

## कार्यपालिक सारांश

हमने इस अध्याय में क्या मुख्यांकित किया है	इस अध्याय में हम विकासकर्ता अनुबन्ध के निष्पादन पर स्टाम्प शुल्क और निबन्धन फीस के कम आरोपण पर एक अलग प्रस्तर और 2012-13 के दौरान स्टाम्प शुल्क और निबन्धन फीस से सम्बन्धित अभिलेखों की नमूना जांच में पाये गये चुने हुए परीक्षणों से ₹ 6.14 करोड़ के कुछ अन्य विस्तृत प्रकरणों को प्रस्तुत करते हैं।
प्राप्तियों का रूझान	वर्ष 2012-13 के दौरान स्टाम्प और पंजीयन से कुल संग्रह ₹ 8,742.17 करोड़ था। इसमें पिछले वर्ष की तुलना में 13.62 प्रतिशत की वृद्धि हुई है।
आन्तरिक लेखा परीक्षा/आन्तरिक नियन्त्रण	आन्तरिक लेखा परीक्षा मार्च 2009 में रोक दी थी और जुलाई 2008 की शासकीय अधिसूचना द्वारा विभाग में तकनीकी लेखा परीक्षा प्रकोष्ठ के नाम से एक नया सेट अप स्थापित किया गया जो आन्तरिक लेखा परीक्षा करता है। इसके अतिरिक्त जिला स्तर पर पदस्थ सहायक महानिरीक्षक अधीनस्थ कार्यालयों के अभिलेखों का निरीक्षण करते हैं।
निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनुपालन की स्थिति 2012-13	हमने वर्ष 2012-13 के दौरान निबन्धन विभाग से सम्बन्धित 352 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जांच किया और दस्तावेजों के गलत वर्गीकरण/सम्पत्तियों के अवमूल्यांकन एवं अन्य अनियमितताओं के 1302 प्रकरणों में ₹ 211.37 करोड़ के स्टाम्प शुल्क और निबन्धन फीस की कमी पायी गयी। विभाग ने 15 प्रकरणों में ₹ 5.90 लाख के कम निर्धारण को स्वीकार किया।
हमारे निष्कर्ष	विभाग में तकनीकी लेखा परीक्षा प्रकोष्ठ को मजबूत बनाने सहित आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली में सुधार की जरूरत है ताकि प्रणाली की कमजोरियों को व्यवस्थित किया जाये और हमारे द्वारा चिन्हित की गयी चूकों से भविष्य में बचाव हो।  हमारे द्वारा इंगित प्रेक्षणों में निहित धनराशि, विशेषतः उन मामलों में जिनमें हमारे प्रेक्षण को स्वीकार किया गया है, की वसूली के लिये त्वरित कार्यवाही किये जाने की आवश्यकता है।

## अध्याय-V स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस

### 5.1 कर प्रशासन

भारतीय स्टाम्प अधिनियम (भा0स्टा0 अधिनियम) 1899, भारतीय निबन्धन अधिनियम (भा0नि0 अधिनियम) 1908, उ0प्र0 स्टाम्प (सम्पत्ति का मूल्यांकन) (स्टा0स0मू0) नियमावली, 1997 तथा उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा समय-समय पर निर्गत किये गये आदेशों एवं परिपत्रों के अन्तर्गत राज्य में स्टाम्प शुल्क तथा निबन्धन फीस से प्राप्तियाँ विनियमित की जाती हैं। विलेखों के निष्पादन पर निर्धारित दरों के अनुसार स्टाम्प शुल्क आरोपणीय है। स्टाम्प शुल्क का अपवंचन, सामान्यतः सम्पत्तियों के अवमूल्यांकन, विलेखों को निबन्धन प्राधिकारी के कार्यालय में प्रस्तुत न किए जाने तथा निष्पादनकर्ताओं द्वारा निबन्धन प्राधिकारियों के समक्ष प्रस्तुत विलेखों पर स्टाम्प शुल्क के कम/न भुगतान किए जाने के कारण होता है।

शासन स्तर पर नीति निर्धारण और अनुश्रवण तथा नियंत्रण का कार्य प्रमुख सचिव, कर एवं निबन्धन द्वारा किया जाता है। महानिरीक्षक निबन्धन (म0नि0नि0) विभाग के विभागाध्यक्ष होते हैं तथा विभाग के कार्यान्वयन पर समग्र अधीक्षण तथा नियंत्रण का संचालन करते हैं। उनकी सहायता एक अपर महानिरीक्षक (अ0म0नि0), मण्डल स्तर पर 24 उप महानिरीक्षक (उ0म0नि0), जिला स्तर पर 96 सहायक महानिरीक्षक (स0म0नि0) तथा जिला एवं तहसील स्तर पर 354 उप निबन्धक (उ0नि0) करते हैं।

### 5.2 प्राप्तियों का रुझान

#### 5.2.1 बजट अनुमानों एवं वास्तविक प्राप्तियों के मध्य अन्तर

उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल के प्रस्तर 25 के प्रावधान के अनुसार बजट बनाने में बजट का उद्देश्य वास्तविक प्राप्तियों एवं अनुमानित प्राप्तियों में यथासम्भव निकटता होनी चाहिए। अतः यह आवश्यक है कि बजट अनुमान में न केवल राजस्व एवं प्राप्तियों की सभी मदें होनी चाहिए बल्कि पिछले वर्षों के संग्रह हेतु यदि कोई बकाया हो तो उसको भी सम्मिलित करना चाहिए।

मुख्य लेखा शीर्ष 0030—स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस—गैर न्यायिक स्टाम्प से प्राप्ति के अन्तर्गत निर्धारित राजस्व संग्रह का लक्ष्य एवं वास्तविक प्राप्ति का विवरण सारणी क्रमांक 5.1 में दिया गया है:—

सारणी क्रमांक 5.1

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियाँ	अन्तर (+/-)	अन्तर का प्रतिशत	(₹ करोड़ में)	
					राज्य की प्राप्तियों का कुल कर	कुल प्राप्तियों के सापेक्ष वास्तविक प्राप्तियों का प्रतिशत
2008-09	4,600	4,138.27	(-) 461.73	(-) 10.04	28,658.97	14.44
2009-10	4,800	4,562.23	(-) 237.77	(-) 4.95	33,877.60	13.47
2010-11	5,000	5,974.66	(+) 974.66	(+) 19.49	41,355.00	14.45
2011-12	6,612	7,694.40	(+) 1,082.40	(+) 16.37	52,613.43	14.62
2012-13	9,308	8,742.17	(-) 565.83	(-) 6.08	58,098.36	15.05

स्रोत: विभिन्न वर्षों के वित्तीय लेखों एवं विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

यह देखा गया कि बजट अनुमान तथा वास्तविक प्राप्तियों के बीच का अन्तर क्रमशः (-) 10.04 और 19.49 प्रतिशत रहा।

विभाग ने बताया कि ऐसी गिरावट एवं वृद्धि की निगरानी के लिए कोई प्रणाली अस्तित्व में नहीं है।

हम अनुशंसा करते हैं कि विभाग बजट मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार बजट अनुमान तैयार करे एवं अन्तर के कारणों की जाँच करे।

### 5.2.2 राजस्व के बकाये का विश्लेषण

31 मार्च 2013 को ₹ 586.67 करोड़ राजस्व का बकाया था। पाँच वर्ष से अधिक पुराने बकाये का विवरण विभाग के पास उपलब्ध नहीं था। वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि का राजस्व बकाया की स्थिति का विवरण सारणी क्रमांक 5.2 में दिया गया है:-

सारणी क्रमांक 5.2

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकाया राशि का प्रारम्भिक अवशेष	वर्ष के दौरान बकाये की अभिवृद्धि	वर्ष के दौरान संग्रहित धनराशि	बकाया राशि का अन्तिम अवशेष
2008-09	213.24	448.88	109.07	553.05
2009-10	553.05	171.65	129.87	594.83
2010-11	594.83	(-) 3.03	132.16	459.64
2011-12	459.64	(-) 2.33	125.87	331.44
2012-13	331.44	417.80	162.57	586.67

स्रोत: विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

हमने पाया कि बकाया ₹ 586.67 करोड़ में से माननीय उच्च न्यायालय द्वारा ₹ 382.75 करोड़ स्थगित किया गया था तथा ₹ 63.21 करोड़ कम किया गया था एवं शेष धनराशि ₹ 140.71 करोड़ विभाग द्वारा वसूल किया जाना अपेक्षित था। हालांकि इन बकायों के प्रकरणों की कुल संख्याओं का विवरण विभाग उपलब्ध कराने में विफल रहा।

हम अनुशंसा करते हैं कि वसूली के स्पष्ट मामलों, जो स्थगन आदेश के दायरे में न हों में विभाग बकाया राशि के शीघ्र वसूली के लिए उचित कदम उठाने का विचार करें।

### 5.2.3 संग्रह की लागत

वर्ष 2010-11, 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस प्राप्तियों का सकल संग्रह, संग्रह की लागत तथा सकल संग्रह पर हुए व्यय की प्रतिशतता के साथ ही साथ सम्बन्धित विगत वर्ष के दौरान सकल संग्रह पर हुए संग्रह की लागत के अखिल भारतीय औसत के प्रतिशतता का विवरण सारणी क्रमांक 5.3 में दिया गया है।

सारणी क्रमांक 5.3

(₹ करोड़ में)

राजस्व का शीर्ष	वर्ष	कुल संग्रह	संग्रह की लागत	सकल संग्रह से संग्रह की लागत की प्रतिशतता	विगत वर्ष की संग्रह लागत का अखिल भारतीय औसत प्रतिशत
स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस	2010-11	5,974.66	145.46	2.43	2.47
	2011-12	7,694.40	149.10	1.94	1.60
	2012-13	8742.17	232.33	2.66	1.89

स्रोत: विभिन्न वर्षों के वित्तीय लेखें एवं विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

उपरोक्त तालिका से देख सकते हैं कि स्टाम्प ड्यूटी एवं निबन्धन शुल्क की संग्रह की लागत वर्ष 2010-11 में अखिल भारतीय औसत से कम है जबकि वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 में यह अधिक थी।

शासन को संग्रह की लागत नीचे लाने के लिये उचित कदम उठाने की जरूरत है।

### 5.3 आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा/आन्तरिक नियन्त्रण

आंतरिक लेखा परीक्षा (आ0ले0प0) नियंत्रण तन्त्र का एक महत्वपूर्ण घटक है एवं सामान्य रूप से सभी नियंत्रण पर निगरानी रखने के रूप में परिभाषित किया जाता है जिससे यह अभिनिश्चित किया जा सके कि निर्धारित प्रणाली अच्छी तरह से कार्य कर रही है।

हमने देखा कि आन्तरिक लेखा परीक्षा का कार्य मार्च 2009 से समाप्त कर दिया गया था एवं जुलाई 2008 की सरकारी अधिसूचना द्वारा एक नयी संरचना तकनीकी लेखा परीक्षा प्रकोष्ठ स्थापित की गयी जो आन्तरिक लेखा परीक्षा का कार्य करती है। इसके अतिरिक्त जनपद स्तर पर कार्यरत सहायक महानिरीक्षक निबन्धन अपने अधीनस्थ कार्यालयों के अभिलेखों का निरीक्षण करते हैं। प्रकोष्ठ में स्वीकृत पद, लेखा परीक्षा योजना का विवरण जैसे योजित लेखा परीक्षित इकाईयों की संख्या, लेखा परीक्षित इकाईयों की संख्या एवं उठायी गयी और निस्तारित की गयी आपत्तियों की संख्या एवं धनराशि की सूचना विभाग द्वारा इस वर्ष नहीं दी गयी थी।

### 5.4 लेखापरीक्षा का प्रभाव

#### 5.4.1 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के अनुपालन की स्थिति (2007-08 से 2011-12)

वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान हमने अपने लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों द्वारा स्टाम्प शुल्क का अनारोपण/कम आरोपण एवं अन्य अनियमितताओं के जिसमें ₹ 517.61 करोड़ का राजस्व निहित था, प्रतिवेदित किये। विभाग ने इनमें से ₹ 57.71 करोड़ की लेखापरीक्षा आपत्तियाँ स्वीकार की, जिसमें से ₹ 2.31 करोड़ की वसूली की जा चुकी है। स्वीकृत किये गये एवं वसूली किये गये प्रकरणों का विवरण सारणी क्रमांक 5.4 में दिया गया है:

सारणी क्रमांक 5.4

(₹ करोड़ में)

लेखा परीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	कुल धनराशि	स्वीकृत धनराशि	वसूल की गयी धनराशि	स्वीकृत मामलों में वसूली का प्रतिशत
2007-08	87.09	50.53	—	—
2008-09	4.05	—	—	—
2009-10	0.69	0.44	0.02	4.55
2010-11	10.36	6.70	2.25	33.58
2011-12	415.42	0.04	0.04	100.00
<b>योग</b>	<b>517.61</b>	<b>57.71</b>	<b>2.31</b>	<b>4.00</b>

सिवाय वर्ष 2011-12 के विगत पांच वर्षों में वसूली का प्रतिशत या तो शून्य रहा अथवा अत्यन्त कम रहा।

हम अनुशंसा करते हैं कि कम से कम स्वीकार्य मामलों में शासन को वसूली की स्थिति सुधारने हेतु उचित कदम उठाने चाहिये।

#### 5.4.2 अनिस्तारित निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनुपालन की स्थिति (2007-08 से 2011-12)

वर्ष 2007-08 से 2011-12 के दौरान हमने अपने निरीक्षण प्रतिवेदनों द्वारा स्टाम्प शुल्क का अनारोपण/कम आरोपण एवं अन्य अनियमितता के जिसमें ₹ 5.91 करोड़ का राजस्व निहित था, को प्रतिवेदित किया। विभाग/शासन ने दिसम्बर 2012 तक इनमें

से ₹ 53.72 लाख की लेखापरीक्षा आपत्तियाँ स्वीकार की, जिसमें से ₹ 46.12 लाख की वसूली की जा चुकी है। विवरण सारणी क्रमांक 5.5 में दर्शाये गये हैं:

सारणी क्रमांक 5.5

(₹ लाख में)

निरीक्षण प्रतिवेदन का वर्ष	आपत्तिगत धनराशि	स्वीकृत धनराशि	वसूल की गयी धनराशि
2007-08	93.30	निरंक	निरंक
2008-09	10.74	7.73	0.13
2009-10	14.96	3.56	3.56
2010-11	11.73	37.79	37.79
2011-12	460.01	4.64	4.64
<b>योग</b>	<b>590.74</b>	<b>53.72</b>	<b>46.12</b>

यह देखा जा सकता है कि शासन/विभाग ने वर्ष 2009-10 से 2011-12 तक के निरीक्षण प्रतिवेदनों के स्वीकार्य मामलों के सापेक्ष पूरी वसूली की जबकि वर्ष 2008-09 के निरीक्षण प्रतिवेदन में स्वीकृत धनराशि ₹ 7.73 लाख के सापेक्ष केवल ₹ 13000 की वसूली की जा सकी।

**5.4.3 निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनुपालन की स्थिति (2012-13)**

वर्ष 2012-13 के दौरान स्टाम्प एवं निबन्धन विभाग के 352 कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना जाँच में लेखपत्रों के गलत वर्गीकरण, /अवनिर्धारण से स्टाम्प शुल्क के कम आरोपण एवं अन्य अनियमितताओं में निहित ₹ 211.37 करोड़ के 1,302 मामले प्रकाश में आये, जो निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आते हैं जैसा सारणी क्रमांक 5.6 में दिया है:

सारणी क्रमांक 5.6

(₹ करोड़. में)

क्रम संख्या	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	धनराशि
1.	विकासकर्ता अनुबन्ध पर स्टाम्प शुल्क का आरोपण	1	2.32
2.	विलेख पत्रों के गलत वर्गीकरण के कारण स्टाम्प शुल्क एवं निबंधन फीस का कम आरोपण	303	8.95
3.	सम्पत्तियों के अवमूल्यांकन के कारण स्टाम्प शुल्क एवं निबंधन फीस का कम आरोपण	275	6.05
4.	अन्य अनियमितताएं	723	194.05
	<b>योग</b>	<b>1302</b>	<b>211.37</b>

वर्ष 2012-13 के दौरान, विभाग ने अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों के 15 मामलों<sup>1</sup> में ₹ 5.90 लाख स्वीकार्य किये, जो विगत वर्षों में लेखा परीक्षा द्वारा लेखपत्रों के गलत वर्गीकरण/अवनिर्धारण से स्टाम्प शुल्क एवं निबंधन फीस के कम आरोपण एवं अन्य अनियमितताओं से संबंधित थे।

<sup>1</sup> वर्ष 1997-98, 2004-05, 2007-08 और 2008-09 से सम्बन्धित एक प्रकरण, 2009-10 और 2010-11 के दो प्रकरण एवं 2011-12 के सात प्रकरण।

176 उप निबन्धकों के कार्यालयों एवं महानिरीक्षक निबन्धन कार्यालय (वर्ष 2011-12 की लेखा परीक्षा में प्राप्त मामलों सहित जो पूर्ववर्ती प्रतिवेदन में चित्रित नहीं किये गये) की लेखापरीक्षा में निहित ₹ 6.14 करोड़ के महत्वपूर्ण प्रकरणों का वर्णन अनुवर्ती प्रस्तारों में वर्णित है।

### 5.5 विकसित क्षेत्रों में अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का अनारोपण

समय समय पर संशोधित उ० प्र० नगर पालिका अधिनियम 1916 की धारा 128-अ के प्रावधानों के अन्तर्गत किसी नगर पालिका/नगर पंचायत जिसे शासन द्वारा अधिसूचित किया गया है, की सीमा के अन्दर अचल सम्पत्ति के अन्तरण पर दो प्रतिशत अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क आरोपणीय होगा। शासन ने सितम्बर 2008, दिसम्बर 2010 और अप्रैल 2011 में क्रमशः नगर पंचायत रसूलाबाद (उन्नाव), नगर पंचायत सहजनवा (गोरखपुर), परीक्षित गढ़ (मेरठ) को नगरीय क्षेत्र घोषित किया था।

हमने तीन उप निबन्धकों के अभिलेखों<sup>2</sup> (अगस्त 2011 से मार्च 2013 के मध्य) की जाँच की और पाया कि दिसम्बर 2008 और जनवरी 2013 के मध्य नगर पंचायत क्षेत्रों जैसे नगर पंचायत रसूलाबाद (उन्नाव), नगर पंचायत सहजनवा (गोरखपुर), परीक्षित गढ़ (मेरठ) में स्थित ₹ 5.94 करोड़ मूल्य की अचल

सम्पत्तियों के अन्तरण विलेखों पर दो प्रतिशत की दर से अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का आरोपण नहीं किया गया। इसके फलस्वरूप ₹ 11.87 लाख के अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का आरोपण नहीं किया गया।

हमने अक्टूबर 2012 और मई 2013 के मध्य प्रकरण विभाग एवं शासन को प्रतिवेदित किया। विभाग ने बताया (सितम्बर 2013) कि सम्बन्धित नगर पंचायतों से अधिसूचना के बारे में सूचना प्राप्त होने के बाद दो प्रतिशत अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क आरोपित करना शुरू कर दिया था। हम सहमत नहीं हुए क्योंकि अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क अधिसूचना की तिथि से आरोपणीय था। अग्रेतर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (दिसम्बर 2013)।

<sup>2</sup> बही 1, खण्ड और पंजीकृत दस्तावेज।

## 5.6 स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण

भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899 की अनुसूची एक-ख के अनुच्छेद 23 ( उत्तर प्रदेश में लागू किये जाने हेतु यथासंशोधित) के अन्तर्गत किसी हस्तांतरण विलेख की विषय वस्तु वाली किसी सम्पत्ति का बाजार मूल्य अथवा उस विलेख में उल्लिखित मूल्य, इनमें से जो भी अधिक हो, पर स्टाम्प शुल्क प्रभारणीय है। उत्तर प्रदेश स्टाम्प (सम्पत्ति का मूल्यांकन) नियमावली, 1997 के अनुसार किसी जिले में स्थित विभिन्न श्रेणियों की भूमि की बाजार दरें पंजीकरण प्राधिकारियों के मार्गदर्शन हेतु संबंधित जिलाधिकारी द्वारा द्विवार्षिक निर्धारित की जाती है। अग्रेतर महानिरीक्षक निबन्धन ने जून 2003 में जारी दिशा निर्देशों द्वारा स्पष्ट किया कि स्टाम्प शुल्क के आरोपण के लिये एक ही प्लॉट (गाटा) की एक सम्पत्ति को विभिन्न उद्देश्यों के लिये एक से अधिक टुकड़ों में नहीं करना चाहिये अर्थात् एक कृषि और दूसरा गैर कृषिक के लिये। उसी दिशा निर्देश में इसका भी उल्लेख था कि यदि सम्पत्ति के चारों तरफ आवासीय सम्पत्ति हो तो उसका मूल्यांकन आवासीय सम्पत्ति की तरह किया जाना चाहिये।

**5.6.1** मई 2011 और फरवरी 2013 के मध्य 39 उप निबन्धकों<sup>3</sup> के अभिलेखों<sup>4</sup> की जांच में हमने पाया कि मार्च 2010 और नवम्बर 2012 के मध्य गैर कृषिक भूमि के 64 हस्तान्तरण विलेख कृषि दर से ₹ 9.95 करोड़ के मूल्यांकन से पंजीकृत कराये गये और ₹ 65.20 लाख स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस का आरोपण किया गया।

हमने पाया कि निम्नलिखित कारणों से मूल्यांकन आवासीय दर से किया जाना चाहिये था:

- उसी प्लॉट का हिस्सा पूर्व में आवासीय दर से बेचा गया था (54 विलेख)।
- उसी प्लॉट का हिस्सा उसी दिन आवासीय दर से बेचा गया था (3 विलेख)।
- प्लॉट के चारों तरफ आवासीय प्लॉटों के मालिक थे। (7 विलेख)

प्लॉट कृषि दर से मूल्यांकित पाये गये जैसा ऊपर विवरण दिया गया है, उनका सही मूल्यांकन आवासीय दर से ₹ 50.82 करोड़ आंकलित किया गया। इस पर स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस ₹ 3.08 करोड़ आरोपणीय था जबकि केवल ₹ 65.20 लाख स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस का आरोपण किया गया था। सम्पत्ति का सही मूल्यांकन न किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 2.43 करोड़ कम स्टाम्प शुल्क आरोपित किया गया।

हमने मई 2011 और अप्रैल 2013 के मध्य प्रकरण को विभाग एवं शासन को प्रतिवेदित किया। विभाग ने उत्तर में हमारी आपत्तियों को स्वीकार (सितम्बर 2013) किया और प्रकरणों को सम्पत्ति के सही मूल्यांकन हेतु कलेक्टर स्टाम्प को सन्दर्भित कर दिया।

<sup>3</sup> उ.नि. अतरौली अलीगढ़, उ.नि. खैर अलीगढ़, उ.नि. तृतीय अलीगढ़, उ.नि. करछना इलाहाबाद, उ.नि. सोरोंव इलाहाबाद, उ.नि. आजमगढ़, उ.नि. बलरामपुर, उ.नि.तुलसीपुर बलरामपुर, उ.नि.उतरौला बलरामपुर, उ.नि.सदर बाराबंकी, उ.नि. आवला बरेली, उ.नि.इटावा, उ.नि. सोहावल फैजाबाद, उ.नि. दादरी जी बी नगर, उ.नि. ग्रेटर नोएडा जी बी नगर, उ.नि. जेवर जी बी नगर, उ.नि. करनैलगंज गोण्डा, उ.नि. सवायजपुर हरदोई, उ.नि. मोदहा हमीरपुर, उ.नि. सदर हमीरपुर, उ.नि. छिबरामऊ कन्नौज, उ.नि. तिर्वा कन्नौज, उ.नि. प्रथम कानपुर नगर, उ.नि. तृतीय कानपुर नगर, उ.नि. चायल कौशाम्बी, उ.नि. सिराथू कौशाम्बी, उ.नि. प्रथम लखनऊ, उ.नि. चतुर्थ लखनऊ, उ.नि. मांट मथुरा, उ.नि. प्रथम मेरठ, उ.नि. तृतीय मेरठ, उ.नि. कांठ मुरादाबाद, उ.नि. तृतीय नोएडा, उ.नि. सदर पीलीभीत, उ.नि.सदर रामपुर, उ.नि.सदर सीतापुर, उ.नि. सिधौली सीतापुर, उ.नि. प्रथम वाराणसी और उ.नि. गंगापुर वाराणसी।

<sup>4</sup> बही 1, खण्ड और पंजीकृत दस्तावेज।

कलेक्टर स्टाम्प ने पांच मामलों<sup>5</sup> में ₹ 5.63 लाख स्टाम्प शुल्क की कमी को निश्चित किया। शेष मामलों में कार्यवाही बाकी है (दिसम्बर 2013)।

उत्तर प्रदेश स्टाम्प (सम्पत्ति का मूल्यांकन) नियमावली, 1997 के नियम 4 के अनुसार एक जिले का कलेक्टर विहित प्रक्रिया के अनुश्रवण के बाद स्टाम्प शुल्क के आरोपण के उद्देश्य के लिये विभिन्न श्रेणियों की भूमि/सम्पत्ति (कृषि, आवासीय, व्यावसायिक इत्यादि) का न्यूनतम बाजार मूल्य (क्षेत्रवार दरे) क्षेत्रवार एवं श्रेणीवार निर्धारित करता है।

5.6.2 मार्च 2012 से मार्च 2013 के मध्य चार उप निबन्धकों<sup>6</sup> के अभिलेखों की जांच में हमने पाया कि कृषि/आवासीय दर से मूल्यांकित ₹ 1.31 करोड़ के गैर कृषिक भूमि के अन्तर्ण सम्बन्धी आठ विलेख फरवरी 2011 और जनवरी 2013 के

मध्य पंजीकृत थे और अनुमोदित क्षेत्रवार दरों के अनुसार ₹ 6.52 करोड़ के बाजार मूल्य की इन सम्पत्तियों पर आरोपणीय ₹ 40.50 लाख के स्टाम्प शुल्क व निबन्धन फीस के सापेक्ष ₹ 8.13 लाख स्टाम्प शुल्क व निबन्धन फीस आरोपित था।

- पंजीकरण के समय छः प्लॉट लागू सक्रिल दरों पर आवासीय घोषित थे (क्रमांक 1, 2 और 3 पर छः विलेख)।
- दो प्लॉट सड़क पर स्थित थे और पंजीकरण के समय लागू क्षेत्रवार दरों के सामान्य निर्देशों के अनुसार दिये गये विशेष दर (वाणिज्यिक दर) पर मूल्यांकित किये जाने थे ( क्रमांक 4 पर दो विलेख )।

सम्पत्ति के अवमूल्यांकन के परिणामस्वरूप ₹ 32.37 लाख स्टाम्प शुल्क कम आरोपित हुआ जैसा सारणी क्रमांक 5.7 में दिखाया गया है:

सारणी क्रमांक 5.7

( ₹ लाख में )

क्रम संख्या	इकाई का नाम	लेखपत्र संख्या/पंजीयन तिथि	खसरा संख्या/क्षेत्रवार दर लागू होने की तिथि	क्षेत्रफल (वर्ग मीटर)/मूल्यांकन (लेखपत्र के अनुसार)	लागू बाजार मूल्य (सूची के अनुसार)	आवासीय/व्यावसायिक दर पर आरोपणीय स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस	आरोपित स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस	कम आरोपण
1.	उ. नि. सहसवान बदायूं	745/16.03.2012	102/31.07.2010	1680/6.96	75.60	5.59	0.58	5.01
		4716/17.12.2011	13/31.07.2010	1540/1.85	46.20	2.31	0.10	2.21
		4717/17.12.2011	13/31.07.2010	1050/1.26	31.50	1.58	0.06	1.52
		3067/12.08.2011	70/31.07.2010	1612.5/2.98	65.50	3.33	0.21	3.12
2.	उ. नि. हाथरस महामायानगर	2370/30.04.2012	236/24.10.2011	6160/64.68	147.84	7.49	3.23	4.26
3.	उ. नि. प्रथम मथुरा	2340/13.2.2012	125/01.09.2011	3790/37.93	170.55	12.04	2.76	9.28
4.	उ. नि. सदर मऊ	564/04.02.2012	321/01.06.2011	700/10.50	70.00	5.00	0.83	4.17
		2948/05.0712	354/01.06.2011	753.3/4.52	45.20	3.16	0.36	2.80
योग				17285.8/ 130.68	652.39	40.50	8.13	32.37

हमने अक्टूबर 2012 और मई 2013 के मध्य प्रकरण विभाग एवं शासन को प्रतिवेदित किया। विभाग ने सूचित (सितम्बर 2013) किया कि उप निबन्धक मऊ के प्रकरण में ₹ 49000 की वसूली की जा चुकी है और अन्य शेष प्रकरण सम्पत्ति के सही मूल्यांकन के लिये कलेक्टर स्टाम्प को सन्दर्भित किये जा चुके हैं। उसके आगे का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (दिसम्बर 2013)।

<sup>5</sup> उ.नि. अतरौली अलीगढ़, उ.नि. चतुर्थ लखनऊ, उ.नि. करनैलगंज गोण्डा, उ.नि. बलरामपुर, उ.नि. सदर आजमगढ़।

<sup>6</sup> उ.नि. सहसवान बदायूं, उ.नि. हाथरस महामायानगर, उ.नि. प्रथम मथुरा और उ.नि. सदर मऊ

<sup>7</sup> बही 1, खण्ड और पंजीकृत दस्तावेज



## 5.7 तथ्यों को छिपाने से सम्पत्ति का अवमूल्यांकन

भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 27 के अन्तर्गत दस्तावेज में तथ्य एवं परिस्थितियाँ, जो विलेख पर शुल्क की प्रभार्यता या उस प्रभार्य शुल्क की राशि को प्रभावित करते हों, को पूर्णतया एवं सत्यता पूर्वक व्यक्त किये जायें। अधिनियम की धारा 47-अ (3) के अन्तर्गत लेखपत्र यदि यथास्टाम्पित नहीं पाया गया तो कलेक्टर स्टाम्प को परीक्षण एवं सही मूल्यांकन हेतु सन्दर्भित किया जा सकता है।

फरवरी 2013 में एक उप निबन्धक के कार्यालय के अभिलेखों<sup>8</sup> की जाँच में हमने पाया कि 23 दिसम्बर 2012 को एक विक्रय विलेख को निष्पादनकर्ता द्वारा दर्शायी गयी चौहद्दी के आधार पर घोषित कृषि भूमि<sup>9</sup> क्षेत्रफल 4090 वर्ग मीटर क्रय/विक्रय के लिये निष्पादित किया गया।

इसके पश्चात् 27 दिसम्बर 2012 को सम्पत्ति<sup>10</sup> का एक पट्टा विलेख, जिसमें वह सम्पत्ति (गाटा क्रमांक 345) शामिल थी जिसका विक्रय विलेख 23 दिसम्बर 2012 को निष्पादित किया गया था, में इसका उल्लेख था कि विचाराधीन सम्पत्ति में भूतल एवं प्रथम तल में छः कमरे निर्मित थे। इन तथ्यों के आधार पर सम्पत्ति जिसका पंजीयन 23 दिसम्बर 2012 को किया गया था, को आवासीय एवं गैर कृषिक में वर्गीकृत किया जाना था।

तथ्यों को छिपाने के कारण निर्धारित आवासीय दर<sup>11</sup> की जगह विक्रय विलेख पर कृषि दर<sup>12</sup> से स्टाम्प शुल्क प्रभारित किया गया। इसके अनुसार ₹ 7.77 लाख स्टाम्प शुल्क प्रभारित किया जाना था जबकि केवल ₹ 45000 स्टाम्प शुल्क का भुगतान किया गया था। तथ्यों को छिपाने के कारण भूमि के अवमूल्यांकन एवं कलेक्टर को संदर्भित न होने के परिणामस्वरूप ₹ 7.32 लाख स्टाम्प शुल्क कम आरोपित हुआ।

हमने जून 2012 और मई 2013 के मध्य प्रकरण विभाग एवं शासन को प्रतिवेदित किया। विभाग ने प्रकरण कलेक्टर स्टाम्प को सन्दर्भित (सितम्बर 2013) कर दिया। उसके आगे का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (दिसम्बर 2013)।

<sup>8</sup> बही 1, खण्ड, विक्रय विलेख दिनांक 23.12.2012 और पट्टा विलेख दिनांक 27.12.2012

<sup>9</sup> गाटा संख्या 345

<sup>10</sup> गाटा संख्या 345, 346 और 347

<sup>11</sup> ₹ 3800 प्रति वर्ग मीटर

<sup>12</sup> ₹ 2200 प्रति एअर (100 वर्ग मीटर=1 एअर)

## 5.8 भूमि प्रयोग के अनियमित परिवर्तन के कारण स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण

उ0प्र0ज0उ0 एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम 1950 की धारा 143 प्रावधानित करता है कि जहाँ हस्तांतरणीय अधिकारों के साथ एक भूमिधर\* अपनी खेती या उसके भाग का असम्बद्ध प्रयोजन कृषि, बागवानी या पशुपालन के अलावा करता है तो परगने का प्रभारी स्वयं या प्रार्थना पत्र पर और ऐसी जांच करने के पश्चात जो नियत की जाय, उस आशय की घोषणा कर सकता है।

उ0प्र0ज0उ0 एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम 1950 की धारा 144 प्रावधानित करता है कि यदि किसी भूमि का मालिक उक्त भूमि को गैर-कृषिक के रूप में नहीं उपयोग करना चाहता है, प्रार्थना पत्र पर या स्वप्रेरणा से सम्बन्धित एसडीएम भूमि की प्रकृति को गैर-कृषिक से कृषिक में परिवर्तित कर सकता है।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 47-अ (3) प्रावधानित करता है कि कलेक्टर स्वप्रेरणा से या किसी न्यायालय या स्टाम्प एवं निबन्धन विभाग से शासन द्वारा इस निमित्त प्राधिकृत किसी अधिकारी के अभिदेश पर लेखपत्र, सम्पत्ति के बाजार मूल्य की सत्यता के सम्बन्ध में अपना समाधान करने के लिये, निबन्धन की तारीख से चार वर्ष के भीतर मंगा सकता है और उसका परीक्षण कर सकता है और यदि ऐसे परीक्षण के पश्चात् उसे यह विश्वास करने का कारण हो कि लेखपत्र में ऐसी सम्पत्ति का बाजार मूल्य ठीक प्रकार से नहीं दिखाया गया है तो वह ऐसी सम्पत्ति का बाजार मूल्य और उस पर देय शुल्क अवधारित कर सकता है।

\*व्यक्ति जिसके पास हस्तान्तरणीय अधिकारों के साथ मुक्त भूमि हो।

सितम्बर 2012 में उप निबन्धक सदर पीलीभीत के अभिलेखों<sup>13</sup> की जांच में हमने पाया कि गैर-कृषिक भूमि सम्बन्धी हस्तान्तरण के दो विलेख कृषि दर से ₹ 32.80 लाख के लिये अप्रैल 2012 में पंजीकृत किये गये थे और ₹ 2.30 लाख स्टाम्प शुल्क आरोपित था। हमने पाया कि उक्त प्लॉट एसडीएम<sup>14</sup> द्वारा पूर्व में (सितम्बर 2011) गैर-कृषिक घोषित<sup>15</sup> किया गया था और तत्पश्चात छः महीने बाद (मार्च 2012) पुनः गैर-कृषिक से कृषिक घोषित<sup>16</sup> किया गया, दोनों बार भूमि मालिक की प्रार्थना<sup>17</sup> पर। हमने पाया कि उक्त भूमि गैर-कृषिक घोषित करते समय (15 सितम्बर 2011) तहसीलदार की सूचना में स्पष्ट उल्लेख था कि भूमि परती थी एवं आबादी के लिये प्रयोग की जा रही थी और छः महीने के अन्दर कृषिक घोषित करते समय (31 मार्च 2012)

तहसीलदार की सूचना में कहा गया कि परती और आवासीय भूमि अब कृषि कार्य के प्रयोग में लायी जा रही है। इस तरह एक ही भूमि की प्रकृति को छः महीने में दो बार परिवर्तित किया गया था। छः माह के अन्दर परती का आबादी के लिये भूमि उपयोग<sup>18</sup> से प्रत्यावर्तन और उसके बाद तहसीलदार की क्रमिक सूचनाओं<sup>19</sup> में कृषि उद्देश्य के लिये प्रयोग दिखाये जाने का परीक्षण पंजीकरण प्राधिकारियों द्वारा नहीं किया गया जिन्होंने भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 47 (3) में निहित शक्तियों का प्रयोग करते हुए प्रकरण कलेक्टर स्टाम्प को सन्दर्भित नहीं किया। इसके सापेक्ष ₹ 11.36 लाख के स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण किया गया जैसा सारणी क्रमांक 5.8 में दिखाया गया है:

<sup>13</sup> बही 1, खण्ड, पंजीकृत विलेख, उ0प्र0ज0उ0 एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम की धारा 143 और 144 के अन्तर्गत आदेश

<sup>14</sup> दिनांक 15 सितम्बर 2011 और 31 मार्च 2013 को एक ही अधिकारी एसडीएम के पद पर था।

<sup>15</sup> दिनांक 15 सितम्बर 2011 को उ0प्र0ज0उ0 एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम की धारा 143 के अन्तर्गत आदेश संख्या 133/10-11 द्वारा

<sup>16</sup> दिनांक 31 मार्च 2012 को उ0प्र0ज0उ0 एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम की धारा 144 के अन्तर्गत आदेश संख्या 03/11-12 द्वारा

<sup>17</sup> मालिक ने पहले सितम्बर 2011 में भूमि उपयोग को आवासीय में परिवर्तित करने के लिये अनुरोध किया चूँकि प्लॉट का आवासीय उपयोग किया जा रहा था और मार्च 2012 में पुनः प्लॉट को कृषि में परिवर्तित करने का अनुरोध किया।

<sup>18</sup> उसी एसडीएम द्वारा

<sup>19</sup> तहसीलदार की सूचनाएं क्रमशः दिनांक 15 सितम्बर 2011 और 31 मार्च 2012

सारणी क्रमांक 5.8

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	इकाई का नाम	गाटा संख्या/रकबा (वर्ग मीटर)	लेखपत्र संख्या/पंजीयन तिथि	धारा 143/144 के अन्तर्गत आदेश की तिथि	मूल्यांकन (लेखपत्र के अनुसार)	लागू बाजार मूल्य (सूची के अनुसार)	आवासीय/व्यावसायिक दर पर आरोपणीय स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस	आरोपित स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस	कम आरोपण
1.	उ. नि. पीलीभीत	560/6110	3273/23.04.2012	15.9.2011/ 31.3.2011	20.54 <sup>20</sup>	122.20 <sup>21</sup>	8.56	1.44	7.12
		558/3645	3274/23.04.2012	15.9.2011/ 31.3.2011	12.26	72.90	5.10	0.86	4.24
योग					32.80	195.10	13.66	2.30	11.36

हमने प्रकरण विभाग एवं शासन को अक्टूबर 2012 में प्रतिवेदित किया। विभाग हमारे परीक्षण से सहमत नहीं हुआ (सितम्बर 2013) और बताया कि हाल ही में किये गये जांच में कोई कमी नहीं पायी गयी थी। हम विभागीय उत्तर से सहमत नहीं हैं क्योंकि विभाग ने उन कारकों, जिन्होंने भूमि जो परती एवं आबादी हेतु प्रयोग में लायी जा रही थी, को छः माह में कृषि हेतु प्रयोग में परिवर्तित करने के लिये एसडीएम को प्रवृत्त किया, के परीक्षण हेतु भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 47 (3) के अन्तर्गत प्रकरण कलेक्टर स्टाम्प को सन्दर्भित नहीं किया। चूंकि एसडीएम दोनों अवसरों पर एक ही अधिकारी था, भूमि की प्रकृति में कृषि से परती एवं आबादी में परिवर्तन के कारणों का कलेक्टर स्टाम्प<sup>22</sup> (जिलाधिकारी), जो एसडीएम का नियन्त्रक अधिकारी है, द्वारा अच्छी तरह से परीक्षण किया जा सकता था।

### 5.9 भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 31 के अन्तर्गत किये गये मूल्यांकन में अनियमिततायें

भा0 स्टा0 अधिनियम 1899 (उत्तर प्रदेश में लागू किये जाने हेतु यथा संशोधित) के अन्तर्गत किसी अन्तरण विलेख पर स्टाम्प शुल्क सम्पत्ति के बाजार मूल्य अथवा उसमें प्रदर्शित मूल्य, जो भी अधिक है आरोपणीय है। शासन ने आदेश द्वारा भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 31 के अन्तर्गत न्यायनिर्णयन प्रकरण में जिलाधिकारी की अधिकारिता को स्पष्ट किया, सम्बन्धित उप निबन्धकों की सूचना को अनिवार्य रूप से ध्यान में रखना चाहिये और ऐसी सूचना के प्रकाश में निर्णय लिया जाना चाहिये।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 56 के अन्तर्गत कलेक्टर के आदेश से व्यथित कोई व्यक्ति, जिसके अन्तर्गत सरकार भी है, ऐसे आदेश की प्राप्ति के दिनांक से साठ दिन के भीतर ऐसे आदेश के विरुद्ध मुख्य नियन्त्रक राजस्व प्राधिकारी के समक्ष अपील कर सकेगा जो पक्षकारों को सुनवाई का युक्तियुक्त अवसर देने के पश्चात् मामले पर विचार करेगा और उस पर ऐसा आदेश, जैसा वह न्यायसंगत और उचित समझे, पारित करेगा और इस प्रकार पारित आदेश अन्तिम होगा।

मार्च 2013 में उप-निबन्धक तृतीय एवं उप निबन्धक चतुर्थ आगरा कार्यालयों के अभिलेखों<sup>23</sup> की जांच में हमने पाया कि 12 मार्च 2012 और 27 अप्रैल 2012 के मध्य तीन अन्तरण विलेखों में निहित 44351.46 वर्ग मीटर भूमि का पंजीयन किया गया था। सम्पत्ति का विक्रय प्रतिफल की धनराशि ₹ 3.81 करोड़ पर किया गया था। पंजीयन से पूर्व धारा 31 के अन्तर्गत दस्तावेज न्याय निर्णयन हेतु प्रस्तुत हुआ था और अपर जिलाधिकारी (वि. एवं रा.) द्वारा जो

<sup>20</sup> ₹ 28,00,000 प्रति हेक्टेयर + विक्रीत क्षेत्रफल का 20 प्रतिशत

<sup>21</sup> ₹ 2,000 प्रति वर्ग मीटर विक्रीत क्षेत्रफल से गुणा करने पर

<sup>22</sup> भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 2(9) के अन्तर्गत परिभाषित कलेक्टर (जिलाधिकारी)

<sup>23</sup> बही 1, खण्ड, विक्रय विलेख और भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 31 के अन्तर्गत आदेश

कलेक्टर स्टाम्प नामित था, तहसीलदार सदर आगरा के निरीक्षण आख्या को ध्यान में रखते हुए सम्पत्ति का मूल्य ₹ 3.81 करोड़ निर्धारित किया गया था।

हमने पाया कि:

- इस तथ्य के बावजूद कि सम्पत्ति उप निबन्धक तृतीय एवं चतुर्थ आगरा के दायरे में आती है दिसम्बर 1999 के शासनादेश के परिप्रेक्ष्य में उप निबन्धक तृतीय एवं चतुर्थ आगरा से रिपोर्ट प्राप्त नहीं करी गयीं।
- क्षेत्रवार दर के अनुसार भूमि का वास्तविक मूल्य ₹ 8.66 करोड़ था जिसका निर्णय करते हुए अपर जिलाधिकारी (एडीएम) द्वारा ₹ 3.81 करोड़ निर्धारित किया गया।
- सभी तीन प्रकरणों में एक ही अधिकारी एडीएम (वि एवं रा) के पद पर था ने तहसीलदार आगरा की निरीक्षण आख्या के आधार पर सम्पत्ति का मूल्य कम कर दिया था। हमने पाया कि दिसम्बर 1999 के शासनादेश के उल्लंघन को विभाग द्वारा चुनौती नहीं दी गयी एवं सम्बन्धित प्राधिकारियों द्वारा सीसीआरए/माननीय उच्च न्यायालय<sup>24</sup> के समक्ष अपील करने की पहल नहीं की। सीसीआरए/माननीय उच्च न्यायालय के समक्ष अपील की पहल न करने के कारण ₹ 33.91 लाख के स्टाम्प शुल्क के कम आरोपण पर कोई कार्यवाही नहीं की गयी जैसा सारणी क्रमांक 5.9 में दिखाया गया है:

सारणी क्रमांक 5.9

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	कार्यालय का नाम	खण्ड/लेखपत्र संख्या	पंजीयन तिथि	बिक्रीत रकबा (वर्ग मीटर)	आरोपित दर (वर्ग मीटर)	आरोपित बाजार मूल्य <sup>25</sup>	आरोपित स्टाम्प	आरोपणीय दर (₹ प्रति वर्ग मीटर)	आरोपणीय बाजार मूल्य <sup>26</sup>	देय स्टाम्प	अन्तर
1	उ. नि. तृतीय आगरा	4410/2365	12-3-2012	32570	525	170.99	11.97	1050	341.99	23.94	11.97
		4415/2433	14-3-2012	6474.25	1600	103.69	7.25	4000	258.97	18.13	10.88
2	उ. नि. चतुर्थ आगरा	2305/2496	27-4-2012	5307.21	2000	106.15	7.51	5000	265.37	18.57	11.06
योग				44351.46		380.83	26.73		866.33	60.64	33.91

प्रकरण मई 2013 में विभाग/शासन को प्रतिवेदित किया गया। विभाग ने बताया (सितम्बर 2013) कि माननीय उच्च न्यायालय में याचिका दायर की जायेगी। इसके आगे का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (दिसम्बर 2013)।

<sup>24</sup> धारा 31 के प्रकरण सामान्यतया सीधे माननीय उच्च न्यायालय को सन्दर्भित किये जाते हैं

<sup>25</sup> बिक्रीत क्षेत्रफल को आरोपित दर से गुणा किया

<sup>26</sup> बिक्रीत क्षेत्रफल को आरोपित दर से गुणा किया

**5.10 भूमि के अवमूल्यांकन के कारण स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण**

उ0प्र0ज0उ0 एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम की धारा 143 में प्रावधान है कि जहाँ हस्तांतरणीय अधिकारों के साथ एक भूमिधर अपनी खेती या उसके भाग का असम्बद्ध प्रयोजन कृषि, बागवानी या पशुपालन के अलावा करता है तो परगने का प्रभारी स्वयं या प्रार्थना पत्र पर और ऐसी जांच करने के पश्चात जो नियत की जाय, उस आशय की घोषणा कर सकता है। पुनश्च, मुख्य सचिव ने अपने पत्र दिनांक 11 जून 2010 द्वारा, जो सभी आयुक्तों एवं जिलाधिकारियों को सम्बोधित था, इस बात पर जोर दिया कि अगर भूमि पूरी तरह या आंशिक रूप से आवासीय प्रयोजनों के लिए प्रयोग किया जाता है, तो सम्बन्धित एस0डी0एम0 को स्वतः प्रेरणा से उ0प्र0ज0उ0 एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम की धारा 143 के अधीन सम्पूर्ण भूमि को आबादी के रूप में घोषणा की जानी चाहिए। यदि उपरोक्त अधिनियम की धारा 143 के अन्तर्गत भूमि गैर-कृषिक घोषित की गयी थी तो स्टाम्प शुल्क के आरोपण हेतु उसका मूल्यांकन आवासीय दर से किया जाना चाहिये।

अगस्त 2012 और मार्च 2013 के मध्य दो उप निबन्धकों<sup>27</sup> के अभिलेखों<sup>28</sup> की जांच में हमने पाया कि कृषि दर से मूल्यांकित करते हुए ₹ 61.75 लाख के प्रतिफल पर तीन विलेख अप्रैल 2012 और जनवरी 2013 के बीच पंजीकृत थे जिस पर ₹ 4.65 लाख के स्टाम्प शुल्क का भुगतान किया गया था। हमने पाया कि तीनों विलेखों के पंजीयन तिथि से पूर्व ही सम्बन्धित आराजी संख्याओं को उ0प्र0ज0उ0 एवं भूमि व्यवस्था अधिनियम की धारा 143 के अन्तर्गत गैर-कृषिक घोषित किया गया था। अतएव सम्पत्तियों का मूल्यांकन

आवासीय दर से ₹ 3.29 करोड़ किया जाना अपेक्षित था और स्टाम्प शुल्क ₹ 23.34 लाख आरोपणीय था। सम्बन्धित उप निबन्धकों ने दस्तावेजों के पंजीयन में इन पहलुओं को ध्यान में नहीं रखा। इसके परिणामस्वरूप ₹ 18.69 लाख स्टाम्प शुल्क कम आरोपित हुआ जैसा कि सारणी क्रमांक 5.10 में दिखाया गया है:

**सारणी क्रमांक 5.10**

( ₹ लाख में)

क्रम संख्या	इकाई का नाम	लेखपत्र संख्या / पंजीयन तिथि	आराजी संख्या / धारा 143 के अन्तर्गत आदेश की तिथि	क्षेत्रफल (बर्ग मीटर) / मूल्यांकन (लेखपत्र के अनुसार)	लागू बाजार मूल्य (सूची के अनुसार) <sup>29</sup>	आरोपणीय स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस	आरोपित स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस	कम आरोपण
1.	उ. नि. द्वितीय फिरोजाबाद	563/24.01.2013	335न/26.11.2012	5760/21.34	230.40	16.23	1.60	14.63
		3532/04.07.2012	1350/10.05.2012	4610/9.11	46.10	3.32	0.74	2.58
2.	उ. नि. प्रथम मेरठ	4022/12.04.2012	134न और	5180/31.30	52.76	3.79	2.31	1.48
			137/20.03.2012					
<b>योग</b>				<b>15550/61.75</b>	<b>329.26</b>	<b>23.34</b>	<b>4.65</b>	<b>18.69</b>

प्रकरण विभाग एवं शासन को मई 2013 में प्रतिवेदित किया गया। विभाग ने बताया (सितम्बर 2013) कि सम्पत्ति के सही मूल्यांकन के लिये प्रकरण कलेक्टर स्टाम्प को सन्दर्भित किये जा चुके हैं। उसके आगे का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (दिसम्बर 2013)।

<sup>27</sup> उ.नि. द्वितीय फिरोजाबाद और उ.नि. प्रथम मेरठ

<sup>28</sup> बही 1, खण्ड, विक्रय विलेख और क्षेत्रवार दर

<sup>29</sup> बिक्रीत क्षेत्रफल को लागू आवासीय दर से गुणा किया

### 5.11 30 वर्षों से अधिक अवधि के निष्पादित पट्टे

भारतीय स्टाम्प अधिनियम की अनुसूची 1ख के अनुच्छेद 35 के प्रावधानों के अन्तर्गत किसी विलेख पर जहाँ कि लीज 30 वर्ष से अधिक अवधि के लिये या शाश्वत अवधि के लिये तात्पर्यित न हो स्टाम्प शुल्क सम्पत्ति के बाजार मूल्य के बराबर प्रतिफल पर हस्तान्तरण की भाँति प्रभाय है।

तीन उ0नि0 कार्यालयों के अभिलेखों की जांच (सितम्बर 2012 और जनवरी 2013 के मध्य) में पाया गया कि 30 वर्ष से अधिक अवधि के पांच पट्टा विलेख मार्च 2011 से दिसम्बर 2012 के

बीच पंजीकृत थे जिन पर औसत वार्षिक किराये के छः गुना प्रतिफल पर ₹ 6720 स्टाम्प शुल्क आरोपित था। चूँकि पट्टा विलेख 30 वर्ष से अधिक अवधि के थे, सम्पत्ति के बाजार मूल्य<sup>30</sup> के बराबर प्रतिफल के आधार पर ₹ 4.43 करोड़ मूल्यांकित करते हुए स्टाम्प शुल्क ₹ 22.66 लाख आरोपणीय था। 30 वर्ष से कम पट्टा अवधि की सही गणना न किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 22.66 लाख स्टाम्प शुल्क एवं ₹ 48000 निबन्धन फीस का कम आरोपण किया गया जैसा कि सारणी क्रमांक 5.11 में दर्शाया गया है:

सारणी क्रमांक 5.11

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	इकाई का नाम	खण्ड/लेखपत्र संख्या एवं रकबा (वर्ग मीटर में)	पंजीयन का माह/ लीज अवधि	सम्पत्ति का मूल्य लागू होने योग्य/लागू किया गया	आरोपणीय/आरोपित स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस (₹ में)	कम आरोपित स्टाम्प शुल्क
1.	उ. नि. सहस्रवान बदायूं	3459/2372 (743.49)	जुलाई 2012 01.07.2012 से 01.07.2042 (30 वर्ष 1 दिन)	37.18/0.14	2,70,260/900	<sup>31</sup> 2.69
		3398/1073 (353.16)	अप्रैल 2012 01.07.2012 से 01.07.2042 (30 वर्ष 1 दिन)	15.90/0.14	79,500/700	<sup>31</sup> 0.79
		3398/1072 (297.4)	अप्रैल 2012 01.07.2012 से 01.07.2042 (30 वर्ष 1 दिन)	13.39/0.14	66,950/700	<sup>31</sup> 0.66
2.	उ. नि. पूरनपुर पीलीभीत	2925/7490 (213.2)	अक्टूबर 2011 20.10.2011 से 19.10.2042 (31 वर्ष)	17.70/0.72	98,500/2,260	<sup>31</sup> 0.97
3.	उ. नि. सिधौली सीतापुर	2225/2981 (7950)	अगस्त 2012 अगस्त 2012 से अगस्त 2042 (30 वर्ष 1माह)	359.08/0.72	18,05,400/2,160	18.03
<b>योग</b>				<b>443.25/1.86</b>	<b>23,20,610/6,720</b>	<b>23.14</b>

प्रकरण विभाग एवं शासन को अक्टूबर 2012 और मार्च 2013 के मध्य प्रतिवेदित किया गया। विभाग ने बताया (सितम्बर 2013) कि उपरोक्त सारणी के क्रम संख्या 2 और 3 सही मूल्यांकन के लिये कलेक्टर स्टाम्प को सन्दर्भित किया जा चुका है। एक प्रकरण में उत्तर (सारणी की क्रम संख्या 1) एवं क्रम संख्या 2 और 3 के प्रकरणों में आगे की प्रगति नहीं प्राप्त हुई है (दिसम्बर 2013)।

<sup>30</sup> जैसे क्षेत्रवार दर में परिभाषित

<sup>31</sup> विलेखों में निर्मित क्षेत्रफल दिया है इसके बावजूद इन प्रकरणों में गणना के लिये निर्मित क्षेत्रफल के लिये उच्च दर ₹11500, ₹10500 और ₹10500 के स्थान पर खुले क्षेत्रफल का दर क्रमशः ₹ 5000, ₹ 4500 और ₹ 4500 प्रति वर्ग मीटर लगाया गया है।

## 5.12 विकासकर्ता अनुबन्ध पर स्टाम्प शुल्क का आरोपण

### 5.12.1 परिचय

भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899 की अनुसूची एक-ख का अनुच्छेद 5 (ख-1) प्रावधानित करता है कि एक अचल सम्पत्ति के विक्रय में जहां कब्जे का दिया जाना स्वीकार न किया गया हो और न ही हस्तान्तरण-पत्र का निष्पादन किये बिना दे दिये जाने का अनुबन्ध किया गया हो वही स्टाम्प शुल्क देय होगा जो हस्तान्तरण-पत्र पर करार में दी गयी प्रतिफल की रकम के आधे पर देय हो। अग्रेतर, इसी अधिनियम की अनुसूची एक-ख के अनुच्छेद 5 (ख-2)<sup>32</sup> के अन्तर्गत यदि किसी भूमि पर, किसी व्यक्ति द्वारा, जो ऐसी भूमि के स्वामी या पट्टेदार से भिन्न हो, किसी भवन के निर्माण से सम्बन्धित हो और उसमें ऐसा अनुबन्ध हो कि निर्माण के पश्चात् ऐसे भवन को यथास्थिति, ऐसी भूमि के स्वामी या पट्टेदार और उस अन्य व्यक्ति द्वारा संयुक्त रूप से या पृथक-पृथक धारित किया जायेगा या कि उनके द्वारा उसे संयुक्त रूप से या पृथक-पृथक बेचा जायेगा या कि उसके एक भाग को उनके द्वारा संयुक्त रूप से या पृथक-पृथक धारित किया जायेगा और उसके शेष भाग को उनके द्वारा संयुक्त रूप से या पृथक-पृथक बेचा जायेगा वही स्टाम्प शुल्क प्रभारित होगा जो भूमि के मूल्य या धनराशि के बराबर प्रतिफल वाले हस्तान्तरण-पत्र पर देय हो।

इस परीक्षण को ध्यान में रखते हुए कि भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899 के अनुच्छेद 5 के प्रावधानों के अनुसार स्टाम्प शुल्क आरोपित था या कि विभिन्न प्रकृति के इन दस्तावेजों में सम्पत्ति के मूल्यांकन पर प्रभारित स्टाम्प शुल्क में कोई कमियां थीं, हमने उसके लिये एक लेखा परीक्षा सम्पन्न किया।

हमने 28 स्टाम्प एवं निबन्धन कार्यालयों<sup>33</sup>, 12 विकास प्राधिकरणों<sup>34</sup> और दो नगर पालिकाओं<sup>35</sup> के अभिलेखों की जांच में पाया कि विकासकर्ता अनुबन्ध के दस्तावेजों के पंजीयन न होने, स्टाम्प शुल्क के अनारोपण एवं कम आरोपण के प्रकरण थे जिनका उल्लेख अनुवर्ती प्रस्तारों में किया गया है। ये प्रकरण विस्तृत हैं और हमारे द्वारा की गयी नमूना जांच पर आधारित हैं।

<sup>32</sup> 1 सितम्बर 1998 से लागू अनुच्छेद 5 (ख-2) भारतीय स्टाम्प (उत्तर प्रदेश संशोधन) अधिनियम 1997 के द्वारा जोड़ा गया।

<sup>33</sup> इलाहाबाद (उ.नि. प्रथम, द्वितीय), आगरा (उ.नि. प्रथम, तृतीय), बरेली (उ.नि. प्रथम, द्वितीय, तृतीय), बुलन्दशहर (उ.नि. खुर्जा), गाजियाबाद (उ.नि. प्रथम, द्वितीय), गोरखपुर (उ.नि. प्रथम, द्वितीय), कानपुर नगर (उ.नि. प्रथम, चतुर्थ), लखनऊ (उ.नि. प्रथम, तृतीय), मेरठ (उ.नि. प्रथम, तृतीय), मुजफ्फरनगर (उ.नि. प्रथम, द्वितीय), सहारनपुर (उ.नि. प्रथम, द्वितीय, तृतीय), सम्भल (उ.नि. चन्दौसी), सुल्तानपुर (उ.नि. सदर) और वाराणसी (उ.नि. प्रथम, तृतीय, चतुर्थ)

<sup>34</sup> इलाहाबाद, आगरा, बरेली, बुलन्दशहर, गाजियाबाद, गोरखपुर, कानपुर नगर, लखनऊ, मेरठ, मुजफ्फरनगर, सहारनपुर और वाराणसी

<sup>35</sup> सम्भल और सुल्तानपुर

### 5.12.2 भूस्वामियों द्वारा विकासकर्ताओं को अन्तरित सम्पत्तियों का पंजीयन न किये जाने के कारण स्टाम्प शुल्क का अनाआरोपण

भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 33 के अन्तर्गत विधि या पक्षकारों की सहमति से साक्ष्य लेने के लिये अधिकृत, सार्वजनिक कार्यालय\* का प्रभारी, प्रत्येक व्यक्ति, जिसके समक्ष, उसके कर्तव्यों के सम्पादन में कोई ऐसा विलेख प्रस्तुत किया जाये, या आ जाये, जो उसकी राय में स्टाम्प शुल्क से प्रभार्य है और उसे प्रतीत हो कि वह विलेख यथाविधि स्टाम्पित नहीं है, उसे जब्त करेगा। रजिस्ट्रेशन अधिनियम, 1908 के धारा 17 के प्रावधानों के अन्तर्गत किसी प्रतिफल या बिना प्रतिफल के हस्तान्तरण होने वाली स्थायी सम्पत्ति का पंजीयन अनिवार्य है। भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 73(अ)(1)के अन्तर्गत जहाँ कलेक्टर को यह विश्वास करने का कारण हो कि शुल्क से प्रभार्य कोई विलेख बिल्कुल प्रभारित न हो या इस अधिनियम के अधीन उदग्रहणीय शुल्क से गलत रूप में प्रभारित हो, वहाँ वह या उसके द्वारा निमित्त लिखित रूप से प्राधिकृत कोई अन्य अधिकारी, किसी परिसर में, जहाँ कलेक्टर को यह विश्वास करने का कारण हो कि किसी ऐसे लिखत से सम्बन्धित या उसके सम्बन्ध में कोई रजिस्टर, पुस्तकें, अभिलेख, कागजात आदि मानचित्र दस्तावेज या कार्यवृत्त रखे गये हों, प्रवेश कर सकता है, उनका निरीक्षण कर सकता है, और ऐसी टिप्पणी प्रतियां और उद्धरण, जिसे ऐसा अधिकारी आवश्यक समझे ले सकता है।

\* सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 की धारा 2 के खण्ड 17 में सार्वजनिक कार्यालय परिभाषित है और इसमें किसी उत्तर प्रदेश अधिनियम के अधीन गठित कोई कानूनी निकाय या प्राधिकरण शामिल है।

हमने सात<sup>36</sup> उप निबन्धक कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच और उनके चार<sup>37</sup> विकास प्राधिकरणों एवं एक<sup>38</sup> नगर पालिका के अभिलेखों से मिलान किया और पाया कि अप्रैल 2009 और मई 2013 के मध्य निर्माणकर्ताओं एवं मालिकों के बीच आठ अनुबन्ध निष्पादित किये गये। हमने देखा कि यद्यपि उनके नक्शे विकास प्राधिकरण एवं नगर पालिका के कार्यालयों से अनुमोदित थे पर विकासकर्ता अनुबन्ध सम्बन्धित उपनिबन्धक कार्यालयों में पंजीकृत नहीं थे। भूमि मालिकों/विकासकर्ताओं या विकास प्राधिकरणों, जिन्होंने लेआउट नक्शा अनुमोदित किया, ने भी इन अनुबन्धों के दस्तावेजों को पंजीकृत कराने की कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की।

हमने देखा कि विभागों में ऐसा कोई तंत्र स्थापित नहीं था जिससे पंजीयन अधिकारी यह पता कर सके कि ऐसे अनुबन्ध जिनके लेआउट नक्शे विकास प्राधिकरण/नगर पालिका द्वारा अनुमोदित हैं का पंजीयन किया गया है। जबकि ऐसे दस्तावेजों का पंजीयन आवश्यक था और अनुबन्धों का निष्पादन सही मूल्य के स्टाम्प पेपर पर किया जाना चाहिये, उप निबन्धक कार्यालयों में भूमि मालिकों और निर्माणकर्ताओं व विकासकर्ताओं के बीच अनुबन्धों का पंजीयन न किये जाने के परिणामस्वरूप निबन्धन फीस के रूप में ₹ 1.41 करोड़ छोड़ दिया गया जैसा विवरण सारणी क्रमांक 5.12 में दिया है:

<sup>36</sup> उ.नि. प्रथम और उ.नि. द्वितीय बरेली, उ.नि. चन्दौसी, उ.नि. प्रथम गोरखपुर, उ.नि. प्रथम सहारनपुर, उ.नि. तृतीय और उ.नि. चतुर्थ वाराणसी

<sup>37</sup> बरेली, गोरखपुर, सहारनपुर और वाराणसी

<sup>38</sup> चन्दौसी



सारणी क्रमांक 5.12

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	इकाई का नाम/द्वारा अनुमोदित लेआउट योजना	सम्पत्ति का विवरण	मालिक का नाम	विकासकर्ता का नाम/विकासकर्ता नियुक्ति का तिथि	लगाया गया स्टाम्प	मूल्यांकन दर प्रति वर्ग मीटर	मूल्यांकन	देय स्टाम्प शुल्क/निबन्धन फीस	अन्तर स्टाम्प शुल्क/निबन्धन फीस	कुल अन्तर
1	उ० नि० प्रथम सहारनपुर/सहारनपुर विकास प्राधिकरण	ग्राम-मानकमऊ परगना व जिला सहारनपुर, क्षेत्रफल-25000 वर्ग मीटर	श्रीमती मेधा-9730 वर्ग मीटर, श्रीमती नितिका-11590 वर्ग मीटर एवं श्रीमती पूजा आनन्द-3680 वर्ग मीटर	श्रीमती परवीन रानी /01.04.2009	750	2500	625.00	43.65/0.10	43.64/0.10	43.74
2	उ० नि० प्रथम बरेली/बरेली विकास प्राधिकरण	शेरपुर, संजय नगर बाइ पास रोड बरेली, खसरा संख्या 279, 280, 281, 282, 291, 293, 294, 295 क्षेत्रफल-22000 वर्ग मीटर	डा. बीरेन्द्र अग्रवाल एवं डा. जितेन्द्र अग्रवाल	क्वालिटी एसोसिएट/01.10.2011	0	3000	660.00	46.20/0.10	46.20/0.10	46.30
3	उ० नि० प्रथम बरेली/बरेली विकास प्राधिकरण	ढारू नगला बरेली, खसरा संख्या 10/अ, 12 क्षेत्रफल-1891.72 वर्ग मीटर	श्री राजेश गुप्ता, बमिन्द्र गुप्ता, शिवम एसोसिएट्स	मे. संजय मेड चायग्नोस्टिक प्रा. लि./06.02.2013	100	4000	75.67	5.29/0.10	5.29/0.10	5.39
4	उ० नि० द्वितीय बरेली/बरेली विकास प्राधिकरण	सैदपुर हाकिंस तहसील सदर बरेली खसरा संख्या 241, 242, 311, 312, 315 क्षेत्रफल-6960.61 वर्ग मीटर	श्री पुरतन, श्री यासीन मिया एवं शिव कुमार शर्मा	मे. हिमालयन हाउसिंग प्रा. लि./03.10.2011	0	4000	278.42	19.49/0.10	19.49/0.10	19.59
5	उ० नि० चन्दौसी/नगर पालिका सम्मल	ग्राम-देवरखेड़ा तहसील चन्दौसी, सम्मल खसरा संख्या 796 से 800, 806 क्षेत्रफल-2187 वर्ग मीटर	बाला जी एसोसिएट्स	मे. विनायक फार्मर्स/03.05.2012	0	3500	76.55	5.36/0.10	5.36/0.10	5.46
6	उ० नि० चतुर्थ वाराणसी/वाराणसी विकास प्राधिकरण	ग्राम-जोहला वाड नगवाकुआ परगना देहात अमानत तहसील सदर वाराणसी खसरा संख्या 36/1, 36/2 क्षेत्रफल-1510 वर्ग मीटर	श्रीमती कमला त्रिपाठी पत्नी श्री हरे राम त्रिपाठी एवं मृत्युंजय त्रिपाठी पुत्र श्री हरे राम त्रिपाठी	विद्या देवी पत्नी विन्ध्यवासिनी मिश्रा/04.06.2009	0	4800	72.48	5.07/0.10	5.07/0.10	5.17
7	उ० नि० तृतीय वाराणसी/वाराणसी विकास प्राधिकरण	प्लाट संख्या भुवनेश्वर नगर कालोनी क्षेत्रफल-25000 वर्ग मीटर	दुष्यन्त सिंह	दिग्विजय सिंह दतनाग वाराणसी/18.03.2013	0	14280	42.40	2.97/0.10	2.97/0.10	3.07
8	उ० नि० प्रथम गोरखपुर/गोरखपुर विकास प्राधिकरण	ग्राम-मानकमऊ परगना व जिला सहारनपुर, क्षेत्रफल-25000 वर्ग मीटर	श्री माधव प्रसाद जालान एवं प्रेम प्रकाश जालान	मे. कामदगिरि डेवलपर्स, गोरखपुर/25.10.2012	800	6500	175.79	12.30/0.10	12.30/0.10	12.40
<b>योग</b>					<b>1650</b>		<b>2006.31</b>	<b>140.34/0.80</b>	<b>140.32/0.80</b>	<b>141.12</b>

\*जिलाधिकारी द्वारा निर्धारित क्षेत्रवार दर के अनुसार

प्रकरण मई 2013 में विभाग एवं शासन को प्रतिवेदित किया गया। विभाग ने बताया (सितम्बर 2013) कि निबन्धन अधिनियम की धारा 17 के अन्तर्गत दण्डात्मक प्रावधान का अभाव है और इस प्रकार के विलेखों के निष्पादन के लिये समय सीमा निर्धारित नहीं की गयी है। अग्रेतर शासन स्तर पर नियमित मासिक बैठकों में सम्बन्धित विभागों के सक्षम अधिकारियों को निर्देश जारी किये जा रहे हैं। लेकिन भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 33 के अन्तर्गत सम्बन्धित विकास प्राधिकरणों/नगर पालिकाओं को दिशा निर्देश जारी करने की भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 73 (अ) के अन्तर्गत कृत कार्यवाही के विषय में विभाग मौन रहा।

### 5.12.3 स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण

भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899 की अनुसूची एक-ख के अनुच्छेद 23 (उत्तर प्रदेश में लागू किये जाने हेतु यथासंशोधित) के अन्तर्गत किसी हस्तांतरण विलेख की विषय वस्तु वाली किसी सम्पत्ति का बाजार मूल्य अथवा उस विलेख में उल्लिखित मूल्य, इनमें से जो भी अधिक हो, पर स्टाम्प शुल्क प्रभावी है। उत्तर प्रदेश स्टाम्प (सम्पत्ति का मूल्यांकन) नियमावली, 1997 के अनुसार जिले में स्थित विभिन्न श्रेणियों की भूमि की बाजार दरें पंजीकरण प्राधिकारियों के मार्गदर्शन हेतु संबंधित जिलाधिकारी द्वारा द्विवार्षिक निर्धारित की जाती है।

हमने उपनिबन्धक प्रथम मुजफ्फरनगर कार्यालय के अभिलेखों<sup>39</sup> की जांच की और उनका विकास प्राधिकरण के अभिलेखों<sup>40</sup> से मिलान में पाया कि निर्माणकर्ता और भूमि मालिक के मध्य बिना कब्जा का एक अनुबन्ध का निष्पादन जुलाई 2010 में किया गया। प्रतिफल की धनराशि<sup>41</sup> ₹ 2 करोड़ पर ₹ 4 लाख

स्टाम्प शुल्क एवं ₹ 10000 निबन्धन फीस आरोपित था। उस भूखण्ड की ले आउट योजना विकास प्राधिकरण मुजफ्फरनगर द्वारा आवासीय उद्देश्यों के लिये 16 मई 2011 को अनुमोदित की गयी थी। उस सम्पत्ति के विक्रय विलेख का निष्पादन दिसम्बर 2011 और जून 2012 के मध्य पहले से बिना कब्जे के अनुबन्ध विलेख में भुगतान किये गये स्टाम्प शुल्क को समायोजित करने के बाद कृषि दर पर विकासकर्ता के पक्ष में किया गया। हमने पाया कि विक्रय विलेख के पूर्व<sup>42</sup> ही आवासीय ले आउट योजना अनुमोदित की जा चुकी थी, भूमि का मूल्यांकन कृषि दर के बजाय आवासीय दर<sup>43</sup> से किया जाना अपेक्षित था। भूमि के गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप प्रतिफल की धनराशि ₹ 17.97 करोड़ कम निश्चित की गयी और उस क्रम में ₹ 1.26 करोड़ स्टाम्प शुल्क कम आरोपित हुआ जैसा सारणी क्रमांक 5.13 में दिया है:

सारणी क्रमांक 5.13

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	लेखपत्र संख्या / निष्पादन तिथि	विक्रेता का नाम	क्रेता का नाम	भूमि का विवरण	भूमि का मूल्यांकन	निबन्धन फीस/स्टाम्प शुल्क	मूल्यांकन आरोपित @ ₹5000 प्रति वर्ग मीटर	स्टाम्प शुल्क आरोपित	अन्तर स्टाम्प शुल्क	
1	7600/01.06.2012	श्री मुरताक अहमद	ए. एस. जे. प्रमोदसं & डेवलपर्स प्रा. लि.	खसरा संख्या 2263 & 2269 ग्राम-सुजड़, क्षेत्रफल-1.1405 हेक्टेअर	57.14	0.10/4.00	570.25	39.92	35.92	
2	9199/29.06.2012	श्री मुरताक अहमद	ए. एस. जे. प्रमोदसं & डेवलपर्स प्रा. लि.	खसरा संख्या 2263 & 2269 ग्राम-सुजड़, क्षेत्रफल-1.1408 हेक्टेअर	57.14	0.10/4.00	570.40	39.93	35.93	
3	15040/31.12.2011	श्री मुरताक अहमद	ए. एस. जे. प्रमोदसं & डेवलपर्स प्रा. लि.	खसरा संख्या 2263 & 2269 ग्राम-सुजड़, क्षेत्रफल-0.5702 हेक्टेअर	28.57	0.10/2.00	285.10	19.96	17.95	
4	6114/07.06.2012	श्री मुरताक अहमद	ए. एस. जे. प्रमोदसं & डेवलपर्स प्रा. लि.	खसरा संख्या 2263 & 2269 ग्राम-सुजड़, क्षेत्रफल-1.1405 हेक्टेअर	57.14	0.10/4.00	570.25	39.92	35.91	
<b>योग</b>						<b>199.99</b>	<b>0.40/14.00</b>	<b>1996</b>	<b>139.73</b>	<b>125.71</b>

\* जिलाधिकारी द्वारा निर्धारित क्षेत्रवार दर के अनुसार

हमने मई 2013 में प्रकरण विभाग एवं शासन को प्रतिवेदित किया। विभाग ने सूचित (सितम्बर 2013) किया कि प्रकरणों को सम्पत्ति का बाजार मूल्य निश्चित करने और उन पर उचित शुल्क के भुगतान के लिये कलेक्टर को सन्दर्भित किया जा चुका है। उसके आगे की सूचना प्राप्त नहीं हुई है (दिसम्बर 2013)।

39 बही 1 जिसमें पंजीकृत विलेखों का विवरण होता है

40 लेआउट योजना की पत्रावली

41 भारतीय स्टाम्प अधिनियम की अनुसूची एक-1 के अनुच्छेद 5 (ख-1) के अनुसार प्रतिफल की धनराशि के पचास प्रतिशत पर स्टाम्प शुल्क प्रभावी है।

42 16 मई 2011

43 जिलाधिकारी द्वारा निर्धारित क्षेत्रवार दर ₹ 5000 प्रति वर्ग मीटर के अनुसार

#### 5.12.4 कन्सोर्टियम अनुबन्ध के निष्पादन पर स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण

भारतीय स्टाम्प अधिनियम के अनुच्छेद 5 ख-2 के प्रावधान के अन्तर्गत यदि किसी भूमि पर, किसी व्यक्ति द्वारा, जो ऐसी भूमि के स्वामी या पट्टेदार से भिन्न हो, किसी भवन के निर्माण से सम्बन्धित हो और उसमें ऐसा अनुबन्ध हो कि निर्माण के पश्चात् ऐसे भवन को यथास्थिति, ऐसी भूमि के स्वामी या पट्टेदार और उस अन्य व्यक्ति द्वारा संयुक्त रूप से या पृथक-पृथक धारित किया जायेगा या कि उनके द्वारा उसे संयुक्त रूप से या पृथक-पृथक बेचा जायेगा या कि उसके एक भाग को उनके द्वारा संयुक्त रूप से या पृथक-पृथक धारित किया जायेगा और उसके शेष भाग को उनके द्वारा संयुक्त रूप से या पृथक-पृथक बेचा जायेगा वही स्टाम्प शुल्क प्रभारित होगा जो भूमि के मूल्य या धनराशि के बराबर प्रतिफल वाले हस्तान्तरण-पत्र (भारतीय स्टाम्प अधिनियम के अनुच्छेद 23 के अन्तर्गत) पर देय हो।

हमने दो उप निबन्धक<sup>44</sup> कार्यालयों के अभिलेखों<sup>45</sup> की जाँच और उनके दो विकास प्राधिकरणों<sup>46</sup> के अभिलेखों<sup>47</sup> से मिलान किया और पाया कि अप्रैल 2006 और मई 2012 के मध्य एक या अधिक मालिकों के बीच कन्सोर्टियम अनुबन्ध के दो विलेख पंजीकृत किये गये। दो अनुबन्धों<sup>48</sup> में भूमि मालिकों ने एक कन्सोर्टियम का गठन किया और उनमें से एक को अग्रणी सदस्य नियुक्त किया। सभी

कन्सोर्टियम अनुबन्धों में विलेखों के लिखत दर्शाते हैं कि अनुबन्धों का एकमात्र उद्देश्य भूमि के मालिकों की अनुमति से आवासीय ले आउट परिसर का विकास करना था। विलेख के अनुसार प्रत्येक कन्सोर्टियम के लिये अग्रणी सदस्यों की नियुक्ति की गयी थी और उस परियोजना की सम्पूर्ण लागत अग्रणी सदस्य द्वारा वहन की गयी। भूमि का मूल्य शून्य दिखाते हुए इन दो अनुबन्धों पर केवल ₹ 2000 स्टाम्प शुल्क एवं ₹ 10100 निबन्धन फीस आरोपित किया गया था। हमने पाया कि प्रत्येक प्रकरण में भूमि का मालिक कन्सोर्टियम से सम्बन्धित अग्रणी सदस्य को भूमि विकसित करने, आवासीय परिसर बनाने और ले आउट नक्शा इत्यादि स्वीकृत कराने का अधिकार दे रहा था। इसलिये यह भूमि के मालिकों से कन्सोर्टियम से सम्बन्धित अग्रणी सदस्य को भूमि का एक अन्तरण था। चूंकि भूमि के अन्तरण का मूल्य मालूम<sup>49</sup> था, क्षेत्रवार दर पर भूमि के मूल्य ₹ 9.75 करोड़ पर ₹ 90.94 लाख स्टाम्प शुल्क एवं ₹ 20000 निबन्धन फीस आरोपणीय था। ₹ 91.02 लाख स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस कम आरोपित था जैसा सारणी क्रमांक 5.14 में दर्शाया गया है:

सारणी क्रमांक 5.14

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	इकाई का नाम/लुखपत्र संख्या/पंजीयन तिथि	सम्पत्त का विवरण	मालिक का नाम	अग्रणी सदस्य का नाम	जमा स्टाम्प/निबन्धन फीस (₹)	मूल्यांकन दर प्रति हेक्टेयर	मूल्यांकन*	द्वय स्टाम्प/निबन्धन फीस	अन्तर स्टाम्प शुल्क	अन्तर निबन्धन फीस (₹ में)	कुल अन्तर
1.	उ. नि. प्रथम गाजियाबाद/4/839/162 पृष्ठ संख्या 259-276/14.05.2012	खसरा संख्या-588, खण्डोली, परगना, तहसील एवं जिला-मेरठ	1. म. उपहार कान्स्ट्रक्शन प्रा. लि. 2. म. ए. बी. एस्टेट प्रा. लि.	जेनिथ टाउनशिप प्रा. लि.	1000/10000	180.00	219.80	15.39/0.10	15.38	0	15.38
2.	उ. नि. नोएडा 278/06 दिनांक 12.04.2006 बही संख्या 4 दिनांक 13 मार्च 2013 के उप महानिरीक्षक सहारनपुर के प्रतिवेदन के बावजूद जनवरी 2014 तक उक्त पर कोई कार्यवाही नहीं की गयी	क्षेत्रफल-13.7529 हेक्टेयर एवं 11.3868 हेक्टेयर ग्राम-मवीकला, सावलपुर नवादा, सहारनपुर	म. रिस्कफ्री ट्रेडर्स प्रा. लि. एवं अन्य 11 कम्पनिया	म. पैरामाउण्ट प्रा. लि.	1000/100	45.00/12.00	755.52	75.55/0.10	75.54	9900	75.64
<b>योग</b>					<b>2000/10100</b>		<b>975.32</b>	<b>90.94/0.20</b>	<b>90.92</b>	<b>9900</b>	<b>91.02</b>

\* जिलाधिकारी द्वारा निर्धारित क्षेत्रवार दर के अनुसार

44 बही 1

45 उ.नि. प्रथम गाजियाबाद और उ.नि. नोएडा

46 ले आउट योजना पत्रावली

47 गाजियाबाद और सहारनपुर

48 उ.नि. प्रथम गाजियाबाद-अग्रणी सदस्य जेनिथ टाउनशिप प्रा. लि. और उ.नि. नोएडा-अग्रणी सदस्य म. पैरामाउण्ट प्रा. लि.

49 ₹ 9.75 करोड़

प्रकरणों को केवल हमारे द्वारा मई 2013 में इंगित किये जाने पर विभाग ने बताया (सितम्बर 2013) कि क्रम संख्या 1 स्टाम्प वाद<sup>50</sup> दर्ज करने हेतु सन्दर्भित किया गया है। क्रम संख्या 2 के प्रकरण में अभी कोई कार्यवाही नहीं की गयी है जैसा कि सम्बन्धित दोनो सहायक महानिरीक्षकों<sup>51</sup> ने सूचित किया कि सम्बन्धित उप निबन्धकों<sup>52</sup> से इस तरह का स्टाम्प वाद दर्ज करने हेतु कोई सन्दर्भ नहीं प्राप्त हुआ है।

### 5.12.5 दस्तावेजों के गलत वर्गीकरण के कारण स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण (अखण्डनीय मुख्तारनामा को खण्डनीय मुख्तारनामा की तरह)

भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1899 की धारा 5 के प्रावधान के अन्तर्गत कई अलग-अलग मामलों का समावेश करने वाले, या कई अलग-अलग मामलों से सम्बन्धित विलेख पर, शुल्कों की वह सम्पूर्ण राशि प्रभार्य होगी जो ऐसे प्रत्येक मामले के, जो उसमें समाविष्ट है, या जिससे वह सम्बन्धित है, अलग विलेख पर भारतीय स्टाम्प अधिनियम के अधीन प्रभार्य होती। भारतीय स्टाम्प अधिनियम की अनुसूची एक-ख के अनुच्छेद 48 च के अन्तर्गत जब मुख्तार को अचल सम्पत्ति का विक्रय करने के लिये अखण्डनीय अधिकार दिया जाये, ऐसे अधिकार की विषय-वस्तु के बाजारी मूल्य पर हस्तान्तरण [क्रमांक 23 उप प्रस्तर (अ)] के समान शुल्क प्रभारित होगा।

हमने उपनिबन्धक खुर्जा जिला बुलन्दशहर के अभिलेखों<sup>53</sup> की जांच की और पाया कि मुख्तारनामा का एक विलेख उसके शीर्षक के आधार पर अगस्त 2012 में पंजीकृत किया गया एवं तदनुसार ₹ 50 स्टाम्प शुल्क और ₹ 100 निबन्धन फीस आरोपित किया गया। इस विलेख के लिखत से मालूम हुआ कि मुख्तारनामा द्वारा मुख्तार को वित्तीय प्रबन्धन, भूमि का विकास,

भूमि का विक्रय एवं भूमि का कब्जा सहित भूमि के समस्त अधिकार प्राप्त थे। लिखत के अनुसार पर यह विलेख स्पष्ट रूप से अखण्डनीय मुख्तारनामा था किन्तु खण्डनीय मुख्तारनामा की तरह वर्गीकृत किया गया। अनुमन्य दर के अनुसार भूमि का मूल्य ₹ 2.16 करोड़ आंकलित किया गया जिस पर ₹ 15.15 लाख स्टाम्प शुल्क एवं ₹ 10000 निबन्धन शुल्क आरोपणीय था। विलेख के अनुचित वर्गीकरण के फलस्वरूप ₹ 15.25 लाख के स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन शुल्क का कम आरोपण हुआ। प्रकरण विभाग एवं शासन को प्रतिवेदित (मई 2013) किया गया। विभाग ने बताया (सितम्बर 2013) कि प्रकरण कलेक्टर स्टाम्प को सन्दर्भित किये जा चुका था एवं इस प्रकरण में स्टाम्प वाद दर्ज हो गया था। उसके आगे की प्रगति की सूचना नहीं दी गयी है।

### 5.12.6 निष्कर्ष

हमारी लेखा परीक्षा से पता चला कि विभाग, निबन्धन प्राधिकारियों ने सम्बन्धित विकास प्राधिकरणों/नगर पालिकाओं में विकासकर्ता अनुबन्ध के आधार पर अनुमोदित नक्शों के विवरण को जांचने और विनिश्चित करने कि सम्बन्धित उप निबन्धकों के कार्यालयों में सही मूल्य के स्टाम्प पर इनका पंजीकरण/निष्पादन किया जा रहा था, का कोई प्रयास नहीं किया। उन्होंने तथ्यों का भी परीक्षण नहीं किया कि भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 33 के प्रावधानों का पालन विकास प्राधिकरणों/नगर पालिकाओं

<sup>50</sup> क्रम संख्या 1 स्टाम्प वाद दर्ज करने के लिये 16 अगस्त 2013 को सन्दर्भित किया गया।

<sup>51</sup> सहायक महानिरीक्षक प्रथम गौतम बुद्ध नगर और सहायक महानिरीक्षक सहारनपुर-दोनों सहायक महानिरीक्षकों द्वारा की गयी कार्यवाही की जांच की गयी क्योंकि पंजीयन गौतम बुद्ध नगर में हुआ था जबकि भूमि सहारनपुर में स्थित थी।

<sup>52</sup> उ.नि. नोएडा अथवा उ.नि. द्वितीय सहारनपुर

<sup>53</sup> बही 4

द्वारा नहीं किया गया है। इससे आगे प्रकरणों को विभाग की जानकारी में लाने के बाद भी भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 73-अ (1) के अन्तर्गत जिलाधिकारी जो कि जिला स्टाम्प अधिकारी भी है, के माध्यम से विभाग द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। विभाग ने नियन्त्रण कार्यविधि और विकासकर्ता अनुबन्धों के पंजीकरण की जांच की निगरानी के लिये कोई प्रणाली नहीं बनायी। विकास प्राधिकरणों/नगर पालिकाओं और निबन्धन प्राधिकारियों के मध्य तालमेल का अभाव था।

### 5.12.7 अनुशंसा

हम अनुशंसा करते हैं कि विभाग विकास प्राधिकरणों एवं नगर पालिकाओं से तालमेल के लिये एक कार्यप्रणाली विकसित करे ताकि सही मूल्य के स्टाम्प पर विकासकर्ता अनुबन्धों का पंजीकरण/निष्पादन हो।

### 5.13 अलाभकारी व्यय

हमने महानिरीक्षक स्टाम्प एवं निबन्धन इलाहाबाद के अभिलेखों की जांच किया (सितम्बर 2012) और पाया कि उप निबन्धक सलेमपुर, देवरिया को एक कार्यालय भवन उपलब्ध कराने हेतु शासन<sup>54</sup> द्वारा ₹ 42.77 लाख की प्रशासकीय एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी और शासन द्वारा कार्य कार्यदायी संस्था<sup>55</sup> को आवंटित किया गया। इस स्वीकृति के सापेक्ष ₹ 22.12 लाख 20 फरवरी 2009 में और शेष ₹ 20.65 लाख 16 मई 2011 को कार्यदायी संस्था को निर्गत किया गया।

धनराशि प्राप्त होने के आठ महीने विलम्ब से नवम्बर 2009 में कार्यदायी संस्था द्वारा उप निबन्धक सलेमपुर, देवरिया के कार्यालय भवन का कार्य प्रारम्भ किया गया। प्रारम्भ में कार्य 31 मार्च 2009 तक पूर्ण करना था, पर विभाग के सचिव द्वारा कार्यदायी संस्था को मई 2012 तक का समय विस्तार दिया गया।

हमने पाया कि कार्य की प्रगति की निगरानी के लिये समिति/नियमित प्रगति प्रतिवेदन भेजने की प्रणाली नहीं थी। पहला संयुक्त निरीक्षण उप महानिरीक्षक/सहायक महानिरीक्षक निबन्धन द्वारा कार्यदायी संस्था के कर्मचारियों के साथ केवल अगस्त 2012 में किया गया अर्थात् कार्य पूर्ण करने की निर्धारित तिथि के तीन महीने बाद। निरीक्षण में यह प्रतिवेदित किया गया कि भवन के निर्माण कार्य की गुणवत्ता बहुत खराब थी और मानक के अनुरूप नहीं थी क्योंकि बहुत सी कमियाँ<sup>56</sup> थीं। इन कमियों के कारण ₹ 42.77 लाख की धनराशि व्यय होने के बावजूद भवन बिना उपयोग के पड़ा था। निष्क्रियता/निगरानी के अभाव के परिणामस्वरूप ₹ 42.77 लाख का अलाभकारी व्यय हुआ।

हमने नवम्बर 2012 में प्रकरण विभाग/शासन को प्रतिवेदित किया। विभाग ने स्वीकार किया (सितम्बर 2013) कि भवन हस्तगत नहीं किया गया है और कमियों की जांच के लिये जो समिति गठित है उसका प्रतिवेदन प्रतीक्षित है।

<sup>54</sup> कर एवं निबन्धन अनुभाग-5, उत्तर प्रदेश शासन के पत्र संख्या क.नि.-5-4902/11-2008 दिनांक 17 अक्टूबर 2008 द्वारा

<sup>55</sup> वेक्सफेड अर्थात् उ.प्र. सहकारी विधायन एवम शीतगृह संघ लि. लखनऊ

<sup>56</sup> छत और दीवारों पर बहुत सी दरारें थीं, प्लास्टर उखड़े हुए थे एवं शौच और पानी की निकासी की व्यवस्था नहीं थी। फिटिंग्स एवं निर्माण कार्य, फर्श एवं शौचालय, सीढ़ी की रेलिंग का कार्य अधूरा छोड़ दिया गया था और मुख्य सड़क से कार्यालय भवन का सम्पर्क मार्ग नहीं बनाया गया था।