अध्याय – V
निष्पादन लेखापरीक्षा

नगर विकास एवं आवास विभाग

5.1 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा राजस्व प्रबंधन

कार्यकारी सारांश

राजस्व प्रबंधन आर्थिक स्थिरता और शहरी आधारभूत संरचना के विकास के लिए महत्त्वपूर्ण है। अपने कार्यों के समुचित निष्पादन एवं आर्थिक विकास की जरूरतों को पूरा करने हेतु शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) के लिए यह अत्यंत महत्त्वपूर्ण है कि वे अपने राजस्व का प्रबंधन सबसे अच्छे संभव तरीके से करें। 'श.स्था.नि. के राजस्व प्रबंधन' पर अप्रैल से अगस्त 2015 के दौरान निष्पादन लेखापरीक्षा का संचालन किया गया जिसमें 36 श.स्था.नि. शामिल थे। महत्वपूर्ण निष्कर्षों का सारांश नीचे दिया गया है:

नमूना जाँचित श.स्था.नि. में स्वयं के स्रोतों से आय, उनके स्थापना व्यय को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थे। वर्ष 2010–15 के दौरान स्वयं के स्रोतों से प्राप्त आय, स्थापना व्यय का केवल 36 प्रतिशत से 76 प्रतिशत था। ***(कंडिका 5.1.7.2, 5.1.7.3, 5.1.7.4)***

बजट प्राक्कलन वास्तविक नहीं थे तथा उनके अंगीकरण एवं समर्पित करने में समय सीमा का पालन नहीं किया गया था। ***(कंडिका 5.1.7.5)***

नमूना जांचित श.स्था.नि. में 31 मार्च 2015 को 2010–11 से पूर्व भुगतान किए गए ₹ 4.20 करोड़ के अग्रिम सहित ₹ 5.74 करोड़ के अग्रिम लंबित थे। ***(कंडिका 5.1.13.2)***

नगर निगम (निगम)

वर्ष 2010–15 के दौरान निगमों द्वारा ₹ 2.78 करोड़ की योजनाएं बिना जिला योजना समिति द्वारा तैयार एवं राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित प्रारूप विकास योजना में शामिल किए कार्यान्वित की गईं। ***(कंडिका 5.1.8.1)***

निगमों द्वारा छः से नौ प्रकार के करों एवं सभी पाँच प्रकार के उपभोक्ता शुल्कों को अध्यारोपित नहीं किया गया था। ***(कंडिका 5.1.9.1)***

जलापूर्ति एवं घर–घर से ठोस अपशिष्ट के उठाव के लिए उपभोक्ता शुल्क अध्यारोपित नहीं किए जाने के कारण निगमों को अगस्त 2013 से मार्च 2015 के दौरान क्रमशः ₹ 5.46 करोड़ एवं ₹ 9.15 करोड़ के राजस्व से वंचित रहना पड़ा। ***(कंडिका 5.1.9.1)***

संपत्ति कर, मोबाईल टावर कर एवं दुकान किराया के अंतर्गत ₹ 17.88 करोड़ की राशि 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं की गई थी। ***(कंडिका 5.1.10.1)***

वर्ष 2010–15 से संबंधित सैरातों की बंदोबस्ती की राशि ₹ 52.45 लाख 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं की गई थी। ***(कंडिका 5.1.10.1)***

नगर परिषद् (परिषद्)

परिषदों द्वारा ₹ 12.64 करोड़ की योजनाएं बिना जिला योजना समिति द्वारा तैयार एवं राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित प्रारूप विकास योजना में शामिल किए कार्यान्वित की गईं। ***(कंडिका 5.1.8.2)***

परिषदों द्वारा छः से ग्यारह प्रकार के करों एवं सभी पाँच प्रकार के उपभोक्ता शुल्कों का अध्यारोपण नहीं किया गया था। ***(कंडिका 5.1.9.2)***

जलापूर्ति एवं घर–घर से ठोस अपशिष्ट के उठाव के लिए उपभोक्ता शुल्क अध्यारोपित नहीं किए जाने के कारण परिषद्ों को अगस्त 2013 से मार्च 2015 के दौरान क्रमशः ₹ 1.44 करोड़ एवं ₹ 5.38 करोड़ के राजस्व से वंचित रहना पड़ा। ***(कंडिका 5.1.9.2)***

संपत्ति कर, मोबाईल टावर कर एवं दुकान किराया के अंतर्गत ₹ 16.24 करोड़ की राशि 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं की गई थी। ***(कंडिका 5.1.10.2)***

परिषद्ों में संग्रह की गई राशि को वसूली के दिन ही जमा करने के बजाए, पाँच परिषद्ों मे रोकड़पालों/कर संग्राहकों ने संपत्ति कर, दुकान किराया, नीलामी राशि इत्यादि के मद में संग्रहित ₹ 54.69 लाख (2010–15) की राशि, एक से पाँच वर्षों की अवधि के लिए अपने पास रखा था। ***(कंडिका 5.1.10.2)***

नगर पंचायत (पंचायत)

पंचायतों द्वारा ₹ 1.87 करोड़ की योजनाएं बिना जिला योजना समिति द्वारा तैयार एवं राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित प्रारूप विकास योजना में शामिल किए कार्यान्वित की गईं। ***(कंडिका 5.1.8.2)***

बाईस पंचायतों द्वारा आठ से बारह प्रकार के करों, सभी पाँच प्रकार के उपभोक्ता शुल्कों तथा एक से चार प्रकार के शुल्कों एवं जुर्मानों को अध्यारोपित नहीं किया गया था। ***(कंडिका 5.1.9.3)***

घर–घर से ठोस अपशिष्ट के उठाव के लिए उपभोक्ता शुल्क अध्यारोपित नहीं किए जाने के कारण 14 पंचायतों को अगस्त 2013 से मार्च 2015 के दौरान ₹ 3.93 करोड़ के राजस्व से वंचित रहना पड़ा। ***(कंडिका 5.1.9.3)***

बीस पंचायतों में संपत्ति कर, मोबाईल टावर कर एवं दुकान किराया के अंतर्गत ₹ 5.47 करोड़ की राशि 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं की गई थी। ***(कंडिका 5.1.10.3)***

5.1.1 परिचय

74वां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 में अधिनियमित, उन शहरी क्षेत्रों, जहां नगरपालिकाओं को शासन के लिए संवैधानिक शक्ति प्रदान की गई थी, के लिए स्थानीय स्वशासन की व्यवस्था को प्राविहित किया। इस संशोधन ने शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) को आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए दक्षतापूर्ण एवं प्रभावी रूप से योजनाओं को तैयार करने तथा संविधान की 12वीं अनुसूची में वर्णित मामलों सहित अन्य कार्यों के निष्पादन के लिए शक्ति प्रदान किया। बिहार में 1.18 करोड़ लोग (कुल जनसंख्या का 11 प्रतिशत) शहरी क्षेत्र में निवास करते है एवं राज्य सरकार ने शहरी जनसंख्या के आधार पर नगरीय जनसंख्या को नागरिक सुविधाएं प्रदान करने हेतु 141 श.स्था.नि. (11 नगर निगम, 42 नगर परिषद् एवं 88 नगर पंचायत) का गठन किया। श.स्था.नि. में निर्वाचित निकायों के गठन के लिए विगत चुनाव वर्ष 2012 में संपन्न हुआ था।

राजस्व प्रबंधन, आर्थिक स्थिरता और शहरी आधारभूत संरचना के विकास के लिए महत्त्वपूर्ण है। अपने कार्यों के समुचित निर्वहन एवं आर्थिक विकास की जरूरतों को पूरा करने के लिए श.स्था.नि. को पर्याप्त संसाधन स्रोत जुटाना है। शहरी जनसंख्या में तीव्र वृद्धि के कारण शहरी आधारभूत संरचना पर बढ़ते दवाब ने श.स्था.नि. के लिए

इसे अत्यधिक महत्त्वपूर्ण बनाया है कि वे अपने राजस्व का प्रबंधन सबसे अच्छे संभव तरीके से करें तथा राजस्व के नए स्रोतों का पता लगाकर उनका प्रभावी उपयोग करें।

5.1.2 नगरपालिका निधि के स्रोत

राज्य में श.स्था.नि. अपने स्वयं के स्रोतों तथा केंद्र/राज्य सरकार द्वारा प्राप्त अनुदान एवं सहायता द्वारा वित्त पोषित होते हैं। राज्य सरकार ने चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं को लागू किया ***(परिशिष्ट – 5.1)*** तथा श.स्था.नि. को उनके स्थापना व्यय की प्रतिपूर्ति के लिए सहायता अनुदान विमुक्त किया। बिहार नगरपालिका अधिनियम (बि.न.अ.), 2007 में प्रदत्त शक्तियों के अनुसार, श.स्था.नि. को 12 प्रकार के करों, पाँच प्रकार के उपभोक्ता शुल्कों एवं चार प्रकार के शुल्कों एवं जुर्मानों ***(परिशिष्ट – 5.2)*** को अध्यारोपित करने तथा अपनी भूमि, भवनों, दुकानों, बाजारों, वाहन पड़ावों इत्यादि से किराया एवं शुल्क वसूलने हेतु सक्षम बनाया गया था।

5.1.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि :

- श.स्था.नि. द्वारा अधिनियमों एवं नियमावलियों या अन्यथा में प्रदत्त राजस्व के स्रोतों का तत्परतापूर्वक आकलन एवं अध्यारोपण किया गया था;
- अध्यारोपित राजस्व की तत्परतापूर्वक वसूली की गई थी एवं नगरपालिका कोष में ससमय जमा किया गया था;
- श.स्था.नि. द्वारा संग्रहित राजस्व का प्रबंधन एवं उपयोग मितव्ययता, दक्षतापूर्वक एवं प्रभावी तरीके से किया गया था; तथा
- श.स्था.नि. द्वारा उनके स्वयं के स्रोतों से प्राप्त आय, मुख्य दायित्वों को पूरा करने के लिए पर्याप्त थे।

5.1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदंड के मुख्य स्रोत थे :

- बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007
- बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 1928/2014
- बिहार वित्तीय नियम, 2005
- चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का प्रतिवेदन; तथा
- राज्य सरकार द्वारा समय–समय पर निर्गत आदेश एवं परिपत्र

5.1.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यविधि

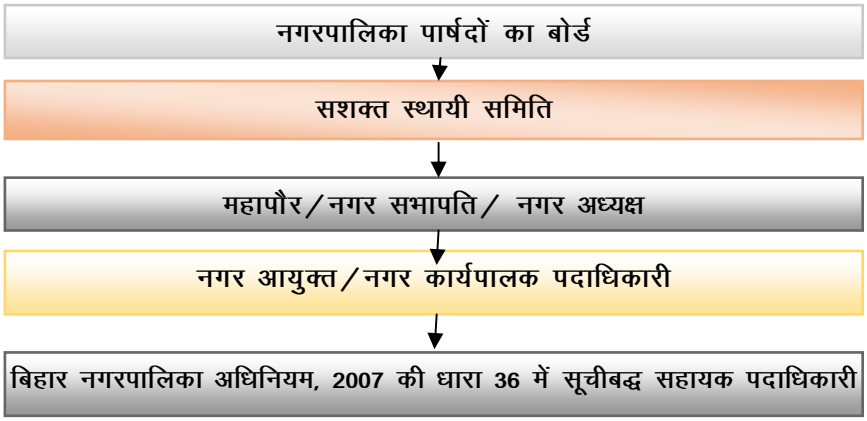
श.स्था.नि. द्वारा राजस्व प्रबंधन पर वर्ष 2010–15 की अवधि के लिए अप्रैल से अगस्त 2015 के दौरान निष्पादन लेखापरीक्षा (नि.ले.प.) का संचालन किया गया। इस नि.ले.प. में, कुल 141 श.स्था.नि. में से 36 ईकाइयों यथा: 3 नगर निगमों (निगमों), 11 नगर परिषदों (परिषदों) एवं 22 नगर पंचायतों (पंचायतों) का सिंपल रैंडम सैंपलिग विदाउट रिप्लेसमेंट विधि से चयन ***(परिशिष्ट – 5.3)*** कर नमूना जांच किया गया।

प्रधान सचिव, नगर विकास एवं आवास विभाग (न.वि. एवं आ.वि.), बिहार सरकार के साथ अंर्तगमन सम्मलेन मार्च 2015 में आयोजित किया गया था जिसमें नि.ले.प. के लेखापरीक्षा उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र एवं कार्यविधि की चर्चा की गई थी। विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. के साथ 23 दिसंबर 2015 को बर्हिगमन सम्मेलन आयोजित किया गया था जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई थी। बर्हिगमन सम्मेलन में न.वि. एवं

आ.वि. तथा लेखापरीक्षित इकाईयों के प्रत्युत्तरों को प्रतिवेदन में समुचित स्थानों पर शामिल किया गया है।

5.1.6 संगठनात्मक ढांचा

राज्य सरकार का न.वि. एवं आ.वि., श.स्था.नि. का नोडल विभाग है जो प्रधान सचिव द्वारा शीर्षित होता है। नगर निकायों का संगठनात्मक ढांचा निम्न प्रकार है:



(स्रोतः बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 20 एवं 36)

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

5.1.7 वित्तीय प्रबंधन

5.1.7.1 राज्य के श.स्था.नि. का राजस्व

स्वयं के स्रोतों से राजस्व

नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़ों के अनुसार, 2012–15 के दौरान श.स्था.नि. की स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व की स्थिति नीचे **तालिका 5.1** में दर्शायी गई है:

तालिका – 5.1: स्वयं के स्रोतों से राजस्व

(₹ करोड़ में)

विवरण*	2012–13	2013–14	2014–15
कुल मांग	125.54	129.58	149.97
कुल वसूली	72.75	52.15	53.78
वसूली का प्रतिशत	57.95	40.25	35.86

(स्रोतः न.वि. एवं आ.वि. द्वारा प्रदत जानकारी)

**2010–12 की अवधि के आंकड़े विभाग के पास उपलब्ध नहीं थे।*

उपरोक्त आंकड़ों के विश्लेषण से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2012–15 के दौरान स्वयं के स्रोतों से राजस्व के संग्रहण में क्रमिक कमी आई थी।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बर्हिगमन सम्मेलन में जवाब दिया कि श.स्था.नि. के स्तर पर कर्मियों की कमी के कारण राजस्व का संग्रहण घटा। यद्यपि, वर्ष 2015–16 में संग्रह के प्रतिशत में सुधार हुआ है। उन्होनें आगे कहा कि राज्य स्तर पर श.स्था. नि. द्वारा राजस्व वसूली के आँकड़ों के संकलन के लिए कदम उठाए गए हैं।

राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार अनुदान

बिहार सरकार द्वारा स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने तथा राज्य एवं स्थानीय निकायों के बीच करों के निवल आय एवं शुल्कों आदि के बंटवारे की

अनुशंसा देने के लिए राज्य वित्त आयोगों का गठन किया गया था। राज्य सरकार ने चर्तुथ राज्य वित्त आयोग (च.रा.वि.आ.) का गठन जून 2007 में किया जिसने अपना प्रतिवेदन जून 2010 में सौंपा। वर्ष 2011–15 के दौरान च.रा.वि.आ. की अनुशंसा के अनुसार विमुक्त की गई निधियों को नीचे **तालिका 5.2** में दर्शाया गया है:

तालिका – 5.2: च.रा.वि.आ. अनुदान की विमुक्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	च.रा.वि.आ. की अनुशंसा के अनुसार विमुक्त किए जानेवाले अनुदान	अनुदानों की वास्तविक विमुक्ति	कम विमुक्ति
1	2	3	4 (2–3)
2011–12	252.63	251.02	1.61
2012–13	264.77	264.27	0.50
2013–14	325.93	325.63	0.30
2014–15	406.79	406.69	0.10
कुल	**1250.12**	**1247.61**	**2.51**

(स्रोत: न.वि. एवं आ.वि. का आवंटन पत्र)

तालिका 5.2 से यह स्पष्ट है कि 2011–15 के दौरान ₹ 1250.12 करोड़ की पात्रता के विरूद्ध ₹ 1247.61 करोड़ विमुक्त किया गया था। इस प्रकार, 2011–15 के दौरान ₹ 2.51 करोड़ के अनुदान की कम विमुक्त हुई।

5.1.7.2 नमूना जांचित नगर निगमों का राजस्व

स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व

वर्ष 2010–15 के दौरान निगमों की स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व तथा उनके स्थापना व्यय को नीचे **तालिका 5.3** में दर्शाया गया है:

तलिका – 5.3: स्वयं के स्रोतों से राजस्व

(₹ करोड़ में)

विवरण	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	कुल
स्वयं के स्रोतों से राजस्व	5.82	8.02	10.63	12.00	13.40	49.87
स्थापना पर व्यय	14.53	19.94	27.30	25.64	31.60	119.01
संसाधन में कमी	8.71	11.92	16.67	13.64	18.20	69.14
स्थापना व्यय के प्रतिशत के रूप में स्वयं के स्रोतों से राजस्व	40.05	40.22	38.94	46.80	42.41	41.90

(स्रोत: लेखापरीक्षित इकाइयों द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी)

तालिका 5.3 से यह स्पष्ट है कि निगमों की अपने स्वयं के स्रोतों से आय उनके स्थापना व्यय को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी तथा 2010–15 के दौरान यह उनके स्थापना व्यय के 39 से 47 प्रतिशत के बीच थी।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि नमूना जांचित निगमों द्वारा स्वास्थ्य उपकर एवं शिक्षा उपकर के रूप में ₹ 12.18 करोड़ राशि ***(परिशिष्ट–5.4)*** संग्रहित किया था जिसमें से 10 प्रतिशत वसूली शुल्क रखकर शेष राशि को सरकारी खाते में जमा किया जाना था, जिसे जमा नहीं किया गया एवं इस राशि को स्वयं के स्रोतों से राजस्व माना गया। इसका परिणाम स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व का अधिक दर्शाना हुआ।

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार अनुदान

वर्ष 2011–15 की अवधि में निगमों को च.रा.वि.आ. से प्राप्त अनुदानों का विवरण नीचे **तालिका 5.4** में दर्शाया गया है:

तालिका – 5.4: निगमों द्वारा च.रा.वि.आ. के अंतर्गत प्राप्त अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	कुल
1.	प्राप्त अनुदान	21.85	19.37	24.09	28.52	93.83
2.	वेतन/पेंशन के लिए अनुदान	4.65	6.70	10.93	13.70	35.98
3.	स्वयं के स्रोत से राजस्व	8.02	10.63	12.00	13.40	44.05
4.	स्थापना पर व्यय	19.94	27.30	25.64	31.60	104.48
5.	संसाधन में कमी (4–3)	11.92	16.67	13.64	18.20	60.43

(स्रोतः लेखापरीक्षित इकाइयों द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी एवं अनुदान संस्वीकृति पत्र)

जैसा कि **तालिका 5.4** से स्पष्ट है कि 2011–15 की अवधि के लिए संसाधन में कमी ₹ 60.43 करोड़ थी। इस प्रकार, वेतन और पेंशन के लिए अनुदान को स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व में जोड़ देने के बावजूद निगम अपने स्थापना व्यय को पूरा करने में सक्षम नहीं थे।

5.1.7.3 नमूना जांचित नगर परिषद्ों का राजस्व

स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व

वर्ष 2010–15 की अवधि में परिषद्ों की स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व तथा स्थापना व्यय का विवरण नीचे **तालिका 5.5** में दिया गया है:

तालिका – 5.5: स्वयं के स्रोतों से राजस्व

(₹ करोड़ में)

विवरण	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	कुल
स्वयं के स्रोतों से राजस्व	6.06	7.62	6.77	9.48	9.46	39.39
स्थापना पर व्यय	10.53	10.08	19.05	16.92	25.13	81.71
संसाधन में कमी	4.47	2.46	12.28	7.44	15.67	42.32
स्थापना व्यय के प्रतिशत के रूप में स्वयं के स्रोतों से राजस्व	57.55	75.60	35.54	56.03	37.64	48.21

(स्रोतः लेखापरीक्षित इकाईयों द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी)

तालिका 5.5 से स्पष्ट है कि परिषद्ों की स्वयं के स्रोतों से राजस्व उनके स्थापना लागत को पूरा करने में सक्षम नहीं था तथा 2010–15 के दौरान यह उनके स्थापना व्यय के 36 से 76 प्रतिशत के बीच था।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि नमूना जांचित नौ परिषद्ों द्वारा स्वास्थ्य एवं शिक्षा उपकर की संग्रहित ₹ 5.32 करोड़ ***(परिशिष्ट – 5.4)*** की राशि में से 10 प्रतिशत संग्रह शुल्क रखकर शेष राशि को सरकारी खाते में जमा किया जाना था, परंतु ऐसा नहीं किया गया एवं इस राशि को स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व माना गया। इसका परिणाम स्वयं के स्रोतों से राजस्व का उस सीमा तक अधिक दर्शाना हुआ।

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार अनुदान

वर्ष 2011–15 के दौरान परिषद्ों को चतुर्थ राज्य वित आयोग से प्राप्त अनुदान का विवरण नीचे **तालिका 5.6** में दिया गया है:

तालिका – 5.6: परिषद्ों द्वारा च.रा.वि.आ. के अंतर्गत प्राप्त अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	कुल
1.	प्राप्त अनुदान	27.85	24.66	30.19	36.96	119.66
2.	वेतन/पेंशन के लिए अनुदान	6.35	9.15	14.92	19.70	50.12
3.	स्वयं के स्रोतों से राजस्व	7.62	6.77	9.48	9.46	33.33
4.	स्थापना पर व्यय	10.08	19.05	16.92	25.13	71.18
5.	संसाधन में कमी (4–3)	2.46	12.28	7.44	15.67	37.85

(स्रोतः लेखापरीक्षित इकाइयों द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी एवं अनुदान संस्वीकृति पत्र)

जैसा कि **तालिका 5.6** से स्पष्ट है कि परिषदें अपने स्थापना व्यय को पूरा करने के लिए च.रा.वि.आ. अनुदान पर निर्भर थीं क्योंकि 2011–15 के दौरान संसाधन में कमी ₹ 37.85 करोड़ थी जिसे च.रा.वि.आ. अनुदान के बिना पूरा नहीं किया जा सकता था।

5.1.7.4 नमूना जांचित नगर पंचायतों का राजस्व

स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व

वर्ष 2010–15 के दौरान पंचायतों की स्वयं के स्रोतों से प्राप्त राजस्व तथा स्थापना व्यय को नीचे **तालिका 5.7** में दर्शाया गया है:

तालिका – 5.7: स्वयं के स्रोतों से राजस्व

(₹ करोड़ में)

विवरण	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	कुल
स्वयं के स्रोतों से राजस्व	2.17	2.83	2.99	3.24	3.97	15.20
स्थापना पर व्यय	3.66	4.38	6.26	6.40	8.35	29.05
संसाधन में कमी	1.49	1.55	3.27	3.16	4.38	13.85
स्थापना व्यय के प्रतिशत के रूप में स्वयं के स्रोतों से राजस्व	59.28	64.61	47.76	50.62	47.54	52.32

(स्रोत: लेखापरीक्षित इकाईयों द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी)

तालिका 5.7 से यह स्पष्ट है कि पंचायतों की स्वयं के स्रोतों से राजस्व उनके स्थापना व्यय को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी तथा यह 2010–15 के दौरान उनके स्थापना व्यय के 48 से 65 प्रतिशत के बीच था।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि नमूना जांचित 14 पंचायतों द्वारा स्वास्थ्य एवं शिक्षा उपकर की संग्रहित ₹ 57.24 लाख ***(परिशिष्ट – 5.4)*** की राशि में से 10 प्रतिशत संग्रह शुल्क रखकर शेष राशि को सरकारी खाते में जमा किया जाना था, परंतु ऐसा नहीं किया गया एवं इस राशि को स्वयं के स्रोतों से राजस्व माना गया। इसका परिणाम स्वयं के स्रोतों से राजस्व का उस सीमा तक अधिक दर्शाना हुआ।

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार अनुदान

वर्ष 2011–15 के दौरान पंचायतों को च.रा.वि.आ. से प्राप्त अनुदानों का विवरण नीचे **तालिका 5.8** में दर्शाया गया है।

तालिका – 5.8: पंचायतों द्वारा च.रा.वि.आ. के अंतर्गत प्राप्त अनुदान

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	कुल
1.	प्राप्त अनुदान	14.50	16.72	21.29	26.38	78.89
2.	वेतन/पेंशन के लिए अनुदान	3.98	5.98	10.24	13.77	33.97
3.	स्वयं के स्रोतों से राजस्व	2.83	2.99	3.24	3.97	13.03
4.	स्थापना पर व्यय	4.38	6.26	6.40	8.35	25.39
5.	संसाधन में कमी (4–3)	1.55	3.27	3.16	4.38	12.36

(स्रोत: लेखापरीक्षित इकाइयों द्वारा उपलब्ध करायी गई जानकारी एवं अनुदान संस्वीकृति पत्र)

जैसा कि **तालिका 5.8** से स्पष्ट है पंचायत अपने स्थापना व्यय को पूरा करने के लिए च.रा.वि.आ. निधि पर निर्भर थे क्योंकि 2011–15 के दौरान संसाधन में कमी ₹ 12.36 करोड़ था जिसे च.रा.वि.आ. निधि के बिना पूरा नहीं किया जा सकता था।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि श.स्था.नि. के राजस्व में सुधार के लिए कदम उठाए जाएंगे तथा श.स्था.नि. को स्वास्थ्य एवं शिक्षा उपकर को सरकारी खाते में जमा करने के लिए समुचित निर्देश जारी किए जाएंगे।

5.1.7.5 बजट

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 84 यह प्राविहित करती है कि नगरपालिका प्रत्येक वर्ष 15 मार्च तक आगामी वित्तीय वर्ष के लिए बजट अंगीकार करेगी तथा अंगीकृत बजट प्राक्कलनों को राज्य सरकार को प्रस्तुत करेगी। प्राप्त बजट प्राक्कलन राज्य सरकार द्वारा उपबंधों में संशोधन के साथ या बिना संशोधन के 31 मार्च के पूर्व नगरपालिका को लौटा दी जायेगी। राज्य सरकार के निर्देशानुसार बजट एवं वास्तविक के आंकड़ों में 10 प्रतिशत से अधिक का अंतर नहीं होना चाहिए।

आगे, इसी अधिनियम की धारा 75 प्राविहित करती है कि नगरपालिका निधि से कोई भुगतान तब तक नहीं किया जाएगा जब तक ऐसा व्यय बजट प्रावधान से आच्छादित न हो। लेखापरीक्षा संवीक्षा में निम्नांकित कमियाँ उद्भेदित हुईं:

नगर निगम

अवास्तविक बजट प्राक्कलन

नमूना जाँचित निगमों के बजटीय एवं वास्तविक व्यय के आंकड़ों की तुलना से यह पाया गया कि 2010–15 के दौरान, ₹ 30.88 करोड़ (510 प्रतिशत) तक का आधिक्य एवं ₹ 173.42 करोड़ (92 प्रतिशत) तक का बचत था ***(परिशिष्ट–5.5)***।

बजट के अंगीकरण एवं प्रस्तुतीकरण में विलंब

वर्ष 2010–15 के दौरान निगमों द्वारा बजट के अंगीकरण में तीन माह (दरभंगा) तक का विलंब एवं राज्य सरकार को प्रस्तुत करने में चार माह (दरभंगा) से अधिक का विलंब पाया गया ***(परिशिष्ट–5.6)***।

निगमों के नगर आयुक्तों ने जवाब दिया कि भविष्य में बजट को वास्तविक आधार पर तैयार किया जायेगा तथा इसके अंगीकरण एवं प्रस्तुतीकरण में समय सीमा का पालन किया जायेगा।

राज्य सरकार द्वारा संशोधन नहीं

वर्ष 2010–15 के दौरान किसी भी नमूना जांचित निगमों का बजट, राज्य सरकार द्वारा संशोधन या बिना संशोधन के लौटाया नहीं गया था।

नगर परिषद्

बजट तैयार नहीं किया जाना

बगहा परिषद् में एक वर्ष (2014–15) के लिए एवं मधेपुरा परिषद् में चार वर्षों (2010–14) के लिए बजट तैयार नहीं किया गया था। इस प्रकार, उपरोक्त परिषदों द्वारा किया गया ₹ 37.55 करोड़ का व्यय अप्राधिकृत था।

अवास्तविक बजट प्राक्कलन

नमूना जांचित परिषदों के बजटीय एवं वास्तविक व्यय के आंकड़ों की तुलना से यह पाया गया कि 2010–15 के दौरान, ₹ 5.32 करोड़ (51 प्रतिशत) तक का आधिक्य एवं ₹ 273.06 करोड़ (98 प्रतिशत) तक का बचत था ***(परिशिष्ट–5.7)***।

बजट के अंगीकरण एवं प्रस्तुतीकरण में विलंब

वर्ष 2010–15 के दौरान परिषदों द्वारा बजट के अंगीकरण में एक वर्ष (जमुई) तक का विलंब एवं राज्य सरकार को प्रस्तुत करने में 16 माह (जमुई) से अधिक तक का विलंब पाया गया ***(परिशिष्ट–5.8)***।

परिषदों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने जवाब दिया कि भविष्य में बजट को वास्तविक आधार पर तैयार किया जायेगा तथा इसके अंगीकरण एवं प्रस्तुतीकरण में समय सीमा का पालन किया जायेगा।

राज्य सरकार द्वारा संशोधन नहीं

वर्ष 2010–15 के दौरान किसी भी नमूना जांचित परिषद्ों का बजट, राज्य सरकार द्वारा संशोधन या बिना संशोधन के लौटाया नहीं गया था।

नगर पंचायत

बजट तैयार नहीं किया जाना

सात पंचायतों में वर्ष 2010–15 के दौरान तीन से पाँच वर्षों के लिए बजट तैयार नहीं किया गया ***(परिशिष्ट–5.9)*** था और इसलिए, पंचायतों द्वारा उपरोक्त अवधि में किया गया ₹ 38.63 करोड़ का व्यय अप्राधिकृत था।

अवास्तविक बजट प्राक्कलन

नमूना जांचित पंचायतों के बजटीय एवं वास्तविक व्यय के आंकड़ों की तुलना से यह पाया गया कि 2010–15 की अवधि में, ₹ 14.80 करोड़ (695 प्रतिशत) तक का आधिक्य एवं ₹ 70.44 करोड़ (96 प्रतिशत) तक का बचत था ***(परिशिष्ट–5.10)***।

बजट के अंगीकरण एवं प्रस्तुतीकरण में विलंब

यह पाया गया कि 2010–15 के दौरान पंचायतों द्वारा बजट के अंगीकरण में एक वर्ष (कोईलवर) तक का विलंब एवं राज्य सरकार को प्रस्तुत करने में छः माह (लालगंज) से अधिक तक का विलंब था ***(परिशिष्ट–5.11)***।

पंचायतों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने जवाब दिया कि भविष्य में बजट को वास्तविक आधार पर तैयार किया जायेगा तथा इसके अंगीकरण एवं प्रस्तुतीकरण में समय सीमा का पालन किया जायेगा।

राज्य सरकार द्वारा संशोधन नहीं

वर्ष 2010–15 के दौरान किसी भी नमूना जांचित पंचायतों का बजट, राज्य सरकार द्वारा संशोधन या बिना संशोधन के लौटाया नहीं गया था।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि कार्रवाई की जाएगी तथा श.स्था.नि. को वास्तविक बजट तैयार करने के लिए दिशा–निर्देश जारी किया जाएगा।

अनुशंसाः श.स्था.नि. द्वारा वास्तविक बजट प्राक्कलन तैयार किया जाना चाहिए एवं राज्य सरकार को बजट प्रस्तावों के बारे में टिप्पणियों को श.स्था.नि. को भेजना चाहिए।

5.1.8 आयोजना

5.1.8.1 नगर निगम

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 275 के अनुसार श.स्था.नि. द्वारा कार्यान्वित की जानेवाली सभी योजनाएँ जिला योजना समिति (जि.यो.स.) द्वारा तैयार एवं राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित जिले के प्रारूप विकास योजना (प्रा.वि.यो.) में सम्मिलित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में यह पाया गया कि नमूना जांचित तीन निगमों में से दो निगमों ने स्वयं के स्रोतों से ₹ 2.78 करोड़ (बिहारशरीफ में ₹ 1.13 करोड़ के 59 कार्य एवं

दरभंगा में ₹ 1.65 करोड़ के 101 कार्य) के व्यय से 160 कार्यों का कार्यान्वयन बिना जि.यो.स. द्वारा तैयार एवं राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित जिले के प्रा.वि.यो. में सम्मिलित किए किया गया था।

निगमों के नगर आयुक्तों ने बताया कि पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (पि.क्षे.अ.नि.) के अलावा अन्य योजनाओं को जि.यो.स. के अनुमोदन के लिए नहीं भेजा गया था। तथापि, भविष्य में इसका पालन किया जाएगा।

5.1.8.2 नगर परिषद्

पूर्व ***कंडिका 5.1.8.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत, सात परिषदों में स्वयं के स्रोतों से ₹ 12.64 करोड़ के व्यय से 446 विकास कार्यों का कार्यान्वयन बिना जि.यो.स. द्वारा तैयार एवं राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित जिले के प्रा.वि.यो. में सम्मिलित किए किया गया था ***(परिशिष्ट – 5.12)***।

परिषदों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों द्वारा बताया गया कि पि.क्षे.अ.नि. के अलावा अन्य योजनाओं को जि.यो.स. के अनुमोदन के लिए नहीं भेजा गया था। तथापि, भविष्य में इसका पालन किया जाएगा।

5.1.8.3 नगर पंचायत

पूर्व ***कंडिका 5.1.8.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत, आठ पंचायतों में स्वयं के स्रोतों से ₹ 1.87 करोड़ के व्यय से 147 कार्यों का कार्यान्वयन, जि.यो.स. द्वारा तैयार एवं राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित जिले के प्रा.वि.यो. में सम्मिलित किए बिना किया गया था ***(परिशिष्ट – 5.13)***।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि इस संबंध में श.स्था.नि. को उपयुक्त दिशा–निर्देश जारी किए जाएंगे।

5.1.9 स्वयं के राजस्व का अध्यारोपण

5.1.9.1 नगर निगम

कर, उपभोक्ता शुल्क एवं शुल्क/जुर्माना

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 127 से 129 के अंतर्गत श.स्था.नि. द्वारा 12 प्रकार के करों, अधिभार, टॉल इत्यादि, पाँच प्रकार के उपभोक्ता शुल्कों एवं चार प्रकार के शुल्क/जुर्माने अध्यारोपण योग्य थे ***(परिशिष्ट – 5.2)***।

बारह प्रकार के करों में से संपत्ति कर, जल कर एवं मोबाईल टावर कर सभी तीन नमूना जांचित निगमों द्वारा अध्यारोपित किए गए थे वहीं भूमि के हस्तांतरण पर अधिभार एवं विज्ञापन पर कर केवल दरभंगा एवं मुंगेर निगमों द्वारा अध्यारोपित किया गया था। टॉल केवल मुंगेर निगम द्वारा अध्यारोपित किया गया था जबकि पार्किंग स्थल की कमी पर कर, अग्नि कर, मनोरंजन कर पर अधिभार, सभाकर, तीर्थत्रियों कर एवं पर्यटकों पर कर का अध्यारोपण किसी भी नमूना जांचित निगम द्वारा नहीं किया गया ***(परिशिष्ट – 5.14)*** था।

आगे, बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 में प्रत्येक पाँच वर्ष में एक बार दरों के पुनरीक्षण का प्रावधान होने के बावजूद बिहारशरीफ निगम में 15 वर्षों एवं मुंगेर में पांच वर्षों के विलंब से संपत्ति कर का पुनरीक्षण किया गया वहीं दरभंगा निगम में वर्ष 2002–03 से बकाए रहने के बावजूद पुनरीक्षण नहीं किया गया (अप्रैल 2015)।

पाँच प्रकार के उपभोक्ता शुल्कों में से किसी भी शुल्क का अध्यारोपण किसी भी नमूना जांचित निगमों में नहीं किया गया था।

बिहारशरीफ एवं दरभंगा निगमों में चार प्रकार के शुल्कों/जुर्मानों में से भूमि एवं भवनों के विभिन्न गैर आवासीय उपयोग हेतु जारी किए जानेवाले नगरपालिका अनुज्ञप्तियों पर शुल्कों का अध्यारोपण नहीं किया गया था ***(परिशिष्ट – 5.14)***।

दरभंगा एवं मुंगेर निगमों के नगर आयुक्तों ने बताया कि बोर्ड द्वारा अनुमोदित किए जाने के पश्चात् करों, उपभोक्ता शुल्कों एवं शुल्कों/जुर्मानों को अध्यारोपित किया जाएगा।

बिहारशरीफ एवं मुंगेर निगमों में जलापूर्ति एवं घर–घर से ठोस अपशिष्टों के उठाव के लिए उपभोक्ता शुल्क अध्यारोपित नहीं किए जाने के कारण, निगमों को इन दो मदों में अगस्त 2013 से मार्च 2015 के दौरान क्रमशः ₹ 5.46 करोड़ (बिहारशरीफ – ₹ 4.02 करोड़ एवं मुंगेर – ₹ 1.44 करोड़ में) एवं ₹ 9.15 करोड़ (बिहारशरीफ – ₹ 7.20 करोड़ एवं मुंगेर – ₹ 1.95 करोड़) के राजस्व से वंचित रहना पड़ा।

बिहारशरीफ के नगर आयुक्त ने बताया कि घर–घर से ठोस अपशिष्ट संग्रहण के लिए शुल्क की वसूली पर बोर्ड द्वारा रोक लगा दिया गया था तथा वर्तमान में यह सेवा निःशुल्क प्रदान किया जा रहा था एवं जलापूर्ति के अंतर्गत शुल्क का अध्यारोपण विचाराधीन था। मुंगेर निगम के नगर आयुक्त ने बताया कि जलापूर्ति एवं घर–घर से ठोस अपशिष्ट संग्रहण के लिए शुल्क अध्यारोपित करने का प्रयास किया जाएगा।

परिसंपत्तियों से राजस्व

मुंगेर निगम में निगम के खाली जमीन पर बाजारों एवं स्टॉलों के निर्माण के लिए बोर्ड के संकल्प (2007 एवं 2013) के बावजूद तत्कालीन नगर कार्यपालक पदाधिकारी की निष्क्रियता के कारण निगम बाजार/स्टॉल के निर्माण में विफल रहा। निगम के वर्तमान नगर आयुक्त ने बताया कि इस मामले को बोर्ड के समक्ष पुनः रखा जाएगा एंव तदनुसार कार्रवाई की जाएगी।

दरभंगा निगम में, आवंटन के लिए नोटिस तैयार करने में गलती एवं बिना कारण दर्ज किए महापौर द्वारा आवंटन को रद्द किए जाने के कारण 28 दुकानों का आवंटन अप्रैल 2015 में किया गया यानी इसके निर्माण (अप्रैल 2008) के सात वर्ष पश्चात्। दुकानों के आवंटन में विलंब के कारण अप्रैल 2008 से मार्च 2015 की अवधि में ₹ 12.74 लाख के किराए की हानि हुई। निगम के नगर आयुक्त ने बताया कि दुकानों के आवंटन की प्रक्रिया को बोर्ड/महापौर द्वारा स्थगित कर दिया गया था।

पट्टेदार के आग्रह किए जाने के बावजूद निगम, फरवरी 2006 में पेट्रोल पंप के लिए नियत जमीन के पट्टे के नवीनीकरण में विफल रहा। इसके फलस्वरूप निगम को फरवरी 2006 से मार्च 2015 की अवधि में ₹ 1.71 लाख की हानि हुई। निगम के नगर आयुक्त ने बताया कि पट्टेवाली भूमि को खाली करने के लिए प्रथम नोटिस फरवरी 2015 में दिया गया था।

दरभंगा निगम में दुकानों को किराए पर लगाने के लिए किए गए एकरारनामा में किराया पुनरीक्षण के लिए विशेष प्रावधान नहीं था जिसके कारण किराया पुनरीक्षण में 15 वर्षों से अधिक का विलंब हुआ। दरभंगा निगम के नगर आयुक्त ने बताया कि किराया पुनरीक्षण में विलंब का कारण बोर्ड के द्वारा निर्णय लिए जाने में विफलता था। जवाब तर्कसंगत नहीं था क्योंकि एकरारनामा में किराए के पुनरीक्षण का कोई प्रावधान नहीं था।

बिहारशरीफ निगम में विगत 17 वर्षों से किराया पुनरीक्षित नहीं हुआ था। किराए के पुनरीक्षण में विलंब के कारण निगम को राजस्व की हानि हुई। नगर प्रबंधक बिहारशरीफ ने जवाब दिया कि दुकान बहुत पुराने तथा जर्जर अवस्था में थे, जिसके

कारण किराए का पुनरीक्षण नहीं किया गया था। नगर प्रबंधक का जवाब तर्कसंगत नहीं था क्योंकि ऐसा कोई छूट किसी सक्षम पदाधिकारी द्वारा नहीं दिया गया था।

5.1.9.2 नगर परिषद्

कर, उपभोक्ता शुल्क एवं शुल्क/जुर्माना

पूर्व ***कंडिका 5.1.8.2*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत;

बारह प्रकार के करों में से मोबाईल टावर कर का नमूना जांचित सभी 11 परिषदों द्वारा, संपत्ति कर का नमूना जांचित 10 परिषद्ों (अरवल को छोड़कर) द्वारा, जल कर का केवल छः परिषद्ों द्वारा, भूमि के हस्तांतरण पर अधिभार का केवल चार परिषद्ों द्वारा एवं विज्ञापन पर कर का अध्यारोपण केवल तीन परिषद्ों द्वारा किया गया था। अग्निकर (किशनगंज), विद्युत उपभोग पर अधिभार (किशनगंज) एवं भारी वाहन पर टॉल (जमालपुर) इत्यादि केवल एक ही परिषद् द्वारा अध्यारोपित किया गया था जबकि, पार्किंग स्थल में कमी पर कर, मनोरंजन कर पर अधिभार, सभाकर तथा तीर्थत्रियों कर एवं पर्यटकों पर कर किसी भी नमूना जाँचित परिषद्ों द्वारा अध्यारोपित नहीं किए गए थे ***(परिशिष्ट – 5.15)***।

प्रावधानों के विपरीत दो परिषदों में संपत्ति कर का पुनरीक्षण 5 से 28 वर्षों के विलंब से किया गया एवं आठ परिषद्ों में पुनरीक्षण 2 से 16 वर्षों के बीत जाने के बाद भी नहीं किया गया था ***(परिशिष्ट – 5.16)***।

पाँच प्रकार के उपभोक्ता शुल्कों में से किसी भी शुल्क को किसी भी नमूना जांचित परिषद्ों में अध्यारोपित नहीं किया गया था।

चार प्रकार के शुल्कों/जुर्मानों में से जन्म एवं मृत्यु प्रमाण पत्र निर्गत करने के लिए शुल्क सभी 11 नमूना जाँचित परिषद्ों द्वारा, भवन योजना की मंजूरी के लिए शुल्क 10 परिषद्ों (बाढ़ को छोड़कर) द्वारा, विभिन्न प्रकार के अनुज्ञा शुल्क केवल सात परिषद्ों द्वारा तथा भूमि एवं भवनों के गैर आवासीय उपयोग के लिए विभिन्न प्रकार के नगरपालिका अनुज्ञप्ति निर्गत करने पर शुल्क केवल दो परिषद्ों (मधेपुरा एवं सुपौल) द्वारा अध्यारोपित किए गए थे ***(परिशिष्ट – 5.15)***।

परिषदों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने बताया कि करों, उपभोक्ता शुल्कों एवं शुल्क/जुर्माना को अध्यारोपित किया जाएगा।

सात परिषद्ों में घर–घर से ठोस अपशिष्टों के उठाव के लिए उपभोक्ता शुल्क अध्यारोपित नहीं किए जाने के कारण ₹ 5.38 करोड़ (बगहा – ₹ 0.84 करोड़, जमालपुर – ₹ 1.37 करोड़, जमुई – ₹ 0.63 करोड़, किशनगंज – ₹ 0.95 करोड़, मधेपुरा – ₹ 0.50 करोड़, मोकामा – ₹ 0.69 करोड़ एवं सुपौल – ₹ 0.40 करोड़) की वसूली नहीं की जा सकी तथा मोकामा परिषद् में जलापूर्ति के लिए उपभोक्ता शुल्क अध्यारोपित नहीं किए जाने के कारण अगस्त 2013 से मार्च 2015 के दौरान ₹ 1.44 करोड़ संग्रहित नहीं की जा सकी।

परिसंपत्तियों से राजस्व

जमुई परिषद् में जिला शहरी विकास अभिकरण (डूडा) द्वारा निर्मित एवं परिषद् को हस्तांतरित (सितंबर 2013) 15 दुकानों को बोर्ड द्वारा इस आशय का संकल्प पारित किए जाने के बावजूद किराए पर नहीं लगाये जाने के कारण वर्ष 2013–15 के दौरान परिषद् को ₹ 1.43 लाख की हानि हुई।

तीन परिषदों में बोर्ड के संकल्प/एकरारनामा के बावजूद दुकान किराया का पुनरीक्षण नहीं किए जाने के कारण ₹ 2.70 लाख (जमुई – ₹ 0.77 लाख, किशनगंज – ₹ 0.35 लाख एवं सुपौल – ₹ 1.58 लाख) की हानि हुई। मधेपुरा एवं सासाराम परिषद्ों में

दुकान किराया दर क्रमशः विगत तेरह से बीस एवं नौ वर्षों से पुनरीक्षित नहीं किया गया था।

5.1.9.3 नगर पंचायत

कर, उपभोक्ता शुल्क एवं शुल्क/जुर्माना

पूर्व ***कंडिका 5.1.8.2*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत;

बारह प्रकार के करों में से मोबाईल टावर कर का नमूना जांचित सभी 21 पंचायतों (कटेया को छोड़कर) द्वारा, संपत्ति कर का 17 पंचायतों द्वारा, जलकर का चार पंचायतों द्वारा, भूमि के हस्तांतरण पर अधिभार का चार पंचायतों द्वारा, भारी वाहन पर टॉल इत्यादि का तीन पंचायतों द्वारा अध्यारोपण किया गया था जबकि विद्युत उपभोग पर अधिभार (नासरीगंज) एवं विज्ञापन कर (शेरघाटी) को केवल एक ही पंचायत द्वारा अध्यारोपित किया गया था। यद्यपि, पार्किंग स्थल के अभाव पर कर, अग्नि कर, मनोरंजन कर पर अधिभार, सभाकर तथा तीर्थत्रियों कर एवं पर्यटकों पर कर का अध्यारोपण किसी भी नमूना जांचित पंचायतों द्वारा नहीं किया गया ***(परिशिष्ट – 5.17)***।

पूर्व ***कंडिका 5.1.8.2*** में वर्णित प्रवाधानों के विपरीत, 13 पंचायतों में 1 से 35 वर्ष बीत जाने के बाद भी संपत्ति कर का पुनरीक्षण नहीं किया गया तथा शेरघाटी पंचायत में संपत्ति कर का पुनरीक्षण 31 वर्ष के विलंब से किया गया ***(परिशिष्ट – 5.18)***।

पाँच प्रकार के उपभोक्ता शुल्कों में से किसी भी शुल्क का अध्यारोपण किसी भी नमूना जांचित पंचायतों द्वारा नहीं किया गया था।

चार प्रकार के शुल्कों/जुर्मानों में से जन्म एवं मृत्यु प्रमाण पत्र निर्गत करने हेतु शुल्क नमूना जांचित 21 पंचायतों (अरेराज को छोड़कर) द्वारा, भवन योजना की मंजूरी के लिए शुल्क 16 पंचायतों द्वारा, विभिन्न प्रकार की अनुज्ञप्ति के लिए शुल्क केवल पाँच पंचायतों द्वारा तथा भूमि के विभिन्न गैर–आवासीय उपयोग के लिए शुल्क केवल दो पंचायतों (नौबतपुर एवं शेरघाटी) द्वारा अध्यारोपित किया गया था ***(परिशिष्ट – 5.17)***।

पंचायतों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने बताया कि करों, उपभोक्ता शुल्कों एवं शुल्कों/जुर्मानों को अध्यारोपित किया जाएगा।

चौदह पंचायतों में घर–घर से ठोस अपशिष्ट उठाव के लिए उपभोक्ता शुल्क अध्यारोपित नहीं किए जाने के कारण ₹ 3.93 करोड़ तथा बांका एवं लालगंज पंचायतों में अगस्त 2013 से मार्च 2015 के दौरान जलापूर्ति के लिए उपभोक्ता शुल्क अध्यारोपित नहीं किए जाने के कारण क्रमशः ₹ 0.50 लाख एवं ₹ 1.16 लाख की वसूली नहीं किया जा सकी ***(परिशिष्ट – 5.19)***।

परिसंपत्तियों से राजस्व

बिक्रमगंज में 16 वर्षों से तथा चनपटिया एवं मोतीपुर में 7 वर्षों से दुकान किराया दर का पुनरीक्षण नहीं किया गया था।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि नगरपालिका बोर्ड द्वारा सहयोग की कमी एवं स्थानीय मुद्दे जैसे जन प्रतिरोध आदि के कारण सभी प्रकार के करों, उपभोक्ता शुल्कों, शुल्कों एवं जुर्मानों का अध्यारोपण/वसूली तथा करों की दरों का पुनरीक्षण नहीं किया जा सका।

अनुशंसाः श.स्था.नि. को बि.न.अ., 2007 के अनुसार करों एवं उपभोक्ता शुल्कों के अध्यारोपण के लिए प्रभावी कदम उठाना चाहिए एवं नियमित अंतराल पर दरों का पुनरीक्षण करना चाहिए।

5.1.10 स्वयं के स्रोतों की वसूली

5.1.10.1 नगर निगम

संपत्ति कर

वर्ष 2010–15 के दौरान तीनों निगमों में संपत्ति कर के अंतर्गत ₹ 50.56 करोड़ की कुल मांग के विरूद्ध केवल ₹ 36.73 करोड़ की ही वसूली की गई तथा शेष ₹ 13.83 करोड़ की वसूली नहीं हो सकी (मार्च 2015)। वर्ष 2010–15 में बिहारशरीफ, दरभंगा तथा मुंगेर निगम में संपत्ति कर की वसूली कुल मांग के क्रमशः 67, 64 एवं 88 प्रतिशत थी ***(परिशिष्ट–5.20)***। निगमों के नगर आयुक्तों ने वसूली में कमी का करण कर्मियों की कमी बताया।

मोबाईल टावर कर

वर्ष 2010–15 की अवधि में तीनों निगमों में मोबाईल टावर कर के अंतर्गत ₹ 2.97 करोड़ की कुल मांग के विरूद्ध केवल ₹ 0.80 करोड़ की वसूली हुई तथा ₹ 2.17 करोड़ की वसूली 31 मार्च 2015 तक नहीं हो सकी। बिहारशरीफ, दरभंगा तथा मुंगेर निगम में मोबाईल टावर कर की वसूली कुल मांग के क्रमशः 26, 13 एवं 43 प्रतिशत थी ***(परिशिष्ट–5.20)***।

दुकान किराया

वर्ष 2010–15 की अवधि में तीनों निगमों में दुकान किराया के अंतर्गत कुल ₹ 2.83 करोड़ की मांग के विरूद्ध केवल ₹ 0.95 करोड़ की वसूली की गई तथा शेष ₹ 1.88 करोड़ की वसूली 31 मार्च 2015 तक नहीं की जा सकी। बिहारशरीफ, दरभंगा तथा मुंगेर में दुकान किराया की वसूली कुल मांग के क्रमशः 39, 38 एवं 21 प्रतिशत थी ***(परिशिष्ट–5.20)***।

करों की वसूली के लिए प्रक्रिया

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 155, करों की वसूली की प्रक्रिया जिसमें विपत्र का प्रस्तुतीकरण, मांग नोटिस का तामिला, संपत्ति की कुर्की व विक्रय, वारंट जारी करना इत्यादि शामिल हैं, प्राविहित करता है। परंतु, वर्ष 2010–15 की अवधि में किसी भी निगम द्वारा ₹ 16 करोड़ की राशि के वसूल नहीं किये गए करों के लिए मांग एवं वसूली से संबंधित इस प्रावधान का पालन नहीं किया गया।

वसूली राशि का नहीं/विलंब से जमा होना

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 1928 सह–पठित बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली 2014 में वर्णित प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए वर्ष 2010–15 के दौरान संपत्ति कर तथा दुकान किराया के मद में संग्रहित ₹ 5.87 लाख राशि को बिहारशरीफ निगम में (₹ 0.29 लाख) एवं मुंगेर निगम में (₹ 5.58 लाख) अगले दिन बैंक/कोषागार में अप्रैल 2015 तक जमा नहीं किया गया था। मुंगेर निगम के नगर आयुक्त ने बताया कि संबंधित कर्मचारी को बर्खास्त कर दिया गया था। यद्यपि, राशि की वसूली नहीं की जा सकी थी।

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 1928 की धारा 20 में वर्णित प्रावधानों के अनुसार, नगर आयुक्त भी संग्रहित राशि के ससमय जमा को सुनिश्चित करने में विफल रहे। तीनों निगमों में संपत्ति कर के मद में संग्रहित ₹ 99.89 लाख राशि को बिहारशरीफ (₹ 81.96 लाख) में दो महीने से अधिक के विलंब से, दरभंगा (₹ 12.94 लाख) में 19 महीने से अधिक के विलंब से एवं मुंगेर (₹ 4.99 लाख) में सात

महीने से अधिक के बिलंब से जमा किया गया। निगमों के नगर आयुक्तों ने कहा कि भविष्य में राशि समय पर जमा की जाएगी।

बंदोबस्त सैरातों में बकाया नीलामी राशि

बिहार सरकार के निर्देशानुसार, जहाँ सैरातों की नीलामी राशि वसूल नहीं की गई हो वहां नीलामपत्र वाद दर्ज किया जाना चाहिए। आगे, निगम के सैरात बंदोबस्ती की नियमों एवं शर्त्तों के अनुसार, बंदोबस्ती की राशि को नीलामी के समय/एक वर्ष के अंदर जिस वर्ष के लिए नीलामी की गई हो, वसूल किया जाना चाहिए।

तथापि यह पाया गया कि 2010–15 की अवधि के लिए 18 सैरातों में ₹ 52.45 लाख की नीलामी राशि (बिहारशरीफ – 11 सैरातों में ₹ 12.86 लाख, दरभंगा – चार सैरातों में ₹ 36.33 लाख एवं मुंगेर – तीन सैरातों में ₹ 3.26 लाख) 31 मार्च 2015 तक वसूली हेतु लंबित थी।

बिहारशरीफ एवं दरभंगा के नगर आयुक्तों ने बताया कि बकायदारों के विरूद्ध नीलामपत्र वाद दर्ज किया जाएगा जबकि मुंगेर के नगर आयुक्त ने जवाब दिया कि राशि की वसूली के लिए कार्रवाई की जाएगी।

सैरातों की बंदोबस्ती नहीं

बिहार सरकार के निर्देशानुसार सैरातों को बिना बंदोबस्ती के नहीं छोड़ा जाना चाहिए। परंतु यह पाया गया कि बिहारशरीफ निगम में नौ सैरातों की न तो निविदा के द्वारा बंदोबस्ती की गई और न ही विभागीय वसूली की गई जिसके कारण ₹ 3.79 लाख की हानि हुई।

विकास अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं

भवन उपविधि (1993 में संशोधित) के अनुसार, पटना नगर निगम (पूर्व में पटना क्षेत्रीय विकास प्राधिकरण) को किसी व्यक्ति द्वारा शहरी समूह क्षेत्र के किसी भूखंड के विकास या पुर्नःविकास करने के मामले में निर्धारित शुल्क के पैमाने पर विकास अनुज्ञा शुल्क अध्यारोपित करना था। इस शुल्क को भूमि के विकास के लिए आवेदन समर्पित करते समय ही व्यक्तिगत रूप से भुगतान किया जाना था। तत्पश्चात्, बिहार सरकार द्वारा भवन उपविधि, 2014 तैयार किया गया, जो बिहार के सभी नगरपालिकाओं में 29 जनवरी 2015 से लागू था।

उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत, 2014–15 के दौरान आरा नगर निगम ने भवन निर्माण स्वीकृति के 133 मामलों में विकास अनुज्ञा शुल्क वसूल नहीं किया। परिणामतः निगम को ₹ 13.30 लाख के राजस्व की हानि हुई। नगर आयुक्त ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया और जवाब दिया (मई 2015) कि भविष्य में विकास अनुज्ञा शुल्क वसूल किया जाएगा।

श्रमिक कल्याण उपकर की वसूली नहीं

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 तथा बिहार सरकार द्वारा निर्गत (जून 2008) निर्देशों के अनुसार नगर निकायों द्वारा वैसे आवासीय भवनों जिनका निर्माण लागत ₹ 10 लाख से अधिक है, निर्माण लागत का एक प्रतिशत श्रमिक कल्याण उपकर के रूप में भवन योजनाओं को मंजूरी देने के पूर्व ही वसूल किया जाएगा तथा संग्रह शुल्क के रूप में एक प्रतिशत की कटौती कर शेष राशि को अन्य सन्निर्माण श्रम कल्याण बोर्ड के खाते में जमा किया जाएगा।

उपरोक्त प्रावधानों के विपरीत, आरा निगम द्वारा 2014–15 के दौरान स्वीकृत 530 भवन योजनाओं से संबंधित ₹ 1.18 करोड़ के श्रमिक उपकर की वसूली नहीं की गई

थी तथा निगम को संग्रह शुल्क के रूप में ₹ 1.18 लाख की हानि हुई। नगर आयुक्त ने जवाब दिया (मई 2015) कि भविष्य में श्रमिक उपकर की वसूली की जाएगी।

5.1.10.2 नगर परिषद्

संपत्ति कर

नौ परिषद्ों में संपत्ति कर के अंतर्गत कुल ₹ 27.40 करोड़ की मांग के विरूद्ध केवल ₹ 14.90 करोड़ ही वसूल किया गया था एवं शेष ₹ 12.50 करोड़ 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं किया जा सका था। वर्ष 2010–15 के दौरान संपत्ति कर का संग्रह चार से अड़सठ प्रतिशत के बीच रहा ***(परिशिष्ट–5.21)***।

मोबाईल टावर कर

मोबाईल टावर कर के अंतर्गत ₹ 3.03 करोड़ की कुल मांग के विरूद्ध केवल ₹ 0.85 करोड़ की ही वसूली की गई थी एवं ₹ 2.18 करोड़ की राशि 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं की जा सकी थी। मोबाईल टावर कर का संग्रह कुल मांग के 18 से 66 प्रतिशत के बीच रहा ***(परिशिष्ट–5.22)***।

दुकान किराया

दुकान किराया के अंतर्गत ₹ 2.21 करोड़ की मांग के विरूद्ध केवल ₹ 0.65 करोड़ की ही वसूली की गई थी एवं ₹ 1.56 करोड़ की राशि 31 मार्च 2015 तक वसूली नहीं जा सकी थी। दुकान किराया का संग्रह कुल मांग के एक से चौंसठ प्रतिशत के बीच रहा ***(परिशिष्ट–5.23)***।

करों की वसूली के लिए प्रक्रिया

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में वर्णित प्रावधानों के विपरीत, किसी भी परिषद् ने करों की बड़ी राशि (₹ 14.68 करोड़) बकाया रहने के बावजूद करों के वसूलने की अपनी शक्तियों का प्रयोग नहीं किया।

संग्रहित राशि का नहीं/देरी से जमा होना

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में वर्णित प्रावधानों के विपरीत, वर्ष 2010–15 के दौरान पाँच परिषद्ों में संपत्ति कर, दुकान किराया, नीलामी राशि इत्यादि मद में ₹ 54.69 लाख की संग्रहित राशि (अरवल – ₹ 48.41 लाख, जमुई – ₹ 0.16 लाख, किशनगंज – ₹ 0.10 लाख, मधेपुरा – ₹ 5.33 लाख एवं सुपौल – ₹ 0.69 लाख) को नगरपालिका निधि में अप्रैल 2015 तक जमा नहीं किया गया था तथा रोकड़पालों/कर संग्राहकों के द्वारा अपने पास रखा गया था। परिषद्ों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने बताया कि राशि को नगरपालिका निधि में जमा कर दिया जाएगा।

पाँच परिषद्ों में संपत्ति कर इत्यादि के मद में वसूल किए गए राशि (₹ 1.13 करोड़) को 23 महीने तक के विलंब से जमा किया गया ***(परिशिष्ट–5.24)***। परिषद्ों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों द्वारा जवाब दिया गया कि वसूली की गई राशि को भविष्य में ससमय जमा किया जाएगा।

मधेपुरा परिषद् में 2010–15 के दौरान भवन योजना (112 मामले) की मंजूरी के लिए संग्रहित ₹ 2.82 लाख के बैंक ड्राफ्ट को अप्रैल 2015 तक परिषद् द्वारा बैंक में जमा नहीं किया गया था, जिसके कारण राजस्व की हानि हुई।

बंदोबस्त सैरातों में बकाया नीलामी राशि

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत, 2010–15 की अवधि के लिए पाँच परिषद्ों में 19 सैरातों की बंदोबस्ती की ₹ 9.19 लाख राशि की वसूली 31 मार्च 2015 तक नहीं की गई थी ***(परिशिष्ट–5.25)***।

सैरात की बंदोबस्ती नहीं

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत, 22 सैरातों (अरवल में एक एवं बगहा में 21) में न तो विभागीय वसूली की गई और न ही निविदा के द्वारा बंदोबस्ती की गई जिसके कारण दो परिषद्ों में ₹ 10.65 लाख (अरवल में ₹ 0.13 लाख एवं बगहा में ₹ 10.52 लाख) की हानि हुई।

विकास अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत, वर्ष 2012–15 के दौरान दानापुर, खगौल एवं फुलवारीशरीफ परिषद्ों ने 1007 मामलों में (दानापुर – 766, खगौल – 85 एवं फुलवारीशरीफ – 156) भवन योजनाओं की स्वीकृति के समय विकास अनुज्ञा शुल्क की वसूली नहीं की, जिसके फलस्वरूप इन परिषद्ों को ₹ 15.11 लाख (दानापुर –₹ 11.49 लाख, खगौल – ₹ 1.28 लाख एवं फुलवारीशरीफ – ₹ 2.34 लाख) के राजस्व की हानि हुई। नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया एवं जवाब दिया (दिसंबर 2014 से जून 2015) कि भविष्य में विकास अनुज्ञा शुल्क की वसूली की जाएगी।

श्रमिक कल्याण उपकर की वसूली नहीं

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत दानापुर एवं फुलवारीशरीफ परिषद्ों द्वारा 883 भवन योजनाओं (दानापुर – 720 एवं फुलवारीशरीफ – 163) से संबंधित ₹ 6.32 करोड़ (दानापुर – ₹ 5.49 करोड़, फुलवारीशरीफ – ₹ 0.83 करोड़) के श्रमिक उपकर की वसूली नहीं की गई जिसके कारण इन परिषद्ों को संग्रह शुल्क के रूप में ₹ 6.32 लाख की हानि हुई। नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने जवाब दिया (मई एवं जून 2015) कि वे इस प्रावधान से अनभिज्ञ थे तथा भविष्य में इसे भवन योजनाओं को मंजूरी देते समय वसूल किया जाएगा।

5.1.10.3 नगर पंचायत

संपत्ति कर

पंद्रह पंचायतों में संपत्ति कर के अंतर्गत ₹ 5.29 करोड़ के कुल मांग के विरूद्ध केवल ₹ 1.63 करोड़ की ही वसूली की गयी थी एवं शेष ₹ 3.66 करोड़ की वसूली 31 मार्च 2015 तक नहीं की जा सकी। 13 पंचायतों में संपत्ति कर का संग्रहण कुल मांग के एक से बासठ प्रतिशत के बीच रहा ***(परिशिष्ट–5.26)***।

मोबाईल टावर कर

बीस पंचायतों में मोबाईल टावर कर के अंतर्गत ₹ 1.54 करोड़ के कुल मांग के विरूद्ध केवल ₹ 0.35 करोड़ ही वसूल किया गया था एवं शेष ₹ 1.19 करोड़ 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं किया जा सका। 2010–15 के दौरान मोबाईल टावर कर का संग्रह कुल मांग के छः से चालीस प्रतिशत के बीच रहा ***(परिशिष्ट–5.27)***।

दुकान किराया

दुकान किराया के अंतर्गत छः पंचायतों में ₹ 1.16 करोड़ के कुल मांग के विरूद्ध केवल ₹ 0.54 करोड़ ही वसूल किया गया था एवं शेष ₹ 0.62 करोड़ 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं किया जा सका। 2010–15 के दौरान दुकान किराया की वसूली कुल मांग के नौ से सत्तर प्रतिशत के बीच रही ***(परिशिष्ट–5.28)***।

करों के वसूली की प्रक्रिया

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में वर्णित प्रावधानों के विपरीत, किसी भी पंचायत ने करों की बड़ी राशि (₹ 4.85 करोड़) बकाया रहने के बावजूद करों के वसूलने की अपनी शक्तियों का प्रयोग नहीं किया।

संग्रहित राशि का नहीं/देरी से जमा होना

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत, 2010–15 के दौरान 12 पंचायतों में संपत्ति कर इत्यादि के रूप में ₹ 46.86 लाख के संग्रहित राशि को अप्रैल 2015 तक नगरपालिका निधि में जमा नहीं किया गया था तथा इसे रोकड़पालों/कर संग्राहकों द्वारा अपने पास रखा गया था ***(परिशिष्ट–5.29)***। पंचायतों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने बताया कि राशि को नगरपालिका निधि में जमा कर दिया जाएगा।

यह भी पाया गया कि उपरोक्त संग्रहित राशि में से प्रावधानों के विपरीत दो पंचायतों में ₹ 15.87 लाख (गोगरी जमालपुर पंचायत में ₹ 15.74 लाख एवं सिमरी बख्तियारपुर पंचायत में ₹ 0.13 लाख) की राशि का दैनिक व्यय के लिए प्रत्यक्ष विनियोग किया गया था।

चार पंचायतों में संपत्ति कर के मद में संग्रहित राशि (₹ 10.82 लाख) को चार वर्षों से अधिक तक के विलंब से जमा किया गया था ***(परिशिष्ट–5.30)***।

बंदोबस्त सैरातों में बकाया नीलामी राशि

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत, नौ पंचायतों में 35 सैरातों की बंदोबस्ती की ₹ 29.60 लाख की राशि को 31 मार्च 2015 तक वसूल नहीं किया जा सका ***(परिशिष्ट–5.31)***।

सैरातों की बंदोबस्ती नहीं

पूर्व ***कंडिका 5.1.10.1*** में संदर्भित प्रावधानों के विपरीत, 2010–14 के दौरान नौ सैरातों की बंदोबस्ती नहीं होने के कारण पाँच पंचायतों को ₹ 18.87 लाख की हानि हुई ***(परिशिष्ट–5.32)***।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि कर्मियों की कमी के कारण संपत्ति कर का संग्रह कम था तथा श.स्था.नि. में मानव संसाधन को बढ़ाने के लिए प्रयास किए जा रहे थे। यह भी बताया गया कि दुकान किराए एवं नीलामी राशि के बकाए की वसूली के लिए श.स्था.नि. को आवश्यक निर्देश दिए जाएंगे एवं बकायादारों के विरूद्ध संग्रहित राशि को जमा नहीं करने के लिए कार्रवाई की जाएगी।

अनुशंसाः श.स्था.नि. को विभिन्न प्रकार के राजस्व के संग्रह को बढ़ाने के लिए कार्रवाई करनी चाहिए एवं संग्रहित राशि को ससमय नगरपालिका निधि में जमा किया जाना चाहिए।

5.1.11 स्वयं के राजस्व का उपयोग

5.1.11.1 वेतन पर व्यय की प्रतिपूर्ति नहीं

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 41 प्राविहित करता है कि नगर कार्यपालक पदाधिकारियों के वेतन पर किए गए व्यय का वहन राज्य सरकार द्वारा किया जाएगा।

परंतु, नमूना जांचित निगमों में 2010–15 के दौरान नगर आयुक्तों के वेतन पर ₹ 1.76 करोड़ (बिहारशरीफ – ₹ 91.44 लाख, दरभंगा – ₹ 70.90 लाख, मुंगेर –

₹ 13.19 लाख) व्यय किए गए जिसकी प्रतिपूर्ति निगमों द्वारा राज्य सरकार को मांग प्रेषित किए जाने के बावजूद नहीं किया गया था। विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि प्रतिपूर्ति की जाएगी।

5.1.11.2 सु.वृ.यो. योजना के अंतर्गत अनियमित उन्नयन

बिहार सरकार ने स्वायत्त निकायों के कर्मियों को सुनिश्चित वृति योजना (सु.वृ.यो.) को देने पर प्रतिबंध (जुलाई 2010) लगाया था।

परंतु, बिहारशरीफ निगम में 2010–15 के दौरान दो कर्मियों को सु.वृ.यो. प्रदान किया गया था जिसके कारण उन्हें ₹ 16.76 लाख का अग्राह्य व्यय हुआ। निगम के नगर आयुक्त ने बताया कि सु.वृ.यो. का लाभ बोर्ड के निर्णय के आलोक में दिया गया था।

सुपौल परिषद में एक कनीय अभियंता को सु.वृ.यो. प्रदान किया गया एवं उसका वेतन उच्च श्रेणी में गलत निर्धारित कर दिए जाने के कारण वर्ष 2012–15 के दौरान ₹ 1.95 लाख का अअनुमत्य भुगतान हुआ। परिषद् के नगर कार्यपालक पदाधिकारी ने कहा कि मामले की जाँच की जाएगी।

5.1.11.3 संविदा के आवंटन एवं इसके निष्पादन में अनियमितताएं

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 75 प्राविहित करता है कि ₹ 12 लाख से अधिक के व्यय वाली संविदा परिषद् के अनुमोदन से किया जाएगा। बिहार वित्तीय नियमावली (बि.वि.नि.), 2005 में निहित है कि क्रय की जानेवाली सामग्रियों की मात्रा का उल्लेख विज्ञापन में किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि सीवान एवं सासाराम परिषद् द्वारा संविदा के आवंटन एवं इसके निष्पादन में नियमों एवं विनियमों की अवहेलना की गई जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

परिषद् बोर्ड की अनुमोदन के बिना क्रय

सीवान परिषद् में, ₹ 3.28 करोड़ के 37 हाई मास्ट लाईटों एवं 50 डेकोरेटिव पोल एवं ₹ 5.89 करोड़ के 1100 एल.ई.डी. लाईटों का क्रय परिषद् बोर्ड के अनुमोदन के बिना किया गया। परिषद के नगर कार्यपालक पदाधिकारी ने बताया कि भविष्य में परिषद् बोर्ड का अनुमोदन प्राप्त किया जाएगा।

मात्रा के उल्लेख के बिना क्रय

सासाराम परिषद् में ₹ 4.34 करोड़ की लागत से 39 हाई मास्ट लाइटों एवं 102 डेकोरेटिव पोल का क्रय विज्ञापन में मात्रा के प्रकटीकरण के बिना किया गया। सासाराम के नगर कार्यपालक पदाधिकारी ने बताया कि बोर्ड के निर्णय के अनुसार आवश्यकतानुसार क्रय किया जाना था इसलिए विज्ञापन में मात्रा का उल्लेख नहीं किया गया।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि उक्त मामले पर जाँच किया जा रहा है।

5.1.12 मानव संसाधन प्रबंधन

5.1.12.1 कर्मियों की कमी

नमूना जांचित श.स्था.नि. में, स्वीकृत कार्यबल के विरूद्ध रिक्तियों का प्रतिशत निगमों में 47 प्रतिशत (मुंगेर) एवं 69 प्रतिशत (दरभंगा) के बीच, परिषदों में 50 प्रतिशत (बगहा) एवं 100 प्रतिशत (अरवल) के बीच तथा पंचायतों में 11 प्रतिशत (बैरगनिया) एवं 100 प्रतिशत (कांटी) के बीच रहा ***{परिशिष्ट–5.33(अ),(ब),(स),)}***। कर्मियों की

कमी ने राजस्व के संग्रहण को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है जैसा कि **कंडिका 5.1.10** में चर्चा की गई है।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि इस मामले की उच्च स्तर पर चर्चा की जा रही थी एवं आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

अनुशंसाः राज्य सरकार को आवश्यक कर्मियों की नियुक्ति के लिए पर्याप्त कार्रवाई करनी चाहिए ताकि राजस्व संग्रहण पर प्रतिकूल प्रभाव न पड़े।

5.1.13 निगरानी एवं आंतरिक नियंत्रण

5.1.13.1 राज्य स्तरीय निगरानी

लोक प्रहरी

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 44(1) श.स्था.नि. के प्राधिकारियों के किसी भ्रष्टाचार, सत्यनिष्ठा के अभाव, कदाचार इत्यादि के आरोप की जाँच करने के लिए लोक प्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति का प्रावधान करता है। परंतु, नवंबर 2015 तक राज्य सरकार द्वारा लोकप्रहरी की नियुक्ति नहीं की गयी थी।

नगर सेवा प्रभार सलाहकार बोर्ड

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 128(अ)(1) श.स्था.नि. द्वारा उपभोक्ता शुल्कों के अध्यारोपण के लिए नगर सेवा प्रभार सलाहकार बोर्ड की स्थापना का प्रावधान करता है। परंतु, नवंबर 2015 तक नगर सेवा प्रभार सलाहकार बोर्ड की स्थापना नहीं की गई थी।

संपत्ति कर बोर्ड

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 138(अ) संपत्ति कर के निर्धारण की स्वतंत्र एवं पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित करने के लिए राज्य स्तरीय संपत्ति कर बोर्ड की स्थापना का प्रावधान करता है। यद्यपि न.वि. एवं आ.वि., बिहार सरकार द्वारा बिहार संपत्ति कर बोर्ड नियमावली, 2013 तैयार (अप्रैल 2013) किया गया था, नवंबर 2015 तक बोर्ड का गठन नहीं किया गया था।

5.1.13.2 असमायोजित अग्रिम

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 1928 के नियम 76(फ) के प्रावधानों के अनुसार अग्रिमों का नियमित एवं त्वरित समायोजन किया जाना चाहिए। परंतु, योजनाओं के कार्यान्वयन, आकस्मिकता इत्यादि के लिए अग्रिम के रूप में भुगतान की गई ₹ 5.74 करोड़ (2010–11 के पूर्व का ₹ 4.20 करोड़) की राशि मार्च 2015 तक असमायोजित रही जिसका विवरण ***परिशिष्ट–5.34 (अ), (ब), (स)*** में एवं सारांश **तालिका 5.9** में दर्शाया गया है:

तालिका–5.9: असमायोजित अग्रिम

(₹ लाख में)

श.स्था.नि.	2010–11 से पूर्व	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	कुल
नगर निगम	352.76	1.49	0	0.97	1.06	50.42	406.70
नगर परिषद्	63.27	1.07	2.47	0.43	1.54	1.98	70.76
नगर पंचायत	3.76	0.22	0.78	5.25	9.32	77.70	97.03
कुल	**419.79**	**2.78**	**3.25**	**6.65**	**11.92**	**130.10**	**574.49**

(स्रोतः लेखापरीक्षित इकाईयों के द्वारा प्रदत्त जानकारी)

आगे, मुंगेर निगम में पाँच सेवानिवृत कर्मियों के विरूद्ध अप्रैल 2010 से पूर्व भुगतान किए गए ₹ 6.45 लाख का अग्रिम उनके सेवांत लाभ से समायोजन के पश्चात् भी

लंबित था। निगमों के नगर आयुक्तों, परिषदों एवं पंचायतों के नगर कार्यपालक पदाधिकारियों ने जवाब दिया कि अग्रिमों का समायोजन किया जाएगा।

विशेष सचिव, न.वि. एवं आ.वि. ने बहिर्गमन सम्मेलन में जवाब दिया कि श.स्था.नि. को अग्रिमों का समायोजन प्राथमिकता के आधार पर करने के लिए निर्देश दिया जाएगा।

5.1.13.3 भविष्य निधि अंशदान का जमा नहीं

भविष्य निधि के प्रबंधन के लिए आर्दश नियम यह प्राविहित करता है कि कर्मियों के अंशदान को भविष्य निधि खाते में प्रत्येक माह की पहली एवं चौथी तारीख के बीच जमा किया जाएगा ताकि उस माह के जमा के लिए ब्याज की गणना की जा सके। इस प्रावधान के विपरीत, दो निगमों (दरभंगा एवं मुंगेर) द्वारा 1981 से 2012 की अवधि के बीच कुल ₹ 2.49 करोड़ की कटौती कर्मियों के वेतन से की गई थी परंतु, मार्च 2015 तक इस राशि को भविष्य निधि खाते में जमा नहीं किया गया था। इस प्रकार, निगमों के नगर आयुक्त भविष्य निधि अंशदान को कर्मियों के व्यक्तिगत खाते में जमा को सुनिश्चित करने में विफल रहे जिसके फलस्वरूप उन्हें ब्याज की बड़ी राशि की हानि हुई।

5.1.13.4 मूल दस्तावेजों का असंधारण

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के अनुसार, श.स्था.नि. को राजस्व संग्रहण एवं इसके प्रबंधन तथा पारदर्शिता एवं जवाबदेही की निगरानी के लिए मूल दस्तावेजों यथाः वित्तीय विवरणों, तुलन पत्र, आंतरिक स्रोतों की मांग एवं वसूली पंजी, परिसंपत्तियों की सूची इत्यादि को तैयार, संधारित एवं अद्यतन करना था।

परंतु, नमूना जांचित किसी भी श.स्था.नि. ने इन मूल दस्तावेजों एवं पंजियों का संधारण नहीं किया था।

5.1.13.5 नगरपालिका लेखा समिति का गठन नहीं

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 98, नगरपालिका के लेखाओं की जाँच करने तथा इस प्रकार के जाँच का प्रतिवेदन समर्पित करने के लिए एक नगरपालिका लेखा समिति के गठन का प्रावधान करता है। परंतु, नमूना जांचित किसी भी श.स्था. नि. में नगरपालिका लेखा समिति का गठन नहीं किया गया था।

5.1.13.6 आवश्यक जाँचों का प्रयोग नहीं

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 1928 एवं 2014, प्राप्तियों के समुचित लेखांकन के लिए कई जाँचों का प्रावधान करता है तथा इस प्रकार का एक जाँच बि.न.ले.नि., 2014 के नियम 22 में वर्णित है जो सभी प्राप्तियों के अगले कार्यदिवस में दोपहर के पूर्व नगरपालिका के कोषागार या बैंक खाते में जमा किया जाना प्राविहित करता है।

परंतु, प्राधिकारियों द्वारा इसका अनुपालन नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप कर संग्राहकों/रोकड़पालों के द्वारा बड़ी राशि को अपने पास रखा गया जैसा कि **कंडिका 5.1.10** में चर्चा की गई है।

अनुशंसाः श.स्था.नि. को संबंधित प्रावधानों के अंतर्गत निगरानी एवं आंतरिक नियंत्रण की व्यवस्था को बढ़ाना चाहिए ताकि लंबे समय से लंबित अग्रिमों एवं भविष्य निधि अंशदान को जमा नहीं किए जाने के मामलों से बचा जा सके।

5.1.14 निष्कर्ष

राज्य में श.स्था.नि. के वित्तीय प्रबंधन में कमी थी जो मूल अभिलेखों के असंधारण, अवास्तविक बजट की तैयारी, संग्रहित राशि के नहीं/विलंब से जमा, बहुत अधिक असमायोजित अग्रिम तथा राजस्व उगाही करने वाले परिसंपत्तियों के अनुचित प्रबंधन से प्रमाणित है।

शहरी स्थानीय निकायों की आय उनके दायित्त्वों को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थी। श.स्था.नि., स्थापना व्यय को पूरा करने एवं नागरिक सुविधाएं प्रदान करने के लिए सरकारी अनुदानों पर निर्भर थे।

बारह प्रकार के करों में से, केवल छः करों का अध्यारोपण ही श.स्था.नि. द्वारा किया गया था जबकि उपभोक्ता शुल्कों को उनके द्वारा बिलकुल अध्यारोपित नहीं किया गया था। आगे, करों/किरायों/शुल्कों को न तो नियमित अंतराल पर पुनरीक्षण किया गया था और न ही ससमय संग्रह किया गया था जिसके परिणामस्वरूप बकायों का संचय हुआ।

शहरी स्थानीय निकायों में कर्मियों की अत्यंत कमी थी जिसने इसकी कार्यप्रणाली को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया।

निगरानी अपर्याप्त था जैसे वित्तीय विवरण तैयार नहीं किया गया था, नगरपालिका लेखा समिति का गठन नहीं किया गया था, राजस्व प्रबंधन पर अनिवार्य जाँच नहीं किया गया था तथा नगर सेवा प्रभार सलाहकार बोर्ड एवं संपत्ति कर बोर्ड का गठन नहीं किया गया था।