अध्याय-IV

स्टाम्प शुल्क

अध्याय-IV

स्टाम्प शुल्क

4.1 कर प्रशासन

राज्य सरकार सरकारी स्तर पर अतिरिक्त मुख्य सचिव (राजस्व) के माध्यम से प्रलेखों के पंजीयन पर नियंत्रण रखती है। महानिरीक्षक पंजीयन राजस्व विभाग का अध्यक्ष होता है जिसे क्रमशः उपायुक्तों (कलेक्टर) एवं उप-पंजीयकों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। उसे पंजीयन कार्य के अधीक्षण व प्रशासन का अधिकार प्राप्त है। राज्य में क्रमशः 12 समाहर्ता (कलेक्टर) एवं 142 तहसीलदार/नायब तहसीलदार स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फीस के उदग्रहण एवं संग्रहण हेतु पंजीयक एवं उप-पंजीयक के रूप में कार्यरत हैं।

4.2 लेखापरीक्षा परिणाम

विभाग में स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस तथा भू-राजस्व से सम्बंधित 298 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयां थी| इनमें से लेखापरीक्षा ने वर्ष 2019-20 के दौरान ₹ 147.74 करोड़ की प्राप्तियों से अंतर्ग्रस्त 115 इकाइयों का चयन किया था। राजस्व विभाग से सम्बंधित कुल 1,36,121 मामलों में से 53,765 मामलों की नमूना-जाँच में स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फीस के अल्प/अनुदग्रहण, पट्टा-नामे पर स्टाम्प शुल्क की अल्प/अवसूली, पट्टा-विलेख की अवसूली के कारण राजस्व हानि तथा अन्य अनियमितताओं से अंतर्ग्रस्त ₹ 59.19 करोड़ के 487 मामले पाए गए जो कि निम्नवत श्रेणियों के अंतर्गत आते है, जैसा कि **तालिका 4.1** में दर्शाया गया है।

तालिका 4.1

			₹ करोड़ में
0030-स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस			
क्रमांक	**श्रेणी**	**मामलों की संख्या**	**राशि**
1	स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फीस के अल्प/अनुदग्रहण	160	17.76
2	पट्टा-विलेख पर स्टाम्प शुल्क की अल्प/अवसूली	30	5.20
3	अन्य अनियमितताएं	201	0.00
योग		**391**	**22.96**
0029- भू-राजस्व			
1	सरकारी भूमि का पट्टे पर आबंटन	1	35.44
2	पट्टा राशि की वसूली न होने से राजस्व हानि	6	0.79
3	अन्य अनियमितताएं	89	0.00
योग		**96**	**36.23**
सकल योग		**487**	**59.19**

स्रोत: निरीक्षण प्रतिवेदन

वर्ष 2019-20 के दौरान विभाग ने पूर्ववर्ती वर्षों के लेखापरीक्षा निष्कर्षों से सम्बंधित 106 मामलों में राजस्व निहितार्थ युक्त ₹ 68.58 लाख एवं 2019-20 के लेखापरीक्षा निष्कर्षों से सम्बंधित 22 मामलों में ₹ 11.13 लाख के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस के अल्प/अनुदग्रहण, पट्टा-विलेख पर स्टाम्प शुल्क की अल्प/अवसूली, पट्टा-विलेख की अवसूली के कारण राजस्व हानि तथा अन्य अनियमितताओं को स्वीकार किया। पूर्ववर्ती वर्षों के लेखापरीक्षा निष्कर्षों से सम्बंधित 106 मामलों में ₹ 68.58 लाख की राशि एवं 2019-20 के लेखापरीक्षा निष्कर्षों से सम्बंधित आठ मामलों में ₹ 2.52 लाख की राशि की वसूली की गई थीं।

₹ 53.20 करोड़ से अंतर्ग्रस्त उल्लेखनीय मामलों (चार परिच्छेद) की अनुवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की गई हैं।

4.3 पट्टे पर सरकारी भूमि का आवंटन

सरकारी पट्टों की प्रभावी निगरानी में राजस्व विभाग की विफलता ₹ 35.44 करोड़ के राजस्व निहितार्थ सहित विभिन्न अनियमितताओं में परिणत हुई।

राजस्व विभाग विकास के उद्देश्यार्थ सरकारी भूमि पट्टे पर देता है तथा इससे पट्टा किराया, स्टाम्प शुल्क, पंजीयन फीस इत्यादि के माध्यम से राजस्व अर्जित होता है। हिमाचल प्रदेश में पट्टे पर सरकारी भूमि का आवंटन 1993, 2011 एवं 2013 में अधिसूचित/संशोधित किए गए हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम द्वारा शासित होता है।

विभिन्न उद्देश्यों हेतु पट्टे पर देने के लिए उपलब्ध सरकारी भूमि के जिला-वार अभिलेख का राज्य सरकार द्वारा रखरखाव किया जाता है। पट्टा मंजूरी हेतु आवेदन प्राप्त होने पर राज्य सरकार आवेदक की पात्रता सुनिश्चित करने के पश्चात् आवेदक के पक्ष में पट्टा मंजूरी देती है। पट्टा मंजूरी के बाद जिले के उपायुक्त के माध्यम से पट्टा मंजूरी के छः माह के भीतर सरकार एवं अवंटती के मध्य एक पट्टा-नामा निष्पादित किया जाना चाहिए| पट्टा-नामा निष्पादित करने से पूर्व भूमि का स्वामित्व आवंटती को नहीं दिया जाना चाहिए। यदि आवंटती छः माह के भीतर पट्टा-नामा निष्पादित नहीं करवाता तथा भूमि का स्वामित्व ग्रहण नहीं करता तो राज्य सरकार पट्टा निरस्त कर सकती है तथा भूमि का स्वामित्व वापस ले सकती है। हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम, 1993 एवं 2011 के अनुसार पट्टा किराया पट्टे पर दी गई भूमि के नवीनतम अधिकतम बाजारी मूल्य पर निर्धारित *प्रतिशत* पर अथवा पांच वर्षों के औसत बाजारी मूल्य का दोगुना, जो भी कम हो, पर तय किया जाए। अद्यतन हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम, 2013 के अनुसार पांच मेगावाट तक की क्षमता वाली उन जल विद्युत परियोजनाओं के लिए पट्टा राशि चालू सर्किल दरों का पांच *प्रतिशत* होगी, जो मूल हिमाचलियों/मूल हिमाचलियों से मिल कर बनी सहकारी सोसाइटियों हेतु विशेष रूप से आरक्षित होती है, परन्तु उसके अतिरिक्त पट्टा किराया चालू सर्किल दरों के दस *प्रतिशत* पर निर्धारित किया जाएगा। आवंटती को पट्टा-विलेख के निष्पादन के समय निर्धारित पट्टा किराया चुकाना होगा एवं इसे पट्टा मंजूरी पत्र में उल्लिखित नियमों व शर्तों के अनुसार संशोधित किया जाएगा। पट्टा-विलेख का पट्टे की समाप्ति के पश्चात् नवीनीकरण अथवा अभ्यर्पण किया जाए।

2019-20 में, लेखापरीक्षा ने राज्य में 12 जिला राजस्व कार्यालयों में से छः[1] में यद्दच्छिक आधार पर 370 पट्टे-विलेख[2] की नमूना-लेखापरीक्षा की तथा 66[3] पट्टा-विलेख में आपत्तियां पाई गई। लेखापरीक्षा संवीक्षा से उजागर हुआ कि पट्टा निष्पादन न होना, पट्टा-राशि की अल्प/अवसूली, पट्टा-राशि संशोधित न होना, सरकारी भूमि का अनियमित अधिग्रहण अनुमत करना, एवं सरकारी भूमि को पुनः पट्टे पर देने में विफलता आदि के कारण राजस्व विभाग पट्टा-नाम से राजस्व एवं सरकारी संसाधनों की सुरक्षा में विफल रहा।

ऊपर उल्लिखित 66 पट्टा-विलेख से सम्बंधित जांच परिणाम के विवरण अनुवर्ती परिच्छेदों में दिए गए हैं।

I पट्टा-विलेख निष्पादित न करना

हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम 1993 के नियम 18 एवं हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम 2011 व 2013 के नियम 13 के अनुसार कलेक्टर सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत किये जाने की तिथि से छः माह की अवधि के भीतर पट्टे का निष्पादन करेगा। जब तक पट्टे का निष्पादन नहीं हो जाता तब तक आवेदक को भूमि का स्वामित्व नहीं दिया जाएगा।

नमूना-जाँच के दौरान, लेखापरीक्षा में पाया गया (2019-20) कि तीन जिला राजस्व कार्यालयों[4] के 10 मामलों में पट्टेदारों ने पट्टे के निष्पादन के बिना भूमि का अधिग्रहण किया एवं ₹ 5.33 लाख का पट्टा किराया चुकाया परन्तु विभाग ने पट्टा-विलेख के निष्पादन हेतु कोई क़दम नहीं उठाया। पट्टा-विलेख के निष्पादन के बिना पट्टे की शर्तों को अंतिम रूप नहीं दिया जा सकता, पट्टा किराया नहीं लगाया जा सकता तथा स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस का निर्धारण नहीं किया जा सकता। इसके अतिरिक्त, राजस्व विभाग ने छः माह की निर्धारित अवधि समाप्त होने के पूर्व पट्टों का निष्पादन सुनिश्चित करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की।

अतएव, जिला राजस्व कार्यालयों द्वारा पट्टा-नामो का निष्पादन न करने के परिणामस्वरूप ₹ 32.28 लाख[5] पट्टा राशि[6] की हानि हुई। पट्टेधारियों ने पट्टा-विलेख के निष्पादन के बिना भूमि का अधिग्रहण किया, जो उक्त नियम के विरुद्ध है। इसके अतिरिक्त, पट्टा-विलेख के निष्पादन पर उदग्रहण योग्य स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फीस की हानि हुई थी।

II पट्टा-राशि संशोधित न करना एवं उसकी अल्प/अवसूली

हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम के अनुसार, पट्टाधारी पट्टा-राशि का भुगतान सीधे बैंक में करेगा तथा चालान की प्रति सम्बंधित तहसीलदार को जमा करेगा। तहसीलदार सम्बंधित जिला कार्यालय को चालान की

---

1 शिमला, सोलन, कांगड़ा, कुल्लू, मंडी और बिलासपुर।

2 शिमला 50 विलेख, सोलन 50 विलेख, बिलासपुर 45 विलेख, कांगड़ा 150 विलेख, मंडी 40 विलेख, कुल्लू 35 विलेख।

3 शिमला 8 विलेख, सोलन 21 विलेख, मंडी 15 विलेख, काँगड़ा 10 विलेख, बिलासपुर 03 विलेख, कुल्लू 09 विलेख

4 कांगड़ा, मंडी और सोलन।

5 सात मामले @ पांच प्रतिशत; एक मामला @ 10 *प्रतिशत*; एक मामला @ संपत्ति के बाजार मूल्य का 18 *प्रतिशत* प्रति वर्ष व एक मामला @ ₹ 1 प्रति वर्ग मीटर प्रति वर्ष।

6 पट्टा-विलेख के निष्पादन के बिना, सरकार गैर-निष्पादन की अवधि के लिए पट्टे के पैसे की वसूली नहीं कर सकती है, जो कि सरकार को राजस्व का एक अपरिवर्तनीय नुकसान है

प्रति अग्रेषित करेगा। पट्टा किराया पट्टा-विलेख के नियम व शर्तानुसार अथवा पट्टा-विलेख के निष्पादन के समय प्रचलित हिमाचल प्रदेश पट्टा-नियम के प्रावधानानुसार आवधिक रूप से संशोधित किया जाए। जिला कलेक्टर बकायादारों को मांग-नोटिस जारी करके वसूली प्रक्रिया प्रारंभ कर सकता है एवं विफलता के मामले में हिमाचल प्रदेश भू-राजस्व अधिनियम, 1954 एवं राजस्व वसूली अधिनियम, 1890 के तहत संपत्ति जब्त /नीलाम कर सकता है।

क) **अल्प/अवसूली** - नमूना-जाँच के दौरान, लेखापरीक्षा में पाया गया कि पांच जिला राजस्व कार्यालयों[7] द्वारा 24 पट्टाधारियों (निजी पार्टियों व सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों सहित) से 5 से 99 वर्षों की अवधि हेतु पंजीकृत एवं वर्ष 2026 से 2112 तक की वैधता वाले पट्टा-विलेखों पर 2005-2020 की अवधि हेतु पट्टा-किराया की वसूली नहीं की। इनमें से 2019-2020 में मात्र दस पट्टाधारियों को पट्टा राशि का बकाया जमा करने हेतु मांग-नोटिस जारी किये गए थे। जिला राजस्व कार्यालयों ने न तो बकायादार पट्टाधारियों से पट्टा-राशि की वसूली करने के लिए ना ही पट्टा रद्द करने तथा सरकारी भूमि का पुनः अधिग्रहण करने के लिए के लिए कोई कार्रवाई की। इसके परिणामस्वरूप 24 पट्टाधारियों से ₹13.64 करोड़ की अल्प/अवसूली हुई।

ख) **संशोधन न करना**- छः[8] जिला राजस्व कार्यालयों के अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ की 20 से 99 वर्षों की अवधि हेतु एवं वर्ष 2022 से 2107 तक की वैधता वाले पंजीकृत 15 पट्टा-विलेखों का पट्टा-किराया पट्टा-विलेख की शर्तानुसार प्रत्येक पांच या 10 वर्षों में संशोधित किया जाना था परन्तु जिला राजस्व कार्यालयों में निर्धारित अवधि के पश्चात् पट्टा-किराया में संशोधन करने के लिए कोई कदम नहीं उठाया तथा लगातार असंशोधित पट्टा-किराया स्वीकार किया। इन पट्टा-किराए को 2007 से 2020 के मध्य संशोधित किया जाना अपेक्षित था पट्टा किराया संशोधित न करने के कारण विभाग ने ₹ 17.94 करोड़ का राजस्व छोड़ दिया। इसके अतिरिक्त, इन 15 पट्टा-नामों में से चार में पट्टा किराया संशोधित न करने के अतिरिक्त जिला राजस्व कार्यालय पट्टा किराया के ₹ 10.38 लाख की वसूली करने में भी विफल रहा जिसे पट्टाधारियों को पट्टा संशोधन देय होने के पूर्व भुगतान करना अपेक्षित था जिससे कुल ₹18.04 करोड़ (₹17.94 करोड़+ ₹10.38 लाख) की हानि हुई।

III पट्टा-विलेख के नवीनीकरण के बिना सरकारी भूमि का अधिग्रहण अनुमत करना

हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम 1993 के नियम 25 के अनुसार, यदि पट्टाधारी पट्टा अवधि समाप्त होने के बाद पट्टा आगे बढ़ाने/नवीनीकरण हेतु आवेदन नहीं करता है, तो सरकार अधिग्रहण वापस ले सकती है। नमूना-जाँच के दौरान, लेखापरीक्षा में पाया गया कि पांच जिला राजस्व कार्यालयों[9] में 13 पट्टा-विलेख 2009 व 2019 के मध्य समाप्त हो गए थे। इन 13 मामलों में से 12 पट्टाधारियों ने नवम्बर 2008 से जून 2020 के मध्य नवीनीकरण हेतु आवेदन किया। तथापि, जिला राजस्व अधिकारियों ने न तो पट्टे के नवीनीकरण हेतु कोई कार्रवाई की न ही पट्टों के समाप्त होने पर सरकारी भूमि का अधिग्रहण वापस लिया। पट्टाधारी उनका पट्टा समाप्त होने के बाद भी उसके लिए बिना कोई पट्टा किराया चुकाए सरकारी भूमि का उपयोग करते रहे। यदि जिला राजस्व अधिकारी पट्टे समाप्त होने पर नवीनीकरण

---

7 कांगड़ा, कुल्लू, मंडी, सोलन और शिमला।

8 बिलासपुर, कांगड़ा में धर्मशाला, कुल्लू, मंडी, शिमला और सोलन।

9 कांगड़ा, कुल्लू, मंडी, सोलन व शिमला।

करते, तो सरकार पट्टा राशि के रूप में ₹ 2.75 करोड़ अर्जित करती। इसके अतिरिक्त, सरकार इन पट्टा नामों के नवीनीकरण पर उदग्रहण योग्य स्टाम्प शुल्क व पंजीयन शुल्क पर राजस्व भी अर्जित करती।

IV पट्टे के आवंटन में नियमों को गलत ढंग से लागू करना

हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम 1993, 2011 व 2013 के नियम 8 में वर्णित है की पट्टाधारी से पट्टा राशि कैसे प्रभारित की जाएगी।

नमूना-जाँच के दौरान, लेखापरीक्षा में पाया गया कि तीन जिला राजस्व कार्यालयों[10] में 50 वर्षों से 99 वर्षों हेतु तीन पट्टा-विलेख 1989 से 2015 के मध्य निष्पादित किए गए थे, जिन पर राजस्व विभाग ने उक्त नियम 8 के प्रावधानों के विरुद्ध पट्टा किराया[11] निर्धारित किया था। हिमाचल प्रदेश पट्टा नियम के आधार पर देय ₹ 1.90 करोड़ के प्रयोज्य पट्टा किराया के विरुद्ध विभाग ने बिना किसी स्पष्टीकरण के मनमाने ढंग से तय किए गए पट्टा किराया के आधार पर ₹1.22 करोड़ प्राप्त किए। यह 31 मार्च 2020 तक ₹ 68.34 की राजस्व की हानि के रूप में परिणित हुई।

सरकार ने आपत्तियां स्वीकार की तथा आश्वासन दिया (अगस्त 2021) कि नियमों की अनुपालना हेतु निगरानी तंत्र को सुदृढ़ किया जाएगा। सरकार ने यह भी संज्ञान लिया कि अभिलेखों को अद्यतन करके एवं उचित निगरानी तंत्रों को पुनर्जीवित करके पट्टा-विलेख के माध्यम से राजस्व के बढ़ने की प्रबल संभावना है।

4.4 निर्मित संरचनाओं पर स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस की अल्प वसूली

उप-पंजीयकों द्वारा आवासीय तथा गैर-आवासीय निर्मित संरचनाओं के लिये गलत बाजार दरों को अपनाने के परिणामस्वरूप रु 6.44 करोड़ के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस की अल्प वसूली हुई।

हिमाचल प्रदेश स्टाम्प (प्रलेख/लिखित अल्प मुल्यांकन निवारण) संशोधन नियम, 1992 के नियम 4(सी) के तहत, राजस्व विभाग की अधिसूचना (जून 2013) निर्धारित करती है कि आवासीय/गैर-आवासीय भवनों के मूल्यांकन की दरें निर्धारित करने के लिए निश्चित कारकों पर विचार किया जाए (i) भवन का पक्के, अर्ध पक्के व कच्चे में वर्गीकरण; (ii) वह क्षेत्र जिसमें भवन स्थित हैं; (iii) हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा अधिसूचित नवीनतम कुर्सी क्षेत्रफल (प्लिंथ एरिया) दर, (iv) वार्षिक वृद्धि के लिए प्रीमियम तथा (v) भवन/संरचनाओं की न्यूनतम लागत पर पहुँचने के लिए संरचना द्वारा घेरा गया भू-भाग (आनुपातिक या पूर्ण रूप से)। राजस्व विभाग ने वर्ष 2013-14 के लिए निर्मित संरचना दरों को ₹ 12,746 प्रति वर्ग मीटर के रूप में अधिसूचित किया। हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा, अगस्त 2014 में, आवासीय भवनों के लिए संरचना दरों को संशोधित कर ₹ 24,436 प्रति वर्गमीटर कर दिया गया।

---

[10] कांगड़ा, सोलन और शिमला।

[11] वर्ष 1988, 2009 और 2015 में। वार्षिक पट्टा किराया ₹ 1,001, ₹1, ₹ 13,40,453 और ₹ 27,03,214 पर वसूलनीय पट्टा किराया क्रमशः ₹ 22,582, ₹ 56,779, ₹ 30,16,020 और ₹ 29,73,536, के प्रति निर्धारित किया गया था।

वर्ष 2017-19 के दौरान, 128 उप-पंजीयकों के विलेख की लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि 40 उप-पंजीयकों[12] ने 499 बिक्री विलेखों में निर्मित संरचनाओं पर स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस का अल्प उदग्रहण किया। ये विलेख सितंबर 2013 व दिसम्बर 2018 के बीच निजी वास्तुकारों (आर्किटेक्ट) द्वारा तैयार संपत्तियों के मूल्यांकन के आधार पर परिकलित ₹ 122.35 करोड़ की मानी गई राशि पर पंजीकृत किए गए थे। यह मूल्यांकन विभाग द्वारा अधिसूचित निर्मित संरचनाओं की दरों पर आधारित नहीं था। हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग या सम्बंधित जिलों के उपायुक्तों द्वारा निर्धारित/संशोधित कुर्सी एरिया दरों के आधार पर निर्मित संरचनाओं के मूल्य सहित संपत्तियों का वास्तविक मूल्य ₹ 215.70 करोड़ निकाला गया। तथापि, उप-पंजीयकों ने इन बिक्री विलेख को पंजीकृत करते समय निर्मित संरचनाओं की निर्धारित/संशोधित कुर्सी एरिया दरों के संदर्भ में मानी गई राशि का सत्यापन नहीं किया, जिसके कारण क्रमश: ₹ 4.63 करोड़ एवं ₹ 1.81 करोड़ के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस की अल्प वसूली हुई।

विभाग ने उत्तर दिया (मई 2019 से अगस्त 2021 के मध्य) 22 उप-पंजीयकों[13] द्वारा ₹ 37.22 लाख की राशि की वसूली की गई। शेष उप-पंजीयकों ने बताया कि मामलों की समीक्षा की जायेगी। सरकार ने सूचित किया (जुलाई 2021) कि विभाग को आवश्यक कार्यवाही हेतु निर्देश जारी किए गए हैं।

सरकार निर्धारित दरों के अनुसार निर्मित संरचनाओं के पंजीयन पर स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस का मूल्यांकन सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र निर्धारित करने पर विचार करें तथा अधिनियम/नियमों के निर्धारित प्रावधानों का पालन नहीं करने पर जिम्मेदारी तय करें।

---

[12] उप-पंजीयक: **(2017-18)** ऑट: 20 मामले ₹ 0.10 करोड़, बद्दी: 32 मामले ₹ 1.51 करोड़, बरसर: सात मामले ₹ 0.03 करोड़, भोरंज: 14 मामले ₹ 0.05 करोड़, चंबा: 13 मामले ₹ 0.18 करोड़, चुआड़ी: आठ मामले ₹ 0.04 करोड़, धर्मशाला: चार मामले ₹ 0.02 करोड़, जुब्बल: तीन मामले ₹ 0.02 करोड़, जुंगा: पांच मामले ₹ 0.18 करोड़, कांगड़ा: तीन मामले ₹ 0.03 करोड़, मंडी: आठ मामले ₹ 0.04 करोड़, नम्होल: चार मामले ₹ 0.05 करोड़, सरकाघाटः आठ मामले ₹ 0.04 करोड़, सुन्नी: तीन मामले ₹ 0.05 करोड़, स्वरघाट: एक मामला ₹ 0.07 करोड़।
(2018 - 19) बद्दी: 69 मामले, ₹ 1.97 करोड़, बैजनाथ: पांच मामले ₹ 0.04 करोड़, भुंतर: छह मामले ₹ 0.08 करोड़, डलहौजी: 10 मामले ₹ 0.06 करोड़, दरलाघाट: आठ मामले ₹ 0.06 करोड़, घुमारवीं: सात मामले ₹ 0.04 करोड़, गोहर: नौ मामले ₹ 0.03 करोड़, हमीरपुर: 37 मामले ₹ 0.21 करोड़, ईशपुर: 22 मामले ₹ 0.09 करोड़, ज्वाली: 10 मामले ₹ 0.02 करोड़, झंडुता: सात मामले ₹ 0.05 करोड़, जोल: 28 मामले ₹ 0.07 करोड़, कसौली: 11 मामले ₹ 0.06 करोड़, कुल्लू: नौ मामले ₹ 0.06 करोड़ मंडी: 15 मामले ₹ 0.05 करोड़, मनाली: पांच मामले, ₹ 0.08 करोड़ नाहन: 19 मामले ₹ 0.29 करोड़, नालागढ़: 14 मामले ₹ 0.17 करोड़, पांवटा साहिबः पांच मामले ₹ 0.08 करोड़, राजगढ़: 19 मामले ₹ 0.21 करोड़, रामपुर: सात मामले ₹ 0.03 करोड़, शिमला (शहरी): नौ मामले ₹ 0.03 करोड़, सोलन: दस मामले ₹ 0.10 करोड़, ठियोग: चार मामले ₹ 0.02 करोड़ ऊना: 21 मामले ₹0.13 करोड़|

[13] उप-पंजीयक: **(2017 - 18)** ऑट: ₹ 5.36 लाख, बरसर: ₹ 1.25 लाख, भोरंज: ₹ 1.93 लाख, चुआड़ी: ₹ 1.51 लाख, जंगा: ₹ 0.23 लाख, कांगड़ा: ₹ 1.46 लाख, मंडी: ₹ 0.31 लाख, नम्होल: ₹ 2.28 लाख, सरकाघाट: ₹ 2.37 लाख, सुन्नी: ₹ 0.25 लाख (2018-19) बैजनाथ: ₹ 0.43 लाख, भूंतर: ₹ 0.81 लाख, दरलाघाट: ₹ 1.38 लाख, घुमारवीं: ₹ 0.81 लाख, गोहर: ₹ 1.15 लाख, हमीरपुर: ₹ 3.40 लाख, ज्वाली: ₹ 0.75 लाख, झंडुता: ₹ 0.61 लाख, जोल: ₹ 3.6 लाख, कसौली: ₹ 2.53 लाख, कुल्लू: ₹ 3.38 लाख, मंडी: ₹ 1.33 लाख

4.5 सम्पत्तियों के बाजारी मूल्य का अवनिर्धारण

गलत सर्किल दरों तथा सड़क से भूमि की दूरी के झूठे शपथ पत्रों के आधार पर गलत मूल्यांकन के कारण ₹6.20 करोड़ के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीयन फीस की अल्प वसूली हुई।

राजस्व विभाग ने जनवरी 2016 में ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों की भूमि को पांच श्रेणियों में वर्गीकृत करते हुए स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस की गणना हेतु अधिसूचना जारी की, जो राजस्व संपदा की किसी सड़क से उस स्थान/दूरी पर आधारित अर्थात भूमि की स्थिति (i) 25 मीटर तक; (ii) 25 मीटर से 50 मीटर; (iii) 50 मीटर से 100 मीटर; (iv) 100 मीटर से 1000 मीटर; एवं (v) 1000 मीटर से अधिक सड़कों को क्रमश: राष्ट्रीय राजमार्ग, राज्य राजमार्ग व अन्य सड़क के रूप में वर्गीकृत किया गया है। क्रेता को स्टाम्प शुल्क की गणना के लिए संबंधित भूमि की दूरी का राष्ट्रीय राजमार्ग, राज्य राजमार्ग या अन्य सड़कों से दूरी बताते हुए शपथ-पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक होता है। यदि क्रेता का शपथ पत्र झूठा पाया जाता है, तो प्रयोज्य स्टाम्प शुल्क/ पंजीयन फीस के 50 *प्रतिशत* तक की शास्ति लगाई जानी एवं वसूली की जानी है।

I. झूठे शपथ-पत्र को स्वीकार करने के कारण स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फ़ीस का अल्प उदग्रहण

2018-2019 के दौरान लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि 36 उप-पंजीयकों[14] में, 2016 व 2018 के बीच 540 विलेख विभिन्न श्रेणियों की सड़कों से भूमि की स्थिति की दूरी घोषित करने वाले क्रेताओं द्वारा फ़ाइल स्व-शपथ पत्रों के आधार पर पंजीकृत किए गए। ये विलेख ₹ 109.55 करोड़ की मानी गई राशि के लिए पंजीकृत किए गए थे। जिस पर ₹ 7.54 करोड़ का स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फीस लगाई गई। लेखापरीक्षा ने राजस्व प्राधिकरण के पास उपलब्ध नक्शों (लट्ठा) के साथ शपथ-पत्रों का प्रति-सत्यापन किया तथा पाया कि विभिन्न श्रेणियों की सड़कों से भूमि की अवस्थिति/दूरी के आधार पर संपत्तियों का मूल्यांकन ₹ 183.89 करोड़ किया जाना चाहिए था, जिस पर ₹ 13.32 करोड़ का स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस लगाया जाना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि राजस्व अभिलेख (लट्ठा) एवं भूमि की दरें विभाग के पास उपलब्ध थी, फिर भी पंजीयक ने विलेख के पंजीयन से पहले शपथ-पत्रों का प्रति सत्यापन नहीं किया, और इसके बजाय, क्रेताओं द्वारा फाइल किए गए

---

[14] उप-पंजीयक: धर्मशाला: तीन मामले: ₹ 8.91 लाख, निचार: सात मामले: ₹ 6.96 लाख, अंब: छह मामले: ₹ 6.54 लाख, बद्दी: 42 मामले: ₹72.78 लाख, बैजनाथ: 28 मामले: ₹11.59 लाख, भुंटर: चार मामले: ₹14.73 लाख, देहरा: नौ मामले: ₹ 2.51 लाख, डलहौजी: नौ मामले: ₹3.05 लाख, धामी: चार मामले: ₹18.69 लाख, फतेहपुर: 58 मामले: ₹ 25.31 लाख, ईशपुर: आठ मामले: ₹ 3.25 लाख , जौल: पांच मामले: ₹ 2.97 लाख, जयसिंहपुर: 27 मामले: ₹ 2.93 लाख, झंडुता: 11 मामले: ₹ 2.46 लाख, कांगड़ा: 31 मामले: ₹ 72.05 लाख, कंडाघाट: छह मामले: ₹ 5.60 लाख, कोटखाई: 24 मामले: ₹ 29.91 लाख, कोटला: नौ मामले: ₹ 46.69 लाख, करसोग: 16 मामले: ₹ 3.09 लाख, कुमारसैन: सात मामले: ₹ 7.51 लाख, कसौली: आठ मामले: ₹ 2.73 लाख, कृष्णगढ़: पांच मामले: ₹ 3.72 लाख, मनाली: 18 मामले: ₹ 22.05 लाख, मंडी: 11 मामले: ₹ 8.26 लाख, नूरपुर: 16 मामले: ₹ 6.33 लाख, नाहन: 11 मामले: ₹ 13.40 लाख, नालागढ़: 45 मामले: ₹ 28.48 लाख, पांवटा साहिब: 27 मामले : ₹ 15.20 लाख, राजगढ़: 12 मामले: ₹ 2.94 लाख, रक्कड़: 21 मामले: ₹ 9.34 लाख, रामपुर: पांच मामले: ₹ 74.34 लाख, शाहपुर: सात मामले: ₹ 3.87 लाख, सोलन: 15 मामले: ₹ 28.41 लाख, शिमला (यू): 15 मामले: ₹ 8.62 लाख। और ऊना: 10 मामले: ₹ 2.14 लाख

स्व-शपथपत्रों की जानकारी पर भरोसा किया। इसके कारण ₹ 5.77 करोड़ (स्टाम्प शुल्क ₹ 4.24 करोड़ + पंजीयन फीस ₹ 1.53 करोड़) के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस का अल्प उदग्रहण हुआ| इसके अतिरिक्त, प्रयोज्य स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस के 50 *प्रतिशत* की दर से ₹ 6.66 करोड़ की शास्ति भी उद्ग्रहण योग्य रही।

II. गलत दरें लागू करने के कारण स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फीस का अल्प उदग्रहण-

छ: उप-पंजीयकों[15] की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2018 और मार्च 2020 के मध्य) से उजागर हुआ कि 57 विलेख ₹ 9.50 करोड़ की मानी गई राशि हेतु पंजीकृत किए गए थे (2015 व 2018 के मध्य)। उप-पंजीयकों ने इन बिक्री विलेख को पंजीकृत करते समय सहायक दस्तावेजों जैसे सड़क की विभिन्न श्रेणियों में भूमि की अवस्थिति/दूरी घोषित करने वाले स्व शपथ पत्र एवं भूमि की कृषि योग्य/बंजर प्रकृति को घोषित करने वाले जमाबंदी की उपेक्षा/अनदेखी की। यह ₹ 15.08 करोड़ के वास्तविक मूल्यांकन के प्रति ₹ 9.50 करोड़ के गलत मूल्यांकन में परिणत हुआ, जिसके कारण ₹42.66 लाख के स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फीस (स्टाम्प शुल्क: ₹ 30.64 लाख व पंजीयन फीस: ₹ 12.02 लाख) की अल्प वसूली हुई।

इंगित किए जाने पर 11 उप-पंजीयकों[16] ने उत्तर दिया कि 91 मामलों में ₹ 30.94 लाख की राशि वसूल की गई है (अप्रैल 2018 से सितंबर 2018)। शेष उप-पंजीयकों ने बताया की सम्बंधित राजस्व प्राधिकरण द्वारा संदेहास्पद शपथ पत्रों की जाँच की जाएगी तथा भूमि की निश्चित अवस्थिति सुनिश्चित करने के पश्चात् तदानुसार कार्रवाई करके लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।

संयुक्त सचिव राजस्व ने स्वीकार किया (अगस्त 2021) कि शपथ-पत्र प्रस्तुत करने का वर्तमान तंत्र पर्याप्त नहीं है तथा कहा कि दूरस्थ शपथ पत्र प्रस्तुत करने व तहसीलदारों द्वारा इसके सत्यापन के लिए नए एसओपी जारी किए जा रहे हैं। इस तंत्र को लागू होने में कुछ महीने लगेंगे।

सरकार सड़क से भूमि की वास्तविक दूरी के सत्यापन हेतु तंत्र स्थापित करने पर विचार करें।

4.6 पट्टा विलेख पर स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस की अल्प वसूली

पट्टा नामे पर देय स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस की गणना हेतु बाजारी दरों का उपयोग नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 5.12 करोड़ की अल्प वसूली हुई|

राजस्व विभाग ने जनवरी 2012 में अधिसूचित किया कि सभी पट्टा विलेख[17] के पंजीयन के लिए सम्पत्ति के बाज़ारी मूल्य पर स्टाम्प शुल्क पांच *प्रतिशत* तथा पंजीयन शुल्क दो *प्रतिशत* लगाया जाएगा। नमूना जांचित 55 उप-पंजीयकों में से, 11 उप-पंजीयकों के 53 मामलों में, भूमि, 2017 से

---

15 उप-पंजीयक: बरसर: चार मामले: ₹ 2.23 लाख, देहा: पांच मामले: ₹ 3.47 लाख, मनाली: छः मामले: ₹ 2.14 लाख, नूरपुर: पांच मामले: ₹11.50 लाख, नाहन: नौ मामले: ₹8.15 लाख, पौंटा साहिब: 28 मामले: ₹ 15.18 लाख।

16 उप-पंजीयक: बैजनाथ: ₹ 3.57 लाख, बरसर: ₹ 0.89 लाख, भूंतर: ₹ 2.59 लाख, फतेहपुर: ₹ 12.35 लाख, जयसिंहपुर: ₹ 0.48 लाख, झंडुता: ₹ 1.59 लाख, करसोग: ₹ 1.82 लाख, कृष्णगंज: ₹0.35 लाख, मंडी: ₹ 2.56 लाख, रक्कड़: ₹ 2.00 लाख एवं कांगड़ा: ₹ 2.73 लाख।

17 फॉर्मूला: स्टाम्प शुल्क @ 5 *प्रतिशत* x बाजार मूल्य x पट्टे की अवधि/100

2018 के मध्य, तीन वर्ष से 99 वर्ष की अवधि हेतु पट्टे पर दी गयी। इन पट्टा विलेख के पंजीयन पर उप-पंजीयकों ने ₹ 237.50 करोड़ भूमि के बाजारी मूल्य के आधार पर ₹ 6.06 करोड़ के उदग्रहण योग्य स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस (स्टाम्प शुल्क: ₹ 4.33 करोड़+पंजीयन फीस: ₹ 1.73 करोड़) के स्थान पर ₹ 0.94 करोड़ का स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस (स्टाम्प शुल्क: ₹ 0.69 करोड़ +पंजीयन फीस: ₹ 0.25 करोड़) का उदग्रहण किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उप-पंजीयकों ने मनमानी बाजार मूल्यों के आधार पर स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस की गणना की, जबकि सही बाजारी मूल्य की गणना के लिए भूमि की वर्तमान सर्किल दरें विभाग के पास उपलब्ध थीं। इसके परिणामस्वरूप ₹ 5.12 करोड़[18] के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस (स्टाम्प शुल्क: ₹ 3.64 करोड़ +पंजीयन फीस: ₹ 1.48 करोड़) की अल्प वसूली हुई। राज्य राजस्व पर विगत वर्षों की लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में ऐसे समान मुद्दें चिन्हांकित किए गए थे, परन्तु उप-पंजीयक नियम स्थिती से निरंतर विचलित होते रहे| ऐसे विचलनों के लगातार बने रहने हेतु कोई कारण अभिलेख में पाए नहीं गए।

बिक्री विलेख और पट्टा-विलेख दोनों में स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस की गणना हिमरिस सॉफ्टवेर पर की जाती है। पट्टा- विलेख के मामले में, स्टाम्प शुल्क व पंजीयन फीस की गणना के फार्मूले के लिए दो मूल्यों की आवश्यकता होती है - बाजारी मूल्य व पट्टे की अवधि। वर्तमान व्यवस्था में, दोनों मूल्य मैन्युअल रूप से सॉफ़्टवेयर में प्रविष्ट किए जाते हैं, जिससे उप-पंजीयकों द्वारा प्रविष्ट किए गए बाजारी मूल्य में मनमानी का जोखिम रहता है। इसके बजाय, सॉफ्टवेयर को स्वचालित रूप से बाजारी मूल्य[19] की गणना करने के लिए प्रोग्राम किया जाना चाहिए, अर्थात उपायुक्त द्वारा अधिसूचित सर्किल दरों पर आधारित बाजारी मूल्य को स्वतः लेना चाहिए, जो कि सिस्टम में पहले से प्रविष्ट किया जाए। इससे उप-पंजीयकों का स्वनिर्णय समाप्त हो जाएगा तथा यह सुनिश्चित हो जाएगा कि स्टाम्प शुल्क एवं पंजीयन फीस का उचित उदग्रहण किया गया है। अपने वर्तमान स्वरूप में यह व्यवस्था सरकारी राजस्व की सुरक्षा के प्रति उदासीनता को दर्शाती है।

यह इंगित किए जाने पर, विभाग ने सूचित किया (जुलाई 2021) कि चार उप-पंजीयकों ने ₹ 2.85[20] लाख की राशि की वसूल की (अगस्त 2020 और अक्टूबर 2020 के बीच), तथापि, उक्त विभागीय अधिसूचना का पालन न करने का कोई स्पष्टीकरण प्रस्तुत नहीं किया गया। सरकार ने सूचित किया (जुलाई 2021) कि विभाग को आवश्यक कार्यवाही हेतु निर्देश जारी किए गए हैं।

सरकार क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा विभागीय अधिसूचना का लगातार पालन न करने के कारणों की जांच करें तथा सुधारात्मक कार्रवाई शुरू करें।

---

[18] बद्दी: नौ मामले, ₹ 35.12 लाख; बिलासपुर: एक मामला, ₹13.63 लाख; देहरा: दो मामले, ₹9.31 लाख; दाडलाघाट: एक मामला, ₹ 4.15 करोड़; कुमारसैन: दो मामले, ₹ 4.57 लाख; कसौली: आठ मामले, ₹ 7.10 लाख; नाहन: 12 मामले, ₹ 7.87 लाख; नगरोटा सूरिया: दो मामले, ₹ 3.68 लाख; नालागढ़: दो मामले, ₹ 2.10 लाख; रामपुर: दो मामले, ₹3.02 लाख व सोलन: 12 मामले, ₹10.82 लाख

[19] बाजार मूल्य = सतह क्षेत्र x सर्कल दर।
पंजीयन को केवल उपायुक्त द्वारा निर्धारित सर्कल रेट और संपत्ति के सतह क्षेत्र दर लगना चाहिए।

[20] नगरोटा सूरिया: ₹ 1.36 लाख और कुमारसैन: ₹ 1.00 लाख, जुंगा और बलेरी- ₹ 0.49 लाख।