

## अध्याय-IV

शहरी स्थानीय निकायों पर  
लेखापरीक्षा निष्कर्ष

## अध्याय-IV

### शहरी स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा निष्कर्ष

इस अध्याय में 'नगर निगम, उदयपुर की कार्यप्रणाली की अनुपालना लेखापरीक्षा' और शहरी स्थानीय निकायों से संबंधित चार अनुच्छेद शामिल हैं।

#### अनुपालना लेखापरीक्षा

#### स्वायत्त शासन विभाग

#### 4.1 नगर निगम उदयपुर की कार्यप्रणाली

##### 4.1.1 परिचय

उदयपुर नगर परिषद को अप्रैल 2013 में नगर निगम में परिवर्तित किया गया था। उदयपुर नगर निगम में 70 नगरपालिका वार्ड हैं। उदयपुर 64 वर्ग किलोमीटर में फैला हुआ है व जनसंख्या 4.51 लाख है (2011 की जनगणना के अनुसार)।

राज्य स्तर पर स्थानीय स्वायत्त शासन विभाग राजस्थान (एलएसजीडी) प्रशासनिक विभाग है, शहरी स्थानीय निकायों के मामलों में स्थानीय निकाय निदेशालय जो कि नोडल ऑफिस है, के साथ कार्य करता है। स्थानीय निकाय सभी शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों की निगरानी व उनमें समन्वय रखता है। मेयर निर्वाचित प्रमुख है और आयुक्त निदेशालय नगर निगम उदयपुर का कार्यपालक अधिकारी है।

उदयपुर नगर निगम के कार्यों की अवधि 2013-14 से 2017-18 तक की नमूना जाँच अप्रैल 2018 से अक्टूबर 2018 तक की गई व इसे 2018-20 अवधि तक के लिए 21 दिसम्बर 2020 से 15 जनवरी 2021 तक अद्यतन किया गया। लेखापरीक्षा के दौरान प्रयोजना, सेवाओं का वितरण, अनुबंध प्रबंधन, संसाधनों को जुटाना, वित्तीय प्रबंधन व आंतरिक नियंत्रण सम्बंधी क्षेत्र शामिल किए गए। 2013-20 की अवधि में कुल प्राप्त राशि ₹ 1112.52 करोड़ के विरुद्ध नगर निगम द्वारा राशि ₹ 1146.91 करोड़ व्यय की गई।

#### लेखापरीक्षा निष्कर्ष

##### 4.1.2 आयोजना

##### 4.1.2.1 उदयपुर शहर का विकास

राजस्थान नगर पालिका अधिनियम, 2009 की धारा 159 प्रावधान करती है कि नगर पालिका, शहर के नियोजित और एकीकृत विकास और भूमि के संतुलित उपयोग को सुरक्षित करने की दृष्टि से, शहर का एक विस्तृत सर्वेक्षण करेगी। यह 20 वर्ष की मुख्य विकास योजना

(एमडीपी) और अन्य वैधानिक योजनायें जैसे कि पांच वर्षीय क्रियान्वयन योजना व एक वर्ष की अवधि की वार्षिक नगरपालिका कार्ययोजना तैयार करेगा। इस सम्बंध में यह पाया गया कि:

(i) उदयपुर शहर की 20 वर्ष की मुख्य विकास योजना 2011 से 2031 तक की अवधि के लिए तैयार की गई व अधिसूचित की गई (सितम्बर 2013)। एमडीपी के अनुसार, नगर निगम, उदयपुर को एमडीपी के व्यवस्थित कार्यान्वयन के लिये नियमित अंतराल पर, मौजूदा मलिन बस्ती क्षेत्रों और क्षेत्र योजनाओं के पुनर्विकास के लिये एक प्रकोष्ठ<sup>1</sup> स्थापित करना था। तथापि शहरी सुधार न्यास उदयपुर में आंचलिक व क्षेत्रीय योजनायें अभी भी प्रक्रियाधीन थी और नगर निगम द्वारा झील के आसपास और विरासत महत्व के क्षेत्रों के संरक्षण व अवैध कब्जों को रोकने व हटाने के लिए सिर्फ एक ही विरासत प्रकोष्ठ स्थापित किया था (17 दिसम्बर 2020)।

(ii) नगर निगम द्वारा वर्ष 2013-20 की अवधि में पांच वर्षीय क्रियान्वयन योजना व एक वर्ष की वार्षिक नगरपालिका कार्ययोजना नहीं बनायी गई। इन योजनाओं के अभाव में शहर के व्यवस्थित विकास को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। कार्यों को मौजूदा समितियों, वार्ड पार्षदों और नगर निगम अधिकारियों की सिफारिश के आधार पर निष्पादित किया गया था।

राज्य सरकार द्वारा बताया गया (फरवरी 2019) कि राजस्थान में सभी नगर पालिकाओं के एमडीपी नगर नियोजन विभाग द्वारा बनाये गए थे। उदयपुर के लिए नगर नियोजन विभाग द्वारा बनाये गए एमडीपी को नगर निगम उदयपुर द्वारा अंगीकृत किया गया और उसी के अनुसार कार्यवाही की जा रही है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ना तो अब तक शहरी सुधार न्यास उदयपुर द्वारा क्षेत्रीय योजना बनायी गई और न ही नगर निगम उदयपुर द्वारा पांच वर्षीय व वार्षिक कार्य योजना बनायी गई (जनवरी 2021)।

#### **4.1.2.2 कार्यों का निष्पादन**

राजस्थान नगर पालिका अधिनियम 2009, की धारा 45 के अनुसार, यह सभी नगर पालिकाओं का कर्तव्य है कि वह जन स्वास्थ्य, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ठो.अ.प्र.), जल निकास, सीवरेज, सड़क प्रकाश, अग्निशमन आदि कार्यों के लिए उचित प्रावधान व व्यवस्था करे तथा नगरपालिका क्षेत्र में भवनों के निर्माण को विनियमित करे।

#### **4.1.2.3 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन**

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (प्रबंधन व रस्व-रखाव) नियम, 2000 और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 सभी नगरपालिका प्राधिकारियों को शहरी क्षेत्रों के ठोस अपशिष्ट के संग्रह, संग्रहण, पृथक्करण, परिवहन, प्रसंस्करण और निपटान के लिए उत्तरदायी बनाते हैं। इस क्रम में लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

---

1 (i) झील के आसपास के क्षेत्रों में अवैध कब्जों को रोकने व हटाने के लिए एवं, (ii) विरासत स्थलों के संरक्षण के लिए एक योजना तैयार करना।

(i) **विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) बनाने का अभाव:** स्वच्छ भारत मिशन (एसबीएम) के दिशानिर्देश 2014 के अनुसार, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए डीपीआर जल्द से जल्द तैयार की जानी चाहिये थी। नगर निगम द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए दिसंबर 2020 तक कोई डीपीआर नहीं बनायीं गई थी। यह दर्शाता है कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के कार्य को बिना उचित मूल्यांकन व योजना के अंजाम दिया जा रहा था।

राज्य सरकार ने बताया कि (फरवरी 2019) नगर निगम द्वारा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए एक सलाहकार द्वारा तैयार किया गया अंतराल मूल्यांकन प्रतिवेदन और सुखाड़िया विश्वविद्यालय के पीएचडी विद्वान द्वारा की गई थीसिस प्राप्त की गई थी, जो कि काफी उपयोगी थी। उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि इनमें से कोई भी इस उद्देश्य के लिए बनाई गई डीपीआर का विकल्प नहीं हो सकता है। पीएचडी विद्वान की थीसिस लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई, लेकिन यह केवल कार्ययोजना/डीपीआर के लिये एक प्रारंभिक स्रोत हो सकती है। इसके अलावा, अंतराल मूल्यांकन प्रतिवेदन (2018) सिर्फ उन गतिविधियों के बीच अंतराल को बताता है, जो ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमों में निर्धारित है व नगर निगम द्वारा मशीनरी, श्रमशक्ति, व ठोस अपशिष्ट के संग्रहण, पृथक्करण, परिवहन, प्रसंस्करण और निपटान के लिये भविष्य के आंकलन के बिना संचालित की जा रही है।

(ii) **नगर पालिका ठोस अपशिष्ट का आंकलन:** ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियमावली 2000, के अनुच्छेद 3.3.1 के अनुसार, ठोस अपशिष्ट की रचना, विशेषताएं और मात्रा का विश्लेषण करना आवश्यक है, क्योंकि इससे योजना, डिजाइन व अपशिष्ट प्रबंधन की परिचालन गतिविधियों के लिए आधारभूत आंकड़े प्राप्त होते हैं।

नगर निगम उदयपुर में वर्ष 2013-20 के दौरान नगरपालिका क्षेत्र में उत्पन्न सार्वजनिक ठोस अपशिष्ट उत्पन्न होने के शुद्ध आंकड़े नहीं थे। नगर निगम द्वारा लेखापरीक्षा को बताया गया कि 2017-18 से 2019-20 तक की अवधि के दौरान 5400 मीट्रिक टन प्रति माह ठोस अपशिष्ट था, किन्तु स्थानीय निकाय निदेशालय को प्रस्तुत सेवा स्तर बेंचमार्क विवरणी में यह वर्ष 2017-18 में 6687.7 मीट्रिक टन व वर्ष 2019-20 में 6006 मीट्रिक टन प्रति माह बताया गया था।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (फरवरी 2019) कि कचरे की संरचना की पहचान करने के लिए सार्वजनिक ठोस अपशिष्ट का निर्धारण पहले ही किया जा चुका है। उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि नगर निगम के स्वयं के आंकड़ों के बीच विसंगतियां थी, इस प्रकार, यथार्थवादी आंकड़ों के अभाव में, सार्वजनिक ठोस अपशिष्ट के लिए योजना, डिजाइन और संचालन गतिविधियों को सुनिश्चित नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त, इस संबंध में लेखापरीक्षा को कोई सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

(iii) **सार्वजनिक ठोस अपशिष्ट का संग्रह, पृथक्करण और परिवहन:** सार्वजनिक ठोस अपशिष्ट नियम 2000 के अनुसार नगर पालिका अपने क्षेत्र में यह सुनिश्चित करेगी कि सभी उत्पन्न ठोस अपशिष्ट का संग्रह (घर घर से), पृथक्करण, परिवहन (ढके हुए वाहनों में) स्वच्छ तरीके से हो।

नगर निगम द्वारा बताया गया कि सभी 70 वार्डों में ठोस अपशिष्ट का संग्रह हर घर से किया जा रहा है और सूखे व गीले कचरे का पृथक्करण स्रोत पर ही अलग-अलग कंटेनरों में किया जा रहा है।

तथापि, तितरडी व बलिचा में संयुक्त निरीक्षण (6 जनवरी 2021) के दौरान प्रकट हुआ कि तितरडी में 20 टन प्रति दिन कचरा प्रसंस्करण किया जा रहा था व शेष 160 टन प्रति दिन कचरे का संग्रहण व ढेर बिना पृथक्करण के डंपिंग साईट बलिचा में किया जा रहा था।

(iv) **कचरे का प्रसंस्करण और निपटान:** सार्वजनिक ठोस अपशिष्ट नियम 2000 के अनुसार नगरपालिका प्राधिकारियों को कचरे का उपयोग करने हेतु ऐसी उपयुक्त तकनीक अपनानी चाहिये जिससे कि भूमि भराव स्थल पर बोझ कम हो। भूमि भराव स्थल सिर्फ गैर जैव निम्नीकरण निष्क्रिय अपशिष्ट तक सीमित होनी चाहिये। नगर निगम ने तितरडी व बलिचा में भूमि भराव स्थल के विकास के लिए एक भूमि का चयन किया था। संयुक्त भौतिक निरीक्षण (जनवरी 2021) में पाया गया कि भूमि भराव स्थल तितरडी में ही विकसित किया गया था और गीले और सूखे कचरे के लिए 60 टीपीडी संयंत्र कार्य कर रहा था। तथापि, केवल 20 टीपीडी ही संसाधित किया जा रहा था। बलिचा में 20 टीपीडी का स्वाद्य अपशिष्ट प्रक्रिया संयंत्र (बायो मीथेन प्लांट), 100 टीपीडी का सूखा और अपशिष्ट संयंत्र निर्माणाधीन था। इस प्रकार, उदयपुर शहर में उत्पन्न 180 टीपीडी में से केवल 20 टीपीडी कचरे को संसाधित किया जा रहा था और शेष 160 टीपीडी कचरे को बलिचा में खुली भूमि पर फेंका जा रहा था। अपशिष्ट जलाया जा रहा था और आवारा पशु कचरे को खा रहे थे। संग्रह केंद्र में कचरों का पृथक्करण किया जा रहा था व साथ ही भूमि के भराव स्थलों पर सार्वजनिक अपशिष्ट पदार्थों को साथ में फेंका जा रहा था। अग्रेतर, नगर निगम द्वारा इन स्थलों पर कचरे के फेंकने और निपटान के संबंध में कोई अभिलेख नहीं रखा गया था।

राज्य सरकार द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए यह बताया गया (फरवरी 2019) कि बलिचा में एक भूमि भराव स्थल विकसित करने के लिए कार्यादेश जारी कर दिए गए हैं व कार्य पर्यावरण मंजूरी के बाद शुरू होगा।

#### 4.1.2.4 सीवर प्रणाली

सेवा स्तर बेंचमार्क 2020 की सूचना के अनुसार, उदयपुर शहर के 70 वार्डों में 1.05 लाख परिवार रहते थे। नगर निगम द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना की समीक्षा में पाया गया कि सीवर सुविधा सिर्फ 33 वार्डों में ही उपलब्ध थी और 44,200 परिवारों (42.09 प्रतिशत) को ही प्राप्त थी व 8 वार्डों में सीवर लाइन डालने का कार्य प्रगति पर था जो कि 12,903 परिवारों (12.29 प्रतिशत) को सम्मिलित करेगा। नगर निगम के पास शेष 29 वार्डों के 47,897 परिवारों (45.62 प्रतिशत) को सीवर लाइन उपलब्ध करने की कोई योजना नहीं थी।

अग्रेतर, अमृत योजना की डीपीआर के अनुसार, 41 वार्डों में प्रतिदिन उत्पन्न 56.60 मिलियन लीटर सीवेज में से सिर्फ, 30.98 मिलियन लीटर (54.73 प्रतिशत) सीवेज का ही उपचार सीवेज उपचार संयंत्र (एसटीपी) के द्वारा किया जा रहा था। नगर निगम के पास शेष 29

वार्डों में प्रतिदिन उत्पन्न 25.62 मिलियन लीटर के उपचार के लिए कोई योजना नहीं थी। अनुपचारित सीवेज या तो मिट्टी के गड्ढों में या जलाशयों में डाला जा रहा था।

राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (आरएसपीसीबी) द्वारा 2013-18 की अवधि के लिए पिछोला झील में पानी की गुणवत्ता पर किए गए परीक्षणों<sup>2</sup> से पता चला है कि पानी में ई-कोलाई बैक्टीरिया<sup>3</sup> की उपस्थिति 4 से 21 एमपीएन<sup>4</sup>/100 एमएल (2013-18) से 11 से 93 एमपीएन/100 एमएल (2019-20) तक थी और इस बैक्टीरिया का स्रोत मानव मल था। नगर स्वच्छता योजना (2013) में भी इसका संकेत दिया गया था। इस प्रकार, सीवर सुविधाओं की अपर्याप्तता के कारण, अनुपचारित सीवेज उदयपुर शहर में जल प्रदूषण का कारण बना हुआ है।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (फरवरी 2019) कि तीन सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट निर्माणाधीन थे और इन एसटीपी के पूरा होने के बाद कुल उपचार क्षमता 60 एमएलडी हो जाएगी। लेखापरीक्षा ने देखा कि शेष 29 वार्डों में सीवर लाइन उपलब्ध कराने की योजना पर उत्तर मौन था। इस प्रकार, उदयपुर शहर की 45.62 प्रतिशत आबादी अभी भी सीवरेज सुविधाओं की पहुंच से बाहर थी।

#### 4.1.2.5 जल निकासी व्यवस्था

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 की धारा 200 के अनुसार, नगरपालिकायें ढके हुए सीवर व नाली, उचित जाली या अन्य कवर के साथ उपलब्ध कराएंगी। नगर स्वच्छता योजना के अनुसार 2013 (सीएसपी) में कुल नालियों की लम्बाई 1,031 किमी थी। नगर स्वच्छता योजना के अनुसार, 31 किमी मुख्य नाले मुख्यतः अनियमित व अरेखित थी व नालियाँ स्वरपतवार, वनस्पति कचरा, गाद और कूड़े से पूरी भरी हुई थी। सीएसपी ने यह भी संकेत दिया कि नालियां विकट परिस्थितियों के दौरान पानी को ले जाने के लिए अपर्याप्त थीं, जिससे आस-पास की सड़कों और कॉलोनियों में बाढ़ आ गई।

राज्य सरकार ने उत्तर दिया (फरवरी 2019) कि कुल 1031 किमी जल निकासी में से केवल 860 किमी जल निकासी नगर निगम के अधीन है और शेष 171 किमी जल निकासी शहर के बाहरी इलाके में है और नगर विकास न्यास के पास है। इसके अलावा, नगर निगम ने स्वीकार किया (जनवरी 2021) कि 173.575 किलोमीटर नाले अभी भी खुले थे जो ऊपर वर्णित मुद्दों के बारे में लेखापरीक्षा तर्क को मजबूत करते हैं।

#### 4.1.2.6 सार्वजनिक मूत्रालयों की सफाई

नगर निगम, उदयपुर ने दिसंबर 2015 से अप्रैल 2018 की अवधि के दौरान उदयपुर में 184 सार्वजनिक शौचालयों की सफाई का कार्य दो ठेकेदारों को दिया था और उसके बाद यह

2 आरएसपीसीबी पिछोला झील के जल का मासिक परीक्षण करता है।

3 ई-कोलाई बैक्टीरिया की एक विस्तृत श्रृंखला को संदर्भित करता है जो निमोनिया, मूत्रपथ के संक्रमण और दस्त सहित विभिन्न बीमारियों का कारण बन सकता है।

4 सबसे संभावित संस्था।

विभागीय कर्मचारियों द्वारा अपने स्तर पर किया जा रहा है। कार्य को इस शर्त के साथ ठेकेदारों को दिया गया था कि यदि शौचालयों की सफाई नहीं की जाती है, तो ₹ 200 प्रति शौचालय प्रतिदिन का जुर्माना लगाया जाएगा।

स्वास्थ्य अधिकारी, नगर निगम, उदयपुर ने सभी स्वास्थ्य निरीक्षकों/प्रभारी अधिकारियों को अपने-अपने क्षेत्रों में सार्वजनिक शौचालयों की सफाई का नियमित निरीक्षण करने और निरीक्षण रिपोर्ट बनाने के निर्देश (दिसंबर 2015 और जनवरी 2016) दिए थे, ताकि भुगतान सफाई के अनुसार किया जा सके। तथापि, भुगतान निरीक्षण प्रतिवेदन संलग्न किए बिना किए गए थे और कुछ शौचालयों के लिए दिसंबर 2015 से अप्रैल 2018 की अवधि के लिए मात्र ₹ 200 का मामूली जुर्माना लगाया गया था। इस संबंध में नगर निगम उदयपुर के महापौर (अक्टूबर 2016) और आयुक्त (सितंबर 2017) ने असंतोषजनक साफ-सफाई का मामला भी उठाया और नगर निगम उदयपुर ने 2018 से शौचालयों की सफाई का काम स्वयं किया। उसके बाद भी नियमित निरीक्षण के अभाव में सार्वजनिक शौचालयों की ठीक से सफाई नहीं की गई। इसके अलावा, 65 शौचालयों (जुलाई 2018 और जनवरी 2021) के संयुक्त भौतिक निरीक्षण से पता चला कि सभी शौचालय अत्यधिक गंदे और अनुपयोगी थे। इस प्रकार, शौचालय उपयोग के योग्य नहीं थे, चाहे उनका रखरखाव ठेकेदार द्वारा या नगर निगम उदयपुर द्वारा किया गया हो।



#### 4.1.2.7 फोगिंग गतिविधि

बैक्टीरिया जनित बीमारियों को रोकने के लिए नगर निगम उदयपुर द्वारा फोगिंग गतिविधियां की जानी थी। फोगिंग मिश्रण में, पायरेथ्रिन रसायन व डीजल को 1:19 के निर्धारित अनुपात में मिलाया जाना था।

नगर निगम उदयपुर द्वारा मुख्य चिकित्सा एवं स्वास्थ्य अधिकारी के तकनीकी निर्देशन के अनुसार वर्ष में दो बार (प्रत्येक वर्ष मई और दिसंबर) उदयपुर शहर में फोगिंग कार्य किया गया था। अभिलेखों की समीक्षा में पाया गया कि 2013-20 की अवधि में फोगिंग मिश्रण में, पायरेथ्रिन रसायन व डीजल को 1:24 से 1:68 तक के अनुपात में मिलाया गया था (वर्ष 2016 के अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे), यह दर्शाता है कि पायरेथ्रिन का पतला घोल प्रयोग किया गया था अतः यह अप्रभावी रहा। इस कारण मलेरिया व

डेंगू से संक्रमित हुए व्यक्तियों की संख्या वर्ष 2013-14 से 2017-2018 में क्रमशः 1642 से 1989 व 276 से 453 हो गई।

राजस्थान सरकार द्वारा यह बताया गया कि (फरवरी 2019) पायरेथ्रिन रसायन व डीजल का मिश्रण वातावरण व मुख्य चिकित्सा व स्वास्थ्य अधिकारी के विशेषज्ञों के निर्देशानुसार था। उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि मुख्य चिकित्सा व स्वास्थ्य अधिकारी उदयपुर ने बताया था (जनवरी 2021) कि पायरेथ्रिन रसायन व डीजल का मिश्रण हर बार 1:19 के निर्धारित अनुपात में ही मिलाया जाना चाहिये।

#### 4.1.2.8 अग्नि की रोकथाम और अग्नि से सुरक्षा

(i) **अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी न करना:** राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 की धारा 255 के अनुसार किसी भी नगरपालिका क्षेत्र के मालिक या कब्जेधारी को ऐसी व्यवस्था करनी चाहिए जो कि अग्नि रोधक और अग्नि सुरक्षा के लिए आवश्यक हो और उस मालिक या कब्जेधारी को अनापत्ति प्रमाण पत्र लेना चाहिये। अनापत्ति प्रमाण पत्र नगरपालिका क्षेत्र में स्थित 15 मीटर और उससे ऊँची आवासीय व सभी व्यवसायिक भवनों के लिए आवश्यक है। अनंतिम/अंतिम अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र आवेदन प्राप्त होने के 35 दिनों के भीतर जारी किया जाना चाहिए और हर साल नवीनीकृत किया जाना चाहिए।

यह देखा गया कि नगर निगम ने न तो आग के स्तरे से संबंधित इमारतों की वास्तविक संख्या की पहचान के लिए कोई सर्वेक्षण किया और न ही इमारतों का कोई डेटाबेस तैयार किया जिसके लिए अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र/अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र के नवीकरण की आवश्यकता थी। नगर निगम ने राष्ट्रीय भवन संहिता के अनुसार, आग से बचाव के लिए उचित व्यवस्था करने की शर्त का उल्लेख करते हुए भवन अनुमति प्रमाण पत्र जारी किए थे। वर्ष 2013-20 के दौरान इसने ऐसा कोई भवन पूर्णता प्रमाण पत्र जारी नहीं किया, जिसके लिए अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र की आवश्यकता थी, यह इंगित करता है कि नगर निगम ने यह सुनिश्चित नहीं किया था कि इन भवन परिसरों में अग्निशमन की व्यवस्था उपलब्ध थी या नहीं।

अग्रेतर, वर्ष 2013-20 के दौरान अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र केवल 370 प्रकरणों में जारी किए गए थे एवं नौ मामलों को दिसंबर 2020 तक अंतिम रूप नहीं दिया गया था। 35 दिनों की निर्धारित अवधि के विरुद्ध, 370 में से 12 मामलों में अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र 2 से 65 माह के विलंब से जारी किए गए थे। छः आवासीय/वाणिज्यिक/औद्योगिक भवनों में अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्रभारों<sup>5</sup> का नवीकरण न होने के कारण ₹ 38.40 लाख की राजस्व की हानि हुई (परिशिष्ट XXI)।

5 आवासीय और औद्योगिक भवनों के लिए: कुल निर्मित क्षेत्र पर पहली बार ₹ 1 और ₹ 2 प्रति वर्ग फीट और नवीकरण पर 50 प्रतिशत राशि प्रति वर्ष; व्यावसायिक भवनों के लिए: ₹ 1.50 प्रति वर्ग फीट 15 मीटर तक की ऊँचाई के लिए और उसके बाद पहली बार ₹ 2.00 प्रति वर्ग फीट और प्रति वर्ष नवीकरण पर 50 प्रतिशत राशि।

(ii) **समय पर स्नोर्कल सीढ़ी की खरीद में निष्क्रियता:** निदेशक, स्थानीय निकाय द्वारा ₹ 5 करोड़ की अनुमानित लागत से उदयपुर शहर के लिए एक स्नोर्कल सीढ़ी वाहन खरीदने के लिए मंजूरी दी थी (नवंबर 2011)। सीढ़ी की लागत का 70 प्रतिशत नगर सुधार न्यास, उदयपुर और 30 प्रतिशत नगर निगम, उदयपुर द्वारा वहन किया जाना था। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि सीढ़ी को प्रशासनिक कारणों और उचित योजना के अभाव के कारण नहीं खरीदा जा सका। आग लगने की स्थिति में नगर निगम के पास आग बुझाने के लिए अपेक्षित सीढ़ी नहीं थी।

राज्य सरकार द्वारा यह बताया गया (फ़रवरी 2019) कि स्नोर्कल सीढ़ी वाहन की खरीद के लिए निदेशक, स्थानीय निकाय द्वारा निविदायें आमंत्रित की जाएगी और आगे की कार्यवाही राज्य सरकार के स्तर पर की जाएगी। अभी तक (जनवरी 2021) स्नोर्कल सीढ़ी की खरीद नहीं की गई थी।

#### **4.1.2.9 सार्वजनिक भूमि पर अनाधिकृत निर्माण/अतिक्रमण**

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 के अनुसार, नगर निगम द्वारा नगर निगम क्षेत्र में आने वाली भूमि पर अतिक्रमण करने वाले व्यक्तियों के विरुद्ध उचित/दंडात्मक कार्यवाही की जा सकती है। इसके अलावा, नगर पालिका के एक कर्मचारी को सार्वजनिक भूमि पर अनाधिकृत निर्माण/अतिक्रमण के मामलों की तुरंत सूचना देने और अनाधिकृत निर्माण को रोकने के लिए आवश्यक कार्यवाही के लिए उत्तरदायी बनाया जाना था।

यह देखा गया कि नगर निगम द्वारा नामित अधिकारियों<sup>6</sup> द्वारा अतिक्रमण के संबंध में 2013-20 के दौरान प्राप्त 3,928 शिकायतों के बावजूद उदयपुर शहर में अतिक्रमण/अनाधिकृत निर्माण के मामलों का पता लगाने के लिए नियमित निरीक्षण/सर्वेक्षण नहीं किया गया था।

वर्ष 2013-20 के दौरान, 3,928 शिकायतों में से 384 शिकायतों की नमूना जाँच में पाया गया कि 317 मामलों में नगर निगम ने अतिक्रमण के मामलों को सुलझाने के लिए कार्यवाही की थी, जबकि 67 मामलों में अपराधियों को नोटिस जारी करने के बाद कोई अनुवर्ती कार्यवाही नहीं की गई थी। नगर निगम ने वर्ष 2018-20 के दौरान केवल 65 मामलों की फाईलें उपलब्ध करवाई थी। नगर निगम ने उत्तर में बताया (जनवरी 2021) कि कर्मचारियों की कमी के कारण इस संबंध में उचित कार्यवाही नहीं की जा सकी और अधिकांश मामलों में नामित अधिकारी स्थानीय स्तर पर शिकायतों का समाधान कर रहे थे। तथापि, हल की गई शिकायतों के लिए कोई दस्तावेज नहीं रखे गए थे। इस प्रकार, अनाधिकृत निर्माणों और सार्वजनिक भूमि के अतिक्रमण की पहचान के लिए कोई उचित प्रणाली मौजूद नहीं थी।

#### **4.1.2.10 राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम का कार्यान्वयन**

राजस्थान सरकार ने जिम्मेदार, जवाबदेह, पारदर्शी और भ्रष्टाचार से मुक्त प्रशासन प्रदान करने के उद्देश्यों के साथ राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम, 2011 प्रस्थापित किया

6 कनिष्ठ अभियंता, स्वास्थ्य निरीक्षक, राजस्व निरीक्षक और सहायक राजस्व निरीक्षक।

(नवंबर 2011)। राजस्थान सरकार ने इस अधिनियम के तहत राजस्थान लोक सेवा गारंटी नियम 2011 बनाये जिसके अंतर्गत 11 सेवाएँ<sup>7</sup> नगर निगम उदयपुर द्वारा प्रदान की जानी थी। इस संबंध में यह पाया गया कि:

**(i) राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना का अभाव**

राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम की धारा 5 में प्रावधान है कि आवेदन की पावती आवेदक को जारी की जाएगी। यह देखा गया कि आवेदनों को प्राप्त करने के लिए कोई उचित प्रणाली मौजूद नहीं थी और आवेदक को वांछित सेवाओं के लिए संबंधित अनुभाग से संपर्क करना पड़ता था। इसके अलावा, आवेदकों को पावती भी जारी नहीं की गई थी। राज्य सरकार ने इस संबंध में कोई जवाब नहीं दिया (दिसंबर 2021)।

**(ii) सेवाएँ प्रदान करने में विलंब**

राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम की धारा 4 (1) के अनुसार नामित कार्यालय सेवा प्राप्त करने के लिए पात्र व्यक्ति को निर्धारित समय के भीतर सेवाएँ प्रदान करेंगे। यदि किसी सेवा में देरी या इनकार किया जाता है, तो अपीलीय प्राधिकारी अपील का फैसला करते समय नामित अधिकारी पर जुर्माना लगा सकता है।

नगर निगम द्वारा प्रदान की गई सेवाओं की कोई केंद्रीकृत अभिलेखबद्ध प्रणाली नहीं थी। नगर निगम द्वारा सिर्फ 1358 प्रकरण पत्रावलियों (2013-18 की 983 पत्रावली सात सेवाओं के लिए (+) 2018-20 की 375 पत्रावली 5 सेवाओं के लिए) एवं 1,14,660 जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र उपलब्ध करवाये गए थे। 2013-18 के लिए शेष तीन<sup>8</sup> महत्वपूर्ण सेवाओं व 2018-20 के लिए छः सेवाओं<sup>9</sup> की कोई पत्रावली उपलब्ध नहीं कराई गई। इन पत्रावलियों/प्रमाणपत्रों की जांच से पता चला कि 333 (24.52 प्रतिशत) मामलों में सेवायें और 6,591 (6,284+307) जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र विलंब के साथ प्रदान किए गए, जिनका विस्तृत विवरण नीचे तालिका 4.1 में है।

- 
- 7 (i) भवन के लेआउट प्लान की स्वीकृति, (ii) विवाह प्रमाण-पत्र जारी करना, (iii) नाम हस्तांतरण प्रमाण-पत्र जारी करना, (iv) सार्वजनिक स्वास्थ्य से सम्बंधित कार्य, (v) सामुदायिक केंद्र की बुकिंग, (vi) सुरक्षा जमा राशि की वापसी, अग्निशमन के लिए अनापत्ति प्रमाण-पत्र, (vii) जन्म/मृत्यु प्रमाण-पत्र, (viii) स्वाद्य अनुज्ञापत्र के अलावा अन्य अनुज्ञापत्र जारी करना, (ix) दस्तावेजों/भवन मानचित्रों की प्रति प्राप्त करना, और (x) पट्टा छूट प्रमाण-पत्र जारी करना।
- 8 दस्तावेजों/भवन मानचित्रों की प्रतिलिपि प्राप्त करना और पट्टे पर छूट प्रमाण पत्र जारी करना, स्वाद्य अनुज्ञापत्र के अलावा अन्य अनुज्ञापत्र जारी करना।
- 9 स्वाद्य अनुज्ञापत्र के अलावा अनुज्ञापत्र जारी करना, भवन/दस्तावेजों के मानचित्रों की प्रति प्राप्त करना, लीज में छूट प्रमाण-पत्र जारी करना, नाम हस्तांतरण प्रमाण-पत्र जारी करना, जन स्वास्थ्य सम्बंधित कार्य, सुरक्षित जमा राशि की वापसी।

तालिका 4.1: सेवाएँ प्रदान करने में विलंब

क्र.सं.	सेवा का नाम	निर्धारित दिवस	समीक्षा किए गए मामलों की संख्या	विलंब के मामले (प्रतिशत)	विलंब की सीमा (दिनों में)	टिप्पणियाँ
1	भवन का लेआउट प्लान	60	268	77 (28.73)	8 से 600	वर्ष 2019-20 के लिए दस्तावेज उपलब्ध नहीं कराए गए।
2	विवाह प्रमाण पत्र जारी करना	7	486	50 (10.28)	4 से 155	दो मामलों में जारी नहीं किए गए।
3	नाम हस्तांतरण प्रमाण पत्र जारी करना	15	97	95 (97.94)	17 से 1984	वर्ष 2018-20 के लिए अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।
4	सार्वजनिक स्वास्थ्य से संबंधित कार्य	7	38	36 (94.74)	11 से 166	वर्ष 2018-20 के लिए अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।
5	सामुदायिक केंद्र की बुकिंग	7	328	52 (15.85)	2 से 213	-
6	सुरक्षा जमा राशि की वापसी	90	71	04 (5.63)	5 से 51	वर्ष 2018-20 के लिए अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए गए।
7	अग्निशमन और अन्य का अनापत्ति प्रमाण पत्र	35	70	19 (27.14)	2 से 1,690	-
8	जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र	30	1,14,660	6,591(5.75)	30 से 1,825	सभी प्रमाण पत्र नगर निगम में अवितरित पड़े थे।

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि सेवाएँ प्रदान करने में दो से 1984 दिनों का महत्वपूर्ण विलंब हुआ था। इसलिये, सार्वजनिक सेवाओं को समय पर प्रदान करने के लिए नगर निगम में कोई उचित प्रणाली मौजूद नहीं थी।

राज्य सरकार द्वारा यह बताया गया (फ़रवरी 2019) कि समय पर सम्बन्धित समितियों की बैठकें न बुलाने के कारण विलंब हुआ। इसके अलावा आवेदकों द्वारा उचित समय के भीतर आवश्यक दस्तावेज और शुल्क जमा नहीं कराए गए थे। यह उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि किसी विशेष सेवा के लिए आवेदन प्राप्त करने से पहले यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए था कि सभी आवश्यक दस्तावेज संलग्न हैं और शुल्क जमा करा दिया गया है।

#### 4.1.2.11 अनुबंध प्रबंधन

अपने अनिवार्य कर्तव्यों को पूरा करने के लिए नगर निगम उदयपुर विभिन्न प्रकार के कार्य अनुबंध के माध्यम से पूर्ण करवाता है। वर्ष 2013-18 के दौरान किए गए 1,820 कार्यों में से 105<sup>10</sup> कार्यों की नमूना लेखापरीक्षा में संविदा प्रबंधन की प्रभावशीलता और दक्षता की जाँच की गई थी। 105 कार्यों की लेखापरीक्षा के संबंध में यह देखा गया कि:

##### (i) अनुबंधों की सामान्य शर्तों की अनुपालना का अभाव

105 कार्यों की नमूना लेखापरीक्षा में से, अनुबंध की सामान्य शर्तों का पालन न करने के मामलों का विवरण निम्न तालिका 4.2 में दिया गया है:

10 88 में से 18 कार्य राशि ₹ 50 लाख या उससे अधिक, 961 में से 48 कार्य राशि ₹ 10 लाख से ₹ 50 लाख और 771 में से 39 कार्य राशि ₹ 10 लाख से कम के चयनित किए गए।

तालिका 4.2: सामान्य शर्तों की अनुपालना न करना

क्र.सं.	टिप्पणी	शासकीय नियम	कार्यों की संख्या	प्रभाव
1	विस्तृत अनुमानों, ड्राइंग और डिजाइनों को तैयार नहीं करना	लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखांकन नियम के नियम 289 के अनुसार विस्तृत अनुमान, सर्वेक्षण, चित्र और डिजाइन के साथ तकनीकी मंजूरी के लिये तैयार करना आवश्यक है।	103	72 कार्यों के निष्पादन में 7.16 प्रतिशत से 230.10 प्रतिशत भिन्नता (68.71 प्रतिशत)।
2	सफल बोलीकर्ताओं को स्वीकृति पत्र जारी न करना	आरटीपीपी नियम 40 के अनुसार, ठेकेदार को बोली के अनुमोदन के बाद स्वीकृति पत्र अधिकतम 3 दिनों के भीतर जारी किया जाना चाहिये।	41	अनुबंध/समझौते पर हस्ताक्षर करने की समय सीमा तय नहीं की जा सकी।
3	बैंक गारंटी का नवीनीकरण नहीं करना तथा कम बैंक गारंटी का प्रस्तुतिकरण	लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखांकन नियम परिशिष्ट XI के अनुसार - बैंक गारंटी दोष दायित्व अवधि तक वैध/पुनर्वैध होनी चाहिए।	3	ठेकेदारों को अनुचित लाभ दिया गया।
4	अंतर राशि की अतिरिक्त बैंक गारंटी की जमा का आभाव	लोक निर्माण विभाग द्वारा जारी पीडब्ल्यूडी के परिपत्रों के अनुसार- अंतर राशि की अतिरिक्त बैंक गारंटी ठेकेदार से प्राप्त की जानी है, यदि ठेकेदार जी-अनुसूची के 10 प्रतिशत से कम कीमत की पेशकश करता है।	12 प्रकरण	ठेकेदारों को अनुचित लाभ दिया गया।
5	दोष दायित्व अवधि के पूरा होने से पहले सुरक्षा जमा की वापसी	लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखांकन नियम परिशिष्ट XI के अनुसार सुरक्षा जमा, ठेकेदारों को कार्य की दोष दायित्व अवधि की समाप्ति के बाद ही वापस की जाएगी।	1	ठेकेदारों को अनुचित लाभ दिया गया।
6	निविदा की वैधता अवधि समाप्त होने के बाद कार्य आदेश जारी करना	आरटीपीपी नियमों के नियम 48 के अनुसार - किसी भी निविदा की वैधता अवधि सामान्य रूप से निविदा खोलने की तिथि से 90 दिन होगी।	5 (9 से 275 दिनों का विलंब)	आरटीपीपी नियमों का उल्लंघन

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि नगर निगम ने अनुबंध प्रबंधन की मार्गदर्शक विशेषताओं का पालन नहीं किया।

राज्य सरकार द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए क्रम संख्या 1 से 3 व 5 के संबंध में बताया गया (फरवरी 2019) कि नगर निगम भविष्य के अनुबंधों में प्रासंगिक प्रावधानों को ध्यान में रखेगा। क्रम संख्या 6 के संबंध में यह कहा गया है कि दरें निम्न तरफ थीं और अगर हम पुनः निविदा करते तो उच्च दर आने की संभावनाएं रहती अतः नगर निगम के हित में कार्यादेश जारी किए गए व इससे नगर निगम को कोई वित्तीय हानि नहीं हुई है। यह जवाब मान्य नहीं है क्योंकि आरटीपीपी नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया और साथ ही नगर निगम बिना किसी योजना के समयबद्ध तरीके से कामों को क्रियान्वित नहीं कर रहा है। बिंदु संख्या 4 के संबंध में कोई उत्तर नहीं दिया गया।

(ii) **अतिरिक्त भुगतान/गैर वसूली ₹ 13.45 लाख**

(अ) आयड़ नदी पर पुल निर्माण कार्य के अंतर्गत जी अनुसूची की दो मदों (अ) सीमेंट कंक्रीट उपलब्ध करवाने और बिछाने का कार्य (पी एंड एल ऑफ सीसी) एवं (ब) प्रबलित सीमेंट कंक्रीट के निर्दिष्ट ग्रेड उपलब्ध करवाने और बिछाने (पी एंड एल ऑफ आरसीसी) के कार्य का भुगतान बिना कोई कारण निर्धारित किए जी अनुसूची में निर्धारित दर से उच्च दर पर किया गया था, जिसका विस्तृत विवरण तालिका 4.3 में वर्णित है:

**तालिका 4.3: जी-अनुसूची में निर्धारित दर से अधिक दर पर भुगतान**

क्र.सं.	मद	जी अनुसूची अनुसार			वास्तविक भुगतान			आधिक्य भुगतान		
		मात्रा (क्यूबिक मीटर)	दर (प्रति क्यूबिक मीटर)	राशि (₹)	मात्रा (क्यूबिक मीटर)	दर	राशि (₹)	मात्रा (क्यूबिक मीटर)	दर	राशि (₹)
1	पीएंडएल इन सीसी	27	2,596	70,092	221	3,621	8,00,241	221	1,025	2,26,525
2	पीएंडएल इन आरसीसी	178	4,429	7,88,362	920	5,334	49,07,280	742	905	6,71,510
<b>योग</b>										<b>8,98,035</b>

(ब) 'सिटी डिवीजन 2 में विभिन्न स्थानों पर पैच रिपेयर कार्य' के अंतर्गत मद पीएंडएल स्टोन एग्रीगेट का भुगतान बिना कोई कारण निर्धारित किए जी अनुसूची में निर्धारित दर से अधिक दर पर किया गया, विस्तृत विवरण नीचे तालिका 4.4 में दिया गया है:

**तालिका 4.4: जी-अनुसूची में निर्धारित दर से अधिक दर पर भुगतान**

मद	जी अनुसूची अनुसार			वास्तविक भुगतान			आधिक्य भुगतान		
	मात्रा (क्यूबिक मीटर)	दर (प्रति क्यूबिक मीटर)	राशि (₹)	मात्रा (क्यूबिक मीटर)	दर	राशि (₹)	मात्रा (क्यूबिक मीटर)	दर	राशि (₹)
पीएंडएल स्टोन एग्रीगेट	1,137	546	6,20,802	882.57	941	8,30,498	882.57	395	3,48,615

(iii) **निर्धारित अवधि के भीतर काम पूरा न होना:** अनुबंध और लोक निर्माण वित्तीय एवं लेखांकन नियम के अनुसार, बाधा उत्पन्न होने के 30 दिनों के भीतर ठेकेदार द्वारा प्रभारी अभियंता को लिखित में समय विस्तार के लिए आवेदन दिया जाना चाहिए। सक्षम प्राधिकारी को काम पूरा होने की प्रतीक्षा किए बिना आवेदन प्राप्त होने के 30 दिनों के भीतर समय विस्तार की स्वीकृति देनी थी। इसके अलावा, अनुबंध की धारा 2 के अनुसार, यदि ठेकेदार निर्धारित समय के भीतर काम पूरा करने में विफल रहता है, तो शेष कार्य के 10 प्रतिशत की दर से जुर्माना लगाया जाना चाहिए।

यह देखा गया कि 105 जाँच किए गए कार्यों में से 59 कार्य बिना किसी देरी के पूर्ण हुये थे और 13 कार्य प्रगति पर थे। शेष 33 कार्य अक्टूबर 2018 तक 13 दिनों से 12 माह के विलंब से पूरे हुए। नगर निगम ने बाद में 4 कार्यों में जुर्माना लगाया और 29 कार्यों में बिना जुर्माना लगाए कार्य पूरा होने की वास्तविक तिथि तक टिप्पणी पत्र पर समय विस्तार दिया था।

29 मामलों में से, 16 मामलों में, नगर निगम ने ठेकेदार द्वारा दिये गए कारणों को स्वीकार करते हुए कोई जुर्माना नहीं लगाया। तथापि, नगर निगम द्वारा 13 दिन से 215 दिन तक के विलंब के 13 मामले बिना कारणों का पता लगाये तथा बिना जुर्माने के निपटारे गए थे। अभिलेखों की समीक्षा में पाया गया कि इन 13 मामलों में ₹ 8.15 लाख की शास्ति वसूल की जानी थी। इसके अलावा, बाधा से संबंधित कोई अभिलेख नगर निगम द्वारा संधारण नहीं किए गए थे।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2019) कि स्थल की स्थिति के अनुसार कनिष्ठ अभियंता ने पाया कि बाधाएँ सार्वजनिक या अन्य परिस्थितियों के कारण थीं। अतः नगर निगम द्वारा समय विस्तार जुमाने के साथ या बिना किसी जुमाने के दिया जाना निश्चित किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि बाधा और इनके कारणों का विवरण तैयार किए बिना 13 मामलों में समय विस्तार दिया गया था।

(vi) अनुबंध/कार्यों से संबंधित अन्य महत्वपूर्ण निष्कर्ष

(अ) अनियमित समय विस्तार: आरटीपीपी नियम 2013 के नियम 73 के अनुसार, अतिरिक्त वस्तुओं या अतिरिक्त मात्रा को दोहराने के आदेश मूल खरीद की कुल लागत या ठेकेदार से अनुबंध की आनुपातिक अवधि के 50 प्रतिशत तक जारी किए जा सकते हैं, यदि खरीद विभाग की निविदा दस्तावेज में इस तरह का प्रावधान हो। अग्रेतर, नियम 73 में प्रावधान है कि वितरण या पूर्णता अवधि को भी आनुपातिक रूप से बढ़ाया जा सकता है।

अभिलेखों की जांच में पाया गया कि नगर निगम उदयपुर ने तीन मामलों में पुनः आदेश जारी किए, जिनका विवरण तालिका 4.5 में नीचे दिया गया है:

तालिका 4.5: अनियमित समय विस्तार

क्र.सं.	कार्य का नाम	स्वीकृत समय	बढ़ाया जा सकता है (50%) तक	वास्तव में विस्तार किया गया	विस्तार का समय (माह में)
	1	2	3	4	5=(4-3)
1	एकीकृत कम्प्यूटरीकृत प्रणाली का विकास और कार्यान्वयन	01.03.2005 से 31.10.2011	31.3.2014	30.09.2018	54
2	वर्ष 2014-15 के लिए सफाई अनुबंध	30.05.2014 से 31.03.2015	31.8.2015	30.09.2016	13
3	नगर निगम क्षेत्र में एलईडी स्ट्रीट लाइट की स्थापना	04.02.2015 से 26.05.2015	21.7.2015	06.06.2018	35

उक्त तालिका से देखा जा सकता है कि कार्यों के समय को आरटीपीपी नियमों का उल्लंघन कर बढ़ाया गया था, क्योंकि इन कार्यों के समय को अनुबंधों में अनुमत मूल समय के निर्धारित 50 प्रतिशत से अधिक बढ़ाया गया था।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (फरवरी 2019)।

(ब) पेडस्टल पर अलाभकारी व्यय: नगर निगम उदयपुर ने विभूति पार्क में नौ मूर्तियों के लिए ₹ 37.85 लाख की लागत पर पेडस्टल के निर्माण का कार्य एक ठेकेदार को प्रदान किया (दिसंबर 2015), तथापि जून 2016 में इन 9 पेडस्टल्स का निर्माण ₹ 29.76 लाख लागत पर पूर्ण किया गया था, लेकिन मूर्तियां अक्टूबर 2018 तक स्थापित नहीं की जा सकीं क्योंकि जल संसाधन विभाग और माननीय उच्च न्यायालय के निर्देश पर नियुक्त (14 सितंबर 2016) विशेषज्ञ ने सुझाव दिया कि फतेहसागर झील पर पेडस्टल्स की स्थापना सुरक्षित नहीं थी।

इसके अलावा, नगर निगम द्वारा गठित एक अन्य समिति ने भी सुझाव<sup>11</sup> दिए (मई 2017) और नगर निगम ने समिति द्वारा व्यक्त चिंताओं पर ईपीटीआईएसए<sup>12</sup> से आगे सलाह मांगी (अगस्त 2017), किन्तु 40 माह की अवधि के बाद भी ईपीटीआईएसए से कोई टिप्पणी प्राप्त नहीं हुई। इस प्रकार, काम के तकनीकी पहलुओं को सुनिश्चित किए बिना, नगर निगम ने ₹ 29.76 लाख व्यय किए, जो कि अब तक निष्फल साबित हुये। अग्रेतर, राजनीतिक/प्रशासनिक प्रतिनिधियों/कर्मचारियों के संयुक्त दौरे में लिये गए निर्णय के अनुसरण में नगर निगम उदयपुर ने ₹ 16.71 लाख की लागत के साथ चार अतिरिक्त पेडस्टल्स का निर्माण किया था (2019)। तथापि, बाद में अनापत्ति प्रमाण-पत्र के अभाव में और माननीय उच्च न्यायालय के निर्देश पर गठित समिति के निर्देशानुसार इन्हे ध्वस्त कर दिया गया था। इस प्रकार पेडस्टल के निर्माण पर ₹ 46.47 लाख का व्यय निष्फल रहा।

**(स) क्षतिपूर्ति राशि ₹ 8.33 लाख की वसूली का अभाव**

(i) निदेशालय, राष्ट्रीय नदी संरक्षण, भारत सरकार ने राष्ट्रीय झील संरक्षण परियोजना के अंतर्गत ₹ 1.57 करोड़ रुपये की अनुमानित लागत पर पिछोला झील में आठ ऑजोनाइज़र सह तैरते हुए फव्वारे की स्थापना का कार्य स्वीकृत किया (फरवरी 2009)। नगर निगम ने एक ठेकेदार को 28 सितंबर 2017 तक कार्य पूरा होने की निर्धारित तिथि के साथ कार्य आदेश जारी किया (दिसंबर 2016) जिसे आगे बढ़ाकर 31 जनवरी 2020 कर दिया गया। दिसंबर 2020 तक ठेकेदार ने ₹ 47.28 लाख की लागत पर केवल तीन फव्वारों को ही स्थापित किया था। निर्धारित समय के भीतर कार्यों को पूरा नहीं करने पर संबंधित ठेकेदार से ₹ 14.41 लाख<sup>13</sup> की क्षतिपूर्ति वसूली जानी थी।

अनुबंध की धारा 2 और 3 के अंतर्गत ठेकेदार को एक नोटिस जारी किया गया था (जनवरी 2019) और ठेकेदार को काली सूची में डालने व शेष कार्य के लिए पुनः टेंडर करने के लिए आयुक्त द्वारा भी निर्देश दिये थे (दिसंबर 2019), लेकिन कोई कार्यवाही नहीं की गई। ₹ 14.41 लाख की क्षतिपूर्ति राशि के विरुद्ध ₹ 10.88 लाख की राशि वसूल की गई और ₹ 3.53 लाख की क्षतिपूर्ति की राशि अभी भी बकाया है।

(ii) नगर निगम उदयपुर ने “उदयपुर शहर की पुरानी सीवरेज लाइन के रस्वरस्वाव” हेतु संचालन और रस्वरस्वाव (ओएंडएम) के लिये एक ठेकेदार को तीन साल के लिए कार्य आदेश जारी किया (दिसंबर 2015)। जनवरी 2016 से मरम्मत कार्यों के लिये एक वर्ष की अवधि सहित ₹ 1.43 करोड़ (कार्य निष्पादन कार्य के लिए 89 लाख और ओएंडएम के लिए 54 लाख सहित) का एक कार्य आदेश ठेकेदार को जारी किया गया और ओएंडएम अवधि तीन साल थी। ठेकेदार ने ₹ 1.32 करोड़ के मरम्मत कार्यों को पूर्ण किया और चार माह के बाद (अर्थात मई 2016) ओएंडएम का काम छोड़ दिया। इसके बाद से नगर निगम की विधुत

11 रिटैनिंग दीवार को मजबूत करने की आवश्यकता थी; (ii) सीपेज निकासी प्रणाली और वी निशान की मरम्मत; (iii) पत्थर लगाने के कार्य का निष्पादन; (iv) डब्ल्यूआरडी के साथ परामर्श के बाद पीजो मीटर को चालू करना और (v) सतह के उपचार के लिए कार्यवाही, आदि।

12 यह स्पेन की एक फर्म है जो स्मार्ट राज प्रोजेक्ट की कार्यकारी एजेंसी है।

13 ₹ 1.44 करोड़ के शेष कार्य का 10 प्रतिशत।

शाखा द्वारा ओएंडएम कार्य किया जा रहा था। इस प्रकार, ठेकेदार से ₹ 4.80 लाख<sup>14</sup> (₹ 48 लाख का 10 प्रतिशत) की क्षतिपूर्ति वसूल की जानी थी, क्योंकि ओएंडएम के कार्य को संतोषजनक ढंग से निष्पादित नहीं किया गया था।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (फरवरी 2019)।

#### 4.1.3 राजस्व का मूल्यांकन, मांग और संग्रह

##### 4.1.3.1 शहरी विकास कर से कर राजस्व

(i) **शहरी विकास कर की वसूली का अभाव:** राजस्थान नगर पालिका (शहरी विकास कर) नियम 2007 के नियम 4 (1) के अनुसार, शहरी विकास (यूडी) कर की एक वार्ड/वृत्त/क्षेत्रवार मूल्यांकन सूची तैयार की जानी चाहिए और एक सार्वजनिक नोटिस नगर निगम द्वारा जारी किया जाना चाहिये। इसके अलावा, निर्धारिती द्वारा यूडी कर की स्व-मूल्यांकित विवरणी प्रस्तुत की जानी आवश्यक है।

2007 के सर्वेक्षण के आधार पर यूडी कर का आंकलन करके मालिक से मांग की जानी चाहिए। मार्च 2008 तक ₹ 5.61 करोड़ का बकाया यूडी कर मार्च 2020 के अंत में बढ़कर ₹ 50.58 करोड़ (902 प्रतिशत) हो गया था।

₹ 50.58 करोड़ के विरुद्ध, ₹ 10.83 करोड़ (21.41 प्रतिशत) यूडी कर केवल 10 बड़े निर्धारितियों<sup>15</sup> से बकाया थे। अग्रेतर, नगर निगम उदयपुर ने 2013 में नगर निगम के गठन के बाद भी यूडी कर के अदाता की पहचान के लिए संपत्ति का 2007 के बाद से कोई सर्वेक्षण नहीं किया था।

(ii) **शहरी विकास कर का कम मूल्यांकन:** लेखापरीक्षा ने यूडी कर के 150 मामलों की जांच की और छः मामलों में निम्न अनियमितताएं पाई गईं:

**विवाह स्थलों के क्षेत्र की गलत गणना:** स्वायत्त शासन विभाग द्वारा जारी अध्यादेश (अगस्त 2016) के अनुसार, भूमि मालिक को कर का स्व-मूल्यांकन करना था और राशि जमा करानी थी और संबंधित अभिलेख स्थानीय निकाय में जमा कराना था और यदि स्व-मूल्यांकित कर कम पाया जाता है, तो संपूर्ण कर दंड सहित राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 115 के अंतर्गत वसूलनीय था।

14 'ओएंडएम कार्य के लिये ठेकेदार को ₹ 6 लाख का भुगतान किया गया'।

15 द ग्रैंड लक्ष्मी विलास पैलेस: ₹ 279.86 लाख, कृष्ण चंद पांडे: ₹ 139.26 लाख, अधीक्षक केंद्रीय काराग्रह ₹ 42.65 लाख, जगदीश नागदा: ₹ 42.16 लाख, ओम बंसल: ₹ 42.02 लाख, दिनेश कोठारी: ₹ 39.58 लाख, संत पॉल स्कूल: ₹ 33.70 लाख, शांति देवी: ₹ 29.27 लाख, नव निर्माण संघ कार्यालय: ₹ 32.93 लाख, महंत मुरली मनोहर शास्त्री: ₹ 27.45 लाख।

छ: मामलों में नगर निगम ने संबंधित विवाह स्थलों के पंजीकरण के समय प्रस्तुत स्थल मानचित्र में उल्लेखित क्षेत्र की तुलना में विवाह स्थलों के कम क्षेत्र पर यूडी कर लगाया। इससे ₹ 38.50 लाख के राजस्व की हानि हुई।

#### 4.1.3.2 गैर-कर राजस्व

(i) **बकाया पट्टा राशि:** राजस्थान नगर पालिका (शहरी भूमि निपटान) नियम 1974 के नियम 7 (1) के अनुसार, शहरी मूल्यांकन (पट्टा राशि) आवासीय भूखंड के लिए आरक्षित मूल्य का 2.50 प्रतिशत और वाणिज्यिक और अन्य उद्देश्यों के लिए पांच प्रतिशत निर्धारित करना था।

यह देखा गया कि 2006-19 की अवधि के लिए, बकाया पट्टा राशि ₹ 3.74 करोड़ थी। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि ₹ 3.74 करोड़ में से, ₹ 1.14 करोड़, ₹ 0.68 करोड़ और ₹ 1.92 करोड़ क्रमशः 2006-10, 2010-15 और 2015-19 से बकाया थे। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि वसूली के प्रयासों में कमी के कारण बकाया पट्टा राशि ₹ 0.46 करोड़ (2006-07) से ₹ 3.74 करोड़ (2018-19) (713.04 प्रतिशत वृद्धि) तक बढ़ गई। इसके अलावा वर्ष 2019-20 की अवधि के लिए नगर निगम के पास वसूल किए गए और बकाया पट्टा राशि के विवरण/आंकड़े उपलब्ध नहीं थे। राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2019) कि लम्बित पट्टा राशि की वसूली हेतु नोटिस जारी किए जा रहे हैं।

(ii) **भूमि उपयोग परिवर्तन के लिए पट्टा राशि की वसूली का अभाव:** शहरी विकास और आवास विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा जारी परिपत्र (जून 2015) के अनुसार, प्रत्येक आवेदक मांग पत्र प्राप्त करने के बाद, भूमि उपयोग रूपांतरण शुल्क के संबंध में सभी बकाया राशि जमा करेगा और आवेदक आवासीय से वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए भूमि उपयोग नियमितीकरण/रूपांतरण के मामलों में भूमि उपयोग के रूपांतरण की तिथि से 5 प्रतिशत की दर से नियमितीकरण/रूपांतरण राशि जमा करेगा।

यह देखा गया कि नगर निगम उदयपुर ने 2012-15 के दौरान 11 मामलों में आवासीय से व्यावसायिक प्रयोजन के लिए भूमि उपयोग को परिवर्तित किया था। तथापि, आवेदकों को कोई संशोधित पट्टा विलेख जारी नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.47 करोड़ के राजस्व की हानि हुई (परिशिष्ट-XXII)। राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2019) कि पट्टा राशि जमा करने के लिए नोटिस जारी किए गए हैं। तथापि, आज तक (जनवरी 2021) कोई भी वसूली नहीं की गई थी।

(iii) **पीएचईडी से सीवरेज शुल्क की वसूली का अभाव:** जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (पीएचईडी) द्वारा नगरपालिका के लिये जल बिल के माध्यम से सीवरेज शुल्क वसूला जा रहा था। पीएचईडी उदयपुर ने 2007-20 के दौरान उदयपुर शहर में ₹ 1.66 करोड़ के सीवरेज शुल्क एकत्र किए। इनमें से, पीएचईडी ने नगर निगम (मार्च 2008) को केवल ₹ 0.19 करोड़ हस्तांतरित किए। इसके बाद न तो पीएचईडी ने इस तरह की निधि हस्तांतरित

की और न ही नगर निगम द्वारा कोई ठोस कार्यवाही की गई अतः पीएचईडी के पास ₹ 1.47 करोड़ सीवरेज शुल्क के रखे हुये है ।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2019) कि पीएचईडी द्वारा एकत्रित सीवरेज शुल्क को हस्तांतरित करने के लिए नगर निगम उनसे निरंतर पत्र व्यवहार कर रहा है । अधिशासी अभियंता पीएचईडी शहर संभाग उदयपुर ने कहा (जनवरी 2021) कि राशि राज्य सरकार के स्तर पर हस्तांतरित की जानी है ।

(iv) **मोबाइल टावरों के पंजीकरण और अनुमति शुल्क की वसूली का अभाव:** मोबाइल टॉवर उपनियम 2012 के अनुसार, ₹ 30,000 एकमुश्त पंजीकरण शुल्क व ₹ 10,000 वार्षिक अनुमति शुल्क निर्धारित किया गया था । इसके अलावा, शहरी विकास और आवासन विभाग, राज्य सरकार ने स्पष्ट किया (फरवरी 2017) कि मोबाइल टॉवर जिनका 6 फरवरी 2017 से पहले नियमन नहीं किया गया था, उन्हें मोबाइल टॉवर उपनियम 2012 के प्रावधानों के अनुसार विनियमित किया जायेगा ।

यह देखा गया कि दूरसंचार कंपनियों के 151 मोबाइल टावर उदयपुर शहर में स्थापित किए गए थे (फरवरी 2012) लेकिन नगर निगम ने अवधि 2011-12 से 2019-20 में न तो इन मोबाइल टॉवरों को नियमित किया और न ही ₹ 30,000 प्रति मोबाइल टावर की दर से ₹ 0.45 करोड़ के पंजीकरण शुल्क और ₹ 10,000 प्रति वर्ष/प्रति मोबाइल टॉवर की दर से ₹ 1.81 करोड़ के वार्षिक अनुमति शुल्क वसूल किए ।

इसके अलावा, यह देखा गया कि नगर निगम ने दूरसंचार निगम प्रा लिमिटेड, बीएसएनएल, वोडाफोन, डिजिलिंक लिमिटेड और टाटा टेली सर्विस लिमिटेड को अपने मोबाइल टावरों के पंजीकरण के लिए नोटिस जारी किए (अगस्त 2018, दिसंबर 2018 और अप्रैल 2019) । तथापि उन्होंने अपने टावरों का पंजीकरण नहीं कराया । पंजीकरण के लिए इन कंपनियों के टावरों की संख्या का पता लगाने के लिए नगर निगम ने भी कोई सर्वेक्षण नहीं किया ।

नगर निगम को मोबाइल टावरों का पंजीकरण एवं नवीनीकरण न करवाने के कारण ₹ 1.81 करोड़ के राजस्व की हानि हुई ।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (फरवरी 2019) कि राजस्थान के माननीय उच्च न्यायालय ने इस मामले में निर्देश दिया (दिसंबर 2010) कि मौजूदा टावरों को वर्तमान स्थानों पर जारी रखने की अनुमति दी जाएगी, लेकिन किसी भी नए टावरों के निर्माण के लिए उन शर्तों का पालन करना होगा, जो उपनियमों द्वारा अधिरोपित हैं । उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि फरवरी 2017 में शहरी विकास और आवास विभाग द्वारा जारी किए गए स्पष्टीकरण के अनुसार, इन 151 मोबाइल टॉवरों को मोबाइल टॉवर उपनियम 2012 द्वारा विनियमित किया जाना था, क्योंकि ये टॉवर 2012 से पहले स्थापित किए गए थे ।

(v) **होटल, बेकरी, मिठाई की दुकानों आदि से अनुज्ञापत्र शुल्क की वसूली का अभाव:** नगर निगम उदयपुर (होटल, रेस्तरां, बेकरी, मिठाई की बिक्री के लिए दुकान आदि का नियंत्रण और विनियमन) उपनियम 2015 (जिसे जुलाई 2015 में अपनाया गया), के अनुसार

नगर निगम से वार्षिक अनुज्ञापत्र प्राप्त किए बिना कोई भी होटल, रेस्तरां, बेकरी आदि नहीं चला सकता है। उपनियम के अनुसार निर्धारित अनुज्ञापत्र शुल्क जमा करने पर वार्षिक अनुज्ञापत्र प्राप्त करना था और इसे हर साल नवीनीकृत किया जाना चाहिये था। इसके अतिरिक्त, चार/पांच सितारा होटलों के मामले में उच्च अनुज्ञापत्र शुल्क प्रभावी था।

यह देखा गया कि उदयपुर शहर में 51 होटल (41 पाँच सितारे और 10 चार सितारा श्रेणी के होटल) चल रहे थे। 51 होटलों में से, नगर निगम, उदयपुर में पाँच/चार सितारा श्रेणी के 12 होटलों के अनुज्ञापत्र का नवीनीकरण सामान्य श्रेणी में हुआ, जिससे ₹ 61.86 लाख के राजस्व की हानि हुई और शेष 39 होटल बिना अनुज्ञापत्र के चल रहे थे। इसके परिणामस्वरूप वर्ष 2015 से 2020 के लिए ₹ 2.22 करोड़<sup>16</sup> अनुज्ञापत्र शुल्क की वसूली नहीं हुई, जिससे कुल राजस्व ₹ 2.84 करोड़ का नुकसान हुआ (*परिशिष्ट-XXIII*)।

नगर निगम ने उदयपुर शहर में चलने वाले होटलों की संख्या की पहचान के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया, जिसके कारण लेखापरीक्षा अनुज्ञापत्र शुल्क की अवसूल राशि की वास्तविक गणना नहीं कर सकी। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (फरवरी 2019) कि एक सर्वेक्षण किया जाना प्रस्तावित है जिसमें ऐसे होटलों की पहचान की जाएगी जिन्होंने अनुज्ञापत्र के लिए आवेदन नहीं किया है और सर्वेक्षण प्रतिवेदनों के अनुसार राशि की वसूली के लिए कार्यवाही की जाएगी।

अग्रेतर, नगर निगम ने अन्य होटलों, रेस्तरां, बेकरी, मिठाई की दुकानों आदि के संबंध में कोई आंकड़े प्रदान नहीं किए। तथापि, नगर निगम ने होटल/रेस्तरां को जारी अनुज्ञापत्र की 30 फाइलें लेखापरीक्षा को प्रदान की। इन मामलों के अनुज्ञापत्र, अनुज्ञापत्र जारी करने के बाद नवीनीकृत नहीं किए गए थे, जिसके कारण नगर निगम ₹ 13.77 लाख के राजस्व से वंचित रहा।

(vi) **बस आश्रयों और यातायात बूथ (कियोस्क) की स्थापना नहीं होने के कारण राजस्व का नुकसान:** नगर निगम ने “बस आश्रय के निर्माण हेतु” 31 स्थानों पर “फर्म अ” को “निर्माण, संचालन और स्थानांतरण” के आधार पर ₹ 12.50 लाख प्रति वर्ष की दर से स्वीकृति प्रदान की थी (मई 2011)। दर को प्रति वर्ष 10 प्रतिशत की दर से बढ़ाया जाना था। नगर निगम ने ठेकेदार को केवल आठ स्थल उपलब्ध करवाये थे और बस आश्रय स्थापित करने के लिए बार-बार अनुरोध के बाद भी शेष स्थलों को ठेकेदार को प्रदान नहीं किया गया। अग्रेतर, 33 “यातायात बूथ” के निर्माण और विज्ञापन प्रदर्शन कार्य के लिए फर्म ‘बी’ को ₹ 10.22 लाख प्रति वर्ष की दर से मंजूरी दी गई थी (मई 2011), जिसे 10 प्रतिशत प्रति वर्ष बढ़ाया जाना था।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि ठेकेदारों को न तो बस-आश्रय स्थल (आठ को छोड़कर) और न ही यातायात बूथ स्थल उपलब्ध कराए गए थे और इसके परिणामस्वरूप ₹ 2.38 करोड़ के राजस्व की हानि हुई (*परिशिष्ट XXIV*)।

16 31 पाँच सितारा होटल x ₹ 1,00,000 प्रतिवर्ष x 6 वर्ष = ₹ 1,86,00,000 व 8 चार सितारा होटल x ₹ 75,000 प्रतिवर्ष x 6 वर्ष = ₹ 36,00,000; योग = ₹ 2,22,00,000

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2019) कि निविदा की मुख्य शर्त थी कि “बोली लगाने वाले को स्थल का पूरा ज्ञान माना जाएगा, चाहे वह इसका निरीक्षण करे या नहीं” । इसलिए यह यातायात बूथ और बस आश्रय स्थापित करना फर्मों की जिम्मेदारी थी । यह जवाब मान्य नहीं है क्योंकि अनुबंध के अनुसार, भूमि के अधिकार, व्यावहारिक उपयोगिता और आपत्तियाँ, यदि कोई थी की पुष्टि करने के बाद अंतिम स्थान बिंदु प्रदान करना, नगर निगम उदयपुर की जिम्मेदारी थी । यह इंगित करता है कि नगर निगम ने ठेकेदार के बार-बार अनुरोध के बावजूद स्पष्ट स्थान नहीं दिया, परिणामस्वरूप यातायात बूथ और बस आश्रय स्थापित नहीं किए जा सके ।

(vii) **सड़क फर्नीचर विज्ञापन अनुज्ञापत्र शुल्कों से राजस्व हानि:** नगर निगम, उदयपुर ने (जनवरी 2008 में) 15 वर्षों के लिए बीओटी आधार पर एक फर्म को सड़क फर्नीचर स्थापना, रखरखाव और विज्ञापन का कार्य प्रदान किया । फर्म को कार्य के आवंटन की तारीख से छह माह (अर्थात् जुलाई 2008) की अवधि के भीतर सड़क फर्नीचर स्थापित करना था । निविदा दस्तावेजों के अनुसार 14 गैट्रीज, 11 साइनेज, 05 बेकेलाइट टॉवर, 3 सार्वजनिक उपयोगिता, एक उच्च मास्ट और एक यातायात बूथ स्थापित किया जाना था ।

तथापि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि स्पष्ट स्थलों की अनुपलब्धता के कारण इन सड़क फर्नीचरों की स्थापना में लगभग पाँच साल का विलंब हुआ था (मार्च 2013 तक स्थापित) । इसके अलावा दो बेकेलाइट टॉवर स्थापित नहीं किए गए थे । नगर निगम को 2007-20 की अवधि के लिए प्राप्त होने वाले कुल राजस्व ₹ 4.66 करोड़ के विरुद्ध ₹ 3.64 करोड़ प्राप्त हुए। इस प्रकार, ठेकेदार को स्थल उपलब्ध नहीं कराने के कारण ₹ 1.02 करोड़ के राजस्व की हानि हुई ।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (फरवरी 2019) ।

(viii) **बेहतरी शुल्क की कम वसूली:** नगर निगम उदयपुर भवन विनियम 2013 के अनुसार, 1000 वर्ग मीटर और 5000 वर्ग मीटर के बीच के क्षेत्रों में फ्लैट निर्माण के लिए, मानक तल क्षेत्र अनुपात 1.20 था और ₹ 100 प्रति वर्ग फीट या आवासीय कीमत के 25 प्रतिशत के समतुल्य मानक तल क्षेत्र अनुपात से अधिक पर, जो भी अधिक हो बेहतरी शुल्क के भुगतान के बाद अधिकतम अनुमेय मानक तल क्षेत्र अनुपात 2.00 था । इसके अलावा, 2.25 तक मानक तल क्षेत्र अनुपात की दर ₹ 300 प्रति वर्ग फीट या आवासीय मूल्य के 25 प्रतिशत जो भी उच्चतर हो के भुगतान पर दी जा सकती है । वाणिज्यिक भवन के मामले में दर व्यावसायिक आरक्षित मूल्य का 30 प्रतिशत थी या क्रमशः 30 मीटर के लिए और 30 मीटर से अधिक के लिए ₹ 200 और ₹ 300 प्रति वर्ग फीट, जो भी अधिक हो, थी ।

यह देखा गया कि पांच आवासीय भवनों और तीन वाणिज्यिक भवनों का निर्माण मानक तल क्षेत्र अनुपात क्रमशः 1.20 और 1.33 से अधिक किया गया था । क्षेत्र या दर की गलत गणना के कारण नगर निगम ने ₹ 3.38 करोड़ का कम बेहतरी शुल्क वसूल किया था (परिशिष्ट XXV) ।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2019) कि (i) क्रम संख्या 1 के संबंध में आवासीय भवन के निर्माण के लिए अनुमति दी गई थी, लेकिन आवेदक ने वाणिज्यिक भवन का निर्माण किया और इस संबंध में एक याचिका राजस्थान उच्च न्यायालय के समक्ष लंबित है, (ii) क्रम संख्या 2 के संबंध में आवेदक को अदालत से स्टे मिला था और अदालत के निर्णय के अनुसार कार्यवाही की जाएगी, (iii) क्रमांक 3 से 8 के संबंध में, शहरी विकास और आवासन विभाग ने मॉडल राजस्थान भवन उपनियम, 2013 (जुलाई 2013) में मानक तल क्षेत्र अनुपात 1.20 के स्थान पर संशोधित कर 1.33 और 2 के स्थान पर अधिकतम अनुमत मानक तल क्षेत्र अनुपात 2.25 किया था, इसलिए कोई राशि वसूली योग्य नहीं है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि क्रम संख्या 1 और 2 के संबंध में नगर निगम को भवन निर्माण के समय ठेकेदार के विरुद्ध उचित कार्यवाही करनी चाहिए थी। तथापि नगर निगम ने केवल संशोधित स्थल योजना के लिए ही नोटिस जारी किया था, लेकिन उसके बाद कोई कार्यवाही नहीं की गई और क्रम संख्या 3 से 8 के संबंध में, नगर निगम उदयपुर ने 15 जून 2015 को राजस्थान भवन उपनियम 2013 को अपनाया था, जिसमें मानक तल क्षेत्र अनुपात 1.20 निर्धारित है और अधिकतम स्वीकार्य 2 है।

(ix) **भूमि उपयोग परिवर्तन शुल्क की वसूली का अभाव:** शहरी विकास और आवासन विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा जारी परिपत्र (जून 2015) के अनुसार, आवासीय उपयोग से वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए भूमि उपयोग के रूपांतरण के लिए, आवासीय आरक्षित मूल्य के 40 प्रतिशत की दर से रूपांतरण शुल्क वसूला जाना चाहिए। यह देखा गया कि एक मामले में भवन निर्माता<sup>17</sup> ने जनवरी 2014 में भूमि रूपांतरण के लिए आवेदन किया था और उसके बाद भवन निर्माता ने 6,088.50 वर्ग फुट क्षेत्र पर जी+4 वाणिज्यिक परिसर का निर्माण बिना राशि ₹ 19 लाख<sup>18</sup> रूपांतरण शुल्क के भुगतान के किया। इस प्रकार, नगर निगम दिसंबर 2020 तक भूमि उपयोग परिवर्तन शुल्क वसूलने में विफल रही।

(x) **दुकानों और कियोस्क से किराए की वसूली का अभाव:** लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2013-20 के दौरान नगर निगम के कब्जे में 72 दुकानें और 99 कियोस्क थे और मार्च 2020 तक ₹ 5.81 लाख (₹ 3.65 लाख 6 दुकानों से और 8 कियोस्क से ₹ 2.16 लाख) का किराया 9 से 205 माह तक बकाया था।

#### 4.1.4 अन्य अनियमितताएँ

##### 4.1.4.1 व्यक्तिगत घरेलू शौचालय लक्ष्य की प्राप्ति का अभाव

राज्य सरकार ने अप्रैल 2018 में नगर निगम, उदयपुर को खुले में शौच से मुक्त घोषित किया, लेकिन, वहाँ 393 घरों में शौचालय नहीं हैं। इसके लिए तकनीकी स्वीकृति ₹ 60.00 लाख की जारी की गई थी (अप्रैल 2018) और निविदायें मई 2018, सितंबर 2018 और दिसंबर 2018 में जारी की गईं और कार्यादेश फरवरी 2019 में ₹ 71.96 लाख के लिए जारी किया

17 कमल कॉम्प्लेक्स

18 क्षेत्रफल 6,088.50 वर्ग फुट x ₹ 780 x 40/100 = ₹ 18,99,612

गया। लेकिन दिसंबर 2020 तक ठेकेदार द्वारा कार्य निष्पादित नहीं किया गया था, इसलिए 393 घर अभी भी शौचालय रहित हैं।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2019) कि स्वच्छ भारत मिशन के दिशानिर्देशों के अनुसार, जिन घरों में शौचालय की सुविधा नहीं है, उनके 500 मीटर के दायरे में सामुदायिक/सार्वजनिक शौचालय होना चाहिए। इन 393 घरों में शौचालय बनाने के लिए उनके प्लॉट में कोई जगह नहीं थी और नगर निगम ने उन घरों के लिए 56 सामुदायिक शौचालयों/सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण किया, जिनके घर में जगह नहीं थी।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि मई 2019 में नगर निगम उदयपुर के अभिलेखों की जांच में यह पाया गया कि 393 घरों के लिए शौचालय के निर्माण के लिए नगर निगम ने निविदा और कार्य आदेश फरवरी 2019 में जारी किए थे। इसके अलावा, नगर निगम ने स्वीकार किया (जनवरी 2021) कि छः वार्डों (वार्ड नंबर 5, 12, 31 से 33 और 47) में कोई भी सामुदायिक और सार्वजनिक शौचालय उपलब्ध नहीं थे, जहां 50 घरों की पहचान बिना व्यक्तिगत घरेलू शौचालय के की गई थी। यह इंगित करता है कि इन 393 शौचालय की आवश्यकता थी और उदयपुर शहर को सभी घरों में शौचालय की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना ही खुले में शौच मुक्त घोषित किया गया था।

#### **4.1.4.2 सामुदायिक जैव-पाचक टैंक के निर्माण की दोषपूर्ण योजना**

स्वच्छ भारत मिशन के दिशानिर्देशों के अनुसार, यदि सीवरेज प्रणाली किसी भी घरेलू शौचालय/सामुदायिक शौचालय से 30 मीटर के भीतर उपलब्ध नहीं है, तो शौचालय अधिरचना के निर्माण के अलावा, सीवेज के संग्रहण और निपटान के लिए, उसके उत्पन्न होने के स्थान या पास में ही उपचार प्रणाली का भी निर्माण किया जाना चाहिए।

यह देखा गया कि नगर निगम, उदयपुर ने 6 अप्रैल 2017 को कार्य पूर्ण होने की निर्धारित तिथि के साथ ₹ 1.18 करोड़ की लागत से 13 सामुदायिक जैव-पाचक टैंक शौचालयों के निर्माण के लिए एक ठेकेदार को कार्य आदेश जारी किया (मार्च 2016)। ठेकेदार ने केवल 2 टैंक का निर्माण किया और अन्य 11 स्थानों का लेआउट प्रदान करने का अनुरोध किया। जानकारी मांगने पर नगर निगम ने उत्तर दिया (जनवरी 2021) कि आवश्यकता के अनुसार केवल 2 जैव-पाचक टैंक का निर्माण किया गया था और शेष की कोई आवश्यकता नहीं थी। लेखापरीक्षा की दृष्टि में यह नगर निगम में नियोजन विफलता इंगित करता है क्योंकि शुरू में नगर निगम ने 13 सामुदायिक जैव-पाचकों की आवश्यकता का विश्लेषण किया था और तदनुसार कार्य आदेश जारी किया गया था। तथापि, कार्यादेश जारी होने के बाद बायो-पाचकों की आवश्यकता न होने पर 11 कार्यों को रद्द कर दिया गया था और निरस्तीकरण तक नगर निगम ने कार्य पर ₹ 13.84 लाख का व्यय किया। इसलिये सीवेज को अब मिट्टी के गड्ढों में निपटाया जा रहा है।

**4.1.5 वित्तीय प्रबंधन**

नगर निगम, उदयपुर के वित्तीय संसाधनों में मुख्य रूप से केंद्रीय वित्त आयोग /राज्य वित्त आयोग और विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत केंद्र/राज्य सरकारों से प्राप्त अनुदान और कर और गैर-कर राजस्व से संग्रहण शामिल हैं।

**4.1.5.1 बजट तैयार करना**

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 के अनुसार, मुख्य नगरपालिका अधिकारी आगामी वित्तीय वर्ष के लिए, नगरपालिका की वास्तविक आय और व्यय के आधार पर एक बजट अनुमान तैयार करेगा। इसे प्रत्येक वर्ष के 28 फरवरी तक निदेशक स्थानीय निकाय राज्य सरकार को अग्रेषित करने के लिए 15 फरवरी से पहले नगरपालिका द्वारा पारित किया जाएगा। यह पाया गया कि:

(i) वर्ष 2013-14, 2015-16 से 2019-20 के बजट अनुमानों को 4 से 87 दिनों के विलंब के साथ राज्य सरकार को अग्रेषित करने के लिए निदेशक स्थानीय निकाय को प्रस्तुत किया गया था।

2013-20 के दौरान नगर निगम के बजट अनुमान के विरुद्ध स्वयं के राजस्व की प्राप्ति की स्थिति तालिका 4.6 में दी गई है।

**तालिका 4.6: बजट अनुमान के विरुद्ध स्वयं के राजस्व की प्राप्ति की स्थिति**

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ष	स्वयं के राजस्व				पिछले वर्ष की तुलना में राजस्व के प्रतिशत में बढ़त/घटत
		लक्ष्य	प्राप्ति	अतिरिक्त(+)/ कमी(-)	अतिरिक्त/कमी का प्रतिशत	
1	2013-14	22.99	28.46	(+)5.47	(+)23.79	-
2	2014-15	28.42	27.33	(-)1.09	(-)3.84	(-)3.37
3	2015-16	29.81	25.39	(-)4.42	(-)14.83	(-)7.10
4	2016-17	43.32	33.85	(-)9.47	(-)21.86	(+)33.32
5	2017-18	40.77	35.02	(-)5.75	(-)14.10	(+)3.46
6	2018-19	41.83	34.41	(-)7.42	(-)17.74	(-)1.74
7	2019-20	42.82	27.50 (12/19 तक)	(-)15.32		

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि नगर निगम 2013-14 को छोड़कर सभी वर्षों में स्वयं के राजस्व का लक्ष्य हासिल नहीं कर सका और 2014-19 की अवधि के दौरान स्वयं के राजस्व की प्राप्ति में 3.84 प्रतिशत से 21.86 प्रतिशत तक की कमी थी। इसके अलावा, स्वयं के राजस्व की प्राप्ति के लक्ष्य, प्रत्येक राजस्व मदों के उचित मूल्यांकन के बाद वास्तविक रूप से निर्धारित नहीं किए गए थे, क्योंकि भवन अनुमति, सड़क कटाव, मोबाइल टॉवर के लिए अनुज्ञापत्र, विवाह स्थल अनुज्ञापत्र शुल्क, पट्टा शीर्ष आदि के लक्ष्यों की तुलना में राजस्व की वसूली दो से 20 गुना अधिक थी और भूमि के नियमितीकरण, विज्ञापन शुल्क, भवन अनुज्ञा,

संपत्ति/भूमि की बिक्री, सीवरेज कर, पार्किंग शुल्क से आय, नाव, नगर नियोजन विभाग/आवासन बोर्ड आदि से राजस्व वसूली नहीं/कम हुई थी।

इसके अलावा, 13वें/14वें केंद्रीय वित्त आयोग और 4वें/5वें राज्य वित्त आयोग ने पिछले वर्ष की तुलना में अपने राजस्व को प्रत्येक वर्ष कम से कम 10 प्रतिशत बढ़ाने की सिफारिश की। तथापि, नगर निगम ने 2016-17 को छोड़कर अन्य वर्षों में अपने स्वयं के राजस्व में 10 प्रतिशत वृद्धि हासिल नहीं की थी।

(ii) 2013-20 के दौरान व्यय के लिए नगर निगम के बजट अनुमानों की स्थिति नीचे तालिका 4.7 में दी गई है:

**तालिका 4.7: 2013-20 की अवधि में नगर निगम का व्यय**

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ष	कुल व्यय				पूँजीगत व्यय			
		लक्ष्य व्यय	वास्तविक व्यय	अधिक/कमी	कमी का प्रतिशत	लक्ष्य व्यय	वास्तविक व्यय	अधिक/कमी	कमी का प्रतिशत
1	2013-14	170.69	116.94	53.75	31.48	87.42	53.39	34.03	38.93
2	2014-15	197.05	149.01	48.04	24.38	102.96	70.55	32.41	31.48
3	2015-16	222.61	117.68	104.93	47.14	126.03	42.16	83.87	66.55
4	2016-17	297.16	155.41	141.75	47.70	181.60	73.74	107.86	59.39
5	2017-18	282.73	135.29	147.44	52.15	152.65	44.51	108.14	70.84
6	2018-19	291.05	249.10	41.95	14.41	155.55	120.58	34.97	22.48
7	2019-20	308.11	166.79*			165.73	74.71*		

\*(दिसंबर 2019 तक)

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 2013-19 की अवधि के दौरान, नगर निगम व्यय के लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सका क्योंकि व्यय में कमी 14.41 प्रतिशत से 52.15 प्रतिशत के बीच थी। नगर निगम ने पिछले वर्ष में किए गए व्यय का एक निश्चित प्रतिशत बढ़ाकर किसी विशेष वर्ष के व्यय के लक्ष्य निर्धारित किए थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2013-19 के दौरान व्ययों में कमी का मुख्य कारण व्ययों का अधिक अनुमान था।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (फरवरी 2019) कि नगर निगम की बोर्ड बैठक विलंब से हुई थी जिसके कारण बजट अनुमान निदेशक स्थानीय निकाय को विलंब के साथ भेजे गए। भविष्य में बजट समय पर भेजा जाएगा।

#### 4.1.5.2 उपार्जित आधार पर वार्षिक लेखे तैयार न करना

राजस्थान नगरपालिका लेखे नियमावली, 2010 और 13वें/14वें केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार, नगरपालिकाओं को उपार्जित आधार पर लेखे तैयार करने थे। सचिव, स्थानीय शासन विभाग ने यह भी निर्देश दिया कि सभी शहरी स्थानीय निकायों को एक अप्रैल

2010 से उपार्जित आधार और दोहरी प्रविष्टि प्रणाली पर स्वातों को बनाना है (दिसंबर 2009)।

तथापि, यह देखा गया कि नगर निगम उदयपुर ने वर्ष 2013-14 से 2017-18 तक के लिए अपने वार्षिक लेखों को उपार्जित आधार पर नहीं बनाया। जनवरी 2021 में वर्ष 2018-20 के लिए वार्षिक लेख तैयार हो रहे थे।

#### **4.1.5.3 वार्षिक लेखे निर्धारित समय के भीतर तैयार नहीं किए गए**

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 92 (1), 93 और 94 में यह प्रावधान है कि पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष के लिए एक आय और व्यय खाता, प्राप्तियां और भुगतान खाता एवं तुलन पत्र युक्त वित्तीय विवरण चालू वर्ष के 30 जून तक तैयार हो जाने चाहिए। वित्तीय विवरणों को जांच के लिए वित्त समिति के समक्ष रखा जाएगा और स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग के लेखापरीक्षकों द्वारा (लेखों के प्रमाणीकरण सहित) जांच और लेखापरीक्षा की जायेगी। यह देखा गया कि नगर निगम उदयपुर के वर्ष 2013-14 से 2017-18 तक के वार्षिक वित्तीय विवरण 3 माह से 27 माह के विलंब के साथ तैयार किए गए थे और वर्ष 2018-20 के वार्षिक लेखों को दिसंबर 2020 तक तैयार नहीं किया गया था।

अग्रेतर, वित्तीय विवरणों को वित्त समिति के समक्ष नहीं रखा गया और जैसा कि आवश्यक था, ये राजस्थान स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा लेखा परीक्षित और प्रमाणित नहीं किए गए (प्राप्ति और भुगतान खाते को छोड़कर 2018-19)। वित्तीय विवरण का प्रमाणीकरण न होने के कारण, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि वित्तीय विवरण नगर निगम के मामलों की सही और निष्पक्ष स्थिति को दर्शाते हैं या नहीं।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (फरवरी 2019)

#### **4.1.5.4 अधिक उपयोगिता का प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करना**

नगर निगम, उदयपुर को जिला परिषद उदयपुर से अवधि 2007-15 के लिए पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के लिए ₹ 23.61 करोड़ की राशि प्राप्त हुई, नगर निगम ने जिला परिषद को ₹ 24.76 करोड़ के लिए उपयोगिता प्रमाण-पत्र भेजे, लेकिन अभिलेखों के अनुसार नगर निगम ने पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि पर केवल ₹ 17.54 करोड़ का वास्तविक व्यय किया था। इस प्रकार, उपयोगिता प्रमाण-पत्रों में ₹ 7.22 करोड़ के व्यय को बढ़ा चढ़ाकर पेश किया गया और अनुदान प्राप्तियों से ₹ 1.15 करोड़ अधिक के उपयोगिता प्रमाण-पत्र गलत तरीके से जारी किए गए थे।

### **4.1.6 आंतरिक नियंत्रण और निगरानी**

#### **4.1.6.1 अभिलेखों का संधारण न होना**

संपादित गतिविधियों के प्रभावी आंतरिक नियंत्रण के लिए, नगर निगम को कुछ रजिस्ट्रों को संधारण करने और इन्हें उच्च अधिकारियों को प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी। यह देखा

गया कि निम्नलिखित रजिस्ट्रों का या तो संधारण नहीं किया जा रहा था या अपूर्ण रूप से उच्च अधिकारियों को प्रस्तुत किए बिना संधारण किया गया था।

(i) **संपत्ति रजिस्टर:** राजस्थान नगर पालिका लेखा नियम 1963 के नियम 46 (ख) के अनुसार, अचल संपत्ति रजिस्टर में सभी निर्मित संपत्तियों को दर्ज करने की आवश्यकता थी, मार्च 2020 तक बनाई गई सभी संपत्तियों को स्थायी संपत्ति पंजिका में दर्ज नहीं किया गया था, केवल ₹ 235.22 करोड़ की कुल अचल संपत्ति को रजिस्टर में दर्ज किया गया था, जबकि 2017-18 के वार्षिक लेखों के अनुसार कुल अचल संपत्ति का मूल्य ₹ 627.43 करोड़ था। संपत्तियों का भौतिक सत्यापन अभी तक नहीं किया गया था।

(ii) **अचल संपत्ति की सूची:** राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 की धारा 74 (1) में प्रावधान होने के बावजूद, नगर निगम ने अचल संपत्तियों की न तो कोई सूची बनाई और न ही अचल संपत्तियों का नक्शा तैयार किया था।

(iii) **जन्म, मृत्यु और विवाह प्रमाणपत्र जारी करने के रजिस्टर** में जारी करने वाले प्राधिकारी द्वारा हस्ताक्षर नहीं किए जा रहे थे, जबकि यह राजस्थान के जन्म और मृत्यु नियम 2000 के नियम 12 और राजस्थान अनिवार्य विवाह पंजीकरण अधिनियम, 2009 की धारा 13 के अनुसार आवश्यक था।

(iv) राजस्थान नगरपालिका लेखा नियम 1963 के नियम 84 में प्रावधान होने के बावजूद भी योजना या अनुदान का बैंक खाता एवं लेजर के अलावा कोई अलग रजिस्टर नहीं बनाया गया।

(v) **बजट नियंत्रण रजिस्ट्रों** का रखरखाव नहीं किया जा रहा था, जबकि राजस्थान नगरपालिका (बजट) नियम 1966 के अनुबंध के नियम 19(19) के अनुसार इसका संधारण करना आवश्यक था।

(vi) **भंडार रजिस्टर** को राजस्थान नगर लेखा नियम 1963 के नियम 46 (ख) के अनुसार संधारण किया जाना था। यह उच्च अधिकारियों को प्रस्तुत नहीं किया जा रहा था और भंडार का भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था।

(vii) विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत कार्यों की प्रगति का आंकलन और समीक्षा करने के लिए कोई तंत्र मौजूद नहीं था।

राज्य सरकार ने बताया (फरवरी 2019) कि आगामी वर्षों में संपत्ति रजिस्टर नियमित रूप से संधारित किए जायेंगे। तथापि लेखापरीक्षा ने देखा कि 15 जनवरी 2021 तक संपत्ति रजिस्टर, नियमों के अनुसार संधारण नहीं किया जा रहा था और सभी संपत्तियां रजिस्टर में दर्ज नहीं की गई थी। अग्रेतर, अचल संपत्ति की सूची, जन्म, मृत्यु और विवाह प्रमाणपत्र रजिस्टर, बजट नियंत्रण रजिस्टर, भंडार रजिस्टर या तो संधारण नहीं किए गए थे या सही तरीके से संधारण नहीं किए जा रहे थे, जैसा कि पैरा में वर्णित है।

#### 4.1.6.2 बकाया अस्थायी अग्रिमों की वसूली का अभाव

अगस्त 2019 तक, 1 से 13 साल तक की अवधि के, अस्थायी अग्रिम ₹ 14.68 करोड़ (कर्मचारियों के विरुद्ध: ₹ 0.60 लाख और अन्य विभाग/फर्मों के लिए: ₹ 14.67 करोड़) वसूली/समायोजन के लिए लंबित थे।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (फरवरी 2019) कि विकास कार्यों के लिए विभिन्न विभागों/फर्मों को राशि दी गई थी और उन्हें राशि का उपयोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया था, जिसके बाद राशि का समायोजन किया जाएगा। राज्य सरकार ने यह भी बताया कि अग्रिम समायोजित करने के लिए संबंधित कर्मचारियों को भी निर्देशित किया गया है। लेखापरीक्षा ने देखा कि अस्थायी अग्रिमों को विभिन्न विभागों/फर्मों से समायोजित नहीं किया गया था और अगस्त 2019 तक राशि बढ़कर ₹ 14.68 करोड़ हो गई थी।

#### 4.1.6.3 शिकायतों के निपटान का अभाव

राजस्थान सरकार ने जनता की शिकायतों के निवारण के लिए राजस्थान संपर्क पोर्टल बनाया। इस पोर्टल के अलावा, नगर निगम उदयपुर ने भी शिकायतों के निवारण के लिए अपना स्वयं का पोर्टल बनाया था।

जनवरी 2014 से 8 जनवरी 2021 तक संपर्क पोर्टल और जनवरी 2014 से 31 मार्च 2020 तक हेल्प लाइन से प्राप्त शिकायतों का विवरण नीचे तालिका 4.8 में दिया गया है।

तालिका 4.8: संपर्क पोर्टल पर प्राप्त शिकायतों का विवरण

वर्ष	संपर्क पोर्टल	लंबित			वर्ष	स्वयं का पोर्टल/हेल्पलाइन	लंबित
जनवरी 2014 से 8 जनवरी 2021 तक	7,362	287			2018 तक	11,330	4,037
		0-30 दिन	1-6 माह	6 माह-1 वर्ष	18-19	3,110	1,333
		204	79	4	19-20	1,999	1,033
<b>योग</b>		<b>287</b>				<b>16,439</b>	<b>6,403</b>

यह पाया गया कि जनवरी 2021 तक, जनवरी 2014 से 8 जनवरी 2021 के दौरान संपर्क पोर्टल पर प्राप्त 7,362 शिकायतों में से 287 शिकायतें एक माह से एक वर्ष तक की अवधि से निपटान के लिए लंबित थीं। इसी प्रकार, नगर निगम पोर्टल/हेल्प लाइन पर 31 मार्च 2020 तक प्राप्त 16,439 शिकायतों में से 6,403 शिकायतें दिसंबर 2020 तक लंबित थीं। यह इंगित करता है कि जनता की शिकायतों का समयबद्ध तरीके से निपटारा नहीं किया गया था।

#### 4.1.6.4 समितियों द्वारा बैठक आयोजित करने में कमी

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के अनुसार, नगरपालिका में गठित विभिन्न समितियों की सामान्य बैठकें हर दो माह के अंतराल पर आयोजित की जानी चाहिये थीं।

यह देखा गया कि स्वायत्त शासन विभाग द्वारा नगर निगम उदयपुर में 21 समितियां गठित की गई थी (अप्रैल और अगस्त 2015)। 14 समितियों द्वारा होने वाली निर्धारित 18 बैठकों के विरुद्ध 3 से 18 बैठकें कम आयोजित की गई थी। इसी तरह शेष 7 समिति के संबंध में, 2018 तक होने वाली निर्धारित 16 बैठकों के विरुद्ध चार से 11 बैठकें कम आयोजित की गई थी। 2018-20 के दौरान 21 समितियों द्वारा आयोजित की जाने वाली निर्धारित 12 बैठकों के विरुद्ध 7 बैठकें कम आयोजित की गई थी और सिर्फ सांस्कृतिक और खेल समिति ने अपनी सभी निर्धारित बैठकें की।

#### 4.1.6.5 नई पेंशन योजना में अनियमितता

राजस्थान सरकार ने 1 जनवरी 2004 को या उसके बाद नियुक्त राज्य सरकार के कर्मचारियों के लिए एक नई पेंशन योजना (एनपीएस) शुरू की (जनवरी 2004)। अग्रतर, पेंशन फंड के लिए पेंशन अंशदान ब्याज सहित व्यक्तिगत जमा (पीडी) खाते में जमा किया जाना चाहिये था। एनपीएस के लिए अंशदानदाता के संचयी क्रेडिट पर अप्रैल 2004 से 8 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज प्रभावी होगा और जब तक यह ब्याज वाले (पीडी) खाते में रहता है।

यह देखा गया कि नगर निगम उदयपुर में एनपीएस के अंतर्गत 2005-06 से 2019-20 की अवधि के लिए 786 कर्मचारियों के योगदान को पीडी खाते के बजाय एक राष्ट्रीयकृत बैंक के चालू खाते में रखा गया था। जिसके कारण, लाभार्थियों को ₹ 1.05 करोड़ ब्याज का नुकसान हुआ। यह भी देखा गया कि एनएसडीएल के पास ₹ 10.18 करोड़ रुपये जमा नहीं किए गए जिसके कारण लाभार्थियों को मार्च 2020 तक अपने संबंधित एनपीएस खाते में वर्ष 2005-20 के बीच में योगदान जमा नहीं करने के कारण 0.38 करोड़<sup>19</sup> यूनिट जिनकी कीमत ₹ 11.22 करोड़ रुपये थी, की हानि हुई।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (फरवरी 2019) कि एनएसडीएल में स्थायी सेवानिवृत्ति खाता संख्या (पीआरएएन) के आवंटन नहीं होने के कारण लाभार्थियों के खातों में एनपीएस योगदान को क्रेडिट नहीं किया जा सका। इसके अलावा, बैंक खाते में रसीदें हुई एनपीएस राशि को ब्याज सहित खाते में स्थानांतरित किया जायेगा, जिसके लिए बैंक खाता खोला गया है।

#### 4.1.6.6 प्रशासनिक रिपोर्ट

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के अनुसार मुख्य नगर निगम अधिकारी 30 जून तक पिछले वर्ष के लिए प्रशासनिक रिपोर्ट तैयार करेगा, जिसे बोर्ड के समक्ष रखा जाएगा और राज्य सरकार को भेज दिया जाएगा।

यह देखा गया कि नगर निगम उदयपुर ने 2013-14 से 2019-20 की अवधि के दौरान कोई प्रशासनिक रिपोर्ट तैयार नहीं की। यह इंगित करता है कि नगर निगम हितधारकों को अपनी प्रशासनिक जानकारी देने में विफल रहा।

19 37,70,232 इकाई = ₹ 11,22,22,451/29.7654 (मार्च 2020 में एसबीआई योजना की एनएवी)

#### 4.1.6.7 श्रमशक्ति

यह देखा गया कि 2013-20 की अवधि के दौरान कर्मचारियों की भारी कमी थी जो कि 26.04 प्रतिशत से 50 प्रतिशत की सीमा के मध्य थी, जिसमें राजस्व/लेखा/अभियांत्रिकी अनुभागों के प्रमुख पद शामिल थे, जिससे नगर निगम के कार्यों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

#### 4.1.7 निष्कर्ष

नगर निगम उदयपुर का नियोजन तंत्र कमजोर था क्योंकि न तो विस्तृत सर्वेक्षण किया गया और न ही उदयपुर शहर के व्यवस्थित विकास के लिए वैधानिक योजना बनाई गई थी।

नगर निगम उदयपुर द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं में अपर्याप्तता थी क्योंकि ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण और निपटान का प्रबंध उचित और प्रभावी तरीके से नहीं किया जा रहा था। इसके अलावा, 45.27 प्रतिशत सीवेज का निपटान अनुपचारित किया गया। नगर निगम के पास इमारतों का कोई डेटाबेस नहीं था, जिनके लिए अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र की आवश्यकता थी और अग्नि की रोकथाम, अग्नि सुरक्षा और अग्नि के स्वतरे की जांच के लिए कमजोर प्रणाली थी।

नगर निगम उदयपुर ने आरजीडीपीएस अधिनियम के तहत गारंटी वाली सेवाएं नागरिकों को समय पर प्रदान नहीं की। शिकायतों का निपटारा भी अत्यधिक विलंब से था।

संविदा प्रबंधन उपयुक्त नहीं था, क्योंकि संविदा की सामान्य शर्तों का पालन न करना, अधिक भुगतान, अनियमित समयवृद्धि, कार्य पूर्ण होने में विलंब, क्षतिपूर्ति की अवसूली इत्यादि देखे गए थे।

नगर निगम का स्वयं का राजस्व कम था और इसमें 13वें व 14वें केंद्रीय वित्त आयोग व चौथे और पांचवे राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार हर साल 10 प्रतिशत तक वृद्धि नहीं हुई थी। यूडी कर और पट्टा राशि के बकाया का संचयन, भूमि उपयोग बदलने के लिए पट्टा राशि की अवसूली, सीवेज शुल्क, मोबाइल टावरों से पंजीकरण और अनुमति शुल्क, होटल, बेकरी, मिठाई की दुकानों से अनुज्ञापत्र शुल्क आदि की जमा में कमी और बेहतरी शुल्क की कम वसूली के दृष्टांत देखे गए। इसके अलावा, वित्तीय प्रबंधन अकुशल था क्योंकि नगर निगम ने अपने वार्षिक खातों को समयबद्ध तरीके से और उपाार्जित आधार पर तैयार नहीं किया था।

आंतरिक नियंत्रण प्रणाली सुदृढ़ नहीं थी, क्योंकि अभिलेखों का अनुरक्षण न करने, शिकायतों के निस्तारण में कमी, नई पेंशन योजना में अनियमिततायें, जनशक्ति की कमी आदि मामले देखे गए थे।

नगर निगम उदयपुर ने अपने मूल कार्यों यानी सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, अग्निशमन, राजस्व संग्रहण आदि को तर्कसंगत और उचित तरीके से निष्पादित नहीं किया था।

#### 4.1.8 अनुशंसाएँ

1. नगर निगम, उदयपुर को नियमित आधार पर पंचवर्षीय निष्पादन योजनाएँ एवं वार्षिक नगरपालिका योजनाएँ तैयार करनी चाहिए। नगर निगम को ठोस अपशिष्ट, जल निकासी, अग्नि सुरक्षा प्रणालियों के प्रबंधन और अतिक्रमणों को हटाने के लिए बेहतर प्रयास करना चाहिए ताकि शहर में जीवन यापन की स्थिति में सुधार हो सके।
2. नगर निगम, उदयपुर को समयबद्ध तरीके से सेवाओं के वितरण को प्राप्त करने, स्वीकार करने और निगरानी करने के लिए एक केंद्रीकृत प्रणाली तैयार करनी चाहिए, जैसा कि राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान की गारंटी अधिनियम, 2011 में दिया गया है। ऑनलाइन/इलेक्ट्रॉनिक प्रणाली स्थापित करने की व्यवहार्यता का भी पता लगाया जा सकता है।
3. नगर निगम, उदयपुर को ठेकों का समय पर निष्पादन करने, यथार्थवादी विस्तृत अनुमान तैयार करने और सभी कार्यों के लिए बाधा रजिस्टर के रस्वरस्वाव द्वारा बेहतर अनुबंध प्रबंधन सुनिश्चित करने के लिए अपनी प्रणाली को मजबूत करना चाहिए।
4. नगर निगम को कर और गैर-कर राजस्व का आकलन, मांग और संग्रह करने के लिए एक प्रभावी तंत्र सुनिश्चित करना चाहिए, ताकि वे भविष्य में सरकारी अनुदान पर कम निर्भर हो सकें।
5. नगर निगम अभिलेखों के रस्वरस्वाव में सुधार करे, जनता की शिकायतों के निपटान की प्रक्रिया को सुव्यवस्थित करे और विभिन्न समितियों की बैठक समय पर सुनिश्चित करे।

#### 4.2 आवासीय इकाइयों के निर्माण पर निष्फल व्यय

जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन के उप-मिशन के अंतर्गत संजय नगर भट्टा बस्ती के पुनर्वास के लिए राजीव आवास योजना में आवासीय इकाइयों के निर्माण पर ₹ 37.01 करोड़ का निष्फल व्यय।

आवास और शहरी गरीबी उपशमन मंत्रालय, भारत सरकार ने 2005-06 में जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) के अंतर्गत एक उप मिशन के रूप में शहरी गरीबों के लिए बुनियादी सेवाओं की शुरुआत की। मिशन का उद्देश्य शहरी गरीबों के लिए बुनियादी सेवाओं का एकीकृत विकास करना है, जिसमें मिशन के अंतर्गत आने वाले शहरों में किफायती कीमतों पर बेहतर आवास शामिल हैं। भारत सरकार द्वारा परियोजनाओं की लागत का 50 प्रतिशत प्रदान किया जाना था और शेष राजस्थान सरकार, नगर निगम एवं लाभार्थी द्वारा लागत का क्रमशः 30, 10 एवं 10 प्रतिशत प्रदान किया जाना था।

शहरी गरीबी उपशमन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा राजीव आवास योजना के अंतर्गत संजय नगर भट्टा बस्ती (फेज-1), जयपुर हेतु ₹ 96.61 करोड़ की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट स्वीकृत की गई (जनवरी 2013)।

तदनुसार, स्वायत्त शासन विभाग, राजस्थान सरकार ने 2,332 आवासीय इकाइयों (2,212 डुप्लेक्स और 120 किराए की इकाइयों) के निर्माण हेतु ₹ 96.61 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति जारी की (मार्च 2013)।

- स्वायत्त शासन विभाग, राजस्थान सरकार, ने तीन पैकेजों में 2,332 आवासीय इकाइयों के निर्माण हेतु ₹ 58.92 करोड़<sup>20</sup> की तकनीकी स्वीकृति जारी की (अप्रैल 2013)।
- स्वायत्त शासन विभाग, राजस्थान सरकार, ने संशोधित<sup>21</sup> प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति ₹ 67.99 करोड़ की जारी की।
- आवासीय इकाइयों के निर्माण के लिए तीन पैकेज में एक ही फर्म को कार्य आदेश<sup>22</sup> जारी किए गए थे (पैकेज-I: जून 2013 और पैकेज-II और III: अक्टूबर 2013) जिसके कार्य के प्रारंभ और पूर्ण की निर्धारित तिथि क्रमशः 25 जून 2013 और 17 अप्रैल 2015 थी।

नगर निगम, जयपुर से एकत्रित अभिलेखों एवं सूचनाओं की नमूना जांच (सितम्बर 2020) में पाया गया कि ठेकेदार को 2,332 आवासीय इकाइयों में से मात्र 1,380 आवासीय इकाइयों का ले-आउट प्लान रेत के टीलों व भूमि पर अतिक्रमण होने के कारण दिया गया था (1,260 डुप्लेक्स और 120 किराए की इकाइयों) जिनका निर्माण किया जाना था। ठेकेदार ने सितम्बर 2015 तक ₹ 37.01 करोड़<sup>23</sup> की राशि का कार्य तीन पैकेजों के अन्तर्गत निष्पादित किया तथा ₹ 9.44 करोड़<sup>24</sup> (सितम्बर 2015) के चालू बिलों का भुगतान न करने के कारण कार्य को रोक दिया (नवम्बर 2015), जिसका भुगतान मार्च, 2020 से अगस्त, 2020 के दौरान किया गया था। तथापि, अभी तक कार्य फिर से शुरू नहीं किया गया है (दिसंबर 2021)। इस अवधि के दौरान, नगर निगम इस कार्य को जारी रखने का निर्णय लेने में विफल रहा और ठेकेदार को बिलों के भुगतान में देरी की, क्योंकि 2015 में बीयूएसपी योजना बंद कर दी गई थी। इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकाय द्वारा परियोजना को अपने स्वयं के संसाधनों से वित्त पोषित किया जाना था। विभाग न तो पूर्व के ठेकेदार से कार्य पुनः प्रारंभ करवाने का और न ही नवंबर 2015 से नई निविदा आमंत्रित करने का निर्णय ले सका।

20 पैकेज -I (684 डुप्लेक्स और 120 किराए की इकाइयों): ₹ 19.88 करोड़, पैकेज -II (792 डुप्लेक्स इकाइयों): ₹ 19.70 करोड़ और पैकेज -III (736 डुप्लेक्स इकाइयों): ₹ 19.34 करोड़

21 पैकेज -I (मई 2013): ₹ 22.94 करोड़, पैकेज -II (अक्टूबर 2013): ₹ 22.74 करोड़ और पैकेज -III (अक्टूबर 2013): ₹ 22.31 करोड़

22 पैकेज -I (प्रारंभ 25.06.2013 और समापन 24.12.2014): ₹ 22.94 करोड़,  
पैकेज -II (प्रारंभ 18.10.2013 और समापन 17.04.2015): ₹ 22.74 करोड़,  
पैकेज -III (प्रारंभ 18.10.2013 और समापन 17.04.2015): ₹ 22.31 करोड़.  
(योग ₹ 67.99 करोड़)

23 पैकेज-I (12वें रनिंग बिल तक—7 मार्च 2020): ₹ 19.41 करोड़, पैकेज-II (7 वें रनिंग बिल तक—18 अगस्त 2020): ₹ 8.59 करोड़ और पैकेज-III (9 वें रनिंग बिल तक—7 अगस्त 2020): ₹ 9.01 करोड़

24 पैकेज-I: ₹ 1.76 करोड़, पैकेज-II: ₹ 3.80 करोड़ और पैकेज-III: ₹ 3.88 करोड़ (योग ₹ 9.44 करोड़)

1,380 आवासीय इकाइयों के निर्माण पर ₹ 37.01 करोड़ की राशि खर्च की गई थी, जो कि सड़क, सीवरेज, बिजली-पीने की पानी की लाइनों आदि जैसी बुनियादी सुविधाओं के अभाव के कारण 2015 से अप्रयुक्त पड़ी थी, जिसे नीचे दी गई छवियों में दर्शाया गया है:-



इस प्रकार योजनान्तर्गत किया गया ₹ 37.01 करोड़ का व्यय निष्फल रहा तथा उनकी क्षति की सम्भावना से भी इंकार नहीं किया जा सकता। साथ ही बीएसयूपी योजना के अंतर्गत शहरी गरीब नागरिकों को आवास एवं मूलभूत सुविधाएं उपलब्ध कराने का उद्देश्य भी विफल हो गया।

प्रकरण मई 2021 में राज्य सरकार को भेजा गया था; उत्तर प्रतीक्षित था (अगस्त 2021)।

### 4.3 बेहतरी लेवी की कम वसूली

भवनों के निर्माण की अनुमति प्रदान करने के सम्बंध में आवेदकों से ₹ 7.46 करोड़ की बेहतरी लेवी की कम वसूली।

राजस्थान भवन उपनियम, 2013 में निर्धारित किया गया है, कि आवासीय भवनों के निर्माण के लिए मानक तल क्षेत्र अनुपात<sup>25</sup> 1.33 होना चाहिए। यदि मानक तल क्षेत्र अनुपात 1.33 से अधिक है, तो अतिरिक्त मानक तल क्षेत्र अनुपात के लिए अनुमति देने से पहले एक बेहतरी लेवी लगायी जानी थी। राजस्थान सरकार ने बेहतरी लेवी की दरों में संशोधन (सितंबर

25 मानक तल क्षेत्र अनुपात एक इमारत के कुल तल क्षेत्र का उस जमीन के आकार का अनुपात है, जिस पर इसे बनाया गया है।

2013) किया था। राजस्थान सरकार के आदेश (फरवरी 2018) के अनुसार, आवेदक उत्तर दिनांकित चैकों के माध्यम से चार समान किशतों में भी बेहतरी लेवी जमा कर सकता है।

(i) नगर निगम, कोटा के अभिलेखों की नमूना जांच (अक्टूबर-नवंबर 2019) में पाया गया कि तीन मामलों में आवेदकों ने आवासीय प्रयोजनों के लिए भवन निर्माण की अनुमति के लिए आवेदन किया था। नगर निगम ने बेहतरी लेवी की राशि की गणना करते समय संशोधित प्रावधानों का पालन नहीं किया (सितम्बर 2013) तथा ₹ 7.91 करोड़ के स्थान पर ₹ 2.19 करोड़ की वसूली की जिससे ₹ 5.72 करोड़ की कम वसूली हुई।

इसके अलावा, इनमें से एक आवेदक<sup>26</sup> ने पहली किशत के रूप में ₹ 0.75 करोड़ (नवंबर 2018) जमा किए और बेहतरी लेवी की बकाया राशि का किशतों में भुगतान के लिए आवेदन किया और इसे तीन अग्रिम चैकों के माध्यम से स्वीकार किया गया। ये चैक अनादरित हो गए। आवेदक ने नए चैक प्रस्तुत किए जो भी अनादरित हो गए, लेकिन नगर निगम ने परक्राम्य लिखत अधिनियम के अंतर्गत कोई कार्रवाई नहीं की।

प्रकरण राज्य सरकार को भेजा गया (दिसंबर 2020) लेकिन उत्तर प्रतीक्षित था (जुलाई 2021)।

(ii) इसी प्रकार नगर निगम, जोधपुर के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि चार आवेदकों ने आवासीय एवं व्यावसायिक उद्देश्यों के लिए भवन निर्माण की अनुमति हेतु आवेदन किया था, जिनका मानक तल क्षेत्र अनुपात मानक दर से अधिक था। नगर निगम, जोधपुर ने संशोधित उपनियमों में यथा निर्धारित बेहतरी लेवी की वसूली नहीं की थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.90 करोड़ की राशि की बेहतरी लेवी की कम वसूली हुई।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (जून 2021) और बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई ₹ 0.16 करोड़ की कम वसूली मार्च 2021 में एक मामले में वसूल कर ली गई थी और शेष तीन प्रकरणों में शेष राशि की वसूली की कार्रवाई की जा रही है। तथ्य यह है कि आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में कमजोरी के कारण, बेहतरी लेवी लगाने के संबंध में नियमों की अनुपालना नहीं की गई थी। सितम्बर 2020 में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद भी तीन प्रकरणों में ₹ 1.74 करोड़ की राशि की वसूली अभी बाकी है।

इस प्रकार, छः मामलों में ₹ 7.46 करोड़ की बेहतरी लेवी की कम वसूली की गई।

#### 4.4 श्रम उपकर की अवसूली/कम वसूली

नगर निगम, अजमेर, बीकानेर एवं कोटा ₹ 1.31 करोड़ की राशि के श्रम उपकर की वसूली करने में विफल रहे।

भवन और अन्य निर्माण श्रमिकों को सुरक्षा, स्वास्थ्य और कल्याणकारी उपाय प्रदान करने की दृष्टि से, भारत सरकार ने भवन और अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम, 1996

26 मुकेश हीरानंदानी (नियो ड्रीम होमज प्राइवेट लिमिटेड), सिविल लाईस, स्टेशन रोड़, कोटा।

(अधिनियम) अधिनियमित किया। अधिनियम की धारा 3 से 5 (i) उपकर लगाने और एकत्र करने के लिए (ii) विवरणी प्रस्तुत करने और (iii) उपकर के निर्धारण से सम्बंधित है। उपकर की दर एक नियोक्ता द्वारा किए गए निर्माण की लागत के एक प्रतिशत से कम व दो प्रतिशत से अधिक नहीं होगी। प्रत्येक नियोक्ता को उपकर की एक विवरणी प्रस्तुत करनी होती है और अधिकारी या प्राधिकारी, आदेश द्वारा, विवरणी प्रस्तुत न करने की स्थिति में भी नियोक्ता द्वारा देय उपकर का निर्धारण करेगा। भवन एवं अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर नियम 1998 का नियम 4 उपकर के संग्रहण का समय एवं तरीका निर्धारित करता है। नियम 4(4) में प्रावधान है कि ऐसे मामलों में जहां किसी स्थानीय प्राधिकरण द्वारा निर्माण कार्य की मंजूरी की आवश्यकता होती है, ऐसे अनुमोदन के लिए प्रत्येक आवेदन के साथ देय उपकर की राशि के लिये भवन और अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण बोर्ड के पक्ष में एक रेखांकित मांग ड्राफ्ट होना चाहिए। तथापि, यदि परियोजना की अवधि एक वर्ष से अधिक होने की संभावना हो तो देय उपकर की राशि के लिये मांग ड्राफ्ट कार्य शुरू करने की अवधि से एक वर्ष तक की अनुमानित निर्माण लागत के लिये हो सकता है और आगे के उपकर का भुगतान संबंधित अवधि के दौरान किए जाने वाले निर्माण की लागत पर 30 दिनों के भीतर देय होगा।

श्रम एवं रोजगार विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा निर्माण लागत के एक प्रतिशत की दर से उपकर के संग्रहण के लिए एक परिपत्र जारी किया गया था (जून 2010)। बाद में इस विभाग द्वारा उपरोक्त नियमों के अनुसार उपकर के संग्रहण के लिए भी एक परिपत्र जारी किया गया था (जुलाई 2010)। इस संबंध में नगरीय विकास, आवास एवं स्वायत्त शासन विभाग ने भी निर्देश जारी किए थे (सितम्बर 2013 एवं जुलाई 2017)।

नगर निगम, अजमेर, बीकानेर और कोटा के अभिलेखों की जांच (नवंबर 2019 और अक्टूबर 2020) से ज्ञात हुआ कि मई 2015 से जून 2018 के मध्य ₹ 171.25 करोड़ की लागत से आठ भवन निर्माताओं को निर्माण परियोजनाओं के निर्माण की अनुमति दी गई थी, लेकिन उपकर की वसूली नहीं की गई थी अथवा कम वसूल की गई थी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ के उपकर की वसूली नहीं हुई।

राज्य सरकार ने नगर निगम, बीकानेर के मामले में बताया (मार्च 2021) कि उपकर की राशि जमा करने के लिए भवन निर्माता को अंतिम सूचना जारी कर दी गई थी। अजमेर और कोटा के मामलों में राज्य सरकार का उत्तर प्रतीक्षारत है।

इस प्रकार, नगर निगम अधिनियम के प्रावधानों का पालन करने और मजदूरों के हितों की रक्षा करने में विफल रहे, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.31 करोड़ के श्रम उपकर की गैर/कम वसूली हुई।

#### 4.5 राजस्व की हानि

निविदा प्रक्रिया में विलम्ब तथा विभाग के कम संग्रहण के परिणामस्वरूप विलम्ब अवधि के दौरान ₹ 41.04 लाख के राजस्व की हानि ।

राजस्थान नगर पालिका अधिनियम (अधिनियम), 2009 की धारा 104 नगरपालिका को विभिन्न क्षेत्रों में और विभिन्न अवधियों के लिए विभिन्न प्रकार के वाहनों की पार्किंग के लिए उपयोगकर्ता शुल्क लगाने की शक्ति प्रदान करती है। इसके अलावा, अधिनियम की धारा 105 (सी) (VI) नगरपालिका को अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत ऐसी गतिविधियों के अनुज्ञापत्रों को जारी करने और अनुज्ञापत्र या अनुमति जारी करने के लिए शुल्क लगाने का अधिकार देती है।

राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता नियम, 2013 का नियम 40 एकल प्रकम बोली की उपापन प्रक्रिया के लिए 84 दिनों की बाह्य समय सीमा निर्धारित करता है।

नगर निगम, जयपुर के अभिलेखों की नमूना जांच (अप्रैल 2018) से ज्ञात हुआ कि नगर निगम ने एक ठेकेदार को ₹ 66 लाख की राशि पर 16 मई 2015 से 15 मई 2016 तक एक वर्ष के लिए 'प्रदत्त पार्किंग' ठेका दिया और अनुबंध के संचालन के लिए लाइसेंस जारी किया (मई 2015)। चूंकि राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता नियम, 2013 एकल प्रकम की बोली प्रक्रिया को अंतिम रूप देने के लिए 84 दिनों की अवधि प्रदान करता है, अतः 2016-17 के लिए बोली प्रक्रिया फरवरी 2016 के महीने में शुरू की जानी चाहिए थी क्योंकि संशोधित अनुबंध 16 मई 2016 से प्रभावी होना था। तथापि, लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि पुनः नीलामी की प्रक्रिया अप्रैल 2016 में शुरू की गई थी। इसके परिणामस्वरूप पूरी प्रक्रिया में देरी हो रही थी और 16 मई 2016 की अवधि के लिए अनुबंध को अंतिम रूप नहीं दिया जा रहा था (मार्च 2017)।

इस दौरान, पूर्व ठेकेदार को 10 प्रतिशत बढ़ी हुई दरों पर दो माह (15 जुलाई 2016 तक) का विस्तार प्रदान किया गया। तत्पश्चात, नगर निगम को 16 जुलाई 2016 से 31 मार्च 2017 तक पार्किंग स्थल को विभागीय रूप से चलाना पड़ा था। साढ़े आठ माह की इस अवधि में नगर निगम को मात्र ₹ 7.13 लाख का राजस्व प्राप्त हुआ। जबकि नगर निगम पूर्व ठेकेदार के साथ अनुबंध बढ़ाकर ₹ 51.43 लाख<sup>27</sup> की राशि एकत्र कर सकता था। नगर निगम द्वारा जब पार्किंग स्थल विभागीय रूप से चलाया गया था, उस अवधि के दौरान कम राजस्व संग्रह के कारणों की भी जांच नहीं की गई। अंततः नगर निगम ने वर्ष 2017-18 के लिए निविदा को

27 एक महीने के लिये अपेक्षित राजस्व = ₹ 72,60,000 (पिछले वर्ष की दर से 10 प्रतिशत की वृद्धि अर्थात् ₹ 66,00,000)/12 = ₹ 6,05,000  
16/07/2016 से 31/03/2017 (8.5 महीने) तक अपेक्षित राजस्व = ₹ 6,05,000 x 8.5 = ₹ 51,42,500 (अर्थात् ₹ 51.43 लाख)

अंतिम रूप दिया और पार्किंग ठेकेदार को ₹ 68.01 लाख की राशि का कार्य आदेश जारी किया (18 अप्रैल 2017)।

इस प्रकार, नगर निगम द्वारा समय पर निविदा प्रक्रिया को पूरा करने में विफलता और पार्किंग स्थल को विभागीय रूप से चलाने की अवधि के दौरान बहुत कम संग्रह के परिणामस्वरूप ₹ 41.04 लाख (₹ 48.17 लाख<sup>28</sup> - ₹ 7.13 लाख) के राजस्व की हानि हुई।

प्रकरण जनवरी 2021 में राज्य सरकार को भेजा गया था; उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है (अगस्त 2021)।

जयपुर,  
04 अप्रैल, 2022

अनादि मिश्र  
(अनादि मिश्र)  
महालेखाकार  
(लेखापरीक्षा-I), राजस्थान

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली,  
05 अप्रैल, 2022

  
(गिरीश चंद्र मुर्मू)  
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

28 ₹ 68.01 लाख/12 x 8.5 महीने।