

**संक्षिप्त आढावा**



## संक्षिप्त आढावा

या अहवालात दोन विभागांत दोन प्रकरणांचा समावेश आहे. विभाग अ मध्ये पंचायती राज संस्थांचे कामकाज, उत्तरदायित्व कार्यातंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबींचा आढावा असलेल्या एका प्रकरणाचा समावेश आहे. विभाग ब मध्ये नागरी स्थानिक संस्थांचे कामकाज, उत्तरदायित्व कार्यातंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबींचा आढावा असलेल्या एका प्रकरणाचा समावेश आहे.

### 1. पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती

पंचायती राज संस्थांच्या वित्तीय पुनर्विलोकनात असे आढळून आले की भारतीय राज्यघटनेच्या XI व्या अनुसूचीतील 29 कार्यापैकी 15 कार्ये पंचायती राज संस्थांना हस्तांतरित केली होती. सर्व 15 कार्ये पंचायती राज संस्थांकडून केली जात असली, तरी या कार्यांच्या बाबतीत त्यांना पूर्ण अधिकार नव्हते; त्यांनी दहा कार्यांमध्ये अंमलबजावणी अभिकरण म्हणून कार्य केले; त्यांची दोन कार्यांमध्ये दुहेरी भूमिका आहे; त्यांना तीन कार्यांमध्ये राज्य शासनाचे विभाग आणि उप-राज्य अभिकरणांसोबत परस्परव्यापी कार्यक्षेत्र आहे. पंचायती राज संस्थांची त्यांची कार्ये पार पाडण्यात मर्यादित भूमिका आहे आणि ती हस्तांतरणाच्या भावनेशी सुसंगत नव्हती.

पंचायती राज संस्थांना वर्ष 2021-22 साठी राज्य शासनाच्या एकूण ₹ 2,40,233.83 कोटींच्या महसुली जमापैकी ₹ 29,417.83 कोटी (12.25 टक्के) वाटप केले होते. केंद्रीय कर/शुल्काचा हिस्सा ₹ 54,318.06 कोटी, केंद्र शासनाकडून प्राप्त सहाय्यक अनुदान ₹ 38,759.68 कोटी आणि वस्तू व सेवा कराच्या बदल्यात भरपाई ₹ 17,834.22 कोटी होती.

#### (परिच्छेद 1.3)

महाराष्ट्र शासनाच्या वित्त विभागाच्या प्रशासकीय नियंत्रणाखालील राज्यातील सर्व पंचायती राज संस्थांसाठी संचालक स्थानिक निधी लेखापरीक्षा हे वैधानिक लेखापरीक्षक आहेत. संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा हे पंचायती राज संस्थांना वर्षभरात जारी केलेल्या महत्त्वाच्या लेखापरीक्षा अभिक्षणांचा वार्षिक लेखापरीक्षा आढावा अहवाल दरवर्षी तयार करतात. ग्रामविकास आणि पंचायत राज विभागातर्फे लेखापरीक्षा आढावा अहवाल राज्य विधानसभेसमोर ठेवला जातो.

अनुपालन लेखापरीक्षणाच्या संदर्भात, संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षाने वर्ष 2021-22 दरम्यान सर्व 34 जिल्हा परिषदा आणि 351 ग्राम पंचायतींचे लेखापरीक्षण पूर्ण केले. त्याचप्रमाणे 57,152 ग्राम पंचायतींपैकी (ह्यामध्ये ग्राम पंचायतींच्या मागील वर्षाच्या प्रलंबित लेखापरीक्षणाचा समावेश आहे) संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षाने 44,398 ग्राम पंचायतींचे 2021-22 पर्यंतचे लेखापरीक्षण पूर्ण केले. वर्ष 2021-22 दरम्यान (जुलै 2021 ते जून 2022) संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षक यांनी जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्यांना जारी केलेल्या 760 लेखापरीक्षा अहवालांपैकी, 669 (88 टक्के) लेखापरीक्षा अहवाल नियत वेळेत जारी केले होते. तसेच,

29 जिल्ह्यांतील वर्ष 2021-22 दरम्यान ग्राम पंचायतींना जारी केलेल्या 19,686 लेखापरीक्षा अहवालांपैकी 16,605 (84 टक्के) लेखापरीक्षा अहवाल नियत वेळेत जारी केले होते.

जून 2022 पर्यंत वर्ष 2011-22 पर्यंत पूर्ण झालेल्या लेखापरीक्षांपैकी दुर्विनियोग अफरातफर, अपहार इत्यादीशी संबंधित ₹ 100.93 कोटी अंतर्भूत असलेली 1,767 लेखापरीक्षा अभिक्षणे जिल्हा परिषद/पंचायत समितीकडे प्रलंबित होती. तसेच, जून 2022 पर्यंत ₹ 594.92 कोटी अंतर्भूत असलेली 37,706 लेखापरीक्षा अभिक्षणे ग्राम पंचायतींकडे प्रलंबित होती.

राज्य विधानमंडळाने स्थापन केलेल्या पंचायत राज समितीमध्ये लेखापरीक्षा आढावा अहवाल चर्चिला जातो. पंचायत राज समितीने 2016-17 पर्यंतचे लेखापरीक्षा आढावा अहवाल चर्चिले होते. संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांनी वर्ष 2018-19 चे पंचायत राज संस्थांचे लेखापरीक्षा आढावा अहवाल ग्रामीण विकास विभागाला सादर केले (ऑगस्ट 2021) आणि ते राज्य विधानमंडळात मार्च 2022 मध्ये सादर केले गेले. वर्ष 2019-20 साठीचे लेखापरीक्षा आढावा अहवाल अजून तयार व्हावयाचे आहेत आणि राज्य विधानमंडळात सादर करावयाचे आहेत (सप्टेंबर 2022).

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक (कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवाशर्ती) अधिनियम, 1971 च्या कलम 14 अन्वये पंचायत राज संस्था आणि नागरी स्थानिक संस्थांचे लेखापरीक्षण केले जाते. भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांजकडून संचालक स्थानिक निधी लेखापरीक्षक यांना तांत्रिक मार्गदर्शन व पर्यवेक्षण सुध्दा दिले जाते.

#### (परिच्छेद 1.5)

तेराव्या वित्त आयोगाने अशी शिफारस (डिसेंबर 2009) केली की पंचायती राज संस्था आणि नागरी स्थानिक संस्था यांच्या लेखापरीक्षासाठी आणि लेख्यांसाठी तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षणाची जबाबदारी भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांच्याकडे सोपविण्यात यावी. त्यानुसार, राज्य शासनाने मार्च 2011 मध्ये तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षणाची जबाबदारी भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याकडे सोपविली. संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांच्या लेखापरीक्षा अहवालावर भाष्य करण्याबरोबरच शासन निर्णयानुसार भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांनी संचालक स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांच्या अधिकाऱ्यांना व कर्मचाऱ्यांना प्रशिक्षण देणे सुध्दा आवश्यक होते.

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्यावर सोपविलेल्या तांत्रिक मार्गदर्शन व पर्यवेक्षणाचा एक भाग म्हणून राज्यातील महालेखाकारांचे अधिकारी संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षक कार्यालयाच्या कर्मचाऱ्यांना दुहेरी नोंद लेखांकन पद्धती (डबल एन्ट्री अकाउंटिंग सिस्टीम), आदर्श लेखांकन पद्धती प्रपत्रामध्ये लेखे ठेवणे, लेखापरीक्षा तपासणी, स्थानिक संस्थांमधील ई-गव्हर्नन्स इत्यादी विषयांवर नियमितपणे प्रशिक्षण देतात.

#### (परिच्छेद 1.6)

डिसेंबर 2022 पर्यंत, महालेखाकार, महाराष्ट्र यांनी लेखापरीक्षण केलेल्या पंचायती राज संस्थांचे 2,549 निरीक्षण अहवाल (9,102 परिच्छेद) प्रलंबित होते. डिसेंबर 2022 पर्यंत, वर्ष 2005-06 ते 2015-16 च्या लेखापरीक्षा अहवालात समाविष्ट असलेल्या 60 परिच्छेदांपैकी 35 परिच्छेद आणि 2016-17 ते 2018-19 च्या वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवालात समाविष्ट केलेले तीन परिच्छेद लोक लेखा समितीच्या चर्चेसाठी प्रलंबित होते. सामाजिक अंकेक्षण विभागाने 2021-22 मध्ये नियोजित केलेल्या 6,120 ग्राम पंचायतींच्या सामाजिक अंकेक्षणांपैकी केवळ 5,366 ग्राम पंचायतींचे अंकेक्षण केले.

(परिच्छेद 1.7, 1.8.)

30 जून 2022 रोजी ग्रामीण विकास विभागाकडून मार्च 2021 पर्यंत मुक्त केलेल्या ₹ 3,029.19 कोटी रक्कमेची 966 उपयोगिता प्रमाणपत्रे क्षेत्रीय कार्यालयांकडून सादरीकरणासाठी प्रलंबित होती. वर्ष 2021-22 मधील महालेखाकारांच्या लेखापरीक्षणात, चाचणी तपासणी केलेल्या 90 कार्यालयांपैकी सहा कार्यालयांत रोकड वही दररोज/दरमहा बंद केली नव्हती, विविध योजनासाठी स्वतंत्र रोकड वही ठेवली नव्हती, आहरण व संवितरण अधिका-यांकडून दैनिक प्रविष्ट्यांचे नियमित साक्षांकन केले गेले नव्हते इत्यादी अनेक त्रुटी आढळून आल्या. 2021-22 दरम्यान चाचणी तपासणी केलेल्या 90 पैकी 13 कार्यालयांत रोकड वहीतील शिलकींचा ताळमेळ बँक पासबुक मधील शिलकींबरोबर घेतला गेला नव्हता.

मार्च 2023 पर्यंत, वर्ष 2017-18 चे सर्व जिल्हा परिषदांचे वार्षिक लेखे प्रमाणित करून ते राज्य विधिमंडळात ठेवण्यासाठी शासनाला सादर करण्यात आले होते. दोन जिल्हा परिषदांचे वर्ष 2018-19 चे, तीन जिल्हा परिषदांचे वर्ष 2019-20 चे, आठ जिल्हा परिषदांचे वर्ष 2020-21 साठीचे आणि 32 जिल्हा परिषदांचे वर्ष 2021-22 चे वार्षिक लेखे अद्याप शासनाला सादर करण्यात आले नव्हते.

मार्च 2023 पर्यंत 18 जिल्ह्यांतील 14,433 ग्राम पंचायतींच्या 2016-21 या कालावधीतील वार्षिक लेख्यांना ग्रामसभेने मान्यता दिली आणि संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा ह्यांनी ते प्रमाणित केले.

डिसेंबर 2022 पर्यंत, ग्रामीण विकास विभागाशी संबंधित ₹ 1.82 कोटी अंतर्भूत असलेली दोन तपशीलवार देयके प्रलंबित होती.

(परिच्छेद 1.10, 1.11)

## 2. नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती

74व्या घटनादुरुस्ती कायदा, 1992 मध्ये अनुच्छेद 243 डब्ल्युचा समावेश करण्यात आला, ज्यानुसार भारतीय संविधानाच्या बाराव्या अनुसूचीमध्ये नमूद केलेल्या 18 कार्यांच्या संबंधातील अधिकार आणि जबाबदाऱ्या महानगरपालिकांना हस्तांतरित करण्याचे परिकल्पित केले होते. सर्व 18 कार्ये मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 च्या कलम 61 ते 68, महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 च्या कलम 63 आणि

आणि महाराष्ट्र नगर परिषदा, नगर पंचायती व औद्योगिक नागरी अधिनियम, 1965 च्या कलम 49 अंतर्गत नागरी स्थानिक संस्थांकडे सोपविण्यात आली होती.

नागरी स्थानिक संस्थांना राज्य शासनाच्या एकूण ₹ 2,40,233.83 कोटींच्या महसुली जमांपैकी 2021-22 वर्षासाठी ₹ 36,340.72 कोटी (15.13 टक्के) वाटप करण्यात आले. केंद्रीय कर/शुल्काचा हिस्सा ₹ 54,318.06 कोटी आणि केंद्र शासनाकडून सहाय्यक अनुदान ₹ 38,759.68 कोटी होते.

### (परिच्छेद 2.3.3)

महाराष्ट्र शासनाच्या वित्त विभागाच्या प्रशासकीय नियंत्रणाखालील संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा हे राज्यातील सर्व पंचायती राज संस्थांसाठी वैधानिक लेखापरीक्षक आहेत. स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालय गैरव्यवहार, फसवणूक किंवा अफरातफरीवर विशेष भर देऊन वित्तीय/अनुपालन लेखापरीक्षण करते. स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालयाद्वारे, नागरी स्थानिक संस्थांचा लेखापरीक्षा आढावा अहवाल सुद्धा तयार केला जातो ज्यामध्ये राज्यातील सर्व नागरी स्थानिक संस्थांची एकत्रित आर्थिक स्थिती दर्शविली जाते. हा अहवाल स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालयाद्वारे नगर विकास विभागाला सादर केला जातो आणि त्यांच्याद्वारे तो राज्य विधिमंडळाला सादर केला जातो.

जून 2022 पर्यंत, 27 पैकी आठ महानगरपालिकांचे वर्ष 2015-16 पासून, 15 महानगरपालिकांचे वर्ष 2016-17 पासून आणि चार महानगरपालिकांचे वर्ष 2018-19 पासून लेखापरीक्षण प्रलंबित होते. 2021-22 मध्ये जारी करावयाच्या 24 महानगरपालिकांच्या लेखापरीक्षण अहवालांपैकी तीन (13 टक्के) अहवाल अद्याप (जून 2022) जारी करावयाचे बाकी होते.

नगरपरिषदांमध्ये, 2021-22 मध्ये जारी करण्यात आलेल्या 75 लेखापरीक्षण अहवालांपैकी 28 (37 टक्के) अहवाल विहीत वेळेत, तर 47 (63 टक्के) कालमर्यादेनंतर जारी करण्यात आले. त्याचप्रमाणे, नगरपंचायतींमध्ये 2021-22 मध्ये जारी करण्यात आलेल्या 19 लेखापरीक्षण अहवालांपैकी सहा (32 टक्के) विहीत वेळेत तर 13 (68 टक्के) अहवाल कालमर्यादेनंतर जारी करण्यात आले होते.

स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालयाने, वर्ष 2013-14 साठी, लेखापरीक्षा आढावा अहवाल नगर विकास विभागाला, जानेवारी 2021 मध्ये सादर केला होता, जो मार्च 2021 मध्ये राज्य विधिमंडळाला सादर करण्यात आला होता. वर्ष 2014-15 साठी आढावा अहवाल स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालयाने जून 2022 मध्ये तयार केला होता आणि तो मुद्रणासाठी पाठविला गेला होता (ऑगस्ट 2022). पंचायती राज संस्थांचे लेखापरीक्षा आढावा अहवाल राज्य विधिमंडळात चर्चा करण्यासाठी पंचायती राज समिती स्थापन केली होती तरी, नागरी स्थानिक संस्थांचे लेखापरीक्षा आढावा अहवालाची चर्चा करण्यासाठी कोणतीही समिती स्थापन केली नव्हती.

### (परिच्छेद 2.5)

डिसेंबर 2022 पर्यंत, महालेखाकार यांच्याद्वारे मार्च 2022 पर्यंत लेखापरीक्षण केलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांचे 5,855 परिच्छेदांचा समावेश असलेले 1158 निरीक्षण अहवाल प्रलंबित होते. डिसेंबर 2022 पर्यंत 2005-06 ते 2015-16 या कालावधीतील लेखापरीक्षण अहवालात समाविष्ट केलेल्या 104 परिच्छेदांपैकी 37 परिच्छेद आणि 2016-17 व 2018-19 या वर्षांच्या वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवालात समाविष्ट केलेल्या 20 परिच्छेदांपैकी आठ परिच्छेद लोकलेखा समितीच्या चर्चेसाठी प्रलंबित होते.

**(परिच्छेद 2.7)**

जून 2022 पर्यंत, मार्च 2021 पर्यंत मुक्त केलेल्या ₹ 13,645.33 कोटी अनुदानाची 760 उपयोगिता प्रमाणपत्रे क्षेत्रीय कार्यालयांकडून प्रलंबित होती.

**(परिच्छेद 2.12)**

नागरी स्थानिक संस्थांच्या महालेखाकारांनी केलेल्या लेखापरीक्षणादरम्यान, 2019-21 या वर्षात चाचणी-तपासणी केलेल्या 150 पैकी 14 कार्यालयांमध्ये आणि 2021-22 या वर्षात, चाचणी-तपासणी केलेल्या 27 पैकी एका कार्यालयामध्ये (पुणे महानगरपालिका), रोकड व्हया योग्य प्रकारे न ठेवणे, अपूर्ण रोकड व्हया ठेवणे, विविध योजनांसाठी स्वतंत्र रोकड व्हयांची देखभाल न करणे अशा अनेक विसंगती आढळून आल्या. वर्ष 2019-21 व 2021-22 मध्ये चाचणी-तपासणी केलेल्या अनुक्रमे 150 कार्यालयांपैकी 12 कार्यालयांमध्ये आणि 27 कार्यालयांपैकी सात कार्यालयांमध्ये रोकड व्हयांच्या शिल्लक रकमेचा ताळमेळ बँक पासबुकच्या शिल्लक रकमेशी घेतला गेला नव्हता.

नगर विकास विभागाने 2005-06 पासून सर्व महानगर पालिकांनी उपार्जित पद्धतीवर आधारित लेखे ठेवण्याची अंमलबाजवणी करण्यासाठी राष्ट्रीय महापालिका लेखे नियमपुस्तिका स्वीकारली (जुलै 2005). उपार्जित पद्धतीवर आधारित लेखे ठेवण्याची प्रणालीची सर्व महानगरपालिकांमध्ये अंमलबाजवणी करण्यात आली. 245 नगरपरिषदांपैकी 244 नगरपरिषदा आणि 140 नगरपंचायतींपैकी 135 नगर पंचायती उपार्जित पद्धतीवर आधारित लेखे ठेवत होत्या, तर एक नगर परिषद आणि पाच नगर पंचायतींमध्ये अद्याप त्याची अंमलबाजवणी झालेली नाही.

महानगरपालिका, आणि नगर परिषदा/नगर पंचायती ह्यांच्या वार्षिक लेखे बनविण्यात प्रलंबितता होती. 27 महानगरपालिकांपैकी 15 महानगरपालिकांनी सादर केलेल्या माहितीवरून उघड झाले की, केवळ तीन महानगर पालिकांनी 2021-22 पर्यंतचे वार्षिक लेखे तयार केले होते, तर 12 महानगरपालिकांचे वार्षिक लेखे तयार करणे प्रलंबित होते. 245 नगरपरिषदा आणि 140 नगर पंचायतींनी सादर केलेल्या माहितीनुसार (सप्टेंबर 2022) 181 नगर परिषदा आणि 94 नगर पंचायतींचे 2015-22 या कालावधीचे वार्षिक लेखे प्रलंबित होते.

डिसेंबर, 2022 पर्यंत, नगर विकास विभागाशी संबंधित कोणतीही तपशीलवार आकस्मिक देयके प्रलंबित नव्हती.

**(परिच्छेद 2.14)**

