

## अध्याय 4: स्टाम्प शुल्क

### 4.1.1 कर प्रबंध

राज्य में स्टाम्प शुल्क (एस.डी.) तथा पंजीकरण फीस (आर.एफ.) से प्राप्तियां उपयुक्त संशोधनों के साथ हरियाणा सरकार द्वारा यथा अपनाए गए भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (आई.एस.अधिनियम), भारतीय पंजीकरण अधिनियम, 1908 (आई.आर. अधिनियम), पंजाब स्टाम्प नियम, 1934 तथा हरियाणा स्टाम्प (दस्तावेजों के अवमूल्यांकन की रोकथाम) नियम, 1978 के अन्तर्गत विनियमित की जाती हैं। सरकारी स्तर पर, अपर मुख्य सचिव, राजस्व तथा आपदा प्रबंधन विभाग, हरियाणा, विभिन्न दस्तावेजों के पंजीकरण के संबंध में आई.एस. अधिनियम तथा आई.आर. अधिनियम एवं उनके अधीन बनाए गए नियमों के एडमिनिस्ट्रेशन हेतु उत्तरदायी है। एस.डी. तथा आर.एफ. के उद्ग्रहण एवं संग्रहण पर समग्र नियंत्रण एवं अधीक्षण, पंजीकरण महानिरीक्षक (आई.जी.आर.), हरियाणा, चण्डीगढ़ के पास निहित है। आई.जी.आर. की सहायता 21 उपायुक्तों (डी.सी.जी.), 67 तहसीलदारों तथा 46 नायब तहसीलदारों द्वारा क्रमशः रजिस्ट्रारों, उप-रजिस्ट्रारों (एस.आर.ज) तथा संयुक्त उप-रजिस्ट्रारों (जे.एस.आर.ज) के रूप में कार्य करते हुए की जाती है।

### 4.1.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

2013-14 में राजस्व विभाग के 89 यूनितों के अभिलेखों की नमूना-जांच ने 1,209 मामलों में ₹ 265.01 करोड़ की राशि के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस, इत्यादि का अनुद्ग्रहण/कम उद्ग्रहण तथा अन्य अनियमितताएं प्रकट की जो तालिका 4.1 में निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत आती हैं।

तालिका 4.1

(₹ करोड़ में)			
क्र. सं.	श्रेणियां	मामलों की संख्या	राशि
1.	“हरियाणा पंजीकरण सूचना प्रणाली” पर आई.टी. लेखापरीक्षा	1	203.87
2.	कलेक्टर द्वारा परिमंडल दरों का नियतन तथा संपत्ति के बाजार मूल्य का निर्धारण	1	14.75
3.	निम्नलिखित के कारण स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस की कम वसूली <ul style="list-style-type: none"> <li>● भूमि की खरीद पर आवासीय दरों का अप्रभारण</li> <li>● अचल संपत्ति का अवमूल्यांकन</li> <li>● दस्तावेजों का गलत वर्गीकरण</li> </ul>	405 138 179	5.45 5.08 31.39
4.	करार विलेखों में उल्लिखित राशि से कम प्रतिफल पर संपत्ति की बिक्री के कारण स्टाम्प शुल्क की कम वसूली	92	1.26
5.	अधिगृहीत भूमि के बंधक विलेखों/मुआवजा प्रमाण-पत्रों पर स्टाम्प शुल्क की अनियमित छूट	19	0.24
6.	विविध अनियमितताएं	374	2.97
<b>योग</b>		<b>1,209</b>	<b>265.01</b>

वर्ष के दौरान, विभाग ने 346 मामलों में ₹ 7.19 करोड़ के अवनिर्धारण तथा अन्य कमियां स्वीकार की जिसमें से 303 मामलों में आवेष्टित ₹ 7.00 करोड़ वर्ष के दौरान और शेष पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। विभाग ने पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए 43 मामलों में ₹ 19.47 लाख वसूल किए।

₹ 203.87 करोड़ के धन मूल्य वाली “हरियाणा पंजीकरण सूचना प्रणाली” पर आई.टी. लेखापरीक्षा तथा ₹ 18.30 करोड़ से आवेष्टित कुछ व्याख्यात्मक मामले अनुवर्ती अनुच्छेदों में उल्लिखित हैं।

## 4.2 हरियाणा पंजीकरण सूचना प्रणाली पर आई.टी. लेखापरीक्षा

### 4.2.1 विशिष्टताएं

- हैरिस आई.टी. ऐप्लिकेशन में इनपुट नियंत्रणों की कमी के कारण 254 बिक्री दस्तावेजों का गलत वर्गीकरण हुआ जिसके परिणामस्वरूप ₹ 70.90 करोड़ के स्टाम्प शुल्क की अनियमित छूट दी गई।

(अनुच्छेद 4.2.7.1)

- विनयमित की जा रही संपत्तियों के ब्यौरे प्राप्त करने के लिए ऐप्लिकेशन के त्रुटिपूर्ण डिजाइन के परिणामस्वरूप 13 मामलों में ₹ 4.06 करोड़ के स्टाम्प शुल्क की कम वसूली हुई।

(अनुच्छेद 4.2.7.7)

- एम.सी. की सीमा के भीतर आने वाले स्थानों की नॉन-मैपिंग के कारण 3,497 मामलों में ₹ 31.62 करोड़ के दो प्रतिशत अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का अनुद्ग्रहण हुआ।

{अनुच्छेद 4.2.8.5 (ii)}

- आई.टी. ऐप्लिकेशन में उचित वैधता नियंत्रण शामिल न करने के कारण 334 दस्तावेजों में ₹ 70.25 करोड़ के स्टाम्प शुल्क की गलत छूट दी गई।

{अनुच्छेद 4.2.8.7 (i)}

- 1,000 वर्गगज से कम क्षेत्र वाले एम.सी. सीमा के भीतर किए गए लेन-देनों पर वैधता नियंत्रण की कमी के कारण 1,213 मामलों में ₹ 19.90 करोड़ के स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

{अनुच्छेद 4.2.8.8 (i)}

- हस्तलिखित रोकड़ बही में दर्ज की गई प्राप्तियों की प्रविष्टियों का सिस्टम जेनरेटिड रोकड़ बही से मिलान करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 74.83 लाख की कमी हुई।

{अनुच्छेद 4.2.9.1 (i)}

### 4.2.2 प्रस्तावना

हरियाणा सरकार ने अभिलेखों के रख-रखाव तथा अद्यतन की मैनुअल सिस्टम में छिपी समस्याओं से निपटने के लिए राजस्व विभाग के माध्यम से पूर्णतया स्पांसर्ड कंप्यूटरीकृत स्कीम “हरियाणा रजिस्ट्रेशन इनफोरमेशन सिस्टम (हैरिस)” 1991 में आरंभ की। स्कीम में स्पीड, परिशुद्धता, पारदर्शिता, विवाद समाधान तथा डाटा के ऑन-लाइन मैनेजमेंट पर विचार किया गया था।

नैशनल इनफोरमेटिक्स सेंटर-हरियाणा स्टेट यूनिट (एन.आई.सी.-एच.एस.यू.) द्वारा संपूर्ण राज्य में वर्कफ्लो बेस्ड ऐप्लिकेशन पैकेज विकसित, कार्यान्वित, मानकीकृत तथा स्थायीकृत किया गया था। हैरिस ऐप्लिकेशन में संपत्ति पंजीकरण से संबंधित कार्य के लिए पूर्ण एकीकृत

समाधान प्रदान करना अभिप्रेत था। इस ऐप्लिकेशन में समय के साथ क्रियात्मक एवं तकनीकी अपग्रेड किए गए हैं तथा वर्तमान में मार्च 2014 से हैरिस वर्शन 3.0.92 चल रहा है। 'विंडोज' प्लेटफार्म पर कार्य करने के लिए डिजाइन किया गया, फ्रंटएंड पर 'विजुअल बेसिक' तथा बैकएंड पर एस.क्यू.एल. सर्वर के साथ क्लाइट सर्वर मॉडल ऐप्लिकेशन वर्तमान में प्रयोग में है।

#### 4.2.3 संगठनात्मक ढांचा

सरकारी स्तर पर, अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, राजस्व एवं आपदा प्रबंधन विभाग विभिन्न दस्तावेजों के पंजीकरण के संबंध में भारतीय स्टाम्प अधिनियम तथा पंजीकरण अधिनियम एवं उनके अधीन बनाए गए नियमों के एडमिनिस्ट्रेशन हेतु उत्तरदायी है। वह नीतियों, कार्यक्रमों के प्रतिपादन तथा विभाग द्वारा उनके कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी है। जिला स्तर पर, 21 जिलों, 71 तहसीलों तथा 44 उप-तहसीलों में स्कीम के संपत्ति पंजीकरण से संबंधित कार्य की देखभाल उपायुक्तों (डी.सी.जे) तथा जिला राजस्व अधिकारियों (डी.आर.ओ.जे) द्वारा की जाती है। तहसील/उप-तहसील तथा ग्राम स्तर पर कानूनगो तथा पटवारियों की सहायता से संपत्ति पंजीकरण से संबंधित कार्य करते समय पंजीकरण प्राधिकारी, नायब तहसीलदार/तहसीलदार, संयुक्त उप-रजिस्ट्रारों (जे.एस.आर.जे)/उप-रजिस्ट्रारों (एस.आर.जे) के रूप में कार्य करते हैं।

#### 4.2.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

हमने यह सुनिश्चित करने के विचार से आई.टी. लेखापरीक्षा की, कि क्या हैरिस ऐप्लिकेशन में पर्याप्त इनपुट, प्रासेसिंग तथा आउटपुट नियंत्रण शामिल किए गए थे।

#### 4.2.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

2007-08 से 2013-14 तक की अवधि हेतु हैरिस ऐप्लिकेशन का बैकएंड डाटा संबंधित जिला इनफोरमेटिक्स अधिकारियों से प्राप्त किया गया था तथा इन्टरएक्टिव डाटा एक्सट्रैक्शन एण्ड एनालाइसिस (आइडिया) ऐप्लिकेशन जैसे कंप्यूटराइज्ड असिस्टेड ऑडिट टूलज (सी.ए.ए.टी.) का उपयोग करके जून 2013 तथा जुलाई 2014 के मध्य विश्लेषण किया गया था। आठ जिलों में रैंडम सैंपल से चयनित 21 तहसीलों/उप-तहसीलों की आई.टी. लेखापरीक्षा यह निर्धारण करने के लिए की गई थी कि क्या हैरिस ऐप्लिकेशन के इनपुट, प्रासेसिंग तथा आउटपुट स्तरों में विद्यमान नियंत्रण जोखिमों के कारण बिजनेस पर प्रभाव पड़ेगा।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य, कार्यक्षेत्र तथा पद्धति पर चर्चा करने के लिए 14 अगस्त 2013 को विभाग के साथ एक एंटी काफ्रेंस आयोजित की गई। हमने जुलाई 2014 में सरकार को आई.टी. लेखापरीक्षा प्रतिवेदन अग्रेषित किया। अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, राजस्व एवं आपदा प्रबंधन विभाग के साथ 23 दिसंबर 2014 को एग्जिट काफ्रेंस आयोजित की गई थी। एग्जिट काफ्रेंस के दौरान आई.टी. लेखापरीक्षा के परिणामों पर चर्चा की गई थी। एग्जिट काफ्रेंस के दौरान तथा अन्य समयों पर विभाग द्वारा प्रस्तुत उत्तरों को उपयुक्त रूप से शामिल कर लिया गया है।

<sup>1</sup> गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरूक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (बपोली, मडलौडा, समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

#### 4.2.6 लेखापरीक्षा मापदण्ड

लेखापरीक्षा मापदण्ड निम्नलिखित स्रोतों से लिए गए थे:

- भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899
- पंजीकरण अधिनियम, 1908
- आई.ए. एंड ए.डी. का आई.टी. ऑडिट मैनुअल
- अधिनियमों के अंतर्गत बनाए गए नियम
- विभाग/सरकार द्वारा जारी प्रशासनिक अनुदेश।

#### लेखापरीक्षा उपलब्धियां

#### 4.2.7 इनपुट नियंत्रण

इनपुट पर नियंत्रण डाटा इंटीग्रिटी के लिए महत्वपूर्ण है तथा गलत या झूठा इनपुट कंप्यूटरीकृत प्रणाली में त्रुटि या धोखे का अत्यंत महत्वपूर्ण स्रोत है। देखी गई कमियां निम्नानुसार हैं:

#### 4.2.7.1 बिक्री विलेखों का गलत वर्गीकरण

‘क्षतिपूर्ति के विरुद्ध खरीद’ विकल्प के अंतर्गत किए गए लेन-देनों के मामले में हैरिस ऐप्लिकेशन एस.डी. की छूट की अनुमति देता है। ऐप्लिकेशन में क्रेता के द्वारा प्राप्त क्षतिपूर्ति की राशि दर्शाना अपेक्षित है ताकि ऐप्लिकेशन में अनुमत किए जाने वाली एस.डी. की छूट की प्रमात्रा निर्धारित की जा सके और इस विकल्प के माध्यम से अन्य किसी प्रकार के लेन-देन की प्रक्रिया नहीं की जानी चाहिए। इनपुट नियंत्रण की विफलता के कारण विक्रय विलेखों को ‘क्षतिपूर्ति के विरुद्ध खरीद’ विकल्प के अंतर्गत गलत पंजीकृत किया गया जिससे एस.डी. की छूट की अनुमति दी गई थी जबकि इन मामलों में कोई क्षतिपूर्ति प्राप्त नहीं की गई थी।

एस.आर.ज गुडगांव, मानेसर तथा पानीपत के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि सब्सिडियरी कंपनियों, जिनसे होल्डिंग कंपनियों ने या तो वास्तविक रोकड़ या इक्विटी शेयरों के रूप में या आंशिक नकद प्राप्त या आंशिक प्रतिबद्ध किए गए थे, को ₹ 1,409.17 करोड़ मूल्य की संपत्ति के स्वामित्व तथा हस्तांतरण दर्शाने वाले 254 दस्तावेज आपरेटर द्वारा ₹ 7.79 लाख का स्टाम्प शुल्क (एस.डी.) प्रभारण करते हुए गलत इनपुट के कारण ‘बिक्री’ की बजाए ‘मुआवजे के विरुद्ध खरीद’ के रूप में गलत वर्गीकृत किए गए थे जो हस्तांतरण विलेखों के लिए ₹ 70.98 करोड़ पर उद्ग्राह्य शुल्क के विरुद्ध गलत था, परिणामस्वरूप ₹ 70.90 करोड़ के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

जून तथा अगस्त 2014 के मध्य यह इंगित किए जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि प्रयोक्ताओं ने पार्टी को लाभ देने के लिए या तो जानबूझकर या गलती से गलत विकल्प का चयन किया था (नवंबर 2014)।

<sup>2</sup> राज्य सरकार द्वारा अधिगृहीत कृषीय भूमि के विरुद्ध प्राप्त क्षतिपूर्ति की राशि से किसानों द्वारा खरीदी गई भूमि।

#### 4.2.7.2 रिक्त छोड़े गए क्रिटीकल फील्ड

कृषीय तथा आवासीय/वाणिज्यिक संपत्ति में किसी संपादन की पहचान क्रमशः खेवट नंबर तथा प्लॉट नंबर के पते द्वारा की जाती है। आगे, भूमि की लागत क्षेत्र, माप इकाई<sup>3</sup> तथा कलैक्टर रेट के आधार पर परिकलित की जाती है।

21 एस.आरज<sup>4</sup> के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि 5,17,811 संपादनों में से कुल संपादनों का 22 प्रतिशत संघटित करते हुए 13,476 कृषीय संपत्तियों में खेवट कॉलम तथा 91,872 आवासीय एवं 8,239 वाणिज्यिक संपत्तियों में पता कॉलम और 1,451 मामलों में माप यूनिट फील्ड रिक्त छोड़े गए थे जिससे ऐप्लिकेशन द्वारा 1,404 मामलों में विद्यमान कलैक्टर रेट के आधार पर वास्तविक भूमि लागत की परिगणना में विफलता मिली। हैरिस ऐप्लिकेशन में इन रिक्त कालमों के कारण एस.डी. का कम उद्ग्रहण/अनुद्ग्रहण हुआ, जैसा नीचे अनुच्छेद 4.2.7.3 में चर्चा की गई है।

मई तथा अगस्त 2014 के मध्य यह इंगित किए जाने पर, सरकार ने उत्तर दिया कि साफ्टवेयर खेवट/प्लॉट नंबर, पता और माप यूनिट फील्ड में ब्लैक की प्रविष्टि अनुमत नहीं करता। तथापि, यह स्वीकार किया गया कि सूचित मामलों में ब्लैक/जंक डाटा इनपुट गलत हो सकता है (नवंबर 2014)।

#### 4.2.7.3 माप इकाइयां

इनपुट नियंत्रण में अपेक्षित है कि ऐप्लिकेशन में यह सुनिश्चित करने के लिए कि आवश्यक फील्ड खाली नहीं छोड़े जाते, पर्याप्त जांच शामिल की गई है। हैरिस ऐप्लिकेशन आवश्यक डाटा अर्थात् क्षेत्र, माप इकाई और दर के आधार पर भूमि की लागत की गणना करता है। किसी मामले में यदि ये फील्ड खाली छोड़े जाते हैं तो ऐप्लिकेशन कलैक्टर रेट के आधार पर भूमि की लागत की गणना करने में विफल रहता है तथा केवल लेन-देन मूल्य के आधार पर एस.डी. की गणना की जाती है।

एस.आरज गुड़गांव तथा कुरुक्षेत्र के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण के दौरान हमने देखा कि 41 बिक्री विलेख भूमि की लागत को ध्यान में रखे बिना संपादन मूल्य के आधार पर पंजीकृत किए गए थे। ये बिक्री विलेख ₹ 9.21 करोड़ हेतु मूल्यांकित किए जाने अपेक्षित थे, जिन पर ₹ 95.66 लाख का एस.डी. उद्ग्रहण था। माप यूनिट फील्ड पर इनपुट नियंत्रण की कमी के कारण ₹ 65.86 लाख का एस.डी. उद्ग्रहीत किया गया था परिणामस्वरूप ₹ 29.80 लाख के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

अगस्त तथा अक्टूबर 2013 के मध्य यह इंगित किए जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि लेन-देन को पूरा करने के लिए आपरेटर ने कोई भी मूल्य भर दिया होगा या हैरिस का पुराना संस्करण प्रयोग कर रहा होगा (नवंबर 2014)।

<sup>3</sup> उपयोग की गई मानक माप इकाइयों के तीन प्रकार हैं: कृषीय भूमि के लिए एकड़-कनाल-मरला या बीघा-बिस्वा-बिस्वांसी, आवासीय/वाणिज्यिक प्लॉटों के लिए वर्ग गज तथा निर्मित क्षेत्रों के लिए वर्ग फुट।

<sup>4</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरुक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (बपोली, मडलौडा, समालरवा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

#### 4.2.7.4 निर्माण वर्ष का गलत इनपुट

किसी विशिष्ट तारीख को लागू दरों पर एस.डी. या तो संपादन मूल्य या कलैक्टर की दर के आधार पर परिकलित भूमि लागत की राशि तथा संपत्ति की संरचना लागत, जो भी अधिक हो, पर उद्गृहीत किया जाता है। आवासीय/वाणिज्यिक संपत्तियों पर उचित मूल्यहास अनुमत करने के बाद मूल्यहासित संरचना लागत शून्य हो सकती है किंतु यह निगेटिव नहीं हो सकती।

चार एस.आरज<sup>5</sup> के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि इनपुट पर अपर्याप्त नियंत्रण के कारण 1,788 मामलों में संरचना लागत ने माइनस ₹ 20,211,481,459,077,602,000,000 तथा माइनस ₹ एक के मध्य श्रृंखलित अवास्तविक राशियां दर्शाई तथा निर्माण वर्ष एक एवं 1971 के मध्य श्रृंखलित था। हमने यह भी देखा कि इन बिक्री विलेखों पर 20 मामलों में निर्मित क्षेत्र शून्य के रूप में दर्शाया गया था किंतु हासित संरचना लागत माइनस ₹ 16,148,644,851,359.10 तथा माइनस ₹ छः के मध्य श्रृंखलित थी।

यह आगे देखा गया था कि 109 मामलों में आवासीय/वाणिज्यिक संपत्तियों की भूमि लागत संपादन मूल्य से ₹ 2.15 करोड़ अधिक थी। लेकिन इनपुट पर अपर्याप्त नियंत्रण के कारण भूमि लागत संपादन मूल्य से कम हो गई तथा एस.डी. भूमि लागत से संरचना लागत के निगेटिव मूल्य के समायोजन के पश्चात् संपादन मूल्य पर ही सिस्टम द्वारा गलत रूप से उद्गृहीत किया गया था। ये बिक्री विलेख ₹ 7.10 करोड़ हेतु मूल्यांकित किए जाने अपेक्षित थे जिन पर ₹ 41.85 लाख का एस.डी. उद्ग्राह्य था। लेकिन इनपुट पर अपर्याप्त नियंत्रण के कारण ये बिक्री विलेख ₹ 4.95 करोड़ हेतु निर्धारित किए गए तथा ₹ 30 लाख का एस.डी. उद्गृहीत किया गया था परिणामस्वरूप ₹ 11.85 लाख के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

अक्टूबर तथा नवंबर 2013 के मध्य यह इंगित किए जाने पर सरकार ने उत्तर दिया कि साफ्टवेयर ढांचा की लागत को माइनस में गणना नहीं करेगा। निर्माण वर्ष (नवंबर 2014) पर आधारित हास लागू करने के बाद यदि यह माइनस में आए तो यह ढांचा लागत को शून्य पर सैट करेगा। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि साफ्टवेयर ने इन मामलों में ढांचा लागत की माइनस में गणना की साथ ही साथ माइनस ढांचा लागत को जोड़ते हुए भूमि लागत की क्षतिपूर्ति की। अतः साफ्टवेयर में उपयुक्त वैधता नियंत्रण की आवश्यकता है जिससे इस फील्ड में माइनस मूल्य का परिहार किया जा सके।

#### 4.2.7.5 अपूर्ण डाटा अभिग्रहण

एस.आर. कुरूक्षेत्र के कार्यालय में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि 39,670 बिक्री विलेख आवासीय संपत्तियों के रूप में पंजीकृत किए गए थे। इन मामलों में संरचना विवरण नहीं लिए गए थे परिणामस्वरूप 'शून्य' संरचना लागत हुई। हैरिस डाटा का जब हुडा के पास उपलब्ध डाटा के साथ मिलान किया गया तो यह पाया गया था कि 29 बिक्री विलेखों में संपादित प्लॉट निर्मित क्षेत्र थे। 29 बिक्री विलेखों में से 10 में संपादन मूल्य भूमि तथा संरचना की लागतों से अधिक था परिणामस्वरूप एस.डी. का सही मूल्यांकन हुआ। लेकिन संरचना विवरण न लेने के कारण शेष 19 बिक्री विलेख ₹ 3.72 करोड़ के लिए मूल्यांकित किए जाने अपेक्षित थे किंतु गलत रूप से ₹ 2.95 करोड़ के लिए कर निर्धारित किए गए थे जिसके कारण ₹ 76.72 लाख की सीमा तक संपत्तियों का अवनिर्धारण हुआ परिणामस्वरूप ₹ 4.10 लाख के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

<sup>5</sup> एस.आरज: महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल तथा रोहतक (कलानौर, सांपला)।

जुलाई 2013 में यह इंगित किए जाने पर, सरकार ने स्वीकार किया कि ऐसे मामले इनपुट गलती और ऐप्लिकेशन में प्रयोक्ताओं की ओर से चूक के कारण हुए (नवंबर 2014)।

#### 4.2.7.6 जंक डाटा इनपुट की स्वीकृति

एक आई.टी. ऐप्लिकेशन में यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि दस्तावेजों में जंक डाटा की बजाए पार्टियों के सही नाम शामिल हैं ताकि किसी पार्टी/व्यक्ति की आगामी सूचना आसानी से निकाली जा सके।

हमने देखा कि 21 एस.आरज<sup>6</sup> में 72,277 मामलों में पार्टी नामों/विवरणों के स्थान पर जंक डाटा शामिल था। अपूर्ण/जंक इनपुट ने डाटा को अविश्वसनीय बना दिया। एक व्याख्यात्मक मामला नीचे दिया गया है:

एस.आर. बहादुरगढ़ में बिक्री विलेख संख्या 1232 दिनांक 05.05.2008 में हमने पाया कि संपत्ति एक पुरुष द्वारा खरीदी गई थी किंतु डाटाबेस में पार्टी नाम फील्ड में उसके नाम के स्थान पर ' - ' के रूप में केवल जंक डाटा दर्ज किया गया था।

जून 2014 में यह इंगित किए जाने पर, सरकार ने उत्तर दिया कि नाम के खानों पर भारी जांच लगाना संभव नहीं था और उपयोक्ताओं द्वारा दस्तावेज अनुमोदित करने से पहले डाटा सत्यापित और वैध किया जाना अपेक्षित होता है (नवंबर 2014)। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पार्टी नामों के ब्यौरे भविष्य में आगे निष्कर्ष के लिए अपेक्षित हो सकते हैं। तदनुसार, सरकार द्वारा लेन-देन के पूर्ण ब्यौरे प्राप्त करने सुनिश्चित किए जाने चाहिए।

#### 4.2.7.7 द्वितीय संपत्ति ब्यौरे अभिग्रहण न करना

दो पक्षों द्वारा संपत्ति के आदान-प्रदान के मामले में एस.डी. के उद्ग्रहण के लिए उच्चतर मूल्य वाली संपत्ति सुनिश्चित करने के लिए उनके मूल्यों का निर्धारण करने के लिए हैरिस ऐप्लिकेशन में संपत्ति आदान-प्रदान की जा रही दोनों संपत्तियों के ब्यौरे प्राप्त करना अपेक्षित था।

उपर्युक्त बिजनेस नियम को ध्यान में रखते हुए यह देखा गया कि हस्तांतरित की जा रही सभी संपत्तियों के ब्यौरे प्राप्त करने के लिए हैरिस ऐप्लिकेशन डिजाइन नहीं की गई थी परिणामतः उच्चतर मूल्य वाली संपत्ति पर एस.डी. परिकलित करने के लिए उनके मूल्य की तुलना करने में विफल रही।

एस.आर., गुड़गांव के कार्यालय में हैरिस के विश्लेषण ने दर्शाया कि 2013-14 के दौरान 52 विनिमय विलेख पंजीकृत किए गए थे तथा उद्ग्राह्य स्टाम्प शुल्क ऐप्लिकेशन में लिए गए एकाकी संपत्ति ब्यौरे पर हैरिस ऐप्लिकेशन द्वारा निर्धारित किया गया था। हमने आगे अवलोकित किया कि 52 हस्तांतरण विलेखों में से 13 में उद्ग्राह्य स्टाम्प शुल्क निश्चित करने के लिए कृषीय संपत्ति के ब्यौरे लिए गए थे। फिर भी, हस्तांतरित की जा रही अन्य संपत्ति के संबंध में, आवासीय ग्रुप हाउसिंग कालोनी विकसित करने के लिए नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग, हरियाणा से लाइसेंस प्राप्त किया गया था। इस प्रकार, अन्य संपत्ति की भूमि का प्रतिफल मूल्य

<sup>6</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरूक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (बपोली, मडलौडा, समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

आवासीय दरों के आधार पर निर्धारित किया जाना अपेक्षित था, जोकि प्रथम संपत्ति के प्रतिफल मूल्य से बहुत अधिक था।

ये 13 विनिमय विलेख ₹ 135.18 करोड़ के लिए निर्धारित किए जाने उत्तरदायी थे जिन पर ₹ 6.76 करोड़ का एस.डी. उद्ग्राह्य था। परंतु ये विलेख, ऐप्लिकेशन में लिए गए एकाकी संपत्ति ब्यौरों के आधार पर ₹ 50.67 करोड़ पर निर्धारित किए गए थे जिस पर ₹ 2.70 करोड़ का स्टाम्प शुल्क उद्गृहीत किया गया परिणामतः ₹ 4.06 करोड़ के स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि ऐप्लिकेशन में दूसरी संपत्ति के ब्यौरे प्राप्त करने का कोई प्रावधान नहीं था। तथापि, प्रयोक्ताओं द्वारा प्राथमिक जांच करने और उच्चतम संपादन राशि वाली संपत्ति के ब्यौरों का सत्यापन करने की आशा की जाती है (नवंबर 2014)।

#### 4.2.8 प्रोसेसिंग नियंत्रण

प्रोसेसिंग नियंत्रण इनपुट तथा जेनेरेटिड डाटा की पूर्ण तथा शुद्ध प्रोसेसिंग सुनिश्चित करते हैं। यह सुनिश्चित करते हैं कि लेन-देन यूनिक, वैध, सही तथा पूर्ण हैं। प्रोसेसिंग नियंत्रण के अभाव के परिणामस्वरूप भूमि लागत की गणना नहीं हुई और एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है:

##### 4.2.8.1 माप इकाइयों को न बदलना

एस.आर. कुरूक्षेत्र के कार्यालय में हमने देखा कि हुडा प्लाटों के भूमि मूल्य मास्टर टेबलों में वर्ग गजों में परिभाषित किए गए थे। तथापि, कुछ हुडा प्लाटों के संपत्ति विवरण कैपचर करते समय डाटाबेस में माप इकाइयां वर्ग मीटरों में दर्ज की गई थी।

265 संपादनों के संबंध में वर्ग मीटरों में दिए गए क्षेत्र की भूमि लागत संपत्ति ब्यौरों तथा रेट मास्टर टेबलों में उल्लिखित माप इकाई वैध किए बिना ऐप्लिकेशन द्वारा प्रोसेस की गई थी। ऐप्लिकेशन रेट को प्रति वर्ग गज से प्रति वर्ग मीटर पर बदलने में विफल रहा। अतः, अपर्याप्त प्रोसेसिंग नियंत्रणों के कारण इन संपादनों की भूमि लागत ₹ 2.49 करोड़ तक अवनिर्धारित थी परिणामस्वरूप ₹ 0.14 करोड़ के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

जुलाई 2013 में यह इंगित किए जाने पर सरकार ने उत्तर दिया कि साफ्टवेयर में माप को वर्गगजों से वर्गमीटर तथा वाइस वर्सा परिवर्तित करने का प्रावधान उपलब्ध था। तथापि, प्रयोक्ता ने गलत विकल्प चुना हो सकता है (नवंबर 2014)। तथ्य रह जाता है कि ऐप्लिकेशन ने माप इकाइयां परिवर्तित नहीं की और सही विकल्प सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त यंत्रावली होनी चाहिए।

##### 4.2.8.2 पुरुष एवं महिला द्वारा खरीदी गई संयुक्त संपत्ति

सरकार ने नवम्बर 2008 में स्पष्ट किया कि यदि एक पुरुष और महिला समान हिस्से/अनुपात में संयुक्त रूप से संपत्ति खरीदते हैं तो बिक्री विलेख में प्रतिफल के कुल मूल्य पर एक प्रतिशत की दर पर एस.डी. की छूट दी जानी थी। जहां उनके हिस्से समान अनुपात में नहीं हैं ऐसे मामलों में शामिल महिला/महिलाओं के हिस्से की सीमा तक बिक्री विलेख में प्रतिफल के मूल्य पर एस.डी. में दो प्रतिशत तक रियायत दी जानी थी।



15 एस.आरज<sup>7</sup> के कार्यालयों में डाटा के विश्लेषण ने दर्शाया कि नवंबर 2008 तथा मार्च 2014 के मध्य खरीदी गई संयुक्त संपत्ति पर निष्पादित 388 बिक्री विलेखों के मामले में एस.डी., आनुपातिक हिस्सों के आधार पर सही ढंग से परिकलित नहीं किया गया था। इन मामलों में एस.डी. का कम उद्ग्रहण देखा गया था परिणामस्वरूप ₹ 66.85 लाख के एस.डी. की अतिरिक्त छूट दी गई।

डाटा ने आगे दर्शाया कि 1,083 मामलों में आनुपातिक हिस्सों की राशि एक तथा 200 प्रतिशत के मध्य जो कि 100 प्रतिशत से कम या अधिक थी जिसने डाटा को अविश्वसनीय बना दिया। एक व्याख्यात्मक मामला नीचे दिया गया है:

एस.आर. कुरुक्षेत्र में, बिक्री विलेख संख्या 10337 दिनांक 28.01.2013 में हमने देखा कि छः पुरुषों और दो महिलाओं द्वारा संपत्ति संयुक्त रूप से खरीदी गई थी, किंतु डाटाबेस में कुल पुरुष और महिला हिस्सा क्रमशः 60 प्रतिशत और 20 प्रतिशत के रूप में दर्शाया गया था जो केवल 80 प्रतिशत का संयुक्त हिस्सा है।

जून 2014 में यह इंगित किए जाने पर सरकार ने उत्तर दिया कि प्रस्तावित व्यापार तर्क का अध्ययन किया जाएगा और प्रयोक्ता द्वारा दर्ज हिस्से की राशि को जांच के लिए शामिल किया जाएगा। तथापि, सरकार ने स्वीकार किया कि ये मामले हिस्से/अनुपात के गलत दर्ज होने के कारण घटित हो सकते हैं (नवंबर 2014)।

#### 4.2.8.3 प्राप्तियों की अवैधता

विभाग के व्यापार नियम के अनुसार आई.टी. अनुप्रयोग द्वारा यह वैध करना अपेक्षित है कि क्रेता से वसूल किया गया एस.डी. ऐप्लिकेशन द्वारा परिगणित एस.डी. से कम नहीं है।

(i) 19 एस.आरज<sup>8</sup> में 153 बिक्री विलेखों के मामले में ऐप्लिकेशन द्वारा उद्ग्रहीत एस.डी. के साथ प्राप्त किए गए स्टाम्प पेपरों के कुल मूल्य तथा नकद की वैधता की कमी के कारण ₹ 49.03 लाख तक उद्ग्रहीत एस.डी. की कम वसूली थी।

(ii) आगे, आठ एस.आरज<sup>9</sup> के कार्यालयों में हमने देखा कि यद्यपि सिस्टम ने 279 बिक्री विलेखों में सही पंजीकरण फीस (आर.एफ.) परिकलित की, वसूल की गई राशि ₹ 6.98 लाख तक कम पड़ी। ऐप्लिकेशन ने रसीद के साथ मांग के मिलान न होने पर कोई ध्यान नहीं दिया।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया और बताया कि मैनुअल रसीद जारी करने को बंद करने के लिए सभी एस.आरज को निदेश जारी करने की आवश्यकता थी (नवंबर 2014)।

<sup>7</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), कुरुक्षेत्र, महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (बपोली), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

<sup>8</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरुक्षेत्र (पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (मडलौडा, समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

<sup>9</sup> एस.आरज: अटेली, गुड़गांव, कुरुक्षेत्र, कालका, रोहतक (कलानौर) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

#### 4.2.8.4 पंजीकृत दस्तावेजों की क्रम संख्याओं में अंतर

हैरिस ऐप्लिकेशन को अचल संपत्तियों की बिक्री, विनिमय, गिरवी रखना, गिफ्ट, रिलीज इत्यादि के कारण पंजीकृत विलेखों के संबंध में क्रमवार नंबर प्रदान करने के लिए डिजाइन किया गया था।

21 एस.आरज<sup>10</sup> के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि वर्ष 2007-08 तथा 2013-14 के मध्य 11,02,254 दस्तावेज पंजीकृत किए गए थे। हमने देखा कि यद्यपि पंजीकरण नंबर क्रमवार प्रदान किए गए थे किंतु प्रदान किए गए पंजीकरण नंबरों में 28,289 अंतर थे।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि ऐप्लिकेशन के अचानक बंद होने तथा बिजली फेल होने के कारण अंतर हुए थे तथा बताया कि मूलभूत संरचना को सुदृढ़ करने की आवश्यकता थी (नवंबर 2014)।

#### 4.2.8.5 एम.सी. सीमाओं के भीतर/बाहर पड़ने वाले स्थानों की नॉन-मैपिंग

ऐप्लिकेशन में आपरेटर मास्टर डाटाबेस से ड्राप-डाउन की बजाय उप-विलेख नाम 'एम.सी. क्षेत्र से बाहर बिक्री'/'एम.सी. क्षेत्र के भीतर बिक्री' का विकल्प मैनुअली चयन करता है। एस.डी. सही ढंग से परिकल्पित करने हेतु ऐप्लिकेशन को सक्षम बनाने के लिए 'एम.सी. क्षेत्र से बाहर बिक्री'/'एम.सी. क्षेत्र के भीतर बिक्री' के मैनुअली चयन से बचने के लिए एम.सी. सीमाओं के भीतर/बाहर पड़ने वाले सेगमेंटों को समुचित ढंग से मैप किया जाना अपेक्षित था।

सरकार द्वारा जारी अनुदेशों के अनुसार एम.सी. सीमाओं के भीतर पड़ने वाली भूमि/संपत्ति की बिक्री के मामले में दो प्रतिशत अतिरिक्त एस.डी. उद्ग्राह्य है।

(i) पांच एस.आरज<sup>11</sup> के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि 'एम.सी. क्षेत्र से बाहर बिक्री' का विकल्प गलत ढंग से चयन करके एम.सी. सीमाओं से बाहर पड़ने वाली भूमि/संपत्ति के रूप में 89 बिक्री विलेख पंजीकृत किए गए थे जबकि ये संपत्तियां वास्तव में एम.सी. सीमाओं के भीतर थीं। यह आगे देखा गया कि नगरपालिका सीमाओं में बेची गई कृषीय भूमि 1,000 वर्ग गज से कम क्षेत्र वाली थी अथवा उस मामले में, जहां क्रेता एक से अधिक थे तथा प्रत्येक क्रेता का हिस्सा 1,000 वर्ग गज से कम था। इस प्रकार, इन मामलों में भूमि/संपत्ति, आवासीय संपत्ति के लिए नियत दर पर मूल्यांकित की जानी अपेक्षित थी तथा दो प्रतिशत अतिरिक्त एस.डी. उद्गृहीत किया जाना था। ये बिक्री विलेख ₹ 36.24 करोड़ हेतु निर्धारित किए जाने थे, जिन पर ₹ 2.17 करोड़ (दो प्रतिशत अतिरिक्त एस.डी. सहित) का एस.डी. उद्ग्राह्य था। परंतु ये बिक्री विलेख ₹ 13.84 करोड़ पर निर्धारित किए गए थे, जिन पर ₹ 55.20 लाख का एस.डी. उद्गृहीत किया गया था परिणामस्वरूप ₹ 1.61 करोड़ के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

<sup>10</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरुक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (बपोली, मडलौडा, समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

<sup>11</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर), कुरुक्षेत्र, महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल तथा रोहतक।

(ii) 14 एस.आरज<sup>12</sup> के संबंध में विभिन्न जिलों के नगर निगमों की अधिसूचनाओं के साथ हैरिस ऐप्लिकेशन में रिकार्ड किए गए डाटा के क्रास सत्यापन ने दर्शाया कि 'एम.सी. क्षेत्र से बाहर बिक्री' का विकल्प गलत ढंग से चयन करके एम.सी. सीमाओं से बाहर पड़ने वाली भूमि/संपत्ति के रूप में 3,497 बिक्री विलेख पंजीकृत किए गए थे जबकि ये संपत्तियां वास्तव में एम.सी. सीमाओं के भीतर थीं। ये बिक्री विलेख ₹ 1,647.64 करोड़ पर कर निर्धारित किए गए थे, जिनपर ₹ 108.84 करोड़ (दो प्रतिशत अतिरिक्त एस.डी. सहित) का एस.डी. उद्ग्राह्य था। परंतु ₹ 77.22 करोड़ का एस.डी. उद्गृहीत किया गया था परिणामस्वरूप सेगमेंटों की नॉन-मैपिंग के कारण ₹ 31.62 करोड़ के एस.डी. का कम उद्ग्राहण हुआ।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि एम.सी. सीमा के भीतर पड़ने वाले क्षेत्रों की स्थिति की मैपिंग के लिए लेखापरीक्षा के सुझाव ऐसे मामलों को कम करने में सहायक होंगे तथा यदि चयन ड्रूप डाउन मेन्सु के माध्यम से किया जाता है तो प्रयोक्ता सही विकल्प चुनते समय अधिक सावधान हो जाएंगे (नवंबर 2014)।

#### 4.2.8.6 प्राइम खसरा मास्टर का नॉन-डिजिटाइजेशन

हैरिस ऐप्लिकेशन को उच्चतर मूल्य की अचल संपत्तियों के प्राइम खसरा नंबरों को स्टोर करने के लिए डिजाइन किया गया है ताकि मुख्य दरों तथा उन पर उद्ग्राह्य एस.डी. के आधार पर इन संपत्तियों के सही मूल्य का निर्धारण किया जा सके। बिक्री विलेखों में एस.डी. का अपवचन रोकने के उद्देश्य से हरियाणा सरकार ने प्राइम खसरा की पहचान करने तथा डिजिटाइज करने के लिए नवंबर 2000 में अनुदेश जारी किए। प्राइम खसरा के नॉन-डिजिटाइजेशन के कारण निम्नलिखित कमियां देखी गई थीं:

छः एस.आरज<sup>13</sup> में डाटा विश्लेषण के दौरान पहचाने गए प्राइम खसरा हरियाणा लैंड रिकार्ड्स इन्फर्मेेशन सिस्टम (हैलरिस) ऐप्लिकेशन में दर्ज किए गए म्युटेशनों में उल्लिखित खसरों से मिलाए गए थे। प्राइम खसरा के नॉन-डिजिटाइजेशन के कारण केवल सीमित डाटा इलैक्ट्रॉनिक रूप से विश्लेषित किया जा सका। विश्लेषित डाटा को मैनुअल अभिलेखों के साथ मिलान करने के पश्चात् हमने पाया कि 31 बिक्री विलेखों में सामान्य खसरा के अतिरिक्त उच्च दरों वाले प्राइम खसरा संपादित किए गए थे।

हमने पाया कि इन बिक्री संपादनों में भूमि का मूल्य केवल सामान्य भूमि दरों के आधार पर निर्धारित किया गया था जबकि भूमि का कुछ भाग प्राइम दरें आकृष्ट करने वाले प्राइम खसरा में स्थित था जोकि सामान्य भूमि दरों से बहुत अधिक थे। इस प्रकार, नमूना-जांच किए गए मामलों में भूमि का मूल्य ₹ 27.87 करोड़ हेतु निर्धारित किया जाना था जिस पर ₹ 1.25 करोड़ का एस.डी. उद्ग्राह्य था। परंतु प्राइम खसरा तथा इसकी दरों के नॉन-डिजिटाइजेशन के कारण ₹ 60.90 लाख का एस.डी. उद्गृहीत किया गया था परिणामस्वरूप ₹ 63.81 लाख के एस.डी. का कम उद्ग्राहण हुआ।

यह आगे देखा गया था कि पांच एस.आरज<sup>14</sup> उपर्युक्त अनुदेशों के उल्लंघन में प्राइम खसरा की पहचान करने में विफल रहे।

<sup>12</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर, कुरूक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल, पंचकूला (कालका), पानीपत (समालखा), रोहतक तथा सिरसा।

<sup>13</sup> एस.आरज: बपोली, झज्जर (बहादुरगढ़), सांपला तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

<sup>14</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर) तथा पंचकूला (कालका)।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि प्राईम खसरा नंबरों की परिमंडल राजस्व अधिकारी द्वारा पहचान की जानी चाहिए तथा डाटाबेस में दर्ज किया जाना चाहिए (नवंबर 2014)।

#### 4.2.8.7 किसानों द्वारा लेन-देन तथा मुआवजे के विरुद्ध खरीदी गई भूमि के मामले में माइनस डाटा

विभाग के व्यापार नियमों में, 'मुआवजे के विरुद्ध खरीद' विकल्प के अंतर्गत कृषि भूमि की खरीद पर एस.डी. की छूट का प्रावधान है। व्यापार नियम के अनुसार इस विकल्प के अंतर्गत केवल कृषि भूमि की खरीद पर एस.डी. की छूट की अनुमति के लिए ऐप्लिकेशन में वैधता नियंत्रण को शामिल किया जाना चाहिए। इस विकल्प के अंतर्गत यदि आवासीय/वाणिज्यिक संपत्ति खरीदी जाती है तो ऐप्लिकेशन को एस.डी. की कोई छूट अनुमत नहीं करनी चाहिए।

(i) 19 एस.आरज<sup>15</sup> के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि 334 मामलों में कृषीय भूमि के अधिग्रहण पर प्राप्त क्षतिपूर्ति की राशि के विरुद्ध आवासीय/वाणिज्यिक संपत्तियां खरीदी गईं। ऐसे मामलों में एस.डी. में कोई छूट अनुमत नहीं है। इन मामलों में, लेन-देन ₹ 1,070.94 करोड़ पर मूल्यांकित किए गए थे तथा ₹ 70.61 करोड़ का एस.डी. उद्ग्राह्य था। उचित वैधता नियंत्रणों को शामिल न करने के कारण ₹ 36.14 लाख का एस.डी. क्रेताओं द्वारा स्वयं पर जमा करवाया गया था परिणामस्वरूप ₹ 70.25 करोड़ के एस.डी. का कम उद्ग्राहण हुआ।

(ii) 21 एस.आरज<sup>16</sup> में यह आगे देखा गया था कि 3,696 बिक्री विलेखों में कृषीय भूमि के अधिग्रहण के कारण प्राप्त मुआवजे के विरुद्ध कृषीय भूमि खरीदी गई थी। इस प्रकार, इन मामलों में एस.डी. उद्ग्राह्य नहीं था। तथापि, उपर्युक्त बिक्री विलेखों में से 499 मामलों में हैरिस ऐप्लिकेशन ने डाटाबेस में एस.डी. के संबंध में ₹ 3.84 करोड़ मूल्य का माइनस डाटा परिगणित तथा स्टोर किया जिसने इसे अविश्वसनीय बना दिया।

यह इंगित किए जाने पर (जून 2014), सरकार ने उत्तर दिया कि सरकार द्वारा प्रदत्त क्षतिपूर्ति के बैकएंड डाटाबेस के अभाव में प्रयोक्ता द्वारा दर्ज क्षतिपूर्ति की राशि को वैध बनाना संभव नहीं था। लेखापरीक्षा अभियुक्ति को स्वीकार करते समय सरकार ने कहा कि वास्तविक स्थिति जांचने के लिए सॉफ्टवेयर डेवलपमेंट टीम को माइनस स्टांप शुल्क के मामले सूचित नहीं किए गए थे (नवंबर 2014)।

#### 4.2.8.8 नगरपालिका सीमाओं के भीतर कृषीय भूमि पर लेन-देन

विभाग के व्यापार नियमों में प्रावधान है कि नगरपालिका सीमाओं के भीतर, 1,000 वर्ग गज से कम क्षेत्र वाली अथवा उस मामले में, जहां क्रेता एक से अधिक हैं तथा प्रत्येक क्रेता का हिस्सा

<sup>15</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरूक्षेत्र (पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (मडलौडा, समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

<sup>16</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरूक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (बपोली, मडलौडा, समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

1,000 वर्ग गज से कम है, बेची गई कृषीय भूमि एस.डी. के उद्ग्रहण के प्रयोजन हेतु उस स्थान की आवासीय सम्पत्ति के लिए नियत दर पर मूल्यांकित की जाए।

उपर्युक्त व्यापार नियम के अनुसार खरीदी गई कृषीय भूमि में प्रत्येक क्रेता के हिस्से को वैध करने के लिए ऐप्लिकेशन में एक जांच शामिल की जानी चाहिए। यदि ऐसा हिस्सा 1,000 वर्ग गज से कम है तो कलेक्टर द्वारा नियत आवासीय दरों के आधार पर भूमि का मूल्य कम्प्यूटर ऐप्लिकेशन द्वारा परिकलित किया जाना चाहिए।

(i) 16 एस.आरज<sup>17</sup> के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि एम.सी. सीमा के भीतर कृषीय भूमि के क्रय के लिए 1,213 बिक्री विलेख पंजीकृत किए गए थे जिनमें प्रत्येक क्रेता का हिस्सा 1,000 वर्गगज से कम था ये विलेख आवासीय क्षेत्रों के लिए नियत दरों के आधार पर ₹ 505.94 करोड़ के लिए निर्धारित किए जाने हेतु उत्तरदायी थे तथा ₹ 30.48 करोड़ का एस.डी. उद्ग्रहण था। तथापि, वेधता नियंत्रण के अभाव के कारण कृषीय भूमि हेतु नियत दरों के आधार पर ₹ 172.01 करोड़ पर इन विलेखों का निर्धारण किया तथा ₹ 10.58 करोड़ का एस.डी. उद्ग्रहीत किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 19.90 करोड़ के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

(ii) आगे, आठ एस.आरज<sup>18</sup> के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि कृषीय भूमि के अधिग्रहण के कारण प्राप्त मुआवजे के विरुद्ध नगरपालिका सीमाओं के भीतर कृषीय भूमि की खरीद हेतु 39 बिक्री विलेख पंजीकृत किए गए थे। इन मामलों में क्षेत्र 1,000 वर्ग गज से कम अथवा उस मामले में, जहां क्रेता एक से अधिक थे तथा प्रत्येक क्रेता का हिस्सा 1,000 वर्ग गज से कम था। ये बिक्री विलेख आवासीय दरों के आधार पर ₹ 20.29 करोड़ हेतु कर निर्धारित किए जाने थे किंतु ₹ 7.60 करोड़ पर निर्धारित किए गए थे, परिणामस्वरूप ₹ 12.69 करोड़ की सीमा तक क्रेताओं को मुआवजे का गलत लाभ हुआ।

जून 2014 में यह इंगित किए जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि प्रयोक्ता द्वारा गलत विकल्प के चयन के कारण ये मामले हुए (नवंबर 2014)।

#### 4.2.8.9 प्रिफ्रेण्डियल नंबर 'पी' वाले हुडा प्लॉट

कलेक्टर, कुरुक्षेत्र के बिजनेस नियमों में प्रावधान है कि हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण (हुडा) 'पी' प्लॉटों की भूमि की लागत उस स्थान के लिए नियत दरों से 25 प्रतिशत अधिक होगी जबकि कलेक्टर, गुड़गांव ने हुडा 'पी' प्लॉटों पर 10 प्रतिशत अतिरिक्त एस.डी. का उद्ग्रहण अनुमोदित किया।

लेन-देन की गई संपत्तियों के सही मूल्य का निर्धारण करने एवं उन पर ली जाने वाली एस.डी. के लिए उपर्युक्त व्यापार नियम को शामिल करने के लिए आई.टी. ऐप्लिकेशन को उपयुक्त रूप से संशोधित किया जाना चाहिए।

एस.आरज गुड़गांव, कुरुक्षेत्र तथा पंचकूला के कार्यालयों में हैरिस डाटाबेस के विश्लेषण ने दर्शाया कि प्रिफ्रेण्डियल नंबर 'पी' वाले 860 प्लॉटों (गुड़गांव: 2007-08 से 2010-11, कुरुक्षेत्र: 2007-08 से 2012-13 तथा पंचकूला: 2013-14) के बिक्री विलेख पंजीकृत किए

<sup>17</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरुक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल, पंचकूला, पानीपत (समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा।

<sup>18</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), पेहोवा, पंचकूला, रोहतक (सांपला) तथा सिरसा।

गए थे, जो ₹ 395.22 करोड़ हेतु कर निर्धारित किए जाने थे, जिन पर ₹ 25.82 करोड़ का एस.डी. उद्ग्राह्य था। परंतु हमने पाया कि ऐप्लिकेशन में उपयुक्त परिवर्तन शामिल न करने के कारण ₹ 23.51 करोड़ का एस.डी. उद्गृहीत किया गया था परिणामस्वरूप ₹ 2.31 करोड़ के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने स्वीकार किया कि ऐप्लिकेशन में ऐसा व्यापार नियम जोड़ने का अनुरोध संबंधित एस.आरज द्वारा नहीं किया गया था (नवंबर 2014)।

#### 4.2.9 आउटपुट नियंत्रण

आई.टी. ऐप्लिकेशन को विभाग के सभी व्यापार नियमों को कार्यान्वित करने के लिए डिजाइन किया जाना चाहिए और राजस्व के लीकेज को रोकने के लिए समय-समय पर विभाग द्वारा जारी अनुदेशों के आधार पर नियमित रूप से अपडेट किया जाना चाहिए। व्यापार नियमों की नान-मैपिंग के कारण निम्नलिखित कमियां देखी गईं।

##### 4.2.9.1 मैनुअल कैश रसीदों के साथ संगृहीत कैश और सिस्टम जेनरेटिड कैश रसीदों का मिलान न करना

नकद में संगृहीत कम एस.डी. को प्रतिदिन पंजीकरण क्लर्क द्वारा कैशबुक में दर्ज किया जाता है तथा पंजाब वित्तीय नियम (पी.एफ.आर.) के नियम 2.4 में निहित प्रावधानों के अंतर्गत चालान के माध्यम से कोषालय में जमा किया जाता है। आगे, पी.एफ.आर. के नियम 2.2 (v) में प्रावधान है कि कार्यालय प्रमुख को पिछले महीने के दौरान किए गए सभी प्रेषणों के लिए कोषालय से एक समेकित रसीद प्रत्येक माह की 15 तारीख तक प्राप्त करनी चाहिए और स्वयं को संतुष्ट करना चाहिए कि कैशबुक में दर्ज राशियां वास्तव में कोषालय में जमा की गई हैं।

यदि कम एस.डी. नकद प्राप्त किया गया हो तो हैरिस ऐप्लिकेशन 'बी' बुक सृजित करने में समर्थ है। विभाग मैनुअल सिस्टम में रसीदों के साथ कंप्यूटरीकृत सृजित रसीदों तथा दैनिक आधार पर वास्तविक नकद का प्रतिदिन मिलान करने में विफल रहा जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

(i) एस.आरज बपोली, कालका तथा पानीपत के कार्यालयों में 'बी' बुक संग्रहणों के डाटा विश्लेषण ने दर्शाया कि 94 मामलों में ₹ 80.52 लाख का अन्तरीय एस.डी. 'बी' बुक के माध्यम से वसूल किया जाना था जबकि केवल ₹ 5.69 लाख मैनुअल कैशबुक में लिया गया था। मैनुअल कैशबुक में दर्ज की गई रसीदों की प्रविष्टियों को सिस्टम जेनरेटिड कैशबुक के साथ मिलान करने में विभाग की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 74.83 लाख की कमी हुई।

(ii) 21 एस.आरज<sup>19</sup> के कार्यालयों में डाटा के विश्लेषण के दौरान यह देखा गया कि 3,212 बिक्री विलेखों में ₹ 66.55 करोड़ का एस.डी. उद्ग्राह्य था। स्टाम्प पेपरों के माध्यम से ₹ 51.08 करोड़ की राशि वसूल की गई थी तथा ₹ 15.47 करोड़ का कम एस.डी. 'बी' बुक के माध्यम से वसूल किया जाना अपेक्षित था। परंतु हैरिस डाटाबेस ने दर्शाया कि ₹ 23.22 करोड़ का कम एस.डी. वसूल किया गया था परिणामस्वरूप ₹ 53 तथा ₹ 9,69,310 के मध्य श्रृंखलित ₹ 7.75 करोड़ के एस.डी. की अधिक वसूली हुई।

<sup>19</sup> एस.आरज: गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), झज्जर (बहादुरगढ़), कुरूक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (बपोली, मडलौडा, समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा (नाथूसारी चोपटा)।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने उत्तर दिया कि इस प्रकार के मामले एस.आरज/जे.एस.आरज द्वारा 'बी' बुक रसीदों को मैनुअली जारी करना बंद करके सुलझाया जा सकता है (नवंबर 2014)। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि विभाग को मैनुअल कौश रसीदों के साथ संगृहीत कौश और सिस्टम जेनरेटिड कौश रसीदों का मिलान दैनिक आधार पर करना चाहिए।

(iii) विभाग के व्यापार नियम के अनुसार आई.टी. ऐप्लिकेशन द्वारा वैधता नियंत्रण की जानी अपेक्षित है कि क्रेता से स्टाम्प पेपर और नकद के माध्यम से, यदि कोई हो, वसूल किया गया एस.डी. तो ऐप्लिकेशन द्वारा परिकलित एस.डी. से कम नहीं है। ऐप्लिकेशन, कौश में प्राप्त एस.डी. के मामले में 'बी' बुक रसीद सृजित करने में सक्षम है।

हमने पाया कि सिस्टम जेनरेटिड रसीद नंबर उपयोग करने के स्थान पर आपरेटर मैनुअल 'बी' बुक से रसीद नंबर दर्ज कर रहे थे। रसीद नंबर फील्ड में डिजाइन की गई किसी विशिष्ट शर्तों के अभाव के कारण हमने पाया कि 19 एस.आरज<sup>20</sup> में 4,327 मामलों में समान तारीख को समान 'बी' बुक रसीद नंबर दो या दो से अधिक बार दर्ज किया गया था जिसने दर्शाया कि ये जाली नंबर सिस्टम में केवल आगे प्रोसीड करने के लिए ही दर्ज किए गए थे।

यह इंगित किए जाने पर, सरकार ने उत्तर दिया कि कौश रसीदें जारी करने की मैनुअल प्रणाली में एकरूपता की जांच करना संभव नहीं था और एस.आरज को केवल सिस्टम जेनरेटिड 'बी' बुक रसीद का उपयोग करना चाहिए (नवंबर 2014)। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि मैनुअल सिस्टम को बंद नहीं किया गया है और प्रत्येक लेन-देन के लिए यूनिक नंबर सुनिश्चित करने के लिए सरकार को उपयुक्त यंत्रावली बनाने की आवश्यकता है।

#### 4.2.9.2 मैनुअल प्रक्रियाओं पर निरंतर निर्भरता

हेरिस ऐप्लिकेशन, स्टाम्प पेपर/'बी' बुक, आर.एफ. एवं पास्टिंग फीस के माध्यम से देय तथा वसूल किए गए एस.डी. के प्रोसेसड वित्तीय आंकड़ों को कैप्चर एवं स्टोर करने के लिए डिजाइन किया गया है। ऐप्लिकेशन इन डाटा पर आधारित कुछ रिपोर्टों (एनडोर्समेंट, कौशबुक, स्टेटमेंट संख्या 1 एवं 3, 'बी' बुक डिटेल्स इत्यादि) को जेनरेट करने में भी सक्षम है।

हमने देखा कि आर.एफ. एवं 'बी' बुक रसीदें निरंतर मैनुअली तैयार कर जारी की जा रही थी जिसने दर्शाया कि आई.टी. ऐप्लिकेशन पर निर्भरता की कमी थी।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने उत्तर दिया कि मैनुअल रसीदों के प्रयोग पर रोक लगाने के लिए कड़े अनुदेश जारी करने की आवश्यकता है (नवंबर 2014)।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, आई.टी. लेखापरीक्षा के परिणामों पर चर्चा की गई थी। सिस्टम में कमियों जैसे गलत ऑप्शन का चयन, आपरेटरों द्वारा गलत डाटा एंट्री, बिक्री विलेखों का गलत वर्गीकरण, द्वितीय संपत्ति के ब्यौरे न लेना, माप इकाइयों का अपरिवर्तन, नगरपालिका सीमाओं में कृषीय-भूमि का हस्तांतरण तथा क्षतिपूर्ति के विरुद्ध भूमि का क्रय इत्यादि को स्वीकार करते समय सरकार ने एन.आई.सी. को सॉफ्टवेयर में कमियों को ठीक करने तथा उपयुक्त जांच लागू करने का अनुरोध किया (जनवरी 2015)। आगे सरकार ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई राशि की वसूली करने के लिए सभी उपायुक्तों को निर्देश जारी किए। मैनुअल कौश

<sup>20</sup> एस.आरज: बहादुरगढ़, गुड़गांव (फारूखनगर, मानेसर), कुरूक्षेत्र (लाडवा, पेहोवा), महेन्द्रगढ़ स्थित नारनौल (अटेली), पंचकूला (कालका), पानीपत (बपोली, मडलौडा, समालखा), रोहतक (कलानौर, सांपला) तथा सिरसा।

रसीदों के साथ संगृहीत कैश तथा सिस्टम जेनेरेटिड कैश रसीदों के अमिलान के संबंध में सरकार ने निर्देश जारी किए कि भविष्य में, बी बुक के माध्यम से कोई राशि जमा नहीं की जानी चाहिए तथा स्टाम्प शुल्क की कम जमा कराई गई सभी राशियों को सरकारी खजाने में केवल चालान के माध्यम से जमा करवाया जाए। तथापि, निर्धारण प्राधिकारियों तथा एन.आई.सी. द्वारा इस संबंध में की गई कार्यवाही प्रतीक्षित है।

#### 4.2.10 निष्कर्ष

अपर्याप्त इनपुट नियंत्रण के परिणामस्वरूप बिक्री विलेखों का गलत वर्गीकरण, महत्वपूर्ण क्षेत्रों का खाली छोड़ा जाना, निर्माण वर्ष का गलत इनपुट, जंक डाटा की स्वीकृति तथा दूसरी संपत्ति के विवरण का न लेना, हुए। प्रोसेसिंग नियंत्रणों के अभाव के परिणामस्वरूप माप इकाइयों का परिवर्तन न होना, संयुक्त संपत्ति की खरीद के मामले में उचित हिस्से की परिगणना न होना, रसीदों की अवैधता, पंजीकृत दस्तावेजों के क्रम संख्याओं में गैप, स्थल की मैपिंग न होना, किसानों द्वारा प्राप्त प्रतिपूर्ति के विरुद्ध आवासीय/वाणिज्यिक संपत्तियों के प्रमुख खसरो, लेन-देन की डिजिटাইजेशन न होना, माईनस मूल्यों की स्टोरेज, एम.सी. सीमाओं के भीतर अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का अनुद्ग्रहण और हुडा क्षेत्रों में प्राथमिक प्लाटों के मामले में संपत्ति के सही मूल्य की अपरिगणना, हुए। दोहरे रसीद नंबरों की स्वीकृति तथा सिस्टम द्वारा परिगणित एस.डी. की अधिक/कम मूल्य में वसूल किए गए एस.डी. के मामले में पर्याप्त आउटपुट नियंत्रण के अभाव के कारण एक्सेप्शनल रिपोर्टों का सृजन नहीं हुआ। नकद रसीद और दैनिक कैशबुक अभी भी मैनुअली रखी जा रही है और मैनुअली रखी गई रसीदें, सिस्टम द्वारा जेनेरेटिड कैशबुक के साथ नियमित रूप से मिलान नहीं की जा रही हैं। ऐप्लिकेशन के त्रुटिपूर्ण नियंत्रण डिजाइन के लिए विभिन्न स्तरों पर मैनुअल इंटरवैन्सन की आवश्यकता हुई और मानवीय गलतियों का स्कोप हुआ फलस्वरूप सरकार को राजस्व की हानि हुई।

आई.टी. ऐप्लिकेशन में इनपुट, प्रोसेस और आउटपुट नियंत्रणों का अभाव था फलस्वरूप अपूर्ण तथा असंगत डाटा का सृजन हुआ, परिणामतः एस.डी. और आर.एफ. का कम उद्ग्रहण/अनुद्ग्रहण हुआ।

#### 4.2.11 सिफारिशें

सरकार विचार करे कि:

- (i) उपयुक्त विकल्प, क्षेत्रों के फील्ड को खाली न छोड़ने, स्ट्रक्चर तथा दूसरी संपत्ति के ब्यौरे पूर्णतया तथा सही रूप में कैप्चर करने के अंतर्गत दस्तावेजों के पंजीकरण को सुनिश्चित करने के लिए ऐप्लिकेशन में उपयुक्त नियंत्रण को जोड़कर आंतरिक नियंत्रण को सुदृढ़ करना;
- (ii) यह सुनिश्चित करने के लिए कि प्रोसेसिंग सही, पूर्ण और यूनिक है जैसे मापक इकाइयों का समक्रमण, क्रेताओं के कुल हिस्सों की वैधता एम.सी. सीमा के भीतर/बाहर आने वाले क्षेत्रों की मैपिंग और दोहरे रिकार्डों की रोकथाम, ऐप्लिकेशन में लेन-देनों की प्रोसेसिंग पर उपयुक्त नियंत्रण शामिल करना;
- (iii) यह सुनिश्चित करने के लिए कि त्रुटियां और अपवाद जैसे दोहरे रिकार्डों का सृजन, परिकलित और वसूल किए गए एस.डी. के मध्य विसंगति को जांच के लिए रिपोर्ट किया जाता है ताकि वांछित आउटपुट प्राप्त करने के लिए प्रबंधन उचित कार्रवाई कर सके, ऐप्लिकेशन में उपयुक्त आउटपुट नियंत्रण शामिल करना; तथा



- (iv) कौश संग्रहण प्रणाली की प्राथमिकता के साथ जांच करना क्योंकि सिस्टम के संदर्भ में नकद एस.डी. की कम/अधिक वसूली के मामले हैं।

#### 4.3 कलैक्टर द्वारा सर्कल दरों का निर्धारण तथा संपत्ति के बाजार मूल्य का निर्धारण

आई.एस. अधिनियम की अनुसूची 1-ए के अनुसार दस्तावेजों के निष्पादन पर एस.डी. उदग्राह्य है और आर.एफ., राज्य सरकार द्वारा नियत निर्धारित दरों पर भुगतान योग्य है। एस.डी., का भुगतान, दस्तावेजों के निष्पादकों द्वारा अंकित स्टॉम्पों या उपयुक्त मूल्य की गैर-न्यायिक स्टॉम्प लगाकर किया जाता है। अवमूल्यांकन से बचने के लिए समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा जारी निर्देशों/मार्ग-निर्देशों के अंतर्गत प्रत्येक वर्ष प्रत्येक जिले में उपायुक्त की अध्यक्षता में गठित मूल्यांकन समिति द्वारा कलैक्टर दरें नियत की जाती हैं।

वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि के लिए मार्च से जून 2014 के दौरान लेखापरीक्षा की गई थी तथा 21 जिलों में से साइज मेथड (रिप्लेसमेंट के बिना) से आनुपातिक संभाव्यता लागू कर रेंडम सैंपल सलेक्शन आधार पर चयनित सात<sup>21</sup> जिले कवर किए गए। महत्वपूर्ण परिणाम निम्नानुसार हैं:

##### 4.3.1 कलैक्टर दर सूची में खसरा नंबरों को न लिखना

###### (i) उत्कृष्ट भूमि/कालोनियां/वार्ड/सैक्टर

नवंबर 2000 में जारी सरकारी निर्देश तथा समय-समय पर जारी विभिन्न अन्य निर्देशों के अनुसार, मूल्यांकन समिति को उत्कृष्ट भूमि अर्थात् राष्ट्रीय राजमार्गों, राज्य राजमार्गों पर स्थित भूमि, लिंक सड़कों के 2-3 एकड़ तक दायरे, विकसित कालोनियों/वार्डों/सैक्टरों के लिए पृथक दरें तय करनी होती है और स्टॉम्प ड्यूटी के अपवंचन को रोकने के लिए कलैक्टर की दर सूची में खसरा नंबर लिखने होते हैं। उसके बाद, ये दरें पंजीकरण प्राधिकारी को उनके मार्ग-निर्देश के लिए भेज दी जाती हैं। सर्कल दरों के निर्धारण हेतु सरकार द्वारा कोई दिशानिर्देश जारी नहीं किए गए हैं।

मार्च और जून 2014 के मध्य छः जिलों<sup>22</sup> के कलैक्टर-सह-जिला राजस्व अधिकारी और उप/संयुक्त उप रजिस्ट्रार के कार्यालयों में वर्ष 2008-09 से 2013-14 के दौरान कलैक्टर दरों के रिकार्डों और बिक्री विलेख से संबंधित रिकार्डों की नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि उत्कृष्ट भूमि/कालोनियों/वार्डों की दरें 'मूल्यांकन समिति' द्वारा नियत कर दी गई थी परन्तु विभाग ने प्रमुख भूमि और कालोनियों/वार्डों/सैक्टरों के खसरा नंबर कलैक्टर दर सूची में चिन्हित और रिकार्ड नहीं किए। उत्कृष्ट खसरा नंबरों के अभाव में, अचल संपत्तियों का सही मूल्यांकन एस.डी. और आर.एफ. उद्ग्रहण के प्रयोजन के लिए नहीं किया जा सका। आगे, रिकार्डों की संवीक्षा ने दर्शाया कि खसरा नंबरों के चिन्हीकरण तथा रिकार्ड करने का कार्य फतेहाबाद और हिसार जिले में किया गया था (कालोनियां/वार्डों/सैक्टरों को छोड़कर) शेष चार जिलों में ऐसा कोई कार्य कभी नहीं किया गया।

<sup>21</sup> अंबाला, फतेहाबाद, गुड़गांव, हिसार, करनाल, पानीपत तथा यमुनानगर।

<sup>22</sup> अंबाला, गुड़गांव, हिसार, करनाल, पानीपत तथा यमुनानगर।

## (ii) एम.सी. सीमा के भीतर आने वाली भूमि

पंजीकरण प्राधिकारी द्वारा संबंधित नगर समिति से अंतिम एम.सी. खसरा नंबरों की अंततम सूची एकत्र करने तथा उसे कलेक्टर सूची में रिकार्ड किया जाना अपेक्षित है।

मार्च से जून 2014 के मध्य पांच जिलों<sup>23</sup> के कलेक्टर-सह-जिला राजस्व अधिकारी (डी.आर.ओ.) और उप/संयुक्त उप-रजिस्ट्रारों के कार्यालयों की 2008-09 से 2013-14 तक के वर्षों के दौरान कलेक्टर दरों और पंजीकृत बिक्री विलेख के रिकार्डों की नमूना-जांच के दौरान, हमने देखा कि एम.सी. क्षेत्र भूमि की दरें 'मूल्यांकन समिति' द्वारा निर्धारित कर दी गई थी परंतु विभाग ने एम.सी. भूमि के खसरा नंबरों को चिन्हित नहीं किया कलेक्टर दर सूची में रिकार्ड नहीं किया। एम.सी. खसरा नंबर के अभाव में अचल संपत्तियों का सही मूल्यांकन एस.डी. और आर.एफ. के प्रयोजन के लिए सत्यापित नहीं किया जा सका और इस प्रकार, अतिरिक्त स्टॉम्प ड्यूटी तथा एस.डी. और आर.एफ. के कम उद्ग्रहण की लेखापरीक्षा में जांच नहीं की जा सकी।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (अगस्त 2014) और बताया कि राज्य में सभी कलेक्टरों को ऐसी सड़कों पर पड़ने वाली भूमि के खसरा नंबर उपलब्ध कराने के निर्देश दिए गए थे।

### 4.3.2 कलेक्टर दरों के देरी से निर्धारण के कारण स्टॉम्प शुल्क की कम प्राप्ति

नवंबर 1990 में हरियाणा सरकार द्वारा जारी निर्देशों के अनुसार कलेक्टर दरें दो वर्षों की बजाय एक वर्ष की अवधि के बाद समीक्षा की जाएगी। इस प्रकार निर्धारित दरें संबंधित वर्ष की एक अप्रैल से लागू होंगी।

मार्च से जून 2014 के मध्य पांच जिलों<sup>24</sup> के कलेक्टर-सह जिला राजस्व अधिकारी (डी.आर.ओ.) और उप/संयुक्त उप रजिस्ट्रारों के कार्यालयों की वर्ष 2008-09 से 2013-14 के लिए कलेक्टर दरों के रिकार्ड और अन्य रिकार्ड की नमूना-जांच के दौरान, हमने देखा कि कलेक्टर दरें नियत की गईं और संबंधित वर्ष के 1 अप्रैल की बजाए 15 अप्रैल/25 सितंबर के मध्य लागू किए गए (अंबाला और हिसार को छोड़कर) और ये दरें 10 से 30 प्रतिशत तक बढ़ा दी गईं। तत्रैव निर्देशों के अनुसार, सरकार द्वारा कलेक्टर दरों का समय पर निर्धारण से ₹ 23.73 करोड़ की स्टॉम्प ड्यूटी के रूप में अतिरिक्त राजस्व अर्जित किया जा सकता था।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने बताया (अगस्त 2014) कि प्रत्येक वर्ष 1 अप्रैल को दरों के कार्यान्वयन के लिए कोई कड़ा नियम नहीं है। तत्रैव निर्देशों के अनुसार उत्तर सही नहीं है।

### 4.3.3 बैठक के कार्यवृत्त को रिकार्ड न करना

मार्च और जून 2014 के मध्य सात जिलों के कलेक्टर सह जिला राजस्व अधिकारी के कार्यालयों की 2008-09 से 2013-14 तक के वर्षों के लिए कलेक्टर दरों के रिकार्ड और अन्य संबंधित रिकार्डों की संवीक्षा के दौरान हमने देखा कि छः जिलों<sup>25</sup> में कलेक्टोरेट कार्यालय

<sup>23</sup> अंबाला, गुड़गांव, हिसार, करनाल तथा पानीपत।

<sup>24</sup> फतेहाबाद, गुड़गांव, करनाल, पानीपत तथा यमुनानगर।

<sup>25</sup> अंबाला, फतेहाबाद, गुड़गांव, करनाल, पानीपत तथा यमुनानगर।

द्वारा सर्कल दरों के निर्धारण के संबंध में बैठक के कार्यवृत्त रिकार्ड नहीं किए गए, अतः ऐसी बैठकों में निर्धारित दरों को सुनिश्चित करना संभव नहीं था।

मार्च से जून 2014 के मध्य यह इंगित किए जाने पर, संबंधित डी.आर.ओज ने तथ्यों को स्वीकार कर लिया।

#### 4.3.4 कलैक्टरों को भेजे अवमूल्यांकन के लंबित मामलों का निपटान/वसूली न करना

(i) कलैक्टर द्वारा, संबंधित व्यक्ति को नोटिस जारी करने के बाद, संक्षिप्त इन्क्वायरी किया जाना अपेक्षित है, जैसा भी वह उचित समझे और संपत्ति का मूल्य निर्धारण करने के बाद संबंधित व्यक्ति से वसूलनीय त्रुटिपूर्ण शुल्क की राशि निर्धारित कर सकता है। मामले के अंतिम होने के बाद दस्तावेज संबंधित पंजीकरण अधिकारी को वापस किए जाते हैं। हरियाणा सरकार के अतिरिक्त मुख्य सचिव, राजस्व और आपदा प्रबंधन विभाग ने धारा 47-ए के अंतर्गत कलैक्टरों को भेजे गए लंबित मामलों के निपटान निर्णय छः महीने के भीतर करने के लिए अप्रैल 2013 में निर्देश जारी किए थे। आगे, इन आदेशों के जारी करने के प्राप्त समान मामलों को उनकी प्राप्ति की तिथि से दो महीने के भीतर निपटान करने के लिए नवंबर 2013 में भी निर्देश जारी किए गए थे।

छः जिलों में 19 कलैक्टरों<sup>26</sup> (एस.डी.एम.-सह-कलैक्टर और डी.आर.ओज जिन्होंने धारा 47-ए के अंतर्गत भेजे गए मामलों का निर्णय करने के लिए शक्तियां प्रदान की थी) के कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि अवमूल्यन के 9,802 मामले मार्च 2009 और मार्च 2014 के मध्य निर्णय के लिए कलैक्टरों के पास भेजे गए थे, जिनमें से 7,227 मामलों का निपटान कर दिया गया और शेष ₹ 35.77 करोड़ के 2,575 मामले उपर्युक्त निर्देशों के जारी करने के बावजूद निर्णय के लिए लंबित थे।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा अगस्त 2014 में बताया कि आई.एस. अधिनियम की धारा 47-ए के अंतर्गत मामलों को अंतिम करने के लिए सभी कलैक्टरों को निदेश जारी किए गए थे।

(ii) 18 एस.आर.ओज के कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि 2009-10 से 2013-14 के मध्य संबंधित कलैक्टरों द्वारा 7,227 निर्णय किए गए मामलों में से 757 मामलों में ₹ 13.93 करोड़<sup>27</sup> के मूल्य की वसूली अभी तक नहीं की गई थी।

<sup>26</sup> एस.डी.ओज: बल्लभगढ़, फरीदाबाद, गुड़गांव, हथीन, होडल, कुरूक्षेत्र, पलवल, पानीपत, पटौदी, पेहोवा, रातिया, समालखा, शाहबाद, सोहना तथा टोहाना। डी.आर.ओज: फरीदाबाद, फतेहाबाद, कुरूक्षेत्र तथा पानीपत।

<sup>27</sup> एस.आर.ओज: बल्लभगढ़: ₹ 1.57 करोड़ (120 मामले), भट्टू कलां: ₹ 0.04 करोड़ (20 मामले), भूना: ₹ 0.01 करोड़ (5 मामले), फरीदाबाद: ₹ 1.50 करोड़ (78 मामले), फतेहाबाद: ₹ 0.31 करोड़ (89 मामले), गुड़गांव: ₹ 6.37 करोड़ (66 मामले), हथीन: ₹ 0.20 करोड़ (75 मामले), होडल: ₹ 0.28 करोड़ (43 मामले), जाखल: ₹ 1.17 करोड़ (24 मामले), लाडवा: ₹ 0.02 करोड़ (6 मामले), मानेसर: ₹ 0.89 करोड़ (67 मामले), पलवल: ₹ 0.07 करोड़ (17 मामले), पानीपत: ₹ 0.06 करोड़ (14 मामले), पटौदी: ₹ 0.16 करोड़ (10 मामले), पेहोवा: ₹ 0.51 करोड़ (52 मामले), शाहबाद: ₹ 0.02 करोड़ (8 मामले), थानेसर: ₹ 0.54 करोड़ (35 मामले) तथा टोहाना: ₹ 0.20 करोड़ (28 मामले)।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने जुलाई 2014 में बताया कि बकाया राशि वसूल करने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

#### 4.3.5 अचल संपत्ति के अवमूल्यांकन के कारण स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण

मई 2010 में जारी सरकारी आदेश के अनुसार स्टाम्प शुल्क बेची जाने वाली भूमि के बाजार मूल्य पर उद्गृहीत की जाएगी न कि खरीददार तथा विक्रेता के मध्य माने गए मूल्य के आधार पर। यदि पंजीकरण अधिकारी के पास इस आशय का कोई प्रमाण है कि सम्पत्ति अथवा प्रतिफल का मूल्य दस्तावेज में सही नहीं दर्शाया गया है तो वह ऐसे दस्तावेज को पंजीकरण के पश्चात् मूल्य अथवा प्रतिफल, जैसा भी मामला हो, तथा उचित देय शुल्क के निर्धारण हेतु कलैक्टर के पास भेज सकता है।

एस.आरज/जे.एस.आरज के 17 कार्यालयों<sup>28</sup> के वर्ष 2010-2011 से 2012-2013 के अभिलेखों की अप्रैल 2011 से नवंबर 2013 के मध्य नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि 25 मामलों में पंजीकरण प्राधिकारियों ने पहले ही पार्टियों के मध्य मानी गई दरों के आधार पर ₹ 1.25 करोड़ पर भूमि के मूल्य का निर्धारण किया तथा ₹ 9.34 लाख का एस.डी. उद्गृहीत किया किंतु दस्तावेजों के पंजीकरण के समय लागू कलैक्टर दर के अनुसार अचल संपत्ति का वास्तविक मूल्य ₹ 16.07 करोड़ था तथा ₹ 91.23 लाख का एस.डी. उद्ग्राह्य था, परिणामस्वरूप ₹ 81.89 लाख के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

हमारे द्वारा जून 2011 और दिसंबर 2013 के मध्य ये मामले इंगित किए जाने के पश्चात् 13 एस.आरज/जे.एस.आरज<sup>29</sup> ने मई 2011 तथा दिसंबर 2013 के मध्य बताया कि मामले बिक्री विलेखों में उल्लिखित संपत्ति के सही मूल्य का निर्धारण करने के लिए कलैक्टर के पास भेजे गए थे। एस.आर. हिसार तथा बालसमंद ने फरवरी 2014 में बताया कि मामले कलैक्टर के पास भेजे जाएंगे। हमें एस.आरज हथीन तथा रादौर से उत्तर तथा वसूली पर आगामी प्रगति रिपोर्ट प्राप्त नहीं हुई (नवंबर 2014)।

मामला सरकार को सूचित किया गया था, उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवंबर 2014)।

#### 4.3.6 रिकार्ड का अनुचित अनुरक्षण

दस्तावेजों के अवमूल्यन रोकथाम हरियाणा स्टॉम्प नियम, 1978 के नियम-6 में प्रावधान है कि आई.एस. अधिनियम की धारा 47-ए के अंतर्गत मामले कलैक्टरों द्वारा रजिस्टर में निर्धारित प्रोफार्मा-3 में दर्ज किए जाएंगे ताकि मामलों के पूर्व विवरण रजिस्टर में दर्ज किए जा सकें। निर्णयादेश भी इस रजिस्टर में दर्ज किए जाते हैं। उसके कार्यालय में रखे जाने वाला निर्धारित प्रोफार्मा-4 में आवश्यक प्रविष्टियां करने में उसे समर्थ बनाने तथा इसे संबंधित व्यक्ति को सूचित करने के लिए संबंधित पंजीकरण अधिकारी (एस.आरज/जे.एस.आरज) को कलैक्टर द्वारा पारित किए गए अंतिम आदेशों की प्रति प्रेषित की जाएगी।

कुरूक्षेत्र, पानीपत, फरीदाबाद, पलवल, गुड़गांव और फतेहाबाद जिलों में कलैक्टरों/जे.एस.आरज/एस.आरज के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि कलैक्टरों

<sup>28</sup> असंध, बल्लभगढ़, बास, बालसमंद, बिलासपुर, छछरौली, फरीदाबाद, फतेहाबाद, हथीन, हिसार, करनाल, कालका, कुरूक्षेत्र, नीलोखेड़ी, रादौर, रतिया तथा रायपुररानी।

<sup>29</sup> असंध, बल्लभगढ़, बास, बिलासपुर, छछरौली, फरीदाबाद, फतेहाबाद, कालका, करनाल, कुरूक्षेत्र, नीलोखेड़ी, रायपुररानी तथा रतिया।

तथा जे.एस.आरज और एस.आरज द्वारा ये रजिस्टर निर्धारित प्रोफार्मा में नहीं रखे जा रहे थे। इन रजिस्ट्रों के निर्धारित प्रोफार्मा में न रखे जाने के कारण निर्णय किए गए मामलों के संबंध में सूचना मॉनीटर नहीं की जा सकी तथा वसूली के मामलों पर भी उचित जांच नहीं रखी जा सकी। हमने यह भी देखा कि एस.आरज/जे.एस.आरज द्वारा रजिस्टर में मामलों के निपटान का रिकार्ड न रखने के कारण कलैक्टरों और एस.आरज/जे.एस.आरज के कार्यालयों में लंबित मामलों में अंतर था। कलैक्टरों के रिकार्ड के अनुसार ₹ 35.77 करोड़ की राशि के 2,575 मामले 31 मार्च 2014 को लंबित थे जबकि एस.आरज/जे.एस.आरज के रिकार्ड के अनुसार 31 मार्च 2014 को ₹ 70.47 करोड़ की राशि के 5,380 मामले लंबित थे। अतः ₹ 34.71 करोड़ की राशि के 2,805 मामलों का बड़ा अंतर था।

यह इंगित किए जाने पर सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और अगस्त 2014 में बताया कि सभी कलैक्टरों को धारा 47-ए के अंतर्गत मामलों के लिए रजिस्टर अनुरक्षित करने के निर्देश पहले ही दिए जा चुके थे।

इस प्रकार विभाग कलैक्टर रेट लिस्ट में एम.सी. सीमा के भीतर आने वाली भूमि तथा प्राइम भूमि/कालोनियों/वाडों/सैक्टरों के खसरा नंबर की पहचान तथा रिकार्ड करने में विफल रहा तथा दो माह के भीतर कलैक्टरों द्वारा निर्णीत मामलों के अनुदेशों का अनुसरण भी नहीं किया परिणामस्वरूप 782 मामलों में ₹ 14.75 करोड़ के राजस्व की कम वसूली हुई।

#### 4.4 बिक्री विलेखों का संयुक्त अनुबंध में गलत वर्गीकरण के कारण स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (आई.एस. अधिनियम) की धारा 2(10) प्रावधान करती है कि 'हस्तांतरण' में बिक्री तथा प्रत्येक दस्तावेज जिसके द्वारा चल या अचल सम्पत्ति एक जीवित व्यक्ति से दूसरे को हस्तांतरित की जाती है, सम्मिलित है तथा जो अधिनियम की अनुसूची-1 ए द्वारा विशेष रूप से अन्यथा प्रदान नहीं की जाती है। आगे, सम्पत्ति का हस्तांतरण अधिनियम, 1882 की धारा 54 के अनुसार 'बिक्री', प्रदत्त अथवा प्रतिज्ञात अथवा आंशिक प्रदत्त अथवा आंशिक प्रतिज्ञात मूल्य हेतु विनियम में स्वामित्व का हस्तांतरण है। दस्तावेज का वर्गीकरण उसमें दर्ज लेन-देनों की प्रकृति पर निर्भर करता है।

अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि चार जिलों<sup>30</sup> से संबंधित 10 संयुक्त अनुबंध उस भूमि, जिस पर भूमि की बिक्री से अनावेष्टित समझौते के प्रकरण में लागू अनुसार ₹ 1,300 का स्टाम्प शुल्क (एस.डी.) उद्ग्रहीत किया गया था, के संबंध में जनवरी 2011 तथा नवंबर 2012 के मध्य पंजीकृत किए गए थे। इन समझौतों की जांच ने आगे प्रकट किया कि भू-स्वामियों ने विकसित भूमि का एक हिस्सा प्राप्त करने तथा/या आंशिक अदायगी प्राप्त करने हेतु डेवलपर्स को शॉप-कम-फ्लैट्स एवं आवासीय मकानों का निर्माण, बिल्टअप करने के अधिकार सहित भूमि का आधिपत्य लेने हेतु अधिकृत किया। डेवलपरज विकसित भूमि के अपने हिस्सों का निपटान ऐसे ढंग से करने हेतु हकदार थे जैसा कि वे मालिकों से कोई सहमति प्राप्त किए बिना उचित समझें। अतः, विकास का अधिकार/संयुक्त अनुबंध हस्तांतरण विलेख थे और डेवलपर के भूमि के हिस्से के संबंध में सम्पत्ति के विक्रय पर एस.डी. भुगतान करने हेतु उत्तरदायी थे। कलैक्टर द्वारा निर्धारित दरों के अनुसार डेवलपर्स को हस्तांतरित कृषीय भूमि का कुल मूल्य ₹ 45.89 करोड़ परिकलित किया गया जिस पर ₹ 2.32 करोड़ का एस.डी.

<sup>30</sup> एस.आरज: असंध (करनाल), गुडगांव, झज्जर तथा पानीपत।

उद्ग्राह्य था। तथापि, पंजीकरण प्राधिकारियों ने ₹ 2.32 करोड़ के बजाए ₹ 1,300 का एस.डी. प्रभारण करते हुए बिक्री के अनुबंध के रूप में इन दस्तावेजों का गलत वर्गीकरण किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.32 करोड़ के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

दिसंबर 2011 और अक्टूबर 2013 के मध्य यह इंगित किए जाने पर एस.आर.ज असंध (करनाल) और झज्जर ने क्रमशः मार्च 2012 और फरवरी 2014 में बताया कि मामले आई.एस. अधिनियम की धारा 47-ए के अंतर्गत कलैक्टर को भेजे गए थे। हमें शेष मामलों में वसूली पर आगामी प्रगति रिपोर्ट तथा उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (नवंबर 2014)।

मामला सरकार को सूचित किया गया था, उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवंबर 2014)।

#### 4.5 अचल सम्पत्ति के अव-मूल्यांकन के कारण स्टाम्प शुल्क का अपवंचन

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (आई.एस. अधिनियम) की धारा 27 प्रावधान करती है कि शुल्क या शुल्क की राशि जिसके साथ यह प्रभार्य है, वाले किसी दस्तावेज की प्रभार्यता प्रभावित करने वाले प्रतिफल तथा अन्य सभी तथ्य एवं परिस्थितियां इसमें पूर्णतया अथवा सत्यतः सामने रखी जानी चाहिए। आगे, आई.एस. अधिनियम की धारा 64 प्रावधान करती है कि कोई व्यक्ति, जो सरकार को धोखा देने के उद्देश्य से दस्तावेज निष्पादित करता है जिसमें सभी अपेक्षित तथ्य एवं परिस्थितियां, पूर्णतया तथा सत्य रूप से सामने नहीं रखे गए हैं, जुर्माना, जो प्रति दस्तावेज ₹ 5,000 तक बढ़ाया जा सकता है, सहित दंडनीय है।

15 पंजीकरण कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि ₹ 6.58 करोड़ मूल्य की अचल सम्पत्तियों की बिक्री हेतु 42 हस्तान्तरण विलेख फरवरी 2010 तथा अक्टूबर 2013 के मध्य पंजीकृत किए गए थे। संबंधित पार्टियों के मध्य निष्पादित अनुबंधों के साथ इन विलेखों के क्रॉस सत्यापन ने प्रकट किया कि इन अनुबंधों का कुल विक्रय मूल्य ₹ 12.36 करोड़ परिकलित किया गया था परिणामस्वरूप अचल सम्पत्तियों का अवमूल्यांकन हुआ। इसके परिणामस्वरूप ₹ 22.91 लाख के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस का अपवंचन हुआ। इसके अतिरिक्त, दस्तावेजों में गलत सूचना के लिए अधिकतम ₹ 2.05 लाख की पेनल्टी भी उद्ग्राह्य थी।

जुलाई 2011 और नवंबर 2013 के मध्य यह इंगित किए जाने पर एस.आर. होडल ने जून 2014 में बताया कि ₹ 73,833 की एक राशि वसूल कर ली गई और अन्य सभी जे.एस.आर.ज/एस.आर.ज ने फरवरी 2013 और जून 2014 के मध्य बताया कि मामले निर्णय के लिए कलैक्टर के पास दिसंबर 2011 और फरवरी 2014 के मध्य भेजे गए थे और बकाया राशि को वसूल करने के प्रयास किए जाएंगे। पेनल्टी उद्ग्रहण के लिए की गई कार्रवाई तथा वसूली पर आगे प्रगति रिपोर्ट हमें प्राप्त नहीं हुई थी (नवंबर 2014)।

मामला सरकार को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवंबर 2014)।

#### 4.6 अचल सम्पत्ति की गलत दरें लागू करने के कारण स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण

बिक्री विलेखों में स्टाम्प शुल्क (एस.डी.) का अपवंचन रोकने के उद्देश्य से सरकार ने राज्य में सभी पंजीकरण प्राधिकारियों को नवम्बर 2000 में इस प्रभाव के अनुदेश जारी किए कि नगरपालिका सीमाओं के भीतर 1,000 वर्ग गज से कम क्षेत्र वाली अथवा उस मामले में, जहां क्रेता एक से अधिक हैं तथा प्रत्येक क्रेता का हिस्सा 1,000 वर्ग गज से कम है, बेची गई भूमि

एस.डी. के उद्ग्रहण के प्रयोजन हेतु उस स्थान की आवासीय सम्पत्ति के लिए नियत दर पर मूल्यांकित की जाए।

मई 2011 तथा फरवरी 2013 के मध्य 18 पंजीकरण कार्यालयों<sup>31</sup> के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान हमने देखा कि उपर्युक्त अधिसूचना के पैरामीटर के भीतर आने वाले प्लॉटों के 77 बिक्री विलेख मार्च 2010 तथा मार्च 2012 के मध्य पंजीकृत किए गए थे। विलेख, आवासीय क्षेत्रों के लिए नियत दरों पर आधारित ₹ 15.28 करोड़ के लिए निर्धारित किए जाने थे और ₹ 91.45 लाख का एस.डी. प्रभार्य था। तथापि, पंजीकरण प्राधिकारियों ने कृषीय भूमि हेतु नियत दरों पर आधारित ₹ 4.70 करोड़ हेतु विलेख निर्धारित किए तथा ₹ 29.48 लाख का एस.डी. उद्ग्रहीत किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 61.97 लाख के एस.डी. का कम उद्ग्रहण हुआ।

मई 2011 और फरवरी 2013 के मध्य हमारे द्वारा ये मामले इंगित किए जाने के बाद, सभी जे.एस.आरज/एस.आरज ने अगस्त 2011 और जून 2014 के मध्य बताया कि मामले कलैक्टर को भेजे गए थे तथा नियमों के अनुसार कार्रवाई की जाएगी।

मामला सरकार को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवंबर 2014)।

#### 4.7 स्टाम्प शुल्क में कटौती के माध्यम से अदेय लाभ

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (आई.एस. अधिनियम) के अंतर्गत नवंबर 2010 को जारी अधिसूचना के अनुसार सरकार ने निष्पादकों के पुत्र या पुत्री या पिता या माता या पत्नी के पक्ष में निष्पादित स्वयं अधिगृहीत अचल संपत्ति के हस्तान्तरण के दस्तावेजों के संबंध में एक प्रतिशत तक स्टाम्प शुल्क (एस.डी.) कम किया।

जून और नवंबर 2013 के मध्य उप-रजिस्ट्रार (एस.आर.) के नौ कार्यालयों<sup>32</sup> में वर्ष 2012-13 के लिए गिफ्ट डीडज के पंजीकृत दस्तावेजों के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान, हमने देखा कि गिफ्ट डीडज के 83 दस्तावेज सरकार की उपर्युक्त अधिसूचना में अनुमत किए गए से अन्य व्यक्तियों के संबंध में निष्पादित किए गए थे। पंजीकरण प्राधिकारियों ने आदाताओं को एक प्रतिशत एस.डी. की छूट की अनुमति दे दी जो सरकार के उपरोक्त आदेशों के उल्लंघन में थी। इस प्रकार एस.डी. में कटौती के द्वारा अनुचित लाभ के परिणामस्वरूप ₹ 19.93 लाख के राजस्व की राजकोष में हानि हुई।

जून और नवंबर 2013 के मध्य यह इंगित किए जाने पर एस.आरज पंचकूला और उकलाना ने फरवरी 2014 में बताया कि अगस्त 2013 और जनवरी 2014 के मध्य पांच मामलों में ₹ 34,250 की राशि वसूल कर ली गई थी और शेष राशि वसूल करने के लिए प्रयास किए जाएंगे। सात एस.आरज<sup>33</sup> ने फरवरी 2014 में बताया कि आई.एस. अधिनियम की धारा 47-ए के अंतर्गत निर्णय के लिए मामले कलैक्टर को भेजे गए थे। पंजीकृत प्राधिकारियों के उत्तर ने यह स्पष्ट नहीं किया कि ये मामले कलैक्टर को क्यों भेजे गए थे जबकि निर्णय के लिए इन मामलों को कलैक्टर को भेजने की कोई आवश्यकता नहीं थी क्योंकि स्वयं अधिगृहीत

<sup>31</sup> अंबाला छावनी, अंबाला शहर, भिवानी, ऐलनाबाद, फतेहाबाद, जुलाना, लोहारू, महेन्द्रगढ़, नारायणगढ़, नीलोखेड़ी, पानीपत, सफीदों, समालखा, सांपला, सोनीपत, सिरसा, टोहाना तथा उचाना।

<sup>32</sup> एस.आरज: बल्लभगढ़, बरवाला, गुडगांव, हिसार, मानेसर, पंचकूला, रायपुररानी, सोहना तथा उकलाना।

<sup>33</sup> एस.आरज: बल्लभगढ़, बरवाला, गुडगांव, हिसार, मानेसर, रायपुररानी तथा सोहना।

अचल-संपत्ति के हस्तांतरण के लिए एस.डी. में कटौती के संबंध में अधिसूचना में यह स्पष्टतः निर्दिष्ट था। वसूली पर आगे प्रगति सूचना हमें प्राप्त नहीं हुई थी (नवंबर 2014)।

मामला सरकार को सूचित किया गया था; उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवंबर 2014)।

#### 4.8 कपटपूर्ण डिक्रियों<sup>34</sup> पर स्टॉम्प शुल्क की छूट

पंजीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 17 के अन्तर्गत किसी डिक्री को हस्तांतरित करने अथवा सौंपने वाले गैर-वसीयती दस्तावेज अथवा न्यायालय का आदेश अथवा कोई निर्णय, जब ऐसी डिक्री अथवा आदेश अथवा निर्णय, अचल सम्पत्ति को अथवा में, ₹ 100 एवं अधिक मूल्य के, चाहे निहित अथवा आकस्मिक, चाहे वर्तमान अथवा भविष्य में, कोई अधिकार, स्वामित्व अथवा हित हो, सृजन, घोषणा, सौंपने, सीमित करने अथवा बढ़ाने हेतु परपोर्ट अथवा परिचालित किया जाता है, आवश्यक रूप से पंजीकरणयोग्य दस्तावेज हैं। इस प्रकार, समझौता डिक्री<sup>35</sup>, जो प्रामाणिक<sup>36</sup> नहीं है, हस्तांतरण के दस्तावेज के रूप में प्रभारित होने के लिए उत्तरदायी है। वित्तायुक्त एवं सचिव, हरियाणा सरकार, राजस्व विभाग ने सितंबर 1996 में सभी पंजीकरण प्राधिकारियों को निर्देश जारी किए कि समझौता डिक्री, जो प्रामाणिक नहीं है, के आधार पर पंजीकृत परिवर्तित सम्पत्ति भारतीय स्टॉम्प अधिनियम, 1899 की अनुसूची-1-ए के अनुसार हस्तांतरण के दस्तावेज के रूप में प्रभारित होने के लिए उत्तरदायी है। उप-रजिस्ट्रारों (एस.आरज) को प्रत्येक दस्तावेज की सावधानीपूर्वक जांच करने के लिए कहा गया था ताकि सुनिश्चित किया जा सके कि स्टॉम्प शुल्क (एस.डी.) के अपवंचन के लिए जानबूझकर कोई प्रयास नहीं किया गया है तथा उसे अधिनियम के अन्तर्गत समुचित रूप से स्टाम्प किया गया है।

चार एस.आरज/जे.एस.आरज<sup>37</sup> के कार्यालयों के अभिलेखों की नमूना-जांच के दौरान, हमने देखा कि छः समझौता डिकरीज जो प्रामाणिक नहीं थी, का पंजीकरण मई 2010 और जनवरी 2012 के मध्य ₹ 3.57 करोड़ के कुल प्रतिफल पर, स्टॉम्प ड्यूटी प्रभारित किए बिना किया गया था। इन पार्टियों ने एस.डी. के अपवंचन के लिए कोल्यूसिव डिकरीज प्राप्त की थी। पंजीकरण प्राधिकारियों ने उपरोक्त निर्देशों की अनुपालना नहीं की तथा इस तथ्यों की पुष्टि किए बिना कि परिवर्तित संपत्तियां रक्त संबंधियों के मध्य निष्पादित की गई थी, एस.डी. के भुगतान से छूट की अनुमति दे दी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 18.06 लाख के एस.डी. की अनियमित छूट दी गई।

जुलाई 2011 और जनवरी 2013 के मध्य यह इंगित किए जाने पर, एस.आरज पेहोवा, पुंडरी तथा थानेसर ने जनवरी 2012 और फरवरी 2014 के मध्य बताया कि निर्णय हेतु मामले अक्टूबर 2011 और जनवरी 2012 के मध्य कलैक्टर को भेजे गए थे। जे.एस.आर. पिल्लूखेड़ा ने अक्टूबर 2012 में बताया कि बकाया राशि वसूल करने के लिए प्रयास किए जाएंगे। वसूली पर आगे प्रगति रिपोर्ट हमें प्राप्त नहीं हुई थी (नवंबर 2014)।

मामला सरकार को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (नवंबर 2014)।

<sup>34</sup> कपटपूर्ण डिक्री का मतलब- झूठी गुप्त सहमति पर पार्टियों द्वारा प्राप्त की गई डिक्री।

<sup>35</sup> आपसी सहमति द्वारा सम्पत्ति का समाधान।

<sup>36</sup> जो रक्त संबंध से संबंधित हैं।

<sup>37</sup> एस.आरज: पेहोवा (कुरूक्षेत्र), पुंडरी, थानेसर तथा जे.एस.आर: पिल्लूखेड़ा।