अध्याय-V: मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क

5.1 कर प्रशासन

राज्य में मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क से प्राप्तियाँ भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899; पंजीयन अधिनियम, 1908; राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998 जो 27 मई 2004 से प्रभावी है एवं इसके अन्तर्गत बनाये गए नियमों द्वारा विनियमित होते है। दस्तावेजों के निष्पादन पर मुद्रांक कर एवं दस्तावेजों के पंजीयन पर पंजीयन शुल्क देय होता है।

सचिव, वित्त (राजस्व) मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क के सम्बन्ध में नीति का निर्धारण, राज्य सरकार के स्तर पर मॉनीटरिंग एवं नियंत्रण के लिये उत्तरदायी होता है। महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक, पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग के प्रमुख हैं। प्रशासनिक मामलों में एक अतिरिक्त महानिरीक्षक व वित्तीय मामलों में एक वित्तीय सलाहकार उनकी सहायता करते हैं। इसके अलावा, एक अतिरिक्त महानिरीक्षक, जयपुर को मुख्य सतर्कता अधिकारी का कार्य सौंपा गया है। सम्पूर्ण राज्य को 13 वृत्तों में विभाजित किया गया है, इनमें से 11 वृत्तों में उपमहानिरीक्षक एवं पदेन कलेक्टर (मुद्रांक) तथा शेष 2 वृत्तों में अतिरिक्त कलेक्टर (मुद्रांक) तथा अतिरिक्त उपमहानिरीक्षक (सतर्कता) आसीन हैं। 33 जिला पंजीयक, 89 उप पंजीयक एवं 304 पदेन उप पंजीयक[1] हैं।

5.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क से वास्तविक प्राप्तियाँ के साथ राज्य की कुल कर प्राप्तियों को निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट आंकलन	मुद्रांक कर व पंजीयन शुल्क से वास्तविक प्राप्तियाँ	अन्तर अधिक(+)/ कम (-)	अन्तर का प्रतिशत	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	3 का 6 से प्रतिशत
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
2008-09	1,575.00	1,356.63	(-)218.37	(-)13.86	14,943.75	9.08
2009-10	1,450.00	1,362.94	(-)87.06	(-)6.00	16,414.27	8.30
2010-11	1,750.00	1,941.07	(+)191.07	(+)10.91	20,758.12	9.35
2011-12	2,500.00	2,651.38	(+)151.38	(+)6.06	25,377.05	10.45
2012-13	3,300.00	3,334.87	(+)34.87	(+)1.06	30,502.65	10.93

[1] तत्स्थान पर पदस्थापित तहसीलदार एवं नायब तहसीलदार को पदेन उप पंजीयक घोषित किया गया है।

बजट आंकलनों तथा वास्तविक प्राप्तियों में अन्तर वर्ष 2008-09 में (-) 13.86 प्रतिशत तथा वर्ष 2010-11 में 10.91 प्रतिशत था। वर्ष 2009-10 में राज्य की कुल कर प्राप्तियों में इसके अंशदान में गिरावट के पश्चात्, बाद के सभी वर्षों में इसके अंशदान में वास्तविक मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क प्राप्तियों में बढ़ोतरी की प्रवृत्ति देखी गयी।

5.3 बकाया राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2013 तक बकाया राजस्व ₹ 203.10 करोड़ था, जिसमें से ₹ 69.97 करोड़ अर्थात् लगभग 34.45 प्रतिशत गत पाँच वर्षों से अधिक पुराने थे। वर्ष 2012-13 तक के बकाया राजस्व की स्थिति को निम्नलिखित तालिका में वर्णित किया गया है:

(₹ करोड़ में)

बकाया का वर्ष	1 अप्रेल 2012 को कुल बकाया	2012-13 के दौरान वसूल राशि	31 मार्च 2013 को बकाया वसूलियाँ
2008-09 तक	93.38	23.41	69.97
2009-10	14.84	0.17	14.67
2010-11	24.79	3.85	20.94
2011-12	37.95	11.82	26.13
2012-13	99.21	27.82	71.39
योग	**270.17**	**67.07**	**203.10**

स्रोत: सूचना महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक, अजमेर द्वारा प्रदत्त।

₹ 69.97 करोड़ पाँच वर्ष तथा उससे अधिक अवधि से बकाया है, जिनकी वसूली की सम्भावनाएँ क्षीण है। विभाग को बकाया की प्राप्ति के लिये प्रयासों में तेजी लानी चाहिये।

5.4 संग्रहण की लागत

वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान राजस्व प्राप्तियों का सकल संग्रहण, संग्रहण पर हुआ व्यय एवं संग्रहण व्यय की सकल संग्रहण से प्रतिशतता के साथ संग्रहण पर हुए व्यय की पूर्व वर्ष सकल संग्रहण की अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता

निम्नानुसार है:

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	वर्ष	सकल संग्रहण	राजस्व संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता	वर्ष की अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
1.	2008-09	1,356.63	29.09	2.14	2.77
2.	2009-10	1,362.94	31.33	2.30	2.47
3.	2010-11	1,941.07	33.63	1.73	1.60
4.	2011-12	2,651.38	43.40	1.64	1.89
5.	2012-13	3,334.87	48.72	1.46	उपलब्ध नहीं

स्रोत: अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता के अलावा सूचना महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक, अजमेर द्वारा प्रदत्त।

5.5 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का प्रभाव

विगत पाँच वर्षो के दौरान, लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में अनारोपण/कम आरोपण, अप्राप्ति/कम प्राप्ति, अवनिर्धारण/राजस्व हानि, गलत छूट, गलत कर की दर लगाना, गलत गणना इत्यादि के 23 अनुच्छेदों में ₹ 131.96 करोड़ का राजस्व प्रभाव दर्शाया गया। इनमें से, विभाग/सरकार ने लेखापरीक्षा के 18 अनुच्छेदों में सम्मिलित ₹ 65.86 करोड़ के आक्षेपों को पूर्णत:/अंशत: स्वीकार किया परन्तु अब तक केवल ₹ 4.49 करोड़ (दिसम्बर 2013) की वसूली की। विवरण निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा का वर्ष	सम्मिलित अनुच्छेद		स्वीकार्य अनुच्छेद		वसूली	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	अनुच्छेदों की संख्या	राशि
2007-08	6	58.36	5	4.14	4	0.90
2008-09	4	10.47	4	10.47	4	1.51
2009-10	5	27.31	3	19.79	3	0.16
2010-11	1	29.78	1	25.55	1	0.72
2011-12	7	6.04	5	5.91	1	1.20
योग	**23**	**131.96**	**18**	**65.86**	**13**	**4.49**

राशि ₹ 65.86 करोड़ में से मात्र ₹ 4.49 करोड़ (6.82 प्रतिशत) की वसूली यह दर्शाती है कि सरकार को ₹ 61.37 करोड़ की शेष राशि की वसूली के लिये पूर्ण प्रयास करने चाहिये।

5.6 आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह की कार्यप्रणाली

वित्तीय सलाहकार, आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के प्रमुख हैं। इकाइयों की आन्तरिक लेखापरीक्षा हेतु योजना उनके महत्व एवं राजस्व प्राप्तियों के आधार पर बनाई जाती है। वर्ष 2008-09 से 2012-13 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा की स्थिति निम्न प्रकार थी:

वर्ष	लेखापरीक्षा के लिये बकाया इकाइयाँ	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयाँ	लेखापरीक्षा हेतु बकाया कुल इकाइयाँ	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयाँ	बकाया अलेखापरीक्षित इकाइयाँ	कमी प्रतिशतता में
2008-09	301	369	670	458	212	31.64
2009-10	212	369	581	360	221	38.04
2010-11	221	369	590	353	237	40.17
2011-12	237	369	606	386	220	36.30
2012-13	220	369	589	183	406	31.06

स्रोत: सूचना महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक, अजमेर द्वारा प्रदत्त।

यह देखा गया कि वर्ष 2012-13 के अंत में 10,382 अनुच्छेद बकाया थे। आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के बकाया अनुच्छेदों का वर्षवार विवरण निम्न प्रकार है:

वर्ष	2007-08 तक	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	योग
अनुच्छेद	5,167	638	927	982	1,079	1,589	10,382

स्रोत-महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक, अजमेर द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना।

आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के 5,167 अनुच्छेद पाँच वर्षों से अधिक पुराने थे तथा उनका निस्तारण समय व्यतीत होने के साथ कठिन होता जाएगा। इसलिए, इन पर सरकार द्वारा त्वरित तथा पूर्ण ध्यान दिया जाना आवश्यक है। बहुत बड़ी संख्या में बकाया की स्थिति यह दर्शाती है कि सरकार द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा के अनुच्छेदों पर अत्यन्त कम ध्यान दिया गया है।

सरकार को आंतरिक लेखापरीक्षा समूह को मजबूत करना चाहिए, जिससे राजस्व के आरोपण एवं संग्रहण में कमियों का समय पर पता लगाकर सही किया जा सके। इसके अतिरिक्त, आंतरिक लेखापरीक्षा के बकाया अनुच्छेदों के शीघ्र निस्तारण हेतु प्रयास किये जाने चाहिये।

5.7 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2012-2013 के दौरान पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग की 182 इकाइयों के अभिलेखों की मापक जाँच में 16,210 प्रकरणों में ₹ 266.93 करोड़ के मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की कम प्राप्ति का पता लगा, जो मोटे तौर पर निम्नलिखित श्रेणियों में आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1.	सम्पत्तियों का अवमूल्यांकन	3,084	103.67
2.	भूमि कर की अवसूली	1,170	66.98
3.	स्थगन आदेशों को वेकेट नहीं कराने से राजस्व की अप्राप्ति	660	54.36
4.	कुर्की आदेशों के निष्पादन के अभाव में अवसूली	8,483	22.85
5.	न्यायालयी प्रकरणों के निर्णय के अभाव में बकाया वसूली	2,768	18.52
6.	दस्तावेजों का गलत वर्गीकरण	31	0.51
7.	रिमाण्ड प्रकरणों में लम्बित निर्णय के कारण अवसूली	5	0.03
8.	अन्य अनियमिततायें	9	0.01
योग		**16,210**	**266.93**

वर्ष 2012-2013 के दौरान विभाग द्वारा 11,512 प्रकरणों से सम्बन्धित ₹ 94.48 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 92.42 करोड़ के 10,137 प्रकरण वर्ष 2012-13 के दौरान तथा शेष पूर्व के वर्षों में ध्यान में लाये गये थे। विभाग ने वर्ष 2012-13 के दौरान 867 प्रकरणों में ₹ 1.00 करोड़ वसूल किये, जिनमें से ₹ 0.15 करोड़ के 165 प्रकरण वर्ष 2012-13 के तथा शेष पूर्व वर्षों से सम्बन्धित थे।

कुछ निदर्शी लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ, जिनमें ₹ 51.64 करोड़ सन्निहित हैं, पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है। पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग को वित्त अधिनियम, 2006 तथा उसके अन्तर्गत बनाये गये राजस्थान भूमि कर नियम, 2006 के अनुसार भूमि कर के प्रशासन तथा क्रियान्वयन का कार्य भी सौंपा गया है। इस अध्याय में एक पैरा 5.8 में 'भूमि कर का आरोपण एवं संग्रहण' राशि ₹ 29.39 करोड़ पर भी चर्चा की गयी है।

5.8 भूमि कर का आरोपण एवं संग्रहण

5.8.1 प्रस्तावना

राज्य सरकार ने वित्त अधिनियम, 2006 के द्वारा भूमि कर का आरोपण किसी व्यक्ति, संस्था या निगम आदि द्वारा धारित या उपयोग में ली गयी खनिजयुक्त भूमि तथा औद्योगिक भूमि पर किया था। खनिज भूमि पर भूमि कर खानधारकों द्वारा धारित क्षेत्रफल की सीमा को ध्यान रखे बिना आरोपणीय है। तथापि, औद्योगिक भूमि पर भूमि कर, 10 हैक्टेयर या अधिक क्षेत्रफल होने पर आरोपणीय है। भूमि कर का आरोपण एवं संग्रहण वित्त अधिनियम, 2006 तथा उसके अधीन बनाये गये राजस्थान भूमि कर नियमों द्वारा अधिशासित होता है।

भूमि कर के निर्धारण, आरोपण एवं संग्रहण के लिये पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग के सम्बन्धित क्षेत्र के उप पंजीयकों को कर निर्धारण अधिकारी के रूप में प्राधिकृत किया गया है। उपमहानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग को अपीलीय प्राधिकारी के रूप में नामित किया गया एवं पुनरीक्षण के अधिकार राजस्थान कर मण्डल, अजमेर में निहित किये गये। भूमि कर राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित निर्धारित दरों के अनुसार कर के योग्य भूमियों पर प्रतिवर्ष भुगतान किया जाना था।

राज्य सरकार द्वारा 1 अप्रेल 2013 से सभी श्रेणियों की भूमियों को भूमि कर से मुक्त कर दिया गया है।

5.8.2 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक, अजमेर के कार्यालय के साथ 23 उप पंजीयक (372 में से) कार्यालयों[2], जो 5 उपमहानिरीक्षक कार्यालयों[3] के क्षेत्राधीन थे तथा 7 कलेक्ट्रेट एवं 3 खनि अभियन्ता कार्यालयों[4] के वर्ष 2006-07 यानि, वर्ष जिससे भूमि कर प्रभारित किया गया, से 2011-12 तक के वर्षों के अभिलेखों की मापक जाँच जनवरी से अप्रेल तथा अगस्त 2013 में की गयी। चयन प्रकरणों की संख्या तथा राजस्व के अधिकतम संग्रहण के आधार पर किया गया।

लेखापरीक्षा, उप पंजीयक कार्यालयों में लागू भूमि कर संग्रहण प्रक्रिया विधि की कुशलता एवं प्रभावोत्पादकता सुनिश्चित करने के लिये और कर प्रशासन की कमियों, जिसके कारण निर्धारितियों को न्यायालयों की शरण में जाना पड़ा जिससे राजस्व मुकदमेबाजी में फंस गया, को उजागर करने के उद्देश्य से की गयी।

---

[2] अजमेर-I, अजमेर-II, भीलवाड़ा, बीकानेर-I, बीकानेर-II, चित्तौड़गढ़, धरियावद, डूंगरपुर, हुरड़ा, खण्डेला, खैरवाड़ा, खेतड़ी, कोलायत, कोटपुतली, कोटड़ी, ममूदा, मेड़तासिटी, नागौर, नीम का थाना, निम्बाहेड़ा, पलसाना, उदयपुर-I एवं उदयपुर-II

[3] उपमहानिरीक्षक अजमेर, भीलवाड़ा, बीकानेर, उदयपुर एवं जयपुर।

[4] कलेक्टर अजमेर, भीलवाड़ा, बीकानेर, चित्तौड़गढ़, नागौर, प्रतापगढ़ एवं उदयपुर, खनि अभियन्ता भीलवाड़ा, बीकानेर एवं नागौर।

5.8.3 लक्ष्य एवं प्राप्ति

2006-07 से 2012-13 के दौरान कर संग्रहण के लक्ष्य एवं प्राप्ति की वर्षवार स्थिति निम्नलिखित तालिका में दर्शायी गयी है:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ष	बजट अनुमान	वसूला गया भूमि कर
1	2006-07	5.00	52.85
2	2007-08	50.00	50.96
3	2008-09	200.00	228.16
4	2009-10	350.00	132.14
5	2010-11	230.00	291.66
6	2011-12	300.00	178.05
7	2012-13	300.00	150.33
	कुल	**1,435.00**	**1,084.15**

स्रोत: सूचना महानिरीक्षक, पंजीयन एवं मुद्रांक, अजमेर द्वारा प्रदत्त।

यह देखा गया कि प्रारम्भिक तीन वर्षों 2006-07 से 2008-09 में कर संग्रहण लक्ष्यों से अधिक रहा। तथापि, विभाग वर्ष 2009-10, 2011-12 तथा 2012-13 के लिये निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति में सफल नहीं रहा जिसका मुख्य कारण दरों का भूतलक्षी प्रभाव से कम होना रहा। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2008-09 तथा 2010-11 के दौरान पुरानी बकाया की वसूली के कारण इन वर्षों में अधिक राशि संग्रहित हुई।

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

5.8.4 आधारभूत अभिलेखों के संधारण का अभाव

मांग एवं संग्रहण रजिस्टर के संधारण का अभाव

वित्त अधिनियम, 2006 तथा उसके तहत बनाये गये नियमों में कर की मांग, संग्रहण तथा बकाया करों के संग्रहण की स्थिति के अनुश्रवण के लिये अन्य राजस्व विभागों की तरह संधारित होने वाले मांग एवं संग्रहण रजिस्टर के संधारण के प्रावधान नहीं रखे गये। लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि किसी भी चयनित निर्धारण अधिकारी द्वारा कर की मांग एवं उनके संग्रहण के अनुश्रवण के लिये मांग एवं संग्रहण रजिस्टर संधारित नहीं किया गया। ऐसे रजिस्टर के अभाव में, लेखापरीक्षा बकाया कर की मांग एवं संग्रहण में विभाग की कार्यदक्षता का निर्धारण एवं विश्लेषण नहीं कर पाया।

निर्धारण अधिकारियों द्वारा आपत्ति पुस्तिका का संधारण नहीं करना

राजस्थान भूमि कर नियम, 2006 के अनुसार निर्धारण अधिकारियों द्वारा आपत्ति पुस्तिका का संधारण किया जाना चाहिये। यह पाया गया कि मापक जाँच हेतु चयनित किसी भी उप पंजीयक द्वारा प्रपत्र-3 में आपत्ति पुस्तिका का संधारण नहीं किया गया जिसमें निर्धारितियों द्वारा निर्धारण एवं मूल्यांकन बाबत् उठाई गयी सभी आपत्तियों को दर्ज किया जाना था। इसके अतिरिक्त, आवेदक को अपने दावे के समर्थन में साक्ष्य प्रस्तुत करने हेतु व्यक्तिगत रूप से अथवा अपने अभिकर्ता के माध्यम से सुनवाई का मौका दिये जाने के पश्चात् उसके परिणाम निर्धारण अधिकारी द्वारा आपत्ति पुस्तिका में दर्ज किये जाने थे। तथापि, यह देखा गया कि ऐसी कोई प्रणाली विकसित अथवा अंगीकृत नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप, कर निर्धारण को अंतिम रूप देने से पूर्व भूमि कर के निर्धारण एवं मूल्यांकन बाबत् निर्धारितियों द्वारा उठाई गई सभी आपत्तियों पर विचार तथा शीघ्र निस्तारण को, लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा प्रत्युत्तर में लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार की गयी (फरवरी 2014)।

5.8.5 अन्तरिम कर निर्धारण सूची बनाने हेतु सर्वे किये जाने का अभाव

राजस्थान भूमि कर नियम, 2006 के नियम 3 के अनुसार सम्बन्धित निर्धारण अधिकारी भूमि कर की अदायगी के लिये दायी व्यक्तियों की पहचान तथा भूमि का सर्वे करेगा। इसके अतिरिक्त नियम 4 के अनुसार पूछताछ के पश्चात्, निर्धारण अधिकारी द्वारा अन्तरिम कर निर्धारण सूची तैयार की जायेगी तथा भूमि का बाजार मूल्य निर्धारित किया जायेगा। तत्पश्चात्, निर्धारण अधिकारी द्वारा भूमि कर की वसूली के लिये व्यक्तियों को डिमाण्ड नोटिस जारी करेगा। (नियम 10)।

उप पंजीयकों के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान पाया गया कि उनके द्वारा अन्तरिम कर निर्धारण सूची बनाने के लिये अपने अधिकार क्षेत्र में न तो सर्वे किया गया न ही भूमि कर अदायगी के लिये दायी व्यक्तियों की पहचान ही की गयी। स्पष्ट प्रावधानों के बावजूद, उप पंजीयकों द्वारा खनिज पट्टों के सम्बन्ध में निर्धारितियों की सूचना खनिज विभाग के कार्यालयों से प्राप्त तथा औद्योगिक भूमियों के सम्बन्ध में सूचना उनके स्वयं के राजस्व अभिलेखों से एकत्र की गयी। उप पंजीयकों द्वारा व्यक्तियों की पहचान तथा स्वतंत्र सर्वे किये बिना उक्त सूचना के आधार पर कर निर्धारण आदेश जारी किये गये। सर्वे किये जाने की विफलता के परिणामस्वरूप भूमि कर के निर्धारण एवं संग्रहण में गंभीर कमियाँ पाई गई जैसा कि अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गयी है।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा सर्वे नहीं करने के तथ्य को स्वीकार (फरवरी 2014) करते हुए बताया गया कि यह एक प्रक्रियात्मक कमी थी।

5.8.6 प्रमाणित अन्तिम कर निर्धारण सूची तैयार किये जाने का अभाव

वित्त अधिनियम, 2006 की धाराएँ 38(सी) तथा 39(बी) केवल कृषि, आवासीय एवं लोकोपयोगिता के लिये धारित या उपयोग में ली जा रही भूमि को भूमि कर के भुगतान से मुक्त रखती है।

वित्त अधिनियम की धारा 40 के अनुसार निर्धारण अधिकारी द्वारा अन्तरिम कर निर्धारण सूची जिसमें ऐसी सभी भूमियों, जिनसे कर लिया जाना है, का विवरण दर्शाते हुए तैयार की जायेगी। धारा 41 के अनुसार, कोई भी व्यक्ति अन्तरिम कर निर्धारण सूची में प्रविष्टि से असंतुष्ट होने पर, निर्धारिती को निरीक्षण के लिये उपलब्ध कराई गयी सूची की दिनांक से 30 दिनों की अवधि के भीतर, निर्धारण अधिकारी को इस सम्बन्ध में आपत्ति दर्ज करा सकेगा। राजस्थान भूमि कर नियमों के नियम 5 के अनुसार, निर्धारण अधिकारी, एक दैनिक समाचार पत्र जो उस स्थान में प्रचारित होता हो जहाँ भूमि अवस्थित है, में प्रपत्र-2 में सार्वजनिक सूचना प्रकाशित करायेगा। इसके अतिरिक्त, धारा 42 के अनुसार जहाँ अन्तरिम कर निर्धारण सूची में दर्शित भूमि के सम्बन्ध में आपत्ति दर्ज होती है, निर्धारण अधिकारी सुनवाई का समुचित अवसर देने तथा आपत्तिकर्ता के द्वारा साक्ष्य प्रस्तुत करने के बाद आपत्ति निर्णित करेगा तथा ऐसी भूमि के सम्बन्ध में सूची में प्रविष्टियों की पुष्टि, सुधार या संशोधन करेगा। अन्तरिम कर निर्धारण सूची उसके बाद निर्धारण अधिकारी द्वारा सम्यक रूप से प्रमाणित की जायेगी।

नियम 10 के तहत, निर्धारण अधिकारी धारा 47 तथा 49 के अन्तर्गत, जैसी भी स्थिति हो, कर या पेनल्टी की मांग का नोटिस जारी करेगा।

अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान पाया गया कि:

- किसी भी चयनित उप पंजीयक द्वारा अन्तरिम कर निर्धारण सूची तैयार करने के बाद, प्रचारित नहीं की गयी। सूचियों को किसी भी समाचार पत्र जो उस स्थान में वितरित होता हो जहाँ भूमि अवस्थित है, में प्रकाशित नहीं किया गया।
- उप पंजीयक, खेतड़ी तथा नीम का थाना के अन्तर्गत आठ निर्धारितियों द्वारा अन्तरिम कर निर्धारण सूची के विरुद्ध आपत्तियाँ प्रस्तुत की गयी। तथापि,

निर्धारण अधिकारियों द्वारा इन आपत्तियों पर विचार किये बिना तथा निर्धारितियों को सुनवाई का अवसर प्रदान किये बिना, एकतरफा रूप से कर निर्धारण आदेशों को अन्तिम रूप दे दिया तथा कुर्की वारन्ट जारी कर दिये गये।

- किसी भी चयनित उप पंजीयक द्वारा अंतिम प्रमाणित कर निर्धारण सूची तैयार नहीं की गयी तथा वसूली के लिये प्रपत्र-8 में मांग जारी कर दी, यद्यपि भूमि कर की मांग एवं वसूली के उद्देश्य से, निर्धारण अधिकारी द्वारा कर की मांग व संग्रहण के लिये अन्तिम प्रमाणित कर निर्धारण सूची तैयार करना एक शर्त थी।
- निर्धारण अधिकारियों द्वारा कृषि, आवासीय तथा जनोपयोगी उद्देश्यों के लिये उपयोग में लिये जा रहे क्षेत्र को शामिल कर भूमि के संपूर्ण क्षेत्र पर कर लगा दिया गया। इसके अतिरिक्त, निर्धारण अधिकारी द्वारा खनिज पट्टा के लिये मूल रूप से दिये गये भूमि क्षेत्र के पूर्णतया अथवा आंशिक रूप से समर्पित करने के उपरान्त भी संपूर्ण क्षेत्र पर कर आरोपित कर दिया गया।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा स्वीकार किया गया (फरवरी 2014) कि यह एक प्रक्रियात्मक कमी थी।

5.8.7 भूमि कर के निर्धारण से बच जाना

राजस्थान भूमि कर नियम, 2006 के नियम 8 के अनुसार जहाँ किसी भूमि अथवा उसके भाग के सम्बन्ध में कर, किसी कारण से निर्धारण से बच जाता है, उप पंजीयक भूमिधारक को नोटिस जारी करेगा।

सात लोक कार्यालयों[5] के अभिलेखों की मापक जाँच में उजागर हुआ कि 14 उप पंजीयकों[6] के द्वारा उनके क्षेत्राधिकार में आने वाले 18 निर्धारितियों के लिये भूमि कर का निर्धारण नहीं किया गया। ये निर्धारिती भूमि कर के निर्धारण से बच गये क्योंकि निर्धारण अधिकारियों द्वारा भूमि कर भुगतान के दायी व्यक्तियों की पहचान के लिये अपने क्षेत्र में सर्वे नहीं कराये गये जिसके परिणामस्वरूप भूमि कर राशि ₹ 7.29 करोड़ का अनारोपण रहा।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा जवाब (फरवरी 2014) में बताया गया कि तीन निर्धारितियों से ₹ 0.10 करोड़ वसूल कर लिये गये हैं, अन्तरिम निर्धारण के पश्चात् पाँच निर्धारितियों को डिमाण्ड नोटिस जारी किये गये

[5] कलेक्टर बीकानेर, चित्तौड़गढ़, नागौर, प्रतापगढ़, उदयपुर तथा खनि विभाग भीलवाड़ा एवं बीकानेर।

[6] अजमेर-II, अरनोद, बेगू, बीकानेर-I, बीकानेर-II, डीडवाना, जायल, कपासन, खींवसर, कोलायत, कोटड़ी, मावली, नागौर एवं प्रतापगढ़।

तथा एक मामला ₹ 0.08 करोड़ निरस्त किया गया। शेष नौ मामलों के लिये, विभाग ने बताया कि अनुपालना हेतु सम्बन्धित उपमहानिरीक्षक को निर्देश जारी किये गये।

5.8.8 निर्धारण अधिकारी द्वारा भूमि कर का निर्धारण

5.8.8.1 त्रुटिपूर्ण दर लागू करने के कारण भूमि कर का कम निर्धारण

सरकार की अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2007 जो 19 जून 2007 को संशोधित हुई, के अनुसार, जिप्सम युक्त भूमि पर भूमि कर ₹ 2 प्रति वर्गमीटर या भूमि के बाजार मूल्य के 10 प्रतिशत, जो भी कम हो, की दर से प्रभार्य होगा।

उप पंजीयक, बीकानेर-I के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान पाया गया कि निर्धारण अधिकारी द्वारा मैसर्स एफ सी आई अरावली मिल्स, जोधपुर पर वर्ष 2007-08 के लिये जिप्सम खनन के लिये धारित भूमि पर, भूमि के बाजार मूल्य के 10 प्रतिशत की दर से राशि ₹ 3.12 लाख के स्थान पर भूमि के बाजार मूल्य के 5 प्रतिशत की दर से राशि ₹ 1.56 लाख का आरोपण किया गया। इस प्रकार, त्रुटिपूर्ण दर पर भूमि कर के आरोपण के परिणामस्वरूप राशि ₹ 1.56 लाख भूमि कर का कम आरोपण हुआ।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा जवाब (फरवरी 2014) में बताया गया कि सम्बन्धित कार्यालयों को अनुपालना प्रस्तुत करने के लिये निर्देशित कर दिया गया है।

5.8.8.2 खनिज के गलत वर्गीकरण के कारण भूमि कर का कम निर्धारण

राजस्थान सरकार द्वारा मार्च 2007 में जारी अधिसूचना में जिंक, कॉपर, रॉक फॉस्फेट, सीमेन्ट एवं एसएमएस ग्रेड लाईमस्टोन युक्त भूमियों पर भूमि कर की दरें निर्धारित की गयी हैं। अधिसूचनाओं के अनुसार, सीमेन्ट तथा एसएमएस ग्रेड लाईमस्टोन युक्त भूमियों पर भूमि कर ₹ 4 प्रति वर्गमीटर या भूमि के बाजार मूल्य के 10 प्रतिशत, जो भी कम हो, की दर से प्रभार्य होगा। 10 हैक्टेयर या अधिक क्षेत्रफल युक्त उक्त भूमियों के अलावा अन्य भूमि के सम्बन्ध में भूमि कर की दर ₹ 0.75 या भूमि के बाजार मूल्य के 5 प्रतिशत, जो भी कम हो, होगी।

उप पंजीयक, नीम का थाना के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान पाया गया कि निर्धारण अधिकारी द्वारा मैसर्स लक्की मिनमेट प्राइवेट लिमिटेड, नीम का थाना के विरुद्ध वर्ष 2006-07 से 2011-12 की अवधि के लिये 24.35 हैक्टेयर भूमि पर ₹ 8.38 लाख भूमि कर का आरोपण किया गया। अधिसूचना के अनुसार भूमि

कर ₹ 52.40 लाख देय था। गलत दर पर कर के आरोपण के परिणामस्वरूप ₹ 44.02 लाख[7] राजस्व की कम प्राप्ति हुई।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा जवाब (फरवरी 2014) में बताया गया कि मामले की जाँच की जायेगी तथा उसके परिणामों को सूचित कर दिया जायेगा।

5.8.8.3 त्रुटिपूर्ण कर निर्धारण आदेशों को जारी करना

वित्त अधिनियम की धारा 39 के अनुसार धारित या उपयोग में ली जा रही भूमियों पर अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2007 जो 19 जून 2007 को संशोधित हुई, के अनुसार निर्धारित दरों पर प्रत्येक वर्ष के लिये कर का आरोपण तथा संग्रहण किया जायेगा।

अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान यह पाया गया कि:

- सम्बन्धित निर्धारण अधिकारियों द्वारा कैमिकल लाईमस्टोन खनन के काम में लगे तीन उप पंजीयक कार्यालयों[8] के 80 पट्टा धारकों के विरुद्ध भूमि कर राशि ₹ 6.00 करोड़ की मांग निकाली गयी। तथापि, संवीक्षा में प्रकट हुआ कि व्यक्ति द्वारा प्रत्येक मामले में 10 हैक्टेयर से कम पट्टा क्षेत्र धारित किया हुआ था, इसलिये ये पट्टाधारक कर भुगतान के लिये जिम्मेदार नहीं थे।
- सात उप पंजीयक कार्यालयों[9] के नौ मामलों में भूमि कर का निर्धारण निर्धारित दरों के स्थान पर उच्चतर दरों पर किया गया। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 4.87 करोड़ के भूमि कर का अधिक निर्धारण हुआ।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया (सितम्बर 2013) गया। सरकार द्वारा जवाब (फरवरी 2014) में बताया गया कि मामलों की जाँच की जा रही है।

---

[7] अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2007 के क्रम संख्या 7 के अनुसार विभाग द्वारा अवधि 2006-07 से 2008-09 के लिये भूमि कर ₹ 1.82 लाख प्रतिवर्ष की दर से तथा अवधि 2009-10 से 2011-12 के लिये ₹ 97,400 प्रतिवर्ष की दर से जो ₹ 5.46 लाख एवं ₹ 2.92 लाख कुल ₹ 8.38 लाख आती है, गणना की गयी। तथापि, अधिसूचना दिनांक 31 मार्च 2006 के अनुसार वर्ष 2006-07 के लिये भूमि कर बाजार मूल्य के 5 प्रतिशत या ₹ 4 प्रतिवर्ग मीटर जो भी कम हो, से गणना की जानी चाहिये थी तथा अवधि 2007-08 से 2011-12 के लिये अधिसूचना दिनांक 19 जून 2007 के क्रम संख्या 4 के आधार पर ₹ 10.38 लाख प्रतिवर्ष की दर से गणना की जानी चाहिए थी जो कुल ₹ 52.40 लाख आती है।

[8] कोटड़ी (2006-07 से 2011-12, ₹ 8,93,352), मेड़ता सिटी (2007-08 से 2012-13, ₹ 1,00,95,619) एवं नागौर (2007-08 से 2012-13 ₹ 4,89,24,500) = ₹ 5,99,13,471

[9] अजमेर-II, भीलवाड़ा, धरियावद, हुरड़ा, नागौर, निम्बाहेड़ा एवं उदयपुर-I

5.8.9 मांग नोटिस जारी होने में विलम्ब

राजस्थान भूमि कर नियमों के नियम 10 सपठित वित्त अधिनियम, 2006 की धारा 47(2) के अनुसार कर आरोपण करने वाला निर्धारण अधिकारी, जैसे ही कर देय होता है, प्रपत्र-8 में विहित सभी विवरणों सहित, मांग की सूचना मालिक को भेजकर नोटिस देने की दिनांक से 30 दिवस की अवधि में बकाया कर की अदायगी के लिये मांग करेगा।

दो उप पंजीयकों (नीम का थाना तथा खेतड़ी) के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान पाया गया कि निर्धारण अधिकारियों द्वारा वर्ष 2006-07 से 2011-12 से सम्बन्धित कर निर्धारण आदेशों के लिये मांग नोटिस 26 तथा 1,573 दिनों के विलम्ब के बाद जारी किये गये। परिणामस्वरूप, ₹ 36.60 करोड़ के कर संग्रहण में विलम्ब हुआ।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा जवाब (फरवरी 2014) में लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार की तथा बताया कि यह प्रक्रियात्मक कमी थी।

5.8.10 शास्ति के लिये मांग कायमी का अभाव

वित्त अधिनियम, 2006 की धारा 49(1) के अनुसार जब निर्धारिती अदायगी योग्य कर की किसी किस्त के भुगतान में चूक करता है तो वह कर की बकाया राशि के साथ, कर की राशि के बराबर राशि, शास्ति के रूप में अदा करेगा, परन्तु यह कि जहाँ कर निर्धारण आदेश के विरुद्ध कोई अपील विचाराधीन है, निर्धारिती, शास्ति अदा करने के लिये उत्तरदायी नहीं होगा, यदि बकाया कर उस अपील के बकाया रहने के दौरान अथवा उसके निर्णय के 30 दिनों के भीतर अदा कर दिया गया हो।

चार उप पंजीयकों के अभिलेखों की मापक जाँच में प्रकट हुआ कि निर्धारण अधिकारियों द्वारा निर्धारितियों के विरुद्ध शास्ति ₹ 16.77 करोड़ की मांग कायम नहीं की गयी जिन्होंने निर्णय की दिनांक से 30 दिनों की निर्धारित अवधि के भीतर मांग जमा नहीं कराई गयी। विवरण निम्न प्रकार है:

5.8.10.1 उप पंजीयक, खेतड़ी के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि तीन खनिज पट्टों के लिये भूमि कर की वसूली हेतु मैसर्स हिन्दुस्तान कॉपर लिमिटेड, खेतड़ी को उप पंजीयक खेतड़ी द्वारा जारी निर्धारण/मांग नोटिसों के प्रतिवादित आदेशों को माननीय राजस्थान उच्च न्यायालय, जयपुर द्वारा समाप्त कर दिया गया (4 मार्च 2011)। न्यायालय द्वारा अधिनियम तथा नियमों में निर्दिष्ट प्रावधानों को

ध्यान में रखते हुये निर्धारिती को सुनवाई का समुचित अवसर प्रदान करने के पश्चात् नये सिरे से कर निर्धारण करने हेतु प्रकरण निर्धारण अधिकारी को वापस भेजा गया।

न्यायालय आदेश की अनुपालना में, उप पंजीयक द्वारा छः माह से अधिक अवधि के बाद प्रकरण पर अंतिम निर्णय किया (21 सितम्बर 2011) तथा अवधि 2006-07 से 2011-12 के लिये बकाया कर ₹ 15.43 करोड़ के अंतर की गणना की। संवीक्षा में प्रकट हुआ कि यद्यपि निर्धारण अधिकारी द्वारा बकाया कर पर अंतिम आदेश जारी कर दिये किन्तु, निर्धारिती द्वारा अगस्त 2013 तक बकाया कर जमा नहीं कराया गया। इसके उपरान्त भी, उप पंजीयक द्वारा ₹ 15.43 करोड़ की शास्ति अधिरोपित नहीं की गयी। इस प्रकार, भूमि कर तथा शास्ति कुल ₹ 30.87 करोड़ वसूलनीय थे।

5.8.10.2 उप पंजीयक, खेतड़ी के अन्य मामले में, पाया गया कि एक फर्म मैसर्स नन्द लाल अग्रवाल एण्ड सन्स अवधि 2006-07 के राशि ₹ 5.48 लाख के कर निर्धारण आदेश के विरुद्ध यह कहते हुये माननीय राजस्थान उच्च न्यायालय की शरण में गयी (27 फरवरी 2007) कि निर्धारण अधिकारी द्वारा अन्तिम प्रमाणित कर निर्धारण सूची तैयार किये बिना तथा अभ्यावेदन के लिये उचित अवसर प्रदान किये बिना कर निर्धारण आदेश पारित कर दिये गये। न्यायालय द्वारा अग्रिम कार्यवाही पर स्थगन प्रदान किया गया तथा फर्म को भूमि कर की 50 प्रतिशत राशि अदा करने का निर्देश दिया गया। फर्म ने न्यायालय के आदेश की पालना में अवधि 2006-07 से 2008-09 के लिये भूमि कर की 50 प्रतिशत राशि ₹ 2.74 लाख जमा कराई।

निर्धारण अधिकारी द्वारा वर्ष 2009-10 के लिये अन्तरिम कर निर्धारण सूची बनाई गयी तथा फर्म की सुनवाई कर 24.38 हैक्टेयर क्षेत्र पर भूमि कर आरोपण के लिये सहमत हुये। निर्धारिती द्वारा तत्पश्चात् कर निर्धारण आदेश के अनुसार वर्ष 2009-10, 2010-11 तथा 2011-12 के लिये भूमि कर राशि ₹ 2.93 लाख (प्रत्येक वर्ष के लिये ₹ 97,550.00) अदा किया गया। यह पाया गया कि फर्म द्वारा वर्ष 2009-10 तथा 2010-11 के लिये मांग के विरुद्ध अदायगी क्रमशः 122 तथा 264 दिनों के पश्चात् की गयी। किन्तु, निर्धारण अधिकारी द्वारा निर्धारण वर्ष 2009-10 तथा 2010-11 के लिये फर्म पर पेनल्टी ₹ 1.95 लाख आरोपित नहीं की गयी।

इस दौरान, न्यायालय द्वारा 2006-07 से 2008-09 के लिये कर निर्धारण आदेश निरस्त कर दिये गये (4 मार्च 2011) तथा निर्धारण अधिकारी को निर्धारिती को सुनवाई का समुचित अवसर प्रदान करने के बाद नया कर निर्धारण आदेश जारी करने के निर्देश दिये गये। संवीक्षा में प्रकट हुआ कि खनन क्षेत्र में कोई परिवर्तन नहीं होने के कारण फर्म के विरुद्ध कर की मांग वही रही। बार-बार मांग नोटिस जारी होने के बावजूद फर्म द्वारा भूमि कर ₹ 2.74 लाख जमा नहीं कराये गये (अगस्त 2013 तक)।

5.8.10.3 उप पंजीयक, खेतड़ी तथा निम्बाहेड़ा की कर निर्धारण पत्रावलियों की मापक जाँच के दौरान पाया गया कि दो निर्धारितियों (मैसर्स शाकम्बरी माँ मिनरल्स प्राईवेट लिमिटेड, खेतड़ी तथा मैसर्स जैन एग्रो डिस्टीलरी प्राइवेट लिमिटेड, निम्बाहेड़ा) द्वारा भूमि कर विलम्ब से जमा कराया गया। यह पाया गया कि मैसर्स शाकम्बरी माँ मिनरल्स प्राइवेट लिमिटेड, खेतड़ी ने अवधि 2006-07 से 2011-12 के लिये भूमि कर ₹ 8.05 लाख निर्धारित तिथि से 147 तथा 411 दिनों के बीच विलम्ब से जमा कराया। मैसर्स जैन एग्रो डिस्टीलरी प्राइवेट लिमिटेड, निम्बाहेड़ा ने अवधि 2006-07 से 2007-08 के लिये ₹ 5.31 लाख का बकाया भूमि कर मांग नोटिस की तिथि से 29 दिन विलम्ब के बाद जमा कराया। तथापि, निर्धारण अधिकारी द्वारा उनके विरुद्ध ₹ 13.36 लाख की शास्ति आरोपित नहीं की गयी।

5.8.10.4 उप पंजीयक, पलसाना की भूमि कर की कर निर्धारण पत्रावलियों की मापक जाँच में पाया गया कि दो निर्धारितियों, श्री गिरधारी सिंह तथा ओमपाल सिंह द्वारा अवधि 2006-07 से 2009-10 के लिये ₹ 1.12 करोड़ का भूमि कर बार-बार मांग नोटिस जारी होने के बावजूद कर अदा नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, उप पंजीयक, खण्डेला कार्यालय में श्री पराक्रम सिंह द्वारा भी अवधि 2006-07 से 2011-12 के लिये ₹ 0.07 करोड़ का भूमि कर अदा नहीं किया गया। इस प्रकार कुल ₹ 1.19 करोड़ का भूमि कर बकाया था। आगे यह पाया गया कि निर्धारण अधिकारी द्वारा इन चूककर्ताओं के विरुद्ध ₹ 1.19 करोड़ की शास्ति नहीं लगायी गयी। इस प्रकार, कुल राशि ₹ 2.38 करोड़ अवसूलनीय रही।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा जवाब (फरवरी 2014) में बताया कि उक्त मामलों में प्रगति सूचित कर दी जायेगी।

5.8.11 आन्तरिक नियंत्रण

आन्तरिक नियंत्रण का उद्देश्य कानूनों, नियमों, कार्यपालिका के निर्देशों इत्यादि के उचित क्रियान्वयन के लिये युक्तियुक्त आश्वासन उपलब्ध कराना होता है। ऐसे नियंत्रण विभाग की कार्यप्रणाली की आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा आवधिक तथा प्रभावी निगरानी के माध्यम से लागू किये जाते हैं।

जैसा कि पूर्व पैराग्राफों में उद्धृत किया गया है, उप पंजीयकों द्वारा भूमि कर के लिये निर्धारण अधिकारियों के रूप में कार्य करते हुए न तो सर्वे किया गया न ही ऐसे व्यक्तियों की पहचान की गयी जिन पर कर आरोपणीय था। निर्धारण अधिकारी प्रमाणित अन्तिम कर निर्धारण सूची को तैयार करने तथा समाचार पत्र में इनके प्रकाशन में विफल रहे। इसके अतिरिक्त, निर्धारितियों को अभ्यावेदन करने का समुचित अवसर नहीं दिया गया, जिसके परिणामस्वरूप वे न्यायालय की शरण में चले गये तथा वसूली बाधित हो गयी। आन्तरिक नियंत्रण की अन्य कमियों पर चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गयी है।

5.8.11.1 किश्तों में कर के भुगतान के प्रावधान का अभाव

राजस्थान भूमि कर नियमों के नियम 11 सपठित वित्त अधिनियम, 2006 की धारा 47(1) के अनुसार भूमि कर की अदायगी प्रपत्र-9 में चालान के द्वारा सम्बन्धित ट्रेजरी में अथवा सम्बन्धित निर्धारण अधिकारी के पक्ष में, किश्तों में, जैसी भी निर्धारित की जावे, में भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा अधिसूचित या अनुमोदित किसी बैंक द्वारा जारी डिमाण्ड ड्राफ्ट या रेखांकित चैक के द्वारा, की जायेगी।

यह पाया गया कि विभाग ने वित्त अधिनियम, 2006 की धारा 47(1) के प्रावधानों का पालन नहीं किया तथा राजस्थान भूमि कर नियम, 2006 में अथवा किसी कार्यपालिका के निर्देश के द्वारा किश्तों में कर की अदायगी का प्रावधान करने में असफल रहा। अधिनियम की मंशा अदायगी योग्य भूमि कर की राशि अत्यधिक होने के मामलों में किश्तों में भुगतान को आसान करने की थी। ऐसे प्रावधान के होने से भूमि कर के संग्रहण पर सकारात्मक प्रभाव होता।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार (फरवरी 2014) किया गया तथा बताया गया कि यह एक प्रक्रियात्मक कमी थी।

5.8.11.2 कोषालयों से चालानों के मिलान का अभाव

राजस्थान भूमि कर नियम, 2006 के नियम 12 के अनुसार, सम्बन्धित निर्धारण अधिकारी प्रत्येक माह के प्रथम सप्ताह में प्रपत्र-10 में चालान का एक विवरण तैयार करेगा तथा इसे सत्यापन के लिये कोष अधिकारी को अग्रेषित करेगा। इसके अतिरिक्त, सत्यापन के समय कोष अधिकारी को यदि कोई असंगतता को पता चलता है तो वह सम्बन्धित निर्धारण अधिकारी को सूचित करेगा, जो लेखों के मिलान के लिये कोष अधिकारी को आवश्यक अभिलेख प्रेषित करेगा।

पाँच उप पंजीयक कार्यालयों[10] के अभिलेखों की मापक जाँच में पाया गया कि नौ निर्धारितियों द्वारा ₹ 15.21 करोड़ (2006-07 से 2011-12) के भूमि कर की राशि जमा कराई गयी। सम्बन्धित निर्धारण अधिकारियों द्वारा फिर भी प्रपत्र-10 में चालानों का विवरण तैयार नहीं किया गया। मिलान के अभाव में, भूमि कर के संग्रहण तथा प्रेषण में गलती की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

[10] चित्तौडगढ़, हुरड़ा, नागौर, निम्बाहेड़ा एवं उदयपुर-I

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया (दिसम्बर 2013)। सरकार ने अपने जवाब (फरवरी 2014) में लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार नहीं की तथा बताया कि भूमि कर की राशि का मिलान कर लिया गया है। सरकार का जवाब मान्य नहीं है क्योंकि निर्धारण अधिकारियों द्वारा कोषालय से चालानों के सत्यापन के लिये निर्धारित प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया।

5.8.11.3 आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा, राजस्व की सुरक्षा तथा कमियों की पहचान के लिये आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली का एक आवश्यक भाग है। राजस्थान भूमि कर नियम, 2006 में आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिये प्रावधानों का समावेश नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, विभाग द्वारा अभिलेखों के निरीक्षण के लिये कोई प्रक्रिया नहीं बनायी गयी।

यह देखा गया कि विभाग द्वारा किसी भी मापक जाँच हेतु लिये गये उप पंजीयकों की 2006-07 से 2011-12 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा संपादित नहीं की गयी।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (सितम्बर 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया (दिसम्बर 2013)। सरकार द्वारा जवाब (फरवरी 2014) में तथ्यों को स्वीकार किया गया तथा बताया कि भूमि कर की आंतरिक लेखापरीक्षा के लिये पृथक मानवशक्ति स्वीकृत नहीं थी।

5.8.12 निष्कर्ष

निर्धारण अधिकारियों द्वारा अन्तरिम कर निर्धारण सूची को तैयार करने के उद्देश्य से भूमि कर अदायगी के लिये उनके अपने क्षेत्र का न तो सर्वे किये गये न ही कर अदायगी के दायी व्यक्तियों की पहचान की गयी। अन्तरिम कर निर्धारण सूचियों को, निर्धारितियों द्वारा उठाई गयी आपत्तियों पर विचार किये बिना तथा उनको सुनवाई का समुचित अवसर प्रदान किये बिना, अन्तिम रूप दिया गया। अन्तिम प्रमाणित कर निर्धारण सूचियों का प्रकाशन नहीं किया गया। कर निर्धारण आदेशों को धारा 38(सी) में दी गयी 'भूमि' की परिभाषा पर विचार किये बिना जारी किया गया। निर्धारण अधिकारियों द्वारा भी उन निर्धारितियों पर शास्ति कायम नहीं की गयी जो निर्धारित अवधि में कर जमा कराने में विफल रहे।

5.9 लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

विभिन्न पंजीयन कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान अनेक मामलों में राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998 तथा पंजीयन अधिनियम, 1908 के प्रावधानों का अनुपालन किया जाना नहीं पाया गया। ये प्रकरण उदाहरणस्वरूप हैं तथा लेखापरीक्षा द्वारा की गई मापक जाँच पर आधारित हैं। इनमें से कुछ त्रुटियां पूर्व लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों द्वारा भी ध्यान में लाई गई हैं। तथापि, ऐसी अनियमितताएँ अभी तक जारी हैं। इसलिये, विभाग में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार करने की आवश्यकता है, ताकि ऐसे प्रकरणों की पुनरावृत्ति से बचा जा सके।

5.10 अधिनियमों/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना नहीं करना

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998, पंजीयन अधिनियम, 1908 तथा राज्य सरकार की अधिसूचनाओं में निम्नानुसार प्रावधान हैं:

(क) सम्पत्ति के बाजार मूल्य पर मुद्रांक कर का आरोपण;

(ख) जहाँ अचल सम्पत्ति सरकार, नगर सुधार न्यासों आदि द्वारा आवंटित/विक्रय की जाती है, तो मुद्रांक कर का आरोपण, प्रतिफल, ब्याज, शास्ति आदि के मूल्य पर होगा;

(ग) डेवलपमेन्ट अनुबंध के पंजीकृत न होने/गलत वर्गीकरण तथा भूमि के हस्तान्तरण पर मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क का आरोपण, जहाँ पर यह केवल डेवलपमेन्ट अनुबंध के रूप में प्रस्तुत किया गया हो;

(घ) पट्टा विलेख के मामलों में विद्यमान प्रावधानों के अनुसार मुद्रांक कर का आरोपण; तथा

(ड़) राजस्थान निवेश नीति योजना, 2003 तथा 2010 की शर्तों के उल्लंघन/ पालना नहीं किये जाने पर मुद्रांक कर की दी गई छूट की वसूली।

लेखापरीक्षा के दौरान, यह देखा गया कि पंजीयन प्राधिकारियों द्वारा उपरोक्त प्रावधानों में से कुछ की पालना नहीं की। कुछ अनियमितताओं का अनुवर्ती अनुच्छेदों में उल्लेख किया गया है।

5.11 रिप्स के तहत मुद्रांक कर का अनियमित/अदेय लाभ

5.11.1 शर्तों के उल्लंघन पर मुद्रांक कर की छूट की वसूली न होना

राजस्थान निवेश प्रोत्साहन योजना (रिप्स)-2003 के क्लॉज 8 तथा रिप्स-2010 के क्लॉज 5 सपठित पट्टा अनुबन्ध की शर्तों, के अनुसार औद्योगिक इकाइयों की स्थापना के लिये भूमि की खरीद या पट्टे हेतु निष्पादित लेख्यपत्रों पर दो वर्षों की अवधि के भीतर निर्माण तथा योजना में अनुमत्य अवधि के दौरान वाणिज्यिक उत्पादन या संचालन करने के शर्तों के अध्यधीन, मुद्रांक कर पर 50 प्रतिशत की छूट अनुमत्य की गयी। इसके अतिरिक्त, रिप्स-2003 के क्लॉज 10 तथा रिप्स-2010 के क्लॉज 9 के अनुसार, योजना में कहीं भी वर्णित किसी भी शर्त के उल्लंघन के मामले में, स्कीम के तहत प्राप्त लाभ वापस करने होंगे तथा जिस तारीख को लाभ प्राप्त हुए उस तारीख से 18 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज सहित वसूलनीय होंगे।

उप पंजीयक, भिवाड़ी तथा जयपुर-प्रथम के अभिलेखों की मापक जाँच (दिसम्बर 2012 तथा जनवरी 2013) के दौरान पाया गया कि छः पट्टों का प्रारम्भिक निष्पादन सितम्बर 2009 तथा दिसम्बर 2011 के मध्य हुआ था। आवंटियों द्वारा उक्त भूखण्डों का अन्य व्यक्तियों को तदन्तर विक्रय (अप्रेल 2011 तथा मार्च 2012 के मध्य) योजना तथा पट्टा अनुबन्ध की शर्तों के उल्लंघन में इकाइयां स्थापित किये बिना पट्टा आवंटन के 1 से 19 माह के पश्चात् कर दिया गया। उप पंजीयक द्वारा हस्तान्तरितियों के पक्ष में दस्तावेजों के पंजीयन से पूर्व मुद्रांक कर की 50 प्रतिशत छूट राशि ₹ 58.93 लाख तथा ब्याज ₹ 18.88 लाख (दिसम्बर 2012 तक) वसूल नहीं किये गये। इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर की छूट तथा ब्याज के ₹ 77.81 लाख की अवसूली रही।

प्रकरण विभाग की जानकारी में लाया गया (जनवरी तथा फरवरी 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013)। प्रत्युत्तर में, सरकार द्वारा चार मामलों में ₹ 43.61 लाख की वसूली तथा एक मामले में नोटिस जारी किया जाना सूचित (अक्टूबर 2013) किया। शेष मामले में प्रगति अपेक्षित रही (फरवरी 2014)।

5.11.2 मुद्रांक कर की छूट का अदेय लाभ देना

रिप्स-2010 के तहत, औद्योगिक इकाइयों की स्थापना के लिये भूमि की खरीद या लीज हेतु निष्पादित लेख्यपत्रों पर देय मुद्रांक कर पर 50 प्रतिशत की छूट अनुमत्य थी। इसके अतिरिक्त, रिप्स के परिशिष्ट-I के क्रम संख्या 4 के अनुसार, मुद्रांक कर में 50 प्रतिशत छूट केवल उन उद्यमों को मिलनी थी जो विद्यमान रूग्ण औद्योगिक इकाइयों के स्थान पर स्थापित होगी।

उप पंजीयक, जयपुर-पंचम के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान एक विक्रय विलेख में पाया गया (दिसम्बर 2012) कि पंजीयन प्राधिकारी द्वारा रिप्स 2010 की शर्तो के अनुसार ₹ 2.51 करोड़ की मुद्रांक कर की छूट दी गयी जो विलेख पर देय कुल मुद्रांक कर ₹ 5.02 करोड़ का 50 प्रतिशत था। उद्योग विभाग से छूट प्रमाण पत्र तथा विक्रय विलेख की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि फर्म ने एक होटल प्रोजेक्ट के लिये प्लॉट क्रय किया, जिस पर विक्रेता का एक बॉटलिंग प्लान्ट चल रहा था जो एक रुग्ण औद्योगिक इकाई नहीं थी तथा इस प्रकार उसे मुद्रांक कर में 50 प्रतिशत छूट की हकदारिता नहीं थी। इस प्रकार, उप पंजीयक द्वारा क्रेता को ₹ 2.51 करोड़ की अदेय छूट दी गयी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (जनवरी 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013)। सरकार ने प्रत्युत्तर में बताया कि उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज करा दिया गया है।

5.12 पट्टा विलेखों के पंजीयन पर मुद्रांक कर का कम आरोपण

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998 की अनुसूची के आर्टिकल 33(ए)(iii) के प्रावधानों के तहत जहाँ पट्टा 20 वर्षो से अधिक की अवधि के लिये या उसकी निरन्तरता में हो या जहाँ अवधि का उल्लेख नहीं हो, मुद्रांक कर सम्पत्ति के बाजार मूल्य पर हस्तान्तरण पत्र के समान प्रभार्य होगा।
इसके अतिरिक्त, उक्त आर्टिकल के नीचे दिये गये स्पष्टीकरण के अनुसार, पट्टे की अवधि में न केवल दस्तावेज में वर्णित अवधि शामिल होगी बल्कि इससे पूर्ववर्ती सभी पूर्व अवधियां भी जोड़ी हुई मानी जायेगी बशर्ते कि पट्टादाता तथा पट्टाग्राही वही हों।

5.12.1 दो उप पंजीयकों (जयपुर-VII तथा झाड़ोल-फलासिया) के अभिलेखों की जाँच पर यह पाया गया (अक्टूबर 2012 तथा जनवरी 2013) कि दो पट्टाविलेखों का पंजीयन 20 वर्षो से अधिक की अवधि के लिये किया गया था। इसके अतिरिक्त, एक अन्य मामले में, 26 दिसम्बर 2005 को मकान पट्टे पर दिया गया तथा 12 अगस्त 2011 से 15 वर्षो के लिये नया

पट्टा विलेख पूर्व पट्टा 25 जुलाई 2011 को निरस्त करने के बाद निष्पादित किया गया। उप पंजीयक द्वारा सम्पत्ति के बाजार मूल्य पर हस्तान्तरण पत्र के समान मुद्रांक कर प्रभार्य करने के स्थान पर पट्टा विलेख में दर्शित अवधि के लिये औसत किराये के आधार पर मुद्रांक कर वसूल किया गया। इसके परिणामस्वरूप कुल ₹11.73 लाख मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क का कम आरोपण हुआ।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (नवम्बर 2012 तथा फरवरी 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013)। सरकार ने जवाब में बताया (नवम्बर 2013) कि एक लेख्य पत्र में, उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज करा दिया गया है तथा अन्य में नोटिस जारी किया गया है।

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998 की अनुसूची के आर्टिकल 33(बी)(ii) के प्रावधान के अन्तर्गत जहां पट्टा, शास्ति (Fine) या प्रीमियम या अग्रिम राशि के लिये या अग्रिम विकास प्रभार या अग्रिम प्रतिभूति प्रभारों के लिये दिया गया हो तथा जहां कोई किराया निर्धारित नहीं हो तथा पट्टा 20 वर्षो से अधिक अवधि के लिये अभिप्रेत हो या उसकी निरन्तरता में हो या जहां अवधि निर्धारित नहीं हो, मुद्रांक कर सम्पत्ति के बाजार मूल्य पर हस्तान्तरण पत्र के समान प्रभार्य होगा।

5.12.2 दो उप पंजीयकों (जयपुर-VIII तथा सांगानेर-I) के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान यह पाया गया (जुलाई तथा अगस्त 2012) कि दो पट्टा विलेख 20 वर्षो से अधिक अवधि के लिये पंजीबद्ध हुए जिनमें पट्टाकर्ता (मैसर्स महिन्द्रा वर्ल्ड सिटी (जयपुर) लिमिटेड) द्वारा भूमि का हस्तान्तरण पट्टेदार को वाणिज्यिक भूमि के लिये प्रचलित डीएलसी दरों पर मूल्य ₹ 109.97 करोड़ की गणना किये जाने के स्थान पर प्रतिफल राशि ₹ 28.32 करोड़ पर किया गया। इस प्रकार, सम्पत्तियों के ₹ 81.65 करोड़ के अवमूल्यांकन के परिणामस्वरूप ₹ 4.74 करोड़ का मुद्रांक कर कम आरोपित हुआ।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अगस्त तथा सितम्बर 2012) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013)। सरकार ने जवाब में बताया (नवम्बर 2013) कि उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज करा दिये गये हैं।

5.13 प्रतिफल में ब्याज राशि के शामिल न करने से मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क का कम आरोपण

राज्य सरकार की अधिसूचना 19 अगस्त 2010 के अनुसार, रीको द्वारा अचल सम्पत्ति के आवंटन/विक्रय के मामले में ब्याज, पेनल्टी और दो वर्ष के औसत किराये को शामिल कर प्रतिफल राशि पर मुद्रांक कर हस्तान्तरण पत्र की दर से प्रभार्य होगा।

उप पंजीयक भिवाड़ी (अलवर), किशनगढ़ तथा कोटा-II के अभिलेखों की मापक जाँच (जनवरी 2013) के दौरान यह पाया गया कि उद्योगों की स्थापना के लिये रीको द्वारा विभिन्न इकाइयों को आवंटित प्लाटों के 23 पट्टा विलेख वर्ष 2011-12 के दौरान पंजीबद्ध हुये थे। उप पंजीयकों द्वारा केवल विकास शुल्क, इकोनोमिक रेन्ट आदि को प्रतिफल राशि में शामिल कर मुद्रांक कर प्रभारित किया गया किन्तु ब्याज राशि ₹ 18.46 करोड़ को छोड़ दिया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 52.93 लाख के मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क का कम आरोपण हुआ।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (जनवरी 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013)। प्रत्युत्तर में, सरकार ने बताया (नवम्बर 2013) कि चार मामलों में राशि ₹ 14.97 लाख वसूल हो चुकी है, तीन मामलों में निर्णयोपरान्त वसूली बकाया है तथा शेष 16 मामलों में कार्यवाही की जा रही है।

5.14 सम्पत्तियों के अवमूल्यांकन के कारण मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का कम आरोपण

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998 की अनुसूची के आर्टिकल 21(i) के अनुसार अचल सम्पत्ति से सम्बन्धित हस्तान्तरण लेख्यपत्र पर मुद्रांक कर सम्पत्ति के बाजार मूल्य पर प्रभार्य होगा। राजस्थान मुद्रांक नियम, 2004 के नियम 58 में व्यवस्था है कि भूमि के बाजार मूल्य का मूल्यांकन जिला स्तरीय समिति द्वारा अनुशंसित दरों अथवा महानिरीक्षक (पंजीयन एवं मुद्रांक) द्वारा स्वीकृत दरों में से जो भी अधिक हो, के आधार पर किया जायेगा। पंजीयन अधिनियम, 1908 के अनुसार 09 अप्रेल 2010 से प्रभावित पंजीयन शुल्क मूल्यांकन के एक प्रतिशत की दर से अधिकतम ₹ 50,000 की सीमा तक प्रभारित होगा।

राज्य सरकार ने अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011 से स्पष्ट किया कि यदि जिला स्तरीय समिति द्वारा सांस्थानिक प्रयोजनों के लिये दरें अनुशंसित नहीं की है तो भूमि के क्रय पर मुद्रांक कर, दस्तावेज में वर्णित प्रतिफल राशि पर अथवा उस क्षेत्र की आवासीय भूमि की दर के 1.5 गुना के बराबर, जो भी अधिक हो, प्रभार्य होगा।

5.14.1 आठ उप पंजीयक[11] के अभिलेखों की मापक जाँच में यह पाया गया कि वर्ष 2011-12 के दौरान सांस्थानिक प्रयोजनों के लिये 16 विक्रय विलेख पंजीबद्ध किये गये। तथापि, सम्बन्धित उप पंजीयक द्वारा भूमि का मूल्यांकन 12 मामलों में कृषि दरों, 2 मामलों में आवासीय दरों, 1 मामले में औद्योगिक दर पर करते हुए हस्तान्तरण की दर से मुद्रांक कर प्रभारित किया गया तथा 1 मामले में दस्तावेज के गलत वर्गीकरण के कारण मूल्यांकन नहीं किया गया। इस प्रकार, सम्पत्ति के अवमूल्यांकन के परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क ₹ 1.66 करोड़ का कम आरोपण हुआ जिसका विवरण निम्न प्रकार है:

(₹ लाखों में)

क्र. सं.	दस्तावेजों की प्रकृति	दस्तावेजों की संख्या	जिला स्तरीय समिति के अनुसार वास्तविक मूल्य	सम्पत्ति के मूल्य का 1.5 गुणा	सम्पत्ति के अन्य आईटम का मूल्य	सम्पत्ति का कुल मूल्य (5+6)	विभाग द्वारा लिया गया मूल्य	सम्पत्ति के मूल्य में अंतर (7-8)	देय मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1	कृषि	12	2,134.07	3,201.11	4.30	3,205.41	763.45	2,441.96	130.53
2	आवासीय	2	6.77	10.16	2.90	13.06	9.68	3.38	0.22
3	औद्योगिक	1	182.94	274.41	22.00	296.41	79.99	216.42	11.90
4	अन्य	1	280.51	420.76	0	420.76	0	420.76	23.63
	कुल	16	2,604.29	3,906.44	29.20	3,935.64	853.12	3,082.52	166.28

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (सितम्बर 2012 तथा फरवरी 2013 के मध्य) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013)। सरकार ने उत्तर में बताया (नवम्बर 2013) कि नौ विक्रय विलेखों में उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण लम्बित हैं, 4 मामलों में राशि ₹1.08 लाख वसूली गयी, तथा 3 मामलों में प्रकरणों के निर्णयोपरान्त वसूली बकाया थी।

[11] आमेर, जयपुर-VII, झाड़ोल-फलासिया, कोटा-II, कोटखावदा, मावली, फागी एवं सनवाड़।

राजस्थान मुद्रांक नियम, 2004 के नियम 58 के अनुसार भूमि के बाजार मूल्य का निर्धारण जिला स्तरीय समिति द्वारा अनुसंसित दरों पर अथवा महानिरीक्षक (मुद्रांक) द्वारा अनुमोदित दरों, जो भी अधिक हो, पर किया जायेगा।

5.14.2 छः उप पंजीयकों[12] के वर्ष 2011-12 के अभिलेखों की मापक जाँच में यह पाया गया कि 38 विक्रय विलेखों में, उप पंजीयकों द्वारा गलत दरें लगाये जाने के परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 59.25 लाख का कम आरोपण हुआ। कुछ उदाहरण नीचे वर्णित है:

(₹ लाखों में)

क्र.सं.	दस्तावेज सं./दिनांक	सम्पत्ति का क्षेत्रफल	लागू डीएलसी दर	विभाग द्वारा अंगीकृत दर	सम्पत्ति का मूल्य	विभाग द्वारा लिया गया सम्पत्ति का मूल्य	सम्पत्ति के मूल्य में अंतर	देय मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1	3320/25.7.11	0.320 बीघा	142.31 प्रति बीघा (कॉलम 5 के अनुसार डीएलसी का तीन गुणा)	47.44 प्रति बीघा (डीएलसी)	45.54	15.18	30.36	1.97
2	16694/28.6.11	4.85 बीघा	18.216 प्रति बीघा (कॉलम 5 के अनुसार डीएलसी का दो गुणा)	9.11 प्रति बीघा (डीएलसी)	88.34	44.17	44.17	2.49
3	521/12.5.11	0.8314 हैक्टेयर	18.34 प्रति हैक्टेयर (कॉलम 5 के अनुसार डीएलसी का 1.5 गुणा अतिरिक्त)	7.33 प्रति हैक्टेयर (डीएलसी)	15.24	6.09	9.15	0.59

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अक्टूबर 2012 तथा फरवरी 2013 के मध्य) तथा जून 2013 में सरकार को प्रतिवेदित किया गया। जवाब में, सरकार ने बताया (अक्टूबर तथा नवम्बर 2013) कि 17 विक्रय विलेखों में उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज कराये गये, 9 मामलों में निर्णयोपरान्त वसूली बकाया है, 4 मामलों में राशि ₹ 5.54 लाख की वसूली हो चुकी है तथा शेष 8 मामलों में नोटिस जारी किये गये हैं।

[12] आहोर, भीलवाड़ा, जयपुर-VI, जयपुर-VII, जोधपुर-II एवं रामगढ़ (अलवर)।

महानिरीक्षक (पंजीयन एवं मुद्रांक), राजस्थान, अजमेर द्वारा जारी परिपत्र 1/2009 के अनुसार लेख्यपत्र के निष्पादन के समय यदि भूमि औद्योगिक प्रयोजन के लिये उपयोग हो रही थी अथवा भूमि रीको/अन्य औद्योगिक क्षेत्र में स्थित थी अथवा भूमि औद्योगिक प्रयोजन हेतु संपरिवर्तित थी तो भूमि का बाजार मूल्य औद्योगिक दर के आधार पर निम्नानुसार मूल्यांकित होगा:

(i) रीको औद्योगिक क्षेत्र के लिये लेख्यपत्र के निष्पादन के समय रीको की आरक्षित दर अथवा डीएलसी द्वारा अनुमोदित दर, जो भी अधिक हो

(ii) रीको औद्योगिक क्षेत्र के बाहर स्थित भूमि के लिये भूमि का बाजार मूल्य डीएलसी दर अथवा समीपस्थ रीको क्षेत्र की आरक्षित दर, जो भी अधिक हो, के आधार पर निर्धारित होगी।

इसके अतिरिक्त, दिनांक 9 मार्च 2011 की अधिसूचना के अनुसार, औद्योगिक प्रयोजन (जिसमें पर्यटन इकाई के लिये भूमि भी शामिल है) से सम्बन्धित भूमि के हस्तान्तरण के लेख्यपत्र जिसके लिये डीएलसी द्वारा अनुशंसित दरें नहीं हों, मुद्रांक कर घटाया जायेगा तथा उस क्षेत्र में डीएलसी द्वारा आवासीय भूमि के लिये अनुशंसित दरों पर अथवा पाँच किलोमीटर की परिधि में स्थित रीको औद्योगिक क्षेत्र के भूमि की दरों, जो भी कम हो, पर निर्धारित मूल्यांकन पर प्रभारित होगा।

5.14.3 पांच उप पंजीयक[13] कार्यालयों के अभिलखों की मापक जाँच में यह पाया गया कि वर्ष 2008-09 से 2011-12 के दौरान 60 विक्रय विलेख पंजीबद्ध हुए जिनमें औद्योगिक सम्पत्तियों के अवमूल्यांकन के परिणामस्वरूप ₹ 2.66 करोड़ के मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का कम आरोपण हुआ। प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (जुलाई 2012 से जनवरी 2013) तथा जून 2013 में सरकार को प्रतिवेदित किया गया। जवाब में, सरकार ने बताया (सितम्बर तथा नवम्बर 2013) कि 60 विक्रय विलेखों में से 4 मामलों में राशि ₹ 10.69 लाख वसूल कर ली गयी है तथा 2 मामलों में उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज करा दिये गये हैं, 43 मामलों में नोटिस जारी किये गये, 10 मामलों में लेखापरीक्षा आपत्तियों के अनुसार कार्यवाही के लिये पत्र जारी किये गये तथा शेष 1 मामले में डीएलसी दर की तुलना में वास्तविक मूल्यांकन अधिक था।

[13] भिवाड़ी, चेचट, नीम का थाना, निम्बाहेड़ा एवं तालेड़ा।

5.15 पट्टे का अधिन्यास के द्वारा हस्तान्तरण का पंजीयन न होने से वसूली न होना

पंजीयन अधिनियम, 1908 की धारा 17 के अनुसार वसीयती पत्रों से भिन्न लेख्यपत्र जिनका अभिप्राय ₹ 100/- और उससे अधिक के मूल्य की अचल सम्पत्ति में या के लिये, वर्तमान में या भविष्य में चाहे नियमित हो या आकस्मिक, कोई अधिकार, स्वत्व या हित बताते, घोषित, निर्दिष्ट, सीमित या समाप्त करता हो, का पंजीयन अनिवार्य होगा तथा इन पर मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क निर्धारित दरों पर देय होगा। राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998 के साथ नयी अनुसूची के आर्टिकल 55 के अनुसार पट्टे का अधिन्यास के द्वारा हस्तान्तरण के लेख्यपत्र के मामले में, मुद्रांक कर हस्तान्तरण योग्य सम्पत्ति के बाजार मूल्य पर हस्तान्तरण के बराबर मुद्रांक कर आरोपणीय होगा। महानिरीक्षक द्वारा परिपत्र 6/2009 जारी कर यह स्पष्ट किया गया कि पार्टनरशिप (समझौता) में परिवर्तन पर निष्पादित लेख्यपत्र पट्टे का अधिन्यास के द्वारा हस्तान्तरण की श्रेणी में आयेगा।

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम, 1998 की धारा 37(3) के अनुसार राज्य सरकार यह निर्धारित कर सकेगी कि किन कार्यालयों को लोक कार्यालय समझा जायेगा तथा वह व्यक्ति जिन्हें लोक कार्यालयों का मुखिया समझा जायेगा। महानिरीक्षक (मुद्रांक) द्वारा निर्देशित किया गया (जनवरी 1998) कि उपमहानिरीक्षक/कलेक्टर (मुद्रांक) लोक कार्यालयों के अभिलेखों की यह देखने के लिये जाँच करेंगे कि क्या जनता द्वारा मुद्रांक कर सही अदा किया गया है।

5.15.1 रजिस्ट्रार ऑफ फर्म्स, जयपुर से एकत्रित (नवम्बर 2012) सूचना की जाँच में पाया गया कि ग्राम हरदयानपुरा तथा कानोता की भूमि क्षेत्रफल 47.70 बीघा (1.21 लाख वर्गमीटर)[14] पर ईंट भट्टा उद्योग के लिये सभी सात साझेदारों के बराबर हिस्सेदारी के साथ एक साझेदारी फर्म का पंजीयन कराया गया था। सभी साझेदारों द्वारा एक संशोधित साझेदारी सह सेवानिवृत विलेख बनाया गया (19 जनवरी 2011) तथा रजिस्ट्रार ऑफ फर्म्स को प्रस्तुत किया गया जिसके द्वारा तीन साझेदार सेवानिवृत हुए तथा उनके हिस्से की भूमि क्षेत्रफल 0.52 लाख वर्गमीटर मूल्य ₹ 5.40 करोड़ का हस्तान्तरण फर्म के शेष साझेदारों को किया गया। फर्म द्वारा निवृत्त होने वाले साझेदारों को उनकी परिसम्पत्ति की एवज में हिस्सा राशि का नगद भुगतान किया गया। तथापि, सेवानिवृत साझेदारों से फर्म को

[14] एक बीघा = 2,529.20 वर्गमीटर।

भूमि हस्तांतरण पर हस्तांतरण विलेख निष्पादित नहीं हुआ जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क ₹ 30.19 लाख का अनारोपण रहा। रजिस्ट्रार ऑफ फर्म्स द्वारा अमुद्रांकित अथवा कम मुद्रांकित लेख्यपत्रों के सम्बन्ध में कलेक्टर को प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं किया गया। इन कार्यालयों की चूक के परिणामस्वरूप राज्य को ₹ 30.19 लाख राजस्व की प्राप्ति नहीं हो सकी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (दिसम्बर 2012) तथा जून 2013 में सरकार को प्रतिवेदित किया गया। सरकार ने जवाब में बताया (दिसम्बर 2013) कि उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज करा दिया गया है।

5.15.2 रजिस्ट्रार ऑफ फर्म्स, जयपुर (सिटी) से एकत्रित सूचना (सितम्बर 2012) की मापक जाँच के दौरान पाया गया कि तीन साझेदारों द्वारा एक साझेदारी फर्म स्थापित की गयी जिसका ₹ 500 के स्टाम्प पेपर पर (साझेदारी विलेख दिनांक 17 दिसम्बर 2011 के जरिये) 9 जनवरी 2012 को पंजीयन हुआ। विलेख की संवीक्षा में खुलासा हुआ कि रिसॉर्ट की स्थापना के लिये तीसरे साझेदार द्वारा ग्राम कुलधारा, तहसील जैसलमेर में स्थित 1.21 लाख वर्गमीटर (13.06 लाख वर्गफुट) परिवर्तित भूमि में से स्वयं के लिये 5 प्रतिशत हिस्सा रखते हुए शेष साझेदारी फर्म में अपने निवेश के रूप में योगदान की गयी, परन्तु साझेदार से फर्म को उक्त भूमि के हस्तान्तरण को पंजीबद्ध नहीं कराया गया। चूंकि पट्टे का अधिन्यास के द्वारा हस्तान्तरण के द्वारा साझेदारी फर्म के उक्त भूमि का एकमात्र स्वामी बन जाने के कारण, मालिकाना हक में परिवर्तन के लेख्यपत्र को मुद्रांकित तथा पंजीबद्ध होना चाहिये। तथापि, रजिस्ट्रार ऑफ फर्म्स ने बिना मुद्रांक कर भुगतान किये, भूमि के हस्तान्तरण का मामला कलेक्टर (मुद्रांक) को प्रेषित नहीं किया। रजिस्ट्रार ऑफ फर्म्स, जयपुर में जैसलमेर से सम्बन्धित अभिलेखों का निरीक्षण उप पंजीयक जैसलमेर अथवा कलेक्टर (मुद्रांक) द्वारा भी नहीं किया गया। विभाग द्वारा भी ऐसी कोई कार्यप्रणाली विकसित नहीं की गयी जिससे लोक कार्यालय अमुद्रांकित दस्तावेज की सूचना दे पाते। इसलिये, रजिस्ट्रार ऑफ फर्म्स तथा उप पंजीयक के बीच समन्वय के अभाव के कारण राज्य सरकार को ₹ 23.02 लाख[15] की राजस्व की, भूमि के बाजार मूल्य[16] पर प्राप्ति नहीं हो सकी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अक्टूबर 2012) तथा सरकार के ध्यान में लाया गया (जुलाई 2013)। प्रत्युत्तर में, सरकार ने बताया (दिसम्बर 2013) कि सम्बन्धित पक्षकारों को नोटिस जारी किये जा चुके हैं।

5.15.3 पाँच उप पंजीयक कार्यालयों (जयपुर- I, IV, V, VI तथा जोधपुर IV) के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान 11 विक्रय विलेखों के वर्णन में पाया गया कि व्यक्तिगत मालिकों तथा फर्मों द्वारा भूमि पर बहुमंजिला फ्लैट्स अथवा विलाज़ विकसित करने के लिये साझेदारी फर्म में उनके निवेश के रूप में अपनी भूमि का

[15] मुद्रांक कर ₹ 20,47,604, सरचार्ज ₹ 2,04,760 एवं पंजीयन शुल्क ₹ 50,000 = ₹ 23,02,364 ।

[16] बाजार मूल्य = 12,40,972.32 वर्गफुट @ डीएलसी ₹ 33 प्रति वर्गफुट = ₹ 4,09,52,087 ।

अंशदान किया गया। इसके साथ, एक मालिक या मालिकों (अभ्यर्पणकर्ता/ओं) द्वारा अभ्यर्पिती (साझेदारी फर्म) को अपनी भूमि हस्तांतरित (समर्पित) की गयी जिससे अभ्यर्पिती उस सम्पत्ति का एकमात्र स्वामी बन गया। अत: साझेदारी फर्म को अचल सम्पत्ति का हस्तातंरण होने पर मुद्रांक कर, पंजीयन शुल्क तथा सरचार्ज ₹ 5.47 करोड़ आरोपणीय थे। फिर भी, उप पंजीयक द्वारा विक्रय विलेखों के पंजीयन के दौरान इन्हें प्रभारित नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर, पंजीयन शुल्क तथा सरचार्ज ₹ 5.47 करोड़ का अनारोपण रहा।

प्रकरण सरकार को विशिष्ट टिप्पणियों के लिये प्रतिवेदित (जून 2013) किया गया। प्रत्युत्तर में, सरकार ने बताया (दिसम्बर 2013) कि विक्रय विलेख के 7 मामलों में उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज करा दिये गये हैं तथा शेष 4 मामलों में उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) को प्रकरण दर्ज करने हेतु निर्देशित किया गया है।

5.16 भू-उपयोग परिवर्तन के बाद पट्टा विलेखों पर मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क का अनारोपण

दिनांक 25 फरवरी 2008 की अधिसूचना के अनुसार राज्य सरकार, राजस्थान आवासन मण्डल, जयपुर विकास प्राधिकरण, यू.आई.टी., रीको, नगर परिषद या नगर निगम द्वारा भू-उपयोग परिवर्तन के बाद निष्पादित अचल सम्पत्ति के लेख्यपत्रों पर भू-उपयोग परिवर्तन से पूर्व तथा परिवर्तन के बाद में भूमि के बाजार मूल्य के अंतर पर मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क प्रभार्य होगा। पंजीयन अधिनियम, 1908 की धारा 17 के अनुसार ₹ 100 और अधिक मूल्य की अचल सम्पत्ति के अन्य वसीयती लेख्यपत्र से भिन्न लेख्यपत्र का पंजीयन अनिवार्य होगा। इसके अतिरिक्त, पंजीयन शुल्क निर्धारित दरों पर देय होगा।

5.16.1 नौ उप पंजीयकों[17] के अभिलेखों तथा यू.आई.टी. अजमेर, भीलवाड़ा, उदयपुर व जोधपुर विकास प्राधिकरण से एकत्रित सूचना के अनुसार यह पाया गया (जुलाई 2012 तथा जनवरी 2013) कि 67 मामलों में सम्बन्धित स्थानीय निकायों ने भू-उपयोग परिवर्तन के पश्चात् संशोधित लीज डीड निष्पादित एवं पंजीबद्ध नहीं हुई। जिसके कारण पूर्व भूमि तथा परिवर्तित भू-उपयोग के बाजार मूल्य के अन्तर पर देय मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क कुल ₹ 23.91 करोड़ प्रभारित नहीं किये जा सके।

मामला विभाग के ध्यान में लाया गया (अगस्त 2012 से जनवरी 2013) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2013)। प्रत्युत्तर में, सरकार ने बताया

[17] अजमेर-I, भीलवाड़ा, जयपुर-V, जयपुर-IV, जयपुर-VI, कोटा-II, सांचोर, सांगानेर-I एवं सांगानेर-II ।

(दिसम्बर 2013) कि 10 लेख्यपत्रों में मामले दर्ज किये गये, 1 मामले में नोटिस जारी किया गया तथा उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) उदयपुर, जोधपुर, पाली तथा भीलवाड़ा को प्रकरण दर्ज करने हेतु निर्देशित किया गया, जिनकी प्रगति अपेक्षित है। शेष मामलों में सूचना प्रतीक्षित है।

5.16.2 उप पंजीयक, भीलवाड़ा तथा जयपुर-V के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान विदित हुआ कि 6 लीज डीडों में भू-उपयोग का औद्योगिक/आवासीय से वाणिज्यिक में परिवर्तन हुआ। उप पंजीयक द्वारा अधिसूचना के अनुसार पूर्व भू-उपयोग (औद्योगिक/आवासीय) तथा परिवर्तित भू-उपयोग (वाणिज्यिक) के बाजार मूल्य के अन्तर पर देय मुद्रांक कर के स्थान पर नगर परिषद, भीलवाड़ा तथा रीको द्वारा निर्धारित फेस वैल्यू ₹ 14.91 करोड़ पर हस्तान्तरण के बराबर मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण किया गया।

इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क ₹ 7.97 करोड़ का कम आरोपण हुआ।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (दिसम्बर 2012) तथा सरकार को जून 2013 में प्रतिवेदित किया गया। प्रत्युत्तर में, सरकार ने बताया (दिसम्बर 2013) कि पांच मामले उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज करा दिये गये हैं। शेष 1 मामले में प्रगति सूचित नहीं की गयी।

5.17 छूट प्राप्ति के लिये निर्धारित शर्तों के उल्लंघन पर मुद्रांक कर तथा ब्याज की अवसूली

अधिसूचना 1 मार्च 2003 के द्वारा, राज्य सरकार ने रीको द्वारा सीतापुरा औद्योगिक क्षेत्र, जयपुर में विकसित व प्रोन्नत सेज में स्थित उद्योगों और सामान्य सुविधाओं के लिये निष्पादन योग्य विक्रय तथा पट्टों के लेख्यपत्रों पर मुद्रांक कर में छूट निम्न शर्तों पर दी गयी:

(i) कि आवंटी उक्त 'सेज' में सम्पत्ति के कब्जे की दिनांक से तीन वर्षों के भीतर वाणिज्यिक उत्पादन प्रारम्भ करेगा;

(ii) कि सेज में इकाइयों को आवंटित/क्रय किये क्षेत्र के सामान्य सुविधाओं के लिये भू-उपयोग परिवर्तन के मामले में अथवा किसी शर्त के उल्लंघन पर, क्रेता/आवंटी, मुद्रांक कर के साथ उस पर ब्याज, जो सरकार द्वारा भू-उपयोग परिवर्तन अथवा इकाई धारक द्वारा शर्तों के उल्लंघन की दिनांक से समय-समय पर निश्चित किया जायेगा, के भुगतान के लिये दायी होगा।

उप पंजीयक सांगानेर-I के अभिलेखों की मापक जाँच के दौरान पाया गया (जुलाई 2012) कि 3 मामलों में प्रथम आवंटियों (आवंटन फरवरी 2004 तथा मई 2006 के मध्य) द्वारा सरकार की अधिसूचना दिनांक 1 मार्च 2003 में दी गयी शर्तों के अनुसार निर्धारित अवधि के भीतर इकाइयों की स्थापना किये बिना सेज प्लाटों का अन्य उद्यमियों को विक्रय (जून 2006 तथा अक्टूबर 2011 के मध्य) कर दिया गया। उप पंजीयक द्वारा अधिसूचना के अनुसार प्रारम्भिक आवंटन के समय मुद्रांक कर की दी गयी छूट के साथ उस पर ब्याज वसूल नहीं किया गया। इसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर ₹ 7.78 लाख तथा ब्याज ₹ 9.30 लाख कुल ₹ 17.08 लाख की वसूली का अभाव रहा।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया (अगस्त 2012) तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2013)। सरकार ने जवाब में बताया (अगस्त 2013) कि उपमहानिरीक्षक (मुद्रांक) के यहाँ प्रकरण दर्ज करा दिये गये हैं।