अध्याय - III

शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा

नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग

3.1 किराये पर दुकानों के आवंटन में विलंब

नगरपालिक निगम, राजनांदगांव द्वारा निर्मित सुभाष द्वार बिजनेस कॉम्प्लेक्स में दुकानों के आवंटन में विलंब के कारण किराये से ₹ 39.11 लाख के संभावित राजस्व की हानि।

छत्तीसगढ़ नगर निगम (अचल संपत्ति का अंतरण) नियम, 1994 निर्धारित करता है कि उस व्यक्ति को पट्टे पर, विक्रय करने या अंतरण किया जायेगा जो आमंत्रित निविदा में उस हेतु उच्चतम दर प्रस्तावित करेगा। छत्तीसगढ़ नगर निगम अधिनियम, 1956 की धारा 80 की उपधारा (2) के खंड (सी) के प्रावधान के अनुसार, आयुक्त निगम (सामान्य सभा) की स्वीकृति से निगम के स्वामित्व वाली किसी भी अचल संपत्ति को पट्टे पर दे सकता है, विक्रय कर सकता है अथवा अन्य प्रकार से हस्तांतरित कर सकता है।

कार्यालय आयुक्त, नगरपालिक निगम, राजनांदगांव में अभिलेखों की जांच (अप्रैल 2022) में यह पाया गया कि नगरपालिक निगम ने निगम क्षेत्र के वाणिज्यिक परिसर में स्थित सुभाष द्वार (दिल्ली दरवाजा) बिजनेस कॉम्प्लेक्स में 12 दुकानों (छः भूतल पर एवं छः प्रथम तल पर) का निर्माण (वर्ष 2015) किया गया। निगम ने दुकानों को किराये पर आवंटन हेतु नीलामी प्रक्रिया अक्टूबर 2015 में प्रारंभ किया। तत्पश्चात पूर्णता प्रमाण पत्र मार्च 2018 में जारी किया गया। दुकानों की नीलामी के साथ संलग्न सामान्य शर्तों में निर्धारित किया गया था कि, दुकानों के मासिक किराये में प्रत्येक तीन वर्ष में 15 प्रतिशत की वृद्धि या राज्य शासन एवं निगम के निर्देशानुसार वृद्धि की जा सकती है तथा वृद्धि अगले माह के प्रथम दिवस से प्रारंभ होकर प्रत्येक तीन वर्ष में स्वतः लागू होगी।

आगे यह भी पाया गया कि भूतल[1] की छः दुकानों के लिए प्राप्त उच्चतम निविदा को नवंबर 2015 में महापौर-परिषद की बैठक में तथा तत्पश्चात दिसंबर 2015 में सामान्य सभा की बैठक में स्वीकृति प्रदान की गई। सामान्य सभा की स्वीकृति (अक्टूबर 2020) के पाँच वर्ष पश्चात, उच्चतम निविदा को स्वीकृत करने का प्रस्ताव राज्य शासन को भेजा गया। कलेक्टर, राजनांदगांव द्वारा अगस्त 2022 में इसे अनुमोदित किया गया। हालाँकि, उक्त अधिनियम की धारा 80 के अनुसार, सामान्य सभा की स्वीकृति के उपरांत राज्य शासन की स्वीकृति आवश्यक नहीं थी।

दो वर्षों के अतिरिक्त विलंब के पश्चात उच्चतम निविदाकारों के साथ अनुबंध किया गया (अगस्त 2024)। आगे, अनुबंध निष्पादन (अगस्त 2024) के पश्चात छः में से केवल तीन निविदाकारों द्वारा कुल आगे ₹ 0.88 लाख का मासिक किराया जमा किया गया। यदि नगरपालिक निगम ने

[1] निविदाकारो द्वारा केवल भूतल के छः दुकानों के लिये निविदायें प्रस्तुत की गई।

महापौर-परिषद एवं सामान्य सभा द्वारा उच्चतम निविदा की स्वीकृति के तुरंत बाद आवश्यक औपचारिकताओं को पूर्ण करने हेतु तत्परता दिखाई होती, तो नगरपालिक निगम अप्रैल 2018[2] से जुलाई 2024 तक मासिक किराये के रूप में ₹ 39.11 लाख की संभावित राजस्व प्राप्ति कर सकता था, जिसका विवरण **तालिका 3.1** में दिया गया है :

तालिका 3.1: भूतल दुकानों के संदर्भ में संभावित किराया हानि का विवरण

दुकान	मासिक किराया (राशि ₹ में) (ए)	कुल माह (अप्रैल 2018 से जुलाई 2024 तक) (बी)	किराये की कुल संभावित हानि (राशि ₹ में) (सी) = (ए)* (बी)
जी-1	10,521	76	7,99,596
जी-2	10,521	76	7,99,596
जी-3	10,521	76	7,99,596
जी-4	10,521	76	7,99,596
जी-5	10,521	76	3,70,424
जी-6	4,874	76	3,42,912
योग	**-**	**-**	**39,11,720**

(स्रोत: नगरपालिक निगम, राजनाँदगाँव द्वारा प्रदाय जानकारी एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, आयुक्त ने उत्तर दिया (मई 2022) कि नीलामी में प्राप्त उच्चतम निविदाओं की अनुशंसा महापौर-परिषद की बैठक (नवंबर 2015) के साथ-साथ सामान्य सभा की बैठक (दिसंबर 2015) में की गई थी। इस बीच, कोविड-19 महामारी तथा अन्य संबंधित सूचनाओं की आवश्यकता के कारण विभागीय कार्य प्रभावित हुआ। सामान्य सभा की अनुशंसा के पश्चात, प्रस्ताव को राज्य शासन के अनुमोदन हेतु (अक्टूबर 2020, सितंबर 2021 एवं दिसंबर 2021) भेजा गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। सामान्य सभा ने दिसंबर 2015 में उच्चतम निविदाओं की अनुशंसा की थी तथा पूर्णता प्रमाण पत्र मार्च 2018 में जारी किया था। कोविड-19 महामारी मार्च 2020 से प्रारंभ हुआ था, जिससे औपचारिकताएँ पूर्ण किये जाने हेतु 51 माह की अवधि (दिसंबर 2015 से मार्च 2020 तक) उपलब्ध थी। उत्तर में यह स्पष्ट नहीं किया गया कि 'अन्य संबंधित जानकारी' क्या आवश्यक थीं या इस अवधि में उसे प्राप्त क्यों नहीं किया जा सका। आगे, छत्तीसगढ़ नगर निगम (अचल संपत्ति) अधिनियम की धारा 80 के अनुसार, राज्य शासन की स्वीकृति आवश्यक नहीं थी, तथापि, निगम द्वारा ऐसी स्वीकृति मांगी गयी, जिसके परिणामस्वरूप अनावश्यक विलंब एवं संभावित राजस्व की हानि हुई।

शासन को प्रकरण से अवगत कराया (दिसंबर 2024) गया। तथापि, उत्तर अपेक्षित (नवंबर 2025) है।

[2] पूर्णता प्रमाण पत्र मार्च 2018 में जारी किया गया।

3.2 जल आपूर्ति अवसंरचना का अपूर्ण कार्य

जल आपूर्ति अवसंरचना कार्यों के विलंबित एवं अपूर्ण निष्पादन के लिए ठेकेदारों से ₹ 5.18 करोड़ की पूर्व-निर्धारित क्षतिपूर्ति राशि की वसूली न करना तथा अनुबंधीय प्रावधानों को लागू करने में विफलता।

नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग ने अक्टूबर 2017 में जिला जांजगीर-चांपा के दो शहरी स्थानीय निकायों (नगरपालिका परिषद, जांजगीर-नैला एवं नगरपालिका परिषद, अकलतरा) को जल वितरण पाइपलाइन कार्यों के निष्पादन हेतु प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान किया। इन कार्यों के लिए दर अनुबंधों को नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग द्वारा क्रमशः अक्टूबर 2018 एवं मार्च 2019 में अनुमोदित किया गया। तत्पश्चात, कार्य ठेकेदारों[3] को क्रमशः ₹ 34.55 करोड़ (जांजगीर-नैला) एवं ₹ 27.59 करोड़ (अकलतरा) पर दिया (अक्टूबर 2018 एवं जून 2019) गया, जिसकी निर्धारित पूर्णता अवधि 24 माह अर्थात जांजगीर-नैला हेतु अक्टूबर 2020 तथा अकलतरा हेतु मई 2021 थी। अक्टूबर 2025 तक कुल ₹ 36.68 करोड़ का भुगतान किया गया, जिसमें जांजगीर-नैला में ₹ 24.35 करोड़ (70.48 प्रतिशत) तथा अकलतरा में ₹ 12.33 करोड़ (44.69 प्रतिशत) शामिल है, जो क्रमशः 64.48 प्रतिशत एवं 55.11 प्रतिशत भौतिक प्रगति के अनुरूप है।

दोनों शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच के दौरान, लेखापरीक्षा ने पाया कि मुख्य नगरपालिका अधिकारी, जांजगीर-नैला द्वारा ठेकेदार के आवेदन पर कोविड-19 महामारी एवं अन्य विविध कारणों को ध्यान में रखते हुए 24 माह का समय-वृद्धि प्रदान किया गया, जो अक्टूबर 2022 तक था। तथापि, कार्य अपूर्ण रहा तथा मुख्य नगरपालिका अधिकारी ने पुनः 13 माह का समय-वृद्धि प्रदान किया जो नवंबर 2023 तक था। इसी प्रकार, ठेकेदार के आवेदन के आधार पर अकलतरा में भी मुख्य नगरपालिका अधिकारी, ने 715 दिनों का समय-वृद्धि प्रदान किया जो मार्च 2023 तक था, लेकिन कार्य अपूर्ण रहा। इस प्रकार, ₹ 36.68 करोड़ के व्यय के बावजूद, समय-वृद्धि अवधि की अंतिम तिथि से क्रमशः 22 एवं 30 माह का समय व्यतीत होने के पश्चात भी दोनों कार्य सितंबर 2025 तक अपूर्ण हैं।

तथापि, दोनों शहरी स्थानीय निकायों के मुख्य नगरपालिका अधिकारी अनुबंध की शर्त संख्या 13 के अनुसार दंडात्मक कार्रवाई करने में विफल रहें। जिसमें निर्धारित है कि कार्यादेश जारी होने की तिथि से 24 माह के अन्दर सम्पूर्ण कार्य पूर्ण करना अनिवार्य है। यदि, किसी कारणवश, कार्य निर्धारित अवधि में मुख्य नगरपालिका अधिकारी की संतुष्टि के अनुसार पूर्ण नहीं होता है, तो ठेकेदार को पूर्व-निर्धारित क्षतिपूर्ति के रूप में प्रत्येक दिन के विलंब हेतु ₹ 37,500 प्रति दिन (जांजगीर-नैला)/ ₹ 30,000 प्रति दिन (अकलतरा) की दर से शहरी स्थानीय निकायों के मुख्य नगरपालिका अधिकारियों के पास जब्त कराना होगा।

3 मेसर्स मल्टीअर्बन इंफ्रा सर्विसेस प्राइवेट लिमिटड नागपुर (दोनों शहरी स्थानीय निकायों में न्यूनतम निविदाकार)

आगे, यह पाया गया कि ठेकेदारों के चल देयकों से कुल ₹ 1.67 करोड़ (जांजगीर-नैला से ₹ 1.08 करोड़ तथा अकलतरा से ₹ 0.59 करोड़) सुरक्षा जमा के रूप में रोका गया था। समय वृद्धि अवधि से अधिक विलम्ब हेतु ठेकेदार से वसूले जाने योग्य क्षतिपूर्ति की राशि ₹ 5.18 करोड़ है। तदनुसार, कुल क्षतिपूर्ति राशि ₹ 5.18 करोड़ के विरुद्ध ₹ 1.67 करोड़ की सुरक्षा जमा को जब्त किया जाना चाहिए था तथा शेष ₹ 3.51 करोड़ की राशि ठेकेदारों से वसूल की जानी चाहिए थी। तथापि, प्रावधानों को लागू करने के बजाय, दोनों शहरी स्थानीय निकायों के मुख्य नगरपालिका अधिकारियों ने ठेकेदारों को केवल सूचनायें जारी किये। सितंबर 2025 तक वसूले जाने योग्य क्षतिपूर्ति राशि की गणना का विवरण नीचे **तालिका 3.2** में दिया गया है।

तालिका 3.2: पूर्व निर्धारित क्षतिपूर्ति राशि की गणना

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	निर्धारित पूर्णता तिथि	समय-वृद्धि के पश्चात संशोधित पूर्णता तिथि	संशोधित पूर्णता तिथि से माह में विलम्ब (सितम्बर 2025 तक)	पूर्व-निर्धारित क्षतिपूर्ति दर (₹ /दिन)	पूर्व-निर्धारित क्षतिपूर्ति[4] के रूप में वसूली योग्य राशि (₹ करोड़ में)
1	नगरपालिका परिषद, जांजगीर-नैला	34.55	04.10.2020	30.11.2023	22	37,500	2.48
2	नगरपालिका परिषद, अकलतरा	27.59	13.06.2021	31.03.2023	30	30,000	2.70
योग		**62.14**	**-**	**-**	**-**	**-**	**5.18**

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदाय जानकारी एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित)

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि लंबे समय तक विलंब के बावजूद, पूर्व-निर्धारित क्षतिपूर्ति राशि ₹ 5.18 करोड़ की वसूली नहीं की गई है। शहरी स्थानीय निकायों को वसूली की प्रक्रिया शीघ्र शुरू करनी चाहिए थी तथा अनुबंधीय प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करना चाहिए था।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, मुख्य नगरपालिका अधिकारी नगरपालिका परिषद, जांजगीर-नैला ने बताया (दिसंबर 2023) कि कार्य अपूर्ण रहा तथा संशोधित पूर्णता तिथि से अधिक विलम्ब के उपरांत भी ठेकेदार द्वारा कार्य निष्पादित नहीं किया गया। मुख्य नगरपालिका अधिकारी नगरपालिका परिषद, अकलतरा ने बताया (अक्टूबर 2023) कि नियमों के अनुसार उचित कार्रवाई की जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं, क्योंकि दोनों शहरी स्थानीय निकायों ने पर्याप्त भुगतान एवं दीर्घकालीन विलम्ब के उपरांत भी अनुबंधीय प्रावधानों को लागू कराने में विफल रहे। अनुबंध की शर्त संख्या

[4] अ) जांजगीर-नैला: गणना: ₹ 37,500 * 22 माह * 30 दिन = ₹ 2.48 करोड़ (10 प्रतिशत पूर्व-निर्धारित क्षतिपूर्ति सीमा के अन्दर)
ब) अकलतरा: गणना: ₹ 30,000 * 30 माह * 30 दिन = ₹ 2.70 करोड़ (10 प्रतिशत पूर्व-निर्धारित क्षतिपूर्ति सीमा के अन्दर)

13 के अनुसार, दोषी ठेकेदारों के विरुद्ध कार्यवाही प्रारंभ करने तथा पूर्व-निर्धारित क्षतिपूर्ति लगाने हेतु त्वरित कार्यवाही किया जाना चाहिए था।

शासन का उत्तर अपेक्षित (नवंबर 2025) है।

रायपुर **(मो. फैज़ान नैय्यर)**

दिनांक: 20 जून 2026 **महालेखाकार (लेखापरीक्षा)**

छत्तीसगढ़

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(के. संजय मूर्ति)**

दिनांक: 24 जून 2026 **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**