंजीयक का नाम	प्रकरणों की संख्या	बाजार मूल्य जो निर्धारित किया गया	बाजार मूल्य जो निर्धारित किया जाना था	आरोपण योग्य मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क	आरोपित किया गया मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क	कम आरोपण एवं वसूली
1	सांगानेर-II तथा जयपुर-II	3	17.65	34.33	0.82	0.37	0.45
	भूमि मिश्रित उपयोग यानी आवासीय एवं वाणिज्यिक उद्देश्य के लिए विकसित की जानी थी तथा अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015 के अनुसार इसका मूल्यांकन वाणिज्यिक दरों का 75 प्रतिशत होना चाहिए था। लेकिन दो प्रकरणों में कृषि दरों पर गलत मूल्यांकन किया गया था तथा एक प्रकरण में लागू दर अनुमोदित जिला स्तरीय समिति की दर से कम थी। इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर राशि ₹ 45 लाख का कम आरोपण हुआ।						
2	नीमराना	2	5.26	12.38	0.40	0.17	0.23
	दस्तावेजों के विवरण में स्पष्ट हैं कि भूमि का विकास बहुमंजिला ईमारत के रूप में किया जाना था, इसलिए, संपत्ति का मूल्यांकन राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की धारा 51 के अन्तर्गत आवासीय दरों से किया जाना चाहिए था जिसके अनुसार सम्पत्ति के बाजार मूल्य के निर्धारण में संभावनाओं एवं उद्देश्य जिसके लिए संपत्ति का उपयोग किया जाना है को ध्यान में रखा जाना चाहिए। परन्तु कृषि दरों से मूल्यांकन किया गया। जिसके फलस्वरूप राशि ₹ 23 लाख का कम आरोपण हुआ।						
3	भिवाड़ी	1	3.35	40.00	1.12	0.09	1.03
	समूह आवासीय परियोजनाओं के लिए भूमि की दरें, जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित आवासीय दरों से अधिक थी तथा मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क के उद्देश्य के लिए इन्हे ध्यान में रखा जाना चाहिए था। लेकिन उप पंजीयक द्वारा गलत तरीके से जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित आवासीय भूमि की दर से गणना की गई, जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर राशि ₹ 1.03 करोड़ का कम आरोपण हुआ।						

सरकार ने उत्तर में बताया कि *'ई-पंजीयन'* इन्द्राज की गयी सूचनाऐं जैसे कि भूमि के वास्तविक उपयोग, भूमि के प्रकार, इत्यादि के अनुसार, मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आंकलन करने के अनुकूल है। दो प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 1.94 वसूल कर ली गयी है, आठ प्रकरण उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं जबकि एक प्रकरण में संबंधित उप महानिरीक्षक का उत्तर प्रतीक्षित है।

'ई-पंजीयन' को भू-स्वामी तथा विकासकर्ता के हिस्से पर प्रावधानों के अनुसार मुद्रांक कर का पृथक-पृथक आंकलन करने के अनुरूप भी बनाया जाना चाहिए।

5.3.11.4 लीज दस्तावेजों पर मुद्रांक कर की कम वसूली

विभिन्न अवधियों के लिए निष्पादित लीज दस्तावेजों पर राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के आर्टिकल 33 के अन्तर्गत निम्न अनुसार मुद्रांक कर प्रभार्य हैः

आर्टिकल	लीज की अवधि	प्रभार्य मुद्रांक कर
33(ए)(iii)	20 वर्ष से अधिक अवधि	संपत्ति के बाजार मूल्य पर, कन्वेन्स के बराबर।
33(ए)(ii)	10 वर्ष से अधिक किन्तु 20 वर्ष तक की अवधि	दो वर्ष के औसत किराये के समान प्रतिफल राशि अथवा मूल्य पर, कन्वेन्स के बराबर।
33(सी)(i) (अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014 द्वारा संशोधित)	10 वर्ष तक की अवधि (यदि अग्रिम धन अथवा अग्रिम विकास प्रभार अथवा अग्रिम प्रतिभूति प्रभार वापसी योग्य है, की लीज से आशय है।)	आवासीय संपतियों के अलावा अन्य लीजों के प्रकरणों में न्यूनतम ₹ 5,000 के अधीन पूरी अवधि के किराये के एक प्रतिशत की दर से।

लेखापरीक्षा ने पाया कि *'ई-पंजीयन'* उसी संपत्ति के संबंध में पूर्ववर्ती पंजीकृत लीज दस्तावेजों में वर्णित अवधियों को जोडने में सक्षम नहीं था, जहां पट्टेदार तथा पट्टादाता समान हो तथा पूर्ववर्ती अवधियों में कोई अंतराल नहीं है। *'ई-पंजीयन'* आवश्यकतानुसार निश्चित अवधि के औसत किराये की गणना करने के लिए भी अनुकूल नहीं था।

अठारह उप पंजीयकों[18] के अभिलेखों की जांच के दौरान यह देखा गया कि 31 दस्तावेज लीज दस्तावेज के रूप में पंजीबद्ध थे। इन प्रकरणों की जांच में मुद्रांक कर राशि ₹ 1.61 करोड़ का कम आरोपण पाया गया जिसका विवरण निम्न प्रकार हैः

- ग्यारह लीज दस्तावेजों में दिये गये विवरणानुसार मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की वसूली के लिए इनकी निष्पादन की अवधि 20 वर्ष से अधिक हो गई थी लेकिन इन्हे त्रुटिपूर्ण तरीके से 20 वर्ष से कम माना गया था। क्योंकि किराये की अवधि में किराये की पूर्ववर्ती अवधियों, नवीनीकरण करने के विकल्प की अवधि को ध्यान में नहीं रखा गया। इसके परिणामस्वरूप इन दस्तावेजों पर मुद्रांक कर राशि ₹ 1.06 करोड़ का कम आरोपण रहा।
- बीस लीज दस्तावेजों में से दो प्रकरणों में औसत किराये की गलत गणना की गयी, सात प्रकरणों में दो वर्ष के औसत किराये के पांच प्रतिशत के स्थान पर दो प्रतिशत की दर से तथा एक प्रकरण में एक प्रतिशत की दर से मुद्रांक कर आरोपित किया गया। नौ प्रकरणों में लीज की पूरी अवधि के किराये के एक प्रतिशत के बजाय दो वर्ष के औसत किराये के एक अथवा दो प्रतिशत की दर से मुद्रांक कर प्रभारित किया गया तथा एक प्रकरण में मुद्रांक कर प्रभारित ही नहीं किया गया। इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर राशि ₹ 55 लाख का कम आरोपण/अनारोपण हुआ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि चार प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 3.04 लाख वसूल कर ली गयी है, 12 प्रकरण उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं, 11 प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये हैं जबकि चार प्रकरणों में संबंधित

[18] उप पंजीयकः बाप, चिड़ावा, डीडवाना, जयपुर-I एवं II, जालौर, खैरथल, खारची, कोलायत, मोजमाबाद, मुंडवा, रेलमगरा, सांचौर, श्रीनगर, सुजानगढ़, उदयपुर-I एवं II तथा नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः आसपुर।

उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) लेखापरीक्षा मत से यह कहते हुये असहमत रहे कि इन्ही निष्पादकों के मध्य निष्पादित पूर्व के दस्तावेजों पर हस्तान्तरण की दर से मुद्रांक कर वसूल कर लिया गया है। यद्यपि असहमति के जो-जो कारण बताये गये है वे प्रावधानों के विरूद्ध हैं।

5.3.11.5 लीज दस्तावेजों के विलंब से पंजीयन से संबंधित प्रावधानों का *'ई-पंजीयन'* में समावेशन का अभाव

अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014 द्वारा स्थानीय निकायों अथवा प्राधिकरणों[19] द्वारा आवंटित/बिक्रीत भूमियों के मूल्यांकन की प्रणाली निर्धारित की गयी है। इसके द्वारा मुद्रांक कर के प्रयोजन के लिए किसी दस्तावेज के निष्पादन के दो महीने के पश्चात् पंजीकरण प्राधिकारी के समक्ष पंजीयन हेतु प्रस्तुत करने पर भूमि का संवर्धित मूल्यांकन किये जाने का प्रावधान किया गया है। इसके अलावा पंजीयन अधिनियम की धारा 23 के अनुसार किसी भी दस्तावेज को उसके निष्पादन की तारीख से चार महीने के भीतर पंजीकरण के लिए स्वीकार किया जाएगा। दस्तावेज प्रस्तुतीकरण में विलम्ब को राजस्थान पंजीयन नियम, 1955 के भाग XIII में वर्णित शास्ति आरोपित कर विनियमित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पंजीयन प्राधिकारियों के समक्ष लीज दस्तावेजों के प्रस्तुतीकरण में विलम्ब हुआ, जिसके लिये संबंधित उप पंजीयक द्वारा राजस्थान मुद्रांक अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार निर्धारण योग्य मूल्यों पर मुद्रांक कर आरोपित किया जाना था एवं साथ ही विलम्ब के लिए पंजीयन शुल्क पर जुर्माना भी वसूल किया जाना चाहिए था। तथापि, इस तरह के विलम्बों की पहचान करने तथा विलम्ब से प्रस्तुति पर वसूली योग्य मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की स्वतः गणना करने के लिए *'ई-पंजीयन'* में कोई प्रावधान नहीं था।

चयनित उप पंजीयक कार्यालयों के अभिलेखों की जांच में ज्ञात हुआ कि 25 प्रकरणों में, दस्तावेजों को पंजीयन हेतु प्रस्तुत करने में विलम्ब हुआ। उप पंजीयकों द्वारा दस्तावेजों के पंजीयन के समय उपरोक्त अधिसूचना के अनुसार सम्पत्ति के मूल्य तथा राजस्थान मुद्रांक नियमों के प्रावधानों के अनुसार शास्ति की गणना का अभाव रहा। इसके परिणामस्वरूप लीज दस्तावेजों के विलम्ब से प्रस्तुतीकरण पर शास्ति सहित मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 5.52 करोड़ का कम आरोपण हुआ जिसकी चर्चा नीचे की गई हैः

- **लीज दस्तावेज के निष्पादन से तीन से चार माह में पंजीकृतः**

  उपरोक्त अधिसूचना के अनुसार यदि कोई दस्तावेज इसके निष्पादन की तिथि से दो से चार महीने के मध्य पंजीयन हेतु प्रस्तुत किया जाता है तो 'दो साल के औसत किराये की राशि, ब्याज अथवा शास्ति, यदि कोई हो को सम्मिलित करते हुए प्रतिफल के रूप में चुकाए गये प्रीमियम तथा अन्य प्रभारों' के 125 प्रतिशत पर मुद्रांक कर देय होगा।

  लेखापरीक्षा में पाया गया कि उप पंजीयक बाप में एक पट्टेदार द्वारा 31 मार्च 2016 को निष्पादित एक लीज दस्तावेज को 28 जुलाई 2016 को पंजीकृत करवाया गया। उप पंजीयक ने दस्तावेज को पंजीकृत करते समय तीन महीने एवं 28 दिन की देरी को नजर

[19] स्थानीय निकायों अथवा प्राधिकरण यथा राज्य सरकार, राजस्थान आवासन मण्डल, विकास प्राधिकरण (जयपुर, जोधपुर एवं अजमेर) नगर विकास न्यास, कृषि उपज मण्डी समिति, मण्डी समिति, ग्राम पंचायत, पंचायत समिति राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं विनियोजन निगम, राजस्थान राज्य गृह निर्माण समितियां अथवा अन्य प्राधिकरण अथवा राज्य सरकार का उपक्रम, इत्यादि।

अंदाज किया तथा संपत्ति के प्रीमियम, इत्यादि के 125 प्रतिशत अर्थात् राशि ₹ 55.35 करोड़ के स्थान पर प्रतिफल राशि ₹ 44.28 करोड़ निर्धारित किया । मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क ₹ 3.87 करोड़ के स्थान पर राशि ₹ 3.10 करोड़ वसूल किये गये । इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 0.77 करोड़ की कम वसूली हुई ।

- **लीज दस्तावेज के निष्पादन से पांच से आठ माह में पंजीकृतः**

(i) उपरोक्त अधिसूचना के अनुसार यदि कोई दस्तावेज उसके निष्पादन की तिथि के पांच से आठ महीने के मध्य पंजीयन हेतु प्रस्तुत किया जाता है तो 'दो साल के औसत किराये की राशि, ब्याज अथवा शास्ति, यदि कोई हो, को सम्मिलित करते हुए प्रतिफल के रूप में चुकाये गये प्रीमियम तथा अन्य शुल्कों' के 150 प्रतिशत पर मुद्रांक कर आरोपित किया जायेगा । राजस्थान पंजीयन नियमों के प्रावधानो के अनुसार यदि कोई दस्तावेज पंजीयन के लिये चार महीने की निर्धारित अवधि के पश्चात् तीन महीने से अधिक लेकिन चार महीने से कम के विलम्ब के साथ प्रस्तुत किया गया है तो उचित पंजीयन शुल्क की 50 प्रतिशत शास्ति भी आरोपणीय योग्य होगी ।

उप पंजीयक बाप में एक पट्टेदार ने 18 नवम्बर 2015 को निष्पादन के बाद 14 जुलाई 2016 को एक लीज दस्तावेज पंजीकृत करवायी । इस प्रकार राजस्थान मुद्रांक अधिनियम के अन्तर्गत लीज दस्तावेज के पंजीयन में सात महीने एवं 26 दिनों की देरी हुई । उपरोक्त अधिसूचना के अनुसार ₹ 123.34 करोड़ (जो कि प्रतिफल राशि ₹ 74.75 करोड़ का 150 प्रतिशत है ।) पर मुद्रांक कर राशि ₹ 7.40 करोड़ आरोपण योग्य था । जबकि उप पंजीयक द्वारा प्रतिफल राशि ₹ 74.75 करोड़ पर मुद्रांक कर राशि ₹ 4.48 करोड़ का आरोपण किया । इसके अतिरिक्त, राजस्थान पंजीयन नियमों के अनुसार शास्ति सहित पंजीयन शुल्क राशि ₹ 1.85 करोड़ आरोपित की जानी थी, तथापि, उप पंजीयक द्वारा मात्र ₹ 74.75 लाख पंजीयन शुल्क आरोपित किया गया । परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं शास्ति को सम्मिलित करते हुए पंजीयन शुल्क राशि ₹ 4.02 करोड़ का कम आरोपण हुआ ।

(ii) राजस्थान पंजीयन नियमों के प्रावधानों के अनुसार यदि कोई दस्तावेज पंजीयन हेतु चार महीने की निर्धारित अवधि के पश्चात् दो महीने से अधिक किन्तु तीन महीने से कम विलंब के साथ प्रस्तुत किया गया है, तो उचित पंजीयन शुल्क की 30 प्रतिशत शास्ति भी आरोपणीय होगी ।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि एक लीज दस्तावेज राजस्थान निवेश प्रोत्साहन योजना[20] के अन्तर्गत 21 जनवरी 2016 को निष्पादन के दो महीने एवं 22 दिन के विलम्ब के साथ[21], 12 अगस्त 2016 को पंजीकृत किया गया था । मुद्रांक कर में राजस्थान निवेश प्रोत्साहन योजना के अन्तर्गत छूट दी गई थी अतः केवल पंजीयन शुल्क ही आरोपणीय था । तथापि, उप पंजीयक द्वारा लीज दस्तावेज पर शास्ति राशि ₹ 26 लाख का आरोपण नहीं किया गया ।

[20] राज्य में निवेश तथा रोजगार के अवसरों को बढ़ावा दिये जाने के लिए एक योजना ।

[21] एक दस्तावेज निष्पादन से चार महीने की अवधि में पंजीकरण के लिए प्रस्तुत किया जा सकता है इसलिए, देरी की गणना चार महिनों की अवधि के अतिरिक्त की गयी है ।

- **लीज दस्तावेज के निष्पादन के आठ महीने के बाद पंजीकृतः** उपरोक्त अधिसूचना के अनुसार यदि कोई दस्तावेज इसके निष्पादन की तिथि से आठ महीने बाद पंजीयन हेतु प्रस्तुत किया जाता है एवं स्थानीय निकायों द्वारा पुनर्वैध करवाया जाता है, तो सम्पत्ति के बाजार मूल्य अथवा 'प्रीमियम, अन्य शुल्कों सहित ब्याज अथवा शास्ति यदि कोई हो तथा दो साल के औसत किराये की राशि' का 150 प्रतिशत में से जो अधिक हो पर मुद्रांक कर प्रभार्य होगा ।

  लेखापरीक्षा में पाया गया कि 22 प्रकरणों में दस्तावेजों को उनके निष्पादन के आठ महीनों की समाप्ति के पश्चात् पंजीयन हेतु प्रस्तुत किया गया तथा संबंधित स्थानीय निकायों[22] द्वारा पुनर्वैध करवाये गये थे । लीज दस्तावेजों का मूल्यांकन संपत्तियों के बाजार मूल्य ₹ 8.12 करोड़ के स्थान पर प्रतिफल राशि ₹ 0.97 करोड़ पर किया गया । इसके फलस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 0.53 करोड़ के स्थान पर राशि ₹ 0.06 करोड़ वसूल किये गये । इसके परिणामस्वरूप, मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 0.47 करोड़ का कम आरोपण हुआ ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि दो प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 0.15 लाख वसूल कर ली गयी है, 21 प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये हैं जबकि उप पंजीयक बाप के दो प्रकरणों में उप महानिरीक्षक/उप पंजीयक ने बिना कारण बताये लेखापरीक्षा मत से असहमति जतायी ।

'ई-पंजीयन' में एक पृथक मॉड्यूल विकसित किया जाना चाहिए, जो लीज दस्तावेजों के देरी से प्रस्तुतीकरण के प्रकरणों में मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की सही गणना से संबंधित सभी डेटा संग्रहित कर सके ।

सरकार ने बताया कि 'ई-पंजीयन' में की जाने वाली आवश्यक कार्यवाही प्रगति पर है ।

5.3.12 महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक तथा लोक कार्यालयों के बीच समन्वय का अभाव

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की धारा 37 के प्रावधानानुसार प्रत्येक लोक कार्यालय का प्रभारी-अधिकारी[23] जिसके समक्ष कोई दस्तावेज, जिस पर मुद्रांक कर प्रभार्य है अथवा ऐसा कोई दस्तावेज उसके कर्तव्यों के निष्पादन के दौरान संज्ञान में आता है, तो राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की धारा 37 की उपधारा 2 के अनुसार ऐसे प्रत्येक दस्तावेज के बारे में यह पता लगाने के लिए जांच करेगा कि क्या उक्त दस्तावेज निष्पादन अथवा प्रथम बार निष्पादन पर तत्समय राज्य में प्रचलित कानून द्वारा मूल्य तथा विवरण के साथ मुद्रांकित है ।

राज्य सरकार द्वारा कुछ कार्यालयों को लोक कार्यालयों के रूप में अधिसूचित (16 दिसम्बर 1997) किया गया है । महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक ने एक परिपत्र (अगस्त 2010) द्वारा उप पंजीयकों को निर्देश दिया कि प्रत्येक लोक कार्यालय का एक तिमाही में एक बार निरीक्षण करें तथा उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) भी एक वर्ष में एक बार निरीक्षण अवश्य करें । इसके अतिरिक्त महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक ने परिपत्र दिनांक

[22] ग्राम पंचायत 4बी बडी (पक्की) बानसूर, भूपसेडा, ज्ञानपुरा, हम्मीरपुर, हाजीपुर, मोजमाबाद, रामपुर, रणसी गांव एवं शिवपुर तथा नगरपालिका डीडवाना एवं सांचौर तथा जयपुर विकास प्राधिकरण ।

[23] तात्पर्य राज्य सरकार की अधिसूचना द्वारा इस प्रयोजन हेतु नियुक्त किया गया कोई अधिकारी से है ।

29 दिसम्बर 2011 द्वारा, लोक कार्यालयों को उनके कार्यालयों में निष्पादित/प्रस्तुत किये गये दस्तावेजों के संबंध में संबंधित उप महानिरीक्षक (मुद्रांक)/उप पंजीयक को त्रैमासिक विवरणी प्रस्तुत करने के निर्देश दिये ।

पंजीयन अधिनियम की धारा 17(1)(बी) के अनुसार अन्य गैर-वसीयत दस्तावेजों जो ₹100 तथा उससे अधिक के मूल्य की अचल संपत्ति में कोई भी अधिकार, स्वत्व अथवा हित वर्तमान अथवा भविष्य में उत्पन्न अथवा सीमित अथवा समाप्त अथवा निहित अथवा संकुचित करता हो, का पंजीयन अनिवार्य है ।

चयनित उप पंजीयकों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना से ज्ञात हुआ कि 35 उप पंजीयकों[24] द्वारा किसी भी लोक कार्यालय का निरीक्षण नहीं किया गया तथा 24 उप पंजीयकों[25] को लोक कार्यालयों ने अपेक्षित तिमाही विवरणी प्रेषित नहीं की ।

सरकार ने जवाब में बताया कि दस्तावेज जिनका पंजीयन अनिवार्य है उनसे भिन्न दस्तावेजों पर मुद्रांक का भुगतान सुनिश्चित करने के लिए वित्त विधेयक 2018 के माध्यम से राजस्थान मुद्रांक अधिनियम के अन्तर्गत एक नई धारा 10(ए)[26] स्थापित की गयी है । विभाग ने परिपत्र दिनांक 1 जून 2018 द्वारा इस संबंध में लोक कार्यालयों के प्रभारी अधिकारियों को निर्देश दिये ।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान निरीक्षण किये गये 35 लोक कार्यालयों में से 22 लोक कार्यालयों में 176 प्रकरणों में मुद्रांक कर राशि ₹ 66.64 करोड़ का कम आरोपण/अनारोपण पाया गया । यह महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक तथा लोक कार्यालयों के बीच समन्वय की कमी को दर्शाता है, जिसकी चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गई हैः

5.3.12.1 साझेदारी फर्मो को अचल संपत्ति का अंशदान

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम के अन्तर्गत अनुसूची के आर्टिकल 43(1)(सी) के अनुसार, साझेदारी विलेख में जहां अंशदान अचल सम्पत्ति के माध्यम से लाया जाता है पर मुद्रांक कर ऐसी सम्पत्ति के बाजार मूल्य पर कन्वैन्स की दर से प्रभार्य होगा ।

आठ[27] रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस के अभिलेखों की जांच के दौरान यह देखा गया कि 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान 39 प्रकरणों[28] में साझेदारों द्वारा ₹ 137 करोड़ मूल्य की अचल सम्पत्तियों को साझेदारी विलेखों के माध्यम से अंशदान के रूप में फर्मो में लाया गया था । इन साझेदारी विलेखों पर सम्पत्तियों के बाजार मूल्य पर पांच प्रतिशत के स्थान पर एक प्रकरण में ₹ 5,000, पांच प्रकरणों में प्रत्येक पर ₹ 2,000 तथा शेष 33 प्रकरणों में प्रत्येक पर ₹ 500

---

[24] रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस, रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी, नगर विकास न्यास, रीको एवं क्षेत्रीय अंकेक्षण सहकारी समितियां ।

[25] आसीन्द, बहरोड़, भादरा, भीलवाड़ा-I, बिलाड़ा, चिड़ावा, डीडवाना, देवगढ़, घाटोल, जयपुर-V, जोधपुर-III, कपासन, किशनगढ़, कुशलगढ़, लूणी, मलसीसर, मण्डावा, मुंडवा, पल्लू, रेलमगरा, शादुलशहर, श्री डूंगरगढ़, सुजानगढ़ तथा टपुकड़ा ।

[26] धारा-10 ए के अनुसार राज्य सरकार के सभी विभाग, स्वायत्तशाषी संस्थाएं, अर्द्धशासकीय संगठन, बैंकिंग या गैर बैंकिंग वित्तीय संस्थान या निकाय, राज्य सरकार द्वारा नियंत्रित या पर्याप्त वित्त पोषित या उनकी कोई श्रेणी को अनुसूची के अनुसार अनुसूची में वर्णित दस्तावेजों पर मुद्रांक का भुगतान इलेक्ट्रोनिक राजकीय रसीद (ई-ग्रास) के माध्यम से भुगतान सुनिश्चित करने के लिए सरकार अधिसूचित कर सकेगी ।

[27] अलवर, भीलवाड़ा, भिवाड़ी, बीकानेर, बूंदी, जयपुर, जोधपुर तथा पाली ।

[28] अलवर (एक प्रकरण), भीलवाड़ा (सात प्रकरण), भिवाड़ी (एक प्रकरण), बीकानेर (10 प्रकरण), बून्दी (सात प्रकरण), जयपुर (चार प्रकरण), जोधपुर (एक प्रकरण) तथा पाली (आठ प्रकरण) ।

की दर से राशि ₹ 0.32 लाख मुद्रांक कर का भुगतान किया गया था जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर राशि ₹ 8.77 करोड़ का कम आरोपण हुआ । रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस के प्रभारी अधिकारी द्वारा न तो इन विलेखों को मुद्रांक कर के कम भुगतान के लिए जब्त किया और न ही उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास प्रकरण दर्ज कराये गये ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि तीन प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 10.94 लाख वसूल कर ली गयी है, आठ प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन है जबकि 28 प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये हैं ।

5.3.12.2 सेवानिवृत्ति अथवा नये साझेदार के प्रवेश पर संपत्ति का हस्तान्तरण

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के आर्टिकल 43(2)(ए) के अनुसार साझेदारी फर्म के विघटन या साझेदार के निवृत्त होने पर एक साझेदार द्वारा सम्पत्ति में अपना हिस्सा प्राप्त किया जाता है और सम्पत्ति का यह हिस्सा उस साझेदार से भिन्न दूसरे साझेदार द्वारा अपने हिस्से के रूप में साझेदारी फर्म में अपने अंशदान के लिये लाया गया था तो ऐसे दस्तावेज पर संपत्ति के बाजार मूल्य पर कन्वैन्स की दर से मुद्रांक कर वसूलनीय होगा ।

- **रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस कार्यालयों से संबंधित प्रकरण**

  रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस जयपुर (शहर) एवं भीलवाडा के रिकार्ड की जांच में पाया गया कि साझेदारी फर्मों के दो प्रकरणों में, मौजूदा साझेदार की सेवानिवृत्ति/नये साझेदार के प्रवेश पर (दिसम्बर 2014 व अक्टूबर 2015 के मध्य) राशि ₹ 7.53 करोड़ मूल्य की अचल सम्पत्तियों को साझेदारी फर्मों में योगदान के रूप में उस सम्पत्ति में लाने वाले भागीदारों के अलावा अन्य भागीदारों के द्वारा उनके हिस्से के रूप में लिया गया था । इन सम्पत्तियों के बाजार मूल्य पर पांच प्रतिशत की दर से ₹ 49.24 लाख के स्थान पर रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस भीलवाड़ा में पंजीकृत दस्तावेज पर मुद्रांक कर ₹ 500 का भुगतान किया गया जबकि रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस जयपुर से संबंधित दस्तावेज अमुद्रांकित था इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर राशि ₹ 49.24 लाख का कम आरोपण हुआ ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये हैं ।

- **उप पंजीयक कार्यालयों में देखे गये समान प्रकृत्ति के प्रकरण**

  दो उप पंजीयक कार्यालयों[29] के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि अचल संपत्तियों के तीन विक्रय विलेख पंजीकृत किये गये (मई 2016 से फरवरी 2017 के मध्य) । विक्रय विलेखों के विवरणों से ज्ञात हुआ कि तीन प्रकरणों में, साझेदारी फर्मो के एक साझेदार के सेवानिवृति/नये साझेदार के आने पर ₹ 2.71 करोड़ मूल्य की अचल सम्पत्तियों को, अपने हिस्से के रूप में लाने वाले साझेदारों के अलावा, अन्य साझेदारों द्वारा उनके हिस्से के रूप में लिया गया । साझेदारी विलेखों पर मुद्रांक कर लिये जाने का कोई उल्लेख नहीं था । उप पंजीयकों द्वारा अचल संपत्तियों के ऐसे हिस्से के हस्तान्तरण के तथ्य का ध्यान नहीं रखा गया, जिस पर हस्तानांतरित संपत्तियों के बाजार मूल्य पर मुद्रांक कर प्रभार्य था । इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर राशि ₹ 18.95 लाख का अनारोपण हुआ ।

[29] जयपुर-III एवं उदयपुर-II

सरकार ने उत्तर में बताया कि एक प्रकरण में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 4.40 लाख वसूल कर ली गयी है जबकि शेष दो प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं।

5.3.12.3 रीको द्वारा पट्टा विलेखों के निष्पादन/पंजीकरण का अभाव

राज्य सरकार की अधिसूचना दिनांक 30 जनवरी 2018 के अनुसार नगर विकास न्यास, रीको तथा राज्य सरकार द्वारा निष्पादित भूमि की लीज दस्तावेज अथवा उनके द्वारा आवंटित अथवा बेची गई जमीनों के संबंध में, विक्रय पत्रों पर, किसी दस्तावेज को उसके निष्पादन की तारीख से दो महीने के अंदर पंजीकरण के लिए प्रस्तुत किया जाता है तो बाजार मूल्य के 50 प्रतिशत पर तथा यदि दस्तावेज सार्वजनिक नीलामी के माध्यम से बेची गई भूमि के संबंध में निष्पादित किया जाता है तो खरीद की राशि पर मुद्रांक कर प्रभार्य है।

बारह रीको कार्यालयों[30] के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि रीको ने 6,60,872.50 वर्गमीटर के 85 भूखण्ड[31] 74 उद्यमियों को तथा 10,00,020 वर्गमीटर[32] के भूखण्ड एक उद्यमी को (नवम्बर 2005 से दिसम्बर 2017 के मध्य) आवंटित/विक्रय किए। आवंटन पत्रों के नियमों एवं शर्तों के अनुसार इन भूखण्ड़ों की लीज दस्तावेजों (81) के आवंटन की तारीख से अथवा पूर्ण राशि जमा करने पर 30, 60, 90, 120 या 150 दिनों में पंजीकृत करवाया जाना था। यह पाया गया कि उपरोक्त भूखण्ड़ों की लीज दस्तावेज एक वर्ष से 13 वर्ष की अवधि बीत जाने के बाद भी निष्पादित नहीं किये गये थे तथा इसलिए खरीददारों द्वारा पंजीकृत नहीं करवाये जा सके। रीको कार्यालयों के प्रभारियों ने लीज दस्तावेज के निष्पादन के लिए कोई कार्यवाही नहीं की। इसके परिणामस्वरूप, इन भूखण्ड़ों के मूल्य ₹ 342.82 करोड़ पर मुद्रांक कर ₹ 21.15 करोड़ के आरोपण का अभाव रहा। इन रीको कार्यालयों के निरीक्षण के बारे में जानकारी चाही गई (सितम्बर 2018) जो प्रतीक्षित रही (फरवरी 2019)।

सरकार ने उत्तर में बताया कि 24 प्रकरणों में मुद्रांक कर की राशि ₹ 9 करोड़ वसूल कर ली गयी है, 47 प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये हैं, एक प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन है जबकि शेष नौ प्रकरण प्रक्रियाधीन है।

5.3.12.4 अचल संपत्तियों के विभाजन विलेख

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के आर्टिकल 42 के अनुसार जहां किसी संपत्ति के सह-भागीदार संपत्ति का कई भागों में विभाजन करते हैं या संपत्ति को विभाजित करने के लिये सहमत होते हैं तो ऐसे दस्तावेज पर, मुद्रांक कर, संपत्ति के विभाजित भाग या भागों के बाजार मूल्य पर कन्वैन्स की दर से वसूलनीय है। इस संपत्ति के विभाजन से शेष बचे सबसे बड़े हिस्से को वह हिस्सा माना जावेगा जिसमें से अन्य हिस्से अलग हुये हैं (यदि दो या दो से अधिक हिस्से समान क्षेत्रफल के हो तो उनमें से एक)। मुद्रांक कर को 8 मार्च 2017 को संशोधित अधिसूचना द्वारा अचल संपत्तियों के पृथक हुए हिस्से के बाजार मूल्य का तीन प्रतिशत किया गया।

---

[30] बाईस गोदाम, भीलवाड़ा, भिवाड़ी, दौसा, जालौर, कोटा, मालवीय नगर, नीमराना, शाहजहांपुर, सीतापुरा, उदयपुर तथा वीकेआईए।

[31] बाईस गोदाम (पांच प्रकरण), भीलवाड़ा (17 प्रकरण), भिवाड़ी (दो प्रकरण), दौसा (चार प्रकरण), जालौर (दो प्रकरण), कोटा (सात प्रकरण), मालवीय नगर (नौ प्रकरण), नीमराना (सात प्रकरण), शाहजहांपुर (23 प्रकरण), सीतापुरा (एक प्रकरण), उदयपुर (पांच प्रकरण) तथा वीकेआईए (तीन प्रकरण)।

[32] 10,00,020 वर्गमीटरः 247.11 एकड़ X 4046.86 वर्गमीटर प्रति एकड़।

- **नगर विकास न्यास उदयपुर में देखे गये प्रकरण**

नगर विकास न्यास उदयपुर के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि अचल संपत्तियों के विभाजन पत्रों के 31 दस्तावेज सह-स्वामियों/सह-भागीदारों के मध्य निष्पादित किये गये (जुलाई 2011 से अक्टूबर 2017 के मध्य) । इन दस्तावेजों पर अचल संपत्तियों के पृथक हुए हिस्सों के बाजार मूल्य ₹ 71.42 करोड़ पर मुद्रांक कर ₹ 2.16 करोड़ के स्थान पर 29 प्रकरणों में प्रत्येक में ₹ 100 एवं दो प्रकरणों में प्रत्येक पर ₹ 500 मुद्रांक कर का भुगतान कर नोटरी पब्लिक के पास पंजीकृत करवाये गये थे, जिसके परिणामस्वरूप, मुद्रांक कर ₹ 2.16 करोड़ का कम आरोपण हुआ ।

लोक अधिकारी होने के नाते न तो नोटरी पब्लिक और न ही नगर विकास न्यास के प्रभारी अधिकारी द्वारा इन दस्तावेजों को जब्त किया गया तथा कलक्टर (मुद्रांक) को विधिवत मुद्रांकित करने के लिए प्रकरण दर्ज कराये गये ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये हैं ।

- **उप पंजीयक कार्यालयों में देखे गये समान प्रकृति के प्रकरण**

तीन उप पंजीयक कार्यालयों[33] के अभिलेखों की जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने अचल सम्पति के तीन विक्रय अभिलेखों तथा एक विभाजन पत्र जो कि जुलाई 2015 से अगस्त 2016 के मध्य पंजीकृत थे पर मुद्रांक कर का अनारोपण/कम आरोपण पाया ।

विक्रय विलेखः इन तीनों विक्रय विलेखों के विवरण से ज्ञात हुआ कि सह-स्वामियों अथवा सह-भागीदार आरम्भ में अविभाजित अचल संपत्तियों में संयुक्त स्वामित्व अधिकार रखते थे । इसके पश्चात् उन्होंने विभाजन विलेख निष्पादित कर संपत्तियों के अपने हिस्सों को अलग कर दिया तथा संपत्ति के अपने हिस्सों को व्यक्तिगत हैसियत में बेच दिया । तीनों विभाजन विलेखों के पंजीयन से संबंधित तथ्यों को न तो विक्रय विलेखों में उल्लेखित किया गया और न ही सुलभ संदर्भ के लिए विक्रय विलेखों के साथ पंजीकृत विभाजन विलेखों की प्रतियां संलग्न की गयी । इन विक्रय विलेखों में वर्णित विभाजित संपत्तियों के पृथक हुए हिस्सों के बाजार मूल्य राशि ₹ 20.77 करोड़ पर मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 75.09 लाख प्रभार्य था ।

पंजीकृत विभाजन विलेखः पंजीकृत विभाजन विलेख के प्रकरण में उप पंजीयक द्वारा निर्माण सहित भूमि के बाजार मूल्य ₹ 1.01 करोड़ पर मुद्रांक कर राशि ₹ 7.05 लाख के स्थान पर निर्माण की लागत के मूल्य ₹ 27.60 लाख पर मुद्रांक कर राशि ₹ 1.93 लाख प्रभारित किया ।

इसके परिणामस्वरूप इन चार विभाजन विलेखों पर मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 80.21 लाख का कम आरोपण/अनारोपण हुआ ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि एक प्रकरण में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिया गया है, दो प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं जबकि शेष एक प्रकरण में उप महानिरीक्षक ने लेखापरीक्षा मत से असहमति के साथ बताया कि विभाजन-पत्र पंजीकृत नहीं था । असहमति प्रावधानों के विपरीत है क्योंकि अमुद्रांकित/अपंजीकृत दस्तावेज को साक्ष्य के रूप में स्वीकार नहीं किया जा सकता । इसके अतिरिक्त, संबंधित प्राधिकारी का यह भी दायित्व है कि दस्तावेज को पूर्ण मुद्रांकित करने के लिए समुचित कार्यवाही करे ।

[33] जयपुर-IV, जोधपुर-III तथा उदयपुर-II

5.3.12.5 रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी द्वारा मुद्रांक कर के संग्रहण की समुचित सूचनाओं की उपलब्धता का अभाव

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम के अनुसार निम्नलिखित दस्तावेजों पर निम्नानुसार मुद्रांक कर प्रभार्य हैः

आर्टिकल 10	कम्पनी के आर्टिकल ऑफ एसोसिएशन	अधिकृत अंशपूंजी का 0.5 प्रतिशत
आर्टिकल 11	कम्पनी के आर्टिकल ऑफ एसोसिएशन में संशोधन	अधिकृत अंशपूंजी का 0.5 प्रतिशत (अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014 द्वारा घटाकर 0.2 प्रतिशत किया गया)
आर्टिकल 36(ब)	कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 26 के कम्पनी के आर्टिकल ऑफ एसोसिएशन के बिना कम्पनी का मेमोरेन्डम ऑफ एसोसिएशन	अंशपूंजी का 0.5 प्रतिशत अथवा ₹ 500 जो भी अधिक हो
आर्टिकल 52	कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत धारक को जारी शेयर वारण्ट	प्रतिफल राशि का पांच प्रतिशत (अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011 द्वारा घटाकर दो प्रतिशत किया गया)

उपर्युक्त अनुच्छेदों के अन्तर्गत मुद्रांक कर के संग्रहण एवं सरकारी खातें में प्राप्ति के अभिलेख एवं विवरण उपलब्ध कराने का अनुरोध किये जाने पर रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी जयपुर द्वारा अवगत कराया गया कि इन आंकड़ों को ई-गवर्नेन्स सैल, नई दिल्ली द्वारा संधारित किया जा रहा है । इस संबंध में ई-गवर्नेन्स सैल नई दिल्ली से सूचना मांगी गई थी (जुलाई एवं अगस्त 2018), जो प्रतीक्षित रही (फरवरी 2019) ।

इन आर्टिकलो के अन्तर्गत रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी जयपुर द्वारा मुद्रांक कर के आरोपण, संग्रहण तथा सरकारी खाते में प्राप्ति की निगरानी हेतु व्यवस्थाओं की जानकारी हेतु हमने महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक से भी अनुरोध किया ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी द्वारा मुद्रांक कर के संग्रह से संबंधित डाटा ई-गवर्नेन्स सैल में संधारित किया जाता है तथा सर्वप्रथम इसे मुख्य शीर्ष-8658 'उचन्त' के अन्तर्गत जमा किया जाता है एवं इसके पश्चात् विभाग के मुख्य शीर्ष-0030 में स्थानांतरित कर दिया जाता है तथा इस विषय पर निगरानी हेतु प्रकरण रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी के समक्ष रखा जावेगा । इसके अतिरिक्त, यह भी बताया कि कम्पनियों से संग्रहित मुद्रांक कर की विस्तृत सूचना कम्पनी कार्य मंत्रालय नई दिल्ली से मांगी गयी हैं एवं इसे प्राप्त करने के प्रयास किये जा रहे हैं ।

उपरोक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि विभाग का रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी के साथ ही साथ ई-गवर्नेन्स सैल से भी समन्वय का अभाव रहा तथा सूचना के अभाव में वसूली योग्य मुद्रांक कर की शुद्धता का पता लगाने/सुनिश्चित करने में लेखापरीक्षा असमर्थ रही ।

5.3.12.6 कम्पनियों के समामेलन पर मुद्रांक कर की कम वसूली

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के आर्टिकल 21(iii) के अनुसार कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 394 के तहत किसी कम्पनी के समामेलन, अविलिनीकरण अथवा पुनर्गठन के आदेश पर वसूलनीय मुद्रांक कर जो कि अधिकतम 25 करोड़ है निम्न दरों से प्रभार्य हैः

(i) समामेलन, अविलनीकरण या पुनर्गठन के बदले में या अन्यथा जारी या आवंटित या रद्द किये गये शेयरों के बाजार मूल्य में समाविष्ट कुल राशि या ऐसे शेयरों के अंकित मूल्य, जो भी अधिक हो तथा संदत्त प्रतिफल की रकम यदि कोई हो, के चार प्रतिशत के बराबर अथवा

(ii) ट्रांसफरर कम्पनी की राजस्थान राज्य में स्थित अचल संपत्ति के बाजार मूल्य के चार प्रतिशत के बराबर रकम जो भी अधिक हो।

रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी जयपुर द्वारा उपलब्ध कराये गये अभिलेखों की जांच से ज्ञात हुआ कि ₹ 648.57 करोड़ मूल्य की तेरह कम्पनियां, आठ अन्य कम्पनियों (अप्रैल 2015 से नवम्बर 2017 के मध्य) के साथ समामेलित हुयी। इन समामेलन/डीमर्जर/पुनर्गठन आदेशों को उपरोक्त आर्टिकल के अन्तर्गत पूर्ण मुद्रांकित नहीं किया गया। रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी जयपुर के प्रभारी अधिकारी द्वारा इन दस्तावेजों को न तो जब्त किया गया और न ही उन्हें धारा 37 की उपधारा 4 के अन्तर्गत कलक्टर (मुद्रांक) को संदर्भित किया गया। जिसके परिणामस्वरूप प्रतिफल मूल्य ₹ 648.57 करोड़ पर चार प्रतिशत की दर से मुद्रांक कर ₹ 31.13 करोड़ का अनारोपण हुआ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि दो प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 1.51 करोड़ वसूल कर ली गयी है, एक प्रकरण में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिया गया है, तीन प्रकरणों में संबंधित उप महानिरीक्षकों से जवाब प्रतीक्षित है, एक अन्य प्रकरण उच्च न्यायालय में विचाराधीन है तथा शेष एक प्रकरण में अन्तिम उत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

5.3.13 गृह निर्माण सहकारी समितियों द्वारा दस्तावेजों के पंजीयन का अभाव

सरकार द्वारा राजस्थान राज्य में सहकारी समितियों से संबंधित कानून को समेकित एवं संशोधित करने के लिए एक अधिनियम 'राजस्थान सहकारी समितियां अधिनियम, 1965' पारित किया गया तथा राज्य में सहकारिता आंदोलन को प्रोत्साहित करने एवं बढ़ावा देने की नीति के अन्तर्गत इसे 2001 में समेकित एवं संशोधित किया गया। इन समितियों की गतिविधियों को सहकारी समितियों के नियम 1966 द्वारा नियंत्रित किया जाता है जिसे 2003 में संशोधित किया गया। अधिसूचना दिनांक 16 दिसम्बर 1997 के द्वारा सभी पंजीकृत तथा सहकारी समितियों को भी लोक कार्यालय अधिसूचित किया गया है।

5.3.13.1 गृह निर्माण सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा

रजिस्ट्रार लेखापरीक्षकों के तीन पैनल तैयार करेगा यथा विभागीय लेखापरीक्षक, प्रमाणित लेखापरीक्षक तथा चार्टर्ड अकान्टेन्ट, समिति द्वारा अपने लेखापरीक्षक के रूप में ऐसे पैनल में से एक का चयन किया जा सकता है। लेखापरीक्षा की समाप्ति पर लेखापरीक्षक रजिस्ट्रार द्वारा निर्धारित प्रारूप में लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत करेगा। यदि लेखापरीक्षा के परिणाम में गृह निर्माण सहकारी समितियों के काम-काज में कोई अनियमितता प्रकट होती है, तो रजिस्ट्रार, समिति को एक आदेश द्वारा प्रकट हुई अनियमितताओं को निश्चित समय के भीतर दूर करने के लिए निर्देश दे सकता है।

सरकार ने उत्तर में बताया कि इस संबंध में उप महानिरीक्षक, जयपुर-I को निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

5.3.13.2 आवंटन से पूर्व भूमि के रूपान्तरण का अभाव

भू-राजस्व अधिनियम 1956 की धारा-90ए के अनुसार कोई भी व्यक्ति जिसके द्वारा कृषि के उद्देश्य हेतु कोई भूमि धारित की जाती है वह उसे राज्य सरकार द्वारा निर्धारित तरीके से प्राप्त लिखित अनुमति के बिना किसी अन्य उद्देश्य के लिए उपयोग में नहीं ले सकेगा।

क्षेत्रीय लेखापरीक्षक सहकारी समितियों द्वरा उपलब्ध कराई गई सूचना एवं जयपुर की समितियों से संबंधित लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की नमूना जांच की गई। अपने सदस्यों के लिए टाउनशिप विकसित करने के उद्देश्य से जयपुर जिले में 160 समितियां स्थापित की गयी। इनमें से वर्ष 2016-17 में केवल 80 समितियां कार्य कर रही थी जबकि शेष परिसमापन की प्रक्रिया में थी। 30 समितियों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में प्रारूप-ए शामिल था। प्रारूप-ए में दी गई जानकारी से ज्ञात हुआ कि अपंजीकृत अनुबन्धों के माध्यम से उनके द्वारा भूमि का अधिग्रहण किया गया था जिसके लिए भू-स्वामियों को भुगतान भी किया गया था। समितियों ने भूमि के रूपान्तरण के बिना अपने सदस्यों को आवासीय भूखण्ड आवंटित किये। भूखण्डों के आवंटन के पश्चात् इन आवासीय योजनाओं के नियमन के लिए इन समितियों द्वारा जयपुर विकास प्राधिकरण को अपने अभिलेख प्रस्तुत किये गये। समितियों की ये गतिविधियां पंजीयन अधिनियम की धारा 17 एवं 78 राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की धारा 3 तथा भू-राजस्व अधिनियम की धारा 90ए के प्रावधानों के विपरीत है।

सरकार ने उत्तर में बताया कि उप महानिरीक्षक जयपुर-I को निर्देश जारी कर दिये गये हैं तथा इस संबंध में रजिस्ट्रार सहकारी समितियों को एक पत्र लिखा गया है।

5.3.13.3 राजस्व की छीजत

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के आर्टिकल 21 के स्पष्टीकरण के अनुसार अचल संपत्ति के हस्तान्तरण से संबंधित कन्वैन्स के दस्तावेजों पर संपत्ति के बाजार मूल्य के पांच प्रतिशत की दर से मुद्रांक कर का आरोपण किया जाएगा। राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 58 में प्रावधान है कि भूमि के बाजार मूल्य का निर्धारण जिला स्तरीय समिति द्वारा अनुशंसित दरों अथवा राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित दरों, में से जो भी अधिक हो, के आधार पर किया जावेगा।

कुल 264 योजनाओं में से तीन समितियों की, जिनके अधिग्रहण से संबंधित निर्धारित दस्तावेज प्रस्तुत किये थे, 15 योजनाएं[34] विस्तृत जांच के लिए चुनी गई थी। इन समितियों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की जांच से ज्ञात हुआ कि जयपुर जिले के नौ गांवों में स्थित ₹ 44.82 करोड़ मूल्य की 1,70,617 वर्गमीटर भूमि अपंजीकृत अनुबन्धों के माध्यम से आवासीय कॉलोनियों के विकास के उद्देश्य से समितियों द्वारा क्रय की गयी। यह देखा गया कि ये भूमि(यां) अभी भी (जुलाई 2018) भूमि अभिलेखों में मूल खातेदारों के नाम से दर्ज है। इन अनुबंधों को पंजीयन अधिनियम की धारा 17 के तहत पंजीकृत किया जाना अपेक्षित था तथा ऐसी संपत्तियों के बाजार मूल्य पर पांच प्रतिशत की दर से ₹ 2.94 करोड़ मुद्रांक कर प्रभार्य था।

[34] चयनित तीन समितियों में प्रत्येक की पांच योजना।

ना तो समितियों ने अनुबन्धों को पंजीकृत कराया तथा मुद्रांक कर का भुगतान किया और ना ही लोक कार्यालय के प्रभारी के रूप में क्षेत्रीय लेखापरीक्षक सहकारी समितियों द्वारा इस संबंध में उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास कोई संदर्भ दिया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.94 करोड़ के राजस्व की छीजत हुई।

सरकार ने उत्तर में बताया कि एक प्रकरण में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिया गया है, 10 प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन है जबकि चार प्रकरणों में संबंधित उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) से उत्तर प्रतीक्षित है।

इन लोक कार्यालयों के निरीक्षण के बारे में उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) से जानकारी चाही गई तथा अपेक्षित रही (फरवरी 2019)।

5.3.14 मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क की कम वसूली

किसी भी दस्तावेज के पंजीयन के समय निष्पादकों द्वारा एक निर्धारित चैक लिस्ट प्रस्तुत करनी होती है जिसमें सम्पत्ति के बारे में जानकारी देनी होती है यथा हस्तांतरण की विषय वस्तु, स्थान, क्षेत्र, उपयोग की प्रकृति कर को प्रभावित करने वाले अन्य कोई भी तथ्य इत्यादि। उप पंजीयक द्वारा सही मुद्रांक कर के निर्धारण के लिए दस्तावेज के विवरण में निहित तथ्यों के साथ, प्रस्तुत चैक लिस्ट की भी समीक्षा की जानी चाहिए।

अभिलेखों की समीक्षा के दौरान यह देखा गया कि 127 प्रकरणों में या तो पूरी जानकारी चैक लिस्टों में नहीं दी गई थी या दस्तावेजों/सहायक दस्तावेजों के विवरण में तथ्यों का उल्लेख तो किया गया था लेकिन *'ई-पंजीयन'* में गलत सूचनाऐं इन्द्राज की गयी थी। जिसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 10.77 करोड़ के मुद्रांक कर का कम आरोपण/अनारोपण हुआ जिसकी चर्चा निम्न तालिका में की गई है:

क.सं.	विवरण	सरकार का उत्तर
1	**अचल संपत्तियों का अवमूल्यांकनः** कृषि/वाणिज्यिक/आवासीय/औद्योगिक/संस्थागत संपत्तियों से संबंधित विक्रय विलेख/शुद्धि पत्र/सहमति पत्र/मुख्तारनामा के 73 दस्तावेज 29 उप पंजीयक कार्यालयों[35] में पंजीकृत किये गये (अप्रैल 2012 से मार्च 2018 के मध्य)। इन दस्तावेजों की समीक्षा में ज्ञात हुआ कि संबंधित उप पंजीयक द्वारा संपत्तियों के बाजार मूल्य का निर्धारण ₹ 179.36 करोड़ के स्थान पर ₹ 88.86 करोड़ किया गया। यह त्रुटि औद्योगिक संपत्तियों हेतु रीको की पूर्व संशोधित दरों, संपत्तियों के गलत वर्गीकरण, अन्य क्षेत्र से संबंधित दरें लागू करना, इत्यादि के कारण थी। इससे अचल संपत्तियों का ₹ 90.50 करोड़ से अवमूल्यांकन हुआ। इसके कारण उप पंजीयकों द्वारा ₹ 9.87 करोड़ के स्थान पर ₹ 4.67 करोड़ मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क वसूल किया गया, जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क ₹ 5.20 करोड़ का कम आरोपण हुआ।	सरकार ने उत्तर में बताया कि 16 प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 4.80 लाख वसूल कर ली गयी है, 38 प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं जबकि 19 प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी किये गये हैं।

[35] निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः उप पंजीयक बगरू, भिवाड़ी, बिलाड़ा, डीडवाना, जयपुर- I, जयपुर- II, जयपुर- V, जयपुर- VI, जयपुर- VII, जयपुर- VIII, कपासन, किशनगढ़, कोलायत, लूणी, मंडावा, मौजमाबाद, मुंडवा, नीमराना, सादुलशहर, सांचौर तथा सुजानगढ़। नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः उप पंजीयक अजमेर- I, अलवर- II, बाड़मेर, बहरोड़, बूंदी, कोटा- I, रामगढ़ तथा सांगानेर- I

क.सं.	विवरण	सरकार का उत्तर
2	**<u>हकत्याग पत्रों पर मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की अनियमित छूट:</u>** संबंधियों को पैतृक संपत्ति के हकत्याग के लिए 11 उप पंजीयक कार्यालयों[36] में 36 दस्तावेज पंजीकृत किये गये (अप्रैल 2016 से मार्च 2017 के मध्य) । इन पैतृक संपत्तियों का हकत्याग उन रिश्तेदारों[37] को किया गया था, जो मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के आर्टिकल 48 के अन्तर्गत मुद्रांक कर में छूट के लिए पात्र नहीं थे । तथापि, संबंधित उप पंजीयक द्वारा अनियमित छूट दी गई तथा 1.01 करोड़ के स्थान पर ₹ 4.36 लाख मुद्रांक कर वसूल किया गया । इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 96.30 लाख[38] की अनियमित छूट दी गई ।	सरकार ने उत्तर में बताया कि दो प्रकरणों में मुद्रांक कर की सम्पूर्ण राशि ₹ 0.63 लाख वसूल कर ली गयी है, 16 प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये है जबकि शेष 18 प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं ।
3	**<u>अपंजीकृत दस्तावेजों के आधार पर लीज दस्तावेज जारी किया जाना:</u>** उप पंजीयक जयपुर-VI तथा जोधपुर के दो प्रकरणों में, पंजीकरण से पूर्व निष्पादित अपंजीकृत/अमुद्रांकित दस्तावेजों[39] के आधार पर, लीज दस्तावेज अनियमित रूप से पंजीकृत की गई थी (अप्रैल 2014 तथा मई 2016) । इन पर मुद्रांक कर राशि ₹ 91.85 लाख के स्थान पर केवल ₹ 8.99 लाख वसूल किया गया । इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 82.86 लाख का कम आरोपण हुआ ।	सरकार ने उत्तर में बताया कि एक प्रकरण में वसूली के लिए नोटिस जारी किया गया है जबकि एक अन्य प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन है ।
4	**<u>खनन पट्टों का स्थानान्तरण:</u>** उप पंजीयक सावर में खनन अधिकारों के हस्तान्तरण के लिए दो दस्तावेज लीज दस्तावेज के रूप में पंजीकृत किये गये (मार्च 2015 तथा मार्च 2017) । उप पंजीयक द्वारा अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014 के अनुसार पूर्ववर्ती दो वर्षों में भुगतान की गई रॉयल्टी की राशि (₹ 2.36 करोड़) पर मुद्रांक एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 16.40 लाख के स्थान पर खनन पट्टों के वार्षिक डेड रेन्ट के दो गुणा राशि (₹ 8.80 लाख) पर मुद्रांक एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 1.83 लाख वसूल किया गया । इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 14.57 लाख का कम आरोपण हुआ ।	सरकार ने उत्तर दिया कि दोनो प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं ।
5	**<u>साझेदारी फर्म/कंपनियों का सीमित दायित्व भागीदारी में रूपान्तरण:</u>** चार दस्तावेज चल संपत्तियों के विक्रय विलेखों के रूप में पंजीकृत थे (अप्रैल 2016 से फरवरी 2017 के मध्य) । दस्तावेजों के विवरणों की जांच से ज्ञात हुआ कि तीन प्रकरणों में, कंपनी अधिनियम 1956 के अन्तर्गत पंजीकृत कंपनियों ने तथा एक प्रकरण में साझेदारी अधिनियम, 1932 के अन्तर्गत पंजीकृत एक साझेदारी फर्म ने सीमित दायित्व साझेदारी अधिनियम 2008 में अपना विधिक स्वरूप सीमित दायित्व भागीदारी में परिवर्तित कर दिया । उप पंजीयक को मार्च 2017 की अधिसूचना के प्रावधान के अनुसार भूतलक्षी प्रभाव से मुद्रांक कर का आरोपण करना था । उप पंजीयक द्वारा साझेदारी फर्म/कंपनियों के सीमित दायित्व भागीदारी में विधिक स्वरूप में परिवर्तन के बारे में तथ्यों की समीक्षा नहीं की गयी । इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं अधिभार राशि ₹ 61.91 लाख[40] का अनारोपण हुआ ।	सरकार ने उत्तर मे बताया कि तीन प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन है । एक प्रकरण में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित राशि ₹ 55.14 लाख के विरूद्ध ₹ 34.04 लाख की वसूली की गई । कम वसूली के कारणों से अवगत नहीं कराया गया ।

[36] निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः उप पंजीयक गजसिंहपुर, जयपुर-I, जयपुर-III, लक्ष्मणगढ़, नीमराना, रेलमगरा, राजाखेड़ा, सादुलशहर सांगोद, श्री डूंगरगढ़ । नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः उप पंजीयक सांगानेर-I ।

[37] पंजीयन अधिनियम के अनुच्छेद 48 के अनुसार चाचा, भतीजा, साली, आदि ।

[38] राशि ₹ 96.30 लाखः ₹ 100.66 लाख (-) ₹ 4.36 लाख ।

[39] जोधपुर के प्रकरण में सहमति पत्र और जयपुर - VI के प्रकरण में कब्जा पत्र ।

[40] हस्तान्तरित संपत्तियों के मूल्य (₹ 103.18 करोड़) पर 0.5 प्रतिशत की दर से (राजस्थान सरकार की अधिसूचना दिनांक 8 मार्च 2017 के अनुसार) ।

क.सं.	विवरण	सरकार का उत्तर
6	***ट्रांसफर ऑफ लीज बाई वे ऑफ असाइनमेन्ट:*** चार उप पंजीयक कार्यालयों[41] में चार दस्तावेज (मई 2016 से फरवरी 2017 के मध्य) लीज/पूरक/विक्रय विलेखों के रूप में पंजीकृत किए गए थे । दस्तावेजों के विवरण की जांच से ज्ञात हुआ कि व्यक्तिगत, प्रोपराईटरशिप/साझेदारी फर्म के विधिक स्वरूप को साझेदारी फर्म/कंपनी में बदल दिया गया था जिसे राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के आर्टिकल 55 के अन्तर्गत *ट्रांसफर ऑफ लीज बाई वे ऑफ असाइनमेन्ट* के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए था तथा संपत्ति के बाजार मूल्य ₹ 35.08 करोड़ पर अतिरिक्त मुद्रांक कर राशि ₹ 1.95 करोड़ आरोपित किया जाना चाहिए था ।	सरकार ने उत्तर में बताया कि दो प्रकरणों में वसूली के लिए नोटिस जारी कर दिये गये है जबकि दो प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं ।
7	**राजस्थान निवेश संवर्धन योजना के अन्तर्गत मुद्रांक कर की अनियमित छूट:** दो उप पंजीयक कार्यालयों[42] में राजस्थान निवेश संवर्धन योजना के अन्तर्गत मुद्रांक कर में 50 प्रतिशत छूट के साथ दो दस्तावेज पंजीकृत (मई 2016 तथा जनवरी 2017 के मध्य) किये गये । दस्तावेजों के विवरण की जांच से ज्ञात हुआ कि पूर्व स्थापित ईकाई को क्रय करने तथा उद्योग स्थापित किये बिना भूमि का विक्रय करने के कारण लाभार्थी योजना के अधीन छूट के पात्र नही थे । जिसके परिणामस्वरूप ब्याज राशि ₹ 4.31 लाख के साथ ही मुद्रांक कर राशि ₹ 20.06 लाख की अनियमित छूट प्रदान की गयी ।	सरकार ने उत्तर में बताया कि दोनो प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं ।
8	**विनिमय पत्रों पर मुद्रांक कर की कम वसूली:** उप पंजीयक आमेर (जयपुर) में एक विनियम पत्र पंजीकृत किया गया (6 मई 2016) जिसके द्वारा एक खातेदार ने अपनी 40.01 बीघा (बाजार मूल्य ₹ 3 करोड़[43]) कृषि भूमि की अदला-बदली अन्य खातेदार की 32.54 बीघा भूमि (बाजार मूल्य ₹ 10.53 करोड़[44]) से की । उप पंजीयक ने अदला बदली की गयी भूमियों को क्षेत्रफल के अन्तर यथा 7.47 बीघा भूमि के बाजार मूल्य ₹ 56.03 लाख[45] पर मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 3.98 लाख[46] प्रभारित किया जबकि राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के अनुच्छेद 29 के अन्तर्गत विनिमय की गई अधिक मूल्य की भूमि के बाजार मूल्य पर मुद्रांक कर ₹ 73.70 लाख[47] आरोपित किया जाना था । जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 69.72 लाख[48] का कम आरोपण रहा ।	सरकार ने उत्तर मे बताया कि प्रकरण उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) के पास विचाराधीन हैं ।
9	**मुख्त्यारनामों के पंजीयन का अभाव:** उप पंजीयक कार्यालय भांवरी (सिरोही) में निष्पादित एक विक्रय पत्र (सितम्बर 2016) के साथ तीन मुख्त्यारनामें संलग्न थे । मुख्त्यारनामें अपंजीकृत थे एवं मात्र ₹ 1,100[49] के मुद्रांक पर नोटेरी से सत्यापित थे । मुख्त्यारनामें के अपंजीयन से राजस्थान मुद्रांक अधिनियम की अनुसूची के	सरकार ने उत्तर में बताया कि उप पंजीयक को वसूली हेतु निर्देशित कर दिया गया है ।

[41] निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः उप पंजीयक भिवाड़ी, जयपुर-VII तथा पाली-I नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः उप पंजीयक सांगानेर-I ।

[42] निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः उप पंजीयक सावर । नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आयेः उप पंजीयक सवाई माधोपुर ।

[43] ₹ 3 करोड़ः 40.01 बीघा X ₹ 7.50 लाख प्रति बीघा ।

[44] ₹ 10.53 करोड़ः 32.54 बीघा X ₹ 32.35 लाख प्रति बीघा ।

[45] ₹ 3.98 लाखः मुद्रांक कर ₹ 2.84 लाख सरचार्ज ₹ 0.57 लाख तथा पंजीयन शुल्क ₹ 0.57 लाख ।

[46] ₹ 56.03 लाखः 7.47 बीघा X ₹ 7.50 लाख प्रति बीघा ।

[47] ₹ 73.70 लाखः मुद्रांक कर ₹ 52.64 लाख, सरचार्ज ₹ 10.53 लाख तथा पंजीयन शुल्क ₹ 10.53 लाख ।

[48] ₹ 69.72 लाखः ₹ 73.70 लाख (-) ₹ 3.98 लाख ।

[49] ₹ 1,100 : ₹ 500 + ₹ 500 + ₹ 100

क.सं.	विवरण	सरकार का उत्तर
	आर्टिकल 44 (ईई)(ii) के अन्तर्गत संपत्तियों के बाजार मूल्य ₹ 3.67 करोड़[50] पर मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 12.48 लाख[51] का अनारोपण रहा।	

5.3.15 मुद्रांको का क्रय, विक्रय तथा लेखा

मुद्रांकों का क्रय, बिक्री तथा लेखा, राजस्थान कोषालय नियम, 2012 तथा राजस्थान मुद्रांक निस्तारण नियम, 1962 के अन्तर्गत विनियमित किया जाता है। अतिरिक्त महानिरीक्षक (मुद्रांक), महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक के कार्यालय में मुद्रांक के पदेन अधीक्षक है। कोषागार मुख्यालय, अजमेर को राजस्थान में प्रिंटिंग प्रेस नासिक रोड़ से मुद्रांकों की प्राप्ति, सुरक्षा एवं अन्य कोषागारों को जारी करने हेतु नोड़ल कोषागार के रूप में नामित किया गया है। राजस्थान में 41 कोषालय हैं, जिनमें से 34 कोषालय मुद्रांको के क्रय, भंडारण, बिक्री तथा उन्हें जारी करने का काम करते हैं।

5.3.15.1 मुद्रांको की प्राप्ति, जारी करने एवं भण्डारों का अशुद्धिपूर्ण लेखांकन

राजस्थान कोषालय नियमों के नियम 245 में प्रावधान है कि प्रत्येक कोषाधिकारी मुद्रांकों के मासिक ऋणात्मक धनात्मक ज्ञापन तैयार करेगा तथा राजस्थान मुद्रांक निस्तारण नियम के प्रावधानों के अन्तर्गत अतिरिक्त महानिरीक्षक को भेजेगा।

वर्ष 2013-14 से 2016-17 के लिए कोषालय अजमेर के लेखों में दर्शायें गये मुद्रांकों के शेष का मिलान महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक के लेखों में दर्शाये गये शेषों से भिन्न था जो कि नीचे दिया गया हैः

(राशि ₹ में)

वर्ष	शेष	न्यायिक		गैर न्यायिक	
		कोषालय अजमेर	महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक	कोषालय अजमेर	महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक
2013-14	प्रारम्भिक	89,04,51,410	90,36,54,745	14,16,94,69,952	14,28,18,82,372
	अन्तिम	1,09,35,40,920	1,09,68,53,050	17,98,19,79,814	18,06,34,14,514
2014-15	प्रारम्भिक	1,09,35,40,920	1,09,68,53,050	17,98,19,79,814	18,06,34,14,514
	अन्तिम	1,02,45,63,350	1,02,81,51,300	19,89,54,53,837	19,95,16,82,447
2015-16	प्रारम्भिक	1,02,45,63,350	1,02,81,51,300	19,89,54,53,837	19,95,16,82,447
	अन्तिम	2,05,13,89,240	2,05,39,43,795	42,01,05,79,972	42,06,01,00,572
2016-17	प्रारम्भिक	2,05,13,89,240	2,05,39,43,795	42,01,05,79,972	42,06,01,00,572
	अन्तिम	1,77,34,97,025	1,77,52,31,905	32,80,59,35,664	32,85,16,91,306

चूंकि, महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक के लेखे कोषालय अजमेर के लेखों से मेल नहीं खाते थे जिससे लेखापरीक्षा में न्यायिक तथा गैर-न्यायिक मुद्रांको की सही स्थिति ज्ञात नहीं की जा सकी।

समापन परिचर्चा के दौरान महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक ने अवगत कराया कि मुद्रांकों का क्रय, विक्रय तथा लेखाकरण के संबंध में संशोधित विवरण तैयार कर लिया गया है तथा शीघ्र ही लेखापरीक्षा को प्रेषित कर दिया जायेगा। इसके उपरान्त, विभाग द्वारा संशोधित अंक

[50] ₹ 3.67 करोड़ः 1,79,089.44 (16,644 वर्गमीटर X 10.76) वर्गफीट X 205 प्रति वर्गफीट जिला स्तरीय समिति के अनुसार।

[51] ₹ 12.48 लाखः मुद्रांक कर ₹ 7.34 लाख, सरचार्ज ₹ 1.47 लाख तथा पंजीयन शुल्क ₹ 3.67 लाख।

मिलान उपलब्ध कराया गया (अक्टूबर 2018), तथापि विभाग द्वारा वर्ष 2013-14 के शेषों में अन्तर का मिलान नहीं किया जा सका।

इसके अतिरिक्त, सरकार ने उत्तर में बताया कि अजमेर कोषालय के शेषों में तीन उप कोषालयों के शेष शामिल नहीं थे जबकि महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक के मासिक विवरण में इन उप कोषालयों के शेष सम्मिलित थे।

मुद्रांकों के स्टॉक के शेषों को नियमित रूप से मिलान किये जाने की आवश्यकता है।

5.3.15.2 जाली मुद्रांकों के उपयोग को रोकने के लिये तंत्र

न्यायिक तथा गैर-न्यायिक मुद्रांक, संख्याओं की विशिष्ट श्रृंखला के साथ मुद्रित होते हैं। विभाग द्वारा जाली मुद्रांकों के उपयोग को रोकनें के लिए पर्याप्त प्रावधान नहीं किये गये हैं। *'ई-पंजीयन'* को जाली मुद्रांकों के उपयोग की पहचान करनें के अनुकूल नहीं बनाया गया है, क्योंकि मुद्रांकों के क्रमांक इसके साथ जुड़े हुए नहीं हैं।

राजस्थान में दैनिक भास्कर समाचार पत्र में 4 जून 2018 को समाचार प्रकाशित हुआ था कि तीन लोगो को ₹ 3.60 लाख मूल्य के जाली मुद्रांक बेचने के आरोप में गिरफ्तार किया गया था। इस विषय का विश्लेषण करने के लिए, जाली मुद्रांकों के उपयोग को रोकने के लिए अपनाये गये सुरक्षा चिन्हों, दस्तावेजों के पंजीकरण के समय जाली मुद्रांकों की पहचान करने के लिए उप पंजीयकों को जारी दिशा-निर्देशों तथा जाली मुद्रांकों के उपयोग का पता लगने पर उप महानिरीक्षक को कार्यवाही के लिए दिये गये निर्देशों के बारे में, महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक से जानकारी चाही गई (जुलाई 2018)।

सरकार ने उत्तर में बताया कि दस्तावेजों के पंजीयन से पूर्व मुद्रांकों की समुचित जांच के लिए समस्त उप महानिरीक्षकों को निर्देश (9 अगस्त 2018) दिये गये है। जाली मुद्रांको के उपयोग के प्रकरण में उप महानिरीक्षक जयपुर-I द्वारा जांच की गई। जांच रिपोर्ट के अनुसार ₹ 3.60 लाख के स्थान पर ₹ 1.39 लाख के जाली मुद्रांक बेचे गये तथा गिरफ्तार किया गया मुद्रांक विक्रेता विभाग द्वारा नियुक्त नहीं था, मुद्रांक विक्रेताओं के स्टॉक रजिस्टर की जांच की जा रही है। समापन परिचर्चा के दौरान, सचिव (वित्त) द्वारा जाली मुद्रांकों के संभावित उपयोग को रोकने के लिए '*ई-पंजीयन*' प्रणाली के साथ सभी मुद्रांकों की श्रृंखला एवं क्रम संख्या को जोड़ने की व्यावहार्यता पर विचार करने की सहमति दी गई।

इसके अतिरिक्त, सरकार ने उत्तर में बताया कि जाली मुद्रांको के उपयोग की रोकथाम के लिए उपाय करने हेतु विभागीय अधिकारियों को निर्देश जारी कर दिये गये हैं। इसके अलावा यह भी कहा गया कि मुद्रांकों की श्रृंखला एवं क्रम संख्या को *'ई-पंजीयन'* के साथ जोड़ने के लिए शीघ्र कार्यवाही की जावेगी।

5.3.15.3 अतिरिक्त महानिरीक्षक (मुद्रांक) द्वारा कोषालयों का निरीक्षण

राजस्थान मुद्रांक निस्तारण नियमों के नियम 13 के अनुसार अधीक्षक मुद्रांक स्थानीय मुद्रांक डिपो में संधारित किये जाने वाले अभिलेखों तथा पंजिकाओं का नियमित अंतराल, जो कि एक वर्ष से अधिक नहीं हो, पर निरीक्षण करेंगें। यह पाया गया कि 2012-13 से 2016-17 के

दौरान 10 कोषालयों[52] का एक बार भी निरीक्षण नहीं किया गया था तथा नौ कोषालयों[53] का केवल एक बार निरीक्षण किया गया । पांच कोषालयों[54] के निरीक्षण की जानकारी विभाग के पास उपलब्ध नहीं थी । शेष दस कोषालयों का 2012-13 से 2016-17 के दौरान एक से अधिक बार निरीक्षण किया गया ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि कोषालयों के समय पर निरीक्षण सुनिश्चित करने हेतु निरीक्षण की शक्तियां सभी उप महानिरीक्षकों को प्रदान करने के लिए एक प्रस्ताव वित्त विभाग को भेजा गया है ।

5.3.16 निगरानी एवं निरीक्षण

5.3.16.1 अपर्याप्त मानव शक्ति

पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग में उपलब्ध मानव शक्ति से संबंधित सूचनाओं की जांच से ज्ञात हुआ कि मई 2018 को पूर्णकालिक उप पंजीयकों के 114 स्वीकृत पदों में से 92 पद (81 प्रतिशत) तथा 1,271 अधीनस्थ कर्मचारियों (लिपिक ग्रेड । तथा ॥, सूचना सहायक, भू-अभिलेख निरीक्षक तथा चतुर्थ श्रेणी) के पदों में से 675 पद (53 प्रतिशत) रिक्त थे ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि उप पंजीयकों की नियुक्ति के लिए राजस्व मण्डल से अनुरोध किया गया है तथा 308 अधीनस्थ कर्मचारियों की नियुक्ति की गई है, इनमें से 259 का पदस्थापन कर दिया गया है ।

5.3.16.2 उप पंजीयक कार्यालयों का निरीक्षण

राजस्थान पंजीयन नियम (खंड-॥) के नियम 12 के अनुसार प्रत्येक उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) द्वारा वर्ष में कम से कम एक बार अपने अधिकार क्षेत्र के प्रत्येक उप पंजीयक कार्यालय का निरीक्षण किया जाना चाहिए ।

वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) द्वारा आयोजित उप पंजीयक कार्यालयों के निरीक्षण के बारे में चयनित उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) से जानकारी चाही गई थी । किये गये निरीक्षणों का विवरण नीचे दी गई तालिका में दिया गया हैः

क्र.सं.	उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) कार्यालय का नाम	अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले उप पंजीयकों की कुल संख्या	निरीक्षण किये जाने थे	निरीक्षण किये गये	कमी	कमी की प्रतिशतता
1	जोधपुर	8	40	14	26	65
2	बीकानेर	11	50	44	6	12
3	उदयपुर	27	118	57	61	52
4	अलवर-।	27 (2014-15 तक 24 उप पंजीयक कार्यालय एवं 2015-16 से 2016-17 तक 3)	87	70	17	20

[52] अलवर, बारां, बाड़मेर, भरतपुर, बून्दी, चुरू, दौसा, धौलपुर, जैसलमेर तथा कोटा ।

[53] भीलवाड़ा, बीकानेर, चित्तौड़गढ़, डूंगरपुर, हनुमानगढ़, जयपुर, जालौर, श्रीगंगानगर तथा टोंक ।

[54] झालावाड़, झुन्झुनू, करौली, सवाईमाधोपुर तथा सीकर ।

क्र.सं.	उप महानिरीक्षक (मुद्रांक) कार्यालय का नाम	अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले उप पंजीयकों की कुल संख्या	निरीक्षण किये जाने थे	निरीक्षण किये गये	कमी	कमी की प्रतिशतता
5	अलवर-II	24 (2015-16 से 2016-17 तक)	48	47	1	2
6	कोटा	47	235	106	129	55
7	जयपुर-I	6	30	20	10	33
8	जयपुर-II	41	147	57	90	61
9	जयपुर-III	34	170	64	106	62

स्रोतः चयनित उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) द्वारा प्रदत्त सूचना।

यह दर्शाता है कि उप पंजीयक कार्यालयों के निरीक्षण मापदण्ड़ों के अनुसार नहीं किये जा रहे है, क्योंकि निरीक्षणों में 65 प्रतिशत तक की कमी थी।

सरकार ने उत्तर में बताया कि उप महानिरीक्षकों के पद रिक्त होने के कारण निर्धारित मापदण्डों के अनुसार निरीक्षण नहीं किये जा सके तथा निरीक्षण के मापदण्ड संशोधित किये जा रहे हैं।

5.3.16.3 आंतरिक लेखापरीक्षा समूह

विभाग में वित्तीय सलाहकार के प्रभार के अन्तर्गत एक आंतरिक लेखापरीक्षा समूह है। यहां छः आंतरिक लेखापरीक्षा दल हैं। इकाइयों की आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु योजना उनके महत्व एवं राजस्व प्राप्तियों के आधार पर बनाई गई है। 2012-13 से 2016-17 के दौरान सम्पूर्ण आंतरिक लेखापरीक्षा तथा लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयों की स्थिति निम्नानुसार थीः

वर्ष	लेखापरीक्षा के लिए कुल ड्यू इकाइयां	कुल लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयां	कमी (प्रतिशत में)
2012-13	369	183	186	50
2013-14	369	117	252	68
2014-15	523	16	507	97
2015-16	523	125	398	76
2016-17	527	82	445	84

स्रोतः महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि 2012-13 से 2016-17 के दौरान लेखापरीक्षा के लिए 50 से 97 प्रतिशत तक इकाइयां बकाया रही। विभाग द्वारा अवगत कराया कि मानव शक्ति की कमी के कारण लेखापरीक्षा बकाया रहीं क्योंकि विभाग के पास स्वीकृत कुल छः लेखापरीक्षा दलों के विरूद्ध वर्ष 2013-14 के दौरान केवल चार लेखापरीक्षा दल तथा 2015-16 एवं 2016-17 के दौरान दो लेखापरीक्षा दल उपलब्ध थे। विभाग ने अवगत कराया कि आंतरिक लेखापरीक्षा समूह के कार्यकलापों के लिए न तो कोई दिशा-निर्देश तय किये गये थे और न ही कोई नियमावली तैयार की गयी थी। आंतरिक लेखापरीक्षा ने 2012-13 से 2016-17 के दौरान किसी भी लोक कार्यालय का निरीक्षण नहीं किया।

सरकार ने उत्तर में बताया कि समय पर आंतरिक लेखापरीक्षा करने के लिए दिशा-निर्देश जारी किये गये है तथा इस संबंध में कार्य योजना तैयार की गई है। लोक कार्यालयों के निरीक्षण के लिए उप पंजीयक एवं उप महानिरीक्षक अधिकृत है तथा उनके द्वारा निरीक्षण किये जा रहे हैं।

5.3.16.4 आंतरिक निरीक्षण प्रतिवेदनों की अनुपालना

विभाग द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा समूह के निरीक्षण प्रतिवेदनों में वर्णित प्रकरणों की निगरानी के लिए प्रक्रिया तथा विवरणियां निर्धारित नहीं की गई थी। इस संबंध में अद्यतन स्थिति चाहे जाने पर, महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक ने अवगत कराया कि आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के प्रकरणों में बतायी गयी वसूलियों के संबंध में मुख्यालय स्तर पर कोई अभिलेख संधारित अथवा संकलित नहीं किये गये थे।

अनुच्छेदों की वर्षवार स्थिति तथा उसमें समाहित राशि के संबंध में सूचना चाहे जाने पर, महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा उप महानिरीक्षकों से सूचना एकत्र कर उपलब्ध कराई गई जो निम्नानुसार हैः

(₹ करोड़ में)

वर्ष	**वर्ष के दौरान गठित आक्षेप**		**अनुच्छेदों के निपटान की अद्यतन स्थिति**		**बकाया अनुच्छेद (जुलाई 2018 तक)**	
	अनुच्छेद	**राशि**	**अनुच्छेद**	**राशि**	**अनुच्छेद**	**राशि**
2012-13 **से पूर्व के बकाया**	--	--	--	--	5,424	56.10
2012-13	1,407	18.94	724	0.76	683	18.17
2013-14	925	15.99	473	0.78	452	15.21
2014-15	208	2.48	123	0.81	85	1.67
2015-16	1,056	9.47	548	1.14	508	8.33
2016-17	730	11.56	276	5.30	454	6.26
योग	**4,326**	**58.44**	**2,144**	**8.79**	**7,606**	**105.74**

स्रोतः महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 2012-17 के दौरान आक्षेपित 4,326 प्रकरणों में दर्शायी गयी कुल राशि ₹ 58.44 करोड़ के विरूद्ध 2,144 प्रकरणों में मात्र ₹ 8.79 करोड़ ही वसूल किये गये। वसूल की गई राशि आंतरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा बताई गई कुल राशि का 15 प्रतिशत थी जबकि 50 प्रतिशत प्रकरणों का निपटान किया गया। यह इंगित करता है कि बड़ी राशि वाले प्रकरण निपटान के लिए लंबित थे। वर्षवार वसूली की स्थिति एवं वर्ष 2016-17 तक बकाया 7,606 प्रकरणों में राशि ₹ 105.74 करोड़ के शीघ्र निपटान के लिए किये गये उपायों के संबंध में सूचना चाही गई तथा अपेक्षित रही (फरवरी 2019)।

सरकार ने उत्तर में बताया कि बड़ी संख्या में लंबित प्रकरणों के कारण, मुख्यालय स्तर पर अभिलेख संधारित नहीं किये जा रहे हैं। इसके अतिरिक्त, यह भी सूचित किया गया कि प्रत्येक उप महानिरीक्षक स्तर पर एक समिति का गठन किया गया है तथा बकाया अनुच्छेदों की समय पर अनुपालना करने के लिए निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

यह सिफारिश की जाती है कि विभाग इलेक्ट्रोनिक डेटाबेस के संधारण पर विचार कर सकता है, जिससे मुख्यालय स्तर पर आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की अनुपालना तथा उचित निगरानी सुनिश्चित की जा सके।

5.3.16.5 निर्णय हेतु लंबित प्रकरण एवं उनकी निगरानी

राजस्थान मुद्रांक नियमों के नियम 64 से 66 के अनुसार, कम मुद्रांकित/अमुद्रांकित दस्तावेज जिन पर मुद्रांक कर प्रभार्य है तथा जहां मुद्रांक कर के आरोपण के लिए दस्तावेजों का मूल्य सही निर्धारित नहीं किया जाता है, उन्हें पंजीयन प्राधिकारियों द्वारा कलक्टर (मुद्रांक) को निर्णय के लिए संदर्भित किया जाता है। कलक्टर (मुद्रांक) द्वारा इन दस्तावेजों पर मुद्रांक कर का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी व्यक्तियों को नोटिस जारी किए जाते हैं, संदर्भ प्राप्त होने पर, कलक्टर (मुद्रांक) द्वारा संबंधित पक्ष को 21 दिनों के भीतर कारण स्पष्ट करने तथा मूल दस्तावेज प्रस्तुत करने के लिए नोटिस जारी किया जायेगा। 21 दिनों की समाप्ति के बाद कलक्टर (मुद्रांक) द्वारा प्रकरण की संक्षिप्त जांच की जावेगी तथा तीन माह की अवधि के भीतर संक्षिप्त जांच पूरी कर मुद्रांक कर में अंतर कर की राशि के साथ जुर्माना यदि कोई हो को एकत्रित करने के लिए एक आदेश पारित किया जावेगा।

हमने पाया कि 31 मार्च 2017 को 18 वृत्तों[55] में 4,332 प्रकरण निर्णय के लिए लंबित थे जिनमें मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 253.36 करोड़ सन्निहित थी। वर्ष 2012-13 से 2016-17 के दौरान निर्णय हेतु लंबित प्रकरणों के निपटान का वर्षवार विवरण निम्नानुसार है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष		वर्ष के दौरान जोड़े गये		वर्ष के दौरान निपटाये गये		वर्ष के अंत में बकाया	
	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि
2012-13	5,091	138.64	8,002	60.47	7,343	27.91	5,750	171.20
2013-14	5,750	171.20	5,378	77.12	4,288	46.43	6,840	201.89
2014-15	6,840	201.89	6,094	191.80	6,863	184.78	6,071	208.91
2015-16	6,071	208.91	5,272	106.53	6,525	101.50	4,818	213.94
2016-17	4,818	213.94	5,189	134.29	5,675	94.87	4,332	253.36

स्रोतः महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना।

यह पाया गया कि 31 मार्च 2017 को 2,833 प्रकरण जिनमें मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 219.25 करोड़ सन्निहित थी, तीन माह की निर्धारित समय सीमा के पश्चात् भी लंबित थे। आयुवार निर्णय हेतु लंबित प्रकरणों की स्थिति निम्नानुसार है:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	लंबित रहने की अवधि	प्रकरणों की संख्या	निहित राशि
1	तीन माह से अधिक तथा एक वर्ष तक	778	102.64
2	एक वर्ष से अधिक तथा तीन वर्ष तक	1,580	66.70
3	तीन वर्ष से अधिक तथा पांच वर्ष तक	263	32.88
4	पांच वर्ष से अधिक	212	17.03
योग		**2,833**	**219.25**

स्रोतः महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना।

[55] उप महानिरीक्षक अजमेर-I, अजमेर-II, अलवर-I, II, बांसवाड़ा, बाड़मेर, भरतपुर, भीलवाड़ा, बीकानेर, हनुमानगढ़, जयपुर-I, II, III, जोधपुर, कोटा, पाली, सीकर तथा उदयपुर।

यह भी देखा गया कि महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रकरणों के समय पर निस्तारण की निगरानी हेतु मुख्यालय स्तर पर सम्पूर्ण सूचना यथा प्रकरणों की संख्या, राशि इत्यादि संधारण नहीं किया गया है । उपरोक्त सूचना उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) से प्राप्त आंकडों के संकलन के पश्चात् लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गई । विभाग द्वारा निर्णय हेतु प्रकरणों की निगरानी के लिए कोई विवरणी निर्धारित नहीं की गयी ।

सरकार ने उत्तर में बताया कि सभी उप महानिरीक्षकों को समय-समय पर निर्धारित समय सीमा में प्रकरण निर्णित करने के लिए निर्देश दिये गये है । इस संबंध में 'ई-पंजीयन' प्रणाली में एक उप महानिरीक्षक मॉडयूल तैयार किया गया है तथा निगरानी की जा रही है । इसके अतिरिक्त, यह भी सूचित किया गया कि 2,833 प्रकरणों (₹ 219.25 करोड़) में से 1,127 प्रकरण (₹ 91.10 करोड़) निस्तारण के लिए बकाया थे (अक्टूबर 2018) ।

5.3.17 निष्कर्ष तथा सिफारिशें

मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राज्य के लिए कर राजस्व का एक महत्वपूर्ण घटक है । लेखापरीक्षा में ज्ञात हुआ कि जिला स्तरीय समिति की दरों के निर्धारण की प्रणाली ठीक से काम नहीं कर रही थी; खसरा संख्याओं को सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली में सूचीबद्ध नहीं किया गया एवं लोक कार्यालयों द्वारा किए गए कार्यों के लिए विभाग में निर्धारित निगरानी प्रणाली को लागू किये जाने का अभाव रहा । संपत्तियों के अवमूल्यांकन, पंजीयन अधिकारी के कार्यालय में दस्तावेजों की प्रस्तुति का अभाव एवं नियमों की गलत व्याख्या के कारण मुद्रांक कर का कम भुगतान, अधिनियम के प्रावधानों के अपर्याप्त कार्यान्वयन तथा जिला स्तरीय समिति की दरों के गलत आंकलन के माध्यम से मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की अपवंचना के कई प्रकरण ध्यान में आये । लोक कार्यालयों द्वारा उनके कार्यालयों में प्रस्तुत किये गये दस्तावेजों के संबंध में अपने दायित्व को पूरा नहीं किया । विभाग का आंतरिक नियंत्रण कमजोर है जो महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक के स्तर पर समेकित सूचना के रख-रखाव के अभाव, किये जाने वाले आवश्यक निरीक्षणों की संख्या में कमी, आंतरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा दर्शायी गयी आपत्तियों की कमजोर अनुपालना एवं मुद्रांकों के अभिलेखों के संकलन का अभाव, इत्यादि से परिलक्षित है । निर्णयाधीन प्रकरणों की सुनवाई के लिए निर्धारित समय सीमा का पालन नहीं किया गया तथा इस प्रक्रिया में देरी की निगरानी के लिए महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक के पास कोई तंत्र उपलब्ध नहीं था, जिसके परिणामस्वरूप बड़ी संख्या में प्रकरण लंबित थे । मानव संसाधनों की अपर्याप्त उपलब्धता ने विभाग के कुशल कामकाज पर प्रतिकूल प्रभाव डाला ।

सरकार कर सकती है:

- *निर्धारित समय सीमा के भीतर उचित मूल्य सूचकांकों के आधार पर जिला स्तरीय समिति की दरों का निर्धारण सुनिश्चित करें एवं राष्ट्रीय राजमार्ग/राज्य राजमार्ग/अन्य प्रमुख मार्गों तथा प्रमुख स्थानों पर स्थित कृषि भूमि की खसरा संख्याऐं जिला स्तरीय समिति की दरों में सूचीबद्ध करना;*
- *विभागीय प्राधिकारियों द्वारा अधिनियम तथा नियमों के प्रावधानों का सख्ती से पालन सुनिश्चित करना;*

- *मापदण्डों के अनुसार लोक कार्यालयों के प्रभावी निरीक्षण सुनिश्चित करना तथा लोक कार्यालयों को निर्देशित किया जाना चाहिए कि वे पंजीयन नियमों के प्रावधानों की पालना करें;*
- *अपने क्षेत्रीय कार्यालयों के उचित निरीक्षण सुनिश्चित करने के लिए आंतरिक नियंत्रण तथा आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र को मजबूत करना; तथा*
- *विभाग के सुचारू एवं कुशल कार्य संचालन के लिए पर्याप्त कर्मचारी नियुक्त करना।*