अध्याय-4: स्टाम्प शुल्क

4.1 कर प्रबंधन

स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस से प्राप्तियां हरियाणा सरकार द्वारा यथा अपनाए गए भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (आई.एस. अधिनियम), पंजीकरण अधिनियम, 1908 (आई.आर. अधिनियम), पंजाब स्टाम्प नियम, 1934 तथा हरियाणा स्टाम्प (दस्तावेजों के अवमूल्यांकन की रोकथाम) नियम, 1978 के अंतर्गत विनियमित की जाती हैं। अपर मुख्य सचिव (ए.सी.एस.), राजस्व तथा आपदा प्रबंधन विभाग, हरियाणा, विभिन्न दस्तावेजों के पंजीकरण के संबंध में प्रबंधन हेतु उत्तरदायी हैं। स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस 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 उपायुक्तों (डी.सी.), तहसीलदारों तथा नायब तहसीलदारों द्वारा क्रमशः रजिस्ट्रारों, सब-रजिस्ट्रारों (एस.आर.) तथा संयुक्त सब-रजिस्ट्रारों (जे.एस.आर.) के रूप में कार्य करते हुए की जाती है।

4.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

2019-20 के दौरान राजस्व विभाग के 143 यूनिटों में से 101 यूनिटों के अभिलेखों की नमूना-जांच में 1,271 मामलों में ₹ 17.88 करोड़ राशि के (2018-19 के लिए ₹ 5,636.16 करोड़ की प्राप्ति का 0.32 प्रतिशत) स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस इत्यादि का अनुद्ग्रहण/कम उद्ग्रहण तथा अन्य अनियमितताएं उजागर हुई जो **तालिका 4.1** में उल्लिखित श्रेणियों के अंतर्गत हैं:

तालिका 4.1: लेखापरीक्षा के परिणाम

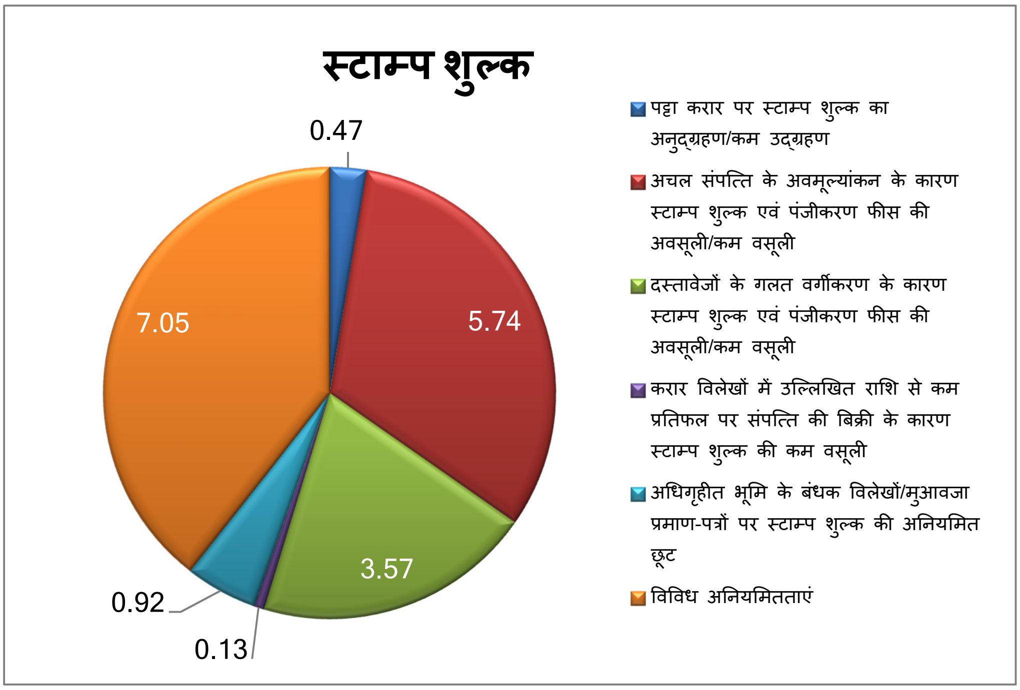
राजस्व			
क्र. सं.	**श्रेणियां**	**मामलों की संख्या**	**राशि (₹ करोड़ में)**
1.	पट्टा करार पर स्टाम्प शुल्क का अनुद्ग्रहण/कम उद्ग्रहण	191	0.47
2.	निम्नलिखित के कारण स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस की अवसूली/कम वसूली		
	• अचल संपत्ति का अवमूल्यांकन	299	5.74
	• दस्तावेजों का गलत वर्गीकरण	190	3.57
3.	करार विलेखों में उल्लिखित राशि से कम मूल्य पर संपत्ति की बिक्री के कारण स्टाम्प शुल्क की कम वसूली	15	0.13
4.	अधिगृहीत भूमि के बंधक विलेखों/मुआवजा प्रमाण-पत्रों पर स्टाम्प शुल्क की अनियमित छूट	48	0.92
5.	विविध अनियमितताएं	528	7.05
	योग	**1,271**	**17.88**

स्रोत : कार्यालय द्वारा संकलित डाटा

चार्ट 4.1

लेखापरीक्षा के परिणाम

(₹ करोड़ में)



स्रोत : कार्यालय द्वारा अनुरक्षित डाटा

विभाग ने 469 मामलों में आवेष्टित ₹ 4.21 करोड़ की राशि के अवनिर्धारण तथा अन्य कमियां स्वीकार कीं जो वर्ष के दौरान इंगित की गई थीं। विभाग ने इस वर्ष से संबंधित तीन मामलों में आवेष्टित ₹ 0.69 लाख वसूल किए।

₹ 1.38 करोड़ आवेष्टित महत्वपूर्ण मामलों पर चर्चा निम्नलिखित अनुच्छेदों में की गई है। इंगित किए गए मामले लेखापरीक्षा द्वारा की गई नमूना-जांच पर आधारित हैं। विभाग इसी तरह के मामलों की जांच करने और आवश्यक सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए कार्रवाई शुरू करे।

4.3 कोलैबोरेशन एग्रीमेंट के रूप में बिक्री विलेखों के गलत वर्गीकरण के कारण स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण

पांच करारों के मामले में बिक्री करार की बजाय कोलैबोरेशन एग्रीमेंट के रूप में बिक्री विलेख के गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 0.45 करोड़ के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस का कम उद्ग्रहण हुआ।

अक्तूबर 2013 में जारी हरियाणा सरकार की अधिसूचना के अनुसार कोई करार, जो किसी अचल संपत्ति के निर्माण, विकास या विक्रय या हस्तांतरण (किसी भी तरीके से) हेतु प्रोमोटर या डवैलपर, किसी भी नाम से ज्ञात, को प्राधिकार या शक्ति देने से संबंधित हो, पर स्टाम्प

शुल्क देय होगा जैसा कि बिक्री के करार में उल्लिखित संपत्ति के बाजार मूल्य पर हस्तांतरण पर उद्ग्रहणीय होता है।

पानीपत और रोहतक सब-रजिस्ट्रार (एस.आर.) के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि फरवरी तथा मई 2017 के मध्य पांच कोलैबोरेशन एग्रीमेंट[1] पंजीकृत किए गए थे जिन पर ₹ 2.50 लाख का स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस (एस.डी. एंड आर.एफ.) उद्गृहीत की गई थी। इन करारों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि भूमि के मालिकों ने डवैलपरों को शॉप-कम-फ्लैट्ज और आवासीय घर बनाने के अधिकार के साथ भूमि का स्वामित्व लेने का प्राधिकार दे दिया। इसलिए ये करार अक्तूबर 2013 में जारी की गई अधिसूचना के अनुसार स्टाम्प शुल्क के उद्ग्रहण के लिए उत्तरदायी थे। कलैक्टर द्वारा नियत दरों के अनुसार, डवैलपरों को हस्तांतरित भूमि का मूल्य ₹ 9.40 करोड़ परिकलित किया गया जिस पर ₹ 47.75 लाख का स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस उद्ग्रहणीय थी। इस प्रकार, कोलैबोरेशन एग्रीमेंट्स के रूप में इन दस्तावेजों के गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 45.25 लाख के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस का कम उद्ग्रहण हुआ।

मामला अगस्त 2020 में सरकार को सूचित किया गया था। एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (अप्रैल 2021), विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया और बताया कि शीघ्र निर्णय और वसूली के लिए भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 47-ए के अंतर्गत कलैक्टरों की अदालतों में लंबित मामलों में शीघ्रता लाने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

विभाग सरकार द्वारा जारी अधिसूचना का पालन करे तथा कोलैबोरेशन एग्रीमेंट के संबंध में स्थिति रिपोर्ट निर्धारित समय सीमा के अंदर प्रस्तुत की जाए। सभी मामलों में, विभाग समयबद्ध वसूली के लिए विशेष अभियान पर भी विचार कर सकता है।

4.4 स्वायत्त निकायों को स्टाम्प शुल्क की अनियमित छूट

पंजीकरण प्राधिकारियों ने हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड एवं नगर निगम को सरकारी संस्था मानकर ₹ 24.11 लाख के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस के भुगतान से अनियमित छूट की अनुमति प्रदान की।

हरियाणा राज्य में यथा लागू भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 3 (1) में निहित प्रावधान के अनुसार, सरकार की ओर से या उसके पक्ष में निष्पादित किसी भी दस्तावेज के संबंध में किसी प्रकार का स्टाम्प शुल्क प्रभार्य नहीं होगा।

सब रजिस्ट्रार जगाधरी और खरखौदा के कार्यालयों में अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड (एच.एस.ए.एम.बी.), पंचकुला और नगर निगम (एम.सी.),

[1] सहयोगात्मक या सहकारी आधार पर वाणिज्यिक परियोजना पर एक साथ काम करने के इच्छुक कम से कम दो दलों के बीच एक करार। करार में पार्टियों के कामकाजी संबंधों के निर्दिष्ट नियमों और शर्तों को शामिल किया गया है जिसमें जिम्मेदारियों का आबंटन और उस कार्य से प्राप्त होने वाले राजस्व का बंटवारा शामिल है।

जगाधरी के संबंध में ₹ 4.58 करोड़ के कुल प्रतिफल (फरवरी और अक्तूबर 2019) पर ₹ 24.11 लाख की राशि का स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस प्रभारित किए बिना दो बिक्री विलेख पंजीकृत किए गए थे। चूंकि हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड और नगर निगम स्वायत्त निकाय हैं और स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस उद्गृहीत किया जाना अपेक्षित था, पंजीकरण प्राधिकारियों ने इन्हें सरकारी निकाय मानते हुए स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस के भुगतान से छूट अनुमत की, जबकि ये आदेश स्थानीय निकायों पर लागू नहीं थे। इसके परिणामस्वरूप ₹ 24.11 लाख के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस की अनियमित छूट दी गयी।

मामला दिसंबर 2020 में सरकार को सूचित किया गया था। एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (अप्रैल 2021), विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया और बताया कि शीघ्र निर्णय और वसूली के लिए भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 47-ए के अंतर्गत कलैक्टरों की अदालतों में लंबित मामलों में शीघ्रता लाने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

विभाग भारतीय स्टाम्प अधिनियम 1890 के प्रावधान का सख्ती से पालन करे।

4.5 किसानों को स्टाम्प शुल्क की अनियमित छूट

किसानों को 11 मामलों में स्टाम्प शुल्क में छूट की अनुमति दी गई थी, यद्यपि उन्होंने प्राप्त मुआवजे से आवासीय/व्यावसायिक भूमि खरीदी, जिसकी छूट की अनुमति सरकार के जनवरी 2011 के आदेशानुसार नहीं थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 12.25 लाख के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस का अनारोपण/कम आरोपण हुआ।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (आई.एस. अधिनियम) के अधीन जनवरी 2011 को जारी सरकारी आदेश के अनुसार सरकार उन किसानों द्वारा निष्पादित विक्रय विलेखों के संबंध में स्टाम्प शुल्क (एस.डी.) एवं पंजीकरण फीस (आर.एफ.) की छूट देती है, जिनकी भूमि हरियाणा सरकार द्वारा सार्वजनिक प्रयोजनों के लिए अधिगृहीत की जाती है और जो उनके द्वारा मुआवजा राशि की प्राप्ति के दो वर्षों के अंदर राज्य में कृषि भूमि खरीदते हैं। छूट मुआवजा राशि तक सीमित होगी और नियमानुसार कृषि भूमि की खरीद में शामिल अतिरिक्त राशि पर एस.डी. एवं आर.एफ. उद्ग्रहणीय होगी।

पांच सब-रजिस्ट्रार (एस.आर.)[2] के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ग्यारह मामलों में किसानों ने, जिनकी भूमि सरकार द्वारा सार्वजनिक प्रयोजनों के लिए अधिगृहीत की गई थी, ₹ 1.71 करोड़ मूल्य की आवासीय/वाणिज्यिक भूमि खरीदी। इन मामलों में ₹ 12.34 लाख का एस.डी. एवं आर.एफ. उद्गृहीत किया जाना था क्योंकि केवल कृषि भूमि की खरीद के लिए एस.डी. की छूट उपलब्ध थी। तथापि, विभाग ने एस.आर. जींद के संबंध में केवल ₹ 0.09 लाख की राशि के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस का उद्ग्रहण किया जिसके परिणामस्वरूप प्राप्त

---

2 ऐलनाबाद, फतेहाबाद, जगाधरी, जींद और सिरसा।

मुआवजा राशि से आवासीय प्लॉट खरीदने के लिए किसानों को ₹ 12.25 लाख के स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस की अनियमित छूट दी गई।

मामला दिसंबर 2020 में सरकार को सूचित किया गया था। एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (अप्रैल 2021), विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया और बताया कि शीघ्र निर्णय और वसूली के लिए भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 की धारा 47-ए के अंतर्गत कलैक्टरों की अदालतों में लंबित मामलों में शीघ्रता लाने के लिए प्रयास किए जाएंगे। दो मामलों में किसानों ने प्राप्त मुआवजे की राशि में से ₹ 7.73 लाख की राशि का स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण फीस दिए बिना प्लॉट एवं आवासीय मकान खरीदा तथा कलैक्टर ने इन मामलों को अंतिमकृत किया और जुलाई 2019 को स्टाम्प शुल्क की छूट प्रदान की जो कि उक्त सरकारी आदेश के विरूद्ध है। सरकार द्वारा नवंबर 2013 में जारी निर्देश के अनुसार यदि कलैक्टर का निर्णय सरकार के विरुद्ध होता है तो सब-रजिस्ट्रार को इनके विरुद्ध अपील दायर करनी चाहिए। हालांकि, एस.आर. द्वारा कोई अपील दायर नहीं की गई थी।

सरकार यह सुनिश्चित करे कि किसानों को एस.डी. और आर.एफ. में छूट प्राप्त मुआवजे की राशि से केवल कृषि भूमि की खरीद के लिए दी गई थी।

4.6 अचल संपत्ति में गलत दरें लगाने के कारण स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण

पंजीकरण प्राधिकारियों ने नगरपालिका की सीमाओं के अंदर आने वाले 1,000 वर्ग गज से कम क्षेत्र वाले 16 प्लॉटों के बिक्री विलेखो का निर्धारण आवासीय भूमि की बजाय कृषि भूमि के लिए निर्धारित दरों पर किया, परिणामस्वरूप ₹ 0.39 करोड़ के स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण फीस का कम उद्ग्रहण हुआ।

बिक्री विलेखों में स्टाम्प शुल्क (एस.डी.) के अपवंचन की जांच के लिए सरकार ने नवंबर 2000 में राज्य में सभी पंजीकरण प्राधिकारियों को इस आशय के निर्देश जारी किए कि नगरपालिका की सीमाओं के भीतर बेची गई कृषीय भूमि 1,000 वर्ग गज से कम क्षेत्र अथवा ऐसे मामलों में जहां खरीददार एक से ज्यादा हैं तथा प्रत्येक खरीददार का हिस्सा 1,000 वर्ग गज से कम है, पर स्टाम्प शुल्क लगाने के उद्देश्य से उस इलाके में आवासीय संपत्ति हेतु निर्धारित दर पर मूल्यांकन किया जाएगा।

सात पंजीकरण कार्यालयो[3] के अभिलेखों (फरवरी से दिसंबर 2018) की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि उपर्युक्त अधिसूचना के उक्त पैमाने के अंतर्गत आने वाले 16 प्लॉटों के बिक्री विलेख अप्रैल 2016 तथा जनवरी 2018 के मध्य पंजीकृत किए गए थे। आवासीय क्षेत्रों के लिए निर्धारित दरो पर इन विलेखों का निर्धारण ₹ 8.48 करोड़ किया जाना था तथा ₹ 0.53 करोड़ का स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण फीस उद्ग्रहणीय था। तथापि, पंजीकरण प्राधिकारियों ने इन विलेखों का निर्धारण कृषि भूमि के लिए नियत दरों के आधार पर ₹ 1.76 करोड़ किया और

[3] अंबाला कैंट, अंबाला सिटी, भूना, कलांवाली, रोहतक, सफीदों और टोहाना।

₹ 0.15 करोड़ का स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण फीस उद्गृहीत किया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 0.39 करोड़ के एस.डी. तथा आर.एफ. का कम उद्ग्रहण हुआ।

मामला जनवरी 2021 में सरकार को सूचित किया गया था। एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (अप्रैल 2021), विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया और बताया कि शीघ्र निर्णय और वसूली के लिए भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 47-ए के अंतर्गत कलैक्टरों की अदालतों में लंबित मामलों में शीघ्रता लाने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

विभाग अपने सॉफ्टवेयर को इस तरह से तैयार करे कि यदि संपत्ति में किसी व्यक्ति का हिस्सा 1,000 वर्ग गज से कम है तो उसका मूल्यांकन आवासीय दरों पर स्वचालित रूप से हो जाए।

4.7 प्राईम खसरा भूमि पर सामान्य दरें लागू करने के कारण स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण

पंजीकरण प्राधिकारियों ने कृषि भूमि हेतु नियत सामान्य दरों पर प्राइम खसरा भूमि का गलत निर्धारण किया परिणामस्वरूप ₹ 18.06 लाख के स्टाम्प शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

हरियाणा सरकार ने अनुदेशों के अंतर्गत (नवंबर 2000) राज्य के सभी पंजीकरण प्राधिकारियों को जिला स्तरीय मूल्यांकन समिति द्वारा राष्ट्रीय राजमार्गों, राज्य राजमार्गों एवं लिंक सड़कों पर स्थित कृषि/आवासीय/वाणिज्यिक भूमि की खसरा संख्या की पहचान करने का निर्देश दिया। आगे, हरियाणा सरकार ने कलैक्टर दरों को निर्धारित करने के लिए भूमि की विभिन्न श्रेणियों के मूल्यांकन के लिए राजस्व विभाग और नगर समितियों के अधिकारियों वाली जिला स्तरीय समितियों के गठन के लिए सितंबर 2013 में निर्देश जारी किए। आगे, हरियाणा राज्य में यथा लागू भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (आई.एस. अधिनियम) की धारा 27 प्रावधान करती है कि प्रभार्य शुल्क या शुल्क की राशि वाले किसी दस्तावेज की प्रभार्यता प्रभावित करने वाले प्रतिफल तथा अन्य सभी तथ्य एवं परिस्थितियां इसमें पूर्णतया अथवा सत्यतः सामने रखी जानी चाहिए।

छः एस.आर./जे.एस.आर.[4] के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया (जनवरी 2017 से मार्च 2018) कि भू राजस्व अभिलेख के अनुसार विशिष्ट खसरा में 32 हस्तांतरण विलेख अप्रैल 2016 और मार्च 2017 के मध्य पंजीकृत किए गए थे जिनका निर्धारण प्राईम भूमि के लिए निर्धारित उच्च दर के आधार पर ₹ 9.53 करोड़ किया जाना था जिस पर ₹ 38.66 लाख का स्टाम्प शुल्क (एस.डी.) और ₹ 2.40 लाख की पंजीकरण फीस (आर.एफ.) उद्ग्रहणीय थी। तथापि, सामान्य दरों के आधार पर अचल संपत्तियों को ₹ 5.38 करोड़ पर गलत ढंग से निर्धारित किया गया था और ₹ 21.55 लाख का एस.डी. और ₹ 1.45 लाख की आर.एफ.

[4] बहादुरगढ़, बराड़ा, मुलाना, नारायणगढ़, सांपला और शहजादपुर।

उद्गृहीत की गई थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 18.06 लाख के एस.डी. एवं आर.एफ. का कम उद्ग्रहण हुआ।

मामला जनवरी 2021 में सरकार को सूचित किया गया था। एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (अप्रैल 2021), विभाग ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार किया और बताया कि शीघ्र निर्णय और वसूली के लिए भारतीय स्टाम्प अधिनियम की धारा 47-ए के अंतर्गत कलैक्टरों की अदालतों में लंबित मामलों में शीघ्रता लाने के लिए प्रयास किए जाएंगे।

विभाग स्टाम्प शुल्क के उचित मूल्यांकन के लिए सॉफ्टवेयर हैरिस में प्राईम भूमि, कॉलोनियों/वार्ड/सेक्टरों की खसरा संख्या की पहचान और रिकॉर्ड दर्ज करे। विभाग लागू विभिन्न अधिनियमों और नियमों के प्रावधानों के अनुसार व्यावसायिक प्रक्रियाओं की मैपिंग के लिए एक विश्वसनीय प्रणाली अपनाने पर विचार कर सकता है, ताकि स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क के अपवंचन से राजस्व की हानि को रोका जा सके।

चण्डीगढ़ | **(विशाल बंसल)**

दिनांकः 18 अगस्त 2021 | **प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हरियाणा**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली | **(गिरीश चंद्र मुर्मू)**

दिनांक: 31 अगस्त 2021 | **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**