



भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन  
31 मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिए

राजस्व क्षेत्र



लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा  
Dedicated to Truth in Public Interest

राजस्थान सरकार

वर्ष 2019 का प्रतिवेदन संख्या 1

दिनांक 17.07.2019 को विधानसभा में प्रस्तुत की गई ।

**भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन  
31 मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिए**

**राजस्व क्षेत्र**

**राजस्थान सरकार**

**वर्ष 2019 का प्रतिवेदन संख्या 1**

## विषय सूची

	सन्दर्भ	
	अनुच्छेद	पृष्ठ
प्रस्तावना		v
विहंगावलोकन		vii-xii
<b>अध्याय-I : सामान्य</b>		
राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति	1.1	1
राजस्व के बकाया का विश्लेषण	1.2	4
बकाया कर निर्धारण	1.3	5
विभाग द्वारा खोजा गया कर अपवंचन	1.4	5
रिफण्ड के बकाया प्रकरण	1.5	5
लेखापरीक्षा पर सरकार/विभागों का उत्तर	1.6	6
आबकारी विभाग में लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये बिन्दुओं पर अपनायी गयी प्रणाली की समीक्षा	1.7	9
लेखापरीक्षा योजना	1.8	10
लेखापरीक्षा के परिणाम	1.9	10
प्रतिवेदन में समाहित लेखापरीक्षा परिणाम	1.10	11
<b>अध्याय-II : बिक्री, व्यापार, सप्लाइज, इत्यादि पर कर</b>		
कर प्रशासन	2.1	13
आन्तरिक लेखापरीक्षा	2.2	13
लेखापरीक्षा के परिणाम	2.3	14
माल और सेवा कर (जीएसटी) में रूपान्तरण हेतु की गयी तैयारी	2.4	15
विभागीय प्राधिकारियों द्वारा अपील प्रकरणों का निस्तारण	2.5	28
कैप्टिव उर्जा संयंत्रों (सीपीपी) पर विद्युत शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण	2.6	32
अनुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां	2.7	37
<b>अध्याय-III : वाहनों पर कर</b>		
कर प्रशासन	3.1	43
आन्तरिक लेखापरीक्षा	3.2	43
लेखापरीक्षा के परिणाम	3.3	44
अस्थाई पंजीकरण प्रमाण-पत्र शुल्क की वसूली	3.4	45

	सन्दर्भ	
	अनुच्छेद	पृष्ठ
मोटर वाहनों पर कर की वसूली नहीं करना	3.5	46
एकमुश्त कर की बकाया किश्तों की वसूली	3.6	46
<b>अध्याय-IV : भू-राजस्व</b>		
कर प्रशासन	4.1	49
आन्तरिक लेखापरीक्षा	4.2	49
लेखापरीक्षा के परिणाम	4.3	50
'राजकीय भूमि पर अतिक्रमण' पर लेखापरीक्षा	4.4	52
अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना का अभाव	4.5	62
<b>अध्याय-V : मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क</b>		
कर प्रशासन	5.1	65
लेखापरीक्षा के परिणाम	5.2	65
'मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा	5.3	67
<b>अध्याय-VI : राज्य आबकारी</b>		
कर प्रशासन	6.1	105
आन्तरिक लेखापरीक्षा	6.2	105
लेखापरीक्षा के परिणाम	6.3	106
मदिरा और बीयर के अंतिम स्टॉक पर आबकारी शुल्क की अंतर राशि का अनारोपण	6.4	107
परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों से फीस की कम वसूली	6.5	107
बार अनुज्ञापत्रों की स्वीकृति में विलम्ब के कारण राजस्व की हानि	6.6	109
खुदरा अनुज्ञापत्र के लिए फीस का अनारोपण	6.7	110
<b>अध्याय-VII : कर-इतर प्राप्तियां</b>		
कर प्रशासन	7.1	113
आन्तरिक लेखापरीक्षा	7.2	113
लेखापरीक्षा के परिणाम	7.3	114
जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के संग्रहण की लेखापरीक्षा	7.4	115
ब्याज के लिये मांग कायम नहीं करना	7.5	124
प्रशमन शुल्क की अवसूली/कम वसूली	7.6	125

	सन्दर्भ	
	अनुच्छेद	पृष्ठ
स्वनिज के अवैध उत्खनन तथा निर्गमन करने पर स्वनन पट्टा धारक के विरुद्ध उचित कार्यवाही का अभाव	7.7	126
<b>परिशिष्ट</b>		
30 उप पंजीयकों द्वारा 2012-13 से 2016-17 के दौरान किये गये निरीक्षणों का विवरण	परिशिष्ट-I (संदर्भ अनुच्छेद 5.3.10)	129



## प्रस्तावना

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन 31 मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिये भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत राजस्थान के राज्यपाल महोदय को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 तथा इसके अन्तर्गत नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियमन, 2007 के तहत, राजस्थान राज्य के राजस्व क्षेत्र के प्रमुख विभागों में सम्पादित प्राप्ति एवं व्यय लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं।

इस प्रतिवेदन में उल्लेखित मामले उनमें से हैं जो वर्ष 2017-18 के दौरान अभिलेखों की मापक लेखापरीक्षा के समय ध्यान में आये तथा उनमें से भी हैं जो पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में आये थे, किन्तु विगत प्रतिवेदनों में शामिल नहीं किये जा सके तथा जहाँ कहीं आवश्यक हुआ वहाँ वर्ष 2017-18 के बाद के प्रकरण भी शामिल हैं।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गयी है।





विहंगावलोकन

## विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में एक निष्पादन लेखापरीक्षा 'मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण' सहित 18 अनुच्छेद सम्मिलित हैं जिनमें राशि ₹ 448.67 करोड़ अन्तर्निहित है। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों में से कुछ का उल्लेख नीचे किया गया है:

### I. सामान्य

राजस्थान सरकार की कुल राजस्व प्राप्तियां वर्ष 2016-17 में ₹ 1,09,026 करोड़ के विरुद्ध वर्ष 2017-18 में ₹ 1,27,307.18 करोड़ थी। कर राजस्व ₹ 50,605.41 करोड़ तथा कर-इतर राजस्व ₹ 15,733.72 करोड़ को समाविष्ट करते हुए सरकार द्वारा एकत्रित राजस्व की राशि ₹ 66,339.13 करोड़ थी। भारत सरकार से प्राप्तियां ₹ 60,968.05 करोड़ (संघ के विभाज्य करों में से राज्य का हिस्सा ₹ 37,028.01 करोड़ तथा सहायतार्थ अनुदान ₹ 23,940.04 करोड़) थी।

(अनुच्छेद 1.1)

दिसम्बर 2017 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति की समीक्षा से पता चला कि 3,062 निरीक्षण प्रतिवेदनों में ₹ 3,319.89 करोड़ राशि के 9,075 अनुच्छेद जून 2018 के अंत में बकाया थे।

(अनुच्छेद 1.6)

### II. बिक्री, व्यापार, सप्लाइज, इत्यादि पर कर

'माल और सेवा कर (जीएसटी) में रूपान्तरण हेतु की गयी तैयारी' जो कि 1 जुलाई 2017 से लागू हुआ की जांच में दृष्टिगत हुआ कि:

- जुलाई 2017 से मार्च 2018 तक की कुल प्राप्तियां ₹ 23,599.29 करोड़ थी जबकि गत वर्ष 2016-17 की समान अवधि में जीएसटी पूर्व करों की राशि ₹ 22,570.26 करोड़ थी अर्थात् केवल 4.56 प्रतिशत वृद्धि हुई।

(अनुच्छेद 2.4.5)

- यह पाया गया कि जीएसटी-पूर्व प्रणाली के अन्तर्गत पंजीकृत व्यवहारियों में से 92 प्रतिशत का जीएसटी अधिनियम के तहत प्राथमिक नामांकन किया गया; लेकिन इन व्यवहारियों में से 80 प्रतिशत ने ही माईग्रेशन प्रक्रिया पूर्ण की तथा जीएसटी के तहत अन्तिम रूप से पंजीकृत हुये।

(अनुच्छेद 2.4.8.1)

- जुलाई 2017 से मार्च 2018 तक की अवधि के लिए करदाताओं द्वारा 5,68,302 विवरणियां प्रस्तुत नहीं की गयी। यह सम्भावना थी कि इन चूककर्ताओं द्वारा कर की चोरी की गई तथा प्राप्तकर्ताओं द्वारा इन चूककर्ताओं को चुकाये गये कर के विरुद्ध आगत कर क्रेडिट (आईटीसी) का दावा किया गया।

(अनुच्छेद 2.4.8.3)

- बारह प्रकरणों में, करदाताओं द्वारा प्रस्तुत 'विवरणी प्रपत्र ट्रान-1' में दावा की गयी ट्रांजिशनल क्रेडिट एवं 'त्रैमासिक वैट विवरणी' में अग्रेषित की गई आगत कर क्रेडिट में राशि ₹ 63.35 करोड़ का अंतर देखा गया जिसके परिणामस्वरूप इस सीमा तक ट्रांजिशनल क्रेडिट का गलत दावा किया गया।

(अनुच्छेद 2.4.8.4)

- विभाग ने व्यवहारियों के कर निर्धारण के समय बकाया घोषणा पत्रों का विवरण एकत्रित करने की प्रणाली विकसित नहीं की और ना ही कर निर्धारण पूर्ण करने के उपरान्त इन्हें जमा कराने के लिए कहा। वसूली प्रक्रिया शुरू करने में विलम्ब से लापता व्यवहारियों की संख्या में वृद्धि तथा व्यवहारियों की लेखा पुस्तकों से संव्यवहारों के प्रतिसत्यापन में कठिनाईयां हो सकती है।

(अनुच्छेद 2.4.10.1)

- आईटीसी का सत्यापन नहीं होने से राशि ₹ 192.95 करोड़ की मांग पांच वर्षों से अधिक अवधि से बकाया थी। विक्रेता व्यवहारियों द्वारा केवल पांच वर्षों के लिये लेखापुस्तकों को संरक्षित रखने के विधिक प्रावधान होने के कारण कर निर्धारण अधिकारियों के लिये इन प्रकरणों में आईटीसी अनुमत्त करते समय क्रेता व्यवहारियों द्वारा प्रस्तुत बिलों का प्रतिसत्यापन करना कठिन होगा।

(अनुच्छेद 2.4.10.2)

**'विभागीय प्राधिकारियों द्वारा अपील प्रकरणों का निस्तारण'** की प्रणाली की जांच में दृष्टिगत हुआ कि:

- नमूना जांच किये गये 132 प्रकरणों में ₹ 128.13 करोड़ की विवादित राशि शामिल थी, इनमें से 36 प्रकरणों में विभागीय प्रतिनिधि सुनवाई के समय उपस्थित नहीं थे, 14 प्रकरणों में विभागीय प्रतिनिधि के पद रिक्त थे जबकि 82 प्रकरणों में एक पंक्ति के रटे रटाये वाक्य को सभी आदेशों में दोहराया गया, जो कि विभाग की तरफ से प्रभावी बचाव की कमी को दर्शाता है।

(अनुच्छेद 2.5.3)

- वर्ष 2008-09 से 2016-17 के दौरान प्रस्तुत 266 अपीलों का एक वर्ष की निर्दिष्ट अवधि के पश्चात् 6 से 2,510 दिन तक के विलम्ब से निस्तारण किया गया।

(अनुच्छेद 2.5.5)

**'केप्टिव पावर प्लांटों पर विद्युत शुल्क आरोपण एवं संग्रहण'** की प्रणाली की जांच में दृष्टिगत हुआ कि:

- नियमों में कमियां जैसे कि कर निर्धारण/वार्षिक विवरणी का प्रस्तुतीकरण/विवरणियों का ऑनलाइन प्रस्तुतीकरण/विवरणियों के अप्रस्तुतीकरण/देरी से प्रस्तुतीकरण पर शास्ति आरोपण हेतु प्रावधानों का अभाव पाया गया, जिसके परिणामस्वरूप कर का अनिर्धारण/शास्ति का अनारोपण और विवरणियों की उचित निगरानी नहीं हुई।

(अनुच्छेद 2.6.5)

- चार इकाइयों द्वारा अपनी कुल उत्पादित यूनिटों में से सहायक उपभोग की गई यूनिटों को कम करने का दावा किया गया। संबंधित प्राधिकारी इस चूक का पता नहीं लगा सके जिसके परिणामस्वरूप, राशि ₹ 12.36 करोड़ के विद्युत शुल्क के भुगतान में अनियमित छूट दी गई।

(अनुच्छेद 2.6.6)

अन्तर्राज्यीय/राज्य में की गयी खरीदों के बारे में विभागीय वेब आधारित एप्लीकेशन पर उपलब्ध सूचनाओं का उपयोग, कर निर्धारण प्राधिकारियों ने नहीं किया इसके अतिरिक्त कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा आगत कर की अनियमित स्वीकृति, कर की गलत दर लगाना और घोषणा पत्रों के दुरुपयोग पर शास्ति आरोपण नहीं करने के परिणामस्वरूप कर, शास्ति और ब्याज राशि ₹ 30.41 करोड़ का कम आरोपण/अनारोपण हुआ।

(अनुच्छेद 2.7)

### III. वाहनों पर कर

निर्माताओं द्वारा विक्रय/वितरित किए गए वाहनों पर अस्थाई पंजीकरण प्रमाण-पत्र शुल्क जमा नहीं कराये जाने के कारण राशि ₹ 19.41 करोड़ की अवसूली हुई।

(अनुच्छेद 3.4)

वाहन स्वामियों द्वारा 2,081 वाहनों के संबंध में मोटर वाहन कर, अधिभार और शास्ति राशि ₹ 11.49 करोड़ जमा नहीं करायी गयी। तथापि विभाग द्वारा इस देय राशि की वसूली हेतु कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी।

(अनुच्छेद 3.5)

एकमुश्त कर, अधिभार और शास्ति राशि ₹ 6.46 करोड़ का भुगतान 1,180 वाहनों के स्वामियों द्वारा नहीं किया गया। तथापि कराधान अधिकारियों द्वारा देय कर की वसूली हेतु कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी।

(अनुच्छेद 3.6)

### IV. भू-राजस्व

'राजकीय भूमि पर अतिक्रमण' की जांच में दृष्टिगत हुआ कि:

- उचित निगरानी सुनिश्चित करने हेतु राजकीय भूमि के डेटाबेस को राज्य/जिला/तहसील स्तर पर संधारित करने की केन्द्रीकृत प्रणाली का अभाव था।

(अनुच्छेद 4.4.6.1)

- पांच तहसीलों में 1.78 लाख वर्ग मीटर क्षेत्र पर अतिक्रमण के प्रकरणों की पहचान के बावजूद इन्हे अतिक्रमण रजिस्टर जिसे दायरा रजिस्टर कहते हैं में दर्ज नहीं किया गया।

(अनुच्छेद 4.4.6.3)

- दस तहसीलों में 3,101 अतिक्रमियों ने 30.77 लाख वर्ग मीटर राजकीय भूमि पर आवासीय, वाणिज्यिक, औद्योगिक एवं ईट-भट्टा प्रयोजनार्थ अतिक्रमण किया। पृथक

प्रावधानों के अभाव में तहसीलदारों ने कृषि भूमि के लिये लागू किराये की दरों पर आधारित शास्ति आरोपित की।

(अनुच्छेद 4.4.7)

- राजकीय भूमि पर अतिक्रमणों से निपटने के लिये राज्य सरकार ने राजस्थान उच्च न्यायालय के निर्देशों के 10 माह व्यतीत होने के बाद एक नीति तैयार की (11 सितम्बर 2017), हालांकि पूर्व में ही जनवरी 2011 में सर्वोच्च न्यायालय ने इस संबंध में निर्देश जारी कर दिये थे। राजकीय भूमि से अतिक्रमणों को हटाने हेतु कार्य योजना तैयार नहीं की गयी थी।

(अनुच्छेद 4.4.9)

- पांच तहसीलों में अतिक्रमण के 10 मामलों में नौ अतिक्रमियों ने 62,820.73 वर्ग मीटर राजकीय भूमि पर स्कूलों, धर्मशालाओं तथा आश्रमों के निर्माण के लिये अतिक्रमण किया।

(अनुच्छेद 4.4.11)

- अतिक्रमणों पर अंकुश लगाने हेतु राज्य/जिला/तहसील स्तर पर 'सतर्कता एवं अतिक्रमण निरोधक प्रकोष्ठ' विद्यमान नहीं था।

(अनुच्छेद 4.4.13.2)

- अधिनियम/नियमों की अनुपालना नहीं होने के परिणामस्वरूप भूमि की कीमत एवं संपरिवर्तन/नियमितीकरण प्रभारों की कम वसूली/अवसूली तथा राज्यांश राशि ₹ 2.80 करोड़ की कम प्राप्ति तथा सरकार को भूमि के प्रत्यावर्तन का अभाव पाया गया।

(अनुच्छेद 4.5)

#### V. मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क

'मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण' पर निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित मुद्दे दृष्टिगोचर हुए:

- जिला स्तरीय समिति की बैठकों का आयोजन विभाग द्वारा सम्पत्तियों के समय-समय पर बाजार मूल्य के सही निर्धारण में महत्वपूर्ण घटक है। तथापि, नमूना जांच किये गये छः जिलों में जिला स्तरीय समिति की बैठकों का आयोजन नियमित रूप से नहीं किया जा रहा था।
- जिला स्तरीय समिति की दरों में संशोधन हेतु कोई मापदण्ड निर्धारित नहीं थे जिसके परिणामस्वरूप जिला स्तरीय समिति की दरें वास्तविक बाजार दरों को नहीं दर्शा पायी। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जयपुर एवं कोटा के विभिन्न क्षेत्रों में स्थित सम्पत्तियों की नीलामी दरें उन्हीं क्षेत्रों में उन्हीं वर्षों में जिला स्तरीय समिति द्वारा निर्धारित दरों से 152 प्रतिशत से 806 प्रतिशत तक अधिक थी।

(अनुच्छेद 5.3.9.1)

- मुद्रांक कर के कम निर्धारण के उदाहरणों का पता लगाने में मौका निरीक्षणों की महत्वपूर्ण भूमिका होती है तथा राजस्व हित में इसे सुदृढ़ करने की आवश्यकता है। तथापि, मौका

निरीक्षणों का आयोजन कर्मठतापूर्वक नहीं किया गया जिससे निर्दिष्ट उद्देश्यों की प्राप्ति में ये प्रभावी नहीं रहे।

**(अनुच्छेद 5.3.10)**

- जिलास्तरीय समिति की दरों में रूपान्तरण तालिका का उल्लेख नहीं था तथा इसे 'ई-पंजीयन' के साथ एकीकृत नहीं किया गया परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 0.94 करोड़ का कम आरोपण हुआ।

**(अनुच्छेद 5.3.11.2)**

- 'ई-पंजीयन' मालिक एवं विकासकर्ता के पृथक हिस्सों पर देय मुद्रांक कर की गणना करने में सक्षम नहीं था परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 1.80 करोड़ का कम आरोपण हुआ।

**(अनुच्छेद 5.3.11.3)**

- लीज दस्तावेजों के देरी से प्रस्तुतीकरण पर देय मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क की गणना हेतु 'ई-पंजीयन' में अलग से मॉड्यूल नहीं था, जिसके कारण इन प्रकरणों में देय उचित मुद्रांक कर की गणना स्वतः नहीं हो पायी, परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 5.52 करोड़ का कम आरोपण हुआ।

**(अनुच्छेद 5.3.11.5)**

- पंजीयन तथा मुद्रांक अधिनियम द्वारा निर्धारित दायित्वों का पालन लोक कार्यालयों द्वारा नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 66.64 करोड़ का कम आरोपण/अनारोपण हुआ। यह महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक तथा लोक कार्यालयों के मध्य समन्वय का अभाव भी दर्शाता है।

**(अनुच्छेद 5.3.12)**

- सहकारी आवास समितियां पंजीयन अधिनियम, राजस्थान मुद्रांक अधिनियम एवं राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम के प्रावधानों के विरुद्ध कार्य कर रही थी। इसके अतिरिक्त, इन समितियों ने अपंजीबद्ध दस्तावेजों के माध्यम से भूमि स्वरीदी जिसके परिणामस्वरूप राजस्व राशि ₹ 2.94 करोड़ की छीजत रही।

**(अनुच्छेद 5.3.13.3)**

- एक सौ सत्ताइस प्रकरणों में यह पाया गया कि या तो चैकलिस्ट में सम्पूर्ण सूचनायें नहीं दी गयी थी या संलग्न दस्तावेजों/समर्थक दस्तावेजों में तथ्यों का उल्लेख था, परन्तु 'ई-पंजीयन' में गलत सूचना इन्द्राज की गयी। जिसके परिणामस्वरूप मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 10.77 करोड़ का कम आरोपण/अनारोपण हुआ।

**(अनुच्छेद 5.3.14)**

## VI. राज्य आबकारी

राज्य सरकार द्वारा दिनांक 1 अप्रैल 2016 से आबकारी शुल्क में बढ़ोत्तरी की गई थी। परन्तु जिला आबकारी अधिकारी मदिरा और बीयर के सुदरा अनुज्ञाधारियों (दिनांक 31 मार्च 2016 को) से आबकारी शुल्क की अन्तर राशि ₹ 2.98 करोड़ की वसूली करने में असफल रहें।

(अनुच्छेद 6.4)

जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा कम्पोजिट फीस की गलत गणना करने के परिणामस्वरूप राशि ₹ 1.33 करोड़ की कम वसूली।

(अनुच्छेद 6.5)

विभाग द्वारा रेस्टोरेन्ट, बार अनुज्ञापत्रों की स्वीकृति में विलम्ब के परिणामस्वरूप राजस्व राशि ₹ 33.50 लाख से वंचित होना पड़ा।

(अनुच्छेद 6.6)

## VII. कर-इतर प्राप्तियां

'जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के संग्रहण की लेखापरीक्षा' से दृष्टिगत हुआ कि:

- जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियम, 2016 की घोषणा में विलम्ब के परिणामस्वरूप अप्रधान खनिजों के निर्गमन पर ₹ 147.33 करोड़ के अंशदान का ट्रस्ट फंड हेतु संग्रहण नहीं हुआ।

(अनुच्छेद 7.4.3.1)

- खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों द्वारा अंशदान के संग्रहण का निजी निक्षेप खाते में पड़ी फंड राशि ₹ 498.17 करोड़ के साथ मिलान नहीं किया गया। यह राशि संबंधित जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट को हस्तांतरित नहीं की गई।

(अनुच्छेद 7.4.3.3)

- खनि अभियंताओं/सहायक खनि अभियंता ने जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान के सही भुगतान को सुनिश्चित नहीं किया। परिणामस्वरूप 17 सितम्बर 2015 से 31 मार्च 2018 के दौरान पट्टा धारकों, अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों तथा ईट मिट्टी अनुमति-पत्र धारकों से अंशदान राशि ₹ 194.43 करोड़ का कम भुगतान प्राप्त किया।

(अनुच्छेद 7.4.4.3)

तीन अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों ने नियत तिथि पर ठेका राशि की किश्तें जमा नहीं की। तथापि, खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता ने ब्याज राशि ₹ 60.33 लाख की मांग कायम नहीं की।

(अनुच्छेद 7.5)

एक खनन पट्टा धारक ने निर्दिष्ट खनन पट्टा क्षेत्र के अलावा एक अन्य क्षेत्र से अवैध रूप से खनिज का उत्खनन किया तथा 196 रवन्नाओं का खनिज निर्गमन के लिये दुरुपयोग किया। तथापि, विभाग ने, ना तो इन रवन्नाओं के माध्यम से निर्गमित खनिज की मात्रा की संगणना की न ही नियमों के प्रावधानानुसार खनिज की कीमत की वसूली के लिये मांग कायम की।

(अनुच्छेद 7.7)

*अध्याय-1*

सामान्य



## अध्याय-I : सामान्य

### 1.1 राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.1.1 वर्ष 2017-18 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा वसूल किया गया कर एवं कर-इतर राजस्व, भारत सरकार से प्राप्त विभाजित होने वाले संघीय करों एवं शुल्कों की शुद्ध प्राप्तियों में राज्य का भाग और भारत सरकार से प्राप्त सहायतार्थ अनुदान तथा विगत चार वर्षों के तदनु रूप आंकड़ों की स्थिति तालिका 1.1.1 में दर्शायी गयी है।

**तालिका 1.1.1**

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	विवरण	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
<b>1</b>	<b>राज्य सरकार द्वारा एकत्रित राजस्व</b>					
	• कर राजस्व <sup>1</sup>	33,477.70	38,672.87	42,712.92	44,371.66	50,605.41
	• कर-इतर राजस्व <sup>2</sup>	13,575.25	13,229.50	10,927.87	11,615.57	15,733.72
	<b>योग</b>	<b>47,052.95</b>	<b>51,902.37</b>	<b>53,640.79</b>	<b>55,987.23</b>	<b>66,339.13</b>
<b>2</b>	<b>भारत सरकार से प्राप्तियां</b>					
	• विभाजित होने वाले संघीय करों एवं शुल्कों की शुद्ध प्राप्तियों में भाग <sup>3</sup>	18,673.07	19,817.04	27,915.93	33,555.86	37,028.01
	• सहायतार्थ अनुदान <sup>4</sup>	8,744.35	19,607.50	18,728.40	19,482.91	23,940.04
	<b>योग</b>	<b>27,417.42</b>	<b>39,424.54</b>	<b>46,644.33</b>	<b>53,038.77</b>	<b>60,968.05</b>
<b>3</b>	<b>राज्य सरकार की कुल राजस्व प्राप्तियां (1 और 2)</b>	<b>74,470.37</b>	<b>91,326.91</b>	<b>1,00,285.12</b>	<b>1,09,026.00</b>	<b>1,27,307.18</b>
<b>4</b>	<b>1 की 3 से प्रतिशतता</b>	<b>63</b>	<b>57</b>	<b>53</b>	<b>51</b>	<b>52</b>

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि विगत पांच वर्षों के दौरान एकत्रित राजस्व में सतत वृद्धि रही। वर्ष 2017-18 में राज्य सरकार द्वारा एकत्रित राजस्व (₹ 66,339.13 करोड़) कुल राजस्व प्राप्तियों (₹ 1,27,307.18 करोड़) का 52 प्रतिशत रहा। वर्ष 2017-18 में शेष

<sup>1</sup> ब्यौरे के लिये कृपया इस अध्याय की तालिका संख्या 1.1.2 देखें।

<sup>2</sup> ब्यौरे के लिये कृपया इस अध्याय की तालिका संख्या 1.1.3 देखें।

<sup>3</sup> ब्यौरे के लिये कृपया राजस्थान सरकार के वर्ष 2017-18 के वित्त लेखे की विवरणी संख्या-14-लघु शीर्षवार राजस्व के विस्तृत लेखे देखें। वित्त लेखों में 'कर राजस्व के अन्तर्गत प्रदर्शित मद शीर्ष 0005-केन्द्रीय वस्तु एवं सेवा कर, 0008-एकीकृत वस्तु एवं सेवा कर, 0020-निगम कर, 0021-निगम कर से भिन्न आय पर कर, 0022-कृषि आय पर कर, 0032-संपदा पर कर, 0037-सीमा शुल्क, 0038-केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं 0044-सेवा कर और 0045- वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क-प्राप्तियां एवं विभाजित होने वाले संघीय कर' सम्मिलित हैं।

<sup>4</sup> ब्यौरे के लिये कृपया राजस्थान सरकार के वर्ष 2017-18 के वित्त लेखे की विवरणी संख्या 14 में शीर्ष 1601 देखें।

48 प्रतिशत प्राप्तियां भारत सरकार से प्राप्त विभाजित होने वाले संघीय करों एवं शुल्कों की शुद्ध प्राप्तियों में हिस्सा एवं सहायतार्थ अनुदान से प्राप्त हुई थी।

1.1.2 अवधि 2013-14 से 2017-18 के दौरान एकत्रित कर राजस्व के संबंध में संशोधित अनुमान व वास्तविक प्राप्तियों का विवरण तालिका 1.1.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 1.1.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष	संशोधित अनुमान वास्तविक	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2017-18 में 2016-17 पर वृद्धि (+)/ कमी (-) की प्रतिशतता
1	बिक्री, व्यापार, इत्यादि पर कर	संशोधित अनुमान	20,300.00	24,120.00	27,635.00	27,767.60	18,800.00	
		वास्तविक	19,834.72	22,644.89	24,878.67	27,151.54	18,285.44	(-) 32.65
	केन्द्रीय बिक्री कर	संशोधित अनुमान	1,450.00	1,505.00	1,615.00	1,227.40	700.00	
		वास्तविक	1,380.79	1,525.02	1,466.10	1,406.88	722.80	(-) 48.62
2	राज्य वस्तु एवं सेवा कर <sup>5</sup>	संशोधित अनुमान	-	-	-	-	11,700.00	
		वास्तविक	-	-	-	-	12,137.02	
3	आबकारी शुल्क	संशोधित अनुमान	4,625.00	5,330.00	6,350.00	7,600.00	7,800.00	
		वास्तविक	4,981.59	5,585.77	6,712.94	7,053.68	7,275.83	(+) 3.15
4	मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क							
	मुद्रांक-न्यायिक	संशोधित अनुमान	144.00	156.66	105.00	103.34	92.58	
		वास्तविक	104.59	54.27	97.45	73.94	59.78	(-) 19.15
	मुद्रांक-गैर न्यायिक	संशोधित अनुमान	2,706.00	2,823.35	2,785.00	2,701.00	3,346.15	
		वास्तविक	2,577.76	2,705.10	2,574.88	2,502.86	3,070.79	(+) 22.69
	पंजीयन शुल्क	संशोधित अनुमान	500.00	520.00	560.00	445.66	611.27	
वास्तविक		442.98	429.52	561.67	476.45	544.21	(+) 14.22	
5	मोटर वाहनों पर कर	संशोधित अनुमान	2,550.00	2,800.00	3,300.00	3,650.00	4,300.00	
		वास्तविक	2,498.90	2,829.86	3,199.44	3,622.83	4,362.97	(+) 20.43
6	विद्युत पर कर एवं शुल्क	संशोधित अनुमान	1,406.63	1,697.18	2,000.00	2,172.00	3,500.00	
		वास्तविक	948.93	1,534.51	1,921.29	738.24	3,376.67	(+) 357.39
7	भू-राजस्व	संशोधित अनुमान	365.76	324.69	320.00	359.01	566.71	
		वास्तविक	337.98	288.58	272.47	314.69	363.86	(+) 15.62
8	माल एवं यात्रियों पर कर	संशोधित अनुमान	300.00	360.00	800.00	750.00	328.00	
		वास्तविक	287.92	956.52	847.72	803.28	340.78	(-) 57.58
9	वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	संशोधित अनुमान	55.01	99.99	171.79	200.00	62.00	
		वास्तविक	68.46	113.68	170.96	220.08	63.93	(-) 70.95
10	अन्य कर <sup>6</sup> इत्यादि	संशोधित अनुमान	50.00	50.17	50.20	10.00	10.00	
		वास्तविक	13.08	5.15	9.32	7.19	1.33	(-) 81.50
	योग	संशोधित अनुमान	34,452.40	39,787.04	45,691.99	46,986.01	51,816.71	
		वास्तविक	33,477.70	38,672.87	42,712.92	44,371.66	50,605.41	(+) 14.05
	पूर्व वर्ष से वास्तविक वृद्धि का प्रतिशत		9.75	15.52	10.45	3.88	14.05	

विगत पांच वर्षों से कुल कर राजस्व संग्रहण में लगातार वृद्धि रही किन्तु संशोधित अनुमानों की तुलना में प्रत्येक वर्ष का कर संग्रहण कम रहा। तथापि, राजस्व वृद्धि का प्रतिशत वर्ष 2016-17 की तुलना में वर्ष 2017-18 के दौरान अधिक रहा।

<sup>5</sup> नया शीर्ष: जुलाई 2017 से भारत सरकार द्वारा जीएसटी लागू किये जाने के कारण जोड़ा गया है।

<sup>6</sup> अन्य कर में आय तथा व्यय पर कर (वृत्ति, व्यापार, श्रम एवं रोजगार पर कर) एवं कृषि भूमि के अलावा अचल सम्पत्तियों पर कर भी शामिल हैं।

‘केन्द्रीय बिक्री कर’ (48.62 प्रतिशत), ‘माल एवं यात्रियों पर कर’ (57.58 प्रतिशत) और ‘वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क’ (70.95 प्रतिशत) में कमी दिनांक 1 जुलाई 2017 से ‘केन्द्रीय बिक्री कर’, ‘मूल्य परिवर्धित कर’, ‘प्रवेश कर’, ‘मनोरंजन कर’ और ‘विलासिता कर’ को ‘वस्तु एवं सेवा कर’ में शामिल किये जाने के कारण रही और ‘अन्य कर’ (81.50 प्रतिशत) में कमी, भूमि पर कर में छूट दिये जाने के कारण रही। ‘विद्युत पर कर एवं शुल्क’ (357.39 प्रतिशत) में वृद्धि विद्युत वितरण कंपनियों द्वारा वर्ष 2016-17 के बकाया जमा कराने के कारण रही।

**1.1.3** वर्ष 2013-14 से 2017-18 की अवधि के दौरान एकत्रित कर-इतर राजस्व के संबंध में संशोधित अनुमान व वास्तविक प्राप्तियों का विवरण तालिका 1.1.3 में दर्शाया गया है।

**तालिका 1.1.3**

(₹ करोड़ में)

राजस्व शीर्ष	संशोधित अनुमान वास्तविक	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2017-18 में 2016-17 पर वृद्धि (+)/ कमी (-) की प्रतिशतता
अलौह स्नन एवं धातु कर्म उद्योग	संशोधित अनुमान	3,360.00	3,566.00	4,250.00	4,200.00	4,900.00	
	वास्तविक	3,088.66	3,635.46	3,782.13	4,233.74	4,521.52	(+) 6.80
ब्याज प्राप्तियां	संशोधित अनुमान	2,109.36	1,959.83	1,860.58	2,002.97	4,924.14	
	वास्तविक	2,142.49	2,065.39	1,982.39	1,933.37	4,858.90	(+) 151.32
विविध सामान्य सेवायें	संशोधित अनुमान	743.37	920.88	885.72	859.39	888.31	
	वास्तविक	846.36	963.85	700.90	660.70	762.36	(+) 15.39
पुलिस	संशोधित अनुमान	192.36	220.10	213.00	220.15	333.73	
	वास्तविक	167.27	240.03	162.02	190.78	296.56	(+) 55.45
अन्य प्रशासनिक सेवाएं	संशोधित अनुमान	126.66	107.19	162.44	222.35	228.41	
	वास्तविक	147.38	133.21	161.98	210.51	207.55	(-) 1.41
वृहद एवं मध्यम सिचाई	संशोधित अनुमान	97.55	90.90	112.50	129.79	90.30	
	वास्तविक	80.62	67.08	68.72	112.77	277.72	(+) 146.27
वानिकी एवं वन्य जीवन	संशोधित अनुमान	87.39	80.20	111.65	123.95	173.82	
	वास्तविक	77.52	89.31	133.75	113.00	182.26	(+) 61.29
सार्वजनिक निर्माण	संशोधित अनुमान	67.87	74.76	79.51	95.30	107.37	
	वास्तविक	69.16	71.74	97.89	84.31	109.26	(+) 29.59
चिकित्सा एवं जन स्वास्थ्य	संशोधित अनुमान	72.86	105.07	108.99	115.74	152.34	
	वास्तविक	65.61	116.43	119.21	125.39	130.67	(+) 4.21
सहकारिता	संशोधित अनुमान	17.83	16.52	14.52	41.25	47.75	
	वास्तविक	18.80	16.88	14.64	44.10	63.11	(+) 43.11
अन्य कर-इतर प्राप्तियां <sup>7</sup>	संशोधित अनुमान	6,631.79	6,327.04	4,072.75	4,458.43	4,813.11	
	वास्तविक	6,871.38	5,830.12	3,704.24	3,906.90	4,323.81	(+) 10.67
योग	संशोधित अनुमान	13,507.04	13,468.49	11,871.66	12,469.32	16,659.28	
	वास्तविक	13,575.25	13,229.50	10,927.87	11,615.57	15,733.72	(+) 35.45
पूर्व वर्ष से वास्तविक वृद्धि का प्रतिशत		11.88	(-) 2.55	(-) 17.40	6.29	35.45	

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि वर्ष 2017-18 में कर-इतर राजस्व संग्रहण संशोधित अनुमान से कम रहा तथापि विगत वर्ष की तुलना में राजस्व संग्रहण में कुल 35.45 प्रतिशत की बढ़ोत्तरी रही। ‘ब्याज प्राप्तियां’ में बढ़ोत्तरी (151.32 प्रतिशत) मुख्यतः उदय योजना के अन्तर्गत विद्युत वितरण कंपनियों को दिये गये ऋण पर अधिक ब्याज प्राप्ति के कारण रही। ‘पुलिस’ में बढ़ोत्तरी (55.45 प्रतिशत) भर्ती शुल्क की अधिक प्राप्ति के कारण रही। ‘वानिकी

<sup>7</sup> अन्य कर-इतर प्राप्तियों में पेट्रोलियम, लोक सेवा आयोग, जेल, आवास, ग्राम तथा लघु उद्योग, मछली-पालन, लामांश तथा लाभ, पेंशन तथा अन्य सेवा निवृत्ति लाभों में अंशदान और वसूली इत्यादि, शामिल हैं।

एवं वन्य जीवन' में बढ़ोत्तरी (61.29 प्रतिशत) तेन्दू पत्ता की नीलामी में अधिक प्राप्ति के कारण सहकारिता में बढ़ोत्तरी (43.11 प्रतिशत), 1,027 'ग्राम सेवा समिति' की लेखापरीक्षा विभागीय लेखापरीक्षकों द्वारा की जाकर लेखापरीक्षा शुल्क सीधे सरकारी खातों में जमा कराये जाने के कारण रही। शेष विभागों से जहां-जहां पर भी सारभूत अन्तर पाये गए, कारण जानने हेतु यद्यपि निवेदन किया गया (मई 2018 और अगस्त 2018), संबंधित विभागों द्वारा अवगत नहीं कराया गया (फरवरी 2019)।

## 1.2 राजस्व के बकाया का विश्लेषण

कुछ मुख्य शीर्षों में 31 मार्च 2018 को राजस्व की बकाया की राशि ₹ 9,305.55 करोड़ थी, इसमें से ₹ 2,136.88 करोड़ पांच वर्षों से अधिक समय से बकाया थे, जैसा कि तालिका 1.2 में दर्शाया गया है:

तालिका 1.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष	1 अप्रैल 2017 को कुल बकाया राशि	31 मार्च 2018 को कुल बकाया और पिछले वर्ष की तुलना में बढ़ोत्तरी का प्रतिशत		31 मार्च 2018 को पांच वर्षों से अधिक समय से बकाया राशि
1	वाणिज्यिक कर <sup>8</sup>	13,924.46	8,131.29	(-) 41.60	1,472.36
2	परिवहन*	74.20	61.29	(-) 17.40	33.88
3	भू-राजस्व*	632.88	515.69	(-) 18.52	275.47
4	पंजीयन एवं मुद्रांक	305.23	247.40	(-) 18.95	80.58
5	राज्य आबकारी	200.57	193.86	(-) 3.35	191.66
6	स्नान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम*	192.50	156.02	(-)18.95	82.93
<b>योग</b>		<b>15,329.84</b>	<b>9,305.55</b>	<b>(-) 39.30</b>	<b>2,136.88</b>

स्रोत: संबंधित विभागों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

मांग राशि किन स्तरों पर बकाया थी की जानकारी चाहीं गई (मई 2018 एवं अगस्त 2018) लेकिन जानकारी प्राप्त नहीं हुई सिवाय पंजीयन एवं मुद्रांक और स्नान एवं भू-विज्ञान विभागों के जिन्होंने बताया कि राशि ₹ 174.58 करोड़ और ₹ 63.43 करोड़ क्रमशः वसूल नहीं किये जा सके क्योंकि ये राशियां अपीलीय प्राधिकरणों एवं न्यायालयों के विभिन्न स्थगन आदेशों से आच्छादित थी।

<sup>8</sup> \*31 मार्च 2017 के अन्त में दिखाई गई कुल बकाया से दिनांक 1 अप्रैल 2017 को दिखाई गई बकाया में अन्तर था (वाणिज्यिक कर ₹ 4,748.56 करोड़, परिवहन ₹ 55.34 करोड़, भू-राजस्व ₹ 593.57 करोड़, स्नान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम ₹ 143.09 करोड़) वाणिज्यिक कर, परिवहन और स्नान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम विभागों द्वारा अवगत कराया गया कि आंकड़ों का पुनः मिलान (रिकन्साईलेशन) के कारण अन्तर रहा। वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा अवगत कराया गया कि वर्ष 2016-17 में अतिरिक्त मांग कायम किये जाने, जो कि पूर्व में शामिल नहीं की गयी थीं, के कारण दोनों राशियों में अन्तर रहा। भू-राजस्व विभाग से अन्तर के कारण प्राप्त नहीं हुए थे।

**1.3 बकाया कर निर्धारण**

वाणिज्यिक कर विभाग, पंजीयन एवं मुद्रांक विभाग, स्वान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम विभाग द्वारा वर्ष 2017-18 के लिए उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार वर्ष के प्रारम्भ में बकाया प्रकरण, वर्ष के दौरान निर्धारण हेतु देय प्रकरण, वर्ष के दौरान निस्तारित प्रकरण और वर्ष के अंत में निस्तारण से शेष रहे प्रकरणों का विवरण आगे तालिका 1.3 में दिया गया है:

**तालिका 1.3**

विभाग का नाम	प्रारम्भिक शेष	वर्ष 2017-18 के दौरान निर्धारण हेतु बकाया नये प्रकरण	कुल बकाया निर्धारण	वर्ष 2017-18 के दौरान निस्तारित प्रकरण	वर्ष के अन्त में शेष	निस्तारण का प्रतिशत (कॉलम 5 का 4 से)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
वाणिज्यिक कर	3	4,66,000	4,66,003	4,65,993	10	99.99
पंजीयन एवं मुद्रांक <sup>9</sup>	4,332	7,819	12,151	8,163	3,988	67.18
स्वान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम	12,211	322	12,533	7,890	4,643	62.95

स्रोत: संबंधित विभागों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

यह देखा जा सकता है कि वाणिज्यिक कर विभाग ने सभी प्रकरणों, जिनमें कर निर्धारण योजना के अन्तर्गत निस्तारित किये गये प्रकरण भी सम्मिलित हैं, का निस्तारण कर के बहुत अच्छा प्रदर्शन किया है। प्रकरणों का निस्तारण वाणिज्यिक कर विभाग की तुलना में पंजीयन एवं मुद्रांक व स्वान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम विभाग में काफी कम रहा। इन विभागों को प्रकरणों के शीघ्र निस्तारण हेतु कार्यवाही करनी चाहिए।

**1.4 विभाग द्वारा खोजा गया कर अपवंचन**

वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार कर अपवंचन के 1,765 प्रकरण ध्यान में आये, जिसमें से 1,586 प्रकरणों में निर्धारण/जांच की जाकर शास्ति इत्यादि सहित राशि ₹ 4,951.46 करोड़ की मांग कायम की गई। विभाग द्वारा वर्ष 2017-18 में कुल राशि ₹ 2,670.35 करोड़ की वसूली कर 89.86 प्रतिशत प्रकरणों का निस्तारण किया गया।

**1.5 रिफण्ड के बकाया प्रकरण**

विभागों द्वारा बताये अनुसार वर्ष 2017-18 के प्रारम्भ में रिफण्ड के बकाया प्रकरणों की संख्या, वर्ष के दौरान प्राप्त दावे, वर्ष के दौरान रिफण्ड की अनुमति दिये गये प्रकरण एवं

<sup>9</sup> न्यायिक प्रकरण।

वर्ष 2017-18 के अंत में बकाया प्रकरणों की संख्या को तालिका 1.5 में दर्शाया गया है।

**तालिका 1.5**

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	वाणिज्यिक कर		पंजीयन एवं मुद्रांक	
		प्रकरणों की संख्या	राशि	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	वर्ष के प्रारम्भ में बकाया दावे	901	202.98	1,284	8.36
2	वर्ष के दौरान प्राप्त दावे	11,669	859.93	1,010	7.50
3	(i) वर्ष के दौरान निपटाये रिफण्ड के प्रकरण (ii) निरस्त प्रकरणों की संख्या	7,517 4,133	843.89 7.67	1,113	7.27
4	वर्ष के अंत में बकाया प्रकरण	920	211.35	1,181	8.59

स्रोत: संबंधित विभागों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

विभागों को रिफण्ड के बकाया प्रकरणों के शीघ्र निस्तारण हेतु जरूरी कार्यवाही करनी चाहिए। यह न केवल दावाकर्ता के लिये लाभकारी होगा बल्कि इससे देरी से भुगतान किये गये रिफण्ड के प्रकरणों पर दिये जाने वाले ब्याज के भुगतान से भी सरकार की बचत हो सकेगी।

### 1.6 लेखापरीक्षा पर सरकार/विभागों का उत्तर

नियमों एवं प्रक्रियाओं के प्रावधानों के अनुरूप महत्वपूर्ण लेखों एवं अन्य अभिलेखों के संधारण का सत्यापन एवं कार्य निष्पादन की मापक जांच के लिये महालेखाकार (आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान, जयपुर सरकार/विभागों का सामयिक निरीक्षण करते हैं। निरीक्षण के दौरान पायी गयी अनियमितताओं, जिन्हें मौके पर ही निस्तारित नहीं किया गया हो, को सम्मिलित करते हुए निरीक्षण प्रतिवेदन के माध्यम से इनको देखा जाता है। निरीक्षण प्रतिवेदन, निरीक्षण किये गये कार्यालय के अध्यक्ष एवं प्रतिलिपि उससे अगले उच्च प्राधिकारी को शीघ्र सुधारात्मक कार्यवाही करने हेतु भेजते हुए जारी किये जाते हैं। कार्यालय अध्यक्षों/सरकार को निरीक्षण प्रतिवेदनों में शामिल आक्षेपों की शीघ्रता से अनुपालना, कमियों एवं त्रुटियों में सुधार करना होता है। उन्हें निरीक्षण प्रतिवेदन जारी करने के एक माह के अन्दर प्रथम अनुपालना महालेखाकार को प्रस्तुत करनी होती है। गम्भीर वित्तीय अनियमिततायें, विभागाध्यक्षों एवं सरकार को प्रतिवेदित की जाती हैं।

दिसम्बर 2017 तक जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति के विश्लेषण से पता चला कि 3,062 निरीक्षण प्रतिवेदनों में ₹ 3,319.89 करोड़ राशि के 9,075 अनुच्छेद जून 2018 के अंत में बकाया थे। जून 2018 के आंकड़ों को विगत दो वर्षों के आंकड़ों के साथ तालिका 1.6 में दर्शाया गया है।

**तालिका 1.6**

विवरण	जून 2016	जून 2017	जून 2018
निस्तारण हेतु लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	3,127	2,961	3,062
बकाया लेखापरीक्षा अनुच्छेदों की संख्या	9,129	8,691	9,075
सन्निहित राजस्व राशि (₹ करोड़ में)	3,180.58	2,877.01	3,319.89

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि पिछले वर्ष की तुलना में बकाया अनुच्छेदों और उनमें सन्निहित राजस्व राशि में बढ़ोत्तरी हुई है। अभी भी लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के समय पर निस्तारण हेतु त्वरित अनुपालना की आवश्यकता है।

**1.6.1** विभागवार 30 जून 2018 को बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों और लेखापरीक्षा अनुच्छेदों तथा उनमें सन्निहित राशि का विवरण तालिका 1.6.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 1.6.1

क्र.सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	बकाया लेखापरीक्षा अनुच्छेदों की संख्या	सन्निहित राशि (₹ करोड़ में)
1	वाणिज्यिक कर	बिक्री, व्यापार इत्यादि पर कर	553	2,106	459.21
2	परिवहन	मोटर वाहनों पर कर	489	1,536	78.93
3	भू-राजस्व	भू-राजस्व	77	312	284.11
4	पंजीयन एवं मुद्रांक	मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क	1,429	3,420	393.92
5	राज्य आबकारी	राज्य आबकारी शुल्क	120	262	71.30
6	स्नान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम	अलौह स्नान, धातुकर्म उद्योग एवं पेट्रोलियम	394	1,439	2,032.42
योग			<b>3,062</b>	<b>9,075</b>	<b>3,319.89</b>

निरीक्षण प्रतिवेदनों के बकाया होने से यह प्रकट होता है कि कार्यालय प्रमुखों और विभागों ने लेखापरीक्षा द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से बतायी गयी त्रुटियों और अनियमितताओं के सुधार हेतु पर्याप्त कार्यवाही नहीं की।

### 1.6.2 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनुच्छेदों के निस्तारण की शीघ्र प्रगति एवं निगरानी के लिये सरकार ने लेखापरीक्षा समितियों<sup>10</sup> का गठन किया। वर्ष 2017-18 के दौरान सम्पन्न हुई लेखापरीक्षा समिति/लेखापरीक्षा उप-समितियों की बैठकों तथा निस्तारित किये गये अनुच्छेदों का विवरण तालिका 1.6.2 में दर्शाया गया है:

तालिका 1.6.2

क्र.सं.	विभाग का नाम	लेखापरीक्षा समिति की बैठकों की संख्या	लेखापरीक्षा उप-समिति की बैठकों की संख्या	निस्तारित अनुच्छेदों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1	वाणिज्यिक कर	4	-	-	-
2	परिवहन	1	2	-	-
3	भू-राजस्व	3	12	25	0.73
4	पंजीयन एवं मुद्रांक	4	13	815	36.22
5	राज्य आबकारी	2	-	-	-
6	स्नान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम	2	2	86	6.99
योग		<b>16</b>	<b>29</b>	<b>926</b>	<b>43.94</b>

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि भू-राजस्व, पंजीयन एवं मुद्रांक, स्नान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम विभागों में आयोजित लेखापरीक्षा उप-समितियों की बैठकों में राशि ₹ 43.94 करोड़ के 926 अनुच्छेदों का निस्तारण किया गया। परिवहन विभाग में लेखापरीक्षा उप-समिति की

<sup>10</sup> राजस्थान सरकार के परिपत्र क्रमांक 1/2005 दिनांक 18 जनवरी 2005 के अनुसार संबंधित विभागों के सचिव एवं महालेखाकार/उनके प्रतिनिधि को शामिल करते हुये लेखापरीक्षा समितियों का गठन किया गया और यह निश्चित किया गया कि लेखापरीक्षा समिति की एक बैठक का आयोजन प्रत्येक तिमाही में किया जाये। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा उप-समितियों का गठन भी संबंधित विभाग के अधिकारियों व महालेखाकार के प्रतिनिधियों को मिलाकर किया गया।

दो बैठक आयोजित की गई किन्तु कोई भी अनुच्छेद निस्तारित नहीं हुआ। वाणिज्यिक कर विभाग और आबकारी विभाग में लेखापरीक्षा उप-समिति की किसी भी बैठक का आयोजन नहीं किया गया।

वाणिज्यिक कर और परिवहन विभागों को बकाया आक्षेपों के निस्तारण हेतु प्रयासों पर ध्यान देने की आवश्यकता है।

### 1.6.3 प्रारूप लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर विभागों की अनुक्रिया

तथ्यात्मक विवरण जारी किये जाने के बाद भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में सम्मिलित करने के लिये प्रस्तावित प्रारूप अनुच्छेदों को महालेखाकार द्वारा संबंधित विभागों के प्रमुख शासन सचिवों/शासन सचिवों को लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर उनका ध्यान आकर्षित कर यह अनुरोध करते हुए भेजे जाते हैं कि वे उनके उत्तर छः सप्ताह में भिजवा दें। सरकार/विभाग से उत्तर प्राप्त नहीं होने के तथ्य को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित प्रत्येक अनुच्छेद के अंत में निरपवाद रूप से दर्शाया जाता है।

54 प्रारूप अनुच्छेदों को, 18 अनुच्छेदों में संकलित जिनमें एक निष्पादन लेखापरीक्षा भी शामिल है, संबंधित विभागों के प्रमुख शासन सचिवों/शासन सचिवों को उनके नाम से अप्रैल और अक्टूबर 2018 के मध्य में प्रेषित किया गया। विभागों<sup>11</sup> के प्रमुख शासन सचिवों/शासन सचिवों द्वारा तीन प्रारूप अनुच्छेदों के उत्तर नहीं दिये गये (फरवरी 2019), जिनको उसी रूप में बिना सरकार के उत्तर के इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

### 1.6.4 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही-संक्षिप्त स्थिति

राजस्थान राज्य विधान सभा की जनलेखा समिति के लिये वर्ष 1997 में बनाये गये नियमों एवं कार्य विधियों के अनुसार, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन को विधान सभा में प्रस्तुत करने के पश्चात् विभाग लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर कार्यवाही प्रारम्भ करेंगे। प्रतिवेदन को विधान पटल पर रखने के तीन महीने में सरकार द्वारा क्रियान्विति विषयक टिप्पणियां जनलेखा समिति के विचारार्थ प्रेषित करनी चाहिए। इन प्रावधानों के होते हुए भी, प्रतिवेदनों के लेखापरीक्षा अनुच्छेदों पर क्रियान्विति विषयक टिप्पणियां विलम्ब से प्रस्तुत की जा रही थी। राजस्थान सरकार के राजस्व क्षेत्र पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के 31 मार्च 2013, 2014, 2015, 2016 और 2017 को समाप्त होने वाले वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों, जिनमें (निष्पादन लेखापरीक्षा सहित) कुल 180 अनुच्छेद शामिल थे, को राज्य विधान सभा के समक्ष 18 जुलाई 2014 तथा 6 मार्च 2018 के मध्य प्रस्तुत किया गया। संबंधित विभागों से इन अनुच्छेदों पर क्रियान्विति विषयक टिप्पणियां प्रत्येक प्रतिवेदन पर औसतन 40 दिवस विलम्ब से प्राप्त हुईं। जनलेखा समिति द्वारा वर्ष 2012-13 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित कुल 152 चयनित अनुच्छेदों पर चर्चा की गयी और 29 अनुच्छेदों पर इनकी सिफारिशों को आठ प्रतिवेदनों<sup>12</sup> (2017-18) में सम्मिलित किया गया।

<sup>11</sup> विभाग: परिवहन (1) और भू-राजस्व (2)।

<sup>12</sup> आठ प्रतिवेदन मोटर वाहन कर (3), भू-राजस्व (3) एवं राज्य आबकारी शुल्क (2) से संबंधित हैं।



### 1.7 आबकारी विभाग में लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये बिन्दुओं पर अपनायी गयी प्रणाली की समीक्षा

विभागों/सरकार द्वारा निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में विशिष्टता के साथ दर्शाये गये मुद्दों पर अपनायी गयी प्रणाली की समीक्षा करने के लिये विगत पांच वर्षों के निरीक्षण प्रतिवेदनों लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाहित अनुच्छेदों पर की गयी कार्यवाही के संबंध में एक विभाग का मूल्यांकन किया गया।

स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये प्रकरणों तथा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित किये गये प्रकरणों पर आबकारी विभाग के कार्य निष्पादन पर चर्चा आगामी अनुच्छेदों 1.7.1 से 1.7.2 में की गयी है।

#### 1.7.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

आबकारी विभाग के अवधि 2013-14 से 2017-18 के दौरान जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों, इन प्रतिवेदनों में शामिल अनुच्छेदों तथा उनकी स्थिति का संक्षिप्त विवरण तालिका 1.7.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 1.7.1

(₹ करोड़ में)

वर्ष तक स्थिति	प्रारम्भिक शेष			वर्ष के दौरान वृद्धि			वर्ष के दौरान निस्तारण			वर्ष के अंत में शेष		
	नि.प्र.	अनुच्छेद	राशि	नि.प्र.	अनुच्छेद	राशि	नि.प्र.	अनुच्छेद	राशि	नि.प्र.	अनुच्छेद	राशि
2013-14	156	349	325.58	17	92	20.12	64	227	265.33	109	214	80.37
2014-15	109	214	80.37	26	133	16.98	24	123	47.08	111	224	50.27
2015-16	111	224	50.27	17	50	15.38	23	97	10.58	105	177	55.07
2016-17	105	177	55.07	27	164	23.90	19	92	20.56	113	249	58.41
2017-18 जून 2018 तक	113	249	58.41	19	121	18.94	12	108	6.05	120	262	71.30

सरकार को पुराने अनुच्छेदों के निस्तारण हेतु लेखापरीक्षा कार्यालय व विभाग के मध्य लेखापरीक्षा उप-समिति की बैठकों का आयोजन एक निश्चित अन्तराल के बाद करना चाहिए। तथापि, वर्ष 2017-18 के दौरान लेखापरीक्षा उप-समिति की कोई भी बैठक आयोजित नहीं की गयी। सारभूत परिणाम प्राप्त करने के लिये प्रभावी व पुस्ता कदम उठाये जाने की आवश्यकता है।

#### 1.7.2 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल अनुच्छेदों और स्वीकार किये गये प्रकरणों की वसूली की स्थिति

विगत पांच वर्षों में लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित आबकारी विभाग से संबंधित अनुच्छेद, जो विभाग द्वारा स्वीकार किये गये और उनमें वसूली की गयी राशि का विवरण

तालिका 1.7.2 में दर्शाया गया है।

**तालिका 1.7.2**

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	सम्मिलित अनुच्छेदों की संख्या	अनुच्छेदों का मौद्रिक मूल्य	स्वीकार किये गये अनुच्छेदों की संख्या	स्वीकार किये गये अनुच्छेदों का मौद्रिक मूल्य	वर्ष 2017-18 के दौरान वसूली गयी राशि	स्वीकार किये गये प्रकरणों में 30 जून 2018 तक वसूली की समेकित स्थिति
2012-13	5	8.58	5	8.58	1.25	1.25
2013-14	7	5.90	5	5.14	0.44	0.44
2014-15	5	48.27	5	39.33	5.53	5.92
2015-16	3	8.25	2	6.69	1.66	1.66
2016-17	6	2.86	6	1.44	1.02	1.02
<b>योग</b>	<b>26</b>	<b>73.86</b>	<b>23</b>	<b>61.18</b>	<b>9.90</b>	<b>10.29</b>

विभाग द्वारा स्वीकार किये गये ₹ 61.18 करोड़ में से पांच वर्षों में सिर्फ ₹ 10.29 करोड़ वसूल किये गये। वसूली अनुच्छेदों की स्वीकार की गयी राशि का केवल 16.82 प्रतिशत थी।

*यह अनुशांसा कि जाती है कि आबकारी विभाग को सूक्ष्मता से वसूली पर निगरानी रखनी चाहिए।*

### 1.8 लेखापरीक्षा योजना

विभिन्न विभागों के अधीन कार्यरत इकाई कार्यालयों को उनकी राजस्व की स्थिति, पूर्व के लेखापरीक्षा आक्षेपों की प्रवृत्ति तथा अन्य मापदण्डों के अनुसार उच्च, मध्यम एवं कम जोखिम में श्रेणीबद्ध किया गया था। वार्षिक लेखापरीक्षा योजना, जोखिम विश्लेषण, जिसमें सरकार के राजस्व तथा कर प्रशासन में सन्निहित महत्वपूर्ण बिन्दु अर्थात् विभागों के वार्षिक प्रशासनिक/गतिविधि/सांस्थिकीय प्रतिवेदन, बजट दस्तावेज, राजस्व की प्रवृत्ति, इकाई का विगत तीन वर्षों का औसत राजस्व, विभागों की वेबसाइट, आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, मीडिया रिपोर्ट, राज्य लेखापरीक्षा सलाहकार बोर्ड की बैठकों के कार्यवृत्त, विगत लेखापरीक्षा अवधि, विगत लेखापरीक्षा में पाये गए प्रकरण, विधान में किये गए संशोधन आदि शामिल हैं, के आधार पर तैयार की गयी थी। वर्ष 2017-18 में कुल 2,098 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयां थीं, जिनमें से 541 इकाइयों की योजना बनायी गयी और सभी इकाइयों की लेखापरीक्षा की गयी। अनुपालना लेखापरीक्षा के अतिरिक्त 'मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा भी की गयी।

### 1.9 लेखापरीक्षा के परिणाम

#### वर्ष के दौरान की गयी स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति

वर्ष 2017-18 के दौरान वाणिज्यिक कर, परिवहन, भू-राजस्व, पंजीयन एवं मुद्रांक, राज्य आबकारी, स्वान, भू-विज्ञान एवं पेट्रोलियम विभागों एवं अन्य कार्यालयों की 541 इकाइयों<sup>13</sup> के अभिलेखों की मापक जांच में 25,288 प्रकरणों में ₹ 1,026.66 करोड़

<sup>13</sup> कुल 317 निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किये गए जिनमें 224 क्रियान्वयन इकाइयां भी शामिल हैं।

राशि के अवनिर्धारण, कम आरोपण/राजस्व हानि आदि का पता चला। वर्ष के दौरान संबंधित विभागों ने अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों के 19,182 प्रकरण स्वीकार किये जिनमें राजकीय राजस्व राशि ₹ 205.83 करोड़ निहित थी, जिसमें से ₹ 58.71 करोड़ राशि के 7,820 प्रकरण वर्ष 2017-18 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये थे। वर्ष 2017-18 के दौरान 31 मार्च 2018 तक संबंधित विभागों ने 6,222 प्रकरणों में ₹ 30.33 करोड़ वसूल किये।

#### **1.10 प्रतिवेदन में समाहित लेखापरीक्षा परिणाम**

इस प्रतिवेदन में 18 अनुच्छेद समाहित हैं जिनमें 'मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा शामिल है। अनुच्छेदों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 448.67 करोड़ हैं, जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा का वित्तीय प्रभाव ₹ 88.40 करोड़ है। इनकी चर्चा अध्याय-II से VII में की गई है।

विभागों/सरकार ने ₹ 225.44 करोड़ राशि की लेखापरीक्षा टिप्पणियां स्वीकार की (फरवरी 2019), शेष प्रकरणों में उत्तर प्राप्त नहीं हुए। स्वीकार की गई लेखापरीक्षा टिप्पणियों में से विभागों द्वारा फरवरी 2019 तक ₹ 60.58 करोड़ राशि की वसूली की गई जो कि वर्ष 2017-18 के दौरान स्थानीय लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से की गई वसूली (₹ 30.33 करोड़) के अतिरिक्त थी। इस प्रकार, लेखापरीक्षा के आधार पर वर्ष के दौरान की गई कुल वसूली ₹ 90.91 करोड़ थी।



## *अध्याय-II*

बिक्री, व्यापार, सप्लाइज, इत्यादि पर कर

## अध्याय-II : बिक्री, व्यापार, सप्लाईज, इत्यादि पर कर

### 2.1 कर प्रशासन

माल और सेवा कर/प्रवेश कर/विद्युत शुल्क/मूल्य परिवर्धित कर (वैट)/केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियमों एवं उनके अधीन बनाये गये नियमों को लागू करवाना, शासन स्तर पर प्रमुख शासन सचिव (वित्त) के प्रशासनिक नियंत्रण में होता है। आयुक्त, वाणिज्यिक कर विभाग (विभाग) का प्रमुख होते हैं, जिनकी सहायता हेतु 23 अतिरिक्त आयुक्त, 46 उपायुक्त, 91 सहायक आयुक्त, 136 वाणिज्यिक कर अधिकारी, 405 सहायक वाणिज्यिक कर अधिकारी एवं एक वित्तीय सलाहकार है। संबंधित कर कानूनों एवं नियमों को लागू करवाने में इनकी सहायता कनिष्ठ वाणिज्यिक कर अधिकारी एवं अधीनस्थ स्टाफ करते हैं।

### 2.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

वित्तीय सलाहकार आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के प्रमुख हैं। सहायक लेखाधिकारी के पर्यवेक्षण में 17 आंतरिक लेखापरीक्षा दल कार्यरत थे। आंतरिक लेखापरीक्षा की कार्य योजना, इकाइयों की महत्वपूर्णता और राजस्व प्राप्तियों के आधार पर बनायी जाती है।

आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा विगत पांच वर्षों में लेखापरीक्षा की गयी इकाइयों की स्थिति निम्नानुसार है:

वर्ष	लेखापरीक्षा के लिये बकाया इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा के लिये ड्यू इकाइयां	लेखापरीक्षा के लिये कुल ड्यू इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयां	कमी प्रतिशतता में
2013-14	183	414	597	287	310	52
2014-15	310	413	723	471	252	35
2015-16	252	413	665	181	484	73
2016-17	484	468	952	426	526	55
2017-18	526	468	994	526	468	47

स्रोत: वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी सूचना।

वर्ष 2013-14 से 2017-18 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा के कार्य में 35 से 73 प्रतिशत के मध्य कमी रही।

यह भी देखा गया कि वर्ष 2017-18 के अन्त में आन्तरिक लेखापरीक्षा के 16,453 अनुच्छेद बकाया थे। वर्षवार बकाया अनुच्छेदों की स्थिति निम्न प्रकार है:

वर्ष	2012-13 तक	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	योग
अनुच्छेदों की संख्या	10,995	758	705	839	894	2,262	16,453

स्रोत: वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी सूचना।

अधिक संख्या में बकाया अनुच्छेदों का निस्तारण नहीं होना यह दर्शाता है कि विभाग आन्तरिक लेखापरीक्षा द्वारा बताये गये आक्षेपों के निपटान की निगरानी तथा प्रभावी कार्यवाही हेतु कदम नहीं उठा रहा है।

### 2.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वाणिज्यिक कर विभाग में 492 लेखापरीक्षा इकाइयां हैं, इनमें से 150 इकाइयों का चयन किया गया जिन्होंने 1.89 लाख कर निर्धारण किये। इनमें से वर्ष 2017-18 के दौरान 27,000 कर निर्धारणों की नमूना जांच के दौरान 629 प्रकरणों में राशि ₹ 152.13 करोड़ के ब्याज का अनारोपण/कम आरोपण, आगत कर की अनियमित स्वीकृति, घोषणा पत्रों के दुरुपयोग पर शास्ति का अनारोपण, निवेश अनुदान की अनियमित स्वीकृति, कर की गलत दर लगाया जाना और अधिनियम/नियमों की पालना नहीं करने के प्रकरण पाये गये। लेखापरीक्षा द्वारा इस तरह की चूक को पूर्व के वर्षों में भी ध्यान में लाया गया था, लेकिन न सिर्फ ऐसी अनियमिततायें कायम रही, बल्कि इन्हें लेखापरीक्षा किये जाने तक खोजा नहीं जा सका। सरकार को आन्तरिक लेखापरीक्षा को सुदृढ़ करते हुये आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार की आवश्यकता है ताकि ऐसे मामलों की पुनरावृत्ति न हो। पायी गई मुख्यतः अनियमिततायें, निम्नलिखित श्रेणियों में दर्शायी गयी है:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	'माल और सेवा कर (जीएसटी) में रूपान्तरण हेतु की गयी तैयारी' पर एक अनुच्छेद	1	63.35
2	'विभागीय अधिकारियों द्वारा अपील प्रकरणों का निस्तारण' पर एक अनुच्छेद	1	-
3	'केप्टिव पावर प्लांट पर विद्युत शुल्क आरोपण एवं संग्रहण की प्रणाली' पर एक अनुच्छेद	1	12.98
4	कर का अवनिर्धारण	109	18.68
5	त्रुटिपूर्ण वैधानिक प्रपत्र स्वीकार करना	11	3.05
6	क्रय/विक्रय को छुपाने के कारण कर चोरी	36	11.37
7	इनपुट टैक्स क्रेडिट को अनियमित/गलत/अधिक अनुमोदन करना	115	7.76
8	अन्य अनियमिततायें:		
	(i) राजस्व से संबंधित	346	34.65
	(ii) व्यय से संबंधित	9	0.29
	<b>योग</b>	<b>629</b>	<b>152.13</b>

वर्ष 2017-18 के दौरान विभाग ने 427 प्रकरणों में ₹ 28.36 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य कमियों को स्वीकार किया, जिसमें से राशि ₹ 3.24 करोड़ के 73 प्रकरण वर्ष 2017-18 के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये थे। वर्ष 2017-18 के दौरान विभाग द्वारा 41 प्रकरणों में ₹ 0.61 करोड़ की राशि वसूल/समायोजित की गई जिसमें से ₹ 0.12 करोड़ के 9 प्रकरण वर्ष 2017-18 से तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों से संबंधित थे।

एक इकाई ने जनवरी 2016 से मार्च 2017 की अवधि के लिये न तो विवरणियां प्रस्तुत की और न ही विद्युत शुल्क राशि ₹ 10.04 करोड़ चुकायी। तथापि विभाग द्वारा दोषी कम्पनी के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गयी। ड्राफ्ट पैराग्राफ जारी करने के बाद विभाग द्वारा सम्पूर्ण राशि की वसूली की गयी (नवम्बर 2018)। इस प्रतिवेदन में इसकी चर्चा नहीं की गयी है।

इस अध्याय में तीन अनुच्छेद और उदाहरणस्वरूप कुछ प्रकरण दिये गये हैं जिनमें राशि ₹ 106.74 करोड़ सन्निहित है।

## 2.4 माल और सेवा कर (जीएसटी) में रूपान्तरण हेतु की गयी तैयारी

### 2.4.1 प्रस्तावना

माल और सेवा कर (जीएसटी) 1 जुलाई 2017 से लागू किया गया था। जीएसटी<sup>1</sup> माल या सेवाओं की राज्यान्तर्गत आपूर्ति (मानव उपभोग के लिए शराब और पांच निर्दिष्ट पेट्रोलियम उत्पादों<sup>2</sup> को छोड़कर) पर संघ (सीजीएसटी) और राज्यों (एसजीएसटी)/संघ शासित प्रदेशों (यूटीजीएसटी) द्वारा अलग-अलग लेकिन समवर्ती रूप से लगाया जा रहा है। इसके अतिरिक्त, एकीकृत जीएसटी (आईजीएसटी) माल या सेवाओं की अन्तर्राज्यीय आपूर्ति (आयात सहित) पर लगाया जा रहा है और संसद को आईजीएसटी लगाने के लिए विशेष शक्तियां प्रदत्त हैं। जीएसटी के लागू होने से पूर्व, व्यवहारियों द्वारा राज्यान्तर्गत विक्रय किये गये माल पर राजस्थान मूल्य परिवर्धित कर (आरवैट) अधिनियम, 2003 और माल की अन्तर्राज्यीय व्यापार या वाणिज्य के क्रम में की गई बिक्री पर केंद्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत कर आरोपण किया जाता था।

राज्य सरकार को राजस्थान मूल्य परिवर्धित कर अधिनियम के प्रावधानों को विनियमित करने का अधिकार था, जबकि जीएसटी से संबंधित प्रावधानों को, केंद्र और राज्य द्वारा *माल और सेवा कर परिषद* जो जीएसटी से संबंधित मामलो के लिये केंद्र और सभी राज्यों के प्रतिनिधित्व के साथ गठित की गयी है की सिफारिश पर विनियमित किया जा रहा है। राज्य सरकार ने राजस्थान माल और सेवा कर (आरजीएसटी) अधिनियम, 2017 और राजस्थान माल और सेवा कर नियम, 2017 को अधिसूचित (जून 2017) किया जिसमें विभिन्न करों<sup>3</sup> को समाहित किया गया।

आईटी सेवाएं को प्रदान करने के लिए भारत सरकार द्वारा माल और सेवा कर नेटवर्क (जीएसटीएन) की स्थापना एक निजी कम्पनी के रूप में की गयी। यह करदाताओं के लिए *फ्रंट-एंड आईटी सेवाएं* प्रदान करती है जैसे कि पंजीकरण, कर का भुगतान और विवरणियां प्रस्तुत करना। जीएसटीएन द्वारा मॉडल-II<sup>4</sup> राज्यों को *बैक-एंड आईटी सेवाएं* यानि पंजीकरण अनुमोदन, करदाता विवरण दर्शक, प्रतिदाय प्रक्रिया, एमआईएस रिपोर्ट इत्यादि भी प्रदान की जा रही है। राजस्थान ने मॉडल-II का चयन किया है।

### 2.4.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा इस दृष्टिकोण से की गयी:

- आईटी समाधान को लागू करने के लिए राज्य सरकार की तैयारी का मूल्यांकन करना;
- नियमों/विनियमों/आईटी सिस्टम को तैयार/कार्यान्वित करने के लिए राज्य सरकार द्वारा अपने कर्मचारियों के लिए किये गए क्षमता निर्माण उपायों का आंकलन करना और

<sup>1</sup> केन्द्रीय माल और सेवा कर: सीजीएसटी एवं राज्य/केन्द्र शासित जीएसटी: एसजीएसटी/यूटीजीएसटी।

<sup>2</sup> पेट्रोलियम उत्पाद: कूड, हाईस्पीड डीजल, पेट्रोल, एविएशन टरबाइन फ्यूल एवं प्राकृतिक गैस।

<sup>3</sup> राज्य मूल्य परिवर्धित कर, केन्द्रीय बिक्री कर, प्रवेश कर, विलासिता कर एवं मनोरंजन कर।

<sup>4</sup> मॉडल-I राज्य: जीएसटीएन द्वारा केवल *फ्रंट-एण्ड सेवाएं* प्रदान की गई,

मॉडल-II राज्य: जीएसटीएन द्वारा *फ्रंट-एण्ड* एवं *बैक-एण्ड* दोनों सेवाएं प्रदान की गई।



- राज्य सरकार द्वारा पूर्ववर्ती कर व्यवस्था के मुद्दों को संभालने के लिये तय की गयी रणनीति का विश्लेषण करना।

#### 2.4.3 लेखापरीक्षा के मानदण्ड

लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित अधिनियमों, नियमों के प्रावधानों और इनके तहत जारी अधिसूचनाओं/परिपत्रों से लिये गये:

- राजस्थान जीएसटी अधिनियम, 2017;
- राजस्थान जीएसटी नियम, 2017;
- जीएसटी (राज्यों को मुआवजा) अधिनियम, 2017;
- समाहित किये गये करों से संबंधित अधिनियम और इनके तहत निर्मित नियम;
  - राजस्थान वैट अधिनियम, 2003, राजस्थान स्थानीय क्षेत्रों के माल के प्रवेश पर कर अधिनियम, 1999, केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 और केन्द्रीय/राज्य सरकार और जीएसटी परिषद द्वारा जारी अन्य दिशा-निर्देश।

#### 2.4.4 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

भारत के संविधान में 101वें संशोधन के बाद अर्थात् 8 सितम्बर 2016 से मार्च 2018 तक जीएसटी के कार्यान्वयन से संबंधित राज्य सरकार/वाणिज्यिक कर विभाग की गतिविधियों की समीक्षा की गई। इसके अतिरिक्त आयुक्त, वाणिज्यिक कर (सीसीटी) के कार्यालय के रिकार्ड और विभागीय वेब आधारित एप्लीकेशन 'राजविस्टा' पर पुराने प्रकरणों से संबंधित उपलब्ध आंकड़ों जैसे कर निर्धारण, वसूली/प्रतिदाय, संशोधन, घोषणा पत्र प्रस्तुत करने आदि की जांच की गयी।

ड्राफ्ट पैरा सरकार को सितम्बर 2018 में भेजा गया। जांच के परिणामों के बारे में विचार-विमर्श करने हेतु दिनांक 5 अक्टूबर 2018 को सचिव, वित्त (राजस्व), राजस्थान सरकार तथा अन्य अधिकारियों के साथ एक बैठक आयोजित की गयी। उनके मत को अनुच्छेद के संबंधित भाग में समुचित रूप से सम्मिलित किया गया है।

#### 2.4.5 2013-14 से 2017-18 तक राजस्व की प्रवृत्ति

जीएसटी जुलाई 2017 से लागू किया गया तथा जीएसटी के तहत असमाहित/समाहित करों सहित जुलाई 2017 से मार्च 2018 तक की कुल प्राप्तियां राशि ₹ 23,599.29 करोड़ (आईजीएसटी अग्रिम ₹ 751 करोड़ सहित) थी जबकि पिछले वर्ष 2016-17 की इसी अवधि के दौरान जीएसटी-पूर्व करों के तहत राजस्व प्राप्त राशि ₹ 22,570.26 करोड़ थी अर्थात् केवल 4.56 प्रतिशत की वृद्धि हुई। जीएसटी पूर्व करों<sup>5</sup> एवं जीएसटी के तहत

<sup>5</sup> राज्य मूल्य परिवर्धित कर, केन्द्रीय बिक्री कर, प्रवेश कर, विलासिता कर एवं मनोरंजन कर।

वास्तविक प्राप्तियां निम्नानुसार है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान (संशोधित अनुमान)	जीएसटी पूर्व करों के अन्तर्गत प्राप्तियां <sup>6</sup>	जीएसटी के अन्तर्गत प्राप्तियां		जीएसटी पूर्व एवं जीएसटी के तहत कुल प्राप्तियां	वृद्धि प्रतिशत में	प्राप्त मुआवजा	कुल प्राप्तियां
			एसजीएसटी	आईजीएसटी विभाजन				
2013-14	22,105.01	21,571.89	-	-	21,571.89	-	-	21,571.89
2014-15	26,084.99	25,240.11	-	-	25,240.11	17.00	-	25,240.11
2015-16	30,221.79	27,363.45	-	-	27,363.45	8.41	-	27,363.45
2016-17	29,945.00	29,581.78	-	-	29,581.78	8.11	-	29,581.78
2017-18*	31,590.00 <sup>7</sup>	7,950.68	-	-	7,950.68	6.65	2,598.00	34,147.97
2017-18#		11,462.27	6,260.21	5,876.81	23,599.29			

\*अप्रैल से जून 2017 # जुलाई 2017 से मार्च 2018

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि विगत चार वर्षों के दौरान प्राप्तियों में वृद्धि की प्रवृत्ति थी।

#### 2.4.6 कानूनी/वैधानिक तैयारी

राज्य सरकार ने राजस्थान माल और सेवा कर अधिनियम, 2017 और राजस्थान माल और सेवा कर नियम, 2017 को अधिसूचित किया (जून 2017)। राज्य में ई-वे बिल प्रणाली को अन्तर्राज्यीय लेन-देन पर 1 अप्रैल 2018 से व राज्यान्तर्गत लेन-देन पर 20 मई 2018 से लागू किया गया। राज्य में जीएसटी के कार्यान्वयन की सुविधा के लिए राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर आवश्यक अधिसूचनाएं जारी की गयी। राज्य सरकार/वाणिज्यिक कर विभाग ने जून 2017 से जून 2018 तक जीएसटी से संबंधित 219 अधिसूचनाएं/परिपत्र/आदेश जारी किये।

#### 2.4.7 विभाग द्वारा सूचना प्रौद्योगिकी की तैयारी एवं क्षमता निर्माण के प्रयास

जीएसटीएन द्वारा करदाताओं को तीन फ्रन्ट-एंड सेवाएं प्रदान करनी थी, जैसे कि पंजीकरण, कर का भुगतान और विवरणियां प्रस्तुत करना। चूंकि राजस्थान ने जीएसटी के कार्यान्वयन के लिए मॉडल-II का चयन किया था, इसलिए जीएसटीएन द्वारा जीएसटी प्रशासन के लिए बैक-एंड एप्लिकेशन जैसे पंजीकरण अनुमोदन, करदाता विवरण-दर्शक, अंडरटेकिंग पत्र (एलयूटी) प्रोसेसिंग, रिफंड प्रोसेसिंग, प्रबंधन सूचना प्रणाली (एमआईएस) रिपोर्ट आदि विकसित किए जा रहे थे। विभाग द्वारा उपलब्ध करवाई गई जानकारी के अनुसार, राज्य को बैक-एंड एप्लिकेशन के लिये मल्टी-प्रोटोकॉल लेवल स्विचिंग (एमपीएलएस) कनेक्टिविटी के माध्यम से राज्य के स्टेट डेटा सेंटर पर एक्सेस उपलब्ध था।

नेशनल एकेडमी ऑफ कस्टम्स, एक्साइज एंड नारकोटिक्स (एनएसीईएन), फरीदाबाद के समग्र पर्यवेक्षण में अधिकारियों (कनिष्ठ वाणिज्यिक कर अधिकारी के स्तर तक) के लिए

<sup>6</sup> विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये बजट अनुमान (आरई) एवं वास्तविक प्राप्तियों की राशि और वित्त लेखों में दर्शाये गये आंकड़ों (बजट मद 0040, 0042 व 0045) में अन्तर वित्त लेखों में रजिस्ट्रार राजस्व विभाग, अजमेर व उप शासन सचिव वित्त (वेज एण्ड मीन्स) से संबंधित प्राप्तियां सम्मिलित होने के कारण है।

<sup>7</sup> जीएसटी पूर्व करों के लिये बजट अनुमान ₹ 19,890 करोड़ एवं जीएसटी ₹ 11,700 करोड़।

चार चरणों में प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया गया। चयनित मास्टर ट्रेनर्स (अधिकारियों) को जीएसटीएन के पर्यवेक्षण में इंफोसिस परिसर चेन्नई में सूचना प्रौद्योगिकी का प्रशिक्षण दिया गया। इसके अलावा, राज्य कर अकादमी, जयपुर में कनिष्ठ वाणिज्यिक कर अधिकारी एवं कर सहायक के स्तर तक के अधिकारियों के लिए आईटी प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये गये। मंत्रालयिक कर्मचारियों को भी आईटी प्रशिक्षण प्रदान किया गया। पूरे राज्य में 1,000 से अधिक कार्यशालाएँ आयोजित की गईं जिनमें एक लाख से ज्यादा हितधारकों/करदाताओं ने भाग लिया। जीएसटी से संबंधित जानकारी जैसे अधिनियम/नियम, अधिसूचना/परिपत्र/आदेश, सहायता/एफएक्यू, महत्वपूर्ण तिथियां, जीएसटी सेवा प्रदाता (जीएसपी), ई-मित्र कियोस्क, जीएसटी दर फाइन्डर एप, करदाता विभाजन, ई-वे बिल आदि के लिए विभागीय वेबसाइट *राजटेक्स* पर 'जीएसटी कार्नर' टैब भी शुरू किया गया। करदाताओं की समस्याओं/प्रश्नों पर ध्यान देने के लिए एक केंद्रीकृत कॉल सेंटर भी स्थापित किया गया।

इसके अलावा, विभाग ने सूचित किया कि जीएसटीएन पोर्टल पर वाणिज्यिक कर विभाग के कर्मचारियों के लिये बनाए गए वर्तमान उपयोगकर्ता-आधार (यूजरबेस) के लिए वर्तमान में उपलब्ध डेस्कटॉप पर्याप्त है।

#### 2.4.8 जीएसटी का कार्यान्वयन

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीएसटी के कार्यान्वयन में विभाग द्वारा सामना किए जाने वाले प्रमुख मुद्दों/चुनौतियों में पंजीकरण, माइग्रेशन, करदाताओं का आंवटन, विवरणियां प्रस्तुत करना, कर का भुगतान, ट्रांजिशनल क्रेडिट, प्रतिदाय आदि शामिल थे। राज्य सरकार द्वारा बनाये गये नियमों एवं विनियमों में परिवर्तनों सहित इन मुद्दों का लेखापरीक्षा में विश्लेषण किया गया और संक्षेप में निम्नानुसार चर्चा की गयी है:

##### 2.4.8.1 करदाताओं का पंजीयन

जीएसटी-पूर्व कानूनों के तहत पंजीकृत प्रत्येक व्यक्ति जिसके पास वैध स्थायी स्वाता संस्था (पैन) है को अस्थायी आधार पर पंजीयन प्रमाण-पत्र जारी किया जाना था। उसके बाद, निर्धारित शर्तों के पूरा करने पर पंजीयन का अंतिम प्रमाण-पत्र दिया जाना था। इसके अलावा, राशि ₹ 20 लाख की सीमा से अधिक टर्नओवर वाले करदाताओं को जीएसटी के तहत पंजीयन कराना आवश्यक था।

##### ● वाणिज्यिक कर विभाग के मौजूदा करदाताओं का माइग्रेशन

राजस्थान जीएसटी नियम, 2017 के नियम 24 के अनुसार समाहित करों के मौजूदा कानूनों के तहत पंजीकृत प्रत्येक व्यक्ति जिसके पास पैन है, ई-मेल पते के साथ-साथ मोबाइल नंबर को सत्यापित करके सामान्य पोर्टल पर नामांकन करेगा। ऐसे व्यक्ति का अस्थायी आधार पर पंजीयन किया जाएगा। प्रत्येक व्यक्ति जिसका अस्थायी पंजीयन किया गया है, वह सामान्य पोर्टल पर आवेदन में निर्दिष्ट जानकारी और दस्तावेजों के साथ आवेदन प्रस्तुत करेगा। यदि आवेदन में दी गई जानकारी और विवरण सही और पूर्ण पाए जाते हैं तो पंजीकृत व्यक्ति को पंजीयन प्रमाण-पत्र इलेक्ट्रॉनिक रूप से उपलब्ध कराया जायेगा। विभाग द्वारा प्रदान की गई

जानकारी के अनुसार, वाणिज्यिक कर विभाग में मौजूदा पंजीकृत व्यवहारियों के अस्थायी पंजीयन और अंतिम पंजीयन की स्थिति नीचे दी गई है:

वैध पैन सहित मौजूदा पंजीकृत व्यवहारियों की संख्या	जीएसटीएन से प्राप्त अस्थायी आईडी की कुल संख्या (प्रतिशत कॉलम संख्या 1 के संबंध में)	प्राथमिक नामांकित व्यवहारियों की संख्या (प्रतिशत कॉलम संख्या 1 के संबंध में)	नामांकन पूर्ण किया गया (प्रतिशत कॉलम संख्या 1 के संबंध में)
(1)	(2)	(3)	(4)
5,41,472	5,36,078 (99 प्रतिशत)	4,97,170 (92 प्रतिशत)	4,34,077 (80 प्रतिशत)

स्रोत: वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी सूचना।

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि मौजूदा व्यवहारियों में से 92 प्रतिशत ने प्राथमिक नामांकन किया लेकिन मौजूदा व्यवहारियों में से केवल 80 प्रतिशत ने ही माइग्रेशन प्रक्रिया पूरी की और जीएसटी के तहत अन्तिम रूप से पंजीकृत हुये।

सरकार ने जवाब दिया (अक्टूबर 2018) कि माइग्रेशन प्रक्रिया व्यवहारी द्वारा पूरी की जानी थी और यह उसके लिये स्वैच्छिक था। माइग्रेशन नहीं करने के कुछ कारण थे जैसे कि व्यवहारी की पंजीयन देयता नहीं थी क्योंकि वे प्रारम्भिक सीमा से नीचे थे, डुप्लीकेट पैन, वैट में कारोबार बंद करना, आदि। इसके अतिरिक्त, सरकार ने सूचित किया कि 63,093 व्यवहारियों जिन्होंने अपना द्वितीय नामांकन पूरा नहीं किया उनमें से राज्य के अधिकार क्षेत्र के 52,785 वैट व्यवहारियों के संबंध में कारणों का विश्लेषण किया गया और ये शून्य टर्नओवर, कम टर्नओवर, व्यवसाय बंद करना, व्यवसाय नए पंजीकरण से शुरू करना, आदि हैं।

● **केन्द्र और राज्य के बीच करदाताओं का आवंटन**

(अ) **वाणिज्यिक कर विभाग और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क विभाग के मौजूदा करदाता:**

जीएसटी परिषद की सिफारिश के अनुसार मौजूदा करदाताओं में से राशि ₹ 1.50 करोड़ तक के टर्नओवर वाले पंजीकृत करदाताओं के 90 प्रतिशत व राशि ₹ 1.50 करोड़ से अधिक के टर्नओवर वाले पंजीकृत करदाताओं के 50 प्रतिशत करदाता राज्य को आवंटित किये गये। तदनुसार, राज्य को निम्नानुसार 4,64,007 मौजूदा पंजीकृत करदाताओं का अधिकार क्षेत्र आवंटित (नवम्बर 2017) किया गया:

मौजूदा पंजीकृत करदाता			
	राशि ₹ 1.50 करोड़ से अधिक टर्नओवर	राशि ₹ 1.50 करोड़ से कम टर्नओवर	कुल
राज्य	30,954	4,33,053	4,64,007
केन्द्र	30,969	48,135	79,104
कुल	61,923	4,81,188	5,43,111

स्रोत: वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी सूचना।

(ब) **नये करदाता:** करदाताओं द्वारा पंजीयन के लिए आवेदन प्रस्तुत करने के दौरान जीएसटी पोर्टल द्वारा इलेक्ट्रॉनिक रूप से राज्य और केन्द्र को नए पंजीकृत करदाताओं का अधिकार क्षेत्र आवंटित किया जा रहा है। राज्य के अधिकार क्षेत्र के तहत 12 जून 2018 को नये पंजीयन की स्थिति नीचे दी गई है:

12 जून 2018 तक प्राप्त आवेदन	अस्वीकृत आवेदनों की संख्या	अनुमोदित आवेदनों की संख्या	शेष आवेदनों की संख्या
1,25,423	18,754	1,05,509	1,160

स्रोत: वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी सूचना।

इस प्रकार 12 जून 2018 को पंजीयन के विभिन्न स्तरों पर 1,160 आवेदन लम्बित थे। इनमें नियम बनाये जाने की तिथि अर्थात् 22 जून 2017 से प्राप्त प्रकरण सम्मिलित है।

#### 2.4.8.2 विवरणी प्रस्तुत करना

राजस्थान जीएसटी नियम, 2017 के नियम 59 से 61 के अनुसार, कम्पोजिशन करदाताओं के अतिरिक्त अन्य करदाताओं को प्रपत्र जीएसटीआर-1<sup>8</sup> में माल या सेवाओं की बाहरी आपूर्ति के विवरण, प्रपत्र जीएसटीआर-2<sup>9</sup> में माल या सेवाओं की आंतरिक आपूर्ति के विवरण तथा प्रपत्र जीएसटीआर-3 (जीएसटीआर-1 और जीएसटीआर-2 के माध्यम से दी गई जानकारी के आधार पर इलेक्ट्रॉनिक प्रणाली द्वारा तैयार) में मासिक विवरणी प्रस्तुत करनी थी, जबकि कम्पोजिशन करदाताओं को त्रैमासिक विवरणी जीएसटीआर-4 प्रस्तुत करनी थी।

नई कर व्यवस्था की प्रारंभिक अवधि में करदाताओं को हुई कठिनाइयों को दूर करने के लिए विवरणी प्रस्तुत करने की निर्धारित प्रक्रिया में संशोधन किया गया। जीएसटीआर-2 और जीएसटीआर-3 प्रस्तुत करना स्थगित कर दिया गया और सभी करदाताओं को प्रपत्र जीएसटीआर-3बी<sup>10</sup> में आगामी माह की 20 तारीख तक कर भुगतान के साथ एक साधारण मासिक विवरणी प्रस्तुत करना अनिवार्य किया गया। इसके अलावा राशि ₹ 1.50 करोड़ से कम टर्नओवर वाले करदाताओं को त्रैमासिक आधार पर जीएसटीआर-1 प्रस्तुत करने का प्रावधान किया गया।

#### 2.4.8.3 कर का भुगतान

मासिक विवरणी जीएसटीआर-3बी और त्रैमासिक विवरणी जीएसटीआर-4 देय कर के भुगतान के बाद प्रस्तुत किया जाना आवश्यक था। इसलिए, करदाताओं द्वारा देय कर के समय पर जमा को सुनिश्चित करने के लिए इन विवरणियों की निगरानी महत्वपूर्ण थी। विभाग द्वारा जुलाई 2017 से मार्च 2018 की अवधि के लिए उपलब्ध करवायी गयी (सितम्बर 2018) सूचना की जांच से पता चला कि वे करदाता जिनके द्वारा मासिक विवरणी जीएसटीआर-3बी प्रस्तुत की जानी थी उनकी संख्या 3,84,815 और 4,62,294 के मध्य थी, जिसके विरुद्ध 3,29,244 और 3,92,416 के मध्य करदाताओं ने अपनी मासिक विवरणी जीएसटीआर-3बी प्रस्तुत की। शेष करदाताओं ने जुलाई 2017 से मार्च 2018 की अवधि के लिये अपनी 5,68,302 मासिक विवरणी जीएसटीआर-3बी प्रस्तुत नहीं की। चूककर्ताओं द्वारा कर की चोरी व प्राप्तकर्ताओं द्वारा चूककर्ताओं को चुकायी कर राशि के विरुद्ध आगत कर का दावा करने की सम्भावना थी। इसके अतिरिक्त 71 से 85 प्रतिशत कम्पोजिशन करदाताओं ने ही अपनी तिमाही विवरणी जीएसटीआर-4 प्रस्तुत की थी।

<sup>8</sup> जीएसटीआर-1: (अ) सभी पंजीकृत व्यक्तियों को अन्तर्राज्यीय एवं राज्यान्तर्गत आपूर्ति और अपंजीकृत व्यक्तियों को ₹ 2.50 लाख से अधिक बिल राशि की अन्तर्राज्यीय आपूर्ति का बिलवार विवरण, (ब) अपंजीकृत व्यक्तियों को राज्यान्तर्गत की गई आपूर्ति का समेकित विवरण और अपंजीकृत व्यक्तियों को मूल्य ₹ 2.50 लाख तक की बिल राशि की अन्तर्राज्यीय आपूर्ति का राज्यवार विवरण और (स) माह के दौरान जारी डेबिट और क्रेडिट नोट, यदि कोई हो।

<sup>9</sup> जीएसटीआर-2 (अ) सभी पंजीकृत व अपंजीकृत व्यक्तियों से प्राप्त की गयी अन्तर्राज्यीय और राज्यान्तर्गत आपूर्ति का बिलवार विवरण, (ब) आयात की गयी वस्तुओं व सेवाओं का विवरण और (स) आपूर्तिकर्ता से प्राप्त डेबिट एवं क्रेडिट नोट, यदि कोई हो।

<sup>10</sup> जीएसटीआर-3बी: कम्पोजिशन करदाताओं के अतिरिक्त अन्य सभी करदाताओं द्वारा प्रस्तुत की जाने वाली मासिक विवरणी।

सरकार ने जवाब दिया (अक्टूबर 2018) कि जीएसटीआर-3बी विवरणी प्रस्तुत नहीं करने वाले 93,666 करदाताओं को ई-मेल भेजे गये। इनमें से 30,482 करदाताओं ने जीएसटीआर-3बी विवरणी प्रस्तुत कर दी और राशि ₹ 2,452.46 करोड़ की कर देयता घोषित की। तथापि, जीएसटीआर-4 विवरणी चूककर्ताओं का विवरण अभी भी जीएसटीएन से प्रतीक्षित था। लेखापरीक्षा का यह दृष्टिकोण है कि विभाग को यह सुनिश्चित करने के लिए ठोस कदम उठाने की जरूरत है कि शेष 63,184 करदाता<sup>11</sup> अपनी विवरणी शीघ्रता से प्रस्तुत करें।

#### 2.4.8.4 ट्रांजिशनल क्रेडिट

राजस्थान जीएसटी नियमों के नियम 117 सपठित राजस्थान जीएसटी अधिनियम की धारा 140 के अनुसार, पंजीकृत करदाता जीएसटी-पूर्व प्रणाली के तहत आगे ले जायी गयी एवं उपयोग नहीं की गयी आईटीसी<sup>12</sup> की राशि (वैट विवरणी के अनुसार) का क्रेडिट जीएसटी प्रणाली में लेने के हकदार थे। इसमें वैट विवरणी में पूंजीगत वस्तुओं के संबंध में उपयोग में नहीं ली गयी आगत कर क्रेडिट भी सम्मिलित थी। इसके अतिरिक्त, करदाता स्टॉक में रखे हुए कच्चे माल और अर्द्ध-निर्मित या निर्मित माल के संबंध में वैट का क्रेडिट लेने के हकदार थे जिस पर पहले के कानून में क्रेडिट का दावा नहीं किया गया तथा करदाता राजस्थान जीएसटी अधिनियम के तहत ऐसे माल पर आगत कर क्रेडिट के लिये पात्र है। पंजीकृत करदाताओं को निर्धारित प्रपत्र ट्रान-1 में विवरणी प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी। यद्यपि ऐसे करदाताओं को क्रेडिट की अनुमति नहीं दी जायेगी जिन्होंने जीएसटी-पूर्व कानून के तहत पूर्ववर्ती छः महीने की अवधि के लिए आवश्यक विवरणियां निर्धारित तिथि तक प्रस्तुत नहीं की थी।

विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये (मई 2018) प्रासंगिक डम्प डेटा<sup>13</sup> की जांच और करदाताओं द्वारा 30 जून 2017 को समाप्त तिमाही के लिए प्रस्तुत वैट विवरणी (वैट-10) से प्रतिसत्यापन करने पर पाया गया कि 61,517 करदाताओं ने ट्रान-1 प्रस्तुत किया और राशि ₹ 4,758.66 करोड़ का ट्रांजिशनल क्रेडिट का दावा किया। उक्त 61,517 करदाताओं में से 51,209 करदाताओं ने एसजीएसटी के रूप में राशि ₹ 1,161.71 करोड़ की ट्रांजिशनल क्रेडिट का दावा किया। लेखापरीक्षा ने 90 मामलों (प्रत्येक एक करोड़ से अधिक) की नमूना जांच की जहां एसजीएसटी के रूप में ट्रांजिशनल क्रेडिट का दावा किया गया था।

डम्प डेटा के अनुसार दावा की गयी ट्रांजिशनल क्रेडिट (एसजीएसटी) का, अप्रैल से जून 2017 की अवधि के लिए प्रस्तुत वैट विवरणियों (वैट-10) में आगे ले जाना दर्शायी गयी आईटीसी के साथ प्रतिसत्यापन में पता चला कि 16 करदाताओं के मामले में अन्तर था। इन प्रकरणों का विवेचन निम्नानुसार है:

- आठ करदाताओं ने वैट विवरणी में आगे ले जायी गयी आईटीसी से अधिक राशि ₹ 56.87 करोड़ की ट्रांजिशनल क्रेडिट का ट्रान-1 में अनियमित रूप से दावा किया।

<sup>11</sup> 63,184 करदाता: 93,666-30,482

<sup>12</sup> आईटीसी: आगत कर क्रेडिट।

<sup>13</sup> डम्प डेटा: विभाग द्वारा सॉफ्ट कॉपी में उपलब्ध करवाया गया (31 मई 2018) पंजीयन, विवरणी (ट्रान-1 और जीएसटीआर-3बी) और प्रतिदाय की सूचना का डेटाबेस।

- छः करदाताओं ने स्टॉक पर आगत कर के रूप में राशि ₹ 8.34 करोड़ की ट्रांजिशनल क्रेडिट का दावा किया जिसकी लेखापरीक्षा द्वारा जांच नहीं की जा सकी क्योंकि अभी तक इन व्यवहारियों द्वारा वर्ष 2017-18 (30 जून 2017 तक) के लिए व्यापार खातों सहित वार्षिक वैट विवरणी (वैट-10ए और वैट-11) प्रस्तुत की जानी थी। विभाग ने समय-समय पर वर्ष 2017-18 के लिए वार्षिक वैट विवरणी प्रस्तुत करने की तिथि को आगे बढ़ाया तथा अन्तिम वृद्धि 31 अक्टूबर 2018 तक की गयी। इन छः में से दो करदाताओं ने वैट विवरणी में आगे ले जायी गयी आईटीसी से अधिक राशि ₹ 1.50 करोड़ की ट्रांजिशनल क्रेडिट का ट्रान-1 में अनियमित रूप से दावा किया।
- ट्रान-1 में राशि ₹ 4.98 करोड़ की ट्रांजिशनल क्रेडिट का दावा करने वाले दो करदाताओं ने 2016-17 और 2017-18 की अवधि के लिए वैट विवरणी प्रस्तुत नहीं की।

इस प्रकार प्रारम्भिक जांच के नतीजे दर्शाते हैं कि ट्रांजिशनल क्रेडिट के सभी मामलों में पिछले कर कानूनों के तहत प्रस्तुत विवरणियों और अन्य संबंधित अभिलेखों से प्रतिसत्यापन किया जाना चाहिए। यह बताने के बाद सरकार ने कहा (अक्टूबर 2018) कि:

- तीन मामले सीजीएसटी प्राधिकारियों के अधिकार क्षेत्र में थे और उन्हें तदनुसार सूचित किया गया है।
- 11 मामलों में राशि ₹ 42.84 करोड़ की आईटीसी को रिवर्स/अवरूद्ध करने की कार्यवाही की गयी है।
- शेष दो मामलों में जांच प्रगति पर थी।

सरकार ने आगे कहा कि 563 मामलों में वैट और ट्रान-1 के तहत दी गयी सूचना के मध्य अन्तर पाया गया इनमें से 34 मामले केन्द्र के अधिकार क्षेत्र में थे। विभाग ने अपने अधिकार क्षेत्र के 505 मामलों की जांच की जिनमें से 112 मामलों में आईटीसी रिवर्स/अवरूद्ध करने की कार्यवाही की गयी, 24 मामलों में जांच चल रही थी और शेष मामलों में आईटीसी का दावा सही पाया गया। यद्यपि, केन्द्र और राज्य के अधिकार क्षेत्र में तथा अधिकार क्षेत्र से स्थानान्तरित किये गये व्यवहारियों से संबंधित आईटीसी के सत्यापन के लिए स्थापित प्रणाली के संबंध में लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया।

#### **2.4.8.5 माल और सेवा कर के तहत प्रतिदाय**

जीएसटीएन के तहत रिफण्ड माड्यूल परिचालन में नहीं था इसलिए आवेदकों को मैन्युअल सिस्टम के माध्यम से प्रतिदाय की अनुमति दी गयी। किसी कर अवधि के अन्त में इलेक्ट्रॉनिक नकद खाता या अप्रयुक्त आगत कर क्रेडिट में शेष राशि के प्रतिदाय के लिए विशिष्ट प्रक्रिया निर्धारित की गयी थी। कर भुगतान बिना किए शून्य दर से आपूर्ति के मामले में या इनपुट पर कर की दर आउटपुट आपूर्ति पर कर की दर से अधिक होने के कारण क्रेडिट इकट्ठा होने पर अप्रयुक्त आगत कर क्रेडिट के प्रतिदाय की अनुमति थी। विभाग द्वारा दी गयी सूचना के

अनुसार प्रतिदाय की स्थिति निम्नानुसार थी:

(₹ करोड़ में)

प्रतिदाय के लिए 31 मार्च 2018 तक प्राप्त आवेदन		निर्धारित अवधि में जारी किए गए प्रतिदाय		निर्धारित अवधि के बाद जारी किए गए प्रतिदाय		अस्वीकृत आवेदनों की संख्या
करदाताओं की संख्या	राशि	करदाताओं की संख्या	राशि	करदाताओं की संख्या	राशि	
962	131.88	776 (81 प्रतिशत)	119.15	28 (3 प्रतिशत)	0.13	158

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि विभाग ने निर्धारित अवधि के भीतर 81 प्रतिशत पंजीकृत करदाताओं को प्रतिदाय जारी किये और 158 आवेदन अस्वीकृत किये। चूंकि जीएसटीआर-2 प्रस्तुत करना स्थगित (आगे के आदेश तक) कर दिया गया था, आईटी प्रणाली से आईटीसी की मैच-मिसमैच रिपोर्ट तैयार नहीं की जा सकती थी। इसलिए अप्रयुक्त आगत कर क्रेडिट के मामले में जीएसटीआर-3बी में गलत आगत कर राशि दिखाते हुए प्रतिदाय के दावे की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता।

सरकार ने जबाव दिया (अक्टूबर 2018) कि प्रतिदाय की मैन्युअल प्रक्रिया के लिए और करदाताओं को अनुपलब्ध आईटीसी की कोई राशि प्रतिदाय नहीं हो जाये, यह सुनिश्चित करने के लिए परिपत्र (12 दिसम्बर 2017, 9 जनवरी 2018 और 21 मार्च 2018) जारी किए गए। सरकार ने आगे कहा कि प्रतिदाय के लिए आवेदन करने वाले करदाताओं को इस आशय का शपथ पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक है कि प्रावधानों की पालना नहीं होने के मामले में स्वीकृत प्रतिदाय की राशि सरकार को ब्याज सहित वापस दे दी जावेगी।

#### पुराने प्रकरण

लेखापरीक्षा ने कर निर्धारण, बकाया की वसूली और अन्य संबंधित मामलों के संबंध में पुराने मुद्दों का आकलन किया और हमारी आपत्तियां इस प्रकार हैं:

#### 2.4.9 व्यवहारियों का कर निर्धारण

जीएसटी के कार्यान्वयन से पहले आरवैट अधिनियम, 2003, सीएसटी अधिनियम, 1956 और अन्य करों जैसे प्रवेश कर, विलासिता कर, मनोरंजन कर इत्यादि के तहत व्यवहारियों को पंजीकृत किया गया था। इसलिए विभाग द्वारा पुरानी कर व्यवस्था के तहत पंजीकृत व्यवहारियों के वर्ष 2015-16, 2016-17 और 2017-18 (30 जून 2017 तक) के कर निर्धारण संबंधित वर्ष के दो वर्ष बाद की निर्धारित अवधि में संपूरित किए जाने थे। विभाग ने 2015-16 के कर निर्धारण के लिए 'डीम्ड कर निर्धारण योजना' पेश की (31 मई 2017)। डीम्ड कर निर्धारण और अन्य कर निर्धारणों के शीघ्र निपटान के लिए कर निर्धारण अधिकारियों को दिशा-निर्देश जारी (11 अगस्त 2017) किए गए। इसके परिणामस्वरूप, वर्ष 2015-16 के लिए 10 मामलों को छोड़कर सभी कर निर्धारण संपूरित कर लिए गए थे (मार्च 2018)। विभाग ने वर्ष 2016-17 और वर्ष 2017-18 के लिए समय-समय पर वार्षिक विवरणी प्रस्तुत करने की तिथि में वृद्धि की और अन्तिम विस्तार वर्ष 2016-17 के लिए 31 मई 2018 तक और वर्ष 2017-18 के लिए 31 अक्टूबर 2018 तक दिया गया। इसके अतिरिक्त, विभाग ने वर्ष 2016-17 के कर निर्धारण के लिए 'डीम्ड कर निर्धारण योजना' पेश की



(11 जून 2018)। तथापि, विभाग ने वर्ष 2016-17 के कर निर्धारणों के शीघ्र निपटान के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की।

‘डीम्ड कर निर्धारण योजना’ की जांच से पता चला कि योजना के तहत कर निर्धारण को अन्तिम रूप देने के दौरान उन मामलों में राजस्व रिसाव का जोखिम है जहां व्यवहारियों ने कर योग्य वस्तुओं की खरीद पर आगत कर का दावा किया और इन वस्तुओं का उपयोग करमुक्त माल के निर्माण/राज्य के बाहर प्रेषण के लिए किया गया अथवा माल (प्लान्ट एवं मशीनरी इत्यादि) जो पूंजीगत वस्तुओं की परिभाषा में शामिल नहीं थे, की खरीद पर आईटीसी का दावा किया गया था। इसके अलावा डीम्ड कर निर्धारण प्रकरणों में घोषणा पत्रों के दुरुपयोग, घोषणा पत्रों पर क्रय लेकिन विवरणी में शामिल नहीं किये गये माल पर कर का भुगतान नहीं करना, कर की गलत दर लगाने से कर का कम भुगतान आदि की सम्भावनाएं हैं।

इसलिए विभाग को डीम्ड कर निर्धारण योजना के तहत कर निर्धारण को अन्तिम रूप देने से पहले ऐसे प्रकरणों का पता लगाने के लिए एक प्रणाली विकसित करने की आवश्यकता है। चर्चा के दौरान, आयुक्त वाणिज्यिक कर ने कहा कि कर निर्धारण को अन्तिम रूप देने के दौरान विवरणियों की उचित जांच के लिए कर निर्धारण अधिकारियों को निर्देश जारी कर दिये गये थे (सितम्बर 2018)।

सरकार ने जवाब दिया (अक्टूबर 2018) कि 3 अक्टूबर 2018 तक वर्ष 2016-17 के लिए 2,14,529 कर निर्धारण पूर्ण कर दिए गए थे और विभाग अधिकांश कर निर्धारणों को दिसम्बर 2018 तक पूर्ण करने का प्रयास करेगा। इसके अतिरिक्त, विभाग वर्ष 2017-18 के कर निर्धारण वर्ष 2018-19 में ही पूर्ण करने का प्रयास करेगा।

#### 2.4.10 बकाया की वसूली

विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी गयी सूचना के अनुसार 1 अप्रैल 2018 को राशि ₹ 16,072.68 करोड़ बकाया (वैट और सीएसटी) थी। विभाग ने बकाया राशि को विभिन्न श्रेणियों में वर्गीकृत किया था। कुल बकाया की 50 प्रतिशत राशि दो श्रेणियों में यथा बकाया घोषणा पत्र (वैट/सीएसटी) प्रस्तुत नहीं करने के कारण बकाया राशि ₹ 7,891.46 करोड़ व आगत कर का सत्यापन नहीं होने के कारण बकाया राशि ₹ 1,186.93 करोड़ अवरुद्ध थी। आगे के अनुच्छेदों में उक्त दो श्रेणियों पर लेखापरीक्षा आक्षेपों की विवेचना की गयी है:

##### 2.4.10.1 घोषणा पत्र प्रस्तुत नहीं करने के कारण बकाया

आरवैट अधिनियम, 2003 और सीएसटी अधिनियम, 1956 के तहत कर से आंशिक या पूर्ण छूट के लिए विभिन्न प्रकार के घोषणा पत्र निर्धारित किए गए थे। सीएसटी (पंजीकरण और टर्नओवर) नियम 1957 के नियम 12(7) के अनुसार घोषणा पत्र जिस अवधि से संबंधित है उस अवधि के बाद से तीन महीने के भीतर निर्धारित प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जायेगा। परन्तु यदि निर्धारित प्राधिकारी सन्तुष्ट है कि संबंधित व्यक्ति उपर्युक्त समय के भीतर ऐसे घोषणा पत्र प्रस्तुत करने के पर्याप्त कारण से संरक्षित था तो उक्त प्राधिकारी ऐसे घोषणा पत्रों को ऐसे अतिरिक्त समय तक जो प्राधिकारी अनुमति दे, प्रस्तुत करने की अनुमति दे सकता है। इसके अतिरिक्त, वैट घोषणा पत्र प्रस्तुत करने के लिए प्रासंगिक प्रावधान आरवैट नियम 2006 के नियम 21 में निर्धारित किए गए थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जहां व्यवहारियों ने घोषणा पत्र कर निर्धारण तक प्रस्तुत नहीं किए, कर निर्धारण अधिकारियों ने निर्धारित दर<sup>14</sup> से कर का आरोपण कर मांग कायम कर दी। तथापि, कर निर्धारण अधिकारियों ने कर निर्धारण के बाद इन मांगों की वसूली के लिए कार्यवाही शुरू नहीं की थी। विभाग ने व्यवहारियों द्वारा घोषणा पत्रों का विवरण स्वेच्छा से प्रस्तुत करने का इन्तजार किया। बकाया घोषणा पत्र प्रस्तुत करने पर उसी कर निर्धारण अधिकारी द्वारा कायम मांग को कम किया जा रहा था। घोषणा पत्र प्रस्तुत करने, कायम मांग की वसूली व कर निर्धारण के बाद प्रस्तुत घोषणा पत्र के सत्यापन पर निगरानी के संबंध में लेखापरीक्षा आक्षेपों की चर्चा नीचे की गई है:

● **विवरणियों में बकाया घोषणा पत्रों के बारे में अपूर्ण जानकारी**

आरवैट नियमों के नियम 19 के अनुसार व्यवहारियों को अपनी वार्षिक विवरणी (वैट-10ए) में बकाया घोषणा पत्रों का विवरण जैसे क्रेता का नाम, टिन, वस्तु का नाम, लेन-देन की राशि इत्यादि का उल्लेख करना आवश्यक था। सरकार ने स्पष्ट किया कि व्यवहारियों के लिए वार्षिक विवरणी (वैट-10ए) के निर्धारित कॉलम में जानकारी उपलब्ध करवाना अनिवार्य था।

विभाग द्वारा उपलब्ध करवाये गये डम्प डेटा की जांच से पता चला कि व्यवहारी या तो अपने वार्षिक विवरणी में बकाया घोषणा पत्रों का विवरण नहीं दे रहे थे या इसे कम दर्शा रहे थे। लेखापरीक्षा ने 2015-16 के लिए व्यवहारियों द्वारा अपनी वार्षिक विवरणी वैट-10ए में उल्लेखित बकाया घोषणा पत्रों व कर निर्धारण अधिकारियों द्वारा किये गये कर निर्धारण का विवरण मंगवाया। विभाग द्वारा उपलब्ध कराया गया विवरण नीचे दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

प्रासंगिक अधिनियम/नियम	व्यवहारियों द्वारा प्रस्तुत वार्षिक विवरणी वैट 10ए के अनुसार		कर निर्धारण अधिकारियों द्वारा किए गए कर निर्धारण के अनुसार	
	व्यवहारियों की संख्या	बकाया घोषणा पत्रों की राशि	व्यवहारियों की संख्या	बकाया घोषणा पत्रों की राशि
वैट	344	681.75	3,694	4,392.85
सीएसटी	2,449	10,129.02	34,231	1,36,092.10
<b>योग</b>	<b>2,793</b>	<b>10,810.77</b>	<b>37,925</b>	<b>1,40,484.95</b>

स्रोत: वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी सूचना।

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 90 प्रतिशत से अधिक व्यवहारियों ने अपनी विवरणियों में बकाया घोषणा पत्रों का विवरण प्रस्तुत नहीं किया। कर का सही दर से आरोपण एवं व्यवहारियों द्वारा विवरणियों में दर्शाये गये लेन-देनों की सत्यता की जांच करने के लिए बकाया घोषणा पत्रों का विवरण आवश्यक है।

विभाग को यह निगरानी करने के लिए एक आईटी प्रणाली विकसित करने की आवश्यकता है कि कर निर्धारण अधिकारी कर निर्धारण के समय या बकाया घोषणा पत्रों को प्रस्तुत करने के लिये समयावधि बढ़ाते समय घोषणा पत्रों का विवरण एकत्रित करें।

सचिव, वित्त (राजस्व) चर्चा के दौरान लेखापरीक्षा आक्षेप से सहमत थे लेकिन कर निर्धारण से पूर्व बकाया घोषणा पत्रों का विवरण एकत्रित करने के लिए सिस्टम शुरू करने में असहजता व्यक्त की।

<sup>14</sup> घोषणा पत्र के समर्थन के बिना विक्रय किये गये माल पर कर की निर्धारित दर।

- **अप्रस्तुत घोषणा पत्रों के लिए कायम मांग की वसूली का अभाव**

आरवैट घोषणा पत्र वार्षिक विवरणी प्रस्तुत करने की तिथि से पूर्व प्रस्तुत किए जाने थे तथापि, सरकार ने समय-समय पर आरवैट नियमों में संशोधन किया और चूककर्ता व्यवहारियों को आरवैट घोषणा पत्र प्रस्तुत करने के लिए समयावधि को लगातार बढ़ाया गया। संशोधित नियमों के अनुसार जून 2017 तक किए गए कर निर्धारणों के लिये व्यवहारी 31 मार्च 2018 तक घोषणा पत्र प्रस्तुत करने का प्रावधान किया गया।

यह देखा गया कि अप्रस्तुत घोषणा पत्रों के लिए आरोपित कर के लिए कर निर्धारण अधिकारियों द्वारा वसूली प्रक्रिया शुरू नहीं की गयी थी। इसके परिणामस्वरूप, जून 2017 तक पूर्ण किए गए कर निर्धारणों से संबंधित अप्रस्तुत घोषणा पत्रों के कारण कायम की गयी मांग 97,706 व्यवहारियों के विरुद्ध राशि ₹ 3,110.86 करोड़ हो गयी थी यद्यपि विस्तारित अवधि समाप्त हो गयी थी। इसके अतिरिक्त मार्च 2018 तक किए गये कर निर्धारणों से संबंधित अप्रस्तुत घोषणा पत्रों के कारण कायम मांग की बकाया राशि ₹ 7,891.46 करोड़ हो गयी थी। इस प्रकार पुरानी मांगों की वसूली में विलम्ब वसूली की सम्भावना को अवरुद्ध कर सकता है।

सरकार ने जवाब दिया (अक्टूबर 2018) कि बकाया घोषणा पत्रों के कारण कायम की गयी मांगों की वसूली की कार्यवाही घोषणा पत्र प्रस्तुत करने के लिए दिये गये समय की समाप्ति के बाद शुरू की जा रही थी। सरकार ने आगे कहा कि घोषणा पत्र प्रस्तुत करने के लिए सीएसटी (पंजीकरण और टर्नओवर) नियमों के नियम 12(7) में कोई अवधि निर्धारित नहीं की गयी थी। कर निर्धारण अधिकारी किसी भी समय पर्याप्त कारण के आधार पर घोषणा पत्र स्वीकार कर सकता है तथापि पर्याप्त कारणों के अभाव में बकाया घोषणा पत्रों की कायम मांग की वसूली के लिए निर्देश जारी किए गये।

उत्तर दर्शाता है कि यद्यपि कर निर्धारणों को अन्तिम रूप दिया गया लेकिन ऐसे प्रकरण में वसूली की कार्यवाही नहीं की गयी और व्यवहारियों को मांग कायम करने की तिथि के बाद भी सीएसटी घोषणा पत्रों को प्रस्तुत करने की अनुमति दी गयी। इससे कर निर्धारण की प्रक्रिया कम प्रभावशाली हुई और वसूली की प्रक्रिया में विलम्ब हुआ विशेष रूप से उन प्रकरणों में जहां व्यवहारियों ने अपना व्यवसाय बन्द कर दिया था या लापता हो गये थे।

- **पांच वर्ष पश्चात् प्रस्तुत घोषणा पत्रों का सत्यापन**

आरवैट अधिनियम की धारा 71(5) के अनुसार व्यवहारी को किसी विशेष वर्ष के लेखा, रजिस्टर व अन्य दस्तावेज उस संबंधित वर्ष के आगामी पांच वर्षों तक संरक्षित रखे जाने थे। इसलिए पांच वर्ष से अधिक पुराने प्रकरणों में घोषणा पत्रों में दर्शाये गये लेन-देनों का सत्यापन व्यवहारियों के लेखों से नहीं किया जा सकता। ऐसे प्रकरणों में गलत घोषणा पत्र प्रस्तुत करने से कर चोरी की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

सचिव, वित्त (राजस्व) ने लेखापरीक्षा के मत को स्वीकार किया और कहा कि पांच वर्ष से अधिक पुराने मामलों को प्राथमिकता दी जायेगी।

#### **2.4.10.2 आगत कर का सत्यापन**

आरवैट अधिनियम की धारा 18(2) के अनुसार आगत कर की क्रेडिट आयुक्त द्वारा अधिसूचित तरीके से देय कर के जमा के सत्यापन के पश्चात् ही अनुमत की जावेगी। इसके

अतिरिक्त, आयुक्त ने आगत कर क्रेडिट देने के लिए कर जमा होने के सत्यापन के तरीके अधिसूचित किये (सितम्बर 2009, अक्टूबर 2014 और जून 2017)। लेखापरीक्षा ने पाया कि 1 अप्रैल 2018 को आईटीसी के सत्यापन नहीं होने के कारण राशि ₹ 1,186.93 करोड़ की मांग वर्ष 2006-07 से बकाया थी। 1 जुलाई 2018 को यह घटकर राशि ₹ 741.10 करोड़ हो गयी जिसमें से पांच साल से अधिक पुरानी मांग राशि ₹ 192.95 करोड़ बकाया थी। क्रेता व्यवहारियों द्वारा प्रस्तुत किए गए पांच साल से अधिक पुराने मामलों से संबंधित बिलों का प्रतिसत्यापन मुश्किल होगा क्योंकि व्यवहारी द्वारा लेखों को केवल पांच वर्ष के लिये ही रखने के लिये कानूनी प्रावधान होने के कारण मेंचिंग रिकार्ड का व्यवहारी की लेखापुस्तकों से सत्यापन नहीं किया जा सकेगा।

विभाग पांच वर्ष से अधिक पुराने मामलों में यह सत्यापित करने में सक्षम नहीं होगा कि विक्रेता व्यवहारी ने अपनी विवरणियों में लेन-देन को दर्शाया था और राजकोष में कर जमा करा दिया था। चूंकि इन मामलों में पर्याप्त राशि शामिल थी, इसलिए विभाग के लिये आईटीसी को प्राथमिकता के आधार पर सत्यापित करने की आवश्यकता है।

सचिव, वित्त (राजस्व) ने चर्चा के दौरान लेखापरीक्षा के मत को स्वीकार किया और कहा कि पांच साल से अधिक पुराने मामलों को प्राथमिकता दी जायेगी।

#### 2.4.11 जीएसटी-पूर्व अवधि के प्रतिदाय

आरवैट अधिनियम/नियमों में व्यवहारियों द्वारा प्रतिदाय हेतु आवेदन प्रस्तुत किये बिना कर निर्धारण के परिणामस्वरूप देय प्रतिदाय जारी करने के लिये प्रावधान नहीं थे जैसा कि आयकर अधिनियम में प्रावधान थे।

विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार आरवैट अधिनियम के तहत व्यवहारियों द्वारा 30 जून 2017 को समाप्त तिमाही की तिमाही विवरणियों में दावा किये गये प्रतिदाय का विवरण निम्नानुसार है:

(₹ करोड़ में)

व्यवहारी जिन्होंने तिमाही विवरणी वेट10 में प्रतिदाय दर्शाया था (30 जून 2017 को समाप्त तिमाही)		व्यवहारी जिन्होंने निर्धारित प्रपत्र वेट 20/20ए/20एए/21 में प्रतिदाय का आवेदन किया		स्वीकृत प्रतिदाय	
व्यवहारियों की संख्या	राशि	व्यवहारियों की संख्या	राशि	व्यवहारियों की संख्या	राशि
8,886	300.69	441	79.5	356	75.44

स्रोत: वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा उपलब्ध करवायी सूचना।

उपरोक्त से स्पष्ट है कि व्यवहारियों द्वारा निर्धारित प्रपत्र में प्रतिदाय के लिए आवेदन प्रस्तुत करने के उपरान्त 8,445 मामलों<sup>15</sup> में राशि ₹ 221.19 करोड़ के प्रतिदाय तय किये जायेंगे।

सरकार ने जवाब दिया (अक्टूबर 2018) कि व्यवहारियों द्वारा निर्धारित प्रपत्र में प्रतिदाय के लिए आवेदन प्रस्तुत करने के बाद कर निर्धारण अधिकारियों द्वारा प्रतिदाय स्वीकृत किये जा रहे थे तथापि, आरवैट अधिनियम में बदलाव नहीं किया जा सकता क्योंकि इसे रद्द कर दिया गया है।

<sup>15</sup> 8,445 प्रकरण: 8,886 प्रकरण (-) 441 प्रकरण।

विभाग प्रतिदाय हेतु आवेदन करने के लिए व्यवहारियों को संवेदनशील बनाने पर विचार कर सकता है। यह राज्य के राजस्व के हित में भी है क्योंकि प्रतिदाय देने के कारण राजस्व में यदि कोई कमी होती है तो केन्द्र द्वारा केवल पांच वर्ष की ट्रांजिशनल अवधि के दौरान मुआवजा दिया जावेगा और ट्रांजिशनल अवधि के बाद दिये गये प्रतिदाय राज्य के राजस्व पर प्रतिकूल प्रभाव डालेंगे।

#### 2.4.12 निष्कर्ष

सरकार/विभाग जीएसटी के कार्यान्वयन के लिए अपनी तैयारी में तत्पर था जैसा कि जीएसटी परिषद द्वारा अनुमोदित मॉडल कानून के अनुसार अधिनियम और नियमों के अधिनियमन, मौजूदा करदाताओं के प्राथमिक नामांकन, क्षमता निर्माण प्रयास आदि के संबंध में देखा जा सकता है। लेखापरीक्षा ने देखा कि 1 जुलाई 2017 से जीएसटी परिषद की अनुशंसा पर राज्य सरकार द्वारा नियम/विनियमों में परिवर्तन किए गए जिसके परिणामस्वरूप एसजीएसटी में निर्धारित की गई बहुत-सी प्रक्रियाओं का कार्यान्वयन नहीं हुआ। इसके अतिरिक्त जीएसटीएन ने पूर्ण आईटी समाधान प्रदान नहीं किया और इस प्रकार जीएसटीआर-2 और जीएसटीआर-3 विवरणियां प्रस्तुत करने संबंधी समस्याओं को हल नहीं किया गया। राजस्थान सरकार जीएसटी के प्रावधानों को लागू करने में पंगू थी क्योंकि इन मामलों में इसकी भूमिका सीमित थी। विभाग को पूर्व के मुद्दों जैसे कि जीएसटी पूर्व के प्रावधानों का कर निर्धारण, बकाया की वसूली और कर का प्रतिदाय को सावधानी पूर्वक विशेषीकृत व्यवस्था के माध्यम से समयबद्ध तरीके से सुलझाने की आवश्यकता है।

#### 2.5 विभागीय प्राधिकारियों द्वारा अपील प्रकरणों का निस्तारण

##### 2.5.1 पृष्ठभूमि

राजस्थान मूल्य परिवर्धित कर अधिनियम की धारा 82 तथा राजस्थान के स्थानीय क्षेत्रों में माल के प्रवेश पर कर अधिनियम, 1999 की धारा 23 के अनुसार, सहायक आयुक्त, वाणिज्यिक कर अधिकारी, सहायक वाणिज्यिक कर अधिकारी अथवा कनिष्ठ वाणिज्यिक कर अधिकारी अथवा चैक-पोस्ट अथवा बेरियर के प्रभारी द्वारा इन अधिनियमों के अन्तर्गत पारित एक आदेश से असंतुष्ट होने पर कोई भी व्यवहारी अथवा व्यक्ति ऐसे आदेश के विरुद्ध निर्दिष्ट प्रपत्र तथा रीति में विवादित कर राशि<sup>16</sup> के निर्दिष्ट प्रतिशत के साथ प्रथम अपीलीय प्राधिकारी (राज्य सरकार द्वारा इसके लिए उपायुक्त को प्राधिकृत किया गया है) के समक्ष अपील प्रस्तुत कर सकता है। इसके अतिरिक्त, धारा 83 के अन्तर्गत, कोई भी व्यक्ति अथवा व्यवहारी तथा आयुक्त/उपायुक्त अथवा कोई भी प्राधिकृत अधिकारी, प्रथम अपील प्राधिकारियों के किसी आदेश से असंतुष्ट होने पर, राजस्थान कर बोर्ड (द्वितीय अपील) के समक्ष एक अपील प्रस्तुत कर सकता है।

नौ अपील कार्यालयों में से चयनित पांच<sup>17</sup> अपील कार्यालयों द्वारा 1 अप्रैल 2014 से 31 मार्च 2017 तक प्रथम अपीलीय प्राधिकारी द्वारा अपीलों के प्रस्तुत करने तथा निस्तारण की

<sup>16</sup> एकतरफा पारित कर निर्धारण आदेश की अपील के प्रकरण में विवादित कर राशि का पांच प्रतिशत तथा अन्य प्रकरणों में दस प्रतिशत।

<sup>17</sup> अजमेर, बीकानेर, जयपुर-I, जयपुर-III तथा उदयपुर।

रीति की दक्षता को जांचने के लिये जनवरी 2018 तथा मई 2018 के मध्य लेखापरीक्षा की गई। हमने यह निर्धारित करने हेतु प्रथम अपीलीय प्राधिकारी के कार्यालय के अभिलेखों की जांच की, कि क्या अपीलों के प्रस्तुत करने, स्वीकार करने तथा निस्तारण किये जाने के निर्दिष्ट प्रावधानों/प्रक्रियाओं की पूर्ण रूप से पालना की गयी थी। हमने 2014-15 से 2016-17 के दौरान 11,442 निस्तारित अपील प्रकरणों में से 4,318 प्रकरणों (37.38 प्रतिशत) की नमूना जांच की गई।

### 2.5.2 प्रथम अपीलीय प्राधिकारी द्वारा अपील प्रकरणों का निस्तारण

विभाग द्वारा उपलब्ध सूचनाओं के अनुसार 1 अप्रैल 2014 को 4,396 अपील प्रकरण अंतिम रूप देने के लिए बकाया थे, अवधि 2014-15 से 2016-17 के दौरान 10,471 प्रकरण और जोड़े गये। इनमें से, इस अवधि में 11,242 प्रकरणों का निस्तारण किया गया तथा 3,625 प्रकरण (कुल प्रकरणों का 24 प्रतिशत) 31 मार्च 2017 को बकाया रहे। इनमें से, 1,593 प्रकरणों, जिनमें राशि ₹ 913.20 करोड़ निहित थी प्रवेश कर से संबंधित थे तथा प्रथम अपीलीय प्राधिकारी के पास बकाया थे। इनमें से 1,069 प्रकरण (67.11 प्रतिशत) तीन वर्ष से अधिक के बकाया थे।

सरकार ने सूचित किया (नवम्बर 2018) कि राजस्थान प्रवेश कर अधिनियम की वैद्यता सर्वोच्च न्यायालय के विचाराधीन थी, इसलिए, किसी भी विधिक जटिलता को टालने के लिए प्रकरणों का निस्तारण नहीं किया गया। इसके पश्चात्, सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय (मार्च 2017) के प्रकाश में बकाया अपील प्रकरणों का निस्तारण किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त, यह भी बताया गया कि बकाया मामलों (एक वर्ष से अधिक) को निर्णित करने के निर्देश प्राधिकारियों को पूर्व में ही जारी (5 सितम्बर 2018) किये जा चुके हैं।

### 2.5.3 विभागीय प्रतिनिधियों द्वारा अपील प्रकरणों में अपर्याप्त रूप से पक्ष रखा जाना

राजस्थान मूल्य परिवर्धित कर अधिनियम की धारा 82(6) के अनुसार, किसी भी अपील को निस्तारित करने से पूर्व अपीलीय प्राधिकारी संबंधित कर निर्धारण प्राधिकारी से ऐसी आगामी पूछताछ कर सकता है, जिसे वह उचित समझे। ऐसे प्राधिकारी अथवा अधिकारी, जिसके आदेश के विरुद्ध अपील दायर की गयी हो, या तो व्यक्तिशः अथवा उनके प्रतिनिधि को अपील की सुनवाई के दौरान सुने जाने का अधिकार होता है। इसके अतिरिक्त, धारा 82(7) के अन्तर्गत, अपीलीय प्राधिकारी कर निर्धारण, ब्याज अथवा शास्ति के आदेश के प्रकरण में कर निर्धारण, ब्याज अथवा शास्ति के आदेश की पुष्टि, वृद्धि, कमी या निरस्त कर सकता है; अथवा कर निर्धारण, ब्याज अथवा शास्ति के आदेश को अपास्त करते हुए कर निर्धारण प्राधिकारी को दिये गये निर्देशों के अनुसार ऐसी जांच करने के उपरान्त नवीन आदेश पारित करने को निर्देशित कर सकता है। अपील की सुनवाई के समय विभागीय पक्ष रखने हेतु विद्यमान प्रक्रिया के अनुसार प्रत्येक अपीलीय कार्यालय में एक विभागीय प्रतिनिधि (डीआर) नियुक्त रहता है।

चयनित कार्यालयों में लेखापरीक्षा में पाया गया कि अप्रैल 2014 एवं मार्च 2017 के मध्य 4,318 में से 132 प्रकरणों, जिनमें विवादित राशि ₹ 128.13 करोड़ निहित थी, का निस्तारण किया गया तथा इनमें से 110 प्रकरणों में ₹ 100.04 करोड़ की मांग को अपास्त किया गया। इन 132 प्रकरणों के विश्लेषण में पाया गया कि 82 अपीलीय आदेश प्रकरणों में विभागीय

प्रतिनिधि की भूमिका को एक लाइन में अंकित किया गया 'विभागीय प्रतिनिधि द्वारा कर निर्धारण आदेश का समर्थन किया गया तथा अपीलार्थी द्वारा दायर अपील को निरस्त करने की प्रार्थना की गई' जो यह दर्शाता है कि अपील को अस्वीकार किये जाने हेतु तर्क विभागीय प्रतिनिधि द्वारा नहीं किये गए थे। 36 प्रकरणों में विभागीय प्रतिनिधि सुनवाई के समय उपस्थित नहीं थे तथा 14 प्रकरणों में संबंधित अपीलीय प्राधिकारी कार्यालयों में विभागीय प्रतिनिधि के पद रिक्त होना बताया गया।

सरकार ने सूचित किया (नवम्बर 2018) कि कर निर्धारण आदेश में अंकित टिप्पणियों के आधार पर ही विभागीय प्रतिनिधि तर्क करता है तथा अधिकांश अपील प्रकरण विभाग के पक्ष में निर्णित हुए हैं। यद्यपि, आंकड़ें दर्शाते हैं कि 132 नमूना जांच किये गए प्रकरणों में से 50 प्रकरणों में तर्क प्रस्तुत नहीं किए गए जबकि 82 प्रकरणों में एक पंक्ति के रटे-रटाये वाक्य को ही आदेशों में दुहराया गया है, जो कि प्रभावी बचाव की कमी को दर्शाता है। प्रथम अपीलीय प्राधिकारियों द्वारा निस्तारित अपीलों (2014-15 से 2016-17) के विश्लेषण में पाया गया कि निस्तारित अपीलों में विभाग के पक्ष में निर्णित होने की प्रवृत्ति घटती (54.47, 46.22 तथा 36.80 प्रतिशत) हुई पाई गयी।

उपरोक्त तथ्य दर्शाते हैं कि प्रत्येक प्रकरण में प्रभावी तर्क दिया जाना सुनिश्चित करने हेतु विभाग की कार्यप्रणाली को सुदृढ़ किये जाने की आवश्यकता है।

#### 2.5.4 अपील प्रक्रिया के लिए आईटी सिस्टम का उपयोग

अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015 (प्रभावी दिनांक 1 अक्टूबर 2015) द्वारा राज्य सरकार ने निर्णय किया कि प्रथम अपीलीय प्राधिकारी को, अपील, विभाग की आधिकारिक वेबसाइट के माध्यम से इलेक्ट्रॉनिक रूप में ही प्रस्तुत की जावेगी। अपीलीय प्राधिकारी, अपील के ज्ञापन-पत्र को, कर निर्धारण प्राधिकारी को उनकी टिप्पणियां विभाग की कार्यालयी वेबसाइट के माध्यम से प्रस्तुत करने हेतु इलेक्ट्रॉनिक रूप में अग्रेषित करेंगे।

चयनित अपीलीय कार्यालयों की लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि अपीलार्थियों ने अपील ज्ञापन-पत्र तथा अपील विलम्ब से होने पर माफी के प्रार्थना-पत्र सहित संबंधित दस्तावेज वेबसाइट पर इलेक्ट्रॉनिक रूप में प्रस्तुत किये थे। फिर भी, अपीलीय प्राधिकारियों द्वारा अपील ज्ञापन-पत्र को कर निर्धारण प्राधिकारियों को उनकी टिप्पणियों के लिए इलेक्ट्रॉनिक रूप में अग्रेषित नहीं किया तथा कर निर्धारण प्राधिकारियों ने भी अपनी टिप्पणियां इलेक्ट्रॉनिक रूप में प्रस्तुत नहीं की। इसके परिणामस्वरूप कर निर्धारण प्राधिकारियों के विचार प्रकरण की सुनवाई के दौरान शामिल नहीं हुये, जिससे प्रकरण में विभागीय पक्ष कमजोर हो गये।

सरकार ने बताया कि (अगस्त एवं नवम्बर 2018) कि आईटी सिस्टम में दस्तावेजों को अपलोड करने की क्षमता सीमित थी, जबकि अपील के ज्ञापन-पत्र एवं उनके समर्थित दस्तावेज बड़े आकार के थे। इसलिए अपील ज्ञापनों को सम्पूर्ण रूप से कर निर्धारण प्राधिकारियों को इलेक्ट्रॉनिकली अग्रेषित नहीं किये जा सकते थे। अपील ज्ञापन की भौतिक प्रतियां कर निर्धारण अधिकारियों को भिजवायी गयी थी। कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा निर्धारण अभिलेख एवं उनकी टिप्पणियां भेजी गयी थी।

यह दर्शाता है कि आईटी सिस्टम में सुधार की आवश्यकता है तथा आईटी सिस्टम की क्षमता में वृद्धि हेतु प्रयास किये जाने चाहिए ताकि निर्दिष्ट प्रक्रिया की पालना की जा सके।

### 2.5.5 अपील आदेशों को पारित करने में विलम्ब

आयुक्त, वाणिज्यिक कर ने दिनांक 1 अप्रैल 2010 को परिपत्र द्वारा सभी प्रथम अपीलीय प्राधिकारियों को निर्देश दिये कि समस्त अपीलों का एक वर्ष के भीतर अनिवार्यतः निस्तारण करें तथा 1 अप्रैल 2010 को बकाया अपीलों का निस्तारण 31 मार्च 2011 तक करें। इन निर्देशों में निर्दिष्ट किया गया था कि एक वर्ष के भीतर अपीलों का निस्तारण न किये जाने पर संबंधित अपीलीय प्राधिकारी को उत्तरदायी माना जावेगा।

प्रथम अपीलीय प्राधिकारियों द्वारा पारित किये गये अपील आदेशों के अभिलेखों की संवीक्षा में लेखापरीक्षा ने पाया कि 2008-09 से 2016-17 के दौरान प्रस्तुत 266 अपील प्रकरणों का निस्तारण (अप्रैल 2014 तथा नवम्बर 2017 के मध्य) निर्दिष्ट एक वर्ष की अवधि से अधिक 6 से 2,510 दिन तक के विलम्ब से किया गया।

सरकार ने सूचित किया (नवम्बर 2018) कि बकाया प्रकरणों (एक वर्ष से अधिक) को मार्च 2019 तक निस्तारित किये जाने के निर्देश जारी किये जा चुके हैं। सरकार ने एक वर्ष की अवधि के भीतर अपील प्रकरणों को निस्तारित किये जाने के निर्देशों को भी दोहराया गया है।

जीएसटी के लागू हो जाने के पश्चात् अब अपील प्रकरणों के शीघ्र निस्तारण की आवश्यकता है, समय का अन्तराल बढ़ने से जीएसटी में समाहित किये गये करों से संबंधित वसूली पर निगरानी रखना कठिन रहेगा।

### 2.5.6 नियन्त्रण पंजिकाएं

विभागीय नियम पुस्तिका तथा राजस्थान मूल्य परिवर्धित कर नियमों में नियंत्रण पंजिकाओं को प्रावधित नहीं किया गया था। सूचनाएँ जैसे कि मांग पत्र तामिल किये जाने की तिथि, विवादित राशि, अपील प्रकरण प्रस्तुत करने हेतु जमा योग्य राशि, अपील के निस्तारण किये जाने की तिथि, आदि, अपील प्रक्रिया की कुशलता पर निगरानी हेतु आवश्यक थी। ये अभिलेख या तो मैनुअली या इलेक्ट्रॉनिक रूप में संधारित नहीं किये जा रहे थे।

सरकार ने सूचित किया (नवम्बर 2018) कि एक परिपत्र जारी (अक्टूबर 2018) कर वांछित परिणामों की प्राप्ति हेतु सभी आवश्यक सूचनाओं के लिए अपील रजिस्टर का प्रारूप निर्धारित किया गया है। इसके अतिरिक्त, यह भी सूचित किया गया कि प्रभावी निगरानी के लिए एक संशोधित मासिक कार्य प्रतिवेदन का भी प्रावधान निर्दिष्ट किया गया है।

### 2.5.7 सिफारिशें

विभाग को अपील प्रकरणों का शीघ्र निपटान सुनिश्चित किये जाने की आवश्यकता है तथा प्राधिकारियों को निर्देश दिए जा सकते हैं वे इस उद्देश्य के लिए उपलब्ध आईटी सिस्टम का समुचित उपयोग करें। प्रथम अपीलीय कार्यालय द्वारा आवश्यक सूचनाओं का संधारण करवाने हेतु विभाग को सूचना प्रौद्योगिकी आधारित समाधान प्रारम्भ करना चाहिए। अपील की सुनवाई के दौरान विभागीय प्रतिनिधि द्वारा विभागीय पक्ष को प्रभावी रूप से प्रस्तुत किया जाना चाहिए।



## 2.6 कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों (सीपीपी) पर विद्युत शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण

विद्युत शुल्क का आरोपण और संग्रहण राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम, 1962 और राजस्थान विद्युत शुल्क नियम, 1970 के साथ ही इनके अंतर्गत जारी अधिसूचनाओं से शासित होता है। विद्युत शुल्क एक उपभोग कर है, जो राज्य के भीतर एक उपभोक्ता<sup>18</sup> द्वारा या तो वाणिज्यिक या घरेलू उद्देश्य के लिए विद्युत के उपभोग पर राज्य सरकार द्वारा लगाया गया है।

विद्युत शुल्क राज्य सरकार को देय है बिना इस बात पर ध्यान दिये कि उपभोक्ता को ऊर्जा चाहे एक अनुज्ञाधारी या बोर्ड या राज्य सरकार या केंद्र सरकार द्वारा उपलब्ध कराई गई हो। 'कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों के मालिकों (व्यवहारियों)' को अपने वास्तविक मासिक उपभोग के अनुसार सरकार को विद्युत शुल्क का भुगतान करना है। राजस्थान विद्युत शुल्क नियमों के नियम 3बी(1) में यह निर्धारित किया गया है कि प्रत्येक व्यक्ति (एक आपूर्तिकर्ता के अलावा) जो अपने स्वयं के उपयोग या उपभोग के लिए या दूसरों को निःशुल्क आपूर्ति करने हेतु ऊर्जा उत्पादन करने का प्रयोजन करता है, तो उसका पंजीकरण उसके पंजीकरण हेतु आवेदन प्राप्ति की दिनांक से 30 दिनों की अवधि के भीतर किया जाएगा।

राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम की धारा 3 के तहत राजस्थान सरकार की अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015 (16 मार्च 2015 से प्रभावी) द्वारा कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र द्वारा उत्पन्न ऊर्जा के संबंध में स्वउत्पादित ऊर्जा के किसी भी उद्देश्य के लिए उपभोग पर देय विद्युत शुल्क की दर ₹ 0.40 प्रति यूनिट (किलो वाट घंटा) निर्धारित की गयी। कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों से विद्युत शुल्क के रूप में एकत्रित राजस्व वर्ष 2014-15, 2015-16 और 2016-17 के दौरान क्रमशः<sup>19</sup> ₹ 0.82 लाख, ₹ 252.40 करोड़ और ₹ 271.41 करोड़ था। विद्युत शुल्क<sup>20</sup> का आरोपण और संग्रहण की प्रणाली राजस्थान सरकार के वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा शासित की जाती है।

लेखापरीक्षा द्वारा विभाग में पंजीकृत कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र व्यवहारियों के पंजीकरण के बारे में जानकारी चाही गयी (अगस्त 2017)। आयुक्त, वाणिज्यिक कर विभाग ने सूचना एकत्र करके 14 वृत्तों में पंजीकृत 18 व्यवहारियों की सूची उपलब्ध कराई (अक्टूबर 2017)।

ई-कोषालय, राजस्थान के माध्यम से विद्युत शुल्क का भुगतान करने वाले व्यवहारियों की सूची के साथ इस सूची का मिलान करने पर लेखापरीक्षा ने पाया कि 31 व्यवहारियों द्वारा विद्युत शुल्क का भुगतान किया जा रहा था। इस प्रकार विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गयी सूची में 13 व्यवहारी नहीं पाये गये। इन 31 व्यवहारियों में से 10 व्यवहारियों का लेखापरीक्षा ने विस्तृत जांच के लिए चयन किया और जिनमें निम्नलिखित कमियां पायी गयी।

### 2.6.1 कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों का अपंजीकरण

लेखापरीक्षा ने पाया कि कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों के पंजीकरण से संबंधित कोई भी रजिस्टर संधारित नहीं किया गया। वाणिज्यिक कर अधिकारी द्वारा संधारित फाइलों के आधार पर

<sup>18</sup> एक व्यक्ति जिसे एक आपूर्तिकर्ता द्वारा या अन्य किसी व्यक्ति जो ऊर्जा उत्पन्न करता है के द्वारा ऊर्जा की आपूर्ति की जाती है और ऐसा आपूर्तिकर्ता भी शामिल है जिसके द्वारा अपने वाणिज्यिक या आवासीय प्रयोजनार्थ उपयोग में लिये गये परिसर में या पर ऊर्जा की सपत की जाती है।

<sup>19</sup> विभागीय सूचना के अनुसार।

<sup>20</sup> 0043 उप-शीर्ष 101: विद्युत के उपभोग और बिक्री पर कर।

इकाइयों को पंजीकरण संख्या आवंटित की गयी। परिणामस्वरूप व्यवहारियों के पंजीकरण की निगरानी को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

विशेष वृत्त-I, जयपुर की एक इकाई द्वारा मार्च 2015 से सितम्बर 2016 तक की अवधि की प्रस्तुत की गई विवरणियों में लेखापरीक्षा ने पाया कि इस अवधि के दौरान उसने विद्युत शुल्क राशि ₹ 12.37 लाख का भुगतान किया गया, लेकिन विभाग द्वारा उसे कोई पंजीकरण संख्या आवंटित नहीं की गई। इकाई द्वारा पंजीकरण हेतु आवेदन किया गया था इसका कोई तथ्य अभिलेख में नहीं पाया गया। यह सूचित करने (जून 2018) के बाद सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2018) कि व्यवहारी को पंजीकरण प्रमाण-पत्र जारी कर दिया गया है।

*इस तरह के प्रकरण को देखते हुए, विभाग को यह सुनिश्चित करने के लिये एक प्रणाली विकसित करनी चाहिए कि प्रत्येक पात्र कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र का समय पर पंजीकरण कर दिया जाये।*

### 2.6.2 कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों द्वारा विवरणियां प्रस्तुत नहीं करना

राजस्थान विद्युत शुल्क नियमों का नियम 6, यह निर्धारित करता है कि प्रत्येक कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र, आयुक्त वाणिज्यिक कर को तिमाही की समाप्ति की तारीख से 30 दिनों के भीतर एक त्रैमासिक विवरणी संबंधित तिमाही के लिये विवरणी फॉर्म-XII में दो प्रतियों में प्रस्तुत करेगा। तथापि, विशेष वृत्त-I, जयपुर के एक व्यवहारी<sup>21</sup> ने अवधि 2014-15 से 2016-17 की विवरणियां प्रस्तुत नहीं की, लेकिन संबंधित प्राधिकारी द्वारा विवरणियां प्रस्तुत नहीं करने के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गयी। विवरणियों के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था कि व्यवहारी ने विद्युत शुल्क का सही भुगतान किया है। कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों द्वारा समय पर विवरणियां प्रस्तुत करने और देय शुल्क के संग्रह की निगरानी करने के लिए कोई पंजिका नहीं थी।

प्रकरण ध्यान में लाये जाने पर सरकार ने सूचित किया (अगस्त 2018) कि विवरणियां प्रस्तुत नहीं करने के लिए नोटिस जारी करने के बाद दोषी व्यवहारी ने 26 जून 2018 तक बकाया सभी विवरणियां प्रस्तुत कर दी हैं और देय विद्युत शुल्क भी जमा करा दिया है।

तथ्य यह है कि विभाग के पास यह सुनिश्चित करने के लिये एक निगरानी तंत्र नहीं है कि व्यवहारियों द्वारा समय पर विवरणियां प्रस्तुत की गई हैं। इसलिए, सभी मामलों में विवरणियां प्रस्तुत करने की जांच और सभी व्यवहारियों की विवरणियों की निगरानी के लिए एक प्रणाली तैयार की जा सकती है।

### 2.6.3 निर्धारित प्रारूप में विवरणियां प्रस्तुत नहीं करना

लेखापरीक्षा ने पाया कि विशेष वृत्त-II, उदयपुर के एक व्यवहारी<sup>22</sup> ने निर्धारित फॉर्म-XII में विवरणियां प्रस्तुत नहीं की थी। ऊर्जा उत्पादन के लिए व्यवहारी के पास चार कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र थे और सभी कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों के लिए फॉर्म-XII में एक समेकित विवरणी प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी, तथापि व्यवहारी ने कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र-वार यूनिट उपभोग की

<sup>21</sup> मै. एचएसबी एग्रो इण्डस्ट्रीज।

<sup>22</sup> मै. हिन्दुस्तान जिंक लिमिटेड।

विवरणी प्रस्तुत की और वर्ष 2015-16 के दौरान 184.67 करोड़ युनिटों का उपभोग दिखाया। निर्धारण प्राधिकारी ने केवल तीन कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों के 181.57 करोड़ युनिट पर विद्युत शुल्क का गलत रूप से आंकलन किया और चौथे कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र द्वारा उत्पादित शेष रही 3.10 करोड़ युनिट पर आरोपणीय शुल्क ₹ 62 लाख<sup>23</sup> को छोड़ दिया, इस तथ्य के बावजूद कि कम्पनी ने देय शुल्क की पूरी राशि का भुगतान कर दिया। सरकार ने लेखापरीक्षा टिप्पणी को स्वीकार किया और कहा (अगस्त 2018) कि इकाई ने गलत प्रारूप में विवरणी प्रस्तुत की थी, इसलिये निर्धारित प्रारूप में विवरणियां प्रस्तुत नहीं करने के लिये राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम की धारा 9(1) के तहत ₹ 800 का जुर्माना लगाया गया (जुलाई 2018) और भूल सुधार के लिये संशोधित कर निर्धारण आदेश 19 जुलाई 2018 को पारित किया गया।

#### 2.6.4 विवरणियों में प्रारम्भिक और अंतिम मीटर रीडिंग को दर्ज नहीं करना

दो व्यवहारियों<sup>24</sup> ने विवरणी फॉर्म में विनिर्दिष्ट कॉलम होने के बावजूद भी उनके द्वारा प्रस्तुत 18 विवरणियों में प्रारम्भिक और अंतिम मीटर रीडिंग को अभिलिखित नहीं किया। इस प्रकार, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि इन व्यवहारियों द्वारा युनिटों का उपभोग विवरणियों में सही ढंग से दर्ज किया गया था और विद्युत शुल्क के अनुगामी भुगतान सही थे। सरकार ने तथ्य को स्वीकार किया और आश्वासन दिया (अगस्त 2018) कि संबंधित प्राधिकारी आगामी विवरणियां केवल उचित प्रारूप में ही स्वीकार करेंगे।

#### 2.6.5 राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम में प्रावधानों का अभाव

##### 2.6.5.1 निर्धारण करने के लिए प्रावधान

राजस्थान मूल्य परिवर्धित कर अधिनियम 2003, राजस्थान के स्थानीय क्षेत्र में माल के प्रवेश पर कर अधिनियम, 1999 में कर निर्धारण पूरा करने के लिए एक समय-सीमा निर्धारित है, तथापि, राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम के तहत विद्युत शुल्क निर्धारण के लिए ऐसा कोई प्रावधान अस्तित्व में नहीं था। लेखापरीक्षा ने पाया कि दो प्राधिकारियों (विशेष-I, कोटा एवं विशेष-II, उदयपुर) ने तीन व्यवहारियों का शुल्क निर्धारण किया। चयनित 10 व्यवहारियों में से शेष सात व्यवहारियों का शुल्क निर्धारण संबंधित तीन प्राधिकारियों यथा विशेष-राजस्थान, जयपुर; विशेष-I, जयपुर और विशेष-पाली द्वारा नहीं किया गया। अतः यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि व्यवहारी विद्युत शुल्क का सही भुगतान कर रहे थे।

*शुल्क निर्धारण को अंतिम रूप देने के लिए समय सीमा निर्धारित करने के प्रावधान से, विभाग को शुल्क निर्धारण को शीघ्र अंतिम रूप देने व सही प्राप्ति के लिये प्रेरित किया जा सकेगा।*

##### 2.6.5.2 विवरणियों के ऑनलाइन प्रस्तुत करने के लिए प्रावधान

लेखापरीक्षा ने पाया कि विद्युत शुल्क के लिए विवरणियां प्रस्तुत करने के लिए कोई आईटी प्लेटफार्म नहीं था और इन्हें मैनुअल रूप से प्रस्तुत किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त सक्षम

<sup>23</sup> राजस्थान निवेश प्रोत्साहन योजना के अन्तर्गत रियायती दर ₹ 0.20।

<sup>24</sup> मै. हिन्दुस्तान जिंक लिमिटेड और मै. निरमा लिमिटेड।

प्राधिकारी द्वारा विवरणियों का प्राप्ति-प्रेषण रजिस्टर संधारित करके विवरणियों की प्राप्ति की निगरानी नहीं की गई।

### 2.6.5.3 व्यवहारियों द्वारा वार्षिक विवरणियां प्रस्तुत करने के लिए प्रावधान

राजस्थान विद्युत शुल्क नियमों के नियम 6 के अनुसार, विद्युत वितरण कम्पनियों (डिस्कॉम) को वार्षिक विवरणी प्रस्तुत करना अनिवार्य है, तथापि एक व्यवहारी (कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र मालिकों) द्वारा वार्षिक विवरणी प्रस्तुत करने के लिए कोई प्रावधान नहीं है। परिणामस्वरूप कैप्टिव ऊर्जा संयंत्रों द्वारा विद्युत उत्पादन और विद्युत शुल्क का भुगतान करने के समेकित आंकड़े विभाग के पास तुरन्त उपलब्ध नहीं थे।

सरकार ने कहा (अगस्त 2018) कि विभाग द्वारा राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम/नियमों में शुल्क निर्धारण, वार्षिक विवरणी प्रस्तुत करने और विवरणियां ऑन लाईन प्रस्तुत करने संबंधी प्रावधानों को सम्मिलित करने के लिए एक अनुरोध प्रस्तुत किया जा रहा था। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

### 2.6.5.4 दण्डात्मक प्रावधान

राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम के तहत विवरणी के नहीं/देरी से प्रस्तुत करने के बारे में कोई विशिष्ट दण्ड प्रावधान नहीं था। परिणामस्वरूप विवरणी नहीं/देरी से प्रस्तुतीकरण के लिए जुर्माना नहीं लगाया जा सकता था। चयनित 10 व्यवहारियों द्वारा प्रस्तुत विवरणियों की जांच में पाया गया कि वृत्त विशेष-II, उदयपुर और विशेष-पाली के तीन व्यवहारियों<sup>25</sup> ने अपनी त्रैमासिक विवरणियां अवधि 4 से 247 दिनों के विलम्ब से प्रस्तुत कीं। लेकिन संबंधित प्राधिकारियों द्वारा विवरणियां देरी से प्रस्तुत करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

सरकार ने उत्तर दिया (अगस्त 2018) कि राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम/नियमों में विवरणी नहीं/देरी से प्रस्तुत करने के विरुद्ध जुर्माना लगाए जाने के प्रावधानों को सम्मिलित करने के लिए विभाग द्वारा एक अनुरोध प्रस्तुत किया जा रहा था।

### 2.6.6 सहायक उपभोग पर विद्युत शुल्क की अनियमित छूट

राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम के तहत 'सहायक उपभोग'<sup>26</sup> को परिभाषित नहीं किया गया है। कर्नाटक विद्युत (उपभोग या बिक्री पर कराधान) अधिनियम, 1959 की धारा 3(2) के अनुसार, सहायक उपभोग पर कम दर से विद्युत शुल्क आरोपणीय है तथापि, राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम की धारा इस तरह की कोई छूट/रियायत प्रदान नहीं करती है। राज्य सरकार ने अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015 द्वारा कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र द्वारा किसी भी उद्देश्य के लिए स्व-उत्पादित ऊर्जा के उपभोग पर ₹ 0.40 प्रति यूनिट की दर से विद्युत शुल्क निर्धारित की है।

<sup>25</sup> मै. हिन्दुस्तान जिंक लिमिटेड, मै. निरमा लिमिटेड और मै. बिनानी सीमेंट लिमिटेड।

<sup>26</sup> कर्नाटक विद्युत (उपभोग या बिक्री पर कराधान) अधिनियम, 1959 (कर्नाटक विद्युत अधिनियम) की धारा 2(1) के अनुसार इसे परिभाषित किया गया है कि विद्युत उत्पादन के लिये उत्पादन केन्द्र पर स्थापित कैप्टिव उत्पादक संयंत्र, को-उत्पादक संयंत्र सहित किसी भी विद्युत उपकरण द्वारा उपयोग की गई विद्युत।

10 चयनित व्यवहारियों द्वारा (वर्ष 2014-15 से 2016-17 के लिये) प्रस्तुत विवरणियों की जांच के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि चार व्यवहारियों<sup>27</sup> ने अपने कुल उत्पादित यूनिटों में से सहायक उपभोग के यूनिटों की कटौती का दावा किया और तदनुसार ही विद्युत शुल्क का भुगतान किया गया। तथापि, अधिनियम/नियमों में कोई भी प्रावधान नहीं होने पर भी संबंधित प्राधिकारियों<sup>28</sup> द्वारा छूट दी गई। इस प्रकार चार व्यवहारियों को 33.15 करोड़ यूनिटों के उपभोग पर राशि ₹ 12.36 करोड़ के विद्युत शुल्क के भुगतान की छूट दी गयी।

सरकार ने सूचित किया (अगस्त 2018) कि सहायक उपभोग का आशय कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र द्वारा स्वयं और कैप्टिव ऊर्जा संयंत्र से संबंधित मशीनरी के लिए विद्युत उपभोग और विद्युत के प्रसारण में नुकसान भी इसमें सम्मिलित हैं। इसके अलावा, यह भी उल्लेख किया गया था कि राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम की धारा 3 के अनुसार, विद्युत शुल्क एक उपभोक्ता/व्यक्ति द्वारा उपभोग किए गए ऊर्जा पर लागू होता है, जो आपूर्तिकर्ता के अलावा अपने स्वयं के उपयोग के लिए ऊर्जा उत्पन्न करता है, इसलिये सहायक उपभोग पर विद्युत शुल्क लागू नहीं था।

यद्यपि, तथ्य यह है कि न तो सहायक उपभोग को परिभाषित किया गया है और न ही सरकार द्वारा स्वयं उपभोग की गई बिजली के मापन की सीमा और प्रणाली को निर्दिष्ट किया गया है। व्यवहारियों ने उनके द्वारा घोषित किये गए छूट के उपभोग को मापने के लिए कोई अलग से मीटर नहीं लगवाया गया।

इस तरह की छूट का दावा करने के लिए कोई एक समान व्यवस्था नहीं थी। चयन की गई दस में से छः इकाइयों ने सहायक उपभोग की एवज में छूट का दावा नहीं किया, इस अनुच्छेद में वर्णित केवल चार इकाइयों ने ही सहायक उपभोग को घटाया। 9 मार्च 2015 की अधिसूचना में किसी भी उद्देश्य के लिए स्व-उत्पादित ऊर्जा पर देय विद्युत शुल्क को निर्धारित किया गया है।

सरकार अधिनियम/नियमों में सहायक उपभोग को परिभाषित करने और सहायक उपभोग और अन्य उपभोग की निगरानी के लिए प्रणाली निर्धारित करने पर विचार कर सकती है।

## 2.6.7 निगरानी प्रणाली

### 2.6.7.1 उपयुक्त मीटर की स्थापना

राजस्थान विद्युत शुल्क नियमों के नियम 3बी(3) में यह प्रावधान किया गया है कि अपने स्वयं के उपयोग या उपभोग के लिए ऊर्जा उत्पादन करने वाला प्रत्येक व्यवहारी, विद्युत निरीक्षक द्वारा या आयुक्त द्वारा अधिकृत अधिकारी द्वारा उपयुक्त मीटर (विधिवत जांचा हुआ) स्थापित करवायेगा।

अभिलेखों (2014-15 से 2016-17) की संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि एक प्रकरण के अतिरिक्त, उपयुक्त मीटर स्थापना संबंधी प्रमाण-पत्र संबंधित निर्धारण प्राधिकारियों के निर्धारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। प्रकरण ध्यान में लाये जाने पर सरकार ने सूचित किया (अगस्त 2018) कि संबंधित प्राधिकारियों को उपयुक्त मीटर (विधिवत जांचा हुआ) की

<sup>27</sup> मै. मंगलम सीमेंट लिमिटेड, मै. निरमा लिमिटेड, मै. जेके लक्ष्मी सीमेंट लिमिटेड और मै. डीसीएम श्रीराम लिमिटेड।

<sup>28</sup> प्राधिकारी: विशेष-राजस्थान, जयपुर; विशेष-II, उदयपुर; विशेष-पाली और विशेष-I, कोटा।

स्थापना सुनिश्चित करने और यदि पहले से ही स्थापित किया जा चुका है तो इस आशय का प्रमाण-पत्र संग्रह करने और अभिलेखों में रखने के लिए निर्देशित किया जा रहा है।

### 2.6.7.2 अभिलेखों और विवरणियों जैसे मीटर रीडिंग, आदि का सत्यापन नहीं करना

यह देखा गया था कि मीटर रीडिंग लेने की कोई प्रक्रिया नहीं थी जैसी डिस्कॉम द्वारा उपभोक्ताओं से विद्युत शुल्क एवं अन्य बकाया राशि के आरोपण और संग्रह के दौरान अपनाई जाती है। वाणिज्यिक कर विभाग ऐसे राजस्व रिसाव को रोकने के लिए इस तरह की प्रणाली को अपना सकता है।

सरकार ने सूचित किया (अगस्त 2018) कि सही विद्युत शुल्क आरोपित करने हेतु विवरणियों के विवरणों की जांच और सत्यापन करने की एक प्रणाली विकसित करने/बनाने के लिए लेखापरीक्षा की सिफारिशें मूल्यवान हैं और क्षेत्रीय प्राधिकारियों को इस संबंध में दिशा-निर्देश जारी किए जा रहे हैं।

### 2.6.8 निष्कर्ष और सिफारिशें

ऑनलाइन विवरणियां प्रस्तुत करने और विवरणियों के आधार पर शुल्क निर्धारण के प्रावधानों के अभाव के परिणामस्वरूप व्यवहारियों द्वारा प्रस्तुत विवरणियों की निगरानी में कमी हुई जिसके कारण शुल्क का अनारोपण और कम आरोपण हुआ। विद्युत शुल्क राशि की गणना के लिए मीटर रीडिंग की जांच और विवरणों का सत्यापन आवश्यक था, इस हेतु आवधिक निरीक्षण नहीं किये गये। अधिनियम/नियमों में विवरणियों के नहीं/देरी से प्रस्तुत करने पर कोई विशिष्ट दण्ड के प्रावधान नहीं थे।

सरकार विचार कर सकती है कि:

- राज्य में विद्युत शुल्क के भुगतान का दायित्व वाला प्रत्येक व्यवहारी राजस्थान विद्युत शुल्क अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत हो, यह सुनिश्चित करने की प्रणाली विकसित करें;
- व्यवहारियों द्वारा विवरणियां प्रस्तुत करने की निगरानी और दोषी व्यवहारियों के लिए अधिनियम/नियमों में विशिष्ट दण्ड प्रावधान लागू किये जाने चाहिए;
- विवरणियों को ऑनलाइन प्रस्तुत करने और समयबद्ध रूप से शुल्क निर्धारण करने के लिए नियमों में विशिष्ट प्रावधान किये जाने चाहिए;
- मीटर रीडिंग की जांच के लिए आवधिक निरीक्षण और विद्युत शुल्क राशि की गणना के लिए आवश्यक विवरणों के सत्यापन संबंधी प्रावधानों का पालन करें; तथा
- दोषी व्यवहारियों से बकाया राशि की वसूली सुनिश्चित करने के लिए समय पर कार्यवाही करें।

### 2.7 अनुपालना लेखापरीक्षा टिप्पणियां

सीएसटी/वैट/प्रवेश कर के निर्धारण अभिलेखों की नमूना जांच में कर/ब्याज का अनारोपण/कम आरोपण; आगत कर का अनियमित लाभ; घोषणा पत्रों के दुरुपयोग पर शास्ति का अनारोपण; निवेश अनुदान की अनियमित स्वीकृति; कर का गलत दर से लगाया जाना और अधिनियमों/नियमों की पालना नहीं करने के अनेक प्रकरण लेखापरीक्षा में देखे गये। लेखापरीक्षा द्वारा इस तरह की चूक को पूर्व के वर्षों में भी ध्यान में लाया गया, लेकिन न सिर्फ यह अनियमिततायें रही; ये लेखापरीक्षा किये जाने तक छुपी रही। यहां सरकार को आन्तरिक

लेखापरीक्षा को सुदृढ़ करते हुये आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार की आवश्यकता है ताकि ऐसे मामलों की पुनरावृत्ति से बचा जा सके। कुछ प्रकरण आगामी अनुच्छेदों में दर्शाये गये हैं, जिनमें राशि ₹ 30.41 करोड़ सन्निहित है। ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं क्योंकि ये अभिलेखों की नमूना जांच पर आधारित हैं:

क्रम संख्या	कर निर्धारण प्राधिकारियों की संख्या (निर्धारण दिनांक)	अनियमितताओं का विवरण	सरकार का जवाब/टिप्पणियां
1	16 कर निर्धारण प्राधिकारी <sup>29</sup> (जुलाई 2014 और मार्च 2017 के मध्य)	<b>प्रवेश कर का अनारोपण</b> लेखापरीक्षा ने राजविस्ता से घोषणा पत्रों का उपयोग कर वर्ष 2012-13 से 2014-15 के दौरान क्रय/प्राप्त किये गये कर वंचना की सम्भावना वाले अधिसूचित माल की सूचना 16 वृत्तों की लेखापरीक्षा के दौरान एकत्रित की और इसे 45 व्यवहारियों के कर निर्धारण अभिलेखों से जांचा गया। यह पाया गया कि कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा राजविस्ता पर उपलब्ध अन्तर्राज्यीय स्वरीद की सूचना का उपयोग नहीं किया गया। <i>इसके परिणामस्वरूप, राशि ₹ 13.68 करोड़ के प्रवेश कर व ब्याज का अनारोपण हुआ।</i>	सरकार ने जवाब दिया (अगस्त 2018) कि 48 प्रकरणों में राशि ₹ 11.84 करोड़ आरोपित की गयी जिसमें से ₹ 0.72 करोड़ की वसूली की गयी।
2	4 कर निर्धारण प्राधिकारी <sup>30</sup> (मार्च 2014 और मार्च 2017 के मध्य)	<b>प्रवेश कर का गलत दर से आरोपण</b> सात व्यवहारियों द्वारा राज्य के बाहर से लाये गये माल जैसे पैटकोक, फरनेन्स ऑयल, इलेक्ट्रॉनिक सामान, पैकिंग मेटेरियल पर कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा गलत दर से कर लगाने के कारण ₹ 66.32 लाख की जगह केवल ₹ 35.30 लाख आरोपित किया गया। <i>इसके परिणामस्वरूप प्रवेश कर राशि ₹ 31.02 लाख का कम आरोपण हुआ, इसके अतिरिक्त ब्याज ₹ 13.87 लाख भी आरोपणीय था।</i>	
3	<b>आगत कर का अनियमित समायोजन</b>		
3(i)	11 कर निर्धारण प्राधिकारी <sup>31</sup> (दिसम्बर 2015 और जनवरी 2017 के मध्य)	राजविस्ता पर उपलब्ध सूचना का लेखापरीक्षा द्वारा विश्लेषण किया गया और यह पाया कि 13 मामलों <sup>32</sup> में वैट मुक्त माल के व्यवहारियों को आगत कर स्वीकृत किया गया था। इन व्यवहारियों की समस्त बिक्री कर मुक्त होने के कारण इन्हें आगत कर अनुमत नहीं था। इन व्यवहारियों द्वारा राशि ₹ 24.91 लाख आगत कर का अनियमित दावा किया गया।	सरकार ने जवाब दिया (सितम्बर 2018) कि इन प्रकरणों में आगत कर राशि ₹ 24.30 लाख प्रत्यवर्तित/अस्वीकृत कर दी गयी और मांग राशि ₹ 16.14 लाख

<sup>29</sup> वृत्त: विशेष-I, अजमेर; विशेष-I, भीलवाड़ा; विशेष-II, भीलवाड़ा; विशेष-I, भिवाड़ी; विशेष-राजस्थान, जयपुर; विशेष-IV, जयपुर; विशेष-XI, जयपुर; आई-जयपुर; के-जयपुर; ओ-जयपुर; क्यू-जयपुर; सी-जोधपुर; ई-जोधपुर; विशेष-I, कोटा; बी-सीकर एवं विशेष-II, उदयपुर।

<sup>30</sup> वृत्त: विशेष-I, भीलवाड़ा; विशेष-I, भिवाड़ी; आई-जयपुर एवं सी-जोधपुर।

<sup>31</sup> वृत्त: बी-ब्यावर; बी-भरतपुर; ए-भिवाड़ी; बूंदी; बी-हनुमानगढ़; एच-जयपुर; के-जयपुर; पी-जयपुर; सी-जोधपुर; ए-कोटा एवं ई-फलोदी।

<sup>32</sup> 243 प्रकरणों में से वे प्रकरण जांचे गये जिनमें कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा ₹ एक लाख से अधिक का आगत कर अनुमत किया गया।

क्रम संख्या	कर निर्धारण प्राधिकारियों की संख्या (निर्धारण दिनांक)	अनियमितताओं का विवरण	सरकार का जवाब/टिप्पणियां
		<p>तथापि, कर निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा कर निर्धारण को अंतिम रूप देते समय <i>राजविस्टा</i> की मिसमैच रिपोर्टों के अनुसार केवल ₹ 0.89 लाख के आगत कर को अस्वीकृत किया और आगत कर के अनियमित दावे के लिये कोई शास्ति आरोपित नहीं की।</p> <p><i>इसके परिणामस्वरूप आगत कर की अनियमित स्वीकृति ₹ 24.02 लाख और ₹ 49.82 लाख की पेनल्टी का अनारोपण हुआ। इसके अतिरिक्त ब्याज ₹ 14.74 लाख भी आरोपणीय था।</i></p>	<p>आरोपित कर दी गयी। कम आरोपित<sup>33</sup> मांग के कारण पूछे गये लेकिन जवाब प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।</p>
3(ii)	कर निर्धारण प्राधिकारी वृत्त सी, बीकानेर (17 फरवरी 2017)	<p>एक व्यवहारी द्वारा अवधि 2014-15 के दौरान राज्य के भीतर कीमत ₹ 21.48 करोड़ का माल स्वरीदा और इस सम्पूर्ण स्वरीद पर ₹ 0.78 करोड़ के आगत कर का लाभ लिया गया। व्यवहारी ने ₹ 31.64 करोड़ की बिक्री घोषित की जिसमें से राशि ₹ 24.54 करोड़ का माल राज्य के बाहर भिजवाया गया था। व्यवहारी को अधिसूचना दिनांक 31 मार्च 2006 के प्रावधानों के अनुसार निर्धारित<sup>34</sup> आगत कर का लाभ ही देय था। तथापि, कर निर्धारण अधिकारी कर निर्धारण को अन्तिम रूप देते समय इस अनियमितता का पता नहीं लगा सका और व्यवहारी द्वारा मांगे गये आगत कर को अनुमत्य कर दिया।</p> <p><i>इसके परिणामस्वरूप, आगत कर की राशि ₹ 0.55 करोड़ रिवर्स नहीं हुई तथा शास्ति ₹ 1.11 करोड़ का अनारोपण हुआ।</i></p>	<p>सरकार ने जवाब दिया (अगस्त 2018) कि आरोपित मांग ₹ 1.20 करोड़ (रिवर्स कर राशि ₹ 0.40 करोड़ तथा शास्ति ₹ 0.80 करोड़) के विरुद्ध ₹ 0.40 करोड़ की वसूल कर ली गयी।</p> <p>सरकार ने आगे जवाब दिया (जनवरी 2019) कि अपीलीय प्राधिकारी ने आरोपित शास्ति को अपास्त कर दिया और प्रकरण कर निर्धारण अधिकारी को प्रतिप्रेषित किया था।</p> <p>विभाग ने अपीलीय प्राधिकारी के निर्णय के विरुद्ध अपील दायर करने हेतु प्रकरण अतिरिक्त आयुक्त (विधि) को भेजा गया है।</p>
3(iii)	दो कर निर्धारण प्राधिकारी <sup>35</sup> (मई 2015 और जुलाई 2016 के मध्य)	<p>दो व्यवहारियों द्वारा मोटर साईकिल/पार्टस और हाइड्रोलिक एक्सवेटर/डम्पर्स की स्वरीद पर ₹ 23.78 लाख के आगत कर का लाभ लिया गया। ये व्यवहारी लकड़ी/पत्थर के सामान के विक्रेता/निर्माणकर्ता थे। एक प्रकरण में व्यवहारी द्वारा पूंजीगत समान (हाइड्रोलिक एक्सवेटर/डम्पर्स) की स्वरीद के रूप में आगत कर का लाभ लिया गया। हाइड्रोलिक एक्सवेटर/डम्पर्स स्वनिजों की सुदाई और इनके परिवहन के लिये होते हैं,</p>	<p>सरकार ने जवाब दिया (सितम्बर 2018 और जनवरी 2019) कि एक प्रकरण में मांग ₹ 23.55 लाख (कर राशि ₹ 14.80 लाख और ब्याज ₹ 8.75 लाख) आरोपित कर दी गयी लेकिन</p>

<sup>33</sup> कम आरोपित मांग ₹ 48.14 लाख: आरोपणीय 88.58 लाख (24.02+49.82+14.74) (-) आरोपित ₹ 40.44 लाख (24.30+16.14)।

<sup>34</sup> एक व्यवहारी राज्य में चार प्रतिशत से अधिक चुकाये गये कर पर आगत कर का दावा ऐसे माल की स्वरीद पर कर सकता है, जो निर्मित माल में कच्चे माल के रूप में उपयोग लिया गया हो, ऐसा निर्मित माल को राज्य के बाहर शाखा स्थानान्तरण के रूप में भेजा गया हो।

<sup>35</sup> वृत्त: के-जयपुर एवं विशेष-III, कोटा।



क्रम संख्या	कर निर्धारण प्राधिकारियों की संख्या (निर्धारण दिनांक)	अनियमितताओं का विवरण	सरकार का जवाब/टिप्पणियां
		<p>इसलिये इनको पूंजीगत सामान में परिभाषित नहीं किया जा सकता है। अन्य प्रकरण में व्यवहारी द्वारा विक्रय योग्य माल (मोटर साईकिल/पार्टस) के रूप में आगत कर का लाभ लिया गया, जबकि, व्यवहारी द्वारा अपनी विवरणियों में मोटर साईकिल/पार्टस की बिक्री नहीं दर्शायी गयी थी। इस प्रकार, दोनों प्रकरणों में आगत कर अनुमत्य नहीं था। कर निर्धारण प्राधिकारी इस अनियमितता का पता नहीं लगा सके जिसके परिणामस्वरूप आगत कर की अनियमित स्वीकृति हुई और शास्ति तथा ब्याज का आरोपण नहीं हुआ।</p> <p><i>इसके परिणामस्वरूप आगत कर ₹ 23.78 लाख अनियमित रूप से अनुमत्य की गयी और शास्ति ₹ 47.56 लाख व इसके अतिरिक्त ब्याज ₹ 16.55 लाख का आरोपण नहीं हुआ।</i></p>	<p>शास्ति आरोपित नहीं की गयी क्योंकि व्यवहारी द्वारा माल को अपने लेखापरीक्षित व्यापार खाते में दर्शाया गया है। दूसरे प्रकरण में मांग ₹ 32.52 लाख आरोपित कर दी गयी है।</p>
4	दो कर निर्धारण प्राधिकारी <sup>36</sup> (अप्रैल 2015 से जनवरी 2017 के मध्य)	<p>छः व्यवहारियों (क्रेता व्यवहारी) ने एक व्यवहारी (विक्रेता व्यवहारी) से कर योग्य माल खरीदा और ₹ 24.75 लाख के आगत कर का लाभ लिया। विक्रेता व्यवहारी द्वारा देय कर जमा नहीं कराया गया। इसलिये क्रेता व्यवहारी आगत कर का लाभ लेने योग्य नहीं थे। कर निर्धारण प्राधिकारियों ने विक्रेता व्यवहारी द्वारा कर जमा करवाये जाने का सत्यापन नहीं किया और क्रेता व्यवहारियों को आगत कर अनुमत्य कर दिया। जिसके परिणामस्वरूप ₹ 24.75 लाख का आगत कर अनियमित स्वीकृत हो गया। इसके अतिरिक्त ब्याज ₹ 14.62 लाख भी आरोपणीय था।</p>	<p>सरकार ने सूचित किया (सितम्बर 2018 और जनवरी 2019) कि ₹ 37.38 लाख की मांग कायम कर दी गयी और ₹ 13.90 लाख वसूल कर लिये गये। यद्यपि दो प्रकरणों में अपीलीय प्राधिकारी द्वारा स्थगन दिया गया। एक अन्य प्रकरण में अपीलीय प्राधिकारी ने पुनः कर निर्धारण किये जाने का आदेश दिया। राजस्थान उच्च न्यायालय द्वारा इसी तरह के एक मामले में पारित निर्णय (अप्रैल 2018) के प्रकाश में इस व्यवहारी के विरुद्ध पुनः कर निर्धारण में मांग सृजित नहीं की गयी। शेष दो प्रकरणों में वसूली हेतु नोटिस जारी किये गये।</p>
5	चार कर निर्धारण प्राधिकारी <sup>37</sup> (जून 2015 से फरवरी 2017 के मध्य)	<p><b>घोषणा पत्रों के दुरुपयोग पर शास्ति का अनारोपण</b></p> <p>सीएसटी अधिनियम में वर्णित उद्देश्यों<sup>38</sup> के लिये पांच व्यवहारियों द्वारा ₹ 34.13 करोड़ का माल सी घोषणा प्रपत्र के समर्थन से खरीदा गया। अभिलेखों की जांच में पाया गया कि यह खरीदा गया माल वर्णित उद्देश्यों हेतु उपयोग में</p>	<p>सरकार ने सूचित किया (मई 2018 और फरवरी 2019 के मध्य) कि ₹ 7.92 करोड़ की मांग</p>

<sup>36</sup> वृत्त: विशेष-III, जयपुर एवं विशेष-VIII, जयपुर।

<sup>37</sup> वृत्त: आई-जयपुर; क्यू-जयपुर; सी-जोधपुर एवं विशेष-II, कोटा।

<sup>38</sup> उसके द्वारा पुनः बिक्री या बिक्री किये जाने वाले माल के निर्माण या प्रसंस्करण या दूरसंचार नेटवर्क में या स्नान में या विद्युत या अन्य किसी प्रकार के ऊर्जा उत्पादन में।

क्रम संख्या	कर निर्धारण प्राधिकारियों की संख्या (निर्धारण दिनांक)	अनियमितताओं का विवरण	सरकार का जवाब/टिप्पणियां
		नहीं लिया गया। तथापि, कर निर्धारण प्राधिकारी केन्द्रीय बिक्री कर अधिनियम, 1956 के प्रावधानों की पालना नहीं करते हुये शास्ति आरोपण करने में विफल रहे। <i>इसके परिणामस्वरूप ₹ 6.86 करोड़ की शास्ति का आरोपण नहीं हुआ।</i>	कायम कर दी गयी। दो प्रकरणों में ₹ 6.94 लाख की वसूली के बाद अपीलीय प्राधिकारी ने वसूली की कार्यवाही पर रोक लगा दी। शेष तीन प्रकरणों में वसूली की कार्यवाही प्रारम्भ की गयी।
6	दो कर निर्धारण प्राधिकारी <sup>39</sup> (2 जुलाई 2016 और 5 जुलाई 2016)	<b>सी प्रपत्रों पर खरीदे गये माल पर कर का अनारोपण</b> दो व्यवहारियों द्वारा वर्ष 2013-14 के दौरान सी घोषणा प्रपत्रों पर राशि ₹ 18.57 करोड़ का माल जैसे मोबाईल फोन, फर्नीचर, इलेक्ट्रिक आईटम्स, सेनेट्री आईटम्स, डीजल जनरेटिंग सेट, इत्यादि की खरीद दर्शायी गयी। यद्यपि, इन व्यवहारियों द्वारा अपनी वार्षिक विवरणी प्रस्तुत नहीं की गयी। कर निर्धारण प्राधिकारी ने कर निर्धारण को अंतिम रूप देते समय शून्य पण्यावर्त के आधार पर प्रत्येक प्रकरण में विवरणियां प्रस्तुत न करने की ₹ 5,000 की शास्ति आरोपित की। <i>इसके परिणामस्वरूप कर ₹ 1.14 करोड़ और शास्ति ₹ 0.23 करोड़ के अतिरिक्त ब्याज ₹ 0.74 करोड़ का अनारोपण हुआ।</i>	सरकार ने सूचित किया कि ₹ 1.73 करोड़ की मांग कायम कर दी गयी है। ₹ 0.14 करोड़ की मांग जमा से समायोजित की गयी। ₹ 2.11 करोड़ की जगह ₹ 1.73 करोड़ की ही मांग आरोपित करने के कारण लेखापरीक्षा द्वारा चाहे गये। सरकार ने सूचित किया (नवम्बर 2018) कि प्रारम्भिक लेखापरीक्षा टिप्पणी के अनुसार मांग सृजित की गयी। जवाब स्वीकार्य नहीं क्योंकि विभाग को ब्याज की गणना लेखापरीक्षा टिप्पणी की दिनांक की जगह कर निर्धारण की दिनांक तक करनी थी और शास्ति भी आरोपणीय थी।
7	कर निर्धारण प्राधिकारी, वृत्त विशेष-I, अजमेर (अप्रैल 2016 से फरवरी 2017 के मध्य)	<b>निवेश अनुदान की अनियमित स्वीकृति</b> एक सीमेंट निर्माता व्यवहारी ने जनवरी 2016 से दिसम्बर 2016 की अवधि के लिये राजस्थान निवेश प्रोत्साहन योजना के अन्तर्गत ₹ 44.32 करोड़ के निवेश अनुदान का दावा किया गया। अनुदान केवल सीमेंट की बिक्री के लिये देय था। अभिलेखों की जांच में पाया गया कि व्यवहारी ने इस अवधि के लिये ₹ 23.93 लाख का अनुदान सीमेंट के अतिरिक्त अन्य माल जैसे क्लिंकर, यूज्ड मोटर व्हीकल, स्क्रैप, इत्यादि के लिये चुकाये गये कर के हेतु दावा किया, जो कि अनियमित था।	सरकार ने सूचित किया कि मांग ₹ 28.81 लाख आरोपित कर दी गयी है और ₹ 4.39 लाख की वसूली कर ली गयी है। अपीलीय प्राधिकारी ने आंशिक रूप से अपील स्वीकार की (अगस्त 2018) इसलिये,

<sup>39</sup> वृत्त: के-जयपुर एवं ए-जोधपुर।

क्रम संख्या	कर निर्धारण प्राधिकारियों की संख्या (निर्धारण दिनांक)	अनियमितताओं का विवरण	सरकार का जवाब/टिप्पणियां
		तथापि, कर निर्धारण प्राधिकारी इस अनियमितता को पहचान नहीं सका और इस अयोग्य माल के लिये निवेश अनुदान स्वीकृत कर दिया गया। <i>इसके परिणामस्वरूप ₹ 23.93 लाख का निवेश अनुदान अनियमित स्वीकृत हो गया इसके अतिरिक्त ब्याज ₹ 4.88 लाख वसूली योग्य था।</i>	विभाग दूसरी अपील दायर कर रहा है।
8	कर निर्धारण प्राधिकारी, वृत्त विशेष-IV, जयपुर (27 जनवरी 2017)	एक विक्रेता व्यवहारी ने ₹ 23.15 करोड़ का माल दो व्यवहारियों से माल वापसी के रूप में अपनी वैट विवरणियों में दर्शाया। विक्रेता व्यवहारी द्वारा इस वापसी माल पर कर नहीं चुकाया गया। विक्रेता व्यवहारी व क्रेता व्यवहारियों की वैट विवरणियों की आपसी जांच में ₹ 6.17 करोड़ के माल वापसी का अन्तर पाया गया। इसलिये, या तो विक्रेता व्यवहारी विक्रय वापसी का गलत दावा कर रहा है या इन क्रेता व्यवहारियों ने क्रय वापसी पर आगत कर को सही रूप से रिवर्स नहीं किया गया। <i>कर निर्धारण प्राधिकारी विवरणियों के आपसी जांच में असफल रहा इसके परिणामस्वरूप कर राशि ₹ 30.92 लाख और ब्याज राशि ₹ 15.13 लाख की कम वसूली रही।</i>	सरकार ने सूचित किया (सितम्बर 2018 और जनवरी 2019) कि क्रेता व्यवहारियों पर ब्याज सहित कर (₹ 45.42 लाख) आरोपित कर दिया गया, उसमें एक व्यवहारी से सम्पूर्ण मांग (₹ 34.86 लाख) समायोजित/वसूल कर ली गयी। दूसरे व्यवहारी के संबंध में ₹ 3.32 लाख की मांग उपलब्ध आईटीसी से समायोजित कर कर ली गयी। बकाया मांग ₹ 7.24 लाख की वसूली की आगामी प्रगति प्रतिक्षित है (फरवरी 2019)।
9	तीन कर निर्धारण प्राधिकारी <sup>40</sup> (जून 2015 से फरवरी 2017 के मध्य)	<b>कर की गलत दर का लगाया जाना</b> तीन व्यवहारियों ने राशि ₹ 89.91 करोड़ के कर योग्य माल जैसे, <i>मोबाईल चार्जर, परोसा गया पका हुआ भोजन और लेमिनेटेड ऑटोमोबाईल टैक्सटाईल फेब्रिक्स</i> की बिक्री गलत कर दर से की। तथापि, कर निर्धारण प्राधिकारी कर निर्धारण को अंतिम रूप देते समय इस अनियमितता को नहीं पहचान सके। <i>इसके परिणामस्वरूप, कर ₹ 1.82 करोड़ के अतिरिक्त ब्याज ₹ 92.45 लाख का कम आरोपण हुआ।</i>	सरकार ने सूचित किया (जुलाई 2018 और नवम्बर 2018 के मध्य) कि मांग राशि ₹ 2.76 करोड़ आरोपित कर दी गयी और ₹ 1.80 करोड़ वसूल कर लिये गये। यह भी सूचित किया कि दो प्रकरणों में बकाया मांग की वसूली पर अपीलीय प्राधिकारी द्वारा स्थगन दिया गया है।

उपरोक्त प्रकरणों में आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

<sup>40</sup> वृत्त: सी-भीलवाड़ा; विशेष-IV, जयपुर एवं विशेष-IX, जयपुर।

*अध्याय-III*  
वाहनों पर कर

## अध्याय-III : वाहनों पर कर

### 3.1 कर प्रशासन

परिवहन विभाग (विभाग) की प्राप्तियां, केन्द्रीय एवं राज्य मोटरयान अधिनियमों के प्रावधानों व इसके अन्तर्गत बनाये नियमों से विनियमित होती हैं एवं विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में हैं। पथकर और विशेष पथकर से प्राप्तियां, राजस्थान मोटरयान कराधान अधिनियम, 1951 के प्रावधानों, उसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों एवं समय-समय पर जारी अधिसूचनाओं से विनियमित होती हैं।

परिवहन आयुक्त विभाग के प्रमुख होते हैं और उनकी सहायता के लिये पांच अतिरिक्त परिवहन आयुक्त तथा 12 उपायुक्त होते हैं। सम्पूर्ण राज्य 12 क्षेत्रों में विभाजित है जिनमें प्रादेशिक परिवहन अधिकारी एवं पदेन सदस्य प्रादेशिक परिवहन प्राधिकारी, कार्यालय प्रमुख होते हैं। इसके अलावा, 51 वाहन पंजीयन एवं कराधान कार्यालय हैं जिनमें जिला परिवहन अधिकारी कार्यालय प्रमुख होते हैं।

### 3.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

विभाग में वित्तीय सलाहकार के अधीन एक आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह है। इस समूह को अनुमोदित कार्य योजना एवं परिचालन समिति द्वारा निर्धारित मापदण्डों के अनुसार कर निर्धारण प्रकरणों की नमूना जांच करनी होती है जिससे कि नियमों व अधिनियमों व समय-समय पर जारी विभागीय निर्देशों की पालना को सुनिश्चित किया जा सके।

गत पांच वर्षों की आन्तरिक लेखापरीक्षा की स्थिति निम्नानुसार थी:

वर्ष	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु कुल बकाया इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयां	कमी प्रतिशत में
2013-14	-	43	43	39	4	9.30
2014-15	4	51	55	45	10	18.18
2015-16	10	57	67	66	1	1.50
2016-17	1	57	58	50	8	13.79
2017-18	8	57	65	44	21	32.31

स्रोत: सूचना परिवहन विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी।

वर्ष 2013-14 से 2017-18 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा किये जाने में कमी का प्रतिशत 1.50 से 32.31 के मध्य रहा।

यह पाया गया कि वर्ष 2017-18 के अन्त में 5,959 अनुच्छेद बकाया थे। आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के बकाया अनुच्छेदों का वर्षवार विवरण निम्नानुसार है:

वर्ष	1994-95 से 2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	योग
अनुच्छेद	1,823	729	1,186	1,127	982	112	5,959

स्रोत: सूचना परिवहन विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी।

इन 5,959 अनुच्छेदों में से 1,823 अनुच्छेद वर्ष 2013-14 से पूर्व की अवधि के थे, जो इस बात की ओर संकेत करते हैं कि बकाया अनुच्छेदों पर विभाग को अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है, विशेषतः पांच वर्ष से अधिक अवधि के बकाया अनुच्छेदों के निस्तारण पर अधिक विलम्ब होने पर वसूली की सम्भावना कम हो जायेगी।

सरकार को आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा उठाये गये बकाया आक्षेपों के शीघ्र निपटारे के लिये समुचित निर्देश जारी करने चाहिए।

### 3.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

प्रादेशिक परिवहन अधिकारी/जिला परिवहन अधिकारी कार्यालयों के अधीन 51 परिवहन जिले हैं एवं जहां पर 1,49,00,562 वाहन पंजीकृत है। परिवहन विभाग में कुल 122 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयां थी एवं 26 क्रियान्वयन इकाइयां थी। उपरोक्त में से 33 इकाइयां<sup>1</sup> नमूना जांच हेतु चुनी गयी जिसमें 99,04,845 वाहन पंजीकृत थे। इनमें से 1,20,082 वाहन (लगभग एक प्रतिशत) नमूना जांच हेतु चुने गये। हमने देखा कि राशि ₹ 39.22 करोड़ के 14,418 प्रकरणों (नमूना प्रकरणों का लगभग 12 प्रतिशत) में कर की अवसूली/कम वसूली, शास्ति, ब्याज एवं प्रशमन शुल्क, कर के अनिर्धारण/कम निर्धारण, मोटर वाहन कर/विशेष पथकर की संगणना से संबंधित अनियमितताएं और दो प्रकरण अस्थाई पंजीकरण प्रमाण-पत्र शुल्क की दो निर्माताओं से अवसूली/कम वसूली से संबंधित शामिल हैं। कुछ समान प्रकार की कमियां पूर्व के वर्षों में भी ध्यान में लायी गई थी लेकिन लेखापरीक्षा करने तक ये अनियमितताएं न केवल विद्यमान थी; अपितु, पहचानी भी नहीं गयी थी। ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं, तथा हमारे द्वारा की गई नमूना जांच पर आधारित है। हमने देखा कि कर शुल्क और अन्य प्रभारों की वसूली को सुनिश्चित करने के लिये, पंजीकृत वाहनों के कर खातों के उचित संधारण हेतु कोई निगरानी प्रणाली विद्यमान नहीं थी। इसके अतिरिक्त, ऐसी कोई विवरणी का प्रावधान नहीं था जिससे कि उन वाहनों की संख्या दर्शित हो जिनका कर देय था लेकिन प्राप्त नहीं हुआ था या ई-ग्रास (ऑनलाईन सरकारी प्राप्तियों की प्रणाली (ई-ग्रास) में कर/कर-इत्तर राजस्व को मैन्युअल व ऑनलाईन दोनों माध्यम से संग्रहण करने की सुविधा होती है) के माध्यम से जमा कराया गया था, जो कि विभाग के इलेक्ट्रॉनिक सिस्टम (वाहन) से लिंक नहीं था। आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली के साथ ही आन्तरिक लेखापरीक्षा को सशक्त करने की एवं निश्चित अंतराल पर विवरणियां प्रस्तुत करने के माध्यम से एक निगरानी तंत्र की स्थापना की जानी चाहिए जिससे कर, शुल्क, आदि का संग्रहण सुनिश्चित हो। ये अनियमितताएं मुख्यतः निम्नलिखित श्रेणियों में आती हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	कर, शास्ति, ब्याज एवं प्रशमन शुल्क, आदि की अवसूली/कम वसूली	13,586	31.82
2	कर के अनिर्धारण/कम निर्धारण, मोटर वाहन कर/विशेष पथकर की संगणना आदि से संबंधित अनियमितताएं	832	7.40
योग		14,418	39.22

<sup>1</sup> इन 33 इकाइयों में 16 जिला परिवहन जिलों की 10 क्रियान्वयन इकाई भी शामिल हैं।

वर्ष के दौरान, विभाग ने 8,129 प्रकरणों में ₹ 28.02 करोड़ के कम निर्धारण एवं अन्य अनियमितताओं को स्वीकार किया, जिसमें से ₹ 10.53 करोड़ के 2,481 प्रकरण वर्ष 2017-18 के दौरान लेखापरीक्षा के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गये थे। वर्ष 2017-18 के दौरान, 1,512 प्रकरणों में ₹ 4.77 करोड़ की राशि वसूल की गयी, जिसमें से ₹ 1.84 करोड़ के 373 प्रकरण वर्ष 2017-18 में तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गये थे।

उदाहरणस्वरूप राशि ₹ 37.36 करोड़ के कुछ प्रकरणों पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गयी है।

### 3.4 अस्थायी पंजीकरण प्रमाण-पत्र शुल्क की वसूली

राजस्थान मोटरयान नियम, 1990 के नियम 4.2(1)(ए) में प्रावधान है कि जब कोई मोटरयान निर्माता द्वारा पुनर्विक्रय करने के लिये, अपने व्यवहारी या उपव्यवहारी को या इसकी शाखाओं को बेचा या वितरित किया जाये तो अस्थायी पंजीकरण हेतु आवेदन किया जावेगा। नियम 4.28 में परिवहन वाहनों तथा गैर-परिवहन वाहनों के लिए अस्थायी पंजीकरण के लिए शुल्क क्रमशः ₹ 500 एवं ₹ 200 प्रति वाहन प्रति माह निर्धारित किया गया है।

**3.4.1** प्रादेशिक परिवहन अधिकारी, अलवर के वर्ष 2016-17 के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया (फरवरी 2018) कि चार पहिया वाहनों के एक निर्माता (मैसर्स अशोक लिमिटेड) ने वर्ष 2016-17 के दौरान 9,269 परिवहन वाहन स्थानान्तरित किए तथा 1,589 वाहन विक्रय किये। ₹ 500 प्रति वाहन की दर से अस्थायी पंजीकरण प्रमाण-पत्र शुल्क ₹ 54.29 लाख जमा कराए जाने चाहिए थे। तथापि, निर्माता ने केवल ₹ 25.50 लाख जमा कराये, जिसके फलस्वरूप ₹ 28.79 लाख की कम वसूली हुई। उक्त राशि की वसूली हेतु विभाग द्वारा कोई कार्यवाही शुरू नहीं की गयी थी।

**3.4.2** इसी प्रकार, दो पहिया वाहन (गैर-परिवहन वाहन) के एक निर्माता (मैसर्स हीरो मोटोकॉर्प लिमिटेड) ने 2016-17 के दौरान 9,55,859 दो पहिया वाहनों का उत्पादन किया। निर्माता द्वारा स्थानान्तरित/बेचे गये वाहनों पर ₹ 200 प्रति वाहन की दर से अस्थायी पंजीकरण प्रमाण-पत्र शुल्क संग्रहीत किया जाना था। निर्माता द्वारा स्थानान्तरित/बेचे गये वाहनों की संख्या संबंधी सूचना प्रादेशिक परिवहन अधिकारी, अलवर के पास उपलब्ध नहीं थी तथा इस तथ्य के अभिलेख भी उपलब्ध नहीं थे कि इस प्रकार की सूचना प्राप्त करने हेतु काराधान अधिकारी द्वारा कोई प्रयास किये गये थे। उक्त सूचना हेतु लेखापरीक्षा द्वारा अधीक्षक, केन्द्रीय वस्तु एवं सेवा कर, रेंज-XXII, नीमराना को निवेदन किया गया। प्रत्युत्तर में अधीक्षक ने सूचित किया कि निर्माता द्वारा वर्ष 2016-17 के दौरान 9,55,859 वाहन स्थानान्तरित/विक्रय किये गये। अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि अस्थायी पंजीकरण प्रमाण-पत्र शुल्क की राशि ₹ 19.12 करोड़ न तो निर्माता द्वारा जमा करायी गयी और न ही उक्त की वसूली हेतु प्रादेशिक परिवहन अधिकारी ने कोई नोटिस जारी किया।

इस प्रकार, उक्त दो प्रकरणों में विभाग द्वारा राशि ₹ 19.41 करोड़ की कम वसूली/अवसूली की गयी।

ये प्रकरण विभाग एवं सरकार के ध्यान में लाये गये (जून 2018 और जुलाई 2018) विभाग ने बताया (सितम्बर 2018) कि अनुपालना हेतु प्रादेशिक परिवहन अधिकारी, अलवर को पत्र जारी कर दिया गया है। सरकार का प्रत्युत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

### 3.5 मोटर वाहनों पर कर की वसूली नहीं करना

राजस्थान मोटरयान कराधान अधिनियम, की धारा 4 और 4-बी तथा इस अधिनियम के अन्तर्गत बनाये गये नियमों के अनुसार सभी मोटर वाहनों, जिनका राज्य में उपयोग किया गया है अथवा उपयोग हेतु रखे गये हों, पर मोटर वाहन कर एवं विशेष पथकर का आरोपण एवं संग्रहण राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों से किया जाता है सिवाय उन वाहनों को छोड़कर जिन्होंने धारा 4-सी के अन्तर्गत एकमुश्त भुगतान किया है, इसके अतिरिक्त देय कर पर पांच प्रतिशत की दर से अधिभार भी आरोपणीय है। कर का भुगतान न करने की स्थिति में अनुमत्य अवधि के पश्चात् देय कर की रकम के दुगने के अध्यक्षीन रहते हुए प्रतिमाह या उसके भाग के लिए 1.5 प्रतिशत की दर से शास्ति भी आरोपणीय है<sup>2</sup>।

ग्यारह प्रादेशिक परिवहन अधिकारी<sup>3</sup> एवं चार जिला परिवहन अधिकारी<sup>4</sup> कार्यालयों के 2014-15 से 2016-17 की अवधि के पंजीयन अभिलेखों, कर खातों एवं सामान्य सूची पंजिकाओं की नमूना जांच के दौरान पाया गया (मई 2017 और फरवरी 2018 के मध्य) कि 2,081 वाहनों के स्वामियों द्वारा अप्रैल 2014 से मार्च 2017 की अवधि के कर का भुगतान नहीं किया गया था। अभिलेखों में इस तथ्य का कोई साक्ष्य नहीं पाया गया, जो सिद्ध करते हों कि उक्त वाहन सड़क पर नहीं चल रहे थे/अन्य जिले/राज्यों को स्थानान्तरित हो गये थे या उनके पंजीकरण प्रमाण-पत्र समर्पित कर दिये गये थे। तथापि, कराधान अधिकारियों द्वारा बकाया कर की वसूली हेतु कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी। इसके परिणामस्वरूप कर (अधिभार सहित) तथा शास्ति ₹ 11.49 करोड़ की अवसूली रही।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किये गये (जून 2017 और जुलाई 2018)। सरकार ने सूचित किया (अगस्त 2018 और दिसम्बर 2018 के मध्य) कि 352 वाहनों के संबंध में ₹ 1.63 करोड़ की वसूली की जा चुकी हैं और 30 वाहनों के संबंध में ₹ 0.31 करोड़ अनेक कारणों जैसेकि एक मुश्त कर का जमा कराया जाना, पंजीकरण प्रमाण-पत्र को समर्पित किये जाने, वाहनों का अन्य जिलों में स्थानान्तरण किये जाने आदि कारणों से वसूलनीय नहीं थे। तथापि कर-खातों/वाहन को अद्यतन न करने के कारणों को सूचित नहीं किया गया। शेष वाहनों के संबंध में प्रत्युत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

### 3.6 एकमुश्त कर की बकाया किशतों की वसूली

राजस्थान मोटरयान कराधान अधिनियम, 1951 की धारा 4-सी तथा इस अधिनियम के अन्तर्गत बनाये गये नियमों के अनुसार परिवहन वाहनों पर एकमुश्त कर का आरोपण राज्य

<sup>2</sup> अधिसूचना दिनांक 1 मई 2003।

<sup>3</sup> प्रादेशिक परिवहन अधिकारी कार्यालय: अजमेर, अलवर, भरतपुर, बीकानेर, चित्तौड़गढ़, दौसा, जोधपुर, कोटा, पाली, सीकर एवं उदयपुर।

<sup>4</sup> जिला परिवहन अधिकारी कार्यालय: ब्यावर, भीलवाड़ा, डीडवाना (नागौर) एवं जयपुर (भार वाहन)।



सरकार द्वारा समय-समय पर जारी अधिसूचनाओं<sup>5</sup> द्वारा निर्धारित दरों पर किया जाता है। 14 जुलाई 2014 से एकमुश्त कर का भुगतान वाहन स्वामी के विकल्प पर सम्पूर्ण एक साथ अथवा छः समान किश्तों में एक वर्ष में किया जा सकता है। राज्य सरकार की अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011 के अनुसार एकमुश्त कर पर 10 प्रतिशत की दर से अधिभार भी देय है। इसके अतिरिक्त, अधिसूचना दिनांक 1 मई 2003 के अनुसार अनुमत्य अवधि की समाप्ति के पश्चात् देय कर की रकम के दुगने के अध्यक्षीन रहते हुए प्रतिमाह या उसके भाग के लिए 1.5 प्रतिशत की दर से शास्ति भी आरोपित होगी। राजस्थान मोटरयान कराधान नियम, 1951 के नियम 8 एवं 33 कराधान अधिकारी को कर की वसूली हेतु नोटिस देने का अधिकार प्रदान करते हैं।

पन्द्रह प्रादेशिक परिवहन अधिकारी/जिला परिवहन अधिकारी<sup>6</sup> कार्यालयों के वर्ष 2014-15 से 2016-17 के अभिलेखों की नमूना जांच में हमने पाया (मई 2017 और फरवरी 2018 के मध्य) कि 1,180 परिवहन वाहन स्वामियों में से 496 वाहन स्वामियों द्वारा एकमुश्त कर का भुगतान किश्तों में करने का विकल्प दिया गया था। तथापि, इन वाहन स्वामियों ने प्रथम अथवा द्वितीय किश्त का भुगतान करने के पश्चात् शेष किश्तों का भुगतान नहीं किया। हमने यह भी देखा कि शेष 684 वाहन स्वामियों ने कर का भुगतान नहीं किया था। कर खातों या पंजीयन अभिलेखों या *वाहन* सॉफ्टवेयर में कहीं भी यह प्रविष्टि नहीं पायी गयी जिससे प्रकट हो कि वाहन स्वामियों में से किसी ने किश्तों में भुगतान किये जाने हेतु किसी विकल्प का उपयोग किया हो या वाहन अन्य राज्यों को स्थानान्तरित किये गये हों या उन वाहनों के पंजीकरण प्रमाण-पत्र समर्पित हो गये हों। तथापि, कराधान अधिकारियों ने देय कर की वसूली हेतु कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की। इसके परिणामस्वरूप एकमुश्त कर (अधिभार सहित) तथा शास्ति राशि ₹ 6.46 करोड़ की अवसूली/कम वसूली हुई।

प्रकरण सरकार को प्रतिवेदित किये गये (जून 2017 और जून 2018 के मध्य)। सरकार ने सूचित किया (अक्टूबर 2018 और दिसम्बर 2018) कि 242 वाहनों के संबंध में ₹ 1.52 करोड़ वसूल किये जा चुके हैं और 19 वाहनों के संबंध में ₹ 0.15 करोड़ विभिन्न कारणों जैसेकि वाहनों का अन्य जिलों में स्थानान्तरण किये जाने, सरकारी वाहन होने आदि कारणों से वसूलनीय नहीं थे। तथापि कर-खातों/*वाहन* को अद्यतन न करने के कारण सूचित नहीं किये गये। शेष वाहनों के संबंध में प्रत्युत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

<sup>5</sup> अधिसूचना संख्या 22 दिनांक 16 फरवरी 2006, 22-ए दिनांक 9 मार्च 2007, 22-सी दिनांक 14 जुलाई 2014 और 22-डी दिनांक 8 मार्च 2016।

<sup>6</sup> प्रादेशिक परिवहन अधिकारी कार्यालय: अजमेर, अलवर, भरतपुर, बीकानेर, चित्तौड़गढ़, जयपुर (भार वाहन), जोधपुर, कोटा, पाली, सीकर एवं उदयपुर।

जिला परिवहन अधिकारी कार्यालय: ब्यावर, भीलवाड़ा, डीडवाना (नागौर) एवं प्रतापगढ़।

<sup>7</sup> *वाहन (VAHAN)*: वाहनों के संबंध में जैसे पंजीकरण, परमिट, कर, फिटनेस से संबंधित कार्यवाही की प्रक्रिया हेतु उपयोग में लिया जाता है। *सारथी (SARATHI)* वाहन चालक अनुज्ञापत्र तथा उससे सम्बन्धित प्रक्रिया के लिए है।



*अध्याय-IV*

भू-राजस्व

## अध्याय-IV : भू-राजस्व

### 4.1 कर प्रशासन

भूमि का आवंटन एवं भू-राजस्व का निर्धारण एवं संग्रहण, राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 तथा उसके अन्तर्गत बनाए गए नियमों से शासित होता है। भू-राजस्व में मुख्यतः भूमि का किराया, लीज किराया, प्रीमियम<sup>1</sup>, संपरिवर्तन प्रभार तथा सरकारी भूमि के विक्रय की प्राप्तियां शामिल होती हैं।

राजस्व विभाग (विभाग), सरकार के प्रशासनिक विभाग की तरह कार्य करता है। राजस्व से सम्बन्धित सभी न्यायिक मामलों, राजस्व अधिकारियों के पर्यवेक्षण और निगरानी का समग्र नियंत्रण एवं भू-अभिलेखों का प्रबन्धन राजस्व मण्डल, अजमेर में निहित है। जिला स्तर पर भूमि के प्रबन्धन के लिये राजस्व मण्डल की सहायता हेतु 33 जिला कलक्टर हैं। इसके अतिरिक्त, कलक्टर की सहायता हेतु उपस्वण्ड स्तर पर 289 उपस्वण्ड अधिकारी एवं तहसील स्तर पर 314 तहसीलदार हैं।

### 4.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

राजस्व मण्डल के वित्तीय सलाहकार आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के प्रमुख होते हैं। आन्तरिक लेखापरीक्षा के 18 दल हैं। अवधि 2013-14 से 2017-18 के दौरान लेखापरीक्षा के लिये बकाया इकाइयों की संख्या, लेखापरीक्षित इकाइयों की वास्तविक संख्या तथा लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयों की संख्या की स्थिति निम्न प्रकार है:

वर्ष	लेखापरीक्षा के लिये बकाया इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षा के लिये बकाया इकाइयां	लेखापरीक्षा के लिये कुल बकाया इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा से शेष रही इकाइयां	कमी प्रतिशत में
2013-14	72	672	744	586	158	21
2014-15	158	672	830	551	279	34
2015-16	279	809	1,088	883	205	19
2016-17	205	815	1,020	772	248	24
2017-18	248	815	1,063	739	324	30

स्रोत: राजस्व मण्डल अजमेर द्वारा प्रदत्त सूचना।

विभाग पिछले तीन वर्षों से लगातार बता रहा है कि आंतरिक लेखापरीक्षा दलों द्वारा बतायी गयी लेखापरीक्षा आपत्तियों की बकाया को निपटाने के लिये स्टाफ को पदस्थापित करने तथा पदों की कमी के कारण इकाइयों की लेखापरीक्षा बकाया रही।

<sup>1</sup> यहाँ प्रीमियम का आशय भूमि की कीमत से है।

यह देखा गया की वर्ष 2017-18 के अंत में 17,926 अनुच्छेद बकाया थे। आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह के बकाया अनुच्छेदों का वर्षवार विवरण निम्न प्रकार है:

वर्ष	2012-13 तक	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	योग
अनुच्छेद	8,176	814	871	1,744	2,711	3,610	17,926

स्रोत: राजस्व मण्डल अजमेर द्वारा प्रदत्त सूचना।

बकाया 17,926 अनुच्छेदों में से 8,176 अनुच्छेद अनुपालना/सुधारात्मक कार्यवाही के अभाव में गत पांच वर्षों से अधिक अवधि से बकाया थे। निपटान की धीमी गति का कारण विभिन्न संवर्गों में पदों की कमी होना बताया गया।

सरकार आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह द्वारा बताई गई बकाया आपत्तियों की त्वरित अनुपालना सुनिश्चित करने के लिये कदम उठा सकती है।

#### 4.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

विभाग में लेखापरीक्षा योग्य 690 इकाइयां हैं। 2014-17 के दौरान विभाग के द्वारा राज्य में अतिक्रमण के 12,08,800 प्रकरण पाये गये।

- 14 इकाइयों में 'राजकीय भूमि पर अतिक्रमण' की लेखापरीक्षा की गयी जिनमें 2014-17 के दौरान विभाग द्वारा 74,627 प्रकरण (कुल अतिक्रमण प्रकरणों के लगभग छः प्रतिशत) पाये गये। लेखापरीक्षा को अतिक्रमण के 10,194 प्रकरणों (नमूना प्रकरणों के लगभग 14 प्रतिशत) में दर्ज करने, इनके निपटान, अतिक्रमियों की बेदखली, इत्यादि से संबंधित अनियमितताएं पायी गयी।
- इसके अतिरिक्त, 128 इकाइयों की लेखापरीक्षा में राजकीय भूमि के संपरिवर्तन, आवंटन एवं लीज से संबंधित 1,426 प्रकरणों में अनियमितताएं पायी गयी। इसके परिणामस्वरूप, राशि ₹ 66.69 करोड़ के भूमि की कीमत, संपरिवर्तन/नियमितीकरण प्रभारों की कम वसूली/अवसूली, राज्यांश की कम प्राप्ति एवं सरकार को भूमि के प्रत्यावर्तन का अभाव, इत्यादि रहे।

समान प्रकृति की कुछ त्रुटियां लेखापरीक्षा द्वारा पिछले वर्षों में भी ध्यान में लायी गयी थी, ना केवल ये अनियमितताएं बनी रही तथापि अगली लेखापरीक्षा होने तक उजागर नहीं हो पायी। इस प्रकार, ऐसे प्रकरणों की पुनरावृत्ति रोकने के लिए सरकार को आंतरिक लेखापरीक्षा के सुदृढीकरण के साथ-साथ आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार की आवश्यकता है। पायी गयी

अनियमितताएं मुख्य रूप से निम्नलिखित श्रेणियों के अन्तर्गत आती हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	'राजकीय भूमि पर अतिक्रमण' पर एक अनुच्छेद	1	-
2	प्रीमियम और लीज किराये की अवसूली/कम वसूली	83	12.45
3	स्वातेदारों <sup>2</sup> से संपरिवर्तन प्रभारों की अवसूली/कम वसूली	512	23.00
4	सरकार को भूमि के प्रत्यावर्तन का अभाव	6	9.77
5	अन्य अनियमितताओं से सम्बन्धित:		
	(i) राजस्व	714	0.11
	(ii) व्यय	110	21.36
	<b>योग</b>	<b>1,426</b>	<b>66.69</b>

वर्ष 2017-18 के दौरान विभाग ने 1,000 प्रकरणों में ₹ 55.86 करोड़ के लेखापरीक्षा आक्षेपों को स्वीकार किया, जिनमें से ₹ 2.17 करोड़ के 47 प्रकरण वर्ष 2017-18 में बताये गए तथा ₹ 53.69 करोड़ के 953 प्रकरण वर्ष 2017-18 से पूर्व बताये गए थे। विभाग ने वर्ष 2017-18 के दौरान 461 प्रकरणों में ₹ 3.58 करोड़ वसूल किए जिसमें से ₹ 0.01 करोड़ के 2 प्रकरण वर्ष 2017-18 से संबंधित थे तथा ₹ 3.57 करोड़ के 459 प्रकरण वर्ष 2017-18 से पूर्व बताये गए थे।

'राजकीय भूमि पर अतिक्रमण' पर एक अनुच्छेद एवं उदाहरणस्वरूप कुछ प्रकरण जिनमें राशि ₹ 2.80 करोड़ सन्निहित है, की चर्चा अगले अनुच्छेदों में की गई है।

<sup>2</sup> स्वातेदार राजकीय भूमि पर किरायेदार होते हैं जिन्हें कृषि प्रयोजनार्थ भूमि दी जाती है।

#### 4.4 'राजकीय भूमि पर अतिक्रमण' पर लेखापरीक्षा

##### 4.4.1 प्रस्तावना

राजकीय भूमि का प्रबंधन राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 एवं इसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों के प्रावधानों के तहत किया जाता है। राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम की धारा 88 के अनुसार समस्त सड़कें, जल संरचनाएं एवं भूमि, जो कि किसी की व्यक्तिगत या विधिक सम्पत्ति नहीं हो, राज्य की सम्पत्ति कहलाती है।

भूमि की कमी एवं सीमित उपलब्धता के कारण राज्य सरकार द्वारा इसका कुशलता से उपयोग आवश्यक है। सरकारी भूमि पर अनाधिकृत कब्जा एवं इसकी बेदखली राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 की धारा 91 एवं राजस्थान भू-राजस्व (अतिक्रमियों की बेदखली) नियम, 1975 के तहत संपादित की जाती है। अतिक्रमियों के विरुद्ध अतिक्रमण के प्रकरणों को तहसीलदार/नायब तहसीलदार के न्यायालय में अतिक्रमियों को सुनवाई का अवसर देते हुए निर्णित किया जाता है।

सरकारी भूमि पर अतिक्रमणों को मुख्यतः दो श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है यथा कृषि प्रयोजनार्थ एवं अकृषि प्रयोजनार्थ। वर्तमान लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र राज्य सरकार के राजस्व विभाग के क्षेत्राधिकार में स्थित राजकीय भूमि पर अतिक्रमण तक सीमित है तथा इसमें स्थानीय निकायों के नियंत्रण में स्थित भूमि पर हुए अतिक्रमणों को शामिल नहीं किया गया है।

##### 4.4.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिये की गयी कि:

- अतिक्रमण के प्रकरणों से संबंधित भू-राजस्व अभिलेखों का संधारण उचित ढंग से किया गया था;
- अतिक्रमित भूमि को पहचानने, अतिक्रमण की बेदखली एवं नियमन के लिए विभाग में उचित प्रक्रिया विद्यमान थी; तथा
- राजकीय भूमि की सुरक्षा के लिए पर्याप्त एवं प्रभावी नियंत्रण उपलब्ध था।

##### 4.4.3 लेखापरीक्षा के मानदण्ड

लेखापरीक्षा के मानदण्डों का निर्धारण निम्नलिखित अधिनियमों एवं उनके अन्तर्गत जारी नियमों/अधिसूचनों/परिपत्रों/आदेशों के प्रावधानों से किया गया:

- राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956;
- राजस्थान काश्तकारी अधिनियम, 1955;
- राजस्थान भू-राजस्व (अतिक्रमियों की बेदखली) नियम, 1975;
- राजस्थान भू-राजस्व (सिंचाई प्रयोजनार्थ कुआँ खोदने तथा पम्पिंग सैट लगाने के लिए भूमि का आवंटन) नियम, 1979;
- राजस्थान भू-राजस्व (औद्योगिक क्षेत्र भू-आवंटन) नियम, 1959; तथा
- राजस्थान भू-राजस्व (ईट भट्टों की स्थापना के लिए भूमि का आवंटन) नियम, 1987

#### 4.4.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

राज्य सात राजस्व संभागों में विभाजित है। लेखापरीक्षा द्वारा 33 जिलों की कुल 314 तहसीलों में से प्रत्येक राजस्व संभाग में से एक जिले को लेते हुए सात जिलों<sup>3</sup> की 14 तहसीलों के अभिलेखों की नमूना जांच की गयी। तहसीलों का चयन रैण्डम स्टेटीस्टिकल सैम्पलिंग से किया गया। तहसीलों के द्वारा संधारित अतिक्रमण एवं उनकी बेदखली से संबंधित अभिलेखों, उपस्वण्ड अधिकारियों द्वारा अतिक्रमण प्रकरणों का नियमितीकरण तथा जिला कलक्टरों एवं राजस्व मण्डल द्वारा अतिक्रमण गतिविधियों की निगरानी, नियंत्रण एवं योजना से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच की गयी।

2014-15 से 2016-17 तक की अवधि के लिए लेखापरीक्षा नवम्बर 2017 से मई 2018 के मध्य की गई। सरकार तथा राजस्व मण्डल को एक तथ्यात्मक विवरण 4 जुलाई 2018 को जारी किया गया, जिसका उत्तर प्रतीक्षित रहा (फरवरी 2019)।

#### 4.4.5 अतिक्रमणों की प्रवृत्ति

जिला कलक्टरों से संकलित करने के पश्चात राजस्व मण्डल, अजमेर द्वारा उपलब्ध करवायी गयी सूचना के अनुसार वर्ष 2014-15 से 2016-17 के मध्य 33 जिलों में अतिक्रमणों एवं उनके निस्तारण की स्थिति निम्नानुसार थी:

वर्ष	प्रारम्भिक शेष		वृद्धि		निस्तारित प्रकरण		31 मार्च को अन्तिम शेष	
	प्रकरणों की संख्या	क्षेत्रफल हैक्टेयर में	वर्ष के दौरान दर्ज प्रकरणों की संख्या	क्षेत्रफल हैक्टेयर में	प्रकरणों की संख्या	क्षेत्रफल हैक्टेयर में	प्रकरणों की संख्या	क्षेत्रफल हैक्टेयर में
2014-15	28,315	29,207	3,95,530	2,94,877	3,93,543	2,95,572	30,302	28,511
2015-16	30,302	28,511	4,04,012	3,51,805	4,13,561	3,55,007	20,753	25,309
2016-17	20,753	25,309	4,09,258	3,44,288	4,10,999	3,38,174	19,012	31,423

स्रोत: राजस्व मण्डल व जिला कलक्टरों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना।

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है 31 मार्च 2017 को राजकीय भूमि पर अतिक्रमण के 19,012 प्रकरण बकाया थे जिनमें 31,423 हैक्टेयर भूमि निहित थी। अवधि 2014-15 की तुलना में 2016-17 के दौरान प्रकरणों की संख्या व अतिक्रमित भूमि के क्षेत्र में क्रमशः 3.47 व 16.76 प्रतिशत की वृद्धि हुयी। 1 अप्रैल 2014 की तुलना में 31 मार्च 2017 को प्रकरणों की संख्या 28,315 से 32.36 प्रतिशत घटकर 19,012 रह गयी, जबकि अतिक्रमित क्षेत्र 7.59 प्रतिशत बढ़कर 29,207 से 31,423 हैक्टेयर हो गया।

उक्त में से, वर्ष 2014-15 से 2016-17 के दौरान सात जिलों की 14 चयनित तहसीलों में

<sup>3</sup> 1. बारां (तहसील: बांरा तथा शाहबाद), 2. भरतपुर (तहसील: वैर तथा भुसावर), 3. बीकानेर (तहसील: बीकानेर), 4. दौसा (तहसील: दौसा तथा रामगढ़ पंचवारा), 5. डूंगरपुर (तहसील: बिच्छीवाड़ा तथा सागवाड़ा), 6. जोधपुर (तहसील: बिलाड़ा, पिपाड़ सिटी तथा शेरगढ़) तथा 7. टोंक (तहसील: टोंक तथा निवाई)।



अतिक्रमणों एवं उसके निस्तारण की स्थिति निम्न प्रकार थी:

वर्ष	प्रारम्भिक शेष		वृद्धि		निस्तारित प्रकरण		31 मार्च को अन्तिम शेष	
	प्रकरणों की संख्या	क्षेत्रफल हैक्टेयर में	वर्ष के दौरान दर्ज प्रकरणों की संख्या	क्षेत्रफल हैक्टेयर में	प्रकरणों की संख्या	क्षेत्रफल हैक्टेयर में	प्रकरणों की संख्या	क्षेत्रफल हैक्टेयर में
2014-15	660	356	24,441	21,309	24,141	21,219	960	446
2015-16	960	446	23,260	21,177	23,644	21,001	576	622
2016-17	576	622	26,926	38,662	25,552	35,205	1,950	4,079

स्रोत: राजस्व मण्डल तथा जिला कलक्टरों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना।

इनकी जांच में अतिक्रमणों प्रकरणों की पहचान एवं नियमन से संबंधित प्रणाली एवं अनुपालना की अनेक कमियां उजागर हुईं। इनकी चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गयी है।

### प्रणाली एवं अनुपालन की कमियां

#### 4.4.6 अभिलेखों का संधारण एवं अतिक्रमणों की पहचान

##### 4.4.6.1 राजकीय भूमि का डेटाबेस

सामाजिक व कल्याणकारी गतिविधियों जैसे कि आवास, शिक्षा, चिकित्सा व स्वास्थ्य इत्यादि के लिए राजकीय भूमि के प्रभावी उपयोग के साथ-साथ अतिक्रमणों की निगरानी सुनिश्चित करने के लिए राजकीय भूमि का पूर्ण एवं उचित डेटाबेस रखा जाना आवश्यक है।

यह देखा गया कि उचित योजना बनाने एवं निगरानी को सुनिश्चित करने के लिए राज्य/राजस्व मण्डल/जिला/तहसील स्तर पर राजकीय भूमि के डेटाबेस के संधारण की कोई केन्द्रीकृत प्रणाली मौजूद नहीं थी। सरकार द्वारा यह कहा गया (सितम्बर 2018) कि इस संबंध में कोई भौतिक अथवा रिमोट सेंसिंग सर्वे नहीं किया गया है। सरकार के अधीन कुल राजकीय भूमि एवं अतिक्रमणाधीन भूमि की स्थिति विभाग के पास उपलब्ध नहीं थी। अतिक्रमणाधीन भूमि की स्थिति को सुनिश्चित करने के लिए उच्च स्तर पर कार्यरत प्राधिकारी ग्रामों में कार्यरत पटवारियों पर पूर्णतः निर्भर थे, जैसा कि नीचे दिये गए अनुच्छेदों में दर्शाया गया है।

##### 4.4.6.2 अतिक्रमणों के अभिलेखों का संधारण

अतिक्रमण के प्रकरणों को पटवारी की रिपोर्ट के आधार पर राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 की धारा 91 के अन्तर्गत दर्ज किया जाता है एवं इसके पश्चात् तहसीलदार/नायब तहसीलदार द्वारा अतिक्रमियों को सुनवाई का अवसर देते हुए ये निर्णित किए जाते हैं। इस उद्देश्य के लिए तहसीलदार/नायब तहसीलदार द्वारा एक *दायरा* रजिस्टर<sup>4</sup> का संधारण किया जाता है जिसमें प्रकरण संख्या, प्रकरण के पंजीयन की दिनांक, अतिक्रमी का नाम व पता, ग्राम, भूमि का प्रकार, स्वसरा संस्था एवं अतिक्रमित भूमि का क्षेत्रफल, निर्णय की दिनांक, प्रभारित की गई शास्ति एवं फसल की नीलामी के द्वारा अतिक्रमियों से वसूल की गई राशि का ब्यौरा होता

<sup>4</sup> प्रत्येक तहसील/उप तहसील पर अतिक्रमण के समस्त प्रकरणों का विवरण रसने के लिए संधारित किये जाने वाला रजिस्टर।

है। भू-अभिलेख निरीक्षक तथा पटवारी एक नीलामी रिपोर्ट<sup>5</sup> तैयार करते हैं जो कि भाग लेने वालों से प्राप्त बोलियों पर आधारित होती है।

यह देखा गया कि *दायरा* रजिस्टर कम्प्यूटरीकृत नहीं थे तथा प्रत्येक तहसीलदार/नायब तहसीलदार द्वारा इनका संधारण हस्तलिखित रूप में किया जा रहा था। विभाग द्वारा रजिस्टर का कोई प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया था। संबंधित कार्यालयों के रजिस्ट्रों की जांच में यह पाया गया कि ये अपूर्ण थे अर्थात् आवश्यक प्रविष्टियां जैसे कि बार-बार अतिक्रमण के मामलों में प्रथम अतिक्रमण की तारीख, अतिक्रमण की अवधि, बेदखली की तारीख, अतिक्रमणकारियों के खिलाफ की गई कार्यवाही इत्यादि रजिस्ट्रर्स में दर्ज नहीं की गई थी। वर्षवार रजिस्ट्रों का संधारण नहीं किया गया था, अतिक्रमण के वर्ष का ध्यान न रखते हुए सभी मामलों को एक ही रजिस्टर में दर्ज किया गया था। इसके अतिरिक्त दर्ज किये गये विवरणों की शुद्धता सुनिश्चित करने के लिए रजिस्ट्रों को समय-समय पर तहसीलदार/नायब तहसीलदार को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

**पटवारी की रिपोर्ट:** पटवारियों की रिपोर्टों की जांच के दौरान निम्नलिखित कमियां दृष्टिगत हुयी:

- एक ही अतिक्रमी द्वारा बार-बार किये गये अतिक्रमण के मामलों में, अतिक्रमी द्वारा प्रथम बार किए गए अतिक्रमण की दिनांक का उल्लेख नहीं किया गया था।
- कुओं के लिए किए गए अतिक्रमण के मामलों में निर्माण का उद्देश्य जैसे पीने, सिंचाई या वाणिज्यिक के लिए एवं यह विद्युतीकृत था या नहीं से संबंधित विवरण पटवारियों की रिपोर्ट में उल्लेखित नहीं था।

**नीलामी रिपोर्ट:** चयनित तहसीलों के अभिलेखों की जांच में प्रकट हुआ कि जब्त फसल की मात्रा और फसल के आरक्षित मूल्य का उल्लेख नीलामी रिपोर्टों में नहीं किया गया था। तहसील वैर की नीलामी रिपोर्टों से प्रकट हुआ कि रिपोर्ट के प्रारूप में एक मुद्रित वाक्य था 'फसल की हालत देखते हुए इससे अधिक बोली लगाने को कोई तैयार नहीं है।' इस प्रकार, यह देखा जा सकता है कि रिपोर्ट कर्मठतापूर्वक तैयार नहीं की गयी थी।

#### 4.4.6.3 *दायरा* रजिस्टर में अतिक्रमण के प्रकरणों को दर्ज न करना

आवासीय उद्देश्य हेतु भूमि आवंटन के लिए आबादी विस्तार<sup>6</sup> के प्रस्ताव ग्राम पंचायतों द्वारा तहसीलदारों को भेजे जाते हैं। चयनित तहसीलों में से पांच तहसीलों<sup>7</sup> में 12 आबादी विस्तार प्रस्ताव अभिलेखों में उपलब्ध थे, शेष तहसीलों में कोई आबादी विस्तार प्रस्ताव अभिलेखों में नहीं पाये गये या लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किये गये। आबादी विस्तार प्रस्तावों के साथ *दायरा* रजिस्ट्रों के मिलान से पता चला कि अतिक्रमियों ने आवासीय उद्देश्य (मकानों के निर्माण) के लिए 1.78 लाख वर्ग मीटर राजकीय भूमि पर अतिक्रमण किया जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

- तहसील बीकानेर के एक आबादी विस्तार प्रस्ताव में 40 से 45 अतिक्रमियों द्वारा 37,600 वर्ग मीटर राजकीय भूमि पर 32 से 37 वर्षों से अतिक्रमण दिखाया गया।

<sup>5</sup> भू-अभिलेख निरीक्षकों तथा पटवारियों द्वारा अतिक्रमित भूमि से जब्त की गई की फसल की नीलामी रिपोर्ट।

<sup>6</sup> ग्राम पंचायतों द्वारा आवासीय उद्देश्य के लिए भूमि आवंटन हेतु तहसीलदारों को भेजा गया प्रस्ताव।

<sup>7</sup> बारां, बिच्छीवाड़ा, बीकानेर, बिलाड़ा तथा शेरगढ़।

- तहसील बारां के एक अन्य आबादी विस्तार प्रस्ताव में 25 अतिक्रमियों द्वारा 20 वर्षों से 8,000 वर्ग मीटर राजकीय भूमि पर अतिक्रमण दिखाया गया।
- शेष 10 आबादी विस्तार प्रस्तावों जिसमें 1.32 लाख वर्ग मीटर भूमि पर अतिक्रमण दिखाया गया, जिसमें अतिक्रमण की अवधि का उल्लेख किसी भी प्रकरण में नहीं किया गया तथा केवल चार प्रस्तावों में अतिक्रमियों की संख्या का उल्लेख किया गया था।

ये अतिक्रमण संबंधित *दायरा* रजिस्ट्रों में दर्ज नहीं थे, इसलिए, अभिलेखों से बाहर रहे। इस प्रकार, अतिक्रमणों को पहचानने एवं अभिलेख संधारण में कमी थी तथा इसे सुदृढ़ करने की आवश्यकता है।

#### 4.4.6.4 *दायरा* रजिस्टर में अतिक्रमण के प्रकरणों को देरी से दर्ज करना

चार तहसीलों<sup>8</sup> के पांच आबादी विस्तार प्रस्तावों एवं संबंधित अभिलेखों के साथ *दायरा* रजिस्ट्रों के मिलान से पता चला कि पांच प्रकरणों में 314 अतिक्रमियों द्वारा 44,837 वर्गमीटर राजकीय भूमि पर अतिक्रमण किया गया तथा उस पर मकानों का निर्माण किया गया। इनमें से, तीन प्रकरणों में 74 अतिक्रमियों द्वारा राजकीय भूमि पर 5 वर्ष से 50 वर्ष की अवधि से अतिक्रमण किया गया, इनकी पहचान एवं *दायरा* रजिस्ट्रों में प्रविष्टि 4 से 49 वर्ष की देरी के बाद 2009 से 2015 के मध्य की गई। शेष दो प्रकरणों में 240 अतिक्रमियों द्वारा अतिक्रमण की वास्तविक अवधि को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

आबादी विस्तार प्रस्तावों में उल्लेखित था कि अतिक्रमण वर्ष 2014 से पहले के थे। अतिक्रमणों की पहचान/दर्ज करने में निष्क्रियता/अत्यधिक देरी एवं बेदखली के लिए समय पर कार्यवाही नहीं करने के परिणामस्वरूप अतिक्रमियों को अदेय लाभ हुआ तथा मवेशियों को चारागाह भूमि<sup>9</sup> पर चरने से वंचित होना पड़ा।

विभाग में तहसील स्तर पर अतिक्रमण के प्रकरणों की रिपोर्टिंग की व्यवस्था है। जिला कलक्टरों के माध्यम से कुल अतिक्रमणों की संख्या एवं इसमें सम्मिलित क्षेत्रफल की आवधिक विवरणियां राजस्व मण्डल एवं राज्य सरकार को भेजी गई थी। तथापि, अतिक्रमियों की बेदखली एवं निगरानी के लिए जिला कलक्टरों, राजस्व मण्डल एवं राज्य सरकार के पास अतिक्रमणों की विस्तृत सूचनाएं सहजरूप में उपलब्ध नहीं थी। जिला कलक्टरों द्वारा लेखापरीक्षा को सूचना क्षेत्रीय कार्यालयों से संग्रहित करने के पश्चात् उपलब्ध करवाई गई इससे अभिलेखों के उचित संधारण, कम्प्यूटराईजेशन एवं शीर्ष स्तर पर केन्द्रीकरण की प्रणाली को सुदृढ़ बनाने की आवश्यकता प्रदर्शित होती है।

#### 4.4.7 अकृषि प्रयोजनार्थ राजकीय भूमि का अनाधिकृत उपयोग-निवारक उपाय

कृषि उद्देश्य के लिए भूमि पर अतिक्रमण करने पर शास्ति आरोपण के प्रावधान भू-राजस्व अधिनियम में है। आवासीय, वाणिज्यिक, औद्योगिक आदि उद्देश्यों के लिए शास्ति की पृथक दरें निर्धारित नहीं की गई हैं। इन उद्देश्यों के लिए शास्ति की दरें कृषि भूमि के लिए निर्धारित किराए

<sup>8</sup> भुसावर, बिलाड़ा, शेरगढ़ तथा वैर।

<sup>9</sup> चारागाह भूमि से तात्पर्य भू-अभिलेखों में दर्ज ऐसी भूमि से है जो ग्रामों या ग्राम के मवेशियों के चरने के काम आती है।

की दर जो लगान भी कहलाती है पर आधारित थीं एवं धारा 91(2)<sup>10</sup> के तहत लगान का 50 गुणा थी।

10 तहसीलों<sup>11</sup> में यह देखा गया कि 3,101 अतिक्रमियों ने 30.77 लाख वर्गमीटर राजकीय भूमि पर आवासीय, वाणिज्यिक, औद्योगिक और ईट भट्टा प्रयोजनार्थ अतिक्रमण किया। पृथक प्रावधान के अभाव में तहसीलदारों ने कृषि भूमि के लिए लागू किराये (लगान) के आधार पर शास्ति लगाई। यदि शास्ति की गणना जिला स्तरीय समितियों/राज्य सरकार द्वारा आवासीय, वाणिज्यिक, औद्योगिक आदि प्रयोजनों के लिए निर्धारित दरों के आधार पर की जाती तो यह बहुत अधिक होती। उदाहरण के लिए 3,101 अतिक्रमियों में से आठ अतिक्रमियों द्वारा औद्योगिक उपयोग के मामले में यह मात्र ₹ 272 की शास्ति के बजाय ₹ 3.33 लाख होती यदि इसकी गणना राजकीय भूमि के औद्योगिक प्रयोजनार्थ आवंटन के लिए लागू किराये के आधार पर की जाती। इसके अतिरिक्त 77 अतिक्रमियों द्वारा राजकीय भूमि को ईट भट्टों के लिये उपयोग में लेने के मामले में यदि ईट भट्टों के लिये राजकीय भूमि के आवंटन हेतु लागू किराये दरों के आधार पर शास्ति आरोपित की गई होती तो वह ₹ 2.08 लाख के स्थान पर ₹ 37.49 लाख होती।

इसलिए, अकृषि प्रयोजनों के लिए अतिक्रमणों के संबंध में शास्ति की पृथक दरें निर्धारित करने की आवश्यकता है जो अतिक्रमियों के खिलाफ एक प्रभावी निवारक उपाय के रूप में कार्य कर सके।

#### 4.4.8 कृषि प्रयोजनों के लिए शास्ति प्रावधानों के नवीनीकरण का अभाव

भूमि के मृदा वर्गीकरण व उत्पादन क्षमता को ध्यान में रखते हुए किराये (लगान) के निर्धारण हेतु बन्दोबस्त<sup>12</sup> प्रक्रिया अपनाई जाती है। भू-राजस्व अधिनियम की धारा 175 के अनुसार सभी जिलों में बन्दोबस्त की अवधि 20 वर्ष है तथापि, कुछ निश्चित परिस्थितियों में राज्य सरकार बन्दोबस्त की अवधि को बढ़ा या घटा सकती है।

यह देखा गया कि किसी भी चयनित तहसील में 20 से अधिक वर्षों के पश्चात् भी बन्दोबस्त प्रक्रिया प्रारंभ नहीं हुई तथा जिसके कारण लगान की दरें संशोधित नहीं की गयी। चूंकि लगान दरें वर्षों से स्थिर थी इसलिए, समय के साथ शास्ति के प्रावधानों ने अपनी निवारक शक्ति खो दी क्योंकि अतिक्रमण से प्राप्त होने वाले लाभ अत्यधिक लाभप्रद थे। उदाहरण के लिए तीन तहसीलों में लगान की दरें निम्न प्रकार हैं:

क्र.सं.	तहसील का नाम	अन्तिम बन्दोबस्त का वर्ष	लगान की दर	
			न्यूनतम	अधिकतम
1	दौसा	संवत् 2041 (1984)	₹ 2.50 प्रति हैक्टेयर	₹ 55.00 प्रति हैक्टेयर
2	रामगढ़ पचवारा	संवत् 2021 (1964)	₹ 0.48 प्रति हैक्टेयर	₹ 25.98 प्रति हैक्टेयर
3	टोंक	संवत् 2028 (1971)	₹ 0.40 प्रति बीघा	₹ 7.50 प्रति बीघा

<sup>10</sup> अतिक्रमी अतिक्रमण के प्रथम कृत्य के लिये प्रत्येक कृषि वर्ष या इसके किसी भाग के लिये जिसमें उसने ऐसा अनाधिकृत कब्जा किया हो, वार्षिक लगान अथवा कर निर्धारण, जैसा भी मामला हो, के 50 गुणा तक शास्ति के लिए उत्तरदायी होगा। प्रत्येक अनुवर्ती अतिक्रमण कृत्य के लिए वह शास्ति भुगतान के अतिरिक्त तीन माह तक बढ़ायी जा सकने वाली अवधि के लिए दीवानी (सिविल) कारावास की सजा के लिये उत्तरदायी होगा।

<sup>11</sup> बारां, बिलाड़ा, भुसावर, दौसा, निवाई, पीपाड़ सिटी, रामगढ़ पचवारा, शाहबाद, शेरगढ़ तथा टोंक।

<sup>12</sup> बन्दोबस्त से तात्पर्य किराये या राजस्व या दोनों के बन्दोबस्त या पुनः बन्दोबस्त से हैं एवं इसमें राजस्थान लैण्ड समरी सैटलमेन्ट एक्ट, 1953 के अन्तर्गत किया गया समरी बन्दोबस्त भी सम्मिलित है।

ध्यान में लाये जाने पर संयुक्त शासन सचिव राजस्व द्वारा जवाब दिया गया (सितम्बर 2018) कि बन्दोबस्त प्रक्रिया पूर्ण होने के पश्चात् भूमि बन्दोबस्त विभाग द्वारा लगान की दरों में वृद्धि की जाएगी।

#### 4.4.9 नीति बनाने में देरी तथा कार्ययोजना का अभाव

उच्चतम न्यायालय द्वारा निर्देशित किया गया (28 जनवरी 2011) कि सभी राज्य सरकारें ग्राम सभा/ग्राम पंचायत भूमि पर किये गये अवैध/अनाधिकृत कब्जों की बेदखली के लिए नीति तैयार करें एवं ग्रामीणों के सामान्य उपयोग के लिए इसे ग्राम सभा/ग्राम पंचायत को वापस लौटायें। इस उद्देश्य हेतु समस्त राज्य सरकारों/केन्द्र शासित प्रदेशों के मुख्य सचिवों को सरकारों के अन्य उच्च अधिकारियों की सहायता लेकर आवश्यक कार्यवाही करने के निर्देश दिए गए। यह नीति इस प्रकार के अवैध कब्जाधारियों को कारण बताओ नोटिस देकर एवं संक्षिप्त सुनवाई का अवसर देते हुए इनकी त्वरित बेदखली हेतु तैयारी की जानी थी। लम्बी अवधि से अवैध कब्जा अथवा इस पर निर्माण के लिये किये गये भारी स्वर्च अथवा राजनैतिक जुड़ाव इस अवैधानिक कृत्य को माफ करने अथवा अवैध कब्जे के नियमितीकरण की वजह नहीं होनी चाहिये। केवल अपवादस्वरूप प्रकरणों जहां किसी राजकीय अधिसूचना के द्वारा भूमिहीन मजदूरों अथवा अनुसूचित जाति/जनजाति के सदस्यों को लीज स्वीकृत की गयी हो, अथवा जहां भूमि पर पहले से ही विद्यालय, डिस्पेन्सरी अथवा अन्य सार्वजनिक सुविधाएं स्थित हो, में ही नियमितीकरण अनुमत्त किया जाना चाहिये। तथापि, राज्य सरकार द्वारा नीति नहीं बनाई गई। इसके पश्चात्, राजस्थान उच्च न्यायालय, जयपुर द्वारा राज्य सरकार को चार माह के भीतर इस उद्देश्य हेतु एक उचित नीति बनाने के निर्देश दिए गए (7 नवम्बर 2016)। निर्देशों के 10 माह पश्चात् राज्य सरकार द्वारा विलम्ब से एक नीति बनाई गई (11 सितम्बर 2017)। तथापि, दिसम्बर 2017 से मई 2018 के दौरान पूछे जाने के उपरान्त भी राजकीय भूमि से अतिक्रमणों को हटाने की कार्ययोजना लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई।

यद्यपि, चयनित तहसीलों में से नौ तहसीलों<sup>13</sup> द्वारा यह अवगत कराया गया (दिसम्बर 2017 से मई 2018 के मध्य) कि इस संबंध में कोई कार्य योजना नहीं बनाई गई है। यह राजकीय भूमि पर अतिक्रमणों को हटाने के प्रति राज्य सरकार की उदासीनता को दर्शाता है।

#### 4.4.10 कृषि प्रयोजनार्थ अतिक्रमण

चयनित तहसीलों के अभिलेखों की समीक्षा के दौरान प्रकट हुआ कि प्राधिकारियों द्वारा अप्रभावी कार्यवाही करने के कारण अतिक्रमियों द्वारा पुनः अतिक्रमण कर लिया गया एवं राजकीय भूमि पर बनाए गए कुओं का नियमितीकरण नहीं किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा नमूना जांच में पाये गये प्रकरणों में इन कमियों के कारण निम्नलिखित तालिका में बताये अनुसार राशि

<sup>13</sup> भुसावर, बिच्छीवाड़ा, बीकानेर, दौसा, निवाई, पीपाड़ सिटी, सागवाड़ा, टोंक तथा वैर।

₹ 2.43 करोड़ का वित्तीय प्रभाव पड़ा:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	अनियमितता की प्रकृति	राशि
1	<p><b>प्रभावहीन कार्यवाही के कारण राजकीय भूमि पर बार-बार अतिक्रमण होना</b></p> <p>भू-राजस्व अधिनियम की धारा 91(6) के अनुसार चारागाह भूमि, सार्वजनिक कुएं, नाडी, जोहड़ एवं तालाब (जिसे विशिष्ट भूमि कहा गया है) पर अतिक्रमण करने पर अतिक्रमी दोष सिद्धी पर सामान्य कारावास, जो एक माह से कम का नहीं होगा, किन्तु जो तीन वर्ष तक विस्तारित हो सकेगा और बीस हजार रुपये तक जुर्माने से दण्डित किये जाने के लिये उत्तरदायी होगा। अतिक्रमण के अन्य मामलों में धारा 91(2) के अनुसार अतिक्रमण के प्रथम कृत्य के लिये लगान के 50 गुणा तक शास्ति एवं अतिक्रमण के ऐसे कृत्यों को दोहराने के लिए अतिक्रमी उपरोक्त सीमा तक शास्ति अदायगी के साथ कारावास जो तीन माह तक के लिए विस्तारित किया जा सकेगा लिये उत्तरदायी होंगे।</p> <p>(i) 13 तहसीलों<sup>14</sup> के दायरा रजिस्ट्रारों, फर्द<sup>15</sup> एवं अन्य अभिलेखों की जांच में प्रकट हुआ कि अतिक्रमण के 6,832 प्रकरणों में 2,671 अतिक्रमियों अथवा उनके परिवार के सदस्यों द्वारा उसी राजकीय भूमि के टुकड़े पर अथवा उसके पास के क्षेत्र में, जो कुल मिलाकर 2,426.07 हैक्टेयर था पर वर्ष दर वर्ष कृषि प्रयोजनार्थ लगातार अतिक्रमण किया गया। यह अवगत कराया गया कि 175 अतिक्रमियों के विरुद्ध कारावास की कार्यवाही की गयी। शेष अतिक्रमियों के विरुद्ध कार्यवाही नहीं करने के कारणों से अवगत नहीं कराया गया।</p> <p>(ii) उपरोक्त में से 999 अतिक्रमियों द्वारा 742.36 हैक्टेयर विशिष्ट भूमि पर अतिक्रमण किया गया जिसके लिए ₹ 2.00 करोड़ की शास्ति आरोपित की जा सकती थी। कोई कार्यवाही न करने के परिणामस्वरूप उक्त सीमा तक राजस्व की वसूली नहीं हो सकी।</p>	2.00
<p><b>टिप्पणी:</b> तहसीलदारों द्वारा अपने अभिलेखों में अतिक्रमण के वर्ष में इन अतिक्रमियों की बेदखली की पुष्टि की गई, तथापि, उसी व्यक्ति द्वारा उसी भूमि अथवा समीप की भूमि पर किया गया बार-बार अतिक्रमण यह दर्शाता है कि उस विशिष्ट वर्ष में बेदखली प्रभावहीन थी।</p>		
2	<p><b>राजकीय भूमि पर निर्मित कुओं के नियमन का अभाव</b></p> <p>राजस्थान भू-राजस्व नियमों<sup>16</sup>, 1979 के नियम 12अ<sup>17</sup> सपठित नियम 7 के अनुसार खाली राजकीय भूमि पर यदि कोई व्यक्ति कुएं का निर्माण करता है अथवा पम्पिंग सैट लगाता है तो संबंधित जिला कलक्टर भूमि आवंटन के लिए प्रचलित दरों<sup>18</sup> के बराबर एक मुश्त लीज राशि लेकर 20 वर्ष के लिए भूमि<sup>19</sup> का आवंटन, कर सकता है।</p> <p>आठ तहसीलों<sup>20</sup> के 170 अतिक्रमियों से संबंधित 230 दर्ज प्रकरणों में अतिक्रमियों द्वारा अवधि 2014-15 से 2016-17 के दौरान 6.36 हैक्टेयर राजकीय भूमि पर कुओं का निर्माण किया गया। तथापि संबंधित जिला कलक्टर द्वारा न तो अतिक्रमियों को भूमि का आवंटन किया गया और ना ही अतिक्रमणों को हटाया गया। इन कुओं का नियमितीकरण नहीं किये जाने के कारण अतिक्रमियों द्वारा जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार भूमि का मूल्य ₹ 43.47 लाख चुकाए बिना कुओं के लिए उपयोग किया जा रहा था।</p> <p>तहसीलदार टोंक द्वारा अपने जवाब में अतिक्रमियों के विरुद्ध कार्यवाही न करने का कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया गया। तहसीलदार वैर द्वारा बताया गया कि अतिक्रमियों को नोटिस जारी किये गये। अन्य तहसीलदारों से कोई जवाब प्राप्त नहीं हुआ।</p>	0.43

<sup>14</sup> बारां, भुसावर, बिच्छीवाड़ा, बीकानेर, बिलाड़ा, दौसा, निवाई, पीपाड़ा सिटी, रामगढ़ पचवारा, सागवाड़ा, शाहबाद, टोंक तथा वैर।

<sup>15</sup> फर्द: पटवारी द्वारा अतिक्रमण के प्रकरण में बनाई गई पत्रावली।

<sup>16</sup> सिंचाई प्रयोजनार्थ कुओं खोदने तथा पम्पिंग सैट लगाने के लिए भूमि का आवंटन।

<sup>17</sup> अधिसूचना दिनांक 13 अक्टूबर 2009 द्वारा संशोधित।

<sup>18</sup> जिला स्तरीय समिति द्वारा अनुशासित अथवा महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा स्वीकृत अथवा राज्य सरकार द्वारा निर्धारित की गई दरों में से जो भी अधिक हो।

<sup>19</sup> नियमित या आवंटित की जाने वाली भूमि का कुल क्षेत्रफल प्रति कुएं या पंपिंग सैट के लिए 0.25 बीघा से अधिक नहीं होगा।

<sup>20</sup> भुसावर, बिलाड़ा, दौसा, निवाई, पीपाड़ा सिटी, रामगढ़ पचवारा, टोंक तथा वैर।

#### 4.4.11 विद्यालयों, धर्मशालाओं तथा आश्रमों के लिए अतिक्रमण

पांच तहसीलों<sup>21</sup> में नौ अतिक्रमियों से संबंधित 10 अतिक्रमण के प्रकरणों में यह देखा गया कि अतिक्रमियों द्वारा 62,820.73 वर्ग मीटर राजकीय भूमि पर विद्यालयों, धर्मशालाओं तथा आश्रमों के निर्माण के लिए अतिक्रमण किया गया। ध्यान में लाये जाने पर तहसीलदार वैर द्वारा यह कहा गया (मार्च 2018) कि अतिक्रमियों को नोटिस जारी किये गये थे। अन्य तहसीलों से कोई जवाब प्राप्त नहीं हुआ।

इनमें से एक प्रकरण के अध्ययन की चर्चा नीचे की गई है:

प्रकरण अध्ययन						
तहसील सागवाड़ा के ग्राम दिवराबाड़ा में 26.50 बीघा (42,896.61 वर्ग मीटर) राजकीय भूमि 1992 से सन्त श्री आशाराम जी आश्रम (आश्रम) के अतिक्रमणाधीन थी। तहसीलदार सागवाड़ा ने अपने निर्णय दिनांक 4 नवम्बर 2008 द्वारा इसे सार्वजनिक हित में होने का तर्क देते हुए रियायती दरों पर भूमि आवंटित करने की अनुशंसा कर अतिक्रमी का पक्ष लिया। तहसीलदार की अनुशंसा के आधार पर जिला कलक्टर, डूंगरपुर द्वारा 23 बीघा भूमि के आवंटन का प्रस्ताव राज्य सरकार को भेजा गया (2 जून 2011)। उपरखण्ड अधिकारी, सागवाड़ा द्वारा भी प्रस्ताव का समर्थन किया गया (14 मार्च 2013)। बाद में जनता द्वारा आक्रोश व्यक्त करने पर, जिला कलक्टर द्वारा सरकार से प्रस्ताव को वापस करने का निवेदन किया गया (12 नवम्बर 2013), जिसकी सरकार द्वारा स्वीकृति दे दी गई (12 मार्च 2014)। इस संबंध में विभिन्न न्यायालयों में निम्न विवरणानुसार न्यायिक प्रकरण बकाया है:						
क्र.सं.	न्यायालय का नाम	प्रकरण दर्ज करने की दिनांक	निर्णय दिनांक	निर्णय का विवरण	निर्णय के विरुद्ध अपील दायर करने हेतु दी गई अवधि	उच्चतर न्यायालय में अपील की दिनांक
1	तहसीलदार सागवाड़ा	5 सितम्बर 2005	28 नवम्बर 2005	अतिक्रमी घोषित किया गया एवं बेदखली के आदेश दिये गये।	निर्णय की प्रति पत्रावली में उपलब्ध नहीं	10 जनवरी 2006
2	जिला कलक्टर, डूंगरपुर	10 जनवरी 2006	5 जुलाई 2006	अतिक्रमण अनियमित था, इसलिए इसे हटाया जाना था।	निर्णय में किसी समयसीमा का उल्लेख नहीं किया गया	-
3	राजस्व अपीलीय प्राधिकारी उदयपुर <sup>22</sup>	5 मई 2014	6 मई 2014	राजस्व अपील प्राधिकारी द्वारा स्थगन प्रदान किया गया।	-	-
4	राजस्व अपील प्राधिकारी, उदयपुर	-	23 नवम्बर 2016	अतिक्रमण हटाने का आदेश जारी किया गया।	निर्णय में उल्लेख नहीं किया गया	7 दिसम्बर 2016
5	राजस्व मण्डल, अजमेर	7 दिसम्बर 2016	प्रकरण की पत्रावली उपलब्ध नहीं	प्रकरण की पत्रावली उपलब्ध नहीं	-	-
अतिक्रमण को समय पर हटाने के स्थान पर, संबंधित प्राधिकारियों द्वारा अतिक्रमी का स्पष्ट रूप से पक्ष लिया गया जिसके परिणामस्वरूप गत 25 वर्षों से अतिक्रमण नहीं हटा, वर्तमान में प्रकरण राजस्व मण्डल में विचाराधीन है।						

#### 4.4.12 राजकीय विभागों द्वारा चारागाह भूमि पर अतिक्रमण

बिच्छीवाड़ा व शाहबाद तहसीलों के चार प्रकरणों में यह देखा गया कि राजकीय विभागों द्वारा 8.05 बीघा चारागाह भूमि पर अनियमित रूप से भवनों का निर्माण किया गया था। शाहबाद के दो प्रकरणों में राजकीय विभागों द्वारा 1983 में भवनों का निर्माण करवाया गया, जबकि अभी तक भूमि का आवंटन नहीं किया गया (अप्रैल 2018)। बिच्छीवाड़ा के दो प्रकरणों में राजकीय

<sup>21</sup> दौसा, निवाई, रामगढ़ पंचवारा, सागवाड़ा तथा वैर।

<sup>22</sup> जिला कलक्टर के अतिक्रमण को हटाने के आदेश दिनांक 24 मार्च 2014 के विरुद्ध प्रकरण दर्ज किया गया।

विभागों द्वारा भवनों का निर्माण कर लिया गया हालांकि, भवनों के निर्माण के पश्चात् आवंटन आदेश जारी कर दिये गये (फरवरी व अगस्त 2014)। यह दर्शाता है कि भवनों का निर्माण करने के पूर्व सरकार द्वारा भूमि को चिन्हित नहीं किया गया।

#### 4.4.13 निगरानी एवं निरीक्षण

##### 4.4.13.1 राजकीय भूमि पर अतिक्रमणों के आंकलन हेतु सर्वे

अतिक्रमणों से राजकीय भूमि की सुरक्षा के लिए डाटा संग्रहण तकनीकों जैसे आवधिक सर्वे, रिमोट सेंसिंग, इत्यादि आवश्यक है। विभाग द्वारा यह नहीं किया गया तथा विभाग पटवारियों द्वारा प्रस्तुत रिपोर्टों पर ही निर्भर रहा।

भूमि पर अतिक्रमणों की पहचान के लिए किए गए सर्वे के संबंध में विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को कोई सूचना प्रस्तुत नहीं की गई। तहसीलदार बीकानेर द्वारा सूचित किया गया कि नवम्बर 2016 के दौरान एक सर्वे किया गया था। तथापि, इसके संबंध में कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गए। संयुक्त शासन सचिव राजस्व द्वारा यह कहा गया (सितम्बर 2018) कि भौतिक/रिमोट सेंसिंग सर्वे नहीं किया गया।

प्रभावी निगरानी एवं योजना हेतु अतिक्रमणों की सम्पूर्ण सूचनाएं संग्रहित करने के लिए पर्याप्त उपाय किये जाने की आवश्यकता है, जिसके लिए विभाग अनिवार्य पालना के प्रावधान नियमों में कर सकता है।

##### 4.4.13.2 सतर्कता एवं अतिक्रमण निरोधक प्रकोष्ठ का गठन

अतिक्रमणों को रोकने एवं इनकी समय पर बेदखली के लिए सतर्कता व अतिक्रमण निरोधक प्रकोष्ठ के माध्यम से उचित निगरानी एक प्रभावी साधन है। तथापि, राजस्थान में राज्य/जिला/तहसील स्तर पर इस तरह की कोई प्रणाली विद्यमान नहीं है।

लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि महाराष्ट्र राज्य में अतिक्रमणों को पहचानने एवं रोकने के लिए महाराष्ट्र सरकार के राजस्व तथा वन विभाग द्वारा मई 1999 में जिला स्तर पर एक सेल के गठन के लिए परिपत्र जारी किया गया था। यह अनुशंसा की जाती है कि राजस्थान में भी समान प्रणाली स्थापित की जा सकती है।

यह ध्यान में लाये जाने पर संयुक्त शासन सचिव राजस्व द्वारा लेखापरीक्षा मत से सहमति व्यक्त की गई तथा उत्तर में बताया गया (सितम्बर 2018) कि न तो सतर्कता व अतिक्रमण निरोधक प्रकोष्ठ के गठन के लिए कोई आदेश जारी किया गया है और ना ही इसका गठन किया गया है।

##### 4.4.13.3 जिला कलक्टरों तथा राज्य सरकार द्वारा निगरानी एवं पर्यवेक्षण

तहसीलदारों द्वारा अतिक्रमणों प्रकरणों के निस्तारण के संबंध में एक त्रैमासिक रिपोर्ट तैयार की जाती है तथा इसे संबंधित जिला कलक्टर को प्रस्तुत किया जाता है। संबंधित जिला कलक्टर इन रिपोर्टों को संकलित करने के पश्चात् राजस्व मण्डल को भेजते हैं तथा इसके पश्चात् यह राज्य सरकार को भेजी जाती है।



चार जिलों<sup>23</sup> में यह देखा गया कि जिला कलक्टरों द्वारा बैठकों का आयोजन किया गया तथा तहसीलदारों, उपस्वण्ड अधिकारियों एवं अन्य राजस्व कार्मिकों को अतिक्रमण के प्रकरणों के शीघ्र निस्तारण तथा भू-राजस्व अधिनियम के प्रावधानों के तहत अतिक्रमियों के विरुद्ध प्रभावी कार्यवाही करने के सामान्य निर्देश जारी किये गए। यह भी देखा गया कि तहसीलदारों द्वारा इन निर्देशों पर नियमित अनुपालना रिपोर्ट नहीं भेजी गई। जिससे, इन बैठकों की प्रभावशीलता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। विभाग बैठकों में जारी निर्देशों की पालना सुनिश्चित कर सकता है।

#### 4.4.14 निष्कर्ष एवं सिफारिशें

सरकार द्वारा तहसील/जिला/राज्य स्तर पर सरकारी भूमि के डेटाबेस का मैनुअल रूप से या इलेक्ट्रॉनिक रूप से संधारण नहीं किया गया। अतिक्रमण प्रकरणों का प्रलेखन तथा अभिलेख संधारण त्रुटिपूर्ण था। *दायरा* रजिस्ट्रों के संधारण में विसंगतियां थीं। अतिक्रमणों की पहचान के लिए आवधिक सर्वेक्षण नहीं किये गये। अतिक्रमियों को बेदखल करने के लिए प्रभावी कार्यवाही नहीं की गई। यद्यपि सर्वोच्च न्यायालय एवं राजस्थान उच्च न्यायालय के निर्देशों के पश्चात् अतिक्रमणों को रोकने के लिए नीति बनाई गई परन्तु अतिक्रमणों को समयबद्ध रूप से हटाने के लिए कोई कार्य योजना नहीं बनाई गई। सजा के प्रावधान कमजोर थे तथा पुनरावृत्ति करने वाले अपराधियों के विरुद्ध प्रभावी निवारक के रूप में कार्य नहीं कर रहे थे। अकृषि प्रयोजनार्थ किये गए अतिक्रमणों के लिए शास्ति की पृथक दरें निर्धारित नहीं की गई थी।

- अतिक्रमणों से निपटने के लिए प्रभावी कार्यवाही करने हेतु किसी एक स्थान पर राजकीय भूमि की सूचना तथा अतिक्रमणों की पहचान करना दो महत्वपूर्ण पहलू हैं जिनका ध्यान रखने की जरूरत है। तदनुसार राजकीय भूमि एवं उस पर अतिक्रमणों के लिए कम्प्यूटराइज्ड डाटाबेस बनाया जाना चाहिए, जिसमें अतिक्रमियों के नाम, अतिक्रमण की अवधि, अतिक्रमण का क्षेत्रफल एवं की गई कार्यवाही का विवरण होना चाहिए;
- राजकीय भूमि का आवधिक सर्वे एवं जिला/तहसील स्तर पर सतर्कता तथा अतिक्रमण निरोधक प्रकोष्ठ का गठन तथा अतिक्रमियों की बेदखली के लिए कार्ययोजना पर विचार किया जा सकता है; तथा
- अकृषि प्रयोजनार्थ किये गए अतिक्रमणों के लिए शास्ति की पृथक दरें निर्धारित की जा सकती हैं।

#### 4.5 अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना का अभाव

भूमि का आवंटन एवं संपरिवर्तन राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम एवं इसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों के साथ-साथ सरकार द्वारा जारी अधिसूचनाओं के प्रावधानानुसार होता है।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने भूमि की कीमत एवं संपरिवर्तन/नियमितीकरण प्रभारों की कम वसूली/अवसूली, राज्यांश की कम प्राप्ति तथा सरकार को भूमि के प्रत्यावर्तन का अभाव पाया। ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं क्योंकि ये अभिलेखों की नमूना जांच पर आधारित हैं। ऐसे प्रकरणों की पुनरावृत्ति को रोकने के लिये सरकार को विभाग में

<sup>23</sup> भरतपुर, बीकानेर, डूंगरपुर तथा जोधपुर।

विद्यमान आंतरिक नियंत्रण में सुधार करने की आवश्यकता है। वर्ष 2017-18 में देखे गये, कुछ प्रकरण जिनमें राशि ₹ 2.80 करोड़ सम्मिलित है नीचे बताये गये हैं:

जिले का नाम/ समाहित अवधि	लेखापरीक्षा मानदण्ड	अनियमितता की प्रकृति
<b>1. संपरिवर्तन प्रभारों की दरों का गलत अनुप्रयोग</b>		
अलवर जून 2015 तथा सितम्बर 2016	नियम <sup>24</sup> 7 के अनुसार, कृषि भूमि के अकृषि प्रयोजनार्थ संपरिवर्तन पर प्रीमियम सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों <sup>25</sup> के अनुसार प्रभार्य होगा।	जिला कलक्टर ने अलवर-भिवाड़ी मेगा हाइवे पर स्थित भूमि के संपरिवर्तन प्रभारों की गणना के लिये गलत दरें प्रयुक्त की। तिजारा तहसील के ग्राम पावटी एवं शाहबाद में स्थित 9.88 हेक्टेयर भूमियों के लिये संपरिवर्तन प्रभार ₹ 1.90 करोड़ <sup>26</sup> के स्थान पर ₹ 1.18 करोड़ <sup>27</sup> प्रभारित किये गये। इसके परिणामस्वरूप संपरिवर्तन प्रभारों की राशि ₹ 0.72 करोड़ <sup>28</sup> का कम आरोपण एवं कम वसूली हुई।
सरकार ने लेखापरीक्षा मत से सहमति जताते हुये उत्तर में बताया (मई 2018) कि निष्पादनकर्ताओं को वसूली के लिये नोटिस जारी किये जा चुके थे तथा तहसीलदार को दोनो मामलो में वसूली हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे।		
<b>2. नियमितीकरण प्रभारों का अनारोपण</b>		
जयपुर दिसम्बर 2017 से पूर्व	नियमों <sup>24</sup> का नियम 13 निर्धारित करता है कि यदि कोई व्यक्ति बिना अनुमति के कृषि भूमि को अकृषि प्रयोजनार्थ उपयोग में लाता है तो वह संपरिवर्तन प्रभारों का चार गुणा जमा करवाकर चालान की प्रति सहित भूमि के नियमितीकरण हेतु निर्धारित प्राधिकारी को आवेदन प्रस्तुत कर सकेगा।	तीन तहसीलों <sup>29</sup> में 72,481 वर्ग मीटर कृषि भूमि, संपरिवर्तन प्रीमियम अदा किये बिना ही अकृषि प्रयोजनार्थ (ईट भट्टों) उपयोग में ली गयी। तथापि, विभागीय प्राधिकारियों द्वारा नियमितीकरण प्रभार राशि ₹ 33.33 लाख <sup>30</sup> की वसूली के लिये कोई कार्यवाही नहीं की गयी।
सरकार ने उत्तर में बताया (जुलाई 2018) कि भू-राजस्व अधिनियम की धारा '90ए' जो कि बेदस्वली की प्रक्रिया, नियमितीकरण एवं जुर्माने के रूप में प्रीमियम आरोपण का प्रावधान करती है, के अन्तर्गत कार्यवाही की जावेगी।		
<b>3. मांग कायम का अभाव</b>		
जोधपुर मई 2002 से जुलाई 2017	सरकार द्वारा जारी (जुलाई 2017) स्वीकृति आदेश की अनुपालना में भूमि की कीमत वसूली जानी चाहिए थी।	तहसील जोधपुर के ग्राम स्वरु में स्थित 5 बीघा भूमि एक शैक्षणिक संस्था को बालिकाओं की प्राथमिक शिक्षा हेतु विद्यालय की स्थापना के लिये निःशुल्क आवंटित (मई 2002) की गयी। आवंटन की शर्तों के विरुद्ध विद्यालय में 2,947 बालकों को प्रवेश दिया गया जिसके कारण जुलाई 2017 में भूमि के कीमतन आवंटन की स्वीकृति प्रदान की

<sup>24</sup> राजस्थान भू-राजस्व (ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि भूमि का अकृषि प्रयोजनार्थ संपरिवर्तन) नियम, 2007

<sup>25</sup> आवासीय कालोनी: ₹ 7.5 प्रति वर्ग मीटर अथवा जिला स्तरीय समिति की कृषि दर का 7.5 प्रतिशत अथवा पंजीकृत विक्रय विलेख में दर्शायी गयी कृषि भूमि के क्रय मूल्य का 7.5 प्रतिशत, जो भी अधिक हो।

<sup>26</sup> ₹ 1.90 करोड़: ₹ 1.08 करोड़ (48,904 वर्ग मीटर × ₹ 221.80 प्रति वर्ग मीटर जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार) + ₹ 81.75 लाख (49,900 वर्ग मीटर × ₹ 163.83 प्रति वर्ग मीटर जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार)।

<sup>27</sup> ₹ 1.18 करोड़: ₹ 54.23 लाख (48,904 वर्ग मीटर × ₹ 110.90 प्रति वर्ग मीटर जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार) + ₹ 64.05 लाख (49,900 वर्ग मीटर × ₹ 128.35 प्रति वर्ग मीटर विक्रय विलेख में दर्शाये गये क्रय मूल्य के अनुसार)।

<sup>28</sup> ₹ 0.72 करोड़: ₹ 1.90 करोड़ (-) ₹ 1.18 करोड़।

<sup>29</sup> बस्सी, मोजमाबाद तथा फागी।

<sup>30</sup> ₹ 33.33 लाख: ₹ 27.26 लाख (52,500 वर्ग मीटर × ₹ 12.98 प्रति वर्ग मीटर × 4) + ₹ 4.05 लाख (9,864 वर्ग मीटर × ₹ 10.26 प्रति वर्ग मीटर × 4) + ₹ 2.02 लाख (10,117 वर्ग मीटर × ₹ 5 प्रति वर्ग मीटर × 4)

जिले का नाम/ समाहित अवधि	लेखापरीक्षा मानदण्ड	अनियमितता की प्रकृति
		गयी। तथापि, विभाग द्वारा आवंटित भूमि की कीमत राशि ₹ 28.30 लाख <sup>31</sup> की मांग कायम नहीं की गयी।
सरकार ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2018) कि जिला कलक्टर द्वारा जून 2018 में राशि ₹ 14.15 लाख की मांग कायम की गयी। कम मांग कायम किये जाने के कारणों से लेखापरीक्षा को अवगत नहीं करवाया गया।		
<b>4. राजकीय भूमि के विक्रय से राज्यांश की कम प्राप्ति</b>		
जयपुर नवम्बर 2007 से जनवरी 2008	अधिसूचना दिनांक 8 दिसम्बर 2010 के अनुसार जयपुर विकास प्राधिकरण के द्वारा राजकीय भूमि की विक्रय आय में से 20 प्रतिशत अंश राशि सरकार के स्वाते में आवश्यक रूप से जमा करवायी जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, परिपत्र दिनांक 8 अक्टूबर 2007 के अनुसार राज्यांश देरी से जमा करवाये जाने पर 12 प्रतिशत वार्षिक दर से ब्याज भी वसूलनीय है।	तहसील सांगानेर के ग्राम झालाना में स्थित 4,716 वर्ग मीटर राजकीय भूमि जयपुर विकास प्राधिकरण द्वारा एक निजी कम्पनी को राशि ₹ 18.86 करोड़ <sup>32</sup> में आवंटित की गयी (नवम्बर 2007)। जयपुर विकास प्राधिकरण को राजकीय हिस्से के रूप में राशि ₹ 3.77 करोड़ <sup>33</sup> राजकीय स्वाते में जमा करवानी थी जिसके विरुद्ध राशि ₹ 3.11 करोड़ जमा करवायी गयी (जनवरी 2008)। इसके परिणामस्वरूप वसूलनीय ब्याज राशि ₹ 0.81 करोड़ <sup>34</sup> के अतिरिक्त राज्यांश राशि ₹ 0.66 <sup>35</sup> करोड़ की कम प्राप्ति रही। सरकार के द्वारा इस राशि की मांग नहीं की गयी।
सरकार ने उत्तर में बताया (अगस्त 2018) कि राशि जमा करवाने हेतु जयपुर विकास प्राधिकरण को एक पत्र लिखा गया है (जुलाई 2018) तथा वसूली हेतु प्रयास जारी है।		
<b>5. सरकार को भूमि के प्रत्यावर्तन का अभाव</b>		
अजमेर, भरतपुर एवं जैसलमेर जून 1990, जुलाई 2012 एवं जनवरी 2013	आवंटन आदेशों के निबंधनों एवं शर्तों में प्रावधान था कि भूमि आवंटन की किसी भी शर्त के उल्लंघन की स्थिति में भूमि सरकार को प्रत्यावर्तित हो जावेगी।	तीन आवंटियों <sup>36</sup> ने ना तो आवंटित राजकीय भूमि को निर्धारित समयवधि में निर्दिष्ट उद्देश्य हेतु उपयोग में लिया, ना ही उपयोग करने हेतु समयवधि में विस्तार हेतु आवेदन किया। तथापि, विभाग द्वारा 1,659.31 बीघा भूमि सरकार को प्रत्यावर्तित करने हेतु कार्यवाही शुरू नहीं की गयी।
सरकार ने उत्तर में बताया (जुलाई 2018) कि भरतपुर के प्रकरण में भूमि के प्रत्यावर्तन की कार्यवाही प्रक्रियाधीन है एवं इस हेतु आवंटि को नोटिस जारी किया गया (अप्रैल 2018)। विभाग ने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2018) कि अजमेर के प्रकरण में आवंटन निरस्तीकरण जिला कलक्टर स्तर पर प्रक्रियाधीन है। शेष एक प्रकरण में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ।		

<sup>31</sup> ₹ 28.30 लाख: 5 बीघा × 2 × ₹ 2.83 लाख प्रति बीघा जिला स्तरीय समिति की दरों के अनुसार (13 फरवरी 2018 से प्रभावी)।

<sup>32</sup> ₹ 18.86 करोड़: ₹ 0.40 लाख प्रति वर्ग मीटर × 4,716 वर्ग मीटर।

<sup>33</sup> ₹ 3.77 करोड़: ₹ 18.86 करोड़ का 20 प्रतिशत।

<sup>34</sup> फरवरी 2008 से मार्च 2018 तक गणना की गयी (₹ 0.66 करोड़ पर 12 प्रतिशत वार्षिक की दर से 122 माह के लिये)।

<sup>35</sup> ₹ 0.66 करोड़: ₹ 3.77 करोड़ (-) ₹ 3.11 करोड़।

<sup>36</sup> शेरगढ़ ट्री ग्रावर को ऑपरेटिव सोसायटी सरवाड़ (अजमेर) तहसील सरवाड़ के ग्राम शेरगढ़ में 156.25 बीघा राजकीय भूमि); राजस्थान राज्य कृषि विपणन बोर्ड, जयपुर (तहसील नदबई भरतपुर के ग्राम स्वाटोटी में 110.02 बीघा राजकीय भूमि तथा मै. सुजलोन गुजरात विण्ड पार्क लिमिटेड, जयपुर (जैसलमेर में 1,393.04 बीघा राजकीय भूमि)।

*अध्याय-V*

मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क

## अध्याय-V : मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क

### 5.1 कर प्रशासन

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

### 5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

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

(₹ करोड़ में)

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

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

<sup>1</sup> लेखापरीक्षा योग्य 547 इकाईयां: 527 उप पंजीयक (पंजीयक प्राधिकारी) एवं 20 प्रशासनिक कार्यालय।

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

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

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

#### 5.3.1 परिचय

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

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

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

#### 5.3.2 संगठनात्मक संरचना

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

### 5.3.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह जांचने के लिए की गई कि:

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

### 5.3.4 लेखापरीक्षा के मानदण्ड

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

### 5.3.5 कार्यक्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

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

<sup>2</sup> उप महानिरीक्षक: अलवर-1, II, बीकानेर, जयपुर-1, II, III, जोधपुर, कोटा एवं उदयपुर।

<sup>3</sup> उप पंजीयक: अलवर-1, आसिन्द, बगरू, बानसूर, बाप, बसेड़ी, बहरोड़, भिवाड़ी, भीलवाड़ा-1, बून्दी, भादरा, बिलाड़ा, भींडर, चिड़ावा, श्री डूंगरगढ़, दौसा, डीडवाना, देवगढ़, घाटोल, गजसिंहपुर, हिन्दुमलकोट, जयपुर-1,II,III,IV,V,VI,VII,VIII, जालोर, जसवन्तपुरा, जोधपुर-1,III, किशनगढ़, सैरथल, कुशलगढ़, कोलायत, कपासन, स्वारची, कोटा-II, लक्ष्मणगढ़, लूणी, मोजमाबाद, मलसीसर, मण्डावा, मुण्डवा, नीमराना, नोख, पीसांगन, पल्लू, पाली-1, फलासीया (झाड़ोल), रामसीन, राजाखेड़ा, रेलमगरा, सावर, श्रीनगर, सूजानगढ़, सांगोद, सादुलशहर, सांचौर, सांगानेर-II, टपुकड़ा, तलावड़ा, उच्चैन, उदयपुर-1, II एवं विराटनगर।



नमूना चयन<sup>4</sup> इस तरह से किया गया कि राज्य की सम्पूर्ण आबादी एवं राजस्व के प्रमुख भाग का प्रतिनिधित्व हो सके।

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

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

### 5.3.6 आभार

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

<sup>4</sup> नमूना चयन 'प्रोबेक्लीटी प्रपोर्शन टू सार्इज सैम्मलिंग' आधार पर किया गया। विभाग में लेखापरीक्षा योग्य कुल 514 इकाइयां थी जो अग्रेतर दो श्रेणियों में विभाजित थी अर्थात् पूर्णकालिक उप पंजीयक कार्यालय (111) एवं पदेन उप पंजीयक कार्यालय (403)। पूर्णकालिक उप पंजीयक कार्यालयों की कुल 111 इकाइयों में से 28 इकाइयों (25 प्रतिशत इकाइयों में 54.93 प्रतिशत राजस्व समाविष्ट) तथा पदेन उप पंजीयक कार्यालयों की कुल 403 इकाइयों में से 40 इकाइयां (10 प्रतिशत इकाइयों में 18.32 राजस्व समाविष्ट) का चयन किया गया। इस संदर्भ में चयनित इकाइयों में सभी उप पंजीयक कार्यालयों के कुल औसत राजस्व का 46.71 प्रतिशत समाविष्ट था।

<sup>5</sup> यहा कुल 527 उप पंजीयक है जिनमें से 514 उप पंजीयक कार्यरत है।

<sup>6</sup> इसमें नियमित लेखापरीक्षा के दौरान देखे गये राशि ₹ 4.95 करोड़ के आक्षेप भी शामिल है।

### 5.3.7 राजस्व की प्रवृत्ति

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

(₹ करोड़ में)

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

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

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

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

### 5.3.8 असंग्रहित राजस्व-बकाया

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

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

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

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

( ₹ करोड़ में )

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

स्रोत: महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना ।

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

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

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

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

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

### प्रक्रिया तथा अनुपालना की कमियां

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

#### 5.3.9 अचल सम्पत्तियों की दरों का निर्धारण

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

##### 5.3.9.1 जिला स्तरीय समिति द्वारा दरों का निर्धारण

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

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

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

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

<sup>9</sup> छः जिले यथा अलवर, बीकानेर, जयपुर, जोधपुर, कोटा एवं उदयपुर जो कि चयनित नौ उप महानिरीक्षकों को कवर करते हैं।

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### 5.3.9.2 राज्य सरकार द्वारा दरों का निर्धारण

#### ● 'निर्माण का मूल्य निर्धारण हेतु' दरों के आवधिक संशोधन की प्रणाली का अभाव

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

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

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

### 5.3.9.3 बाजार दरों के निर्धारण में असंगति/बारम्बार परिवर्तन

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

#### ● संस्थागत उद्देश्य के लिए क्रय की गई कृषि भूमि

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

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

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

अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011	अधिसूचना दिनांक 12 जुलाई 2012	अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014	अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2015
संबन्धित क्षेत्र की जिला स्तरीय समिति की आवासीय दरों का 1.5 गुणा के बराबर।	(अधिसूचना दिनांक 9 मार्च 2011 को वापस ले लिया गया ) 12 जुलाई 2012 से 13 जुलाई 2014 के मध्य अलग से दरें निर्धारित नहीं की गईं।	<ul style="list-style-type: none"> <li>जहां भूमि सहकारी समितियों/धर्मार्थ संस्थानों द्वारा क्रय की गई हो तो उस क्षेत्र की कृषि भूमि की दरों के 1.5 गुणा के बराबर तथा</li> <li>कंपनियों अथवा फर्मों अथवा किसी संस्था द्वारा ऐसी भूमियां क्रय की जाती है तो उस क्षेत्र की कृषि भूमि की दरों का दो गुणा।</li> </ul>	अधिसूचना दिनांक 14 जुलाई 2014 के प्रावधानों के अलावा निम्नलिखित प्रावधान किया गया: <ul style="list-style-type: none"> <li>यदि जिला स्तरीय समिति(यों) द्वारा कृषि दरों की सिफारिश नहीं की गई हो तो आवासीय दरों के बराबर।</li> </ul>

● **फर्मों/कम्पनियों द्वारा क्रय की गई कृषि भूमि**

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

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

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

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

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



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

### 5.3.10 अचल सम्पत्तियों का मौका निरीक्षण

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

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

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

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

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

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

<sup>10</sup> झाड़ोल, कपासन, कोटा-2, कुशलगढ़, मलसीसर और सांगोद।

<sup>11</sup> बगरू, बूंदी, घाटोल, जयपुर-IV, जयपुर-V, स्रैथल, लक्ष्मणगढ़, मण्डावा, राजासैड़ा, सांगानेर-II, उच्चैन तथा विराटनगर।

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

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

#### किये गये निरीक्षणों की प्रभावशीलता:

- लेखापरीक्षा जांच में अचल सम्पत्तियों के 10 दस्तावेजों (प्रत्येक 25 लाख से अधिक पर मुल्यांकित) में ₹ 1.81 करोड़ की अनियमितताएं पायी गयी जिनका मौका निरीक्षण उप पंजीयकों द्वारा किया जाना बताया गया था। यह दर्शाता है कि निरीक्षण निष्ठापूर्वक नहीं किये गये थे इसलिए वे वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने में प्रभावी नहीं रहे।
- इसके अतिरिक्त, इन उप पंजीयकों द्वारा वर्ष 2012-17 के दौरान 21 से 22,162 तक मौका निरीक्षण किये गये (परिशिष्ट-1 में दिये विवरणानुसार)। इसका अर्थ होगा कि एक वर्ष में 250 कार्य दिवस मानते हुए प्रतिदिन 17 मौका निरीक्षण तक करना, जो कि एक व्यावहारिक विकल्प नहीं हैं।

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

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

#### 5.3.11 विभाग में कम्प्यूटरीकरण

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

<sup>12</sup> 26 प्रतिशत: 71,572 में से 18,924 निरीक्षण नहीं किये गये थे।

<sup>13</sup> 1,188 निरीक्षण: कुल 1,78,257 निरीक्षण ÷ 150 (पांच वर्ष X 30 उप पंजीयक)।

यह देखा गया कि:

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

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

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

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

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

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

<sup>14</sup> बाप, भीलवाड़ा, दौसा, कोलायत तथा रेलमगरा।

<sup>15</sup> बहरोड़, बूंदी, किशनगढ़, सांगोद, उदयपुर-I तथा II।

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(₹ करोड़ में)

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

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

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

#### 5.3.11.4 लीज दस्तावेजों पर मुद्रांक कर की कम वसूली

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

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

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

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

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

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

<sup>18</sup> उप पंजीयक: बाप, चिड़ावा, डीडवाना, जयपुर-I एवं II, जालौर, सैरथल, स्वारची, कोलायत, मोजमाबाद, मुंडवा, रेलमगरा, सांचौर, श्रीनगर, सुजानगढ़, उदयपुर-I एवं II तथा नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये: आसपुर।

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

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

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

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

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

- **लीज दस्तावेज के निष्पादन से तीन से चार माह में पंजीकृत:**

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

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

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

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

● **लीज दस्तावेज के निष्पादन से पांच से आठ माह में पंजीकृत:**

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

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

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

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

<sup>20</sup> राज्य में निवेश तथा रोजगार के अवसरों को बढ़ावा दिये जाने के लिए एक योजना।

<sup>21</sup> एक दस्तावेज निष्पादन से चार महीने की अवधि में पंजीकरण के लिए प्रस्तुत किया जा सकता है इसलिए, देरी की गणना चार महिनो की अवधि के अतिरिक्त की गयी है।



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

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>23</sup> तात्पर्य राज्य सरकार की अधिसूचना द्वारा इस प्रयोजन हेतु नियुक्त किया गया कोई अधिकारी से है।

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

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

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

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

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

### 5.3.12.1 साझेदारी फर्मों को अचल संपत्ति का अंशदान

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

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

<sup>24</sup> रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस, रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनी, नगर विकास न्यास, रीको एवं क्षेत्रीय अंकेक्षण सहकारी समितियां।

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

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

<sup>27</sup> अलवर, भीलवाड़ा, भिवाड़ी, बीकानेर, बूंदी, जयपुर, जोधपुर तथा पाली।

<sup>28</sup> अलवर (एक प्रकरण), भीलवाड़ा (सात प्रकरण), भिवाड़ी (एक प्रकरण), बीकानेर (10 प्रकरण), बूंदी (सात प्रकरण), जयपुर (चार प्रकरण), जोधपुर (एक प्रकरण) तथा पाली (आठ प्रकरण)।

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

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

### 5.3.12.2 सेवानिवृत्ति अथवा नये साझेदार के प्रवेश पर संपत्ति का हस्तान्तरण

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

#### ● रजिस्ट्रार ऑफ फर्मस कार्यालयों से संबंधित प्रकरण

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

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

#### ● उप पंजीयक कार्यालयों में देखे गये समान प्रकृति के प्रकरण

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

<sup>29</sup> जयपुर-III एवं उदयपुर-II

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

### 5.3.12.3 रीको द्वारा पट्टा विलेखों के निष्पादन/पंजीकरण का अभाव

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

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

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

### 5.3.12.4 अचल संपत्तियों के विभाजन विलेख

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

<sup>30</sup> बाईस गोदाम, भीलवाड़ा, भिवाड़ी, दौसा, जालौर, कोटा, मालवीय नगर, नीमराना, शाहजहांपुर, सीतापुरा, उदयपुर तथा वीकेआईए।

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

<sup>32</sup> 10,00,020 वर्गमीटर: 247.11 एकड़ X 4046.86 वर्गमीटर प्रति एकड़।

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

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

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

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

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

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

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

**पंजीकृत विभाजन विलेख:** पंजीकृत विभाजन विलेख के प्रकरण में उप पंजीयक द्वारा निर्माण सहित भूमि के बाजार मूल्य ₹ 1.01 करोड़ पर मुद्रांक कर राशि ₹ 7.05 लाख के स्थान पर निर्माण की लागत के मूल्य ₹ 27.60 लाख पर मुद्रांक कर राशि ₹ 1.93 लाख प्रभारित किया। इसके परिणामस्वरूप इन चार विभाजन विलेखों पर मुद्रांक कर एवं पंजीयन शुल्क राशि ₹ 80.21 लाख का कम आरोपण/अनारोपण हुआ।

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

<sup>33</sup> जयपुर-IV, जोधपुर-III तथा उदयपुर-II

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

राजस्थान मुद्रांक अधिनियम के अनुसार निम्नलिखित दस्तावेजों पर निम्नानुसार मुद्रांक कर प्रभार्य है:

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

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

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

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

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

### 5.3.12.6 कम्पनियों के समामेलन पर मुद्रांक कर की कम वसूली

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

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

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

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

### 5.3.13 गृह निर्माण सहकारी समितियों द्वारा दस्तावेजों के पंजीयन का अभाव

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

#### 5.3.13.1 गृह निर्माण सहकारी समितियों की लेखापरीक्षा

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

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

### 5.3.13.2 आवंटन से पूर्व भूमि के रूपान्तरण का अभाव

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

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

सरकार ने उत्तर में बताया कि उप महानिरीक्षक जयपुर-1 को निर्देश जारी कर दिये गये हैं तथा इस संबंध में रजिस्ट्रार सहकारी समितियों को एक पत्र लिखा गया है।

### 5.3.13.3 राजस्व की छीजत

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

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

<sup>34</sup> चयनित तीन समितियों में प्रत्येक की पांच योजना।



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

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

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

### 5.3.14 मुद्रांक कर तथा पंजीयन शुल्क की कम वसूली

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

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

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

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

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

<sup>36</sup> निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये: उप पंजीयक गजसिंहपुर, जयपुर-I, जयपुर-III, लक्ष्मणगढ़, नीमराना, रेलमगरा, राजास्वेड़ा, सादुलशहर सांगोद, श्री डूंगरगढ़। नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये: उप पंजीयक सांगानेर-I।

<sup>37</sup> पंजीयन अधिनियम के अनुच्छेद 48 के अनुसार चाचा, भतीजा, साली, आदि।

<sup>38</sup> राशि ₹ 96.30 लाख: ₹ 100.66 लाख (-) ₹ 4.36 लाख।

<sup>39</sup> जोधपुर के प्रकरण में सहमति पत्र और जयपुर - VI के प्रकरण में कब्जा पत्र।

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

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

<sup>41</sup> निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये: उप पंजीयक भिवाड़ी, जयपुर-VII तथा पाली-I नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये: उप पंजीयक सांगानेर-I।

<sup>42</sup> निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये: उप पंजीयक सावर। नियमित लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आये: उप पंजीयक सवाई माधोपुर।

<sup>43</sup> ₹ 3 करोड़: 40.01 बीघा X ₹ 7.50 लाख प्रति बीघा।

<sup>44</sup> ₹ 10.53 करोड़: 32.54 बीघा X ₹ 32.35 लाख प्रति बीघा।

<sup>45</sup> ₹ 3.98 लाख: मुद्रांक कर ₹ 2.84 लाख सरचार्ज ₹ 0.57 लाख तथा पंजीयन शुल्क ₹ 0.57 लाख।

<sup>46</sup> ₹ 56.03 लाख: 7.47 बीघा X ₹ 7.50 लाख प्रति बीघा।

<sup>47</sup> ₹ 73.70 लाख: मुद्रांक कर ₹ 52.64 लाख, सरचार्ज ₹ 10.53 लाख तथा पंजीयन शुल्क ₹ 10.53 लाख।

<sup>48</sup> ₹ 69.72 लाख: ₹ 73.70 लाख (-) ₹ 3.98 लाख।

<sup>49</sup> ₹ 1,100 : ₹ 500 + ₹ 500 + ₹ 100

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

### 5.3.15 मुद्रांको का क्रय, विक्रय तथा लेखा

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

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

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

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

(राशि ₹ में)

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

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

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

<sup>50</sup> ₹ 3.67 करोड़: 1,79,089.44 (16,644 वर्गमीटर X 10.76) वर्गफीट X 205 प्रति वर्गफीट जिला स्तरीय समिति के अनुसार।

<sup>51</sup> ₹ 12.48 लाख: मुद्रांक कर ₹ 7.34 लाख, सरचार्ज ₹ 1.47 लाख तथा पंजीयन शुल्क ₹ 3.67 लाख।

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

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

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

### 5.3.15.2 जाली मुद्रांकों के उपयोग को रोकने के लिये तंत्र

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

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

सरकार ने उत्तर में बताया कि दस्तावेजों के पंजीयन से पूर्व मुद्रांकों की समुचित जांच के लिए समस्त उप महानिरीक्षकों को निर्देश (9 अगस्त 2018) दिये गये हैं। जाली मुद्रांकों के उपयोग के प्रकरण में उप महानिरीक्षक जयपुर-1 द्वारा जांच की गई। जांच रिपोर्ट के अनुसार ₹ 3.60 लाख के स्थान पर ₹ 1.39 लाख के जाली मुद्रांक बेचे गये तथा गिरफ्तार किया गया मुद्रांक विक्रेता विभाग द्वारा नियुक्त नहीं था, मुद्रांक विक्रेताओं के स्टॉक रजिस्टर की जांच की जा रही है। समापन परिचर्चा के दौरान, सचिव (वित्त) द्वारा जाली मुद्रांकों के संभावित उपयोग को रोकने के लिए 'ई-पंजीयन' प्रणाली के साथ सभी मुद्रांकों की श्रृंखला एवं क्रम संख्या को जोड़ने की व्यावहार्यता पर विचार करने की सहमति दी गई।

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

### 5.3.15.3 अतिरिक्त महानिरीक्षक (मुद्रांक) द्वारा कोषालयों का निरीक्षण

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

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

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

### 5.3.16 निगरानी एवं निरीक्षण

#### 5.3.16.1 अपर्याप्त मानव शक्ति

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

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

#### 5.3.16.2 उप पंजीयक कार्यालयों का निरीक्षण

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

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

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

<sup>52</sup> अलवर, बारां, बाड़मेर, भरतपुर, बून्दी, चुरू, दोसा, धौलपुर, जैसलमेर तथा कोटा।

<sup>53</sup> भीलवाड़ा, बीकानेर, चित्तौड़गढ़, डूंगरपुर, हनुमानगढ़, जयपुर, जालौर, श्रीगंगानगर तथा टोंक।

<sup>54</sup> झालावाड़, झुन्झुनू, करौली, सवाईमाधोपुर तथा सीकर।

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

स्रोत: चयनित उप महानिरीक्षकों (मुद्रांक) द्वारा प्रदत्त सूचना।

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

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

### 5.3.16.3 आंतरिक लेखापरीक्षा समूह

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

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

स्रोत: महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना।

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

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

#### 5.3.16.4 आंतरिक निरीक्षण प्रतिवेदनों की अनुपालना

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

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

(₹ करोड़ में)

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

स्रोत: महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना।

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

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

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



### 5.3.16.5 निर्णय हेतु लंबित प्रकरण एवं उनकी निगरानी

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

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

(₹ करोड़ में)

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

स्रोत: महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना।

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

(₹ करोड़ में)

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

स्रोत: महानिरीक्षक पंजीयन एवं मुद्रांक द्वारा प्रदत्त सूचना।

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

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

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

#### 5.3.17 निष्कर्ष तथा सिफारिशें

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

सरकार कर सकती है:

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

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



*अध्याय-VI*  
राज्य आबकारी

## अध्याय-VI : राज्य आबकारी

### 6.1 कर प्रशासन

शासन स्तर पर सचिव, वित्त (राजस्व) राज्य आबकारी विभाग (विभाग) के प्रशासनिक प्रमुख हैं। विभाग के प्रमुख आबकारी आयुक्त हैं। विभाग सात संभागों में विभक्त है जिनके प्रमुख अतिरिक्त आबकारी आयुक्त हैं। जिला आबकारी अधिकारी और आबकारी निरीक्षक, आबकारी शुल्क एवं अन्य शुल्कों के आरोपण/संग्रहण की देस्वरेख तथा नियंत्रण का कार्य संबंधित संभागों के अतिरिक्त आबकारी आयुक्तों के नियंत्रणाधीन करते हैं।

### 6.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

विभाग में वित्तीय सलाहकार के अधीन एक आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह है। इस समूह को अधिनियम तथा नियमों के प्रावधानों के साथ समय-समय पर जारी विभागीय निर्देशों की पालना को सुनिश्चित करने के लिए, निर्धारित मानदण्डों के अनुरूप तथा अनुमोदित कार्य योजना के अनुसार कर निर्धारण के प्रकरणों की नमूना जांच करनी होती है।

गत पांच वर्षों की आन्तरिक लेखापरीक्षा की स्थिति निम्नानुसार है:

वर्ष	बकाया इकाइयां	वर्ष के दौरान जोड़ी गई इकाइयां	कुल इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयों का प्रतिशत
2013-14	7	41	48	42	6	13
2014-15	6	41	47	47	0	0
2015-16	0	41	41	37	4	10
2016-17	4	41	45	40	5	12
2017-18	5	44	49	12	37	75

स्रोत: संबंधित विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये।

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि वर्ष 2017-18 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा हेतु चयनित इकाइयों में से 37 इकाइयों की लेखापरीक्षा बकाया थी।

आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के बकाया अनुच्छेदों की वर्षवार स्थिति निम्नानुसार है:

वर्ष	1994-95 से 2012-13 तक	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	योग
अनुच्छेद	102	78	85	175	212	20	672

स्रोत: संबंधित विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये।

यह देखा गया कि वर्ष 2017-18 के अन्त तक 672 अनुच्छेद बकाया थे जिनमें से 102 अनुच्छेद पांच वर्षों से भी अधिक समय से बकाया थे। बड़ी मात्रा में अनुच्छेदों का बकाया रहना आन्तरिक लेखापरीक्षा के उद्देश्य को विफल करता है।

सरकार को आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह की कार्यप्रणाली को सुदृढ़ करने तथा अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना को सुनिश्चित करने एवं राजस्व की छीजत को रोकने के लिये बकाया अनुच्छेदों पर समुचित कार्यवाही करने पर विचार करना चाहिए।

### 6.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

आबकारी विभाग में कुल 110 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों में से 30 इकाइयां वर्ष 2017-18 में लेखापरीक्षा हेतु चुनी गईं। इन इकाइयों के अभिलेखों जिनमें खुदरा अनुज्ञापत्र (3,357 अनुज्ञापत्र) भी सम्मिलित है की संवीक्षा में 4,828 प्रकरण आबकारी शुल्क व अनुज्ञापत्र शुल्क, स्पेशल वेन्ड फीस, विलंब से भुगतान पर ब्याज की अवसूली/कम वसूली, और प्रासव/मदिरा/बीयर की अधिक क्षति पर आबकारी शुल्क की हानि और अन्य अनियमितताओं से संबंधित राशि ₹ 14.38 करोड़ (2,823 अनुज्ञापत्र, लेखापरीक्षा किये गये अनुज्ञापत्रों का लगभग 84 प्रतिशत) के ध्यान में आये। ये प्रकरण उदाहरण मात्र हैं क्योंकि ये चयनित इकाइयों के अभिलेखों की जांच पर आधारित है। कुछ समान प्रकार की कमियां लेखापरीक्षा द्वारा पूर्व के वर्षों में भी ध्यान में लायी गई थी लेकिन लेखापरीक्षा करने तक ये अनियमितताएं न केवल विद्यमान थी अपितु पहचानी भी नहीं गई थी। लेखापरीक्षा में पायी गयी त्रुटियों, कमियों व अन्य प्रकरणों से संबंधित सारभूत अंशों (नमूना प्रकरणों के लगभग 84 प्रतिशत) से विदित होता है कि सरकार को आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के साथ ही आंतरिक लेखापरीक्षा को सशक्त करने की आवश्यकता है जिससे कि कमियों के होने/पुनरावृत्तियों को रोका जा सके। ये अनियमितताएं मुख्यतः निम्नलिखित श्रेणियों में आती हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	आबकारी शुल्क एवं अनुज्ञापत्र शुल्क की अवसूली/कम वसूली	3,654	12.15
2	भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर पर स्पेशल वेन्ड फीस की अवसूली/कम वसूली	479	1.52
3	प्रासव/मदिरा/बीयर की अधिक क्षति के कारण आबकारी शुल्क की हानि	313	0.36
4	विलम्ब से भुगतान पर ब्याज की अवसूली	37	0.21
5	अन्य अनियमिततायें		
	(i) राजस्व	343	0.14
	(ii) व्यय	2	0.00
	<b>योग</b>	<b>4,828</b>	<b>14.38</b>

विभाग ने 3,859 प्रकरणों में ₹ 13.43 करोड़ की अनियमिततायें स्वीकार की, जिसमें से ₹ 11.62 करोड़ के 3,189 प्रकरण वर्ष 2017-18 में लेखापरीक्षा के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गये थे। विभाग द्वारा 742 प्रकरणों में ₹ 2.37 करोड़ की राशि वसूल की गई, जिसमें से ₹ 0.66 करोड़ के 75 प्रकरण वर्ष 2017-18 में लेखापरीक्षा के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गये थे।

लेखापरीक्षा द्वारा तीन प्रकरणों में ड्राफ्ट पैरा जारी किये जाने के पश्चात् विभाग द्वारा राशि ₹ 1.95 करोड़ की वसूली की गई। इन अनुच्छेदों की प्रतिवेदन में चर्चा नहीं की गई है।

उदाहरणस्वरूप कुछ प्रकरण राशि ₹ 4.80 करोड़ पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गयी है।

#### 6.4 मदिरा और बीयर के अंतिम स्टॉक पर आबकारी शुल्क की अंतर राशि का अनारोपण

राजस्थान आबकारी अधिनियम, 1950 की धारा 28 के प्रावधानों के अनुसार भारत निर्मित विदेशी मदिरा और बीयर पर आबकारी शुल्क वसूलनीय है। राज्य सरकार ने मदिरा और बीयर पर आबकारी शुल्क की दरें अधिसूचित की (1 अप्रैल 2014)। उसके बाद 1 अप्रैल 2016 से दरें संशोधित की गई थी। अप्रैल 2016 से लागू होने वाले संशोधन के संदर्भ में आबकारी आयुक्त ने जिला आबकारी अधिकारियों को 31 मार्च 2016 को मदिरा और बीयर के अन्तिम स्टॉक पर आबकारी शुल्क और फीस की अंतर राशि वसूल करने हेतु निर्देशित (24 फरवरी 2016) किया।

विभाग से एकत्रित आंकड़ों की जांच से प्रकट हुआ कि 31 मार्च 2016 को 32 जिला आबकारी अधिकारियों के क्षेत्राधिकार के तहत 737 खुदरा अनुज्ञाधारियों के पास मदिरा/बीयर का अन्तिम शेष था। इस अन्तिम स्टॉक पर आबकारी शुल्क की अंतर राशि ₹ 2.98 करोड़ वसूल की जानी चाहिए थी। तथापि, अंतर राशि की मांग ना तो संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा की गई और ना ही अनुज्ञाधारियों द्वारा इसे स्वतः जमा कराया गया। हमने यह भी देखा कि अनुपालना प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के संबंध में अतिरिक्त आबकारी आयुक्त द्वारा जारी निर्देशों की पालना सुनिश्चित करने हेतु इनकी निगरानी नहीं की गयी। इसके परिणामस्वरूप, आबकारी शुल्क की अन्तर राशि ₹ 2.98 करोड़ की अवसूली रही।

प्रकरण सरकार को बताया गया (दिसम्बर 2017 और मई 2018)। सरकार ने जवाब दिया (जुलाई 2018) कि राशि ₹ 0.33 करोड़ की वसूली कर ली गयी है और शेष राशि की वसूली हेतु सभी जिला आबकारी अधिकारियों को निर्देश जारी कर दिये गये हैं। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

#### 6.5 परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों से फीस की कम वसूली

राजस्थान आबकारी एवं मद्य संयम नीति 2014-15, 2015-16 और 2016-17 के अनुसार, देशी मदिरा दुकानों का बन्दोबस्त आवेदन आमंत्रित कर एकाकी विशेषाधिकार राशि<sup>1</sup> पर किया गया था। वर्ष 2015-16 और 2016-17 के दौरान देशी मदिरा दुकानों के अनुज्ञापत्र स्वीकृत करने हेतु जिलेवार आवेदन आमंत्रित करने के लिए, संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा जिले में प्रस्तावित देशी मदिरा की दुकानों/समूहों की संख्या, उनकी एकाकी विशेषाधिकार राशि, कम्पोजिट फीस, अमानत राशि और आवेदन शुल्क को सम्मिलित करते हुये सूचनाएँ प्रसारित की गई थी। यह जानकारी विभाग की वेबसाइट पर भी उपलब्ध कराई गई थी। दुकानों के लिए अनुज्ञापत्र लॉटरी प्रणाली के माध्यम से प्रदान किये गये थे। चयनित आवेदक उस दुकान की श्रेणी के अनुसार एकाकी विशेषाधिकार राशि और कम्पोजिट फीस का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थे, जिसके लिए उन्होंने आवेदन किया था। ग्रामीण क्षेत्रों में, प्रत्येक दुकान *ग्राम पंचायत* के नाम से जानी जाती थी।

उपरोक्त नीति के अनुसार, ग्रामीण क्षेत्र की देशी मदिरा दुकानों को विभिन्न श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया था। नगरीय सीमा से पांच किलोमीटर की परिधि में अवस्थित गावों की देशी मदिरा

<sup>1</sup> एकाकी विशेषाधिकार राशि: आबकारी विभाग द्वारा देशी मदिरा समूहों/दुकानों से विशिष्ट क्षेत्र में मदिरा के व्यापार के विशेष अधिकार हेतु वसूल की गई राशि एकाकी विशेषाधिकार राशि कहलाती है।



दुकानों को 'परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों' के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इन परिधीय क्षेत्र में आने वाले गांवों को आगे 'ए' एवं 'बी' श्रेणी में वर्गीकृत किया गया था। वे गांव जिनमें वर्ष 2005-06 से दुकान आवंटन के गत वर्ष तक देशी मदिरा की दुकानें कम्पोजिट दुकानों की तरह संचालित की गईं हो अथवा गांव, राज्य/राष्ट्रीय राजमार्ग पर अवस्थित हो अथवा गांव, जिनकी सीमा संबंधित नगरीय क्षेत्र की सीमा से लगती हो, उन्हें 'ए' श्रेणी में वर्गीकृत किया गया था और शेष को 'बी' श्रेणी में। वर्ष 2015-16 एवं 2016-17 के लिए 'ए' श्रेणी की दुकानों की कम्पोजिट फीस, राजस्थान स्टेट ब्रेवरेज कारपोरेशन लिमिटेड की गत वर्ष की वार्षिक बिलिंग राशि का क्रमशः पांच प्रतिशत और छः प्रतिशत के बराबर अथवा संबंधित नगरीय क्षेत्र में अवस्थित भारत निर्मित विदेशी मदिरा की दुकान हेतु निर्धारित वार्षिक अनुज्ञाशुल्क में से जो भी अधिक हो, निर्धारित की जानी थी। वर्ष 2015-16 एवं 2016-17 के लिए 'बी' श्रेणी की दुकानों की कम्पोजिट फीस, राजस्थान स्टेट ब्रेवरेज कारपोरेशन लिमिटेड की गत वर्ष की वार्षिक बिलिंग राशि का क्रमशः पांच प्रतिशत और छः प्रतिशत के बराबर अथवा संबंधित नगरीय क्षेत्र की भारत निर्मित विदेशी मदिरा की दुकान हेतु निर्धारित वार्षिक अनुज्ञाशुल्क का 50 प्रतिशत अथवा ₹ 50,000 में से जो भी अधिक हो, निर्धारित की जानी थी।

सात जिला आबकारी अधिकारियों<sup>2</sup> के वर्ष 2015-16 और 2016-17 के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया कि विभाग द्वारा 18 देशी मदिरा दुकानों/समूहों को परिधीय क्षेत्र की दुकानों के रूप में वर्गीकृत किया गया था। अनुज्ञाशुल्क पत्रावलियों और संबंधित अभिलेखों की जांच से प्रकट हुआ कि परिधीय क्षेत्र की 12 देशी मदिरा दुकानों/समूहों<sup>3</sup> के आवंटन के लिए आवेदन आमंत्रित करने के लिए नोटिस जारी करते समय संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों ने वसूलनीय कम्पोजिट फीस की सही राशि के बजाय कम्पोजिट फीस की कम राशि प्रस्तावित की। शेष छः देशी मदिरा दुकानों/समूहों<sup>4</sup> के लिए, संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों ने सही कम्पोजिट फीस प्रकट की लेकिन बाद में कम राशि की वसूली की गयी। इन दुकानों में से तीन<sup>5</sup> दुकानों को जिला आबकारी अधिकारी, कोटा ने परिधीय क्षेत्र की 'ए' श्रेणी के स्थान पर 'बी' श्रेणी में वर्गीकृत किया, इस तथ्य के बावजूद कि गांव जहां वर्गीकृत दुकानें अवस्थित थी, वो राज्य/राष्ट्रीय राजमार्ग पर अवस्थित थे।

इस प्रकार, संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों ने अनुज्ञाधारियों से परिधीय क्षेत्र की 18 कम्पोजिट दुकानों/समूहों की कम्पोजिट फीस की सही राशि ₹ 2.29 करोड़ के बजाय केवल ₹ 0.96 करोड़ की वसूली की गयी। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 1.33 करोड़ के राजस्व की कम प्राप्ति हुई।

प्रकरण सरकार को बताया गया (अगस्त 2017 और मई 2018)। सरकार ने जवाब दिया (अगस्त 2018) कि ₹ 3.20 लाख की वसूली कर ली गई थी और शेष राशि की वसूली के लिए संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों को निर्देश जारी कर दिये गये हैं। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

<sup>2</sup> जिला आबकारी अधिकारी: अजमेर, अलवर, जयपुर शहर, कोटा, सीकर, श्रीगंगानगर और उदयपुर।

<sup>3</sup> बुबानी, बुझडा, चंगेडी, देवास, डुमाडा, मातौर, नाई, नान्दला, रायसिंहनगर, श्रीकरणपुर, शयोसिंहपुरा और ताखलसर।

<sup>4</sup> गोदल्याहेड़ी, हिरियासेड़ी, सीमच, मानसगांव, मंडा और बुद्धस्नान।

<sup>5</sup> बुद्धस्नान, गोदल्याहेड़ी और हिरियासेड़ी।

**6.6 बार अनुज्ञापत्रों की स्वीकृति में विलम्ब के कारण राजस्व की हानि**

राजस्थान आबकारी (ग्रान्ट ऑफ रेस्टोरेन्ट बार अनुज्ञापत्र) नियम, 2004 के नियम 3(2) और 3(3) के अनुसार, रेस्टोरेन्ट बार अनुज्ञापत्र के लिए प्रत्येक आवेदन ठीक प्रकार से हस्ताक्षरित होगा और वर्ष या उसके किसी भाग के लिए देय प्रारम्भिक और न्यूनतम स्पेशल वेण्ड फीस आवेदन के साथ संलग्न होगी। इसके अतिरिक्त, उक्त नियमों के नियम 3(5) के अनुसार, आवेदन को अन्तिम आदेशों के लिए सम्बन्धित अतिरिक्त आबकारी आयुक्त के माध्यम से आबकारी आयुक्त को प्रेषित करने से पूर्व प्रकरण को, इस संबंध में राज्य सरकार द्वारा गठित एक समिति के समक्ष प्रस्तुत करना होगा। आबकारी आयुक्त समिति की सिफारिशों पर अनुज्ञापत्र प्रदान करेगा। आवेदकों के लिए आबकारी आयुक्त ने आवेदन पत्रों के साथ जमा करने के लिए, चैक-लिस्ट निर्धारित कर परिपत्र जारी किए (9 अप्रैल 2010 और 29 अप्रैल 2015)। आबकारी आयुक्त ने जिला आबकारी अधिकारियों को बार अनुज्ञापत्रों के आवेदनों का 30 दिनों के भीतर निपटान किये जाने हेतु निर्देशित किया। यदि किसी आवेदक द्वारा चैक-लिस्ट में अपेक्षित सम्पूर्ण सूचना प्रेषित नहीं की गई, तो उसका आवेदन सम्बन्धित जिला आबकारी द्वारा प्रारम्भिक चरण में ही अस्वीकार कर दिया जाना था।

आबकारी आयुक्त कार्यालय में वर्ष 2015-16 और 2016-17 के दौरान जारी बार अनुज्ञापत्रों की पत्रावलियों की नमूना जांच में यह देखा गया कि अनुज्ञापत्र निर्धारित समयावधि 30 दिनों के बाद जारी किये गये थे। यह भी देखा गया कि वर्ष 2014-15 के तीन प्रकरणों और 2015-16 के दो प्रकरणों में उसी वर्ष रेस्टोरेन्ट बार अनुज्ञापत्रों को जारी करने में विभाग असफल रहा। अभिलेखों में इस देरी के कारण नहीं पाये गये। इस विलम्ब के कारण, विभाग ने इन प्रकरणों में अनुज्ञापत्र अगले वर्ष में जारी किये और इसीलिए पिछले वर्ष में निर्धारित फीस का संग्रह नहीं कर सका। इस प्रकार विलम्ब के परिणामस्वरूप ₹ 33.50 लाख के राजस्व की हानि हुई जैसा कि नीचे वर्णित है:

क्र.सं.	अनुज्ञाधारी का नाम	होटल की श्रेणी	अनुज्ञापत्र संख्या	आवेदन की दिनांक वर्ष जिसके लिए आवेदन किया	अनुज्ञापत्र स्वीकृति की दिनांक वर्ष जिसके लिए स्वीकृत किया	लिया गया समय (दिनों में)	राजस्व हानि (₹ लाखों में)
1	होटल सांचल फोर्ट एण्ड रिसोर्ट, बाड़मेर	सामान्य श्रेणी अन्य जिला मुख्यालय	07/2015-16	26.11.2014 2014-15	25.6.2015 2015-16	211	6.00
2	होटल साईं लक्ष्मी पैलेस, ट्रांसपोर्ट नगर, सिरौही	सामान्य श्रेणी अन्य जिला मुख्यालय	31/2015-16	18.6.2014 2014-15	15.1.2016 2015-16	576	6.00
3	चौधरी रेस्टोरेन्ट, चिड़ावा	अन्य नगरपालिका, झुंझुनू	41/2016-17	18.4.2014 2014-15	15.3.2017 2016-17	1,060	8.50
4	मत्स्य फूड्स एण्ड ब्रेवरेजेज, अलवर	अन्य जिला मुख्यालय, अलवर	09/2016-17	20.6.2015 2015-16	20.5.2016 2016-17	333	5.00
5	पंजाब दा पुत्तर, जयपुर	जयपुर मुख्यालय	13/2016-17	2.7.2015 2015-16	15.7.2016 2016-17	377	8.00
<b>योग</b>							<b>33.50</b>

प्रकरण सरकार को बताया गया (जुलाई 2017 और मई 2018)। सरकार ने जवाब दिया (अगस्त 2018) कि एक प्रकरण<sup>6</sup> में जिला कलेक्टर, बाड़मेर ने अपना प्रतिनिधि नामांकित नहीं किया और दूसरे प्रकरण<sup>7</sup> में अतिरिक्त आबकारी आयुक्त, जोधपुर संभाग का पद रिक्त होने के कारण निरीक्षण नहीं हो सका। शेष प्रकरणों<sup>8</sup> के सम्बन्ध में, विभाग ने इन तथ्यों को स्वीकार किया कि आवेदनों को प्रारम्भिक चरण में चैक-लिस्ट के अनुसार जरूरी आवश्यकताओं की पूर्ति किये बिना उच्च प्राधिकारियों को अग्रेषित किया गया था।

उत्तर इन प्रकरणों में निगरानी की कमी को दर्शाता है क्योंकि प्रथम प्रकरण को आबकारी आयुक्त द्वारा जारी परिपत्र (अप्रैल 2010) के अनुदेशों के अनुसार अन्तिम रूप देने की आवश्यकता थी, जो स्पष्ट रूप से निर्धारित करता है कि समिति के सदस्य दो बार आमन्त्रित करने के बाद भी निरीक्षण के लिये उपस्थित नहीं होते हैं, तो उनकी सहमति स्वतः स्वीकार मानी जायेगी। दूसरे प्रकरण में अतिरिक्त आबकारी आयुक्त, जोधपुर संभाग का तत्समय प्रभार लेने वाले अधिकारी द्वारा निरीक्षण किया जाना चाहिए था। भविष्य में ऐसी स्थिति से बचने के लिए, आबकारी कार्यालयों में प्रस्तुत किये जाने वाले आवेदनों की प्राप्ति, निपटान और नियंत्रण की उचित प्रणाली स्थापित की जानी चाहिए। यह प्रणाली प्राधिकारियों को, अनुज्ञापत्र जारी करने में समयबद्धता का पालन की निगरानी करने में सक्षम होनी चाहिए ताकि संभावित राजस्व के रिसाव को रोका जा सके।

#### 6.7 खुदरा अनुज्ञापत्र के लिए फीस का अनारोपण

राजस्थान आबकारी नियम, 1956 के नियम 69 के उप नियम (1) के अनुसार खुदरा अनुज्ञाधारियों को बीयर की बिक्री पर ₹ 2.00 प्रति बल्क लीटर<sup>9</sup> की दर से 'खुदरा अनुज्ञापत्र के लिए फीस' (फीस) वसूलनीय है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि बीयर पर फीस न तो *मैसर्स कैन्टीन स्टोर डिपार्टमेंट* के खुदरा विक्रेताओं द्वारा जमा करायी गई थी और न ही विभाग द्वारा मांग की गई। वर्ष 2011-12 से 2014-15 की अवधि के लिए इस तथ्य पर लेखापरीक्षा टिप्पणियां 31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या-7 (राजस्थान सरकार) के अनुच्छेद संख्या 6.5 के रूप में मुद्रित थी। प्रतिक्रिया में विभाग ने बताया (अगस्त 2016) कि *मैसर्स कैन्टीन स्टोर डिपार्टमेंट* से वसूली हेतु कार्यवाही शुरू की जा रही है। विभाग अगस्त 2016 में इस तथ्य से अवगत था और इसीलिए एक दूरदर्शी कार्यवाही के रूप में मार्च 2015 के बाद भी *मैसर्स कैन्टीन स्टोर डिपार्टमेंट* से फीस के आरोपण और वसूली के लिए कार्यवाही प्रारम्भ करने हेतु जिला आबकारी अधिकारियों को निर्देशित किया जाना चाहिए था।

तथापि अभिलेखों की नवीनतम मापक जांच (सितम्बर 2017 और जनवरी 2018 के मध्य) के दौरान यह देखा गया कि विभाग ने *मैसर्स कैन्टीन स्टोर डिपार्टमेंट* से फीस के आरोपण और वसूली की कार्यवाही केवल मार्च 2015 तक की अवधि के लिए ही प्रारम्भ की। इनके द्वारा मार्च 2015 के बाद की अवधि के लिए फीस के आरोपण और वसूली हेतु प्रयास नहीं किया गया।

<sup>6</sup> होटल सांचल फोर्ट एण्ड रिसोर्ट प्राइवेट लिमिटेड, महाबार, बाड़मेर।

<sup>7</sup> होटल साईं लक्ष्मी पैलेस, सिरोही।

<sup>8</sup> चौधरी रेस्टोरेन्ट, चिड़ावा, मत्स्य फूड्स एण्ड ब्रेवरेजेज, अलवर और पंजाब दा पुत्तर, जयपुर।

<sup>9</sup> बी.एल. का अभिप्राय बल्क लीटर से है, मात्रा के संदर्भ में एक लीटर या 0.219 गैलन के बराबर सामग्री की मात्रा।

जिला आबकारी अधिकारी, बीकानेर और जयपुर शहर के क्षेत्राधीन मैसर्स कैन्टीन स्टोर डिपार्टमेंट से सम्बन्धित अभिलेखों की नमूना जांच (सितम्बर 2017 और जनवरी 2018 के मध्य) के दौरान यह देखा गया कि मैसर्स कैन्टीन स्टोर डिपार्टमेंट ने अप्रैल 2015 से फरवरी 2017 के दौरान राज्य में अपनी रिटेल-ऑफ अनुज्ञाधारियों (यूनिट रन कैन्टीन्स) को 7.73 लाख बल्क लीटर<sup>10</sup> बीयर का विक्रय किया। तथापि, निर्धारित फीस को न तो मैसर्स कैन्टीन स्टोर डिपार्टमेंट के खुदरा विक्रेताओं द्वारा जमा कराया गया और न ही विभाग द्वारा मांग की गई। इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 15.46 लाख की फीस का अनारोपण/अवसूली रही।

प्रकरण सरकार को बताया गया (अक्टूबर 2017 और जून 2018)। सरकार ने जवाब दिया (जुलाई 2018) कि ₹ 0.93 लाख की वसूली कर ली गई है और शेष राशि की वसूली के लिए संबंधित जिला आबकारी अधिकारियों को निर्देश जारी कर दिये गए हैं। आगे की प्रगति प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

<sup>10</sup> 7.73 लाख बल्क लीटर: जिला आबकारी अधिकारी, बीकानेर: 4.58 लाख बल्क लीटर और जिला आबकारी अधिकारी, जयपुर शहर: 3.15 लाख बल्क लीटर।



*अध्याय-VII*

कर-इतर प्राप्तियां

## अध्याय-VII : कर-इतर प्राप्तियां

### 7.1 कर प्रशासन

सरकार के स्तर पर प्रमुख शासन सचिव, स्वान एवं पेट्रोलियम, जयपुर तथा विभाग के स्तर पर निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर, प्रशासन तथा विभाग में संबंधित अधिनियमों एवं नियमों को लागू करने के लिये उत्तरदायी हैं। प्रशासनिक मामलों में सात अतिरिक्त निदेशक, स्वान एवं छः अतिरिक्त निदेशक, भू-विज्ञान तथा वित्तीय मामलों में एक वित्तीय सलाहकार द्वारा निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग की सहायता की जाती है। अतिरिक्त निदेशक स्वान, अधीक्षण स्वनि अभियन्ता के नेतृत्व वाले नौ वृत्तों के माध्यम से नियन्त्रण करते हैं।

स्वनिजों के अवैध उत्खनन एवं निर्गमन की रोकथाम के अतिरिक्त राजस्व के निर्धारण तथा संग्रहण के लिये 49 स्वनि अभियन्ता/सहायक स्वनि अभियन्ता उनके नियंत्रण वाले क्षेत्रों के लिये उत्तरदायी हैं। विभाग में स्वनिजों के अवैध उत्खनन एवं निर्गमन की रोकथाम के लिये अलग से एक सतर्कता शाखा है जिसके प्रमुख अतिरिक्त निदेशक स्वान (सतर्कता) हैं।

### 7.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

विभागीय क्रियाकलापों को लागू कानूनों, विनियमनों एवं अनुमोदित प्रक्रियाओं के अनुसार मितव्ययी, दक्ष एवं प्रभावी ढंग से किये जाने तथा राजस्व संग्रहण न करने, कम संग्रहण या अपवंचना के विरुद्ध पर्याप्त सुरक्षा उपाय करने के अतिरिक्त अधीनस्थ कार्यालयों द्वारा विभिन्न अभिलेखों और पंजिकाओं का उचित एवं शुद्धता से संधारण किये जाने को सुनिश्चित करने के लिये आन्तरिक लेखापरीक्षा एक महत्वपूर्ण तंत्र है।

निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि लगभग सभी स्वनिज इकाइयों की लेखापरीक्षा 2004-05 से लंबित थी। आन्तरिक लेखापरीक्षा के अभाव में विभागीय प्राधिकारी, प्रणाली में कमजोरी वाले क्षेत्रों से अनभिज्ञ थे, जिसके परिणामस्वरूप राजस्व की छीजत या अपवंचना हुई। यह प्रकरण नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 2011-12 से लगातार ध्यान में लाया जा रहा है। तथापि, वर्ष 2017-18 के दौरान 129 इकाइयों में से केवल तीन की लेखापरीक्षा की गयी।

### 7.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

स्वान, भू-विज्ञान तथा पेट्रोलियम विभागों में 137 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयाँ<sup>1</sup> थीं। इनमें से लेखापरीक्षा ने 33 इकाइयों<sup>2</sup> का, जिनमें स्वनन पट्टों, अधिशुल्क संग्रहण ठेकों, अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों, स्वनिज के अवैध स्वनन/परिवहन के प्रकरण, भू-राजस्व अधिनियम के अन्तर्गत वसूली के प्रकरण, अल्पावधि अनुमति-पत्रों के 13,872 प्रकरण<sup>3</sup> विद्यमान थे, लेखापरीक्षा के लिये चयन किया। इनमें से लेखापरीक्षा ने 8,244 प्रकरणों<sup>4</sup> (लगभग 59 प्रतिशत) का चयन किया जिनमें लेखापरीक्षा ने अनाधिकृत उत्सन्नित स्वनिजों की कीमत, स्थिर भाटक एवं अधिशुल्क, पर्यावरण प्रबन्धन फंड की अवसूली/कम वसूली, शास्ति/ब्याज का अनारोपण, प्रतिभूति जमा की जब्ती का अभाव के निहित ₹ 605.81 करोड़ के 1,987 प्रकरण (चयनित प्रकरणों का लगभग 24 प्रतिशत) पाये। ये प्रकरण उदाहरणस्वरूप हैं तथा हमारे द्वारा की गई नमूना जांच पर आधारित हैं। लेखापरीक्षा ने कुछ समान प्रकार की चूकें पूर्व वर्षों में ध्यान में लायी, न केवल ये अनियमिततायें कायम रहीं बल्कि आगामी लेखापरीक्षा किये जाने तक खोजी नहीं गई। लेखापरीक्षा में पायी गयी त्रुटियों, चूकों तथा अन्य सम्बद्ध मुद्दों के सारभूत अनुपात (लगभग 24 प्रतिशत) ने इंगित किया कि सरकार को आंतरिक लेखापरीक्षा को सुदृढ करने सहित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार करने की आवश्यकता थी जिससे कि ऐसी स्वामियों के होने/पुनरावृत्ति से बचा जा सके। पायी गयी अनियमिततायें मुख्यतः निम्नलिखित श्रेणियों में आती हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि	
1	'जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के संग्रहण की लेखापरीक्षा' पर अनुच्छेद	1	194.60	
2	अनाधिकृत उत्सन्नित स्वनिजों की कीमत की अवसूली/कम वसूली	110	230.53	
3	स्थिर भाटक एवं अधिशुल्क की अवसूली/कम वसूली	135	13.63	
4	शास्ति/ब्याज का अनारोपण	203	5.45	
5	प्रतिभूति जमा की जब्ती का अभाव	57	11.87	
6	पर्यावरण प्रबन्धन फंड की अवसूली/कम वसूली	18	0.20	
7	अन्य अनियमिततायें	राजस्व	1,437	148.92
		व्यय	26	0.61
योग		1,987	605.81	

वर्ष 2017-18 के दौरान, विभाग ने 2,081 प्रकरणों में ₹ 21.16 करोड़ के राजस्व की कम वसूली को स्वीकार किया, जिसमें से 973 प्रकरण निहित ₹ 9.72 करोड़ वर्ष 2017-18 की एवं शेष पूर्व वर्षों की लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये। विभाग ने 1,080 प्रकरणों में

<sup>1</sup> 35 इम्प्लिमेंटिंग इकाइयों को शामिल करते हुये।

<sup>2</sup> आठ इम्प्लिमेंटिंग इकाइयों को शामिल करते हुये।

<sup>3</sup> 6,848 स्वनन पट्टे; 13 पेट्रोलियम स्वनन पट्टे; 79 अधिशुल्क संग्रहण ठेके/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके; स्वनिज के अवैध स्वनन/परिवहन के 2,994 प्रकरण; राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत वसूली के 534 प्रकरण; 3,400 अल्पावधि अनुमति-पत्र तथा चार पेट्रोलियम अन्वेषण अनुज्ञप्ति।

<sup>4</sup> 2,106 स्वनन पट्टे; 13 पेट्रोलियम स्वनन पट्टे; 79 अधिशुल्क संग्रहण ठेके/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके; स्वनिज के अवैध स्वनन/परिवहन के 2,482 प्रकरण; राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत वसूली के 437 प्रकरण; 3,123 अल्पावधि अनुमति-पत्र तथा चार पेट्रोलियम अन्वेषण अनुज्ञप्ति।



₹ 9.72 करोड़ वसूल किये, जिसमें से 44 प्रकरण निहित ₹ 0.39 करोड़ चालू वर्ष के तथा शेष पूर्व वर्षों के थे।

लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये जाने पर विभाग ने चार प्रकरण स्वीकार किये तथा संपूर्ण राशि ₹ 1.02 करोड़ वसूल किये। इन प्रकरणों की चर्चा इस प्रतिवेदन में नहीं की गयी है।

‘जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के संग्रहण की लेखापरीक्षा’ पर एक अनुच्छेद निहित ₹ 194.60 करोड़ एवं उदाहरणस्वरूप कुछ प्रकरणों में निहित ₹ 0.84 करोड़ पर आगामी अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

#### 7.4 जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के संग्रहण की लेखापरीक्षा

##### 7.4.1 प्रस्तावना

विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) भारत सरकार ने स्वान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 को संशोधित (27 मार्च 2015) कर दिया था। उक्त अधिनियम की धारा 9बी खनन संबंधित संक्रियाओं द्वारा प्रभावित व्यक्तियों तथा क्षेत्रों के हित एवं लाभ के लिये कार्य करने हेतु एक ट्रस्ट जो जिला खनिज फाउन्डेशन कहलायेगा एवं जो गैर-लाभकारी निकाय के रूप में कार्य करेगा, की स्थापना के लिये प्रावधान करती है। यह अधिनियम मोटे तौर पर वह राशि जिसे खनन पट्टा धारकों द्वारा प्रधान खनिजों के संदर्भ में जिला खनिज फाउन्डेशन को वार्षिक रूप से भुगतान करना अपेक्षित है, रेखांकित करता है। तदनुसार भारत सरकार ने स्वान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम के अंतर्गत वह राशि<sup>5</sup> जो प्रधान खनिजों के रियायत धारकों द्वारा जिला खनिज फाउन्डेशन को भुगतान की जानी है, अधिसूचित (17 सितम्बर 2015) की।

इसके अलावा, स्वान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 15 राज्य सरकार को जिला खनिज फाउन्डेशन के कार्यों को विनियमित करने तथा अप्रधान खनिजों के रियायत धारकों द्वारा भुगतान की जाने वाली अंशदान राशि निर्धारित करने के लिये नियम बनाने की शक्ति प्रदान करती है। इसके अनुसरण में राजस्थान सरकार ने 12 जनवरी 2015 से भूतलक्षी रूप से प्रभावी करते हुए जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियम, 2016 अधिसूचित (31 मई 2016) किये। जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों का नियम 13(5) प्रावधान करता है कि संबंधित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता, जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान के संग्रहण, मिलान एवं प्रतिसत्यापन के लिये उत्तरदायी होगा।

राज्य के 33 जिलों में रियायत धारकों/अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों से 31 मार्च 2018 तक जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु कुल संग्रहण ₹ 1,592.53 करोड़ था। विभाग ने सूचित किया (अप्रैल 2018) कि जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्टों द्वारा राशि ₹ 119.18 करोड़ (7.48 प्रतिशत) व्यय किये गये।

<sup>5</sup> 12 जनवरी 2015 से पूर्व अनुदानित खनन पट्टों के संबंध में भुगतान किये गये अधिशुल्क का 30 प्रतिशत तथा 12 जनवरी 2015 को या उसके पश्चात् अनुदानित खनन पट्टों या पूर्वक्षण अनुज्ञप्ति सह खनन पट्टों के संबंध में भुगतान किये गये अधिशुल्क का 10 प्रतिशत।

### 7.4.2 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्यपद्धति

यह आंकलन करने के लिये कि क्या खान विभाग द्वारा फंड का संग्रहण, मिलान एवं प्रतिसत्यापन नियमानुसार किया गया था, लेखापरीक्षा ने 49 खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों में से 11 कार्यालयों<sup>6</sup> का चयन किया। सितंबर 2015 से 31 मार्च 2018 तक की अवधि से संबंधित अभिलेखों की अप्रैल 2018 से जून 2018 के दौरान संवीक्षा की गई। इसके अतिरिक्त, नियमों के समय पर सृजन एवं उनके क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने के लिये प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम, जयपुर तथा निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर द्वारा संधारित अभिलेखों का भी परीक्षण किया गया।

लेखापरीक्षा ने विस्तृत संवीक्षा के लिये चयनित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों में प्रधान खनिज<sup>7</sup> पट्टों का 50 प्रतिशत, अप्रधान खनिज<sup>8</sup> पट्टों, अल्पावधि अनुमति-पत्रों<sup>9</sup> तथा ईट-मिट्टी अनुमति-पत्रों<sup>10</sup>, प्रत्येक का 10 प्रतिशत तथा प्रदान किये गये सभी<sup>11</sup> अधिशुल्क संग्रहण ठेकों<sup>12</sup>/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों<sup>13</sup> का चयन किया।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया तथा सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2018); सरकार ने अपना प्रत्युत्तर फरवरी 2019 में अग्रेषित किया।

### लेखापरीक्षा जांच-परिणाम

#### 7.4.3 जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों को लागू करने में कमियां

##### 7.4.3.1 जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियम, 2016 की घोषणा में विलम्ब

विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) भारत सरकार ने 12 जनवरी 2015 से प्रभावी करते हुये खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम को संशोधित (27 मार्च 2015)

<sup>6</sup> सहायक खनि अभियंता: ऋषभदेव, सलूमबर तथा सावर; खनि अभियंता: अजमेर, आमेट, ब्यावर, भीलवाड़ा, बिजोलिया, राजसमंद-I, राजसमंद-II तथा उदयपुर।

<sup>7</sup> प्रधान खनिजों में खनिज जैसे कि तांबा, सीसा, जिप्सम, चूना पत्थर (सीमेंट ग्रेड), वर्मीक्यूलाइट, वोलेस्टोनाइट, जिंक इत्यादि शामिल हैं। चयनित कार्यालयों में 47 पट्टों में से 32 का संवीक्षा हेतु चयन किया गया।

<sup>8</sup> अप्रधान खनिजों में इमारती पत्थर, ग्रेवल, साधारण चिकनी मिट्टी, निर्धारित उद्देश्यों के लिये उपयोग होने वाली मिट्टी को छोड़कर साधारण मिट्टी इत्यादि शामिल है। चयनित कार्यालयों में 5,119 पट्टों में से 554 का संवीक्षा हेतु चयन किया गया।

<sup>9</sup> अल्पावधि अनुमति-पत्र से तात्पर्य अप्रधान खनिज नियमों के अन्तर्गत एक निर्दिष्ट अवधि के भीतर तथा निर्दिष्ट क्षेत्र से एक खनिज की निर्दिष्ट मात्रा के उत्खनन एवं हटाने के लिये अनुदानित एक अनुमति पत्र से है। चयनित कार्यालयों में 286 अल्पावधि अनुमति-पत्रों में से 136 का संवीक्षा हेतु चयन किया गया।

<sup>10</sup> ईट-मिट्टी अनुमति-पत्र से तात्पर्य ईटों के निर्माण हेतु ईट-मिट्टी के उत्खनन के लिये अनुदानित एक अनुमति-पत्र से है। चयनित कार्यालयों में 94 ईट-मिट्टी अनुमति-पत्रों में से 42 का संवीक्षा हेतु चयन किया गया।

<sup>11</sup> चयनित कार्यालयों में सभी 52 अधिशुल्क संग्रहण ठेकों/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों का संवीक्षा हेतु चयन किया गया।

<sup>12</sup> अधिशुल्क संग्रहण ठेके से तात्पर्य ठेके में निर्दिष्ट क्षेत्र से स्वदान अनुज्ञप्तिधारी या अनुमति-पत्र धारक द्वारा निर्गमित निर्दिष्ट खनिज के लिये सरकार की ओर से अनुमति-पत्र शुल्क सहित अथवा बिना अनुमति-पत्र शुल्क के अधिशुल्क तथा अन्य कोई प्रभारों का संग्रहण करने के लिये एक ठेके से है।

<sup>13</sup> अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके से तात्पर्य ठेके में निर्दिष्ट क्षेत्र से खनन पट्टाधारी द्वारा निर्गमित निर्दिष्ट खनिज के लिये सरकार की ओर से वार्षिक स्थिर भाटक से अधिक अधिशुल्क तथा अन्य कोई प्रभार, जैसा कि ठेके में निर्दिष्ट हो के संग्रहण के लिये एक ठेके से है।

कर दिया था। इसके अलावा, भारत सरकार ने 12 जनवरी 2015 से प्रभावी करते हुये खान एवं खनिज (जिला खनिज फाउन्डेशन का अंशदान) नियम, 2015 बनाये तथा पट्टा धारकों द्वारा जिला खनिज फाउन्डेशन को दिये जाने वाले अंशदान की राशि निर्धारित (17 सितंबर 2015) की।

प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम द्वारा संधारित अभिलेखों की संवीक्षा में पता चला कि राजस्थान सरकार द्वारा नियम बनाने की प्रक्रिया में विभिन्न स्तरों पर परिहार्य प्रक्रियात्मक विलम्ब हुआ। राज्य सरकार ने भारत सरकार द्वारा जारी अधिसूचना की दिनांक (17 सितंबर 2015) से आठ माह के विलम्ब के पश्चात् भूतलक्षी रूप से 12 जनवरी 2015 से प्रभावी करते हुये जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियम, 2016 अधिसूचित (31 मई 2016) किये। इसके अलावा, खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम तथा जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुये राज्य सरकार ने राज्य के सभी 33 जिलों में जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्टों की स्थापना (9 जून 2016) की।

माननीय राजस्थान उच्च न्यायालय, जोधपुर ने आदेशित किया (18 दिसंबर 2017) कि राज्य सरकार की 31 मई 2016 की अधिसूचना द्वारा अप्रधान खनिज से सम्बन्धित जिला खनिज फाउन्डेशन के लिये अंशदान की देयता सृजित और परिमाणबद्ध हुई थी, इसलिए, अप्रधान खनिजों से सम्बन्धित रियायत धारकों को अधिसूचना जारी करने की दिनांक से पूर्व के जिला खनिज फाउन्डेशन अंशदान का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता। इसके परिणामस्वरूप 12 जनवरी 2015 से 30 मई 2016 तक राज्य में अप्रधान खनिजों के निर्गमन पर ₹ 147.33 करोड़ का ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान का संग्रहण नहीं हुआ।

ध्यान में लाये जाने पर प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम ने तथ्यों को स्वीकार किया।

#### 7.4.3.2 ट्रस्ट फंड के संग्रहण के लिए पृथक लेखांकन उप-शीर्ष नहीं खोलना

जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों के नियम 13(2) के अनुसार, ट्रस्ट फंड हेतु भुगतान, ई-भुगतान के माध्यम से एक पृथक उप-शीर्ष के अधीन अधिशुल्क के साथ अग्रिम संग्रहित किया जावेगा तथा इसे ट्रस्ट के खाते में जमा किया जावेगा तथा अधिशुल्क के निर्धारण के समय यदि कोई अंतर राशि देय होती है तो उसे ट्रस्ट के खाते में तत्काल जमा किया जावेगा। पारदर्शिता सुनिश्चित करने तथा हितधारकों के लाभ के लिये, पट्टा धारकों से प्राप्त अंशदान को बजट दस्तावेज में दर्शाने के लिए एक पृथक उप-शीर्ष अनिवार्य है। इसके अलावा, प्राप्त अंशदान की सरकार द्वारा तत्समय आधार (रियल टाइम बेसिस) पर निगरानी करने में भी यह सहायक है।

यह पाया गया कि निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम, जयपुर को वित्त विभाग के परामर्श से जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान की राशि को जमा करने के लिए एक उप-शीर्ष खोलने के लिये आवश्यक कार्यवाही करने का अनुरोध (4 जून 2016) किया। वित्त विभाग ने उत्तर में खान विभाग को सूचित किया कि विभाग ने महालेखाकार (लेखा एवं हक) से राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट हेतु अंशदान को जमा करने के लिए एक पृथक उप-शीर्ष खोलने का अनुरोध किया (6 मई 2016) था परन्तु महालेखाकार का उत्तर प्रतीक्षित था। महालेखाकार (लेखा एवं हक) द्वारा राष्ट्रीय खनिज अन्वेषण ट्रस्ट के संदर्भ में जो प्रक्रिया सुझायी जावेगी, जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट

हेतु अंशदान के संग्रहण के लिए भी अपना ली जाएगी। विभाग ने निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग के नाम से कोषालय उदयपुर में ब्याज रहित निजी निक्षेप खाते (अगस्त 2016) के साथ उदयपुर में एक राष्ट्रीयकृत बैंक में केन्द्रीकृत चालू बैंक खाते (11 अगस्त 2016) के माध्यम से ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान संग्रहित किया। इसके पश्चात् अप्रैल 2017 में यह निर्णय किया गया कि ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान प्रत्येक जिले में स्थापित जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट के नाम से खोले गए ब्याज रहित निजी निक्षेप खाते में जमा किया जायेगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अगस्त 2017 से राष्ट्रीय स्वनिज अन्वेषण ट्रस्ट हेतु अंशदान का संग्रहण एक पृथक उप-शीर्ष में जमा किया जा रहा था, तथापि, वित्त विभाग द्वारा महालेखाकार (लेखा एवं हक) को जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के लिए पृथक उप-शीर्ष खोलने का कोई प्रस्ताव प्रेषित नहीं किया गया था।

निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर, जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु संग्रहित राशि का समग्र चित्रण प्राप्त करने के लिए निजी निक्षेप खातों में प्राप्त राशि से संबंधित जानकारी को समेकित करते हैं। यदि एक पृथक उप-शीर्ष खोला गया होता (भले ही लोक लेखों के अन्तर्गत) तो राज्य सरकार को तत्समय आधार (रियल टाइम बेसिस) पर संग्रहण के आंकड़ों की जानकारी होती।

#### **7.4.3.3 अंशदान राशि का ट्रस्ट फंड के साथ मिलान नहीं करना**

जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों का नियम 13(5) प्रावधान करता है कि संबंधित स्वनि अभियंता/सहायक स्वनि अभियंता जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट हेतु अंशदान के संग्रहण, मिलान तथा प्रति-सत्यापन के लिए उत्तरदायी होगा तथा ट्रस्ट द्वारा निर्धारित किसी अनुसूचित बैंक में खोले गए ट्रस्ट के खाते में इसे जमा करेगा। प्राप्तियों एवं संवितरणों के उचित लेखांकन के लिए वे आवधिक सूचना वित्तीय सलाहकार/नोडल अधिकारी को प्रेषित करेंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि प्रारंभ में पट्टा धारकों द्वारा ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान या तो संबंधित स्वनि अभियंता/सहायक स्वनि अभियंता कार्यालयों में या निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग के नाम से एक राष्ट्रीयकृत बैंक की उदयपुर स्थित शाखा में खोले गए केंद्रीकृत चालू बैंक खाते में सीधे जमा किया गया था। निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग द्वारा यह राशि उदयपुर स्थित कोषालय में खोले गए निजी निक्षेप खाते में हस्तांतरित की जा रही थी।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने पाया कि चयनित स्वनि अभियंता/सहायक स्वनि अभियंता कार्यालयों में अंशदान के संग्रहण का केंद्रीकृत चालू बैंक खाते में जमा फंड के साथ मिलान नहीं किया गया था। 31 मार्च 2018 तक ₹ 498.17 करोड़ की राशि निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग के ब्याज रहित निजी निक्षेप खाते में पड़ी हुई थी। यह राशि संबंधित जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट को हस्तांतरित नहीं की गई थी और संबंधित जिले इस राशि का उपयोग नहीं कर सके।

उपलब्ध फंड का संवितरण नहीं करने के कारण तथा निदेशक, स्वान एवं भू-विज्ञान विभाग के निजी निक्षेप खाते से जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्टों को संवितरित फंड के मिलान से संबंधित सूचना चाही गई (अप्रैल 2018 तथा अक्टूबर 2018), उत्तर प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

#### 7.4.4 जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान

##### 7.4.4.1 जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के लिए मांग एवं संग्रहण पंजिका के संधारण का अभाव

खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालयों के लिए जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के उचित संग्रहण, मिलान एवं सत्यापन को सुनिश्चित करने के लिये एक पृथक मांग एवं संग्रहण पंजिका का संधारण करना आवश्यक था। अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया कि आठ खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालयों<sup>14</sup> में पृथक पंजिकाओं का संधारण नहीं किया गया था। पट्टों की अधिशुल्क निर्धारण पत्रावलियों, अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकों की ठेका पत्रावलियों तथा अस्थायी कार्यानुमति पत्रावलियों की संवीक्षा में पाया गया कि 31 मई 2016 से 31 मार्च 2018 के दौरान 130 प्रकरणों में जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट हेतु ₹ 4.78 करोड़ का अंशदान वसूली योग्य था।

मांग एवं संग्रहण पंजिका के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या ₹ 4.78 करोड़ का भुगतान जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड को किया गया था।

सरकार ने प्रत्युत्तर दिया कि अधिशुल्क के लिये ऑन-लाइन मांग पंजिका संधारित थी, तथापि, सरकार ने जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के लिये एक पृथक मांग एवं संग्रहण पंजिका का संधारण नहीं करने या विद्यमान ऑन-लाइन पंजिका के साथ इसे किस प्रकार एकीकृत किया जावे, के संबंध में उत्तर नहीं दिया।

##### 7.4.4.2 ट्रस्ट फंड के संग्रहण के लिए ऑन-लाइन प्रबंधन प्रणाली में कमी

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 73 के अनुसार पट्टाधारी के लिये ऑन-लाइन प्रणाली के माध्यम से सृजित ई-रवन्ना<sup>15</sup> प्राप्त करना अनिवार्य है। इसके अलावा, जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों का नियम 13(2) प्रावधान करता है कि ट्रस्ट फंड हेतु भुगतान एक पृथक उप-शीर्ष के अन्तर्गत ई-भुगतान के माध्यम से अधिशुल्क के साथ अग्रिम में संग्रहित किया जावेगा।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया कि विभाग ई-रवन्ना सृजन के समय अधिशुल्क राशि अग्रिम संग्रहित (अक्टूबर 2017) कर रहा था, तथापि, जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट राशि को अधिशुल्क के साथ संग्रहित करने के लिए विभागीय ऑन-लाइन प्रबंधन प्रणाली (ओएमएस-आईटी प्रणाली) में प्रावधान नहीं किया गया था।

सरकार ने प्रत्युत्तर दिया कि जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फण्ड राशि के ऑन-लाइन संग्रहण के लिये ओएमएस-आईटी प्रणाली को अद्यतन किया जा रहा है।

<sup>14</sup> सहायक खनि अभियन्ता: ऋषभदेव तथा सलूमबर; खनि अभियन्ता: अजमेर, आमेर, भीलवाड़ा, बिजोलिया, राजसमंद-I तथा राजसमंद-II।

<sup>15</sup> राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 2(1)(xliii) के अनुसार, ई-रवन्ना किसी खनिज रियायत या अनुमति-पत्र के अधीन अनुदानित एक निर्दिष्ट क्षेत्र से खनिज या ओवरबर्डन के निर्गमन, उपभोग या प्रसंस्करण के लिए विभागीय वेब पोर्टल से इलेक्ट्रॉनिक रूप से सृजित चालान है।

### 7.4.4.3 जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान का कम भुगतान

स्वान मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी अधिसूचना दिनांक 17 सितंबर 2015 के अनुसार, प्रधान खनिज के संबंध में जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट हेतु किये जाने वाले अंशदान की राशि 12 जनवरी 2015 से पूर्व अनुदानित स्वनन पट्टों के संबंध में भुगतान किये गये अधिशुल्क का 30 प्रतिशत तथा 12 जनवरी 2015 को या उसके पश्चात अनुदानित स्वनन पट्टों या पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति-सह स्वनन पट्टों के संबंध में भुगतान किये गये अधिशुल्क का 10 प्रतिशत होगी। इसके अलावा, जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों के नियम 13 के अनुसार, अप्रधान खनिज के प्रकरण में किये जाने वाले अंशदान की राशि भुगतान किये गये अधिशुल्क का 10 प्रतिशत होगी। इसके अतिरिक्त, अधिशुल्क निर्धारण के समय यदि कोई अंतर राशि देय होती है, तो ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान ट्रस्ट फंड के खाते में तत्काल जमा किया जावेगा।

अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि छः खनि अभियन्ताओं/सहायक खनि अभियन्ता ने पट्टा धारकों, अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों तथा ईट भट्टे के मालिकों से जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान का नीचे दिये विवरणानुसार सही भुगतान सुनिश्चित नहीं किया:

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालय	अंशदाताओं की श्रेणी (संख्या)	अंशदान की अवधि	भुगतान की जाने वाली राशि	भुगतान की गई राशि	कम भुगतान की गई राशि (5-6)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	5 खनि अभियन्ता कार्यालय <sup>16</sup>	प्रधान खनिज पट्टा धारक (11)	17 सितम्बर 2015 से 31 मार्च 2018	944.43	752.28	192.15
2	5 खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालय <sup>17</sup>	अप्रधान खनिज पट्टा धारक (34)	31 मई 2016 से 31 मार्च 2018	0.28	0.20	0.08
3	2 खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालय <sup>18</sup>	अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार (3)	18 जुलाई 2016 से 31 मार्च 2018	5.87	3.77	2.10
4	2 खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता कार्यालय <sup>19</sup>	ईट-मिट्टी अनुमति-पत्र धारक (80)	31 मई 2016 से 31 मार्च 2018	0.11	0.01	0.10
<b>योग</b>				<b>950.69</b>	<b>756.26</b>	<b>194.43</b>

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि खनि अभियन्ताओं/सहायक खनि अभियन्ता ने जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान का सही भुगतान सुनिश्चित नहीं किया, जिसके

<sup>16</sup> खनि अभियन्ता: अजमेर, ब्यावर, भीलवाड़ा, राजसमंद-II तथा उदयपुर।

<sup>17</sup> खनि अभियन्ता: अजमेर, आमेर, ब्यावर तथा उदयपुर एवं सहायक खनि अभियन्ता: सावर।

<sup>18</sup> खनि अभियन्ता: राजसमंद-II तथा सहायक खनि अभियन्ता: सावर।

<sup>19</sup> खनि अभियन्ता: भीलवाड़ा तथा सहायक खनि अभियन्ता: सावर।

परिणामस्वरूप जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु ₹ 194.43 करोड़ के अंशदान का कम भुगतान हुआ।

सरकार ने प्रत्युत्तर दिया कि आठ प्रकरणों (प्रधान स्वनिज-एक प्रकरण, अप्रधान स्वनिज-तीन प्रकरण, अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार-एक प्रकरण तथा ईट-मिट्टी अनुमति-पत्र तीन प्रकरण) में ₹ 62.43 लाख वसूल किये जा चुके हैं। शेष प्रकरणों में प्रत्युत्तर प्रतीक्षित थे।

### **स्वदान अनुज्ञप्ति धारकों द्वारा उत्खनित खनिजों पर ट्रस्ट फंड की अवसूली**

राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 3(1)(xix) सपठित राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 2(1)(xlii) के अनुसार स्वदान अनुज्ञप्ति से तात्पर्य अप्रधान स्वनिजों के लिए अनुदानित एक अनुज्ञप्ति से है जिसमें अनुज्ञप्तिधारी के लिये अधिशुल्क के अतिरिक्त निश्चित वार्षिक अनुज्ञा शुल्क भुगतान करना अपेक्षित है। स्वदान अनुज्ञप्ति के अधीन क्षेत्रों से उत्खनित खनिज का अधिशुल्क या तो अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार के माध्यम से या वैकल्पिक व्यवस्था जैसे कि विभागीय बैंक पोस्ट की स्थापना के माध्यम से संग्रहित किया जाता है। इसके अलावा, एक स्वदान अनुज्ञप्ति धारक के लिये संबंधित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालय को खनिज उत्पादन विवरणियां प्रस्तुत करना अपेक्षित नहीं है। खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालय को भी अधिशुल्क निर्धारण को अंतिम रूप देने का दायित्व नहीं सौंपा गया है।

राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 68(1) सपठित राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 60(1) के अनुसार, यदि खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता किसी भी स्थान पर अधिशुल्क की अपवंचना रोकने या नियंत्रित करने के दृष्टिकोण से ऐसा करना आवश्यक समझता है तो, वह लिखित में एक आदेश द्वारा ऐसे स्थान पर बैंक पोस्ट की स्थापना या अवरोधक खड़ा करने के लिए निर्देशित कर सकता है।

खनि अभियंता ब्यावर के क्षेत्राधिकार में जिला पाली की तहसील रायपुर के ग्रामों बर, फतेहखेड़ा, लवाया तथा बिराठिया खुर्द/कलां में अवस्थित खनिज फिलाइट शिष्ट/गिट्टी/खंडा की 84 स्वदान अनुज्ञप्तियां थीं।

यह पाया गया कि स्वदान अनुज्ञप्ति के अधीन क्षेत्रों से उत्खनित खनिज के अधिशुल्क संग्रहण के लिए एक अधिशुल्क संग्रहण ठेका निष्पादित (जुलाई 2015) किया गया था। चूंकि अप्रधान स्वनिजों पर जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड को 31 मई 2016 से प्रभावी किया गया था, इसलिये जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के संग्रहण की शर्त ठेके का भाग नहीं थी। खनि अभियन्ता ने ठेकेदार को जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड राशि के संग्रहण के लिए एक पूरक संविदा निष्पादित करने हेतु निर्देशित (जून 2016) किया। लेकिन ठेकेदार ने पूरक संविदा का निष्पादन नहीं किया तथा जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों के परिपेक्ष्य में ठेका राशि में वृद्धि के विरुद्ध राजस्थान उच्च न्यायालय, जयपुर से स्थगन प्राप्त किया। इसे ठेका अवधि की समाप्ति (31 मार्च 2017) तक निरस्त नहीं करवाया गया था। अधिशुल्क तथा जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड संग्रहण के लिए 14 जुलाई 2017 को एक नया अधिशुल्क संग्रहण ठेका निष्पादित किया गया था। चूंकि खनि अभियन्ता स्वदान अनुज्ञप्ति धारकों से जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड संग्रहण के लिए पूरक संविदा निष्पादित नहीं कर सका, अतः खनि अभियन्ता के लिए वैकल्पिक व्यवस्था जैसे कि बैंक पोस्ट की स्थापना के माध्यम से जिला

स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड संग्रह करना अपेक्षित था। तथापि, 31 मई 2016 से 13 जुलाई 2017 तक की अवधि के लिए बैंक पोस्टों के माध्यम से जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के संग्रहण के लिए कोई व्यवस्था नहीं की गई थी। जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड का संग्रहण नहीं करने के परिणामस्वरूप ट्रस्ट को हानि हुई।

चूँकि स्वदान धारकों के लिये स्वनि अभियन्ता कार्यालय को स्वनिज के प्रेषण की विवरणियां प्रस्तुत करना अपेक्षित नहीं था, अतः स्वनि अभियन्ता किसी विशिष्ट स्वदान से प्रेषित स्वनिज का आंकलन नहीं कर सके। इसलिए, लेखापरीक्षा स्वदान अनुज्ञप्ति धारकों से वसूलनीय जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट की राशि की संगणना नहीं कर सका।

ट्रस्ट फंड को हुई हानि की संगणना के लिए लेखापरीक्षा ने अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत किये जाने वाले स्वदान क्षेत्रों से प्रेषित स्वनिज के आंकड़े<sup>20</sup> प्रदान करने के लिए स्वनि अभियन्ता कार्यालय से अनुरोध (मई 2018) किया; प्रत्युत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2019)।

सरकार ने अपने प्रत्युत्तर (फरवरी 2019) में बैंक पोस्ट की स्थापना के माध्यम से जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड का संग्रहण नहीं करने के कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये।

#### 7.4.4.4 ट्रस्ट फंड के विलंबित भुगतान पर ब्याज की अवसूली

राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 2017 का नियम 77 (1 मार्च 2017 से प्रभावी) प्रावधान करता है कि जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट हेतु अंशदान से संबंधित सभी बकाया पर देय तिथि से 18 प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज प्रभावी होगा।

पांच स्वनि अभियन्ता/सहायक स्वनि अभियन्ता कार्यालयों<sup>21</sup> में यह देखा गया कि मार्च 2017 से मार्च 2018 के दौरान सात प्रकरणों में, अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों ने ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान एक दिन तथा 253 दिन के मध्य के अलग-अलग अंतराल से विलम्ब से जमा किया लेकिन संबंधित स्वनि अभियन्ता/सहायक स्वनि अभियन्ता ने मासिक किस्तों के विलंबित भुगतान के लिये देय कुल ब्याज ₹17.03 लाख की मांग<sup>22</sup> कायम नहीं की।

सरकार ने प्रत्युत्तर दिया कि ₹ 4.92 लाख की राशि वसूल की जा चुकी है तथा शेष राशि के लिये कार्यवाही की जा रही है।

#### 7.4.4.5 ट्रस्ट फंड के हिस्सा अंशदान का हस्तांतरण नहीं करना

जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियमों का नियम 13(4) प्रावधान करता है कि जहां एक स्वनि पट्टा एक से अधिक जिलों में आता है तो जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट हेतु अंशदान, स्वनि अभियन्ता/सहायक स्वनि अभियन्ता जिसके कार्यालय में अधिशुल्क का निर्धारण किया जाता है, द्वारा संचालित स्वाते में जमा किया जायेगा। तथापि, इस प्रकार प्राप्त की गई कुल राशि, आनुपातिक रूप से प्रत्येक जिले के अंतर्गत आने वाले क्षेत्र के आधार पर आवंटित की जायेगी।

<sup>20</sup> राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 37-ए(xiii) सपठित राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 44(13) के अनुसार अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार के लिये ठेका क्षेत्र से निर्गमित स्वनिज का विवरण प्रस्तुत करना आवश्यक था। तथापि, इन विवरणों में स्वदान वार सूचना शामिल नहीं थी।

<sup>21</sup> स्वनि अभियन्ता: आमेट, बिजोलिया, राजसमंद-I, राजसमंद-II तथा सहायक स्वनि अभियन्ता: सलूमबर।

<sup>22</sup> ₹ 0.01 लाख तथा ₹ 2.58 लाख के मध्य की सीमा में।



(i) खनि अभियंता उदयपुर में यह देखा गया कि 49.48 हेक्टेयर कुल क्षेत्रफल वाला एक खनन पट्टा संख्या 1/1995 खनि अभियंता सिरोही के क्षेत्राधिकार में प्रभावी था। पट्टे के कुल क्षेत्रफल 49.48 हेक्टेयर में से, 22.065 हेक्टेयर नाप का एक क्षेत्र तहसील कोटड़ा जिला उदयपुर में अवस्थित था। पट्टा धारक द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार 1 जून 2016 तथा 30 अप्रैल 2017 के मध्य पट्टा धारक द्वारा केंद्रीकृत चालू बैंक खाते में ₹ 59.81 लाख की राशि जमा की गई थी। तथापि, विभाग ने जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट उदयपुर को ₹ 26.67 लाख की आनुपातिक राशि आवंटित नहीं की। खनि अभियंता उदयपुर ने भी जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट उदयपुर को आनुपातिक राशि हस्तांतरित करने के लिए कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की।

सरकार ने प्रत्युत्तर दिया कि जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट अंशदान के हस्तान्तरण के लिये कार्यवाही की जा रही है।

(ii) खनि अभियंता ब्यावर कार्यालय में यह देखा गया कि खनि अभियंता ने पश्चिमी डेडिकेटेड क्रेट कॉरिडोर रेवाड़ी-इकबालगढ़ खण्ड के निर्माण के लिए जिला पाली की तहसील रायपुर के ग्राम रेलमगरा के निकट के क्षेत्र से 1.96 लाख मैट्रिक टन साधारण मिट्टी तथा जिला पाली की तहसील रायपुर के ग्राम खेजड़ला, कायाभीला के निकट के क्षेत्र से 1.50 लाख मैट्रिक टन ओवरबर्डन (चिनाई पत्थर) उठाने के लिए एक फर्म को नौ अल्पावधि अनुमति-पत्र जारी (सितंबर 2017 एवं जनवरी 2018) किये। चूंकि खनिज जिला पाली से उठाया गया था अतः अंशदान जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट पाली के निजी निक्षेप खाते में जमा होना था लेकिन फर्म ने इसके बजाय आठ अल्पावधि अनुमति-पत्र प्रकरणों में ₹ 3.58 लाख जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट अजमेर के निजी निक्षेप खाते में जमा किए। इसके अलावा, फर्म ने एक प्रकरण में, ₹ 1.15 लाख जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट पाली के निजी निक्षेप खाते के बजाय जिला कलक्टर, अजमेर के निजी निक्षेप खाते में जमा किए। इस प्रकार, ट्रस्ट फंड हेतु अंशदान राशि ₹ 4.73 लाख जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट पाली को हस्तांतरित किया जाना अपेक्षित था।

सरकार ने प्रत्युत्तर दिया कि जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट अजमेर को जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट पाली के खाते में ₹ 4.73 लाख हस्तान्तरित करने के लिये पत्र लिखा जा चुका है।

#### 7.4.5 निष्कर्ष एवं सिफारिशें

राज्य सरकार ने जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट नियम, 2016 विलम्ब से बनाये तथा नियमानुसार इसके लेखांकन के लिए एक पृथक उप-शीर्ष नहीं खोला। ट्रस्ट फंड को अधिशुल्क के भुगतान के साथ जमा करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली में कोई प्रावधान नहीं था। विभाग ने खनिज रियायत धारकों, अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों तथा ईट-मिट्टी अनुमति-पत्र धारकों से जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड हेतु पूर्ण अंशदान के साथ-साथ विलम्बित भुगतान पर ब्याज वसूल नहीं किया।

➤ सरकार उचित निगरानी हेतु ट्रस्ट फंड संग्रहण करने के लिए एक पृथक उप-शीर्ष खोल सकती है तथा मिलान के पश्चात् संबंधित जिला खनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट को ₹ 498.17 करोड़ संवितरित करने के प्रयासों में तत्परता ला सकती है।

- सरकार अपनी ऑन-लाइन प्रणाली में अधिशुल्क के भुगतान के साथ जिला स्वनिज फाउन्डेशन ट्रस्ट फंड के अग्रिम संग्रहण के लिए एक विकल्प अन्तर्स्थापित करने पर विचार कर सकती है तथा सभी स्वनि अभियन्ता/सहायक स्वनि अभियन्ता कार्यालयों को पट्टा/ अधिशुल्क संग्रहण ठेका/अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका वार मांग एवं संग्रहण पंजिका संधारित करने के लिए निर्देशित कर सकती है।

### 7.5 ब्याज के लिये मांग कायम नहीं करना

अधिक अधिशुल्क<sup>23</sup> संग्रहण के लिये ठेका, राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 32(1) सपठित राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 36(2) के अन्तर्गत प्रदान किया जाता है। इसके अलावा, राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 33डी(1) सपठित राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 42(1) के अनुसार वार्षिक ठेका राशि समान मासिक/त्रैमासिक किस्तों में वसूल की जावेगी।

इसके अतिरिक्त, राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 33डी(2) सपठित राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 2017 के नियम 44(17) के अनुसार वार्षिक ठेके के अधीन देय मासिक/त्रैमासिक किस्तें नियत तिथि से पूर्व अग्रिम में भुगतान की जावेगी। नहीं चुकायी गई राशि पर नियत तिथि से 15/18 प्रतिशत प्रति वर्ष<sup>24</sup> की दर से ब्याज देय होगा। सरकार इन बकाया राशियों को भू-राजस्व की बकाया के रूप में वसूल कर सकती है।

सहायक स्वनि अभियन्ता कोटपूतली एवं स्वनि अभियन्ता भीलवाड़ा के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि तीन अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदारों<sup>25</sup> ने नियत तिथि पर ठेका राशि की मासिक किस्तें जमा नहीं की थी। तथापि, स्वनि अभियन्ता/सहायक स्वनि अभियन्ता इस चूक के लिये ठेकेदारों के विरुद्ध ब्याज के लिये मांग कायम करने में विफल रहे। इसके परिणामस्वरूप ब्याज राशि ₹ 60.33 लाख की अवसूली रही।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित किया (मई 2018 एवं मार्च 2018) गया। सरकार ने प्रत्युत्तर दिया कि मांग कायम की जा चुकी है तथा राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम, 1956 के अधीन वसूली प्रस्तावित की जा चुकी है। आगामी प्रगति प्रतीक्षित है (फरवरी 2019)।

<sup>23</sup> वह अधिशुल्क जो पट्टा धारक द्वारा वार्षिक स्थिर भाटक से अधिक भुगतान किया जाना है, अधिक अधिशुल्क कहलाता है।

<sup>24</sup> राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 1986 तथा राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 2017 के अनुसार ब्याज की दर क्रमशः 15 प्रतिशत प्रति वर्ष (28 फरवरी 2017 तक) तथा 18 प्रतिशत प्रति वर्ष उसके पश्चात्।

<sup>25</sup> पहला ठेका 5 मई 2015 से 31 मार्च 2017 तक की अवधि के लिये जिला जयपुर की तहसील कोटपूतली की राजस्व सीमा में अवस्थित स्वीकृत पट्टा क्षेत्रों से निर्गमित चूना पत्थर तथा मार्बल पर अधिक अधिशुल्क के संग्रहण के लिये था, दूसरा ठेका 1 अप्रैल 2016 से 31 मार्च 2018 तक की अवधि के लिये जिला जयपुर की तहसील विराट नगर की राजस्व सीमा में अवस्थित स्वीकृत पट्टा क्षेत्रों से निर्गमित चुनाई पत्थर पर अधिक अधिशुल्क संग्रहण के लिये था तथा तीसरा ठेका 1 अप्रैल 2016 से 31 मार्च 2018 तक की अवधि के लिये जिला भीलवाड़ा की तहसील आसीन्द, बदनोर, भीलवाड़ा, करेड़ा, माण्डल तथा रायपुर की राजस्व सीमा में अवस्थित स्वीकृत पट्टा क्षेत्रों से निर्गमित ग्रेनाईट पर अधिक अधिशुल्क संग्रहण के लिये था।

**7.6 प्रशमन शुल्क की अवसूली/कम वसूली**

राजस्थान अप्रधान स्वनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 48(1) के अनुसार इन नियमों के अंतर्गत अनुदानित अनुमति के सिवाय कोई भी व्यक्ति किसी प्रकार की स्वनन संक्रियाएँ नहीं करेगा। इसके अलावा, स्वन एवं स्वनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 23-ए सपठित उक्त नियमों के नियम 48(3) के परंतुक के अनुसार इस निमित्त प्राधिकृत कोई अधिकारी/कर्मचारी, नियम 48(1) के उल्लंघन में किये गये अपराध का, ऐसी राशि के भुगतान पर जैसा कि वह निर्दिष्ट करे, प्रशमन कर सकेगा। उपरोक्त परंतुक के अंतर्गत निर्दिष्ट राशि ₹ 5,000 से कम नहीं होगी और स्वनिज की कीमत, यदि वसूलनीय हो, के अतिरिक्त होगी। इसके अतिरिक्त, उक्त नियमों के नियम 68(5) के अनुसार यदि विभाग के द्वारा या सरकार के द्वारा प्राधिकृत किसी भी प्राधिकारी को यह विश्वास करने का कारण है कि अधिशुल्क निर्धारण के दायित्वाधीन किसी स्वनिज के संबंध में अधिशुल्क की अपवंचना किये जाने की संभावना है, ऐसा अधिकारी वाहन के स्वामी या प्रभारी व्यक्ति को प्रशमन शुल्क के साथ स्वनिज पर भुगतान योग्य अधिशुल्क की राशि के 10 गुणा के बराबर राशि के भुगतान करने के लिये आदेश दे सकेगा।

राज्य सरकार ने परिपत्र दिनांक 13 जनवरी 2011 के द्वारा उक्त अधिनियम की धारा 23-ए सपठित उक्त नियमों के नियम 48(3) तथा 68(5) के अंतर्गत स्वनिज के अवैध स्वनन तथा परिवहन में शामिल अपराधियों से जब्त वाहनों की मुक्ति के लिये प्रभार्य प्रशमन शुल्क निर्धारित किया:

क्रम संख्या	उपकरण/वाहन/औजार का नाम	प्रत्येक मद के लिये प्रशमन शुल्क (₹ में)
1	ट्रेक्टर ट्रौली/कम्पोसर/ड्रिलिंग मशीन/वायर साँ तथा अन्य औजार, इत्यादि	25,000
2	हॉफ बॉडी ट्रक/छोटे डम्पर/क्रेन, इत्यादि	50,000
3	फुल बॉडी ट्रक/हैवी ड्यूटी डम्पर्स/क्रशर/पावर हैमर, इत्यादि	1,00,000
4	ट्रौला, एक्सकेवेटर/लोडर, इत्यादि	2,00,000

उपरोक्त राशियाँ उत्खनित स्वनिज की कीमत के अतिरिक्त प्रभारित की जानी थी।

कार्यालय सहायक स्वनि अभियंता सवाई माधोपुर में संघारित पंचनामा पत्रावलियों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया (मार्च 2018) कि 45 प्रकरणों में, विभागीय अधिकारियों ने उपरोक्त उल्लेखित प्रावधानों के उल्लंघन में उन वाहनों को जो स्वनिज के अवैध परिवहन में लिप्त थे या तो बिना प्रशमन शुल्क प्रभारित किये (18 प्रकरण) या कम प्रशमन शुल्क प्रभारित किये (27 प्रकरण) मुक्त कर दिया। इसके परिणामस्वरूप प्रशमन शुल्क ₹ 23.90 लाख की अवसूली/कम वसूली हुई।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित किया (मई 2018) गया। सरकार द्वारा अग्रेषित विभाग के प्रत्युत्तर में बताया गया (अक्टूबर 2018) कि जांच के समय वाहनों के पास वैध रवन्ना थे तथा रवन्ना में अनुमत्य मात्रा से अधिक स्वनिज की मात्रा की कीमत प्रशमन शुल्क सहित वसूल ली गई थी। इन प्रकरणों में परिपत्र दिनांक 13 जनवरी 2011 लागू नहीं था क्योंकि इन वाहनों के पास रवन्ना थे।

ऊपर उल्लेखित सभी प्रकरणों में वाहनों ने या तो बिना रवन्ना के या रवन्ना में उल्लेखित मात्रा से अधिक मात्रा में स्वनिजों का परिवहन किया, इस प्रकार वाहनों की मुक्ति के लिये उक्त

परिपत्र के प्रावधान लागू होते थे। अतः विभाग का प्रत्युत्तर परिपत्र दिनांक 13 जनवरी 2011 के क्रम में नहीं था, जिसमें यह भी वर्णित था “यह ध्यान में रखते हुये कि अलग-अलग अधिकारियों द्वारा समान प्रकरणों के लिये अलग-अलग प्रशमन शुल्क प्रभारित किया जा रहा है, यह निश्चित किया जाता है कि जब वाहनों/औजारों की मुक्ति के लिये अपराधियों से खनिजों की कीमत के अतिरिक्त उपरोक्त दरों पर प्रशमन शुल्क प्रभारित किया जा सकता है”। इन तथ्यों ने इंगित किया कि विभाग शासकीय परिपत्र द्वारा जारी निर्देशों की पालना नहीं कर रहा था।

यह अवैध खनन की रोकथाम तथा राजस्व के हित में होगा यदि सरकार विभाग को निर्देशित करे की विभाग सरकार द्वारा जारी निर्देशों की अनुपालना करे तथा सरकार द्वारा परिपत्र में बनाये गये मानदंडों के अनुसार अपराधों का प्रशमन करे।

### 7.7 खनिज के अवैध उत्खनन तथा निर्गमन करने पर खनन पट्टा धारक के विरुद्ध उचित कार्यवाही का अभाव

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(9)(सी) के अनुसार एक पट्टाधारी या अन्य कोई व्यक्ति संबंधित खनि अभियंता द्वारा विशिष्ट खनिज तथा क्षेत्र के लिये विधिवत जारी रवन्ना<sup>26</sup> के बिना खान या खदान से खनिजों को नहीं हटायेगा या निर्गमित नहीं करेगा या उपयोग में नहीं लायेगा। इसके अलावा, उक्त नियमों के नियम 48(1) ने विनिर्दिष्ट किया कि कोई भी व्यक्ति इन नियमों के अन्तर्गत अनुदानित खनन पट्टे की शर्तों एवं निबन्धनों के अनुसार अनुमत्य खनन संक्रियाओं को छोड़कर कोई भी खनन संक्रियाएँ नहीं करेगा। इसके अतिरिक्त उक्त नियमों के नियम 48(5) ने विनिर्दिष्ट किया कि जब कभी कोई व्यक्ति विधिक प्राधिकार के बिना या खनन पट्टे की शर्तों एवं निबन्धनों के उल्लंघन में कोई खनिज निकालता है तथा निर्गमित करता है तो संबंधित खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता ऐसे खनिज की, प्रचलित दरों पर संदेय अधिशुल्क के 10 गुणा के बराबर संगणित कीमत वसूल कर सकता है।

खनि अभियंता बूंदी-1 के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान (मार्च 2018) यह पाया गया कि खनन पट्टा संख्या 33/2002 (खनिज बलुआ पत्थर) के धारक द्वारा अनाधिकृत उत्खनन से संबंधित एक जांच के क्रम में अधीक्षण खनि अभियंता, कोटा; अधीक्षण खनि अभियंता (सतर्कता), कोटा तथा खनि अभियंता, बूंदी-1 द्वारा मौका निरीक्षण किया (23 नवम्बर 2015) गया। मौका निरीक्षण के आधार पर अधिकारियों ने यह निष्कर्ष निकाला कि खनन पट्टा क्षेत्र में गत तीन वर्षों से उत्खनन नहीं किया गया है। तथापि, यह देखा गया कि निर्दिष्ट खनन पट्टा क्षेत्र के अलावा एक अन्य क्षेत्र से अवैध उत्खनन किया गया था। खनि अभियंता ने पट्टाधारी को गत तीन वर्षों के दौरान जारी 196 रवन्नाओं का दुरुपयोग निर्दिष्ट खनन पट्टा क्षेत्र के अलावा एक अन्य क्षेत्र से अवैध रूप से उत्खनित खनिज के निर्गमन हेतु करने के लिये एक चेतना-पत्र जारी (फरवरी 2016) किया। चेतना-पत्र के जवाब में पट्टाधारी द्वारा प्रस्तुत प्रत्युत्तर (मार्च 2016) के सत्यापन के लिये पट्टे का पुनः मौका निरीक्षण किया (30 अगस्त 2016) गया। इस निरीक्षण ने निर्दिष्ट खनन पट्टा क्षेत्र के अलावा एक अन्य क्षेत्र में अवैध खनन गढ़दों से सम्बन्धित तथ्यों की पुनः पुष्टि की तथा निरीक्षण दल ने यह भी पाया कि रवन्नाओं का दुरुपयोग अवैध रूप से उत्खनित खनिज के निर्गमन के लिये किया गया था।

<sup>26</sup> रवन्ना से तात्पर्य खानों से खनिज को हटाने या निर्गमन करने के लिये प्रेषण चालान से है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि विभाग ने इस जानकारी के बावजूद कि यह पट्टा धारक अवैध स्वनन में लिप्त था, केवल बकाया राशियों को जमा नहीं करने तथा स्वनन योजना को प्रस्तुत नहीं करने हेतु शास्ति (₹ 0.38 लाख + ₹ 1.50 लाख) के लिये चेतना-पत्र जारी (जुलाई 2016) किया। इसके अलावा, यह भी देखा गया कि यद्यपि, विभाग ने स्वनन पट्टा स्वण्डित कर दिया (24 नवम्बर 2016) तथा स्वनन पट्टा क्षेत्र का कब्जा ले लिया परंतु इसने ना तो अवैध रूप से उत्खनित तथा रवन्नाओं के माध्यम से निर्गमित स्वनिज की मात्रा की गणना की, न ही इस संबंध में मांग कायम की।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित किया (मई 2018) गया। सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2018) कि स्वनिज की कीमत राशि ₹ 37.24 लाख की वसूली राजस्थान भू-राजस्व अधिनियम के अधीन प्रस्तावित की जा चुकी है। तथापि, विभाग ने मांग कायम किये जाने से संबंधित निर्धारण आदेश मांगे जाने पर भी उपलब्ध नहीं कराया (फरवरी 2019)।

अनादि मिश्र

(अनादि मिश्र)

महालेखाकार

(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान

जयपुर

दिनांक 28 अप्रैल 2019

प्रतिहस्ताक्षरित

राजीव महर्षि

(राजीव महर्षि)

नई दिल्ली

दिनांक 30 अप्रैल 2019

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक



परिशिष्ट

## परिशिष्ट-1

(संदर्भ अनुच्छेद 5.3.10; पृष्ठ 78)

## 30 उप पंजीयकों द्वारा 2012-13 से 2016-17 के दौरान किये गये निरीक्षणों का विवरण

क्र.सं.	उप पंजीयक का नाम	कुल दस्तावेज जिनका निरीक्षण किया जाना था	किये गये निरीक्षण	कमी (प्रतिशत में)
1	नीमराणा	3,946	3,946	0
2	भिवाड़ी	12,583	12,583	0
3	नोख	21	21	0
4	भिण्डर	713	713	0
5	उदयपुर-II	12,632	12,632	0
6	देवगढ़	1,679	1,679	0
7	डीडवाना	5,960	5,960	0
8	बिलाड़ा	2,237	2,237	0
9	बाप	1,453	1,453	0
10	चिड़ावा	1,398	1,398	0
11	जयपुर-VIII	8,419	8,419	0
12	जयपुर-II	22,162	22,162	0
13	पल्लू	1,829	1,829	0
14	भादरा	6,920	6,920	0
15	हिन्दुमलकोट	551	551	0
16	सुजानगढ़	5,554	5,554	0
17	कोलायत	5,975	5,975	0
18	श्री डूंगरगढ़	1,376	1,376	0
19	बानसूर	2,472	2,472	0
20	पीसांगन	987	987	0
21	मोजमाबाद	2,603	2,603	0
22	जयपुर-III	11,639	11,639	0
23	मुंडवा	5,283	5,283	0
24	दौसा	2,038	2,038	0
25	लूणी	6,090	6,090	0
26	जोधपुर-III	14,994	14,994	0
27	जोधपुर-I	19,440	19,440	0
28	जयपुर-VI	3,177	3,177	0
29	जयपुर-I	9,721	9,721	0
30	किशनगढ़	4,405	4,405	0
	<b>योग</b>	<b>1,78,257</b>	<b>1,78,257</b>	<b>0</b>

स्रोत: उप पंजीयकों द्वारा प्रदत्त सूचना।





© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
[www.cag.gov.in](http://www.cag.gov.in)

<http://www.agraj.cag.gov.in>