अध्याय 5
मुद्रांक एवं निबंधन फीस

अध्याय–5: मुद्रांक एवं निबंधन फीस

5.1 कर प्रशासन

राज्य में मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण एवं संग्रहण, भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899, निबंधन अधिनियम, 1908, बिहार मुद्रांक नियमावली, 1991 तथा बिहार मुद्रांक (दस्तावेजों के अवमूल्यन का निवारण) नियमावली, 1995 के प्रावधानों द्वारा शासित होता है।

मद्य निषेध, उत्पाद एवं निबंधन विभाग (निबंधन) के प्रमुख निबंधन महानिरीक्षक होते हैं। विभाग, निबंधन विभाग के अपर मुख्य सचिव/प्रधान सचिव के प्रशासनिक नियंत्रण के अधीन कार्य करता है। मुख्यालय स्तर पर निबंधन महानिरीक्षक की सहायता के लिए एक अपर सचिव, दो उप–महानिरीक्षक और चार सहायक महानिरीक्षक होते हैं। इसके अतिरिक्त, प्रमंडलीय स्तर पर नौ सहायक महानिरीक्षक होते हैं। क्षेत्रीय स्तर पर, 38 जिला अवर निबंधक, 88 अवर निबंधक और 26 संयुक्त अवर निबंधक, जिला/प्राथमिक इकाई स्तर पर मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस के आरोपण एवं संग्रहण के लिए उत्तरदायी है।

5.2 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2020–21 के दौरान लेखापरीक्षा ने निबंधन महानिरीक्षक, पटना के अभिलेखों की नमूना जाँच की। निबंधन विभाग की कुल 161 इकाइयों में से प्रमंडलीय स्तर पर सहायक महानिरीक्षक की चार इकाइयों[1] तथा जिला अवर निबंधक की छः इकाइयों[2] की लेखापरीक्षा जुलाई 2020 तथा फरवरी 2021 के दौरान की गई। लेखापरीक्षा ने अप्रैल 2020 से मार्च 2021 के दौरान 79 मामलों में सन्निहित ₹ 88.19 करोड़ राजस्व की कम वसूली एवं अन्य अनियमितताओं को पाया। अप्रैल 2020 से मार्च 2021 की अवधि के दौरान विभाग ने 127 मामलों मे सन्निहित ₹ 14.52 करोड़ की कम वसूली एवं अन्य अनियमितताएँ इत्यादि को स्वीकार किया, जो कि पूर्ववर्ती वर्षों में इंगित किए गए थे। विभाग ने 12 मामलों में ₹ 1.08 करोड़ की वसूली से अवगत कराया। 2020–21 के दौरान के मामले और पहले के वर्षों के शेष मामलों के जवाब अप्राप्त थे (मार्च 2022)।

5.3 भूमि के अवमूल्यन के कारण मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली

पाँच निबंधन प्राधिकारी, जून 2016 से अगस्त 2021 के दौरान निष्पादित नौ दस्तावेजों में भूमि के अवमूल्यन का पता लगाने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.08 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली हुई।

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 एक राजकोषीय कानून है। इसका प्राथमिक उद्देश्य राज्य के राजस्व में वृद्धि करना है। यह जनता के सदस्यों द्वारा निष्पादित विभिन्न दस्तावेजों पर शुल्क लगाकर इस उद्देश्य को प्राप्त करने का प्रयास करता है। इस तरह के शुल्क से प्राप्त राजस्व राज्य के राजस्व का एक बड़ा हिस्सा है। भारतीय मुद्रांक अधिनियम की धारा 47 (क) के प्रावधान के तहत जहाँ निबंधन प्राधिकारी के पास यह मानने का कारण है कि दस्तावेज में संपत्ति का बाजार मूल्य के अनुसार सही निर्धारण नहीं किया गया है, वह ऐसी संपत्ति को बाजार मूल्य के अनुसार निर्धारण के लिए समाहर्त्ता को संदर्भित कर सकता है।

भूमि को वाणिज्यिक, आवासीय, सिंचित/दो फसला आदि के रूप में वर्गीकृत किया गया है। प्रत्येक जिले में भूमि की दर उपरोक्त श्रेणियों के आधार पर वार्ड/अंचल के अनुसार निर्धारित

---

[1] दरभंगा, मुजफ्फरपुर, पटना और सारण।

[2] दरभंगा, मधुबनी, मुजफ्फरपुर, पटना, समस्तीपुर और सारण।

की जाती है। इस प्रयोजन के लिए गठित जिला मूल्यांकन समिति की अनुशंसा पर प्रत्येक जिले में प्रत्येक वर्ष भूमि का न्यूनतम मूल्य निर्धारित किया जाएगा। समिति राज्य स्तर पर गठित केन्द्रीय मूल्यांकन समिति के समग्र मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण के तहत कार्य करेगी।

- जिला अवर निबंधक, मोतिहारी के अंतर्गत अगस्त 2019 में निष्पादित विभाजन विलेख (टोकन संख्या 10658/2019) की जाँच (सितंबर 2021) के दौरान यह पाया गया कि भूमि को आवासीय के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इस विभाजन विलेख द्वारा सात बहनों को 1,365 डिसमील भूमि का स्वामित्व दिया गया। यह पाया गया कि इन सात बहनों ने मार्च 2020 मे एक दस्तावेज (टोकन संख्या–2896/2020) को निष्पादित करके 1,365 डिसमील में से 588.38 डिसमील भूमि को आवासीय के बजाय सिंचित/दो फसला के रूप में वर्गीकृत कर बेच दिया। हालाँकि, इस भूखंड को आवासीय श्रेणी के रूप मे माना जाना चाहिए था और तदनुसार मुद्रांक शुल्क और निबंधन फीस[3] का ₹ 23.54 करोड़ (588.38 डिसमील x ₹ 4,00,000 प्रति डिसमील) के मूल्य पर विचार किया जाना चाहिए था, जो ₹ 5.30 करोड़ के प्रतिफल मूल्य के बजाए आवासीय श्रेणी के लिए लागू न्यूनतम मूल्य पंजी के बाजार मूल्य के आधार पर निकाला गया था। इस प्रकार संपत्ति का ₹ 18.24 करोड़ अवमूल्यन हुआ और इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.46 करोड़[4] के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का कम आरोपण हुआ।

  मामला विभाग को प्रतिवेदित किया गया (जनवरी 2022); विभाग ने जवाब दिया कि मामला वसूली हेतु सहायक महानिरीक्षक तिरहुत प्रमंडल, मुजफ्फरपुर को संदर्भित किया गया है।

- जून 2016 से अगस्त 2021 के दौरान निष्पादित चार जिला अवर निबंधक[5] और एक अवर निबंधक[6] के कार्यालयों के अंतर्गत बिक्री विलेखों की जाँच (जुलाई से सितंबर 2021) के दौरान यह पाया गया कि आठ भूखंडों को न्यूनतम मूल्य पंजी के अनुसार निम्न श्रेणी मूल्य पर वर्गीकृत किया गया था, हालाँकि उसका स्थान निर्धारण न्यूनतम मूल्य पंजी के उच्च श्रेणी मूल्य से संबंधित था। इसके अलावा, यह भी पाया गया कि एक ही विक्रेता को एक ही भूखंड को अलग–अलग विलेखों में विभिन्न श्रेणियों में दिखाया गया था। इसलिए, इन भूखंडो को उच्च श्रेणी के रूप में माना जाना चाहिए था, तदनुसार, उच्च श्रेणी के लिए लागू न्यूनतम मूल्य पंजी के बाजार मूल्य के आधार पर ₹ 2.73 करोड़ के प्रतिफल मूल्य के बजाय मुद्रांक शुल्क और निबंधन फीस को ₹ 10.64 करोड़ के मूल्य पर विचार किया जाना चाहिए था। जिसके परिणामस्वरूप संपत्ति का ₹ 7.91 करोड़ का अवमूल्यन हुआ और ₹ 62.54 लाख के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का कम आरोपण हुआ (ifjf'k"V&XIII)।

  मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जनवरी 2022)। सरकार ने जवाब दिया कि पटना सिटी के मामले में वसूली की गई है और बांका, गोपालगंज और मोतिहारी के अंतर्गत मामलों को वसूली के लिए जिलाधिकारी को संदर्भित किया गया है। विभाग ने बक्सर के मामले में लेखापरीक्षा अवलोकन का खंडन करते हुए कहा कि मुद्रांक शुल्क पाँच डिसमील से कम भूमि के वर्ग पर लगाया था। जवाब स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भूमि का पंजीकृत भाग 31 डिसमील था, जैसा कि विलेख में वर्णित है।

---

[3] मुद्रांक शुल्क की दर छह प्रतिशत तथा निबंधन फीस सभी श्रेणी की भूमि के मूल्य का दो प्रतिशत है।

[4]

न्यूनतम मूल्य पंजी के अनुसार मूल्य	मुद्रांक शुल्क			निबंधन फीस			कुल कम वसूली (क+ख)
	आरोप्य	जमा	कम वसूली (क)	आरोप्य	जमा	कम वसूली (ख)	
235352000	14121120	3177300	10943820	4707040	1059100	3647940	14591760

[5] बांका में एक प्लॉट, बक्सर में एक प्लॉट, गोपालगंज में चार प्लॉट और मोतिहारी में एक प्लॉट।

[6] पटना सिटी में एक प्लॉट।

5.4 खनन पट्टे पर मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली

पत्थर के खनन पट्टे के गलत वर्गीकरण का पता लगाने में निबंधन अधिकारी की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 6.95 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली हुई।

भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 एक राजकोषीय कानून है। इसका प्राथमिक उद्देश्य राज्य के राजस्व में वृद्धि करना है। यह जनता के सदस्यों द्वारा निष्पादित विभिन्न दस्तावेजों पर शुल्क लगाकर इस उद्देश्य को प्राप्त करने का प्रयास करता है। इस तरह के शुल्क से प्राप्त राजस्व राज्य के राजस्व का एक बड़ा हिस्सा है। भारतीय मुद्रांक अधिनियम, 1899 की अनुसूची–1 के अनुच्छेद 35 (बी) में प्रावधान है कि जहाँ पट्टा, जुर्माना या प्रीमियम या अग्रिम धन के लिए दिया जाता है और जहाँ कोई किराया आरक्षित नहीं है वहाँ प्रीमियम मूल्य पर छह प्रतिशत की दर से मुद्रांक शुल्क तथा दो प्रतिशत की दर से निबंधन फीस संप्रेषण के रूप में मानते हुए देय होगा।

लेखापरीक्षा ने जिला अवर निबंधक, शेखपुरा के कार्यालय में पट्टा विलेखों की नमूना जाँच के दौरान पाया (दिसंबर 2021) कि जिला समाहर्त्ता, शेखपुरा द्वारा निष्पादित (अप्रैल 2016 एवं जून 2017 के मध्य) पत्थर खदान के पाँच पट्टा विलेख पाँच वर्ष की अवधि के लिए राशि ₹ 91.45 करोड़ में निबंधित किए गए थे। उपरोक्त अनुसूची के अनुसार इन प्रकरणों में मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस क्रमशः ₹ 5.49 करोड़ एवं ₹ 1.83 करोड़ आरोपणीय थे। तथापि, जिला अवर निबंधक इन मामलों में शुल्क का निर्धारण करने में विफल रहे तथा ₹ 27.46 लाख एवं ₹ 9.17 लाख क्रमशः मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस का आरोपण किया। इन अवनिर्धारणों के परिणामस्वरूप ₹ 6.95 करोड़ के मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस की कम वसूली हुई **(परिशिष्ट–XIV)**।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (फरवरी 2022)। सरकार ने जवाब (मार्च 2022) में कहा कि कम भुगतान किए गए शुल्क की वसूली हेतु जिला अवर निबंधक, शेखपुरा द्वारा माँग पत्र जारी किए गए हैं।

पटना
दिनांक 19 जुलाई 2022

(रामावतार शर्मा)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक 22 जुलाई 2022

(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक