



स्थानीय निकायों पर  
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन  
31 मार्च 2021 को समाप्त हुए वर्ष के लिए



SUPREME AUDIT INSTITUTION OF INDIA  
लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा  
Dedicated to Truth in Public Interest



बिहार सरकार

कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार

स्थानीय निकायों  
पर  
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन  
31 मार्च 2021 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

बिहार सरकार



## विषय सूची

विवरण	कंडिका	पृष्ठ सं.
प्राक्कथन	-	v
सामान्य रूपरेखा	-	vii
<b>भाग – अ</b>		
<b>अध्याय – I</b>		
<b>पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा</b>		
परिचय	1.1	1
राज्य की रूपरेखा	1.1.1	1
संगठनात्मक ढाँचा	1.2	2
पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली	1.3	2
कार्यों, निधियों व कर्मियों का प्रतिनिधायन	1.3.3	4
विभिन्न समितियों का गठन	1.4	5
लेखापरीक्षा व्यवस्था	1.5	7
लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अनुक्रिया	1.6	10
जवाबदेही तंत्र	1.7	13
वित्तीय प्रतिवेदन मामलें	1.8	15
निधियों के स्रोत	1.8.1	15
राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं	1.8.2	17
15वीं वित्त आयोग की अनुशंसाएं	1.8.3	18
पंचायती राज संस्थाओं द्वारा लेखाओं का संधारण	1.8.4	19
ए.सी/डी.सी बिलों से संबंधित मामलें	1.8.5	21
लेखापरीक्षा का प्रभाव	1.8.6	22
<b>अध्याय – II</b>		
<b>अनुपालन लेखापरीक्षा</b>		
<b>पंचायती राज विभाग</b>		
राजस्व की हानि	2.1	23
सरकारी धन का दुर्विनियोजन	2.2	24
दुकानों/हॉल के अनियमित आवंटन के माध्यम से एक व्यक्ति को अनुचित लाभ	2.3	26
अनियमित/कपटपूर्ण भुगतान	2.4	28
पुरानी दरों पर किराये की वसूली के कारण राजस्व से वंचित	2.5	30
सरकारी धन का दुर्विनियोजन	2.6	32

<b>भाग – ब</b>		
<b>अध्याय – III</b>		
<b>शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा</b>		
परिचय	3.1	35
बिहार में शहरी स्थानीय निकाय	3.1.1	35
राज्य की रूपरेखा	3.1.2	36
शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा	3.2	36
शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली	3.3	37
कार्यों, निधियों व कर्मियों का प्रतिनिधायन	3.3.2	38
विभिन्न समितियों का गठन	3.4	39
लेखापरीक्षा व्यवस्था	3.5	41
लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अनुक्रिया	3.6	44
जवाबदेही तंत्र	3.7	46
निधियों के स्रोत	3.8.1	50
15वीं वित्त आयोग की अनुशंसाएं	3.8.2	52
राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं	3.8.3	52
अभिलेखों का संधारण	3.8.4	53
बैंक समाधान विवरणी का नहीं बनाया जाना	3.8.5	53
क्षमतावर्द्धन	3.8.6	54
ए.सी/डी.सी बिलों से संबंधित मामलें	3.8.7	54
लेखापरीक्षा का प्रभाव	3.8.8	55
<b>अध्याय – IV</b>		
<b>अनुपालन लेखापरीक्षा</b>		
<b>नगर विकास एवं आवास विभाग</b>		
जुर्माना राशि की वसूली नहीं होने के कारण राजस्व की हानि	4.1	57
उपभोक्ता शुल्क की वसूली नहीं होने से राजस्व की हानि	4.2	59
आंतरिक नियंत्रण की कमी के कारण अधिक भुगतान	4.3	60

परिशिष्ट			
परिशिष्ट सं.	विषय	संदर्भ	
		कंडिका	पृष्ठ सं.
2.1	जिला परिषद्, बेगूसराय को राजस्व की हानि	2.1	65
2.2 (अ)	अग्रिम अनुदान के बावजूद योजनाओं का निष्पादन न होना	2.6	67
2.2 (ब)	पूर्ण हुए कार्यों में अधिक भुगतान	2.6	68
2.2 (स)	अपूर्ण योजनाओं में निरर्थक व्यय व अधिक भुगतान	2.6	69
3.1	शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए जाने वाले 18 कार्यों/विषयों की सूची	3.3.2 (i)	70
3.2	शहरी स्थानीय निकायों में कार्यकारी व तकनीकी कर्मियों के रिक्त पद	3.3.2 (iii)	71
3.3	बैंक समाधान विवरणी तैयार नहीं करना	3.8.5	72
-	संक्षिप्तियों की शब्दावली	-	73



## प्राक्कथन

यह प्रतिवेदन मार्च 2021 को समाप्त हुए वर्ष के लिए नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्यों, शक्तियों एवं शर्तों) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अधीन पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के लिए तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग के संदर्भ में बिहार सरकार को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।


प्रतिवेदन में संबंधित विभागों सहित राज्य के पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं।

अप्रैल 2020 से मार्च 2021 की अवधि के लिए नमूना लेखापरीक्षा के दौरान पाए गए मुद्दों के साथ-साथ वे मुद्दे भी जो पहले के वर्षों में ध्यान में आए, लेकिन जिन्हें पूर्व के प्रतिवेदन में शामिल नहीं किया जा सका था, जहां भी आवश्यक थे, उन्हें भी शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किए गए मानकों के अनुरूप संपादित की गई है।







सामान्य रूपरेखा



## सामान्य रूपरेखा

इस प्रतिवेदन में चार अध्याय हैं। पहले एवं तीसरे अध्याय में क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) एवं शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र तथा वित्तीय प्रतिवेदन से संबंधित विषयों का उल्लेख है। दूसरे एवं चौथे अध्याय में क्रमशः पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएँ हैं। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम नीचे दिए गए हैं :

### 1. पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा

#### कार्यो, निधियों एवं कर्मियों का प्रतिनिधायन

बिहार सरकार के 20 विभागों ने (सितंबर, 2001) संविधान की ग्याहरवीं अनुसूची में सूचीबद्ध विषयों/कार्यों के संदर्भ में अपने संबंधित प्रकार्य पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित किया तथा इन कार्यों/उप-कार्यों का स्तरवार गतिविधि मानचित्रण तैयार किया। पं.रा.सं. को समय-समय पर विभिन्न विभागों द्वारा 621 प्रकार का उत्तरदायित्व सौंपा गया था। इस संबंध में मुख्य सचिव, बिहार ने पाया कि पं.रा.सं. के तीनों स्तरों द्वारा किए जाने वाले कार्यों व दायित्वों के हस्तांतरण के संबंध में विभाग द्वारा जारी अधिसूचनाएं पं.रा.सं. द्वारा अपनाए जाने के लिए स्पष्ट एवं व्यवहारिक नहीं थे व पं.रा.सं. को शक्तियों के प्रभावी प्रतिनिधायन के लिए संबंधित विभागों को स्पष्ट परिचालन दिशा-निर्देश तैयार करने का निर्देश (जुलाई 2014 एवं अप्रैल 2019) दिया था। हाँलाकि, इस संबंध में कोई प्रगति नहीं देखी गई।

पं.रा.सं. अपने स्वयं के संसाधनों से राजस्व आरोपित करने एवं संग्रहित करने में अगस्त 2021 तक सक्षम नहीं थे क्योंकि बिहार सरकार ने राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसा एवं बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 में प्रासंगिक प्रावधानों के बावजूद उन दरों को निर्दिष्ट नहीं किया था जिन पर कर/गैर-कर राजस्व संग्रहित किया जाना था।

राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के पास सौंपे गए कार्यों के निर्वहन के लिए पर्याप्त कर्मी नहीं थे। ग्राम पंचायत स्तर पर पंचायत सचिव के 6,055 पद (स्वीकृत पद संख्या 8,419 का 71.92 प्रतिशत) रिक्त थे जबकि जून 2022 तक राज्य के 534 प्रखंडों में 308 बिहार पंचायत राज पदाधिकारी कार्यरत थे।

(कंडिका 1.3.3)

#### लेखापरीक्षा व्यवस्था

तेरहवीं वित्त आयोग ने यह अनुशंसा की थी कि सी.ए.जी. को प्रत्येक श्रेणी/वर्ग के सभी स्थानीय निकायों (स्था.नि.) की लेखापरीक्षा के लिए तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग (टी.जी.एस.) सौंपा जाना चाहिए एवं उनके वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (ए.टी.आई.आर.) के साथ-साथ निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (डी.एल.एफ.ए.) के वार्षिक प्रतिवेदन को राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत करना चाहिए। टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए नियम एवं शर्तों को दिसम्बर 2015 में बिहार सरकार द्वारा स्वीकार किया गया। तत्पश्चात् टी.जी.एस. के तहत स्था.नि. के लेखाओं की लेखापरीक्षा जनवरी 2017 से सी.ए.जी. द्वारा प्रारम्भ की गई। तब से, डी.एल.एफ.ए. स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के निहितार्थ प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक के रूप कार्य कर रहा है।

डी.एल.एफ.ए ने वित्त वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान 8,638 पं.रा.सं. में से केवल 3,362 पं.रा.सं. के लेखाओं की लेखापरीक्षा की थी। वित्त वर्ष 2019-20 व 2020-21 के लिए क्रमशः 2,161 व 8,638 पं.रा.सं. के ऑनलाइन लेखापरीक्षा के विरुद्ध मार्च 2022 तक क्रमशः 2,136 इकाईयों (98.84 प्रतिशत) व 2,807 इकाईयों (32.5 प्रतिशत) का लेखापरीक्षा किया गया था। मार्च 2022 तक डी.एल.एफ.ए के अंतर्गत केवल 69 अंकेक्षक (22 प्रतिशत) कार्यरत थे जबकि स्वीकृत पदों की संख्या 314 थी।

(कंडिका 1.5)

### **जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन**

पंचायतों हेतु लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति के लिए बिहार स्थानीय सरकार लोकपाल नियमावली, 2011 के प्रारूप को फरवरी 2022 तक अंतिम रूप नहीं दिया गया था। पं. रा.सं. में महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अलावा मार्च 2022 तक सामाजिक अंकेक्षण नहीं किया गया था।

(कंडिका 1.7.1 एवं 1.7.2)

### **निधियों की उपयोगिता**

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि पंचायती राज विभाग ने वित्तीय वर्ष 2007-08 से 2020-21 के विभिन्न योजना मदों के अंतर्गत पंचायती राज संस्थाओं को ₹ 42,940.69 करोड़ राशि का अनुदान जारी किया था परन्तु पंचायती राज संस्थाओं ने मार्च 2022 तक मात्र ₹ 17,917.69 करोड़ (42 प्रतिशत) के यू.सी. प्रस्तुत किए थे।

(कंडिका 1.7.3)

### **पं.रा.सं. की आंतरिक लेखापरीक्षा और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली**

विभाग ने (जनवरी 2020) सभी जिलाधिकारियों को निर्देश दिया था कि पंचायती राज संस्थाओं एवं ग्राम कचहरी के लेखाओं की वर्ष 2018-19 तक की अवधि की लेखापरीक्षा जनवरी 2020 तक पूरा कर लें। हाँलाकि, वित्तीय वर्ष 2017-18 एवं 2018-19 तक की लेखापरीक्षा फरवरी 2022 तक पूरी नहीं हुई थी। आगे, विभाग (क) सी.ए. के कार्य की समीक्षा (ख) राज्य स्तर पर जिले से प्राप्त प्रतिवेदनों के संकलन एवं पर्यवेक्षण (ग) आपत्तियों का अनुपालन सुनिश्चित करना एवं (घ) विभाग स्तर के अन्य लेखापरीक्षा से संबंधित कार्यों की समीक्षा के लिए राज्य स्तरीय लेखापरीक्षा एवं वित्तीय प्रबंधन सलाहकार की नियुक्ति करने में (फरवरी 2022 तक) विफल रहा।

(कंडिका 1.7.4)

### **पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों एवं कर्मियों का क्षमतावर्धन तथा प्रशिक्षण**

वित्तीय वर्ष 2019-20 के दौरान 5,32,283 इकाईयों के अनुमोदित लक्ष्य के विरुद्ध पंचायती राज विभाग, बिहार ने (फरवरी 2022 तक) राज्य और जिला स्तरों पर केवल 30,223 इकाईयों (5.68 प्रतिशत) को प्रशिक्षण प्रदान किया था।

(कंडिका 1.8.4.2)

### **सार आकस्मिक (ए.सी.)/ विस्तृत आकस्मिक (डी.सी.) बिलों से संबंधित मामलों**

जुलाई 2022 तक वित्तीय वर्ष 2002-03 से 2021-22 के दौरान ए.सी. बिलों के माध्यम से निकासी की गई ₹ 97.18 करोड़ की राशि (30 सितंबर 2021 तक) के संबंध में डी.सी. बिल समायोजन के लिए लंबित थी।

## (कंडिका 1.8.5.1)

**2. अनुपालन लेखापरीक्षा-पंचायती राज संस्थाएं**

जिला परिषद्, बेगूसराय द्वारा नवनिर्मित वाणिज्यिक भवनों, दुकानों, मैरिज हॉल और गोदामों को स्वयं के स्रोतों से आय अर्जित करने के लिए पट्टे पर देने में विफलता के कारण ₹ 2.40 करोड़ रुपये के राजस्व का नुकसान हुआ।

(कंडिका 2.1)

ग्राम पंचायत, पटना द्वारा सड़क के निर्माण के संबंध में अग्रिम समायोजन एवं अनुदान संबंधित कोडल प्रावधानों का पालन न किए जाने के कारण सरकारी धन ₹ 7.33 लाख का दुर्विनियोजन हुआ।

(कंडिका 2.2)

जिला परिषद्, सारण ने एक निविदादाता को उसकी भूमि पर निर्मित दुकानों/हॉल का आवंटन करके, निविदादाता द्वारा आवंटन की शर्तों का पालन न करने के बावजूद अनुचित लाभ पहुंचाया। आगे, आवंटन के बाद निविदादाता ने निविदा राशि में से ₹ 96 लाख जमा नहीं किया।

(कंडिका 2.3)

दो पंचायत समिति एवं दो ग्राम पंचायत विभागीय रूप से वित्त आयोग अनुदान एवं महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अन्तर्गत कार्यान्वित कार्यों की वास्तविक भौतिक स्थिति का आंकलन कार्यकारी अभिकर्ताओं को भुगतान करने से पूर्व करने में विफल रही जिसके परिणामस्वरूप ₹ 10.03 लाख का अनियमित भुगतान हुआ।

(कंडिका 2.4)

जिला परिषदों द्वारा आवासीय अथवा सरकारी उपयोग के लिए निरीक्षण बंगलों का उपयोग करने वाले राज्य सरकार के अधिकारियों से निरीक्षण बंगलों का किराया वसूलने में विफल रहने के परिणामस्वरूप ₹ 73.49 लाख के राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 2.5)

जिला परिषद्, सुपौल द्वारा अग्रिमों के भुगतान एवं समायोजन के संबंध में वित्तीय नियमों का पालन करने में विफलता तथा विकास कार्यों के निष्पादन पर निगरानी की कमी के परिणामस्वरूप अधूरे कार्यों पर ₹ 82.44 लाख के निष्फल व्यय के अतिरिक्त ₹ 71.95 लाख के शासकीय धन का दुरुपयोग हुआ।

(कंडिका 2.6)

**3. शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा****कार्य, निधियों एवं कर्मियों का प्रतिनिधायन**

12वीं अनुसूची में निर्दिष्ट 18 कार्यों में से केवल 13 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा संपादित किए जा रहे थे जबकि शेष पाँच कार्य/गतिविधियां अभी भी बिहार सरकार के संबंधित विभागों द्वारा की जा रही थीं। शहरी स्थानीय निकायों के कार्य बिहार सरकार के कार्यात्मक विभागों के साथ अतिव्यापित थे तथा 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के लागू होने के 28 वर्षों के बाद भी शहरी स्थानीय निकाय अपने संपूर्ण अधिदेशित कार्यों को पूर्ण करने में सक्षम नहीं थे।

केन्द्र/राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों को उनके अधिदेशित कार्यों को पूर्ण करने

के लिए विभिन्न शीर्षों जैसे केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग एवं राज्य योजना आदि के अंतर्गत निधियां प्रदान की थी। स्वयं के स्थापना व्यय को वहन करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों की सरकारी अनुदानों पर निर्भरता बढ़ रही थी।

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के पास प्रतिनिधायित कार्यों के निर्वहन के लिए पर्याप्त कर्मचारी नहीं थे। अप्रैल 2022 तक श.स्था.नि. के लिए 2,982 पद स्वीकृत किए गए थे जिनमें से केवल 526 पद भरे गए थे तथा 2,456 पद (कुल पदों का 82 प्रतिशत) रिक्त पड़े थे।

(कंडिका 3.3.2)

### **विभिन्न समितियों का गठन**

राज्य की नगरपालिकाओं में नगरपालिका लेखा समिति विषय समिति व वार्ड समितियों का गठन नहीं किया गया था।

(कंडिका 3.4)

### **लेखापरीक्षा व्यवस्था**

केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुपालन में राज्य सरकार ने स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु वित्त विभाग, बिहार सरकार के अधीन मुख्य लेखा नियंत्रक-सह-निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय की अध्यक्षता में स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय के गठन की अधिसूचना जारी की (जून 2015) गई जो 11 जून 2015 से कार्यशील थी। लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम, 2007 में प्रावधानित टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए दिसंबर 2015 में बिहार सरकार द्वारा नियम व शर्त स्वीकृत की गई थीं एवं बाद में, टी.जी.एस. के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा सी.ए.जी. द्वारा जनवरी 2017 से शुरू की गई थी। तब से, डी.एल.एफ.ए. प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक के रूप में कार्यरत है।

यद्यपि, राज्य में 142 शहरी स्थानीय निकाय थे, वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान डी.एल.एफ.ए ने केवल 113 शहरी स्थानीय निकाय के लेखाओं की लेखापरीक्षा की थी।

(कंडिका 3.5)

### **महालेखाकार (ले.प.) के द्वारा जारी नि.प्र. पर असंतोषप्रद अनुक्रिया**

179 नि.प्र. में निहित कुल 4,829 लेखापरीक्षा कंडिकाओं में से केवल 935 कंडिकाओं (19 प्रतिशत) का निपटान किया गया था जबकि ₹ 8,669.35 करोड़ की 3,894 कंडिकाएँ मार्च 2022 तक लंबित पड़ी हुई थीं।

(कंडिका 3.6.1)

### **जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन की स्थिति**

जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन की स्थिति पर्याप्त नहीं थी क्योंकि कोई लोकप्रहरी (लोकपाल) नियुक्त नहीं किया गया था; योजनाओं का कोई सामाजिक अंकेक्षण नहीं किया गया था; तथा संपत्ति कर के संग्रह को इष्टतम बनाने के लिए किसी संपत्ति कर बोर्ड का गठन नहीं किया गया था।

(कंडिका 3.7.1, 3.7.2 एवं 3.7.3)

**उपयोगिता प्रमाण-पत्र**

नगर विकास एवं आवास विभाग ने वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान ₹ 10,952.92 करोड़ के अनुदान को स्वीकृति दी थी परन्तु मार्च 2022 तक समायोजन के लिए ₹ 4,984.78 करोड़ राशि (46 प्रतिशत) के यू.सी. लंबित पड़े थे।

(कंडिका 3.7.5)

**4. अनुपालन लेखापरीक्षा-शहरी स्थानीय निकाय**

पटना नगर निगम द्वारा स्व निर्धारण योजना के तहत गृह का मूल्यांकन नहीं किए जाने के कारण/गृह के स्वामी से जुर्माना वसूल नहीं किए जाने से राजस्व की हानि, ₹ 0.60 करोड़।

(कंडिका 4.1)

पटना नगर निगम (प0न0नि0) द्वारा घर-घर कचड़ा संग्रहण सेवाएँ प्रदान करने हेतु उपभोक्ता शुल्क की वसूली में विफल होने के कारण कम से कम ₹ 8.92 करोड़ राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 4.2)

राजीव आवास योजना के कार्यान्वयन को सुगमता प्रदान करने के निहितार्थ परियोजना प्रबंधन इकाई (पी.एम.यू.) को हुए परामर्श शुल्क के भुगतान पर नजर रखने में पटना नगर निगम विफल रहा जिसके फलस्वरूप (क) ₹ 46.19 लाख का अधिक भुगतान एवं (ख) पी.एम.यू. को ₹ 12.32 लाख के सेवा कर का अनियमित भुगतान हुआ।

(कंडिका 4.3)





**भाग – अ**  
**पंचायती राज संस्थाएँ**



## **अध्याय—I**

पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली,  
जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों  
की एक सामान्य रूपरेखा



## अध्याय-1 पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा

### बिहार में पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली की एक सामान्य रूपरेखा

#### 1.1 परिचय

तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम (73वें सी.ए.ए.) 1992 ने पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया व इनके संबंध में निम्नलिखित स्थापित किए: (i) एकसमान त्रि-स्तरीय संरचना (ii) निर्वाचन तंत्र (iii) अनुसूचित जातियाँ, अनुसूचित जनजातियाँ व महिलाओं के लिए सीटों का आरक्षण (iv) निधियों के पंचायती राज संस्थाओं को प्रतिनिधायन हेतु प्रणाली तथा (v) पंचायती राज संस्थाओं को प्रतिनिधायित्व दिए जाने वाले कार्य। अनुवर्ती कार्रवाई के रूप में, राज्यों को ऐसी शक्तियों, कार्यों व दायित्वों को पंचायती राज संस्थाओं को सौंपना था जो उन्हें स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाती हों। पंचायती राज संस्थाओं का उद्देश्य (क) जन भागीदारी तथा (ख) भारत के संविधान की ग्याहरवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 29 विषयों के संबंध में ग्रामीण विकास योजनाओं सहित आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय हेतु ग्रामीण विकास योजनाओं के प्रभावी कार्यान्वयन को प्रोत्साहन देना है।

बिहार सरकार ने बिहार पंचायत राज अधिनियम, 1993 अधिनियमित किया (तत्पश्चात्, समय समय पर यथासंशोधित बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के द्वारा प्रतिस्थापित) तथा पं.रा.सं. की त्रि-स्तरीय प्रणाली यथा: ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत (ग्रा.पं.) प्रखंड स्तर पर पंचायत समिति (पं.स.) एवं जिला स्तर पर जिला परिषद् (जि.प.) का गठन किया गया। धरातल स्तर पर प्रभावी विकेन्द्रीकरण के लिए ग्राम पंचायत को वार्डों में विभाजित किया गया था तथा ग्राम पंचायत स्तर पर ग्राम सभा<sup>1</sup> व वार्ड स्तर पर वार्ड सभा<sup>2</sup> के प्रावधान किए गए थे।

मार्च 2022 तक राज्य में 8,638 पं.रा.सं.<sup>3</sup> थे जिनमें 2,47,684 निर्वाचित प्रतिनिधि<sup>4</sup> (पंच व सरपंच सहित) थे। पं.रा.सं. के निर्वाचित निकायों की कुल सीटों में से महिलाओं के लिए पचास प्रतिशत क्षैतिज आरक्षण प्रदान किया गया था। राज्य में पं.रा.सं. के निर्वाचित निकायों के लिए पिछला आम चुनाव सितंबर-दिसंबर 2021 के दौरान हुआ था।

#### 1.1.1 राज्य की रूपरेखा

बिहार देश के सबसे बड़े राज्यों में से एक है जिसका क्षेत्रफल 94,163 वर्ग किमी (कुल भौगोलिक क्षेत्र का 2.86 प्रतिशत) है। बिहार में जनसंख्या वृद्धि दर विगत दशक (2001-2011) में 25.4 प्रतिशत था। 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य की कुल 10.41 करोड़ जनसंख्या में से ग्रामीण जनसंख्या 8.77 करोड़ (84 प्रतिशत) थी। राज्य के जनसांख्यिकीय व विकासात्मक आंकड़े **तालिका 1.1** में दिए गए हैं:

<sup>1</sup> ग्राम सभा का अर्थ है एक निकाय जिसमें मतदाता सूची में पंजीकृत व्यक्ति होते हैं जो ग्राम स्तर पर पंचायत के क्षेत्र के अंतर्गत सम्मिलित गांव से संबंधित होते हैं।

<sup>2</sup> वार्ड की मतदाता सूची के अंतर्गत पंजीकृत सभी व्यक्ति संबंधित वार्ड सभा के सदस्य होंगे।

<sup>3</sup> 38 जिला परिषद्, 533 पंचायत समिति एवं 8,067 ग्राम पंचायत

<sup>4</sup> मुखिया: 8,067; वार्ड सदस्य: 1,09,642; पंचायत समिति के सदस्य: 11,098; जिला परिषद् का सदस्य: 1,168; पंच: 1,09,642 एवं सरपंच: 8,067

### तालिका-1.1: राज्य के महत्वपूर्ण आंकड़े

सूचक	इकाई	राज्य के आँकड़े
जनसंख्या	करोड़	10.41
जनसंख्या घनत्व	प्रति वर्ग कि.मी.	1,106
ग्रामीण जनसंख्या	करोड़	8.77
लिंगानुपात	प्रति 1000 पुरुष पर महिलाएं	918
साक्षरता	प्रतिशत	61.80
जिलों की संख्या	संख्या	38
पं.रा.सं. की संख्या	संख्या	8,638
दशकीय वृद्धि दर	प्रतिशत	25.42
ग्रामीण लिंगानुपात	प्रति 1000 पुरुष पर महिलाएं	921

(स्रोत: जनगणना 2011, वर्ष 2020-21 के लिए आर्थिक सर्वेक्षण, बिहार सरकार एवं विभाग द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

### 1.2 संगठनात्मक ढाँचा

राज्य स्तर पर, पंचायती राज विभाग पं.रा.सं. के कार्यों का अनुश्रवण एवं समन्वय करता है। जि.प. की अध्यक्षता अध्यक्ष के द्वारा जबकि पं.स. एवं ग्रा.पं. की अध्यक्षता क्रमशः प्रमुख एवं मुखिया के द्वारा किया जाता है जो संबंधित पं.रा.सं. के निर्वाचित प्रतिनिधि होते हैं। मुखिया ग्रा.पं. के वित्तीय एवं कार्यकारी प्रशासन के लिए उत्तरदायी है।

मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी (जिला दंडाधिकारी या अतिरिक्त जिला दंडाधिकारी की श्रेणी का) एवं प्रखंड विकास पदाधिकारी-सह-कार्यपालक पदाधिकारी क्रमशः जि.प. तथा पं.स. के कार्यकारी प्रधान होते हैं। आगे, जून 2022 से जिला पंचायत राज पदाधिकारी, जिला परिषद् के अतिरिक्त मुख्य कार्यकारी पदाधिकारी हैं जबकि, उन प्रखंडों में जहाँ प्रखंड पंचायत राज पदाधिकारी पदस्थापित हैं, वे पंचायत समिति के कार्यकारी पदाधिकारी की भूमिका व दायित्व का निर्वहन करते हैं। पंचायत सचिव ग्रा.पं. कार्यालय के प्रभारी होते हैं एवं ग्रा.पं. स्तर पर लेखाओं व अभिलेखों के संधारण के लिए उत्तरदायी होते हैं।

### 1.3 पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली

#### 1.3.1 पं.रा.सं. की शक्तियाँ एवं कार्यप्रणाली

भारत के संविधान का अनुच्छेद 243 जी एवं 243 एच प्रावधान करता है कि किसी राज्य की विधायिका, कानून द्वारा, पं.रा.सं. को स्व-शासित संस्था के रूप में कार्य करने योग्य बनाने हेतु निम्नलिखित शक्तियाँ, प्राधिकार तथा उत्तरदायित्व पं.रा.सं. को प्रदान कर सकती है:

- संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में निर्दिष्ट विषयों के साथ-साथ आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं को तैयार करना एवं योजनाओं का कार्यान्वयन करना उन्हें सौंपा जा सकता है; तथा
- करारोपण की शक्तियाँ एवं पंचायतों के सभी राशियों को जमा करने हेतु निधियों का गठन।

इसके अतिरिक्त, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 22, 47 एवं 73 क्रमशः ग्रा.पं., पं.स. एवं जि.प. की शक्तियों तथा कर्तव्यों की प्रकृति का वर्णन करते हैं।

### 1.3.2 राज्य सरकार की शक्तियां

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 पं.रा.सं. के समुचित कार्यकलापों के अनुवीक्षण के लिए राज्य सरकार को सक्षम बनाने हेतु निम्नलिखित महत्वपूर्ण शक्तियां प्रदान करता है। पं.रा.सं. के संबंध में राज्य सरकार की शक्तियों एवं भूमिकाओं का एक संक्षिप्त सारांश नीचे तालिका 1.2 में दिया गया है:

तालिका 1.2: राज्य सरकार की शक्तियां

प्राधिकार	राज्य सरकार की शक्तियां
धारा 11	सरकार के सामान्य या विशेष आदेशों के अधीन रहते हुए, जिला मजिस्ट्रेट, जिला राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, किसी भी स्थानीय क्षेत्र, जिसमें एक गांव या सन्निहित गांवों का एक समूह या उसका हिस्सा शामिल है, को ग्राम पंचायत क्षेत्र घोषित कर सकता है, जिसकी आबादी इसके क्षेत्र के भीतर लगभग सात हजार है।
धारा 146	<b>नियम बनाने की शक्ति</b> : राज्य सरकार, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 में विनिर्दिष्ट कार्यों को कार्यान्वित करने के लिए राज्य विधायिका के अनुमोदन से राजपत्र में अधिसूचना द्वारा नियम बनाती है।
धारा 150, 152 एवं 153	<b>मानक नियमावली बनाने, पृच्छा एवं निरीक्षण की शक्ति</b> : राज्य सरकार बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए मानक नियम बना सकती है तथा यह पं.रा.सं. के नियंत्रणाधीन किसी भी अभिलेख या कार्यालय के निरीक्षण की शक्ति रखती है।
धारा 167	<b>जिला योजना समिति</b> : राज्य सरकार प्रत्येक जिले में, जिले के अंतर्गत पंचायतों तथा नगरपालिकाओं के द्वारा तैयार की गई योजनाओं को समेकित करने तथा संपूर्ण जिले के लिए एक प्रारूप विकास योजना को तैयार करने हेतु एक जिला योजना समिति का गठन करेगी।
धारा 168	<b>पंचायतों के लिए वित्त आयोग</b> : राज्य सरकार प्रत्येक पाँच वर्षों में पं.रा.सं. की वित्तीय स्थिति की समीक्षा, निधियों के प्रतिनिधायन तथा उनकी वित्तीय स्थिति में सुधार के उपाय हेतु सुझाव देने के लिए एक वित्त आयोग का गठन करेगी।
धारा 27, 55 एवं 82	<b>कराधान</b> : पं.रा.सं., राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित अधिकतम दर के अधीन होल्डिंग व पेशाओं पर करारोपण तथा टॉल, शुल्क एवं दर अध्यारोपित कर सकती है।
धारा 172	<b>कठिनाईयों का निराकरण</b> : यदि अधिनियम के उपबंधों को प्रभाव में लाने में कठिनाई उत्पन्न होती है तो राज्य सरकार, आदेश निर्गत कर कठिनाईयों के निराकरण हेतु जो आवश्यक है, करेगी।
धारा 18(5), 44(4) एवं 70(5)	<b>पद से निष्कासन</b> : बैठकों से अनुपस्थित होने, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के अनुसार कर्तव्यों का निर्वहन न करने, अपनी शक्तियों का दुरुपयोग करने एवं दोषी होने व छः महीने से ज्यादा समय के लिए फरार होने के आधार पर, उनको अपना पक्ष रखने का अवसर प्रदान करने के पश्चात्, राज्य सरकार मुखिया/उप-मुखिया, प्रमुख/ उप-प्रमुख व अध्यक्ष/उपाध्यक्ष को उनके पद से निष्कासित कर सकती है।

(स्रोत : बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006)



### 1.3.3 पं.रा.सं. को कार्यों, निधियों तथा कर्मियों का प्रतिनिधायन

तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम में परिकल्पना की गई है कि संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध सभी 29 विषयों को निधियों एवं कर्मियों के साथ पं.रा.सं. को हस्तांतरण अंततः राज्य सरकार के उपयुक्त विधि निर्माण के द्वारा किया जाएगा।

#### कार्यों का प्रतिनिधायन

बिहार सरकार के 20 विभागों ने (सितंबर, 2001) संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध विषयों/कार्यों के संदर्भ में अपने संबंधित प्रकार्य पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित किया तथा इन कार्यों/उप-कार्यों का स्तरवार गतिविधि मानचित्रण तैयार किया। पं.रा.सं. को समय-समय पर विभिन्न विभागों द्वारा 621 प्रकार का उत्तरदायित्व सौंपा गया था। हाँलाकि, बिहार के मुख्य सचिव ने पाया कि पं.रा.सं. के तीनों स्तरों द्वारा किए जाने वाले कार्यों व दायित्वों के हस्तांतरण के संबंध में विभाग द्वारा जारी अधिसूचनाएं, पं.रा.सं. द्वारा अपनाए जाने के लिए स्पष्ट एवं व्यवहारिक नहीं थे व पं.रा.सं. को शक्तियों के प्रभावी प्रतिनिधायन के लिए संबंधित विभागों को स्पष्ट परिचालन दिशा-निर्देश तैयार करने का निर्देश (जुलाई 2014 एवं अप्रैल 2019) दिया। हाँलाकि, मई 2022 तक इस संबंध में कोई प्रगति नहीं देखी गई। आगे, यह पाया गया है कि संबंधित कार्यात्मक विभागों ने पं.रा.सं. को प्रतिनिधायित्व हुए कार्यों को पूरा करने के लिए बजटीय आवंटन की प्राप्ति को जारी रखा। इस प्रकार, पंचायती राज संस्थाओं को सौंपे गए कार्यों में राज्य सरकार के संबंधित विभागों द्वारा किए जा रहे कार्यों का समावेश हो गया। षष्ठम राज्य वित्त आयोग ने यह भी कहा कि : (क) पं.रा.सं. द्वारा केवल कुछ ही कार्य किए जा रहे थे तथा (ख) अधिकांश कार्यों का गतिविधि मानचित्रण कागज पर ही रह गया था तथा उन पर कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। इस प्रकार, राज्य सरकार के संबंधित विभागों ने प्रतिनिधायित्व हुए अधिकांश कार्यों के संबंध में परिचालन नियंत्रण पं.रा.सं. को हस्तांतरित नहीं किया था।

#### निधियों का प्रतिनिधायन

73वें संविधान संशोधन अधिनियम का मूल उद्देश्य कार्यात्मक एवं वित्तीय हस्तांतरण के माध्यम से स्थानीय निकायों (स्था.नि.) को सशक्त बनाना था ताकि वे स्वशासन की जीवंत इकाइयों के रूप में कार्य कर सकें। तदनुसार, पंचायती राज संस्थाओं को ग्रामीण क्षेत्रों में विकासात्मक कार्यों के निष्पादनार्थ पंचायती राज विभाग के माध्यम से केन्द्र/राज्य सरकार, राज्य योजना शीर्ष इत्यादि से अनुदान/प्रतिनिधायन के रूप में निधियां प्राप्त हो रही थी। राज्य में पं.रा.सं. के कुल वित्तीय संसाधन वित्तीय वर्ष 2016-17 में ₹ 6,192.20 करोड़ रुपये से बढ़कर वित्तीय वर्ष 2020-21 में ₹ 7,842.40 करोड़ रुपये हो गए। वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं को जारी की गई निधियां तालिका 1.3 में दी गई हैं:

तालिका 1.3: विभिन्न स्तरों पर पं.रा.सं. को अनुदान  
(वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21)

(राशि ₹ में)

मद	ग्राम पंचायत	पंचायत समिति	जिला परिषद्
राजीव गांधी पंचायत सशक्तिकरण अभियान	82.6	0	0
केंद्रीय वित्त आयोग	20,163.0	1,003.6	501.8
राज्य वित्त आयोग अनुदान	6,803.7	909.4	2,134.1
मुख्यमंत्री सात निश्चय योजना	5,304.5	0	0
पंचायत सरकार भवन का निर्माण	612.7	0	0
आकस्मिक अनुदान	132.4	0	0
पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों को भुगतान व भत्ता	555.8	123.6	24.1
कुल	33,654.7	2,036.6	2,660

(स्रोत: वर्ष 2021-22 के लिए आर्थिक सर्वेक्षण, बिहार सरकार)

इसके अतिरिक्त, बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 27, 55 एवं 82 के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं को होल्डिंग्स, व्यवसायों पर कर लगाने एवं राज्य सरकार द्वारा निर्दिष्ट अधिकतम दरों के अधीन टोल, शुल्क एवं दरें लगाने के लिए अधिकृत किया गया था। राज्य वित्त आयोग ने यह भी अनुशंसा की थी कि राज्य सरकार करों की अधिकतम दरों को निर्दिष्ट करे ताकि पं.रा.सं. प्राथमिकता के आधार पर संसाधन जुटा सकें। हाँलाकि, जिन दरों पर कर/गैर-कर राजस्व एकत्र किया जाना था, वे बिहार सरकार द्वारा निर्दिष्ट नहीं किए गए थे। इसलिए, इन दरों के अभाव में पं.रा.सं. अपने स्वयं के संसाधनों से राजस्व लगाने एवं एकत्र करने में अगस्त 2021 तक सक्षम नहीं थे।

लेखापरीक्षा में इस ओर ध्यान आकृष्ट किये जाने पर विभाग ने (अगस्त 2021) कहा कि बिहार पंचायत (ग्राम पंचायत, लेखापरीक्षा, बजट एवं कराधान) नियमावली तैयार करने की प्रक्रिया चल रही थी। लेखापरीक्षा ने इस संबंध में पाया कि उपर्युक्त नियमावली तैयार करने की प्रक्रिया 10 वर्षों से अधिक समय से चल रही थी। इस प्रकार, बिहार सरकार की उदासीनता के कारण पं.रा.सं. अपने स्वयं के संसाधनों से राजस्व नहीं जुटा सके तथा स्वयं के स्थापना व्यय को पूरा करने के साथ ही अपने अनिवार्य कार्यों को पूरा करने के लिए सरकारी अनुदानों पर काफी हद तक निर्भर रहे।

### **कर्मियों का प्रतिनिधायन**

ग्राम पंचायत स्तर पर पंचायत सचिव एकमात्र पूर्णकालिक सरकारी कर्मचारी थे जो ग्राम पंचायत को अपने अनिवार्य कार्यों को करने में सुविधा प्रदान करने के लिए उपलब्ध थे। हाँलाकि, यह पाया गया कि : (क) अगस्त 2021 तक पंचायत सचिवों के 6,055 पद (8,419 की स्वीकृत संख्या का 71.92 प्रतिशत) रिक्त पड़े थे (ख) प्रखंड पंचायत राज पदाधिकारी (बी.पी.आर.ओ.) को पंचायत समिति के कार्यकारी पदाधिकारी के रूप में काम करने के लिए प्रखंड में नियुक्त किया गया था तथा (ग) प्रखंड के कर्मी भी पंचायत सचिव से संबंधित कार्य कर रहे थे। जून 2022 तक राज्य के 534 प्रखंडों में 308 बी.पी.आर.ओ. कार्यरत थे। जिला परिषदों की स्वीकृत पद संख्या व कार्यरत बल की स्थिति विभाग स्तर पर उपलब्ध नहीं थी।

पंचायती राज विभाग ने जवाब दिया कि बिहार कर्मचारी चयन आयोग (बी.एस.एस.सी.) के माध्यम से पंचायत सचिवों के रिक्त पदों को भरने की प्रक्रिया चल रही है। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि विभाग ने (फरवरी 2013) बिहार कर्मचारी चयन आयोग (बी.एस.एस.सी.) को 4,751 पदों को भरने के लिए एक प्रस्ताव दिया था। आगे, इस उद्देश्य के लिए दिसंबर 2018 में एक परीक्षा भी आयोजित की गई थी। हाँलाकि, पंचायत सचिवों की नियुक्ति विगत आठ वर्षों से प्रक्रिया में बनी हुई थी।

इस प्रकार, पंचायती राज संस्थाओं को पर्याप्त कर्मी उपलब्ध नहीं कराया गया था और वे न्यून मानवबल के साथ कार्य करने को विवश थे। षष्ठम राज्य वित्त आयोग ने पाया था कि विभागों ने हाँलाकि कार्यों के प्रतिनिधायन के संबंध में गतिविधि मानचित्रण के आदेश जारी किए थे, परन्तु उन्होंने इन गतिविधियों को प्रचालित करने वाले कर्मियों की सेवाओं (आंगनबाड़ी कार्यकर्ताओं, स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं व शिक्षकों पर सीमित प्रशासनिक नियंत्रण को छोड़कर) को स्थानांतरित नहीं किया था।

इस प्रकार, 73वें संविधान संशोधन अधिनियम में परिकल्पित पं.रा.सं. को कार्यों, निधियों व कर्मियों का प्रतिनिधायन संतोषप्रद नहीं था।

### **1.4 विभिन्न समितियों का गठन**

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 में यह प्रावधान है कि अपने कार्यों के प्रभावी निर्वहन के लिए पंचायती राज संस्थाएं अपने सदस्यों के बीच निर्वाचन द्वारा विभिन्न समितियों का गठन करेंगी।

### 1.4.1 स्थायी समिति

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 25, 50 एवं 77 के अनुसार पं.रा.सं. सौंपे गए कार्यों के निष्पादन के लिए विभिन्न स्थायी समितियाँ का गठन करेंगी। त्रि-स्तरीय पंचायती राज संस्थाओं में गठित की जाने वाली स्थायी समितियाँ तथा इन समितियों के कार्य तालिका 1.4 में दिये गये हैं:

तालिका 1.4: पं.रा.सं. में स्थायी समितियाँ

समितियाँ	ग्रा.पं.	पं.स.	जि.प.	कार्य
सामान्य स्थायी समिति	नहीं	हाँ	हाँ	सामान्य कार्य, अन्य समितियों के कार्यों का समन्वय व सभी अवशिष्ट कार्य जो अन्य समितियों के प्रभार के अधीन नहीं हैं।
योजना, समन्वय एवं वित्त समिति	हाँ	नहीं	नहीं	सामान्य कार्य, अन्य समितियों के कार्यों का समन्वय व सभी अवशिष्ट कार्य जो अन्य समितियों के प्रभार के अधीन नहीं हैं।
वित्त, अंकेक्षण व योजना समिति	नहीं	हाँ	हाँ	वित्त, लेखापरीक्षा एवं बजट तथा योजना से संबंधित कार्य
उत्पादन समिति	हाँ	हाँ	हाँ	कृषि से संबंधित कार्य; भूमि सुधार; लघु सिंचाई तथा जल प्रबंधन; पशुपालन; डेयरी, कुक्कुट पालन व मत्स्य पालन; वानिकी से संबंधित क्षेत्र; खादी, ग्राम व कुटीर उद्योग; तथा निर्धनता उन्मूलन कार्यक्रम।
सामाजिक न्याय समिति	हाँ	हाँ	हाँ	शैक्षिक, सामाजिक, सांस्कृतिक व आर्थिक संवर्धन तथा सामाजिक अन्याय व बाल एवं महिला कल्याण के अतिरिक्त सामाजिक अन्याय व शोषण के सभी रूपों से संरक्षण से संबंधित कार्य।
शिक्षा समिति	हाँ	हाँ	हाँ	प्राथमिक, माध्यमिक व जनशिक्षा, पुस्तकालयों तथा सांस्कृतिक गतिविधियों सहित शिक्षा से संबंधित संस्थान।
लोक स्वास्थ्य, परिवार कल्याण एवं ग्रामीण स्वच्छता पर समिति	हाँ	हाँ	हाँ	सार्वजनिक स्वास्थ्य, परिवार कल्याण व ग्रामीण स्वच्छता से संबंधित कार्य।
लोक कार्य समिति	हाँ	हाँ	हाँ	ग्रामीण आवास, जलापूर्ति के स्रोतों, सड़कों व संचार के अन्य साधनों, ग्रामीण विद्युतीकरण एवं संबंधित कार्यों सहित सभी प्रकार के निर्माण व रखरखाव से संबंधित कार्य।

(स्रोत: बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 25, 50 एवं 77)

विभाग को इस संबंध में कोई सूचना नहीं थी कि कितने पं.रा.सं. ने उपर्युक्त स्थायी समितियों का गठन किया था व कितनी समितियाँ वास्तव में कार्य कर रही है। नमूना जाँचित पं.रा.सं. में, स्थायी समितियों का गठन नहीं किया गया था व संबंधित कार्य उन पं.रा.सं. के कार्यकारी निकायों द्वारा संपादित किए जा रहें थे।

## 1.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

### 1.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

ग्यारहवें वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि सी.ए.जी. को पंचायतों के सभी श्रेणियों/स्तरों के लेखाओं के समुचित रखरखाव एवं लेखापरीक्षा पर नियंत्रण तथा पर्यवेक्षण करने का उत्तरदायित्व सौंपा जाना चाहिए। तेरहवीं वित्त आयोग (13वीं वि.आ.) एवं चौदहवीं वित्त आयोग (14वीं वि.आ.) ने भी अनुशंसा की थी कि सी.ए.जी. को प्रत्येक श्रेणी/वर्ग के सभी स्थानीय निकायों (स्था.नि.) की लेखापरीक्षा के लिए तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग (टी.जी.एस.) सौंपा जाना चाहिए एवं उनके वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (ए.टी.आई.आर.) के साथ-साथ निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (डी.एल.एफ.ए.) के वार्षिक प्रतिवेदन को राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत करना चाहिए।

तदनुसार, टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए नियम एवं शर्तों, जैसा कि लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियम, 2007 में निर्धारित किया गया है, को दिसम्बर 2015 में बिहार सरकार द्वारा स्वीकार किया गया एवं तत्पश्चात् टी.जी.एस. के तहत स्था.नि. के लेखाओं की लेखापरीक्षा जनवरी 2017 से सी.ए.जी. द्वारा प्रारम्भ की गई। परिणामतः, स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय ने जनवरी 2017 से स्थानीय निकायों के लिए प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक की भूमिका का निर्वहन आरंभ किया।

15वीं वित्त आयोग ने वित्तीय वर्ष 2021-22 से सार्वजनिक क्षेत्र में स्थानीय स्वशासन के लेखापरीक्षा से पहले व बाद में लेखाओं की समय पर ऑनलाईन उपलब्धता की अनुशंसा की क्योंकि ग्रामीण व शहरी दोनों स्थानीय निकायों के लिए यह प्रवेश स्तर की शर्त है ताकि वे अपने अनुशंसित अनुदानों के लिए अर्हता प्राप्त कर सकें।

स्था.नि. के लिए प्राथमिक लेखापरीक्षक के रूप में डी.एल.एफ.ए. के कार्यप्रणाली से संबंधित मुद्दों को निम्नलिखित कंडिकाओं में प्रमुखता से दर्शाया गया है:

#### 1.5.1.1 डी.एल.एफ.ए. द्वारा वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार करना

राज्य सरकार द्वारा स्वीकार किए गए (दिसम्बर 2015) टी.जी.एस. के मानक नियम व शर्तों के खंड 2(i) के अनुसार डी.एल.एफ.ए. को प्रत्येक वर्ष मार्च के अंत तक आगामी वित्तीय वर्ष हेतु स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के लिए एक वार्षिक लेखापरीक्षा योजना (ए.ए.पी.) तैयार करनी थी एवं इसे महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार, पटना को अग्रेषित करनी थी।

हालांकि, डी.एल.एफ.ए. ने वित्तीय वर्ष 2020-21 व 2021-22 के लिए वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार नहीं किया तथा कहा (मार्च 2022) कि ये वार्षिक लेखापरीक्षा योजना तैयार नहीं किए गए थे क्योंकि पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने पहले ही ऑनलाइन ऑडिट (लेखा वर्ष 2019-20 व 2020-21 के लिए) के लिए लक्ष्य निर्धारित किए थे जो पं.रा.सं. इकाईयों का क्रमशः 25 प्रतिशत तथा 100 प्रतिशत था। आगे, लेखा वर्ष 2019-20 के लिए निर्धारित लक्ष्य को वर्ष 2020-21 में प्राप्त किया जाना था। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि वित्त वर्ष 2019-20 तथा 2020-21 के लिए 2,161 और 8,638 पं.रा.सं. इकाईयों के ऑनलाइन ऑडिट के लक्ष्य के विरुद्ध मार्च 2022 तक क्रमशः 2,136 इकाईयों (98.84 प्रतिशत) तथा 2,807 इकाईयों (32.5 प्रतिशत) के लेखापरीक्षा किये गये थे।

#### 1.5.1.2 लेखापरीक्षा का निम्न समावेशन एवं निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) का न्यून निर्गमन

वर्ष 2019-20 में ऑनलाइन लेखापरीक्षा के माध्यम से 2,161 लेखापरीक्षित इकाईयों को आच्छादित करने का लक्ष्य था व इस लक्ष्य के विरुद्ध डी.एल.एफ.ए. द्वारा 98.84 प्रतिशत

(2,136 इकाईयाँ) हासिल किया गया था। वर्ष 2020-21 में राज्य में 8,638 इकाईयों अर्थात् पं.रा.सं. इकाईयों के 100 प्रतिशत को आच्छादन करने का लक्ष्य रखा गया था। हाँलाकि, इस लक्ष्य के विरुद्ध केवल 2,807 इकाईयों का लेखापरीक्षा किया गया, जो कुल पं.रा.सं. इकाईयों का 32.5 प्रतिशत था।

लेखा वर्ष 2019-20 के लिए निर्धारित लक्ष्य को वर्ष 2020-21 में प्राप्त किया गया था तथा इसी प्रकार लेखा वर्ष 2020-21 के लिए निर्धारित लक्ष्य को वर्ष 2021-22 में प्राप्त किया गया था।

डी.एल.एफ.ए. ने वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान केवल 3,362 पं.रा.सं. के लेखाओं का लेखापरीक्षा किया था। वित्तीय वर्ष 2016-17 से वित्तीय वर्ष 2020-21 तक डी.एल.एफ.ए. द्वारा लेखापरीक्षा किए गए इकाईयों की संख्या **तालिका 1.5** में दी गई है:

**तालिका 1.5: डी.एल.एफ.ए. द्वारा वर्ष-वार लेखापरीक्षित इकाईयाँ**

वर्ष	कुल पं.रा.सं.	डी.एल.एफ.ए. द्वारा लेखापरीक्षित इकाईयाँ
2016-19	8,958	983
2019-20	8,644	243
2020-21	8,638	2,136
<b>कुल</b>		<b>3,362</b>

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. द्वारा दी गई सूचना)

डी.एल.एफ.ए. ने जवाब दिया (मार्च 2022) कि मानवबल की गंभीर कमी की वजह से लेखापरीक्षा कवरेज कम था।

#### 1.5.1.3 टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा

टी.जी.एस. के स्वीकृत मानक नियमों व शर्तों के खंड 2 (iii) के अनुसार व्यवस्था में सुधार हेतु आवश्यक सलाह प्राप्त करने के लिए चयनित स्था.नि. के संबंध में नि.प्र. की प्रतियाँ स्थानीय निधि लेखापरीक्षक द्वारा महालेखाकार को अग्रेषित की जानी थीं। स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय की मौजूदा व्यवस्था में सुधार हेतु आवश्यक सुझाव देने के लिए एवं डी.एल.एफ.ए. द्वारा निर्गत नि.प्र. की गुणवत्ता की निगरानी करने के लिए महालेखाकार को इसकी समीक्षा करनी थी।

तदनुसार, कार्यालय, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को 26 नि.प्र. प्रदान किए गए (सितम्बर 2015 एवं मई 2017) तथा व्यवस्था में सुधार हेतु उन पर आवश्यक सलाह दी गई (अक्टूबर 2016 एवं अगस्त 2017)। इसके अतिरिक्त, स्थानीय निकायों की 25 इकाईयों का नि.प्र., जिनकी लेखापरीक्षा अप्रैल 2017 से दिसम्बर 2017 तक की गई थी, महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार के कार्यालय द्वारा मांगी<sup>5</sup> गई थी, हाँलाकि, इन नि.प्र. को डी.एल.एफ.ए. द्वारा (मार्च 2022 तक) प्रदान नहीं किया गया था। इन नि.प्र. को प्रस्तुत नहीं करने के संबंध में डी.एल.एफ.ए. ने (मार्च 2022) जवाब दिया कि आधारभूत ढांचा, स्थान व डेटा एंट्री ऑपरेटर्स की कमी के कारण इन नि.प्र. को टाईप व निर्गत नहीं किया गया था और इसलिए टी.जी.एस. के लिए महालेखाकार कार्यालय को प्रस्तुत नहीं किया गया था। डी.एल.एफ.ए. के द्वारा नि.प्र. प्रस्तुत नहीं किए जाने के कारण महालेखाकार (लेखापरीक्षा) डी.एल.एफ.ए. द्वारा जारी नि.प्र. की गुणवत्ता की प्रभावी अनुश्रवण करने में असमर्थ थे। परिणामतः, डी.एल.एफ.ए. नि.प्र. पर टी.जी.एस. से वंचित रहा।

#### 1.5.1.4 डी.एल.एफ.ए. द्वारा निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों के प्रति कमजोर प्रतिक्रिया

निरीक्षण प्रतिवेदनों में निहित लेखापरीक्षा कंडिकाओं के अनुपालन की स्थिति संतोषजनक नहीं थी जो बड़ी संख्या में (लगभग 100 प्रतिशत) लेखापरीक्षा कंडिकाओं के निपटान के लिए लंबित रहने (अगस्त 2021 तक) से स्पष्ट है, जैसा कि नीचे **तालिका-1.6** में वर्णित है:

<sup>5</sup> 20 ग्राम पंचायत, दो पंचायत समिति, एक जिला परिषद् तथा दो शहरी स्थानीय निकाय

<sup>6</sup> जनवरी 2018, जुलाई 2018, अक्टूबर 2018 एवं जनवरी 2020

**तालिका-1.6: पं.रा.सं. में वित्तीय वर्ष 2014-15 से 2020-21 की अवधि के लिए लंबित कंडिकाएँ**

वित्तीय वर्ष	निर्गत नि.प्र. की संख्या	नि.प्र. में कंडिकाओं की संख्या	शामिल राशि (₹ लाख में)	निपटारित कंडिकाओं की संख्या	निपटान की राशि (₹ लाख में)	लंबित कंडिकाओं की संख्या	लंबित कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य (₹ लाख में)
2014-15* से 2020-21	541	3,025	13,339.68	2	0.13	3,023	13,339.55

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. द्वारा दी गई सूचना)

\* डी.एल.एफ.ए. ने वित्तीय वर्ष 2014-15 में पायलट आधार पर स्था.नि. का लेखापरीक्षा किया था।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 541 नि.प्र. में निहित कुल 3,025 कंडिकाओं में से ₹ 0.13 लाख मूल्य की केवल दो कंडिकाओं का निपटान किया गया तथा ₹ 133.40 करोड़ की 3,023 कंडिकाएँ (मार्च 2022 तक) निपटान हेतु लंबित थीं। इस प्रकार, वृहत् संख्या में लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं ने पं.रा.सं. में कमजोर आंतरिक नियंत्रण एवं लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए संबंधित प्राधिकारियों की ओर से निष्क्रियता को दर्शाया।

**1.5.1.5 विवरणियां जमा करना**

टी.जी.एस. के स्वीकृत मानक नियमों व शर्तों के खंड 2(iv) के अनुसार सलाह प्राप्त करने एवं अनुश्रवण के उद्देश्य से डी.एल.एफ.ए. को सी.ए.जी. द्वारा निर्धारित प्रारूप में विवरणियां प्रस्तुत करना है। तदनुसार, कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) ने तीन विवरणियां<sup>7</sup> एवं चार पंजियां<sup>8</sup> निर्धारित कीं। परन्तु डी.एल.एफ.ए. द्वारा अपेक्षित विवरणियां एवं पंजियां प्रस्तुत नहीं की गईं।

डी.एल.एफ.ए. ने जवाब दिया (मार्च 2022) कि: (क) लंबित नि.प्र./कंडिकाएं व वार्षिक कार्यक्रम पंजी एक्सेल प्रारूप में सॉफ्ट कॉपी में संधारित किया जा रहा था तथा (ख) शेष पंजियों व रिटर्न के संधारण के लिए महालेखाकार (लेखापरीक्षा) से मार्गदर्शन मांगा (फरवरी 2020) गया था। डी.एल.एफ.ए. द्वारा प्रस्तुत जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि जवाब में उल्लिखित पत्र मार्गदर्शन प्राप्त करने से संबंधित नहीं था और न तो लंबित नि.प्र./कंडिका की पंजी से संबंधित रिटर्न की सॉफ्ट कॉपी ही डी.एल.एफ.ए. द्वारा लेखापरीक्षा को प्रस्तुत की गई थी।

**1.5.1.6 प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्माण**

टी.जी.एस. के स्वीकृत मानक नियमों व शर्तों के खंड 2(viii) के अनुसार महालेखाकार (लेखापरीक्षा) स्थानीय निधि लेखापरीक्षा कर्मचारियों के प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्माण का कार्य करेंगे।

इस संबंध में डी.एल.एफ.ए. ने जवाब दिया (मार्च 2022) कि सितंबर 2014 से फरवरी 2020 के दौरान तीन प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे, जैसा कि तालिका 1.7 में वर्णित है:

<sup>7</sup> (क) तिमाही मूल्यांकन प्रतिवेदन, (ख) समेकित निष्पादन प्रतिवेदन (ए) (ग) समेकित निष्पादन प्रतिवेदन (बी)।

<sup>8</sup> (क) योजना पंजी (ख) विभागवार बजट आवंटन और व्यय पंजी (ग) लंबित नि.प्र./कंडिका पंजी और (घ) वार्षिक कार्यक्रम पंजी।

**तालिका 1.7: डी.एल.एफ.ए. के अंकेक्षकों को प्रशिक्षण**

क्रम सं.	अवधि जिसके दौरान प्रशिक्षण आयोजित किया गया	प्रशिक्षण के दिन	प्रशिक्षक	प्रशिक्षण में भाग लेने वाले लेखापरीक्षकों की संख्या
1.	सितंबर 2014	7	भारतीय लेखापरीक्षा व लेखा विभाग	40 वरीय लेखापरीक्षक
2.	अक्टूबर 2016	10	बिपार्ड (बिहार लोक प्रशासन व	41 लेखापरीक्षक
3.	दिसंबर 2019 एवं जनवरी -फरवरी 2020	30	ग्रामीण विकास संस्थान	87 लेखापरीक्षक

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. से प्राप्त सूचना)

आगे, डी.एल.एफ.ए. ने महालेखाकार (लेखापरीक्षा) से स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय के लेखा परीक्षकों को रोटेशन के आधार पर एक सप्ताह के लिए प्रशिक्षण प्रदान करने का अनुरोध किया था। कवर किए जाने वाले विषयों, प्रतिभागियों की संख्या तथा प्रशिक्षण स्थल को अंतिम रूप दिया जा रहा था।

#### 1.5.1.7 डी.एल.एफ.ए. के पास अपर्याप्त मानव बल

डी.एल.एफ.ए. को प्रभावी व कुशल कार्यप्रणाली को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त मानवबल की आवश्यकता है। मार्च 2022 तक डी.एल.एफ.ए. के विभिन्न संवर्गों के तहत स्वीकृत बल व कार्यरत बल की स्थिति तालिका 1.8 में दर्शायी गयी है:

**तालिका 1.8: डी.एल.एफ.ए. की स्वीकृत व कार्यरत बल की स्थिति**

क्रम सं.	पदनाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्त पद
1.	संयुक्त निदेशक	1	0	1
2.	उप निदेशक	3	0	3
3.	सहायक निदेशक	8	1	7
4.	व.ले.प.अ.	26	3	23
5.	लेखापरीक्षा पदाधिकारी	45	15	30
6.	सहायक लेखापरीक्षा पदाधिकारी	50	00	50
7.	वरीय लेखापरीक्षक	56	0	56
8.	लेखापरीक्षक	125	50	75
<b>कुल</b>		<b>314</b>	<b>69</b>	<b>245</b>

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. से प्राप्त सूचना)

डी.एल.एफ.ए. ने बताया (मार्च 2022) कि : (क) 15वें वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार वित्तीय वर्ष 2019-20 तथा 2020-21 के लिए क्रमशः 25 प्रतिशत तथा 100 प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं का लेखापरीक्षा किया जाना था, (ख) इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए 59 लेखापरीक्षकों/लेखापरीक्षा अधिकारियों को संविदा/प्रतिनियुक्ति के आधार पर नियुक्त किया गया था (ग) 138 सहायक लेखापरीक्षा अधिकारियों की भर्ती प्रक्रियाधीन थी (घ) 370 लेखापरीक्षकों के पदों को स्वीकृत किया गया है, परन्तु इनका विज्ञापन अभी तक प्रकाशित नहीं किया गया है। जैसा कि पूर्ववर्ती तालिका से स्पष्ट है, डी.एल.एफ.ए. में मानवबल की गंभीर कमी थी तथा 314 की स्वीकृत संख्या के विरुद्ध केवल 128 लेखापरीक्षक ही कार्यरत थे। मानवबल की कमी के कारण डी.एल.एफ.ए. द्वारा स्थानीय निकायों का लेखापरीक्षा आच्छादन बहुत ही कम था।

## 1.6 लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अनुक्रिया

### 1.6.1 स्थानीय निकायों पर महालेखापरीक्षक के निरीक्षण प्रतिवेदनों पर अनुक्रिया

लेखापरीक्षा के पूर्ण होने के बाद निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) को लेखापरीक्षा निष्कर्षों के साथ संबंधित पं.रा.सं. को तथा एक प्रति राज्य सरकार को भेजे गए थे। जि.प. के मुख्य

कार्यपालक पदाधिकारी, पं.स. के कार्यपालक पदाधिकारी तथा ग्रा.पं. के मुखिया को नि.प्र. में अंतर्विष्ट लेखापरीक्षा प्रेक्षणों पर प्रतिक्रिया देना तथा नि.प्र. की प्राप्ति के तीन माह के अंदर स्थानीय लेखापरीक्षक को अनुपालन प्रतिवेदन भेजना था। हाँलाकि, लेखापरीक्षा कंडिकाओं के अनुपालन की स्थिति संतोषप्रद नहीं थी जो लंबित कंडिकाओं की बढ़ती हुए संख्या से स्पष्ट है। विगत पाँच वर्षों (2016-17 से 2020-21) में अनुपालन हेतु लंबित कंडिकाओं की विवरणी नीचे तालिका 1.9 में दर्शाया गया है:

**तालिका- 1.9: विगत पाँच वित्तीय वर्षों (2016-17 से 2020-21) से लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाएँ**

वित्तीय वर्ष	नि.प्र. की सं.	नि.प्र. में कंडिकाओं की संख्या	शामिल राशि (₹ करोड़ में)	निपटारित कंडिकाओं की संख्या	निपटान की राशि (₹ करोड़ में)	लंबित कंडिकाओं की संख्या	लंबित कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5	6	7(3-5)	8(4-6)
2016-17	1,301	10,873	501.369	240	5.824	10,633	495.545
2017-18	1,365	8,476	1,173.853	23	1.301	8,453	1,172.552
2018-19	156	1,069	72.88	0	0	1,069	72.88
2019-20	113	874	222.57	26	22.293	848	200.277
2020-21	14	212	158.13	0	0	212	158.13
<b>कुल</b>	<b>2,949</b>	<b>21,504</b>	<b>2,128.802</b>	<b>289</b>	<b>29.418</b>	<b>21,215</b>	<b>2,099.384</b>

(स्रोत: निरीक्षण प्रतिवेदन)

तालिका से यह स्पष्ट है कि 2,949 नि.प्र. में निहित कुल 21,504 कंडिकाओं में से केवल 289 (1.34 प्रतिशत) कंडिकाओं का ही निपटान किया गया तथा ₹ 2,099.384 करोड़ की राशि की 21,215 कंडिकाएँ निपटान (मार्च 2022 तक) हेतु लंबित थीं।

लेखापरीक्षा में इस ओर इंगित किए जाने पर अनुश्रवण पदाधिकारी, पंचायती राज विभाग ने यह जवाब दिया (मार्च 2022) कि: (क) कंडिका के अनुपालन व दोषी अधिकारियों के विरुद्ध कार्रवाई करने के लिए जिला पदाधिकारी को समय-समय पर (मई 2019, अगस्त 2019, फरवरी 2020 व फरवरी 2021) पत्र लिखे गए थे (ख) लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं का निपटान सुनिश्चित करने हेतु पं.रा.वि. ने (नवंबर 2021) राज्य के सभी उप विकास आयुक्त-सह-मुख्य कार्यपालक पदाधिकारियों को भी निर्देश दिया था।

लंबित कंडिकाओं की वृहत् संख्या लेखापरीक्षा टिप्पणियों के अनुपालन को प्रस्तुत करने में आंतरिक नियंत्रण की कमी एवं पं.रा.सं. व विभाग के उदासीन रवैये का सूचक था।

### 1.6.2 वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन/स्थिति

टी.जी.एस. व्यवस्था के अंतर्गत, स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा, बिहार सरकार द्वारा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंपे जाने (दिसंबर 2015) से पहले, स्थानीय लेखापरीक्षक (स्था.ले.प., बिहार, उप महालेखाकार रैंक के एक आई.ए. एंड ए.एस. अधिकारी) बिहार में स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा करने हेतु एकमात्र लेखापरीक्षक थे। राज्य सरकार को प्रस्तुत किए जाने हेतु स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर स्थानीय लेखापरीक्षक का वार्षिक प्रतिवेदन वर्ष 2013-14 तक तैयार की गई थी।

इस प्रकार, जनवरी 2017 से पूर्व बिहार में स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के समग्र नियंत्रण में स्थानीय लेखापरीक्षक द्वारा संचालित किया गया था। यह लेखापरीक्षा (स्थानीय लेखापरीक्षक द्वारा) स्थानीय निधि लेखापरीक्षा अधिनियम, 1925 के



तहत् संचालित की गई थी। निरीक्षण प्रतिवेदनों में निहित लेखापरीक्षा निष्कर्षों को समेकित करते हुए वार्षिक प्रतिवेदन 2005-06 से 2013-14 की अवधि के लिए तैयार की गई थी तथा इन प्रतिवेदनों को स्थानीय निकायों पर स्थानीय लेखापरीक्षक का प्रतिवेदन शीर्षक दिया गया था। स्थानीय लेखापरीक्षक का प्रतिवेदन 2014-15 से तैयार करना बंद कर दिया गया था।

तदुपरांत, 2014-15 व 2015-16 की अवधि के लिए स्थानीय निकायों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार की गई जिस पर नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित किया गया था। ये अलग-अलग लेखापरीक्षा प्रतिवेदन थे। यह प्रणाली 2016-17 से बंद कर दी गई थी।

टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत् स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा जनवरी 2017 से प्रारंभ हुई। परिणामतः, प्राथमिक लेखापरीक्षक की भूमिका भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक से स्थानांतरित हो कर वित्त विभाग (बिहार सरकार) के अधीन क्रियाशील डी.एल.एफ.ए. के पास चली गयी। इसके उपरांत, 2017-19 की अवधि के लिए एक वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (ए.टी.आई.आर) महालेखाकार (लेखापरीक्षा) बिहार, पटना द्वारा तैयार की गयी व राज्य के राज्यपाल को सौंपी गयी। इस प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के समक्ष (16 दिसंबर 2022) रखा गया है।

### **(क) स्थानीय लेखापरीक्षक का वार्षिक प्रतिवेदन**

वित्त विभाग, बिहार सरकार ने स्थानीय लेखापरीक्षक के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की समीक्षा/अनुपालन के लिए त्रि-स्तरीय समितियों – उच्च स्तरीय, विभाग स्तरीय एवं जिला स्तरीय का गठन (मार्च 2010) किया था। जिला स्तरीय समिति<sup>9</sup> का उत्तरदायित्व जिले के पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. से प्राप्त लेखापरीक्षा कंडिकाओं/प्रतिवेदनों के अनुपालन को सुनिश्चित करना था। विभाग स्तरीय समिति<sup>10</sup> को जिला स्तरीय समितियों द्वारा किए गए अनुपालन की स्थिति की समीक्षा करनी थी। जिला एवं विभाग स्तरीय समितियों के कार्यकलापों की समीक्षा के लिए उच्च स्तरीय समिति<sup>11</sup> की बैठक छः महीने में एक बार होनी थी।

अनुश्रवण पदाधिकारी, पंचायती राज विभाग ने जवाब दिया (मार्च 2022) कि : (क) वर्ष 2020 में दो जिलों में व वर्ष 2021 में छः जिलों में जिला स्तरीय समिति की बैठकें आयोजित की गई थीं (ख) सभी जिलों से जिला स्तरीय समितियों की बैठकों की कार्यवाही प्राप्त करने के बाद विभाग स्तरीय समिति की बैठक आयोजित की जाएंगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जुलाई 2015 से विभाग स्तरीय समिति की कोई बैठक संपन्न नहीं हुई थी जबकि उच्च स्तरीय समिति की बैठक अगस्त 2013 से नहीं हुई थी।

इस प्रकार, त्रि-स्तरीय समितियों के गठन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ। मार्च 2013 और मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए स्थानीय निकायों पर स्था.ले.प. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को मार्च 2016 में राज्य विधायिका के समक्ष उपस्थापित किया गया था।

इस प्रकार, त्रि-स्तरीय समितियों के गठन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ और स्था.ले.प. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में निहित लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर चर्चा नहीं की गई।

<sup>9</sup> जिला पदाधिकारी/उप विकास आयुक्त की अध्यक्षता में

<sup>10</sup> प्रधान सचिव/सचिव, पं.रा.वि., बिहार सरकार की अध्यक्षता में

<sup>11</sup> वित्त विभाग के प्रधान सचिव, बिहार सरकार की अध्यक्षता में व प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) एक सदस्य के रूप में

### **(ख) सी.ए.जी. का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन**

बिहार पंचायत राज (संशोधन) अधिनियम, 2011 की धारा 31(4), 59(4) और 86(4) में प्रावधान है कि भारत के सी.ए.जी. या उनके द्वारा अधिकृत किसी प्राधिकारी का वार्षिक प्रतिवेदन राज्य के दोनों सदनों के समक्ष उपस्थापित की जाएगी।

वित्तीय वर्ष 2014-15 की अवधि के लिए बिहार सरकार के स्थानि. पर पहली सी.ए.जी. प्रतिवेदन 4 अप्रैल 2016 को राज्य विधायिका के समक्ष रखी गई थी। पंचायती राज विभाग से संबंधित प्रतिवेदन की तीन कंडिकाओं पर लोक लेखा समिति में चर्चा की गई थी तथा इस पर लोक लेखा समिति की अनुशंसाएं (दिसंबर 2022 तक) प्रतीक्षित थीं। आगे, बिहार में स्थानीय निकायों पर वित्तीय वर्ष 2015-16 के लिए सी.ए.जी. प्रतिवेदन 23 अगस्त 2017 को राज्य विधानमंडल के समक्ष रखा गया था।

## **जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलें**

### **1.7 जवाबदेही तंत्र**

#### **1.7.1 लोकप्रहरी (लोकपाल)**

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 152(5) के अनुसार पंचायतों के लिए लोक प्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति राज्य सरकार द्वारा की जानी है एवं राज्य सरकार को लोक प्रहरी की सेवा शर्तों, कर्तव्यों और शक्तियों आदि का निर्धारण करना था।

हालांकि, पंचायतों के लिए लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति से संबंधित बिहार स्थानीय सरकार लोकपाल नियमावली, 2011 के प्रारूप को अंतिम रूप (मार्च 2022 तक) नहीं दिया गया था।

#### **1.7.2 सामाजिक अंकेक्षण**

बिहार ग्राम सभा (बैठक का समन्वय एवं संचालन की प्रक्रिया) नियम, 2012 का नियम 2 (ए) ग्राम सभा द्वारा गांव में किए गए सभी विकास कार्यों के सामाजिक अंकेक्षण का प्रावधान करता है। इसके अतिरिक्त, पंचम राज्य वित्त आयोग की कंडिका 2.1.7 ने निर्धारित किया कि पं.रा.सं. को 'स्मार्ट' स्वशासन की संस्था बनाने के लिए सामाजिक अंकेक्षण के माध्यम से जवाबदेही तय की जानी चाहिए।

सामाजिक अंकेक्षण का मूल उद्देश्य परियोजनाओं, कानूनों और नीतियों के कार्यान्वयन में सार्वजनिक जवाबदेही सुनिश्चित करना था।

बिहार सरकार ने सामाजिक अंकेक्षण समिति के क्रियान्वयन के लिए अनुबंध के आधार पर विभिन्न पदों का सृजन किया था (जून 2015) व अप्रैल 2017 में सामाजिक अंकेक्षण समिति का गठन किया था। सामाजिक अंकेक्षण समिति को पंचायती राज संस्थाओं के तथा विभिन्न योजनाओं जैसे प्रधानमंत्री आवास योजना, लोहिया स्वच्छ बिहार अभियान, सार्वजनिक वितरण प्रणाली, नीर निर्मल परियोजना व राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम (प्रखंडों व जिला द्वारा कार्यान्वित) में मनरेगा का सामाजिक अंकेक्षण सौंपा गया था। हालांकि, मनरेगा की लेखापरीक्षा के अलावा पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार (मार्च 2022 तक) द्वारा कार्यान्वित योजनाओं के लिए कोई सामाजिक अंकेक्षण नहीं किया गया था। तथापि, पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार ने अन्य योजनाओं की लेखापरीक्षा के लिए सामाजिक अंकेक्षण समिति से कोई संपर्क नहीं किया। इसके कारण विभाग द्वारा नहीं बताए गए थे।

#### **1.7.3 उपयोगिता प्रमाण पत्र का प्रेषण**

बिहार सरकार के अनुदेशों सह पठित बिहार वित्तीय नियमावली की धारा 342 में निहित प्रावधानों के अनुसार विशिष्ट उद्देश्यों हेतु संस्वीकृत अनुदानों के लिए उपयोगिता प्रमाण

पत्र (यू.सी.) के समर्पित किए जाने की समय-सीमा अनुदान के आवंटन की तिथि से 18 माह थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पंचायती राज विभाग ने वित्तीय वर्ष 2007-08 से 2020-21 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं को विभिन्न योजना शीर्षों के तहत ₹42,940.69 करोड़ का अनुदान जारी किया था परन्तु पंचायती राज संस्थाओं ने केवल ₹17,917.69 करोड़ (42 प्रतिशत) की राशि के लिए ही (मार्च 2022 तक) यू.सी. प्रस्तुत किए थे जैसा कि तालिका 1.10 में दर्शाया गया है:

**तालिका-1.10: वित्तीय वर्ष 2019-20 तक आवंटित निधियों हेतु पं.रा.सं. द्वारा समर्पित यू.सी.**

(राशि ₹ में)

क्रम सं.	शीर्ष	अनुदान जारी करने का वित्तीय वर्ष	मार्च 2021 तक कुल आवंटन	मार्च 2022 तक समर्पित किए गए यू.सी.	प्रस्तुत करने हेतु लंबित यू.सी.
1.	बी.आर.जी.एफ.	2007-08 से 2014-15	3,973.98	3,808.05	165.93
2.	13वीं वि.आ.	2010-11 से 2015-16	4,978.56	4,752.11	226.45
3.	14वीं वि.आ.	2015-16 से 2019-20	18,927.67	5,480.36	13,447.31
4.	चतुर्थ राज्य वित्त आयोग	2011-12 से 2014-15	2,118.61	1,841.13	277.48
5.	पंचम राज्य वित्त आयोग	2016-17 से 2019-20	8,749.87	1,738.40	7,011.47
6.	मुख्यमंत्री निश्चय योजना (पेय जल)	2016-17 से	2,432.00	146.05	2,285.95
7.	मुख्यमंत्री निश्चय योजना (गली नाली)	2016-17 से	1,760.00	151.59	1,608.41
<b>कुल</b>			<b>42,940.69</b>	<b>17,917.69</b>	

(स्रोत: पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

पंचायती राज विभाग ने बताया (मार्च 2022) कि (क) विभिन्न मदों के तहत पं.रा.वि. द्वारा जारी की गई राशि का उपयोग 1,31,382 इकाईयों द्वारा किया गया था जिसमें 1,14,000 वार्ड सम्मिलित थे (ख) मुख्यमंत्री निश्चय योजना के अंतर्गत निधियों को ग्राम पंचायतों के (वार्ड स्तर पर) 1,14,000 वार्ड कार्यान्वयन प्रबंधन समितियों के बैंक खातों में स्थानांतरित किया गया था (ग) जिला स्तरीय कार्यालय को सभी इकाईयों द्वारा किए गए व्यय के अंकेक्षित लेखा प्राप्त करने के बाद यू.सी. विभाग के पास जमा करना होगा (घ) यू.सी. के समर्पण में विलंब हो गया क्योंकि कार्य विभिन्न स्तरों पर किए गए थे।

#### 1.7.4 पं.रा.सं. की आंतरिक लेखापरीक्षा और आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

स्थायी सुधार के लिए पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार योग्य लेखाकारों को अंतरिम उपाय के रूप में आंतरिक लेखापरीक्षक के रूप में चार्टर्ड अकाउंटेंट्स (सी.ए.) को अनुबंधित करने के अलावा नियमित रूप से नियुक्त किया जाना था। इसके अतिरिक्त, वित्त विभाग, बिहार सरकार ने चौदहवीं वित्त आयोग की अनुशंसा के आलोक में स्था.नि. के लिए दूसरी और बाद की किस्त जारी करने के लिए पिछले वर्ष के अनुदानों के यू.सी. के साथ व्यय लेखे और आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत करना अनिवार्य (फरवरी 2016) कर दिया। इससे विभाग में एक आंतरिक लेखापरीक्षा तंत्र के स्थापना की आवश्यकता थी।

पंचायती राज विभाग के निर्देशों (मई 2020) के अनुसार पं.रा.सं. व ग्राम कचहरी के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए योग्य सीए फर्मों के चयन के लिए संबंधित जिला पदाधिकारी की अध्यक्षता में जिला स्तरीय समितियों को अधिकृत किया गया था।

सी.ए. फर्मों द्वारा वित्तीय वर्ष 2016-17 से वित्तीय वर्ष 2020-21 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं व ग्राम कचहरी की संपन्न हुई लेखापरीक्षा की स्थिति तालिका 1.11 में दी गई है:

**तालिका-1.11: चार्टर्ड अकाउंटेंट्स द्वारा आंतरिक लेखापरीक्षा की स्थिति**

वित्तीय वर्ष	ग्राम पंचायत की कुल संख्या	लेखापरीक्षित ग्राम पंचायतों की संख्या	ग्राम कचहरियों की कुल संख्या	लेखापरीक्षित ग्राम कचहरियों की संख्या	पंचायत समितियों की कुल संख्या	लेखापरीक्षित पंचायत समितियों की संख्या	जिला परिषदों की कुल संख्या	लेखापरीक्षित जिला परिषदों की संख्या
2016-17	8,391	8,302	8,391	8,138	534	512	38	38
2017-18	8,391	8,164	8,391	8,132	534	509	38	38
2018-19	8,387	8,290	8,387	7,622	534	500	38	37
2019-20	8,387	4,409	8,387	3,885	534	233	38	16
2020-21	8,387	1,365	8,387	1,278	534	42	38	4

(स्रोत: पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

विभाग ने (जनवरी 2020) सभी जिलाधिकारियों को निर्देश दिया था कि पंचायती राज संस्थाओं एवं ग्राम कचहरी के लेखाओं की वर्ष 2018-19 तक की अवधि की लेखापरीक्षा जनवरी 2020 तक पूरा कर लें। हाँलाकि, वित्तीय वर्ष 2017-18 एवं 2018-19 तक की लेखापरीक्षा (फरवरी 2022) तक पूरी नहीं हुई थी, जैसा कि ऊपर दी गई तालिका से स्पष्ट है। विभाग ने जवाब दिया (23 नवंबर 2022) कि कोविड-19 महामारी के कारण सी.ए. द्वारा लेखापरीक्षा आच्छादन कम था।

पंचायती राज विभाग के अनुश्रवण पदाधिकारी ने यह बताया (मार्च 2022) कि लेखापरीक्षा कार्य में असहयोग अथवा कर्तव्यों के निष्पादन में लापरवाही के मामलों में कड़ी कार्रवाई करने व इसकी सूचना विभाग को देने का निर्देश जारी (नवंबर 2021) किया गया था।

इसके अतिरिक्त, (क) सी.ए. के कार्य की समीक्षा (ख) पर्यवेक्षण (ग) राज्य स्तर पर जिले से प्राप्त प्रतिवेदनों के संकलन (घ) आपत्तियों के अनुपालन एवं (च) विभाग स्तर के अन्य लेखापरीक्षा से संबंधित कार्यों की समीक्षा के लिए एक राज्य स्तरीय लेखापरीक्षा एवं वित्तीय प्रबंधन सलाहकार को नियुक्त किया जाना था। हाँलाकि, विभाग ने इस कार्य के लिए किसी परामर्शदाता की नियुक्ति नहीं (फरवरी 2022 तक) की। तदनुसार, सी.ए. के कार्य की समीक्षा, पर्यवेक्षण, राज्य स्तर पर जिले से प्राप्त प्रतिवेदनों का संकलन, आपत्तियों का अनुपालन एवं अन्य लेखापरीक्षा से संबंधित कार्य सुनिश्चित नहीं किए जा सके।

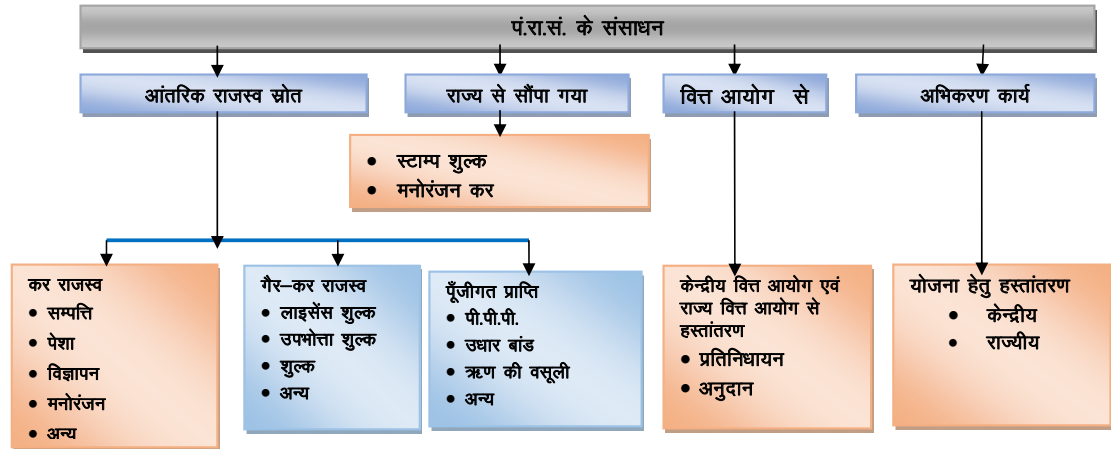
## 1.8 वित्तीय प्रतिवेदन मामलें

### 1.8.1 निधियों के स्रोत

पं.रा.सं. के संसाधन मूल में (क) कर एवं गैर-कर राजस्वों के संग्रहण से प्राप्त स्वयं के राजस्व (ख) राज्य एवं केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार निधियों का प्रतिनिधायन, (ग) रखरखाव एवं विकासात्मक उद्देश्यों हेतु केंद्रीय व राज्य सरकार द्वारा अनुदान राशि तथा (घ) अन्य प्राप्तियाँ सम्मिलित हैं।

बिहार पंचायती राज अधिनियम, 2006 की धारा 27, 55 तथा 82 के अनुसार राज्य सरकार द्वारा अधिसूचित अधिकतम दर के अधीन होल्डिंगों, पेशाओं पर करारोपण तथा टॉल, शुल्कों एवं दरों को अध्यारोपित करने के लिए पं.रा.सं. अधिकृत थे। पं.रा.सं. के वित्त स्रोतों का फ्लो चार्ट नीचे चार्ट 1.1 में दर्शाया गया है:

### चार्ट – 1.1: वित्त के स्रोत



(स्रोत: बिहार पंचायती राज अधिनियम, 2006 के प्रावधान एवं पंचम राज्य वित्त आयोग प्रतिवेदन)

पं.रा.सं. के तीन स्तरों में से केवल जि.प. के पास ही स्वयं का कुछ राजस्व स्रोत था जैसे कि दुकानों/निरीक्षण बंगले का किराया, तालाबों/बस स्टैंड को पट्टे पर देना आदि, जबकि पं.रा.सं. ने करों एवं शुल्कों का आरोपण नहीं किया क्योंकि राज्य सरकार ने (मार्च 2022 तक) करों, टॉल एवं शुल्कों आदि की अधिकतम दरों को अभी तक अधिसूचित नहीं किया था।

#### 1.8.1.1 राज्य बजट आवंटन की तुलना में व्यय

राज्य सरकार का वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के लिए पं.रा.सं. का बजट प्रावधान जिसमें भारत सरकार की योजनाओं के लिए राज्यांश तथा केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाओं के तहत प्राप्त अनुदान शामिल है, नीचे तालिका 1.12 में दिया गया है:

तालिका 1.12: बजट आवंटन की तुलना में व्यय

(राशि ₹ में)

विवरण	शीर्ष	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	कुल
1	2	3	4	5	6	7	8 (3 to 7)
1. बजट आवंटन	राजस्व	7,386.33	9,148.71	10,245.17	13,376.35	12,597.84	52,754.40
	पूँजीगत	0.00	0.01	1.00	250	480.00	731.01
	कुल	7,386.33	9,148.72	10,246.17	13,626.35	13,077.84	53,485.41
2. व्यय	राजस्व	6,466.66	8,540.95	8,408.50	8,689.62	8,236.01	40,341.74
	पूँजीगत	0.00	0.00	0.00	45.12	166.40	211.52
	कुल	6,466.66	8,540.95	8,408.50	8,734.74	8,402.41	40,553.26
3. बचत (1-2)		919.67	607.77	1,837.67	4,891.61	4,675.43	12,932.15
4. बचत का प्रतिशत		12	7	18	36	36	

(स्रोत: वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के लिए विनियोजन लेखे, बिहार सरकार)

उपरोक्त तालिका 1.12 से यह स्पष्ट है कि वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान पंचायती राज विभाग बजटीय आवंटन का पूर्ण उपयोग नहीं कर सका तथा बचत की प्रतिशतता का परास सात प्रतिशत से छत्तीस प्रतिशत के बीच रहा। इसके अतिरिक्त, पूँजीगत शीर्ष के अंतर्गत कुल व्यय उक्त शीर्ष के अंतर्गत हुए कुल आवंटन का 29 प्रतिशत था। पूँजीगत शीर्ष के अंतर्गत आवंटित निधियों के अनुपयोग/न्यून उपयोग के फलस्वरूप पंचायत सरकार भवन, संसाधन केन्द्र आदि जैसी परिसंपत्तियों का सृजन नहीं हुआ जिनका उपयोग ग्राम पंचायत कार्यालयों व संसाधन केन्द्रों के रूप में किया जाना था। इसने

प्रमाण-पत्र, परमिट व लाइसेंस जारी करने, साथ ही एक केन्द्रीय बिन्दु के रूप में ग्राम सभाओं के आयोजन, जनता को सूचना प्रदान करने, विभिन्न प्रकार की सेवाओं का वितरण, वृहत संख्या में जन प्रतिनिधियों, अधिकारियों को प्रशिक्षण प्रदान करने इत्यादि में प्रयुक्त होने जैसे पं.रा.सं. को प्रतिनिधायित हुए कार्यों के निर्वहन में प्रतिकूल प्रभाव डाला।

### 1.8.2 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं

संविधान के अनुच्छेद 243 आई. की शर्तों एवं बिहार पंचायती राज अधिनियम, 2006 की धारा 168 में निहित प्रावधानों के अनुसार स्था.नि. की वित्तीय स्थिति के आकलन एवं उन सिद्धांतों के निर्धारित करने के अधिदेश के साथ बिहार सरकार ने समय-समय पर राज्य वित्त आयोगों<sup>12</sup> का गठन किया था जिनके आधार पर स्था.नि. को पर्याप्त वित्तीय संसाधन सुनिश्चित किया जाएगा। षष्ठम राज्य वित्त आयोग ने पहली बार जनवरी 2020 में एक अंतरिम रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसमें वित्तीय वर्ष 2020-21 शामिल किया गया था तथा फिर अप्रैल 2021 में वित्तीय वर्ष 2021-22 से 2024-25 तक की अवधि को सम्मिलित कर अपनी अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत की। अंतरिम रिपोर्ट में अनुशंसा की गई थी कि वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार स्थानीय निकायों को राशि हस्तांतरित किया जाना जारी रह सकता है।

षष्ठम राज्य वित्त आयोग ने यह अनुशंसा की थी कि स्थानीय निकायों को वित्तीय वर्ष 2021-22 से 2024-25 के दौरान ₹ 29,876 करोड़<sup>13</sup> हस्तांतरित किए जा सकते हैं जिसमें पंचायती राज संस्थाओं का हिस्सा ₹ 19,419 होगा। वित्तीय वर्ष-वार आवंटन तालिका 1.13 में दिया गया है:

तालिका 1.13: पं.रा.सं. को अनुशंसित अनुदान व प्रतिनिधायन की विमुक्ति

(राशि ₹ में)

विवरण	अनुमान				
	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	2021-25
स्थानीय निकायों को कुल एस.एफ.सी. हस्तांतरण	6,008	7,014	7,883	8,971	29,876
पं.रा.सं. को हस्तांतरण	3,905	4,559	5,124	5,831	19,419

(स्रोत : षष्ठम राज्य वित्त आयोग का प्रतिवेदन)

राज्य सरकार ने वित्तीय वर्ष 2021-22 से 2024-25 तक की अवधि के लिए षष्ठम राज्य वित्त आयोग की महत्वपूर्ण अनुशंसाओं को निम्नलिखित तरीके से लागू करने का निर्णय (अगस्त 2021) लिया था:

- सरकारी हस्तांतरण की राशि राज्य के स्वयं के कर राजस्व (एस.ओ.टी.आर.) का 10 प्रतिशत होगी।
- अनुदान की राशि पिछले वित्तीय वर्ष के लिए राज्य के वास्तविक व्यय का 2.5 प्रतिशत होगी। अनुदान की कुल राशि में से 50 प्रतिशत सीधे स्थानीय निकायों को जारी किया जाएगा तथा शेष 50 प्रतिशत राज्य सरकार के कार्यात्मक विभागों को जारी किया जाएगा जिसका उद्देश्य स्थानीय निकायों के विकास के लिए योजनाओं को निष्पादित करना है।

<sup>12</sup> प्रथम रा.वि.आ.-अप्रैल 1994, द्वितीय रा.वि.आ.-जून 1999, तृतीय रा.वि.आ.-जुलाई 2004, चतुर्थ रा.वि.आ.-जून 2007 एवं पंचम रा.वि.आ.-दिसम्बर 2013 एवं षष्ठम रा.वि.आ.- फरवरी 2019

<sup>13</sup> प्रतिनिधायन: ₹11,713 करोड़ तथा अनुदान: ₹18,163 करोड़

- प्रतिनिधायन व अनुदान के अंतर्गत निधियां पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. को क्रमशः 65:35 के अनुपात में आवंटित किया जाएगा।
- जिला परिषदों, पंचायत समितियों व ग्राम पंचायतों के बीच निधियों का पारस्परिक वितरण क्रमशः 15:15:70 के अनुपात में होगा।
- अनुदान व प्रतिनिधायन निम्न तीन शीर्षों (क) विकासात्मक निधि (30 प्रतिशत)(ख) संधारण निधि (20 प्रतिशत) (ग) सामान्य निधि (50 प्रतिशत) के अंतर्गत पं.रा.सं. को हस्तांतरित करेगी।
- षष्ठम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत स्थानीय निकायों का क्षेत्रीय वितरण जनसंख्या व क्षेत्रफल पर आधारित होगा जिसका क्रमशः 90 प्रतिशत व 10 प्रतिशत भारांक होगा।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए, जहाँ राज्य सरकार ने ग्राम पंचायतों के कार्यकारी सहायकों के पारिश्रमिक के भुगतान के लिए स्थानीय निकायों को 130 करोड़ राशि विमुक्त की, वहाँ इसी अवधि के लिए योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए षष्ठम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत कोई धनराशि विमुक्त नहीं की गई थी।

### 1.8.3 15 वीं वित्त आयोग की अनुशंसाएं

भारत के संविधान के अनुच्छेद 280(3)(बब) तथा 280(3)(स) वित्त आयोग को पंचायतों व नगरपालिकाओं के संसाधनों को पूरा करने के लिए किसी राज्य की समेकित निधि के संवर्धन के उपायों की अनुशंसा का अधिदेश प्रदान करता है।

भारत के राष्ट्रपति ने संविधान के अनुच्छेद 280 के तहत 15वीं वित्त आयोग का गठन (27 नवंबर 2017) किया था जो 1 अप्रैल 2020 से शुरू होने वाले पाँच वर्ष की अवधि के लिए अनुशंसा करेगा। आयोग ने अपना प्रतिवेदन दो भागों में प्रस्तुत की: (क) नवंबर 2019 में वित्तीय वर्ष 2020-21 को कवर करने वाला एक अंतरिम प्रतिवेदन और (ख) अक्टूबर 2020 में वित्तीय वर्ष 2021-22 से 2025-26 को कवर करने वाला मुख्य प्रतिवेदन। अपनी अंतरिम प्रतिवेदन के तहत आयोग ने अनुशंसा की है कि ग्रामीण स्थानीय निकायों को दिए जाने वाले अनुदान का 50 प्रतिशत असंबद्ध हो सकता है, जबकि शेष 50 प्रतिशत (यानी स्वच्छता व जल आपूर्ति के लिए अनुदान) को संबद्ध किया जा सकता है।

वित्तीय वर्ष 2020-21 में ग्रामीण स्थानीय निकायों हेतु अनुदान जारी करने के लिए कोई शर्त निर्धारित नहीं की गई थी। हालांकि, इन अनुदानों को प्राप्त करने वाले ग्रामीण स्थानीय निकायों के लिए प्रवेश स्तर की शर्त लेखापरीक्षित लेखाओं को वित्तीय वर्ष 2021-22 से समय पर जमा करना होगा। वित्तीय वर्ष 2020-21 एवं 2021-22 (11 मार्च 2022 तक) के दौरान पं.रा.सं. को जारी किए गए अनुदानों का विवरण तालिका 1.14 में दिया गया है:

**तालिका 1.14: भारत सरकार से प्राप्त इकाईयों को जारी किए गए अनुदान का विवरण**

(राशि ₹ में)

वित्तीय वर्ष	भारत सरकार से प्राप्ति				इकाईयों का विमुक्त अनुदान			
	संबद्ध अनुदान		असंबद्ध अनुदान		संबद्ध अनुदान		असंबद्ध अनुदान	
	दिनांक	राशि	दिनांक	राशि	दिनांक	राशि	दिनांक	राशि
2020-21	15.07.20	1,254.50	17.06.20	1,254.50	16.07.20	1,254.50	18.06.20	1,254.50
	26.03.21	1,254.50	27.01.21	1,254.50	27.03.20	1,254.50	30.01.21	1,254.50
2021-22	27.08.21	1,112.70	10.05.21	741.80	06.09.21	1,112.70	18.05.21	741.80
	11.03.22	1,112.70	23.12.21	741.80	15.03.22	1,112.70	28.12.21	741.80
<b>कुल</b>		<b>4,734.40</b>		<b>3,992.60</b>		<b>4,734.40</b>		<b>3,992.60</b>

(स्रोत: पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना)

### 1.8.4 पं.रा.सं. द्वारा लेखाओं का संधारण

#### 1.8.4.1 पं.रा.सं. द्वारा लेखाओं का संधारण/मानक लेखांकन प्रणाली

भारत सरकार ने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के परामर्श से पंचायती राज संस्थाओं के लेखाओं के संधारण के लिए मानक लेखांकन प्रणाली को निर्धारित (2009) किया था। परिणामतः, पं.रा.वि. ने अधिसूचित किया (जुलाई 2010) कि अप्रैल 2010 से पं.रा.सं. के लेखाओं को मानक लेखांकन प्रणाली (मा.ले.प्र.) के प्रारूप में संधारित किया जाएगा। मानक लेखांकन प्रणाली में आठ प्रारूप थे व प्रियासॉफ्ट (पंचायती राज मंत्रालय द्वारा विकसित एक लेखा सॉफ्टवेयर) में डेटा की प्रविष्टि की जानी थी।

विभाग ने पं.रा.सं.<sup>14</sup> में पंचायत इन्टरप्राइजेज सूट (पी.ई.एस.) एप्लीकेशन पर आधारित ई-पंचायत लागू करने का निर्णय लिया (अगस्त 2018), जिसमें विभिन्न उद्देश्यों के लिए पंचायती राज मंत्रालय द्वारा विकसित किया गया 10 एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर समाहित है, जिनमें प्रियासॉफ्ट एक है। हाँलाकि, ई-पंचायत को लागू नहीं किया गया एवं पंचायती राज मंत्रालय ने ई-ग्राम स्वराज प्रारम्भ किया (अप्रैल 2020) जिसमें ई-पंचायत का विलय कर दिया गया। ई-ग्राम स्वराज एकल मंच है जिसका उद्देश्य पंचायतों की योजना व लेखांकन जरूरतों के सभी पहलुओं को शामिल करना है। हाँलाकि, बिहार में केवल 15वीं वित्त आयोग के अनुदान के संबंध में ऑनलाइन लेखांकन लागू किया गया था।

हाँलाकि, छ: पं.रा.सं.<sup>15</sup> के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि वे मा.ले.प्र. प्रारूप में अपने लेखाओं का संधारण नहीं कर रहे थे। इन पं.रा.सं. इकाईयों ने कहा कि: (क) लेखाओं के मा.ले.प्र. के प्रारूप में संधारण के संबंध में प्रशिक्षण की कमी होने की वजह से वे अपने लेखाओं को उचित प्रारूप में तैयार करने में सक्षम नहीं थे तथा (ख) भविष्य में लेखाएं मा.ले.प्र. प्रारूप में तैयार किए जाएंगे।

#### 1.8.4.2 पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों एवं कर्मियों का क्षमतावर्धन तथा प्रशिक्षण

भारत सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं को मजबूत करने के प्राथमिक उद्देश्य के साथ अप्रैल 2018 से मार्च 2022 तक कार्यान्वयन के लिए राष्ट्रीय ग्राम स्वराज अभियान (आर.जी.एस.ए.) प्रारम्भ किया था। पंचायती राज मंत्रालय ने एक विस्तृत राष्ट्रीय क्षमता वर्धन ढाँचा (एन.सी.बी.एफ.) जारी किया (सितंबर 2014) था जिसमें पंचायती राज संस्थाओं के क्षमता वर्धन के लिए एक व्यापक ढाँचा निर्धारित किया गया था और प्रशिक्षण अवसंरचना, संसाधन सेवियों, कार्यान्वयन की व्यूह रचना, अनुश्रवण एवं मूल्यांकन आदि के लिए लचीले दिशानिर्देश प्रदान किए गए थे।

राज्यों को निर्वाचित प्रतिनिधियों, पंचायत कर्मियों व अन्य हितधारकों के साथ व्यापक परामर्श के बाद आवश्यकताओं के आकलन की प्रक्रिया का पालन करते हुए अपनी वार्षिक योजनाओं को विकसित करने की जरूरत थी।

आर.जी.एस.ए. की केंद्रीय अधिकार प्राप्त समिति (सी.ई.सी.) की तीसरी बैठक फरवरी 2019 में आयोजित की गई थी जिसमें सी.ई.सी. ने बिहार राज्य वार्षिक कार्य योजना पर विचार किया और वित्तीय वर्ष 2019-20 के लिए एक से सात दिनों तक के प्रशिक्षण की अवधि के साथ 5,32,283 इकाईयों<sup>16</sup> के प्रशिक्षण की स्वीकृति दी। आगे, वर्ष 2020-21

<sup>14</sup> जल संसाधन मंत्रालय ने ई-गवर्नेंस पहल को प्रभावी ढंग से अपनाने के लिए देश भर में पं.रा.सं. में ई-गवर्नेंस प्रारंभ करने व पं.रा.सं. की संबद्ध क्षमताओं का निर्माण करने के उद्देश्य से ई-पंचायत मिशन मोड परियोजना की शुरुआत की। पंचायत इंटरप्राइज सूट, जिसमें 11 कोर कॉमन एप्लीकेशन सम्मिलित हैं, को इस परियोजना के तहत अवधारणाबद्ध किया गया है।

<sup>15</sup> जिला परिषद् (अरवल. बक्सर), पंचायत समिति (अथमलगोला, बेलागंज, बिहटा, टेकारी)

<sup>16</sup> 'इकाई' शब्द पंचायती राज संस्थाओं के विभिन्न स्तरों पर संबंधित हितधारकों को प्रदान करने वाले प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों को इंगित करता है।



के लिए 17 जून 2020 से 20 फरवरी 2021 की अवधि के दौरान 55,930 कर्मियों व जन प्रतिनिधियों को प्रशिक्षण देने की योजना बनायी गयी थी।

हाँलाकि, 5,32,283 इकाईयों के अनुमोदित लक्ष्य के विरुद्ध पंचायती राज विभाग, बिहार ने राज्य और जिला स्तरों पर केवल 30,223 इकाईयों (5.68 प्रतिशत) को प्रशिक्षण प्रदान किया जिस पर ₹ 6.35 करोड़ का व्यय हुआ। इस प्रकार, पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों और कर्मियों के लिए विभाग द्वारा पर्याप्त प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं की गई थी। पंचायती राज विभाग, बिहार ने प्रशिक्षण के अपने निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त नहीं करने के कारणों के संबंध में कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया, हाँलाकि लेखापरीक्षा ने इसके लिए मांग की थी।

#### **1.8.4.3 अपर्याप्त संस्थागत व्यवस्था**

##### **• राज्य पंचायत संसाधन केंद्र (एस.पी.आर.सी.)**

बिहार सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं के विकास व प्रबंधन क्षमता में सुधार लाने के लिए राज्य स्तर पर एस.पी.आर.सी. का निर्माण करने का निर्णय लिया था ताकि पारदर्शिता लायी जा सके व पंचायतों की गतिविधियों में जन भागीदारी सुनिश्चित की जा सके। पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने (2013-14) एक एस.पी.आर.सी. की स्थापना के लिए प्रशिक्षण आयोजित करने एवं बुनियादी ढाँचे, प्रशिक्षण उपकरणों एवं साधनों के प्रावधान के साथ-साथ संकाय, संसाधन पूल आदि के संदर्भ में मजबूत संस्थागत क्षमता का निर्माण करने के लिए ₹ एक करोड़ का अनुमोदन दिया था। वर्ष 2013-14 के दौरान ₹ एक करोड़ में से ₹ 10.00 लाख टोकन राशि के रूप में जारी किए गए थे। वर्ष 2014-15 के लिए ₹ 90.00 लाख की शेष निधि अनुमोदित की गई थी। हाँलाकि, पंचायती राज विभाग ने अगस्त 2021 तक ₹ 10.00 लाख का उपयोग नहीं किया और पूरी राशि विभाग के बैंक खाते में अव्ययित पड़ी थी।

पंचायती राज विभाग ने जवाब दिया (मार्च 2022) कि निधि का उपयोग नहीं किया गया था क्योंकि एस.पी.आर.सी. भवन के डिजाइन पर कार्य चल रहा था। यह भी कहा गया कि एस.पी.आर.सी. भवन के लिए भूमि का चयन भी प्रक्रिया में है। निर्माण स्थल के चयन में अवलोकित विलंब व विवाद एक बाधक के रूप में कार्य कर रहा था। नवंबर 2022 के अंत तक काम प्रारम्भ नहीं किया गया था।

##### **• जिला पंचायत संसाधन केन्द्रों (डी.पी.आर.सी.) का निर्माण**

आर.जी.एस.ए. योजना के अंतर्गत विभिन्न स्तरों पर पंचायती राज संस्थाओं की क्षमता वृद्धि के लिए संस्थाओं को सुदृढ़ बनाने और उन्हें अवसंरचना, सुविधाओं, मानव संसाधनों और परिणाम आधारित प्रशिक्षण में पर्याप्त गुणवत्ता मानकों को प्राप्त करने में सक्षम बनाने के लिए डी.पी.आर.सी. के निर्माण हेतु निधियां प्रदान की गई थीं। इस योजना के अंतर्गत मौजूदा डी.पी.आर.सी. को सुदृढ़ किया जाना था या नए केंद्र स्थापित किए जाने थे। शैक्षणिक एवं अनुसंधान संस्थानों के साथ प्रशिक्षण नेटवर्क के रूप में प्रशिक्षण, अनुसंधान एवं विश्लेषण, प्रलेखन, संचार एवं विकास के संचालन और समन्वय के लिए इन केंद्रों के केंद्र बिंदु होने की उम्मीद की गई थी।

पंचायती राज विभाग ने पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के आलोक में सितंबर 2018 एवं फरवरी 2019 के दौरान डी.पी.आर.सी. के निर्माण के लिए राज्य के जिला परिषदों को ₹ 194.05 करोड़ जारी किए। 24 जिलों के लिए डी.पी.आर.सी. की अनुमानित लागत ₹ 5.1479 करोड़ प्रति इकाई थी और शेष 14 जिलों के लिए यह ₹ 4.00 करोड़ प्रति इकाई थी जिसमें राज्य के सभी डी.पी.आर.सी. के लिए कुल अनुमानित लागत

₹179.55 करोड़ थी। जिला परिषदों को ई-निविदा प्रक्रिया के माध्यम से डी.पी.आर.सी. के निर्माण को निष्पादित करना था। तीन मंजिलों (भू-तल, पहली मंजिल व दूसरी मंजिल) का निर्माण किया जाना था। हाँलाकि, मार्च 2022 तक 29 जिलों में निर्माण कार्य प्रारंभ नहीं हुआ था; तीन जिलों में पहली व दूसरी मंजिल का निर्माण पूरा हो गया था; तथा, शेष छः जिलों में निर्माण कार्य प्रारंभिक चरणों में था।

लेखापरीक्षा द्वारा इस ओर इंगित किए जाने पर विभाग ने जवाब दिया (मार्च 2022) कि पंचायत चुनाव, कोविड-19 व डी.पी.आर.सी. के निर्माण के लिए भूमि के चयन में विलंब के कारण इन डी.पी.आर.सी. को समय पर स्थापित नहीं किया जा सका।

### ● पंचायत सरकार भवन का निर्माण

बिहार सरकार ने राज्य की प्रत्येक पंचायत में एक पंचायत सरकार भवन (पी.एस.बी.) का निर्माण करने का निर्णय लिया था जिसका उद्देश्य था कि पंचायत सरकार भवन निर्दिष्ट कार्यों के निर्वहन के लिए ग्राम पंचायतों के कार्यालय के रूप में कार्य करें, जैसे प्रमाण पत्र, परमिट, लाइसेंस जारी करना, ग्राम सभाओं के आयोजन जैसे कार्यों के लिए एक केंद्रीय बिंदु के रूप में उपयोग करना, जानकारी प्रदान करना आदि।

वित्तीय वर्ष 2012-13 से 2018-19 के दौरान बिहार सरकार ने 3,200 पी.एस.बी. के निर्माण को मंजूरी दी थी जिसे तीन अलग-अलग कार्यान्वयन एजेंसियों<sup>17</sup>, यानी पं.रा.वि., बिहार ग्राम स्वराज योजना सोसायटी व ग्राम पंचायत द्वारा निष्पादित किया जाना था। तदुपरांत, 244 पी.एस.बी. के निर्माण के लिए मंजूरी दी गई थी। बिहार सरकार अंततः राज्य में 8,058 पी.एस.बी. का निर्माण करने की योजना बना रहा है। हाँलाकि, 3,444 पी.एस.बी. के स्वीकृत लक्ष्य के विरुद्ध, केवल 1,488 पी.एस.बी. का निर्माण किया गया था व इनमें से 1,399 को कार्यशील (23 नवंबर 2022 तक) बनाया गया था।

पंचायती राज विभाग ने जवाब दिया (मार्च 2022) कि शेष ग्राम पंचायतों में 15वीं वित्त आयोग, षष्ठम राज्य वित्त आयोग, आर.जी.एस.ए व मनरेगा निधियों के अभिसरण के माध्यम से षष्ठम राज्य वित्त आयोग निधि से पी.एस.बी. के निर्माण के लिए एक प्रस्ताव तैयार किया गया है।

### 1.8.5 ए.सी./डी.सी. बिलों से संबंधित मामलें

#### 1.8.5.1 ए.सी./डी.सी. बिलों से संबंधित मामलें

बिहार कोषागार संहिता (बी.टी.सी.), 2011 का नियम 177 प्रावधानित करता है कि आहरण एवं संवितरण पदाधिकारी द्वारा इस आशय का एक प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया जाएगा कि (क) आकस्मिक बिलों पर निकाली गई धनराशि को उसी वित्तीय वर्ष के दौरान व्यय कर दिया जाएगा और (ख) अव्ययित राशि को वर्ष के 31 मार्च से पहले कोषागार को प्रेषित कर दिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, बी.टी.सी., 2011 के नियम 194 के अनुसार प्रतिहस्ताक्षरित डिटेल्ड कंटिजेंट (डी.सी.) बिल उस माह के बाद छः माह के अन्दर जिसमें एब्सट्रैक्ट कंटिजेंट (ए.सी.) बिल तैयार किया गया था, महालेखाकार (ले. एवं हक.) को प्रस्तुत किए जाएंगे, और कोई ए.सी. बिल छः माह की इस अवधि की समाप्ति के बाद भुनाया नहीं जाएगा जब तक डी.सी. बिल जमा नहीं किया जाता है।

<sup>17</sup> बिहार ग्राम स्वराज योजना सोसाईटी, पंचायती राज विभाग के अधीन एक सोसाईटी (बी.जी.एस.वाई.एस.); स्थानीय क्षेत्र अभियांत्रिकी संगठन (एल.ए.ई.ओ.); एवं सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक के गठन के लिए कार्यान्वयन एजेंसियां थीं। तदनुसार, पी.एस.बी. का निर्माण इन तीन नामित एजेंसियों द्वारा किया जा रहा था। बी.जी.एस.वाई.एस. ने विश्व बैंक से प्राप्त धन से पी.एस.बी. का निर्माण प्रारंभ किया था जबकि पं.रा.वि. द्वारा एल.ए.ई.ओ. को भी पी.एस.बी. के निर्माण के लिए लगाया गया था। ग्राम पंचायत भी निर्माण कार्य कर रहे थे।

जुलाई 2022 तक वित्तीय वर्ष 2002-03 से 2021-22 के दौरान ए.सी. बिलों के माध्यम से निकासी की गई ₹ 97.18 करोड़<sup>18</sup> की राशि (30 सितंबर 2021 तक) के संबंध में डी.सी. बिल समायोजन के लिए लंबित थे। इनमें से अधिकतम राशि (₹ 22.65 करोड़ राशि का डी.सी. बिल) राज्य के पूर्वी चंपारण व पश्चिमी चंपारण जिलों से लंबित थी।


इस प्रकार, ए.सी. बिलों के माध्यम से निकासी की गई पूरी राशि का उपयोग करने व साथ ही साथ डी.सी. बिलों को सामयिक रूप से प्रस्तुत करने में पंचायती राज विभाग विफल रहा।

### 1.8.6 लेखापरीक्षा का प्रभाव

स्व-वित्तपोषित योजना के अंतर्गत जिला परिषद् के स्वामित्व वाली भूमि पर प्रस्तावित दुकानों/हॉल के आवंटन के लिए जिला परिषद्, सारण ने ₹ 1.74 करोड़ की निविदा राशि स्वीकार किया है। निविदादाता व जिला परिषद् के बीच हुए करार के अनुसार दुकान/हॉल के आवंटन से पहले ही सफल निविदादाता से पूरी निविदा राशि जिला परिषद् के द्वारा जमा कर ली जानी थी। तथापि, निविदादाता ने 10 दिनों की निर्धारित समयावधि के भीतर ₹ 1.74 करोड़ की निविदा राशि की तुलना में केवल ₹ 9 लाख (4 लाख की प्रतिभूति जमा सहित) जमा किए। जिला परिषद् ने करार का उल्लंघन करते हुए निविदादाता को दुकानें/हॉल आवंटित कर दिए।

लेखापरीक्षा में इस ओर इंगित किए जाने पर आवंटी द्वारा ₹ 69 लाख जमा किए गए थे व आवंटी से ₹ 96 लाख की वसूली अभी शेष थी।

<sup>18</sup> ए.सी. बिलों के माध्यम से पं.रा.सं. द्वारा निकासी की गई कुल ₹ 1,292.19 करोड़ की राशि थी। इन ए.सी. बिलों के विरुद्ध राज्य सरकार ने समायोजन के लिए महालेखाकर (लेखा एवं हकदारी) को ₹ 1,195.01 करोड़ के डी.सी. बिल प्रस्तुत किए थे। जुलाई 2022 तक शेष ए.सी. बिलों के विरुद्ध ₹ 97.18 करोड़ राशि का डी.सी. बिल समायोजन हेतु लंबित था।



**अध्याय–II**  
अनुपालन लेखापरीक्षा



## अध्याय-II अनुपालन लेखापरीक्षा

### पंचायती राज विभाग

#### 2.1 राजस्व की हानि

जिला परिषद्, बेगूसराय द्वारा नवनिर्मित वाणिज्यिक भवनों, दुकानों, मैरिज हॉल और गोदामों को स्वयं के स्रोतों से आय अर्जित करने के लिए पट्टे पर देने में विफलता के कारण ₹ 2.40 करोड़ रुपये के राजस्व का नुकसान हुआ।

बिहार पंचायत समिति और जिला परिषद् (बजट और लेखा) नियम, 1964 के नियम 106 में एक अलग रजिस्टर के संधारण को निर्धारित किया गया है जिसमें उन सभी स्रोतों का विवरण दिखाया जाएगा जिनसे जिला परिषद् (जि0प0) का आवधिक राजस्व प्राप्त किया जाता है। इसके अलावा, जिला परिषद् की सभी परिसंपत्तियों का, जिन्हें अगले वर्ष में पट्टे पर दिया जाना है, वित्तीय वर्ष की समाप्ति से तीन माह पहले सर्वेक्षण किया जाना है और ऐसी परिसंपत्तियों की निश्चित मांग को मांग पंजी में दर्ज किया जाना है।

जिला परिषद्, बेगूसराय के अभिलेखों की जाँच (अक्टूबर 2021) से पता चला कि जिला परिषद् बोर्ड ने अपनी बैठक (अगस्त 2016) में जिला परिषद् की भूमि पर वाणिज्यिक परिसरों, दुकानों, कार्यालय भवनों, गोदामों और आवासीय फ्लैटों का निर्माण करने का निर्णय लिया ताकि इन राजस्व उत्पन्न करने वाली संपत्तियों को पट्टे पर देकर राजस्व के अपने स्रोतों को बढ़ाया जा सके। उपर्युक्त निर्णय को ध्यान में रखते हुए जिला परिषद् ने 27 योजनाओं<sup>19</sup> को विभागीय<sup>20</sup> रूप से निष्पादित किया और 27 परिसंपत्तियों में से 24 का निर्माण (अर्थात् एक गोदाम और दो दुकानें सितम्बर 2021 तक प्रगति पर थीं) नवम्बर 2017 और अप्रैल 2019 के बीच पंचम राज्य वित्त आयोग के अनुदान और स्वयं के स्रोत के तहत उपलब्ध निधियों से ₹10.08 करोड़ रुपये के व्यय करके किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि हॉलाकि उपरोक्त राजस्व उत्पन्न करने वाली परिसंपत्तियों का निर्माण नवंबर 2017 से अप्रैल 2019 की अवधि के दौरान पूरा हो गया था, जिला परिषद् ने इन परिसंपत्तियों (अक्टूबर 2021 तक) के आवंटन/पट्टे की प्रक्रिया शुरू नहीं की थी। इसके अलावा, इन परिसंपत्तियों को पट्टे पर देने, राजस्व की मांग और संग्रह पर नजर रखने के लिए मांग पंजी संधारित नहीं किया गया था। नतीजतन, इन नवनिर्मित परिसंपत्तियों को उनके निर्माण पूरा होने से 29 से 46 महीनों (सितंबर 2021 तक) के लिए उत्पादक उपयोग में नहीं लाया गया था और जिस उद्देश्य के लिए उनका निर्माण किया गया था, वह उनके निर्माण पर ₹ 10.08 करोड़ खर्च करने के बाद भी अधूरा रहा। इसके अलावा, जिला परिषद् ₹ 2.40 करोड़<sup>21</sup> के राजस्व से वंचित रहा (**परिशिष्ट 2.1**) जो इन 24 परिसंपत्तियों से किराये की आय के रूप में अर्जित होता।

<sup>19</sup> गोदाम 6, दुकानें 14, मीटिंग हॉल 4, वाणिज्यिक परिसर 2 और हॉल 1

<sup>20</sup> विभागीय रूप से किए जाने वाले कार्य का अर्थ है कि कार्य का कार्यान्वयन अपने एक कर्मचारी को कार्यकारी अभिकर्ता के रूप में नियुक्त करके विभाग/इकाई द्वारा स्वयं किया जायेगा। संवेदक के लाभ को ऐसे मामलों में काम के प्राक्कलन से बाहर रखा जाना है।

<sup>21</sup> जिला परिषद् ने सभी नवनिर्मित परिसंपत्तियों के लिए ₹10 प्रति वर्ग फुट का किराया निर्धारित किया। राजस्व के नुकसान का आकलन इसी आधार पर लेखापरीक्षा में किया गया है।

लेखापरीक्षा में इस ओर ध्यान आकृष्ट किये जाने पर जिला परिषद् के जिला अभियंता (जि0अ0) ने जवाब दिया (अक्टूबर 2021) कि कोविड-19, विधानसभा चुनाव-2020 और पंचायत चुनाव-2021 के कारण परिसंपत्तियों के आवंटन/पट्टे के लिए बोलियां आमंत्रित नहीं की जा सकीं। जिला परिषद् के उप विकास आयुक्त-सह-मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी ने यह भी कहा कि कोविड-19 महामारी के कारण आवंटन की प्रक्रिया नहीं की जा सकी। उन्होंने आगे कहा (28 अक्टूबर 2022) कि इन संपत्तियों के आवंटन के लिए सार्वजनिक सूचना 6 सितंबर 2022 को जारी किया गया था और आवंटन की प्रक्रिया जल्द ही पूर्ण हो जाएगी। मांग पंजी का संधारण न करने के मुद्दे के संबंध में जिला अभियंता ने जवाब दिया कि भविष्य में मांग पंजी संधारित किया जाएगा।

पदाधिकारियों द्वारा दिये गये कारण स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि (i) इन राजस्व उत्पन्न करने वाली संपत्तियों का निर्माण नवंबर 2017 से अप्रैल 2019 के दौरान पूरा हो गया था जबकि कोविड-19 महामारी के कारण प्रतिबंध मार्च 2020 से लगाए गए थे (ii) राज्य में विधानसभा चुनाव अक्टूबर-नवंबर 2020 में आयोजित किए गए थे और पंचायत चुनाव सितंबर 2021 और दिसंबर 2021 के बीच आयोजित किए गए थे। इस प्रकार, जिला परिषद् के पास कोविड-19 के प्रसार और राज्य में विधानसभा और पंचायत चुनावों से पहले राजस्व उत्पन्न करने वाली परिसंपत्तियों के आवंटन/निपटान की प्रक्रिया को पूरा करने के लिए पर्याप्त समय था। ये संपत्तियां 26 अक्टूबर 2022 तक अनुप्रयुक्त पड़ी थीं क्योंकि इन परिसंपत्तियों के आवंटन/पट्टे पर देने की प्रक्रिया चल रही थी।

इस प्रकार, जिला परिषद् प्राधिकारी नवनिर्मित राजस्व सृजक परिसंपत्तियों को उत्पादक उपयोग में लाने में विफल रहे, उन्हें पट्टे नहीं दिये जाने से जिला परिषद् को ₹ 2.40 करोड़<sup>22</sup> राजस्व की हानि हुई।

इस मामले की सूचना सरकार (दिसंबर 2021) को दी गई थी और कंडिका के अनुपालन और अद्यतन स्थिति के लिए स्मार पत्र (फरवरी 2022 और अक्टूबर 2022) भी भेजा गया था, उत्तर प्रतीक्षित है।

## 2.2 सरकारी धन का दुर्विनियोजन

**ग्राम पंचायत, पटना द्वारा सड़क के निर्माण के संबंध में अग्रिम समायोजन एवं अनुदान संबंधी कोडल प्रावधानों का पालन न किए जाने के कारण सरकारी धन ₹ 7.33 लाख का दुर्विनियोजन हुआ।**

बिहार ग्राम पंचायत लेखा नियमावली, 1949 के नियम 14 में यह निर्धारित किया गया है कि: (i) पंचायत या कार्यकारी समिति के सदस्य द्वारा किए जाने वाले किसी भी कार्य के मामले में पंचायत निधि से अग्रिम राशि स्वीकृत की जा सकती है (ii) अग्रिम धारक को अग्रिम भुगतान की तिथि से तीन माह के भीतर समायोजन को प्रस्तुत करना होगा और (iii) दूसरा अग्रिम तब तक प्रदान नहीं किया जाना है जब तक कि पहले अग्रिम के समायोजन प्रस्तुत नहीं कर दिये गये हों। इसके अलावा, ग्राम पंचायत लेखा नियम, 1949 के नियम 15 में यह प्रावधान है कि ग्राम पंचायत (ग्रा0पं0) के मुखिया को त्रैमासिक रूप से अग्रिमों की स्थिति की समीक्षा करनी है और यह सुनिश्चित करना है कि अग्रिम लंबी अवधि के लिए लंबित नहीं हैं। बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली, 1964 के नियम 90 में प्रावधान है कि अव्ययित अग्रिम की राशि तत्काल वापस

<sup>22</sup> राजस्व हानि का निर्धारण प्रति वर्ग फुट किराया ₹ 10 करके किया गया था। इस दर को जिला परिषद् बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया था।

की जानी है। बिहार पंचायत (अधिकारियों का निरीक्षण और मामलों की जाँच, पर्यवेक्षण और मार्गदर्शन) नियम, 2014 यह उपबंध करता है कि (i) मुखिया, ग्राम पंचायत के वित्तीय और कार्यकारी प्रशासन के लिए जिम्मेदार है (ii) प्रखंड और जिले स्तर के पदाधिकारी<sup>23</sup> निर्धारित अंतराल पर ग्राम पंचायत पर पंचायत कार्यालयों के निरीक्षण के लिए जिम्मेदार हैं और (iii) ग्राम पंचायत के खातों में पाई गई अनियमितताओं<sup>24</sup> के मामलों की सूचना उच्च अधिकारियों और पंचायती राज विभाग को दी जानी है।

पंचायत समिति, कल्याणपुर (पूर्वी चंपारण) के तहत ग्राम पंचायत, पटना के अभिलेखों की जाँच (जुलाई और अगस्त 2021) से पता चला कि ग्राम सभा ने ₹10 लाख की प्राक्कलित लागत पर पी.सी.सी. सड़क के निर्माण से संबंधित कार्य<sup>25</sup> को मंजूरी दी थी (अक्टूबर 2017)। पंचम राज्य वित्त आयोग निधि के तहत ग्राम पंचायत ने ग्राम पंचायत के तत्कालीन पंचायत सचिव को इस कार्य के लिए कार्यकारी एजेंसी के रूप में नामित किया था और छः माह के भीतर कार्य पूरा करने के निर्देश के साथ कार्य आदेश जारी (मई 2018) किया था। कार्य के निष्पादन के लिए एजेंसी को ₹ 7,32,500 का अग्रिम भुगतान 18 दिनों की अवधि के भीतर चार किस्तों में किया गया था, जैसा कि तालिका 2.1 में दिया गया है।

**तालिका 2.1: कार्यकारी एजेंसी को भुगतान किए गए अग्रिम**

क्रम. सं.	अग्रिम भुगतान की तारीख	भुगतान की गई अग्रिम राशि (₹ में)
1.	15.05.2018	7,500
2.	28.05.2018	3,25,000
3.	01.06.2018	3,30,000
4.	02.06.2018	70,000
<b>कुल</b>		<b>7,32,500</b>

(स्रोत: ग्राम पंचायत द्वारा प्रदत्त अभिलेख)

लेखापरीक्षा द्वारा सड़क के निर्माण से संबंधित अभिलेख मांगे जाने (जुलाई 2021) के बावजूद कार्य पर किए गए व्यय की पुष्टि के लिए एजेंसी ने लेखापरीक्षा को कोई अभिलेख<sup>26</sup> उपलब्ध नहीं कराया। वर्तमान पंचायत सचिव ने लेखापरीक्षा को सूचित किया (जुलाई 2021) कि तत्कालीन पंचायत सचिव का तबादला (अगस्त 2018) दूसरे प्रखंड में कर दिया गया था और बाद में उनकी मृत्यु हो गई थी। तत्पश्चात, ग्राम पंचायत के वर्तमान पंचायत सचिव की उपस्थिति में लेखापरीक्षा ने कार्य स्थल का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया (अगस्त 2021) और यह पाया कि कार्य बिल्कुल भी प्रारम्भ नहीं किया गया था। वर्तमान पंचायत सचिव ने कहा कि कार्यभार ग्रहण करते समय यह मामला उनकी जानकारी में नहीं था और जब लेखापरीक्षा ने कार्य स्थल का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया तब यह मामला उनके संज्ञान में आया था। पंचायत सचिव ने आगे कहा

<sup>23</sup> प्रखंड पंचायत राज पदाधिकारी (बी.पी.आर.ओ.), प्रखंड विकास पदाधिकारी (बी.डी.ओ.), अनुमंडल पदाधिकारी (एस.डी.ओ.)/ जिला पंचायत राज पदाधिकारी (डी.पी.आर.ओ.)/मंडल उप निदेशक (पंचायत), उप विकास आयुक्त (डी.डी.सी.), जिला मजिस्ट्रेट (डी.एम.) और प्रमंडलीय आयुक्त।

<sup>24</sup> बी.डी.ओ. द्वारा हर माह कम से कम एक ग्राम पंचायत, बी.पी.आर.ओ. द्वारा प्रत्येक माह में कम से कम दो ग्राम पंचायत, एस.डी.ओ. और डी.पी.आर.ओ. द्वारा तीन माह में कम से कम दो ग्राम पंचायत, डिवीजनल डिप्टी डायरेक्टर (पंचायत) और डी.डी.सी. द्वारा हर छः माह में कम से कम दो ग्राम पंचायत, डी.एम. द्वारा एक वर्ष में कम से कम दो ग्राम पंचायत और, सुविधानुसार, प्रमंडलीय आयुक्त द्वारा।

<sup>25</sup> वार्ड क्रमांक 14 के गवांदरी गांव में बिटुमिनस सड़क से होकर गुजरने वाली सड़क से श्री सतलाल प्रसाद के घर तक पी.सी.सी. सड़क का निर्माण।

<sup>26</sup> मापी पुस्तिका, मस्टर रॉल आदि।



(अगस्त 2021) कि भूमि विवाद के कारण स्थल पर कार्य प्रारंभ नहीं किया जा सका, लेकिन यह नहीं बताया कि मामला ग्राम सभा के समक्ष क्यों नहीं लाया गया।

मुखिया और ग्राम पंचायत के पंचायत सचिव के संयुक्त हस्ताक्षर से ग्राम पंचायत निधि से अग्रिम आहरित किया गया था और मुखिया की अनुशंसा पर कार्यदायी संस्था को चार किस्तों में भुगतान किया गया था। इसके अलावा, मुखिया ने योजना संचिका में दर्ज किया था (जून 2018) कि (i) उन्होंने कार्यस्थल का निरीक्षण किया था (ii) कार्य प्रगति पर था और संतोषजनक ढंग से निष्पादित किया जा रहा था और (iii) इसलिए, राशि जारी की जा रही थी। यह कथन बाद में गलत साबित हुआ, जैसा कि संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान ज्ञात हुआ, जिसमें चार किस्तों में ग्राम पंचायत निधि की निकासी के संबंध में मुखिया और कार्यकारी एजेंसी के बीच सांडगांड का स्पष्ट संकेत मिलता है।

इस प्रकार, ₹ 7.33 लाख की सरकारी निधि ग्राम पंचायत निधि से बाहर रही और कार्यदायी एजेंसी द्वारा प्रतिधारित थी (जुलाई 2021 तक)। आगे, प्रखंड के बी.पी.आर.ओ. और बी.डी.ओ. के साथ-साथ जिला स्तर के पदाधिकारियों ने कार्यों के निष्पादन की प्रगति की निगरानी के लिए ग्राम पंचायत कार्यालय का निरीक्षण नहीं किया। वर्तमान पंचायत सचिव ने बताया (जुलाई 2021) कि मामले की जाँच के बाद कार्रवाई की जाएगी। दिसंबर 2021 को स्मार पत्र जारी होने के बावजूद पंचायत समिति के बी.डी.ओ. का जवाब प्रतीक्षित है।

कार्यकारी एजेंसी द्वारा ₹7.33 लाख की सरकारी धनराशि को तीन वर्ष से अधिक समय तक रखे रहना गबन की ओर इंगित करता है। आगे, उसी उद्देश्य के लिए दूसरे और बाद के अग्रिमों का भुगतान, पिछले अग्रिमों के समायोजन को सुनिश्चित किए बिना किया जाना बिहार पंचायत समिति और जिला पंचायत (बजट और लेखा) नियमों का उल्लंघन है। इसके अतिरिक्त, कार्य का उद्देश्य अर्थात् ग्रामीण सड़क संपर्क का प्रावधान अधूरा रह गया।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (सितम्बर 2021) तथा 13 अक्टूबर 2022 को स्मार पत्र भी जारी किया गया, उत्तर प्रतीक्षित है।

### 2.3 दुकानों/हॉल के अनियमित आवंटन के माध्यम से किसी व्यक्ति को अनुचित लाभ

जिला परिषद्, सारण ने एक निविदादाता को उसकी भूमि पर निर्मित दुकानों/हॉल का आवंटन करके, निविदादाता द्वारा आवंटन की शर्तों का पालन न करने के बावजूद अनुचित लाभ पहुंचाया, आवंटन के बाद निविदादाता ने निविदा राशि में से ₹ 96 लाख जमा नहीं किया।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 80 (1) में प्रावधान है कि जिला परिषद् (जि0प0) के पास संपत्ति के अधिग्रहण, धारण और निपटान करने और अपनी संपत्ति के संबंध में अनुबंध करने की शक्ति होगी। आगे, बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली, 1964 के नियम 132(5) में प्रावधान है कि कोई भी कार्य तब तक प्रारंभ नहीं किया जायेगा जब तक कि वर्ष के दौरान उस विशेष कार्य के लिए पर्याप्त धनराशि उपलब्ध न हो।

जिला परिषद्, सारण के अभिलेखों की जाँच (दिसंबर 2020 एवं समय-समय पर अद्यतन) से पता चला कि जिला परिषद् के जिला अभियंता ने हरिजन छात्रावास के समीप अपने स्वामित्व वाली खाली भूमि पर प्रस्तावित दुकान/हॉल के आवंटन हेतु एक विज्ञापन प्रकाशित (फरवरी 2016) किया था। चार मंजिला भवन (भू-तल सहित) में निर्मित होने वाली दुकानों/हॉल की अनुमानित लागत ₹1.49 करोड़ थी। इसके अतिरिक्त, आवंटी को

₹ 20.79 लाख के विकास शुल्क का भुगतान करना था। जिला परिषद् के स्वीकृत नक्शे के अनुसार प्रस्तावित दुकानों/हॉल का निर्माण स्ववित्तपोषित योजना के माध्यम से विभागीय रूप से किया जाना था तथा सफल निविदादाता को निविदा राशि बैंक ड्राफ्ट के माध्यम से उप विकास आयुक्त –सह– मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी, जिला परिषद्, सारण को आवंटन के संबंध में नोटिस जारी होने की तिथि से 10 दिनों के भीतर भेजना था, ऐसा न करने पर उनके दावे पर विचार नहीं किया जाएगा और उनकी जमानत राशि जब्त कर ली जाएगी। आगे, निविदा राशि का बैंक ड्राफ्ट एकमुश्त जमा करने के बाद ही आवंटन पत्र जारी किया जाना था। आवंटन पत्र प्राप्त करने के बाद आवंटी को नवीनीकरण के विकल्प के साथ 15 वर्ष के लिए जिला परिषद् के साथ एक एकरारनामा करना था।

जिस निविदादाता ने ₹1.74 करोड़ (विकास शुल्क सहित) की उच्चतम दर उद्धृत की, उसे सभी निविदादाताओं द्वारा उद्धृत दरों के आधार पर सभी चार मंजिलों के लिए सफल निविदादाता घोषित किया गया। जिला अभियंता, जिला परिषद् ने सफल निविदादाता को निर्देश दिया (फरवरी 2017) कि वह निविदा राशि घटाकर सुरक्षा जमा राशि ₹ 4.00 लाख (जो 24 फरवरी 2016 को जमा की गई थी) जमा करें ताकि एकरारनामा को निष्पादित किया जा सके। तथापि, आवंटी ने ₹ 1.74 करोड़ की निविदा राशि के विरुद्ध केवल ₹ 5.00 लाख ही जमा किए (5 जुलाई 2016), अवशेष ₹1.65 करोड़ (जुलाई 2021 तक भी) जमा नहीं हुए। यद्यपि, आवंटी ने पूर्ण निविदा राशि जमा नहीं की थी फिर भी जिला परिषद् के जिला अभियंता (जि0अ0) ने कोई कारण बताए बिना 02 जनवरी 2017 को प्रभावी तिथि से उनके साथ 30 वर्ष (15 वर्ष की अवधि के विरुद्ध, नियम एवं शर्तों में निर्धारित) के लिए एकरारनामा किया (18 मार्च 2017)।

आगे, संवीक्षा से पता चला कि दुकान/हॉल का निर्माण जिला परिषद् के कनीय अभियंता (जे.ई.) के माध्यम से विभागीय रूप से पूर्ण (04 अप्रैल 2018) किया गया था। लेखापरीक्षा में पृच्छा करने पर कि निविदादाता से अपेक्षित राशि प्राप्त नहीं होने के बावजूद निर्माण पूरा किये जाने पर जिला परिषद् के जिला अभियंता ने उत्तर दिया (23 जुलाई 2021) कि निर्माण सामग्री स्थानीय बाजार से उधार पर खरीदी गई थी, हालांकि, जिला परिषद् के जे.ई. द्वारा जैसा कि बताया गया क्रेडिट पर निर्माण सामग्री का क्रय लेखापरीक्षा में स्थापित नहीं किया जा सका क्योंकि योजना फाइल में कोई उधार अभिश्रव संलग्न नहीं पाया गया था। मापी पुस्तिका के अनुसार कुल ₹1.15 करोड़ की लागत से दुकान/हॉल का निर्माण किया गया था जिसके विरुद्ध जे.ई. को जिला परिषद् निधि से मात्र ₹ 6 लाख राशि का अग्रिम भुगतान किया गया था।

आगे, निविदा की नियम और शर्तों के अनुसार सफल निविदादाता द्वारा पूर्ण निविदा राशि जमा करने में असफल होने की स्थिति में आवंटन को रद्द कर दिया जाना था, जमानत राशि को जब्त कर लिया जाना था और अगले सबसे अधिक निविदादाता को आवंटन किया जाना था। हाँलाकि, जिला परिषद्, सारण ने सफल निविदादाता द्वारा ₹ 1.65 करोड़ की निविदा राशि जमा नहीं करने के बावजूद आवंटन को रद्द नहीं किया, इसके बजाय आवंटी को हॉल/दुकान सौंप दी (1 जनवरी 2020)। आगे, दुकान/हॉल के आवंटन के नियम एवं शर्तों का उल्लंघन करते हुए आवंटी द्वारा दुकानों का उपयोग आवासीय होटल (होटल मयूर) के रूप में किया जा रहा था। इसके अलावा, 18 नवंबर 2022 तक आवंटी ने जनवरी 2020 से जून 2021 की अवधि के लिए कुल ₹ 8.54 लाख का किराया भुगतान किया था और जुलाई 2021 से अक्टूबर 2022 की अवधि के लिए ₹7.59 लाख बकाया था।

लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किए जाने पर जिला परिषद् ने आवंटी से ₹ 69.00 लाख (₹ 47.00 लाख अगस्त 2021 में तथा ₹ 22.00 लाख फरवरी 2022 में) की वसूली की तथा ₹ 96.00 लाख अप्राप्त थे (18 नवम्बर 2022 तक)।

इस प्रकार, आवंटी द्वारा आवंटन की शर्तों का बार-बार उल्लंघन करने के बावजूद जिला परिषद् ने आवंटी के विरुद्ध कार्रवाई करने में विफल रहकर उसे निर्मित दुकान/हॉल आवंटित करने में अनुचित लाभ दिया।

मामला सरकार को प्रतिवेदित (जून 2022) किया गया तथा 13 अक्टूबर 2022 को स्मार पत्र जारी किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है।

## 2.4 अनियमित/कपटपूर्ण भुगतान

दो पंचायत समिति एवं दो ग्राम पंचायत विभागीय रूप से वित्त आयोग अनुदान एवं महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अन्तर्गत कार्यान्वित कार्यों की वास्तविक भौतिक स्थिति का आकलन कार्यकारी अभिकर्ताओं को भुगतान करने से पूर्व करने में विफल रही जिसके परिणामस्वरूप ₹ 10.03 लाख का अनियमित भुगतान हुआ।

बिहार लोक निर्माण विभाग संहिता की धारा 244 में प्रावधान है कि मापी पुस्त (एम.बी.) को सबसे महत्वपूर्ण अभिलेख के रूप में देखा जाना चाहिए क्योंकि यह मात्रा के सभी लेखाओं का आधार है, चाहे वह दैनिक श्रम द्वारा किया गया कार्य हो या अनुबंध द्वारा या प्राप्त सामग्री जिसे गिना या मापा जाना है। सक्षम प्राधिकारी (अनुमंडल पदाधिकारी के पद से नीचे नहीं) को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि वास्तव में भुगतान किए गए कार्य की मात्रा से कम कार्य नहीं किया गया है।

वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2020-21 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं (पं0रा0सं0) ने राज्य वित्त आयोग (रा0वि0आ0), केंद्रीय वित्त आयोग (के0वि0आ0) और महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) आदि के तहत विभिन्न विकास कार्यों के निष्पादन अर्थात् वृक्षारोपण, सड़कों और नालियों का निर्माण, बुनियादी सेवाएं प्रदान करना आदि के लिए अनुदान प्राप्त किया था।

अभिलेखों की जाँच (मार्च 2022 और अप्रैल 2022) अर्थात् दो पंचायत समितियों<sup>27</sup> (पं.स.) और ग्राम पंचायतों<sup>28</sup> (ग्रा.पं.) की योजना संचिकाओं, मापीपुस्त, अभिश्रव आदि के साथ-साथ कार्यान्वित कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में भी कार्यों के निष्पादन के बिना कार्यकारी एजेंटों को भुगतान किए जाने, किए गए भुगतानों की तुलना में किए गए कार्य की कम मात्रा, पहले से निष्पादित कार्यों आदि के लिए किए गए भुगतान के मामले सामने आए, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

- **कार्य किये बिना किया गया भुगतान:** पं0स0 अथमलगोला में मनरेगा के तहत वित्तीय वर्ष 2020-21 के दौरान वृक्षारोपण कार्य हेतु ₹ 1.17 लाख की अनुमानित लागत के 11 चापाकल लगाए जाने थे। योजना अभिलेखों की संवीक्षा से यह पाया गया कि हैण्डपम्पों की स्थापना को पूरा दिखाया गया था, ₹ 1.17 लाख की प्रविष्टियां मापी पुस्त में की गई थीं और कार्यकारी अभिकर्ता (पंचायत रोजगार सेवक) को भुगतान किया गया था। तथापि, उक्त कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में पाया गया कि हैण्डपम्प स्थापित नहीं किये गये थे। मनरेगा के कार्यक्रम पदाधिकारी ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा (मार्च 2022) कि भविष्य में हैण्डपंप स्थापित किए जाएंगे।

<sup>27</sup> अथमलगोला और बाढ़ (जिला पटना)

<sup>28</sup> बहादुरपुर और भटगांव

- **अग्रिम भुगतान के बावजूद कार्य नहीं किया गया:**— पं.स., बाढ़ के अन्तर्गत ग्राम पंचायत, भटगांव में तत्कालीन पंचायत सचिव (कार्यकारी अभिकर्ता) को मिट्टी भराई एवं नाली निर्माण के लिए योजना संख्या 4/2019-20 (14वीं वि.आ.) के तहत ₹ 2 लाख का अग्रिम भुगतान (नवंबर 2020) किया गया था। तथापि, संयुक्त भौतिक सत्यापन (अप्रैल 2022) के दौरान यह पाया गया कि अग्रिम दिये जाने के एक वर्ष और पाँच माह से अधिक समय बीत जाने के बाद भी कार्य निष्पादित नहीं किया गया था और तदनुसार, अग्रिम की राशि संबंधित पंचायत सचिव से वसूली योग्य थी। उपस्थित पंचायत सचिव ने जवाब दिया कि मामले की जाँच कराकर उचित कार्रवाई की जाएगी।
- **पहले से निष्पादित कार्य के लिए कार्यकारी अभिकर्ता को धोखाधड़ी से भुगतान:**—पं.स., अथमलगोला के अंतर्गत ग्राम पंचायत, बहादुरपुर में योजना संख्या 1/2017-18<sup>29</sup> अनुमानित लागत ₹ 4.70 लाख, पंचम राज्य वित्त आयोग के तहत कार्यान्वित किया गया था। पंचायत सचिव (कार्यकारी अभिकर्ता) को ₹ 4.08 लाख का भुगतान (सितम्बर 2017 से नवम्बर 2017) कर दिया गया था। इसके अलावा, पंचम रा.वि.आ. से संबंधित योजना पंजी और बैंक पास बुक की जाँच से पता चला निधि का उक्त कार्य फिर से योजना संख्या 1/2020-21 के रूप में शुरू किया गया था जिसकी अनुमानित लागत ₹7.70 लाख थी। पहले से निष्पादित कार्य के निष्पादन के लिए कार्यकारी एजेंसी को ₹4.88 लाख (अप्रैल से जून 2020) अग्रिम भुगतान किए गए थे। आगे, लेखापरीक्षा में पाया गया कि दोनों मामलों में कार्यकारी एजेंट एक ही व्यक्ति (पंचायत सचिव) था। इस प्रकार, पहले से निष्पादित कार्य को फिर से शुरू किया गया था और कार्यकारी एजेंसी को ₹4.88 लाख का अनियमित अग्रिम भुगतान किया गया था। यह दर्शाता है कि यह ग्राम पंचायत निधि से धोखाधड़ी से निकासी का मामला था, जो कार्यकारी एजेंसी से वसूली योग्य था। उपस्थित पंचायत सचिव ने बताया कि मामले की जाँच के बाद उचित कार्रवाई की जाएगी।
- **कार्यों के लिए किए गए भुगतान की तुलना में निष्पादित कार्य की मात्रा कम :-**
  - पं.स., अथमलगोला में पी.सी.सी. सड़क का निर्माण पंचम रा.वि.आ. (योजना संख्या 2/2018-19) के तहत निष्पादित किया जाना था। कार्य निष्पादित होने के रूप में मापी पुस्त में 2359 घनफुट कार्य दर्ज किया गया था। उक्त प्रविष्टियों के आधार पर कार्यकारी अभिकर्ता (प्रखंड कृषि पदाधिकारी) को भुगतान कर दिया गया था। हालाँकि, संयुक्त भौतिक सत्यापन (मार्च 2022) में स्थल पर केवल 1,739.66 घनफुट कार्य निष्पादित होना पाया गया था। इस प्रकार, 619.34 घनफुट (17.54 घन मीटर) पी.सी.सी. कार्य मापी पुस्त में अधिक दिखाया गया था जिससे कार्यकारी एजेंसी को ₹ 0.77 लाख<sup>30</sup> का अनियमित भुगतान किया गया था। प्रखंड विकास पदाधिकारी, अथमलगोला ने इस संबंध में कोई विशिष्ट उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।
  - पं0स0, बाढ़ में मिट्टी भरने और ईट सोलिंग से संबंधित कार्य पंचम राज्य वित्त आयोग (योजना संख्या 20/2018-19) के तहत निष्पादित किया गया था, मापी पुस्त यह दर्शाता है कि 4,000 वर्ग फुट का काम निष्पादित किया गया था और तदनुसार कार्यकारी एजेंसी को ₹ 5.36 लाख का भुगतान किया गया था। संयुक्त भौतिक सत्यापन में, हाँलाकि, साइट पर केवल 2,710 वर्ग फुट का काम पूरा पाया गया था। इस प्रकार,

<sup>29</sup> वार्ड क्रमांक 9 के अंतर्गत विभिन्न गलियों में अशोक ठाकुर के घर से महेश तांती, गणेश ठाकुर, दशरथ राम तक ईट सोलिंग और पी.सी.सी. सड़क का निर्माण।

<sup>30</sup> 17.54 घन मीटर @ ₹ 4,386.85 (पी.सी.सी. सड़क प्रति घन मीटर की समग्र दर) = ₹ 76,945

1,290 वर्ग फुट (119.84 वर्ग मीटर) कार्यों के लिए ₹ 0.33 लाख<sup>31</sup> का अनियमित भुगतान कार्यकारी अभिकर्ता (ग्राम स्तरीय कार्यकर्ता) को किया गया। आगे योजना क्रमांक 6/2020-21 में 15वीं वित्त आयोग (ह्यूम पाइप बिछाना) के तहत निष्पादित 894 फीट लम्बाई का ह्यूम पाइप मापी पुस्त में प्रविष्ट किया गया था, जबकि संयुक्त भौतिक सत्यापन में मात्र 597 फीट का ह्यूम पाइप कार्य स्थल पर निष्पादित पाया गया। इस प्रकार कार्यकारी एजेंसी (पंचायत सचिव) को 297 फीट ह्यूम पाइप बिछाने के लिए ₹ 0.88 लाख<sup>32</sup> का अनियमित भुगतान किया गया।

इस प्रकार, संबंधित कार्यकारी एजेंटों द्वारा कार्यस्थल पर निष्पादित वास्तविक कार्य का मापन नहीं किया गया था और मापी पुस्तिका में अधिक प्रविष्टियां की गई थीं। प्रखंड पंचायत राज पदाधिकारी, प्रखंड विकास पदाधिकारी एवं कार्यक्रम पदाधिकारी (मनरेगा के मामले में) कार्य के क्रियान्वयन की निगरानी करने में विफल रहे तथा कनीय अभियंता, जो मापीपुस्त में प्रविष्टियां करने के लिये उत्तरदायी थे, कार्य की अधिकता/फर्जी मापी के लिये उत्तरदायी थे, जिसके कारण कार्यकारी अभिकर्ताओं को ₹ 10.03 लाख का अनियमित एवं कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

मामला सरकार को प्रतिवेदित (जून 2022) किया गया तथा 13 अक्टूबर 2022 को स्मार पत्र जारी किया गया; जवाब प्रतीक्षित है।

## 2.5 पुरानी दरों पर किराये की वसूली के कारण राजस्व से वंचित

जिला परिषदों द्वारा आवासीय अथवा सरकारी उपयोग के लिए निरीक्षण बंगलों का उपयोग करने वाले राज्य सरकार के अधिकारियों से निरीक्षण बंगलों का किराया वसूलने में विफल रहने के परिणामस्वरूप ₹ 73.49 लाख के राजस्व की हानि हुई।

पंचायती राज विभाग (पं.रा.वि), बिहार सरकार (बि.स.) ने पंचायत के सभी जिलाधिकारियों (डी.एम.) और उप विकास आयुक्त-सह-मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी (डी.डी.सी.-कम-सी.ई.ओ.) को एक निर्देश जारी (जुलाई 2013) किया था जिसमें जिला परिषदों के वित्तीय संसाधनों को बढ़ाने के लिए उन्हें उनके अनिवार्य कार्यों को पूरा करने में सक्षम बनाने हेतु जिला परिषदों (जि.प.), के निरीक्षण भवनों के किराए का बाजार दरों पर आकलन, निर्धारण और वसूली करने के लिए कहा गया था। पं.रा.वि. ने आगे निर्देश दिया कि प्रचलित बाजार दरों के अनुसार प्रत्येक निरीक्षण भवन के किराए की मांग का आकलन करने के बाद आवासीय या आधिकारिक उपयोग के लिए निरीक्षण भवन पर काबिज रहने वाले अधिकारियों को बकाया किराया के भुगतान के लिए मांग प्रस्तुत की जानी थी जिसकी एक प्रति उनके नियंत्रि विभागों को दी जानी थी। आवासी अधिकारियों एवं उनके नियंत्रि विभागों द्वारा बाजार दर के अनुसार किराये का भुगतान करने की मांग को स्वीकार न करने की स्थिति में ऐसी मांग प्रस्तुत करने के तीन माह के भीतर जिला परिषदों को ऐसे कब्जाधारियों से निरीक्षण भवन को खाली कराने की कार्रवाई करनी थी।

तीन जिला परिषदों<sup>33</sup>, के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इन जिला पंचायतों के निरीक्षण बंगलों में बिहार सरकार के पदाधिकारी उनके आवास कार्यालय के रूप में काबिज थे। तथापि, दो जिला परिषद (बेगूसराय एवं सुपौल) ने बाजार दरों के अनुसार किराए में संशोधन नहीं किया था। जिला परिषद, सुपौल एवं जिला परिषद, बेगूसराय ने क्रमशः

<sup>31</sup> 119.84 वर्ग मीटर @ ₹ 277.50 (प्रति वर्ग मीटर ईट सोलिंग की समग्र दर) = ₹ 33,256

<sup>32</sup> ₹ 297.24 (प्रति रनिंग फीट पाइप बिछाने के काम की संयुक्त दर) × 297 रनिंग फीट = ₹ 88,280

<sup>33</sup> बांका, बेगूसराय और सुपौल

वर्ष 1992 एवं नवम्बर 2000 में किराया निर्धारित किया था तथा ये दरें मई 2022 तक प्रभावी रहीं। जि०प० बाजार दर के अनुसार नवंबर 2019 में इस संबंध में पं.रा.वि. द्वारा जारी निर्देश के छः वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद किराया पुनरीक्षित किया था। इसके अलावा, किराएदार समय से किराए का भुगतान नहीं कर रहे थे और ₹ 73.49 लाख किराया बकाया था (मई 2022 तक)। बकाया किराए का विवरण तालिका 2.2 में दिया गया है:

**तालिका 2.2 निरीक्षण भवन पर किराए की वसूली न होने के कारण राजस्व की हानि**  
(राशि ₹ में)

क्र. सं.	जिला परिषद् का नाम	किरायेदार का नाम	किराये की अवधि	जिला परिषद् द्वारा निर्धारित किराया (प्रति माह)	किराया जो वसूल किया जाना था	किराया वसूल हुआ	बकाया किराया
1	2	3	4	5	6	7	8 (6-7)
1.	सुपौल	पुलिस अधीक्षक (एस.पी.), सुपौल	अप्रैल 1992 से मई 2022 (362 महीने)	2,500 (जिला परिषद् द्वारा निर्धारित दर)	9,05,000	8,97,500	7,500
2.	बांका	पुलिस अधीक्षक (एस.पी.), बांका	जनवरी 2020 से मई 2022 (29 महीने)	2,32,600 (एस.डी.ओ. द्वारा निर्धारित दर)	67,45,400	00	67,45,400
3.	बेगुसराय	अनुमण्डल पदाधिकारी, तेघरा	मई 1992 से नवंबर 2000 (103 महीने)	2,000 (जिला परिषद् द्वारा निर्धारित दर)	2,06,000	10,000	1,96,000
			दिसंबर 2000 से मई 2022 (258 महीने)	2,200 (एस.डी.ओ. द्वारा निर्धारित दर)	5,67,600	1,67,815	3,99,785
<b>कुल</b>					<b>84,24,000</b>	<b>10,75,315</b>	<b>73,48,685</b>

(स्रोत: जिला परिषदों का किराया पंजी और रोकड़ बही)

- जिला परिषद्, सुपौल, जिला परिषद्, सहरसा से अलग होने के बाद मार्च 1991 में अस्तित्व में आया। अप्रैल 1992 से मई 2022 तक जिला परिषद्, सुपौल (जिला मुख्यालय में) के तहत निरीक्षण बंगलो, एस.पी. द्वारा आवास के रूप में उपयोग के लिए कब्जा कर लिया गया था। निरीक्षण बंगलो का किराया (1992 से पहले) प्रति माह ₹ 2,500 निर्धारित किया गया था और जि०प०, सुपौल ने इसे संशोधित नहीं किया था (मई 2022 तक)। जिला परिषद् ने पं.रा.वि. से निर्देश प्राप्त होने के चार वर्ष बाद बाजार दरों के अनुसार निरीक्षण बंगलो का किराया तय करने के लिए एस.डी.ओ., सुपौल को एक पत्र लिखा (अगस्त 2017)। हालांकि, एस.डी.ओ. ने बाजार दर (मई 2022 तक) के अनुसार किराया तय नहीं किया था। नतीजतन, जिला परिषद् निम्नलिखित कार्यों में विफल रही— (i) बाजार दरों के अनुसार निरीक्षण बंगलो के किराए की वसूली (ii) किराए की मांग की एक प्रति, संशोधित दर पर, कब्जा करने वाले विभाग को जमा करना और (iii) बाजार दरों पर किराए की पहली वसूली करने के लिए पं.रा.वि. को सूचित करना। वर्ष 2013 में बाजार दरों के अनुसार किराए की नई दरें तय करने का निर्देश जारी किया गया था। तदनुसार, नया किराया वर्ष 2013 से प्रभावी होना चाहिए। बाजार दरों पर किराए की वसूली न होना एक भारी नुकसान को दर्शाता है।
- जिला परिषद्, बांका, जिला परिषद्, भागलपुर से अलग होकर वर्ष 2001 में अस्तित्व में आया। तब से, जिला परिषद्, बांका का निरीक्षण बंगलो (जिला मुख्यालय में), एस.पी. द्वारा अपने निवास के रूप में उपयोग किया जा रहा था और निरीक्षण बंगलो का किराया जो कि जिला परिषद्, भागलपुर द्वारा निर्धारित किया गया था वर्ष 2001 से दिसंबर 2019 तक (₹ 2,000 प्रति माह) जारी रहा। बाद में, जिला परिषद् के अनुरोध (जून 2017) पर,

एस.डी.ओ., बांका ने जनवरी 2020 से प्रभावी, निरीक्षण बंगलो का किराया ₹ 2.33 लाख प्रति माह निर्धारित (नवंबर 2019) किया। तदनुसार, जिला परिषद् ने एस.पी. को जनवरी 2020 से मई 2022 तक की अवधि के लिए ₹ 67.45 लाख की मांग प्रस्तुत की। हाँलाकि, कब्जाधारी ने किराया जमा नहीं किया। इसके अलावा, जिला परिषद् ने कब्जाधारियों के नियंत्रक विभाग को किराए की अपनी मांग नहीं रखी और मई 2022 तक किराया वसूल नहीं किया गया।

- जिला परिषद्, बेगूसराय में तेघरा स्थित निरीक्षण बंगलो पर मई 1992 से एस.डी.ओ., तेघरा का कब्जा था और इसका उपयोग आवास/कार्यालय के रूप में किया जा रहा था। जिला परिषद् ने आवास-सह-कार्यालय (निरीक्षण बंगलो का उपयोग दोनों उद्देश्यों के लिए किया जा सकता है) के लिए निरीक्षण बंगलो का किराया ₹ 2,000 प्रति माह निर्धारित किया था (अप्रैल 1992)। जिला परिषद् के उपविकास आयुक्त -सह-मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी ने एस.डी.ओ., तेघरा को निरीक्षण बंगलो का किराया तय करने का निर्देश दिया (जुलाई 1998) और एस.डी.ओ. ने किराया ₹ 2,200 प्रति माह निर्धारित किया (नवंबर 2000)। हाँलाकि, एस.डी.ओ. ने बकाया किराया ₹ 5.96 लाख<sup>34</sup> (मई 2022 तक) जमा नहीं कराया। चूंकि निरीक्षण बंगलो के संयुक्त उपयोग (कार्यालय और निवास) के लिए किराए की दर तय की गई थी, निरीक्षण बंगलो के कार्यालय के रूप में उपयोग के लिए किराए और निवास के रूप में उपयोग के लिए किराए की गणना अलग से नहीं की जा सकती थी।

इस प्रकार, जिला परिषद्, बेगूसराय प्रचलित बाजार दरों के अनुसार निरीक्षण बंगलो के किराए को संशोधित करने में विफल रही और इस प्रकार, अपने स्वयं के संसाधनों से अपनी आय बढ़ाने का अवसर खो दिया। जिला परिषद् के उपविकास आयुक्त -सह- मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी ने बताया (जून 2022) कि बकाया किराया जमा करने के लिए एस.डी.ओ., तेघड़ा को पत्र लिखा गया था, लेकिन एस.डी.ओ. द्वारा किराया जमा नहीं किया गया था (04 जून 2022 तक)। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर जिला परिषद् ने इस मामले की सूचना पंचायत राज विभाग, बिहार सरकार को दी (जुलाई 2021) परन्तु किराया वसूल नहीं हुआ। आगे, जिला परिषद् ने कब्जाधारियों द्वारा निरीक्षण बंगलो को खाली कराने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

इस प्रकार, पं.रा.वि. द्वारा निर्देश जारी होने के आठ वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी जिला परिषदों द्वारा निरीक्षण बंगलो के किराए को बाजार दर पर संशोधित करने और वसूल करने में विफल रहने के साथ-साथ कब्जाधारियों के नियंत्री विभागों के साथ इस मुद्दे को उठाने में विफलता के कारण ₹ 73.49 लाख<sup>35</sup> के राजस्व से वंचित रहे और अपने स्वयं के स्रोतों के माध्यम से अपनी आय बढ़ाने का अवसर भी खो दिया।

## 2.6 सरकारी धन का दुर्विनियोजन

जिला परिषद्, सुपौल द्वारा अग्रिमों के भुगतान एवं समायोजन के संबंध में वित्तीय नियमों का पालन करने में विफलता तथा विकास कार्यों के निष्पादन पर निगरानी की कमी के परिणामस्वरूप अधूरे कार्यों पर ₹ 82.44 लाख के निष्फल व्यय के अतिरिक्त ₹ 71.95 लाख के शासकीय धन का दुरुपयोग हुआ।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 88(1) (ए) में प्रावधान है कि जिला परिषद् (जि.प.) के मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी (सी.ई.ओ.) जिला परिषद् की नीतियों और निर्देशों को लागू करेंगे और सभी कार्य और विकास योजनाएं के त्वरित निष्पादन

<sup>34</sup> ₹ 1,96,000 + ₹ 3,99,785 = ₹ 5,95,785

<sup>35</sup> ₹ 7,500 + ₹ 67,45,400 + ₹ 5,95,785 = ₹ 73,48,685

के लिए आवश्यक कदम उठाएंगे। बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली, 1964 के नियम 90(बी) एवं (एफ) में प्रावधान है कि इस उद्देश्य के लिए भुगतान किए गए पिछले अग्रिमों तथा अव्ययित अग्रिमों के समायोजन के बिना द्वितीय एवं बाद के अग्रिमों का भुगतान नहीं किया जाएगा। यदि कोई हो, तो उसे तुरंत वापस किया जाना चाहिए। इसके अलावा, पूर्वोक्त नियमावली के नियम 113(बी) में परिकल्पना की गई है कि जारी योजनाओं को अपूर्ण स्थिति में नहीं छोड़ा जाएगा।

तेरहवीं वित्त आयोग (13वीं वि.आ.), चतुर्थ राज्य वित्त आयोग (च.रा.वि.आ.), पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (बी.आर.जी.एफ.) एवं स्वयं के स्रोतों से प्राप्तियों के अंतर्गत विभिन्न विकास कार्यों के निष्पादन से संबंधित जिला परिषद्, सुपौल के अभिलेखों की जाँच (अप्रैल 2022) से पता चला कि जिला परिषद् के जिला अभियंता (जि0अ0) ने जुलाई 2009 और फरवरी 2016 के बीच जिला परिषद् के पाँच सहायक अभियंताओं (वर्तमान में सेवानिवृत्त या अन्य स्थानों पर स्थानांतरित) को ₹ 1.93 करोड़ का एक से 40 विकास कार्यों के निष्पादन के लिए (यथा पी.सी.सी. सड़कों, आंगनबाड़ी केंद्रों, सामुदायिक हॉल, शेडों, ईट सोलिंग सड़कों आदि का निर्माण) एक से पाँच किस्तों में अग्रिम भुगतान किया था **{परिशिष्ट 2.2 (अ, ब और स)}**। जिला परिषद् में उप विकास आयुक्त (जिला परिषद् के उप विकास आयुक्त-सह-मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी) ने विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए राशि को जिला परिषद् के जि0अ0 को हस्तांतरित कर दिया और जि0अ0 ने बाद में इन कार्यों के निष्पादन के लिए संबंधित सहायक अभियंताओं को अग्रिम भुगतान किया।

लेखापरीक्षा ने विकास कार्यों के निष्पादन के लिए भुगतान किए गए अग्रिमों की स्वीकृति और समायोजन में निम्नलिखित अनियमितताएं पायीं:-

- **अग्रिम प्राप्त करने के बावजूद क0अ0 द्वारा निष्पादित नहीं किए गए कार्य:** जिला परिषद् के स.अ. को 13वीं वि.आ., चतुर्थ रा.वि.आ., बी.आर.जी.एफ. आदि के तहत 17 कार्यों के लिए कार्यकारी एजेंट के रूप में नियुक्त किया गया था और उन्हें ₹ 35.92 लाख की राशि के अग्रिम **{परिशिष्ट 2.2 (अ)}** जुलाई 2009 से फरवरी 2016 के दौरान एक से दो किस्तों में भुगतान किये गये। हाँलाकि, सहायक अभियंताओं ने इन कार्यों को निष्पादित नहीं किया था लेकिन 6 से 12 वर्षों की अवधि के लिए अग्रिमों को अपने पास रखा था। इसके अतिरिक्त, सहायक अभियंताओं को जिला परिषद् से स्थानांतरित किये जाने के बावजूद उन्होंने न तो अग्रिम वापस किया और न ही उक्त कार्यों को निष्पादित किया (मई 2022 तक)। इस प्रकार ₹ 35.92 लाख बिना उपयोग के छः से 12 वर्षों की अवधि के लिए जिला परिषद् लेखाओं से बाहर रहे। यदि पूर्व के अग्रिमों का समायोजन सुनिश्चित करने और कार्यों के निष्पादन की प्रगति की निगरानी करने के बाद ही जिला परिषद्, ने इस प्रयोजन के लिए दूसरा अग्रिम भुगतान किया होता तो सरकारी धन के दुरुपयोग से बचा जा सकता था। ये कार्य अभी भी अधूरे हैं और अन्य योजनाओं में शामिल नहीं थे।
- **चार पूर्ण कार्यों में स.अ. के पास पड़ी अतिरिक्त राशि:** 13वीं वित्त आयोग और बी. आर.जी.एफ. योजना के तहत जिला परिषद्, के जि.अ. ने चार कार्यों (पी.सी.सी. सड़कों का निर्माण, कुल अनुमानित लागत ₹ 44.49 लाख) के तहत स0अ0 को ₹ 40.94 लाख का अग्रिम भुगतान किया। तथापि, मापी पुस्तिका (एम.बी.) के अनुसार उक्त कार्य ₹ 38.52 लाख व्यय कर पूर्ण कर लिए गए थे। इस प्रकार, सहायक अभियंताओं **{परिशिष्ट 2.2 (ब)}** द्वारा किए गए कार्य के वास्तविक मूल्य से अधिक राशि ₹ 2.42 लाख का भुगतान किया गया था। सहायक अभियंताओं ने (मई 2022 तक) राशि वापस नहीं की थी और राशि उनके पास सात से 10 वर्षों की अवधि से पड़ी हुई थी।



- **अधूरे कार्यों पर निष्फल व्यय:** जिला परिषद् ने 13वीं वित्त आयोग, चतुर्थ राज्य वित्त आयोग तथा बी.आर.जी.एफ. अनुदानों के अंतर्गत उपलब्ध निधियों से ₹1.44 करोड़ की अनुमानित लागत के साथ 19 कार्य किए। इन कार्यों के निष्पादन के लिए जिला परिषद्, के जिला अभियंता ने जुलाई 2009 से फरवरी 2016 के बीच एक से तीन किस्तों में सहायक अभियंताओं को ₹1.16 करोड़ की राशि का अग्रिम दिया। तथापि, सहायक अभियंताओं ने इन कार्यों को पूरा नहीं किया और उन पर ₹ 82.44 लाख का व्यय करने के बाद उन्हें अपूर्ण अवस्था में छोड़ दिया **{परिशिष्ट 2.2 (स)}**। ये कार्य अभी अधूरे हैं। इस प्रकार, किए गए कार्यों के मूल्य की तुलना में ₹ 33.61 लाख की अधिक राशि का भुगतान किया गया था और स.अ. ने राशि को जिला परिषद्, को वापस नहीं किया था (मई 2022 तक)। इसके अलावा, ये कार्य छः से 12 वर्षों की अवधि के लिए अधूरे रहे और इन अधूरे कार्यों पर किया गया व्यय निष्फल हो गया, क्योंकि कार्यों के पूरे दायरे को कवर नहीं किया गया था और ग्रामीण क्षेत्रों के लिए पर्याप्त बुनियादी ढाँचा तैयार करने का अभीष्ट उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका था।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर जिला परिषद् के उप विकास आयुक्त –सह– मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी ने जवाब दिया (अप्रैल 2022) कि सहायक अभियंताओं के पास पड़े अग्रिमों के समायोजन/वसूली हेतु कार्यवाही की जायेगी।

जिला परिषद् के जिला अभियंता निम्नलिखित में विफल रहे (i) पिछले अग्रिमों के समायोजन को सुनिश्चित किए बिना स.अ. को दूसरे और बाद के अग्रिम स्वीकृत करके अग्रिमों के भुगतान और समायोजन के संबंध में वित्तीय नियमों का पालन करना और (ii) विकास कार्यों के निष्पादन की प्रगति की निगरानी करना। जिला परिषद् के उप विकास आयुक्त –सह– मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी, जिला परिषद्, के मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी होने के कारण योजना निधियों के उचित उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए भी जिम्मेदार थे लेकिन योजना निधियों के उपयोग की निगरानी करने में विफल रहे।

परिणामस्वरूप, अग्रिमों की स्वीकृति की तिथि से स.अ. ने योजना निधि से ₹ 71.95 लाख<sup>36</sup> को छः से 12 वर्षों (मई 2022 तक) से अधिक समय तक अपने पास रखा था। उपरोक्त ₹ 71.95 लाख (पाँच स0अ0 के बीच) में से (₹ 58.38 लाख दो स0अ0 के पास, ₹ 34.95 लाख एक स0अ0 के पास और ₹23.43 लाख दूसरे स0अ0 के पास पड़ा था)।

इस प्रकार, जिला अभियंता एवं जिला परिषद् के उप विकास आयुक्त –सह– मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी की विफलता के कारण स.अ. ने योजनाओं के कार्यान्वयन हेतु उपयोग किये बिना लंबी अवधि के लिए सरकारी धन को अपने पास रखा और उनसे ₹ 71.95 लाख तथा अर्जित बैंक ब्याज वसूली योग्य है। इसके अतिरिक्त, अपूर्ण कार्यों पर ₹ 82.44 लाख का निष्फल व्यय किया गया।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जून 2022) तथा 13 अक्टूबर 2022 को स्मार-पत्र जारी किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है।

<sup>36</sup> ₹ 35.92 लाख + ₹ 2.42 लाख + ₹ 33.61 लाख = ₹ 71.95 लाख

**भाग – ब**  
**शहरी स्थानीय निकाय**



## **अध्याय–III**

शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली,  
जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की  
एक सामान्य रूपरेखा



### अध्याय-III

## शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा

### बिहार में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली की एक सामान्य रूपरेखा

#### 3.1 परिचय

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 में शहरी क्षेत्रों की आबादी के लिए स्थानीय स्वशासन के सृजन की परिकल्पना की गई थी। तदनुसार, नगरपालिकाओं को शासन हेतु संवैधानिक दर्जा प्रदान किया गया। अनुवर्ती कार्रवाई के रूप में राज्यों को ऐसी शक्तियों, कार्यों एवं उत्तरदायित्वों को नगरपालिकाओं को सौंपा जाना था जिससे वे स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य कर सकें तथा संविधान की बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 विषयों में प्रदत्त उत्तरदायित्वों का निर्वहन कर सकें।

बिहार सरकार ने बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 (कालांतर में समय-समय पर संशोधन) को अधिनियमित किया जिसमें नगरपालिकाओं को इन कार्यों को पूर्ण करने के लिए कार्य एवं शक्तियाँ हस्तांतरित की गईं। आगे, राज्य के नगरपालिकाओं में लेखाओं को तैयार करने व संधारण करने हेतु बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014, बिहार नगरपालिका लेखांकन मैनुअल तथा बिहार नगरपालिका बजट नियमावली तैयार किया।

#### 3.1.1 बिहार में शहरी स्थानीय निकाय (श.स्था.नि.)

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 7 व 20 नगरपालिका क्षेत्रों के वर्गीकरण के लिए मानदंड निर्धारित करती है। बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 3 के अनुसार राज्य सरकार किसी क्षेत्र को (क) निश्चित शर्तों<sup>37</sup> को पूरा करने एवं (ख) में गैर-कृषि जनसंख्या क्षेत्रों (इन क्षेत्रों में जनसंख्या का प्रतिशत पचहत्तर अथवा उससे अधिक हो) को एक वृहत्, मध्यम अथवा संक्रमणकालीन शहरी क्षेत्र के रूप में निर्दिष्ट कर सकती है।

बिहार सरकार ने (मई 2020) बिहार नगरपालिका संशोधन (अधिनियम), 2020 के अधिनियमन द्वारा शहरी क्षेत्र में किसी क्षेत्र के वर्गीकरण के लिए गैर-कृषि जनसंख्या के प्रतिशत मानदंड को बदल दिया। संशोधित अधिनियम के अनुसार किसी क्षेत्र को शहरी क्षेत्र के रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है यदि दीर्घकालिक तथा अल्पकालिक कृषि श्रमिकों की जनसंख्या क्षेत्र में कुल श्रमिकों के 50 प्रतिशत से कम है। परिणामस्वरूप, राज्य में श.स्था.नि. की संख्या 142 से बढ़कर 258 हो गई। इस पुनर्वर्गीकरण के कारण राज्य में शहरीकरण<sup>38</sup> की दर राज्य के कुल जनसंख्या का 11.3 प्रतिशत से बढ़कर 15.75 प्रतिशत<sup>39</sup> हो गई।

जनसंख्या के आधार पर (जनगणना 2011 के अनुसार) नई नगरपालिकाओं के गठन (फरवरी

<sup>37</sup> (क) वृहत् शहरी क्षेत्र के मामले में जनसंख्या दो लाख या उससे अधिक; (ख) मध्यम शहरी क्षेत्र के लिए, जनसंख्या चालीस हजार या उससे अधिक परन्तु दो लाख से कम; तथा (ग) संक्रमणकालीन क्षेत्र के मामले में जनसंख्या बारह हजार या उससे अधिक परन्तु चालीस हजार से कम।

<sup>38</sup> शहरीकरण एक जटिल सामाजिक-आर्थिक प्रक्रिया है जो पहले से बसी हुई ग्रामीण बस्तियों को शहरी बस्तियों में परिवर्तित करते हुए निर्मित वातावरण को बदल देती है साथ ही जनसंख्या के स्थानिक वितरण को ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों में स्थानांतरित करती है। शहरीकरण का परिमाण अथवा स्तर को आमतौर पर शहरी क्षेत्रों में रहने वाली आबादी के प्रतिशत के रूप में व्यक्त किया जाता है जिसे शहरी व ग्रामीण क्षेत्रों के बीच अंतर करने के लिए राष्ट्रीय सरकारों के द्वारा प्रयुक्त मानदंडों के अनुसार परिभाषित किया जाता है। (आर्थिक एवं सामाजिक मामलों का विभाग, संयुक्त राष्ट्र)।

<sup>39</sup> स्रोत : इकोनॉमिक सर्वे, 2020-21, बिहार सरकार

2022 तक) के उपरांत श.स्था.नि. की संख्या व श्रेणी नीचे तालिका 3.1 में दी गई हैं:

**तालिका 3.1: श.स्था.नि. का वर्गीकरण**

श.स्था.नि. की श्रेणी	कोटि	जनसंख्या	श.स्था.नि. की संख्या
नगर निगम	वृहत् शहरी क्षेत्र	2 लाख से अधिक	18
नगर परिषद्	मध्यम शहरी क्षेत्र	0.40 लाख से अधिक व 2 लाख से कम	83
नगर पंचायत	संक्रमणकालीन शहरी क्षेत्र	0.12 लाख से 0.40 लाख तक	157
<b>कुल</b>			<b>258</b>

(स्रोत: नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

### 3.1.2 राज्य की रूपरेखा

बिहार राज्य देश के सबसे कम शहरीकृत राज्यों में से एक है। 2011 की जनगणना के अनुसार बिहार की शहरी आबादी 1.64 करोड़ थी जो राज्य की कुल आबादी (10.41 करोड़) की 15.75 प्रतिशत थी, जबकि शहरीकरण के लिए राष्ट्रीय औसत 31.2 प्रतिशत था। हाँलाकि, बिहार में भारत की कुल आबादी का 8.6 प्रतिशत है, फिर भी भारत की कुल शहरी आबादी का केवल 4.35 प्रतिशत बिहार के शहरी क्षेत्रों में रहता था व राज्य के केवल एक शहर (पटना) की आबादी दस लाख से अधिक थी। राज्य के तुलनात्मक जनसांख्यिकीय व विकास के आंकड़े नीचे तालिका 3.2 में दिए गए हैं:

**तालिका 3.2: राज्य के महत्वपूर्ण आंकड़े**

क्रम सं०	सूचक	इकाई	राज्य	संपूर्ण भारत
1	शहरी जनसंख्या	मिलियन	16.36	377.11
2	शहरी जनसंख्या घनत्व	व्यक्ति प्रति वर्ग कि.मी.	4,811	3,836
3	शहरी साक्षरता	प्रतिशत	76.86	84.11
4	शहरी लिंगानुपात	महिलाएँ प्रति हजार पुरुषों पर	895	900
5	शहरी निर्धनता का स्तर	प्रतिशत	31.2	13.7
6	प्रति व्यक्ति नगरपालिकीय स्व-राजस्व	₹	58	2,540
7	श.स्था.नि. की संख्या	संख्या	258	4,804
8	जिलों की संख्या	संख्या	38	763

(स्रोत: क्रम सं० 1 से 6 तक राष्ट्रीय जनगणना 2011 से तथा क्रम सं० 7 एवं 8 इलेक्ट्रॉनिक्स व सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा प्रकाशित स्थानीय सरकार निर्देशिका से)

### 3.2 शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा

शहरी स्थानीय निकाय नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार के प्रशासनिक नियंत्रण में हैं तथा प्रधान सचिव/सचिव इसके प्रमुख हैं। नगर आयुक्त-सह-मुख्य

कार्यपालक पदाधिकारी नगर निगम के कार्यकारी प्रमुख होते हैं जबकि नगर परिषद् एवं नगर पंचायत का नेतृत्व राज्य सरकार द्वारा नियुक्त कार्यपालक पदाधिकारियों के द्वारा की जाती है। मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी, नगरपालिका के प्रधान कार्यपालक पदाधिकारी होते हैं तथा नगरपालिका के सभी पदाधिकारी व अन्य कर्मचारी उनके अधीनस्थ होते हैं। नगरपालिका प्रशासन चलाने के निहितार्थ शासनात्मक कार्य मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी में निहित होते हैं। नगर निगम में नगर आयुक्त की सहायता के लिए संयुक्त/अतिरिक्त/उप नगर आयुक्त की नियुक्ति की जाती है। नगर निगम व नगर परिषद्/नगर पंचायत में मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी की सहायता के लिए नगर प्रबंधक की नियुक्ति संविदात्मक आधार पर की जाती है।

नगरपालिका की कार्यकारी शक्तियों का उपयोग सशक्त स्थायी समिति के द्वारा की जाती है जिसकी अध्यक्षता महापौर (नगर निगमों के लिए), अध्यक्ष (नगर परिषदों के लिए) व नगरपालिका अध्यक्ष (नगर पंचायतों के लिए) द्वारा की जाती है जो वार्ड पार्षदों में से चुने जाते हैं।

### 3.3 शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली

#### 3.3.1 राज्य सरकार की शक्तियाँ

श.स्था.नि. के समुचित कार्यकलापों की निगरानी हेतु बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 राज्य सरकार को निश्चित शक्तियाँ प्रदान करती है। श.स्था.नि. को कुछ शक्तियाँ, बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 में प्रावधानित सेवाएँ प्रदत्त करने हेतु प्रतिनिधायित की गयी हैं परन्तु सभी महत्वपूर्ण मुद्दों पर निर्णय राज्य सरकार के द्वारा लिया जा रहा था। राज्य सरकार की शक्तियों का एक संक्षिप्त सार तालिका 3.3 में दिया गया है:

तालिका-3.3: राज्य सरकार की शक्तियाँ

प्राधिकार	राज्य सरकार की शक्तियाँ
धारा 3 एवं 6	<b>नगरपालिका क्षेत्र का गठन:</b> इस अधिनियम के अंतर्गत राज्य सरकार जाँचोपरांत, जैसा वो उचित समझे, अधिसूचना द्वारा किसी शहरी क्षेत्र की जनसंख्या, निहित जनसंख्या घनत्व, ऐसे क्षेत्र के स्थानीय प्रशासन के लिए उत्पन्न राजस्व को ध्यान में रखते हुए बड़े शहरी क्षेत्र, शहर, नगर या संक्रमणकालीन क्षेत्र या उसके अन्य निर्दिष्ट भाग को नगरपालिका क्षेत्र के रूप में गठन कर सकती है।
धारा 44	<b>राज्य नगरपालिका निगरानी प्राधिकार:</b> राज्य सरकार नगरपालिका के मुख्य/उप मुख्य पार्षदों/पदाधिकारियों या अन्य कर्मचारियों के किसी भ्रष्टाचार, कदाचार, सत्यनिष्ठा के अभाव या अनाचार या कुशासन अथवा बदसलूकी की जाँच करने के लिए लोक प्रहरी की नियुक्ति करेगी।
धारा 65 एवं 66	<b>कार्यालय के निरीक्षण, अभिलेखों की मांग इत्यादि की शक्ति:</b> राज्य सरकार श.स्था.नि. के नियंत्रणाधीन किसी भी कार्यालय के निरीक्षण या अभिलेखों की मांग हेतु पदाधिकारी को प्रतिनियुक्त कर सकती है।
धारा 87	<b>नियमावली का निर्माण:</b> राज्य सरकार नगरपालिकाओं में सभी वित्तीय एवं लेखांकन मामले व प्रक्रियाओं के विवरण से युक्त एकल आधारित द्विप्रविष्टी लेखांकन तंत्र के कार्यान्वयन हेतु एक नियमावली यथा: बिहार नगरपालिका लेखांकन नियमावली तैयार कर इसका संधारण करेगी।



प्राधिकार	राज्य सरकार की शक्तियाँ
धारा 419	<b>नियम बनाने की शक्ति:</b> राज्य सरकार राज्य विधायिका के अनुमोदन से अधिसूचना द्वारा बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए नियम बना सकती है।
धारा 421 एवं 423	<b>विनियम बनाने की शक्ति:</b> बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के प्रावधानों को प्रभावी बनाने के उद्देश्य से नगरपालिका राज्य सरकार के अनुमोदन से विनियम बना सकती है।
धारा 487	<b>कठिनाईयों का निवारण:</b> बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के उपबंधों को कार्यान्वित करने में यदि कोई कठिनाई उत्पन्न होती है तो राज्य सरकार उस कठिनाई का निराकरण करने के लिए जो भी आवश्यक हो कर सकती है।

(स्रोत: बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007)

### 3.3.2 कार्यों, निधियों व कर्मियों का प्रतिनिधायन

#### (i) कार्यों का प्रतिनिधायन

चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 श.स्था.नि. को संविधान की बारहवीं अनुसूची में उल्लिखित 18 विषयों से संबंधित कार्य करने में सक्षम बनाता है। तदनुसार, बिहार सरकार ने बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 में 18 विषयों में से 17 (अग्निशमन सेवाओं को छोड़कर) से संबंधित कार्यों के लिए प्रावधान किए जिन्हें श.स्था.नि. द्वारा किया जाना था (**परिशिष्ट 3.1**)। हाँलाकि, यह पाया गया कि श.स्था.नि. द्वारा 17 में से केवल 13 कार्य किए जा रहे थे जबकि शेष चार<sup>40</sup> कार्य/गतिविधियां 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रभावी होने के 28 वर्षों से ज्यादा समय बीत जाने के बाद भी संबंधित विभागों द्वारा किए जा रहे थे।

कार्यों के प्रतिनिधायन के संबंध में विभाग ने कहा (नवंबर 2021) कि: (क) इन चार कार्यों/गतिविधियों को वांछित मानवबल की भर्ती के बाद ही लागू किया जाएगा (ख) आवश्यक भर्ती प्रक्रियाधीन है।

#### (ii) निधियों का प्रतिनिधायन

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 72(3) यह प्रावधान करता है कि नगरपालिका के वार्षिक विकासात्मक योजना में सम्मिलित किसी योजना के पूर्ण अथवा आंशिक भाग के कार्यान्वयन हेतु राज्य सरकार नगरपालिकाओं को अनुदान प्रदान करेगी। केन्द्र/राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों को उनके अधिदेशित कार्यों को पूर्ण करने में सहायता करने के लिए केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग व राज्य योजना, योजना विशिष्ट अनुदान आदि जैसे विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत निधियां प्रदान की थी।

केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग व राज्य योजना के अंतर्गत वित्तीय वर्ष 2015-16 से 2020-21 के दौरान जारी की गई निधियों को ब्यौरा नीचे **तालिका 3.4** में दिया गया है:

<sup>40</sup> (1) शहरी वानिकी, पर्यावरण संरक्षण एवं पारिस्थितिकी पहलुओं को प्रोत्साहन (2) दिव्यांग व मानसिक रूप से मंद सहित समाज के दुर्बल वर्गों के हितों की रक्षा (3) सांस्कृतिक, शैक्षणिक व सौन्दर्यात्मक पहलुओं को प्रोत्साहन तथा (4) मवेशी बंधन स्थल; पशुओं के प्रति क्रूरता पर रोकथाम

**तालिका 3.4: केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग व केन्द्र प्रायोजित योजना के तहत विमुक्त अनुदान**

क्रम सं०	अनुदान शीर्ष	अवधि	विमुक्त अनुदान (₹ करोड़ में)
1.	15वीं वित्त आयोग	2020-2021	1,412.00
2.	पंचम राज्य वित्त आयोग	2015-16 से 2020-21	5,529.21
3.	स्मार्ट सिटी	2015-16 से 2020-21	952.00
4.	स्वच्छ भारत मिशन	2015-16 से 2020-21	1,009.36
5.	अटल मिशन ऑफ रेजुवनेशन एंड अर्बन ट्रांसफॉर्मेशन (अमरुत)	2015-16 से 2020-21	1,616.47
6.	राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन (एन.यू.एल.एम)	2015-16 से 2019-20	197.95

(स्रोत: षष्ठम राज्य वित्त आयोग प्रतिवेदन एवं नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार के आवंटन पत्र)

यह पाया गया कि राज्य में शहरी स्थानीय निकाय अपनी स्थापना व्यय को पूरा करने के लिए काफी हद तक सरकार के अनुदान पर निर्भर थे तथा स्वयं के संसाधनों से अनिवार्य कार्य को करने में सक्षम नहीं थे। श.स्था.नि. की स्थापना व्यय को पूरा करने के लिए सरकारी अनुदानों पर निर्भरता बढ़ रही थी, जैसा कि श.स्था.नि. की स्व-प्राप्तियों व विभाग द्वारा स्थापना पर व्यय के अनुमानित आंकड़ों से परिलक्षित होता है।

### (iii) कर्मियों का प्रतिनिधायन

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 36 में श.स्था.नि. के लिए कई पदों का प्रावधान किया गया था परन्तु इनमें से अधिकांश पद रिक्त थे। विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गई सूचना के अनुसार अप्रैल 2022 तक श.स्था.नि. के लिए 2,982 पद स्वीकृत किए गए थे। उनमें से केवल 526 पद भरे गए थे तथा 2,456 पद (कुल पदों का 82 प्रतिशत) रिक्त थे। शहरी स्थानीय निकायों में स्वीकृत बल व कार्यरत बल की स्थिति **परिशिष्ट-3.2** में दी गई है।

षष्ठम राज्य वित्त आयोग ने पाया कि राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के निहितार्थ मानवबल अनिवार्य कार्यों को प्रभावी ढंग से करने के लिए पूरी तरह से अपर्याप्त थी।

अधिकारियों के प्रतिनिधायन के संबंध में विभाग ने बताया (नवंबर 2021) कि मानवबल की भारी कमी थी व रिक्त पदों को भरने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जा रही थी।

## 3.4 विभिन्न समितियों का गठन

### 3.4.1 सशक्त स्थायी समिति

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 21 एवं 22 यह प्रावधान करता है कि (क) प्रत्येक नगरपालिका में एक सशक्त स्थायी समिति (स.स्था.स.) होगा, (ख) नगरपालिका की कार्यकारी शक्तियाँ स.स्था.स. में अन्तर्निहित रहेंगी तथा (ग) स.स्था.स. द्वारा प्रदत्त शक्तियों एवं प्रकार्यों का प्रयोग मुख्य पार्षद् करेंगे। स.स्था.स. की निर्धारित संरचना को नीचे तालिका 3.5 में दर्शाया गया है:

**तालिका 3.5: सशक्त स्थायी समिति**

श.स्था.नि. की श्रेणी	पीठासीन पदाधिकारी	स.स्था.स. की संरचना
नगर निगम	महापौर	महापौर, उप-महापौर एवं सात अन्य पार्षद्
श्रेणी 'क' अथवा 'ख' नगर परिषद्	नगर सभापति	नगर सभापति, नगर उपसभापति एवं पाँच अन्य पार्षद्

श.स्था.नि. की श्रेणी	पीठासीन पदाधिकारी	स.स्था.स. की संरचना
श्रेणी 'ग' नगर परिषद्	नगर अध्यक्ष	नगर अध्यक्ष, नगर उपाध्यक्ष एवं तीन अन्य पार्षद्
नगर पंचायत	नगर अध्यक्ष	नगर अध्यक्ष, नगर उपाध्यक्ष एवं तीन अन्य पार्षद्

(स्रोत: बि.न.अ., 2007 की धारा 21)

नगर निगम, नगर परिषद् व नगर पंचायत जैसा भी मामला हो, के प्रति स.स्था.स., सामूहिक रूप से उत्तरदायी है। स.स्था.स. के गठन पर नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया (जनवरी 2022) था कि बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 21 के आलोक में राज्य के प्रत्येक नगरपालिका में स.स्था.स. का गठन कर लिया गया है।

### 3.4.2 नगरपालिका लेखा समिति

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 98 में प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक वर्ष नगरपालिका अपनी पहली बैठक में या उसके उत्तरोत्तर यथाशीघ्र किसी भी बैठक में एक नगरपालिका लेखा समिति का गठन करेगी। समिति के महत्वपूर्ण कार्य इस प्रकार थे:

- नगरपालिका द्वारा अपने व्यय के लिए प्रदान की गई राशियों के विनियोग व वार्षिक वित्तीय लेखाओं को दर्शाते हुए नगरपालिका के लेखाओं की जाँच करना;
- बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के तहत नियुक्त लेखापरीक्षक द्वारा नगरपालिका के लेखाओं पर प्रतिवेदन की जाँच व संवीक्षा करना; तथा
- लेखापरीक्षक व आंतरिक लेखापरीक्षा द्वारा जारी प्रत्येक प्रतिवेदन के बाद कार्रवाई प्रतिवेदन की समीक्षा व अनुमोदन करना।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि सात नमूना-जाँचित इकाईयों<sup>41</sup> ने नगरपालिका लेखा समिति का गठन नहीं किया था। इसके अलावा, नगर परिषद्, खगौल में एक नगरपालिका लेखा समिति का गठन किया गया था परन्तु यह क्रियाशील नहीं था।

श.स्था.नि. में नगरपालिका लेखा समिति के गठन के संबंध में परियोजना पदाधिकारी-सह-अपर निदेशक, नगर विकास एवं आवास विभाग ने बताया (जनवरी 2022) कि श.स्था.नि. में नगरपालिका लेखा समिति का गठन नहीं किया गया। हाँलाकि, नगरपालिका लेखा समितियों का गठन नहीं होने का कारण नहीं बताया गया था।

इस प्रकार, नगरपालिका लेखा समिति के गठन नहीं होने के कारण नगरपालिकाओं के लेखाओं की आवश्यक जाँच सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

### 3.4.3 विषय समिति

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के नियम 32 में यह प्रावधान है कि नगर निगम अथवा श्रेणी 'क' नगर परिषद् (क) जलापूर्ति, जल निकासी व सीवरेज एवं टोस अपशिष्ट प्रबंधन (ख) शहरी पर्यावरण प्रबंधन व भू-उपयोग नियंत्रण तथा (ग) स्लम उन्नयन व शहरी गरीबों के लिए बुनियादी सेवाओं से संबंधित मामलों से निपटने के लिए समय-समय पर पार्षदों से मिलकर एक विषय समिति का गठन करें। विषय समिति की अनुशंसाओं को इस पर विचार हेतु स.स्था.स. को प्रस्तुत किया जाना था।

<sup>41</sup> नगर परिषद्- बिहिया, मोकामा, शेरघाटी एवं पीरो; नगर पंचायत- बड़हिया, कहलगांव व शाहपुर

नगर विकास एवं आवास विभाग ने बताया (जनवरी 2022) कि बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 32 के आलोक में गठित होने वाली विषय समिति का गठन नहीं किया गया था। हाँलाकि, विषय समिति का गठन न किए जाने का कारण नहीं बताया गया था।

विषय समिति का गठन न होने के कारण समितियों को सौंपे जाने वाले कार्यों/मामलों के संबंध में विशेष सलाह/अनुशंसाएं सशक्त स्थायी समिति को अनुपलब्ध रहीं।

#### 3.4.4 वार्ड समिति

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के नियम 30 में यह प्रावधान किया गया है कि तीन लाख या उससे अधिक आबादी वाले प्रत्येक नगर निगम, पार्षदों के चुनाव के बाद अपनी पहली बैठक में या उसके तुरंत बाद, निगम के वार्डों को इस तरह समूहीकृत करें कि प्रत्येक समूह में कम से कम तीन वार्ड हों व ऐसे प्रत्येक समूह के लिए एक वार्ड समिति का गठन किया जाना है। प्रत्येक वार्ड समिति में समूह का गठन करने वाले वार्डों से चुने गए पार्षदों को शामिल किया जाना था।

स.स्था.स. के सामान्य पर्यवेक्षण व नियंत्रण के अधीन रहते हुए वार्ड समिति, आपूर्ति-पाईप व जल निकास एवं परिसर से सीवरेज कनेक्शन, सड़कों व सार्वजनिक स्थानों पर वर्षा व अन्य वजहों से हुए जलजमाव को हटाना, ठोस अपशिष्टों का संग्रहण व निष्कासन, कीटाणुशोधन के प्रावधान, स्वास्थ्य प्रतिरक्षण सेवाओं व स्लम सेवाओं का प्रावधान, प्रकाश-व्यवस्था का प्रावधान इत्यादि से संबंधित नगरपालिका कार्यों का वार्ड समूह के स्थानीय सीमाओं के अंदर निर्वहन करता है। हाँलाकि, षष्ठम राज्य वित्त आयोग ने पाया था कि राज्य में वार्ड समितियां कार्यशील नहीं हैं।

इस संबंध में नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया (जनवरी 2022) कि शहरी स्थानीय निकायों में वार्ड समिति का गठन नहीं किया गया था। हाँलाकि, विभाग द्वारा वार्ड समिति का गठन न किए जाने का कारण नहीं बताया गया था।

### 3.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

#### 3.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 91(1) प्रावधान करता है कि विशेष निधियों के लेखाओं (यदि कोई हो) सहित वित्तीय विवरणी एवं तुलन पत्र में निहित लेखाओं का निरीक्षण व अंकक्षण, निदेशक, स्थानीय निधि अंकक्षण (डी.एल.एफ.ए.) अथवा समतुल्य प्राधिकार या पेशेवर चार्टर्ड अकाउंटेंटों के पैनल से राज्य सरकार द्वारा नियुक्त हुए लेखापरीक्षक के द्वारा किया जाएगा। आगे, बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 (2014 में संशोधित) की धारा 91(2) के अनुसार (क) श.स्था.नि. के लेखाओं का समुचित संधारण एवं लेखाओं के अंकक्षण पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक तकनीकी मार्गदर्शन व सहयोग (टी.जी.एस.) प्रदान करेंगे (ख) टी.जी.एस. के आधार पर तैयार वार्षिक प्रतिवेदन को नगरपालिका के सशक्त स्थायी समिति के समक्ष रखा जाएगा तथा (ग) भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक उक्त प्रतिवेदन को अपने विवेक से राज्य विधानमंडल के समक्ष रख सकते हैं।

निदेशक, स्थानीय निधि अंकक्षण के रूप में कार्य करने हेतु राज्य सरकार ने (नवंबर 2007) महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार कार्यालय के स्थानीय लेखापरीक्षक (स्था.ले.प.)

को प्राधिकृत किया। तदनुसार, स्थानीय निकायों की लेखाओं के अंकेक्षण के निहितार्थ टी.जी.एस. प्रणाली को अपनाए (दिसंबर 2016) जाने तक श.स्था.नि. के अंकेक्षण कार्य को स्थानीय लेखापरीक्षक द्वारा संचालित किया गया।

आगे, केंद्रीय वित्त आयोग के अनुपालन में राज्य सरकार ने स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु वित्त विभाग, बिहार सरकार के अधीन मुख्य लेखा नियंत्रक –सह– निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय की अध्यक्षता में स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय के गठन की अधिसूचना जारी की (जून 2015) गई। यह निदेशालय (11 जून 2015 से) कार्यशील था। लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम, 2007 में प्रावधानित टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए दिसंबर 2015 में बिहार सरकार द्वारा नियम व शर्तें स्वीकृत की गई थीं एवं बाद में टी.जी.एस. के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा सी.ए.जी. द्वारा जनवरी 2017 से प्रारंभ की गई थी। परिणामतः, डी.एल.एफ.ए. ने प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक के रूप में जनवरी 2017 से कार्य प्रारंभ किया।

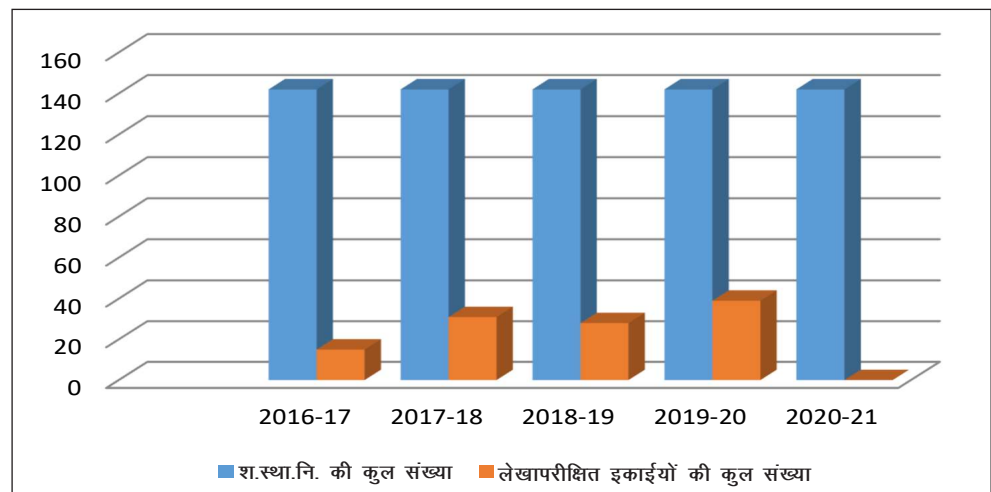
वित्तीय वर्ष 2016–17 से 2020–21 के दौरान वार्षिक लेखापरीक्षा योजना के तहत 101 नियोजित लेखापरीक्षा<sup>42</sup> के विरुद्ध डी.एल.एफ.ए. ने 113 श.स्था.नि. के लेखाओं का लेखापरीक्षा संचालित किया था जैसा कि नीचे तालिका-3.6 व चार्ट 3.1 में विस्तृत रूप से दिया गया है:

तालिका 3.6: डी.एल.एफ.ए. द्वारा संचालित लेखापरीक्षा

वित्तीय वर्ष	श.स्था.नि. की कुल संख्या	संचालित लेखापरीक्षा				संचालित लेखापरीक्षा की प्रतिशतता
		नगर निगम	नगर परिषद्	नगर पंचायत	कुल	
2016-17	142	11	4	0	15	11
2017-18	142	0	16	15	31	22
2018-19	142	0	15	13	28	20
2019-20	142	7	18	14	39	27
2020-21	142	0	0	0	0	00
<b>कुल</b>		<b>18</b>	<b>53</b>	<b>42</b>	<b>113</b>	

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. द्वारा प्रदत्त सूचना)

चार्ट 3.1: डी.एल.एफ.ए. द्वारा संचालित लेखापरीक्षा



<sup>42</sup> 101 = 15 (वित्तीय वर्ष 2016-17) + 31 (वित्तीय वर्ष 2017-18) + 28 (वित्तीय वर्ष 2018-19) + 27 (वित्तीय वर्ष 2019-20) + 0 (वित्तीय वर्ष 2020-21)

ऊपर दी गई तालिका से यह स्पष्ट है कि डी.एल.एफ.ए. ने वित्त वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान राज्य में श.स्था.नि. की कुल संख्या के शून्य से 27 प्रतिशत तक के परास में बहुत ही कम संख्या में श.स्था.नि. इकाइयों का लेखापरीक्षा किया था। डी.एल.एफ.ए. ने बताया कि इकाइयों का कम कवरेज मानवबल की भारी कमी के कारण थी।

- डी.एल.एफ.ए. द्वारा जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) पर असंतोषप्रद अनुक्रिया लेखापरीक्षा में पाया गया कि नि.प्र. में निहित लेखापरीक्षा कंडिकाओं के अनुपालन की स्थिति संतोषजनक नहीं थी जो (अगस्त 2021 तक की) वृहत् संख्या (लगभग 100 प्रतिशत) में लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं से स्पष्ट है जिसे तालिका-3.7 में दर्शाया गया है:

**तालिका 3.7 : श.स्था.नि. में वित्तीय वर्ष 2014-21 की अवधि के लिए लंबित कंडिकाएँ**  
(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	निर्गत नि. प्र. की सं.	नि.प्र. में कंडिकाओं की सं.	सम्मिलित राशि	निपटान हुई कंडिकाओं की सं.	निपटान की राशि	लंबित कंडिकाओं की सं.	लंबित कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य
2014-15 से 2018-19	27	404	119.44	2	0.01	402	119.43
2019-20	6	112	556.52	2	0.06	110	556.46
2020-21	4	64	29.42	0	0	64	29.42
<b>कुल</b>	<b>37</b>	<b>580</b>	<b>705.38</b>	<b>4</b>	<b>0.07</b>	<b>576</b>	<b>705.31</b>

(स्रोत: डी.एल.एफ.ए. द्वारा प्रदत्त सूचना)

ऊपर की तालिका से यह स्पष्ट है कि वित्तीय वर्ष 2014-15 से 2020-21 के लिए डी.एल.एफ.ए. द्वारा जारी 37 नि.प्र. में निहित कुल 580 कंडिकाओं में से मात्र चार कंडिकाओं (0.69 प्रतिशत) का निपटान किया गया था जबकि ₹ 705.31 करोड़ राशि की 576 कंडिकाएँ (सितंबर 2022 तक) निपटान के लिए लंबित पड़ी थीं। डी.एल.एफ.ए. ने (मार्च 2022) अनुपालन के लिए शहरी स्थानीय निकाय की उदासीनता को, लेखापरीक्षा कंडिका के कम निपटान के लिए जिम्मेवार ठहराया।

निपटान के लिए वृहत् संख्या में लंबित लेखापरीक्षा, शहरी स्थानीय निकायों में दुर्बल आंतरिक नियंत्रण व लेखापरीक्षा कंडिका के अनुपालन को सुनिश्चित करने में संबंधित प्राधिकारियों की निष्क्रियता को दर्शाता है।

### 3.5.2 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा

ग्याहरवीं वित्त आयोग ने यह अनुशंसा की थी कि (क) लेखाओं के समुचित संधारण व स्थानीय निकायों के सभी स्तरों के लेखापरीक्षा पर नियंत्रण व पर्यवेक्षण करने का दायित्व सी.ए.जी. को सौंपा जाय तथा (ख) उनका वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन, डी.एल.एफ.ए. के वार्षिक प्रतिवेदन के साथ-साथ राज्य विधानमंडल के समक्ष प्रस्तुत किया जाय।

वित्त विभाग, बिहार सरकार ने महालेखाकार (लेखापरीक्षा) को सूचित किया (दिसंबर 2015) कि राज्य सरकार ने टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु लेखापरीक्षा एवं लेखा विनियम, 2007 के तहत मानक नियम व शर्तों को स्वीकार कर लिया था। फलस्वरूप, टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत, लेखापरीक्षा जनवरी 2017 से राज्य में प्रारंभ हुआ। तदनुसार, टी.जी.एस. व्यवस्था के तहत महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार ने वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2020-21 के दौरान 86 श.स्था.नि. का लेखापरीक्षा किया था।

### 3.6 लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर अनुक्रिया

#### 3.6.1 महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों पर असंतोषप्रद अनुक्रिया

लेखापरीक्षा की समाप्ति के बाद लेखापरीक्षा निष्कर्षों के साथ निरीक्षण प्रतिवेदनों (नि.प्र.) की एक प्रति बिहार सरकार के संबंधित विभाग सहित लेखापरीक्षित इकाईयों को प्रेषित किया जाना था। संबंधित लेखापरीक्षित इकाईयों के मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी/ कार्यपालक पदाधिकारियों को नि.प्र. में निहित अंकेक्षण टिप्पणियों का जवाब देना था तथा (ख) नि.प्र. की प्राप्ति तिथि के तीन महीने के अंदर स्था.ले.प. को अनुपालन प्रतिवेदन समर्पित करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर आयुक्त/कार्यपालक पदाधिकारियों ने नि.प्र. में निहित लेखापरीक्षा टिप्पणियों का अनुपालन कराने हेतु कोई प्रभावी कदम नहीं उठाया जो वर्ष-दर-वर्ष लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाओं की बढ़ती संख्या से स्पष्ट था। इसके अतिरिक्त, वित्त विभाग, बिहार सरकार ने लेखापरीक्षा कंडिकाओं की समीक्षा/अनुपालन के लिए त्रिस्तरीय – उच्च स्तरीय, विभाग स्तरीय व जिला स्तरीय समितियों का गठन (मार्च 2010) किया। परन्तु, विगत तीन वर्षों से अर्थात् वित्तीय वर्ष 2019-20 से 2021-22 तक जिला स्तरीय समिति की कोई बैठक आयोजित नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा कंडिकाओं का अनुपालन न होने का यह भी एक कारण था। विगत पाँच वित्तीय वर्षों (मार्च 2022 तक) के लिए लेखापरीक्षा कंडिकाओं के निपटान की वस्तुस्थिति, तालिका 3.8 में दी गई है:

**तालिका 3.8: अंतिम पाँच वित्तीय वर्षों (2016-17 से 2020-21) में लंबित लेखापरीक्षा कंडिकाएँ**

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	नि.प्र. की सं.	नि.प्र. में कंडिकाओं की सं.	सम्मिलित राशि	निपटान कंडिकाओं की सं.	निपटान की राशि	लंबित कंडिकाओं की सं.	लंबित कंडिकाओं का मौद्रिक मूल्य
1	2	3	4	5	6	7 (3-5)	8 (4-6)
2016-17	86	2,386	377.31	618	0.66	1,768	376.65
2017-18	32	884	957.61	315	3.36	569	954.25
2018-19	31	644	383.46	1	0.0039	643	383.46
2019-20	27	826	731.90	1	0.0072	825	731.89
2020-21	03	89	6,223.10	0	0	89	6,223.10
<b>कुल</b>	<b>179</b>	<b>4,829</b>	<b>8,673.38</b>	<b>935</b>	<b>4.0311</b>	<b>3,894</b>	<b>8,669.35</b>

(स्रोत: श.स्था.नि. का निरीक्षण प्रतिवेदन)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 179 नि.प्र. में निहित कुल 4,829 लेखापरीक्षा कंडिकाओं में से केवल 935 कंडिकाओं (19 प्रतिशत) का निपटान किया गया था जबकि ₹ 8,669.35 करोड़ की 3,894 कंडिकाएँ (मार्च 2022 तक) लंबित पड़ी हुई थीं।

नि.प्र. के असंतोषप्रद अनुक्रिया के मामले में विभाग ने (नवंबर 2021) बताया कि महालेखाकार (लेखापरीक्षा) के द्वारा जारी लंबित नि.प्र. के अनुपालन के लिए सभी श.स्था.नि. को निर्देश दिए गए थे।

नि.प्र. के अनुपालन में कार्रवाई की कमी, गंभीर वित्तीय अनियमितताओं को शाश्वत बनाए रखने के जोखिमों से भरी हुई थी, जैसा की इन प्रतिवेदनों में बताया गया है।

### 3.6.2 स्थानीय लेखापरीक्षक एवं सी.ए.जी. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों का अनुपालन

बिहार में स्थानीय लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन को वित्तीय वर्ष 2005-06 से 2013-14 तक की अवधि के लिए तैयार किया गया था व तदुपरांत, वित्तीय वर्ष 2014-15 व 2015-16 की अवधि हेतु स्थानीय निकायों पर सी.ए.जी. के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को तैयार किया गया था। इसके बाद, वित्तीय वर्ष 2017-19 के लिए पहला वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन तैयार किया गया व राज्य के राज्यपाल को सौंपा गया था। प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के समक्ष (16 दिसंबर 2022) रखा गया है।

#### • स्थानीय लेखापरीक्षक के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

वित्त विभाग, बिहार सरकार ने स्था.ले.प. के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की समीक्षा के लिए त्रि-स्तरीय समितियों—उच्च स्तरीय, विभाग स्तरीय एवं जिला स्तरीय का गठन (मार्च 2010) किया था। जिला स्तरीय समिति<sup>43</sup> का उत्तरदायित्व जिले के श.स्था.नि. से प्राप्त लेखापरीक्षा कंडिकाओं/प्रतिवेदनों के अनुपालन को सुनिश्चित करना है। विभाग स्तरीय समिति<sup>44</sup> को जिला स्तरीय समितियों द्वारा किए गए अनुपालन की स्थिति की समीक्षा करना है तथा जिला एवं विभाग स्तरीय समितियों के कार्यकलापों की समीक्षा के लिए उच्च स्तरीय समिति<sup>45</sup> की बैठक छः माह में एक बार होनी है।

हाँलाकि, लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि वित्तीय वर्ष 2020-21 व 2021-22 की अवधि के दौरान जिला स्तरीय समिति की कोई भी बैठक (प्रस्तावित 69 बैठकों<sup>46</sup> के विरुद्ध) आयोजित नहीं की गई थी। इस प्रकार, स्था.ले.प. के प्रतिवेदन में निहित लेखापरीक्षा कंडिकाओं का निपटान नहीं हो पाया। आगे, वित्तीय वर्ष 2020-21 व 2021-22 के दौरान विभाग स्तरीय एवं उच्च स्तरीय समिति की कोई बैठक आयोजित नहीं की गई थी। उच्च स्तरीय व विभाग स्तरीय समिति की अंतिम बैठकें क्रमशः अगस्त 2013 व जुलाई 2015 में आयोजित हुई थीं।

इस प्रकार, इन तीन स्तरीय समितियों के गठन का उद्देश्य विफल हो गया एवं स्था.ले.प. की वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में निहित लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर ध्यान नहीं दिया गया।

#### • सी.ए.जी. के स्थानीय निकायों पर प्रतिवेदन का अनुपालन

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 (जनवरी 2014 में यथा संशोधित) की धारा 91(2) में निहित प्रावधानों के अनुसार सी.ए.जी. द्वारा तैयार किए गए श.स्था.नि. के वार्षिक प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के दोनों सदनों के पटल पर रखा जायेगा। तथापि, वर्ष 2014 में अधिनियम में संशोधन के अनुसार यह प्रावधान किया गया था कि भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक श.स्था.नि. के लेखाओं के समुचित रख-रखाव व लेखापरीक्षा के संबंध में टी.जी.एस. प्रदान करेगा।

मार्च 2015 को समाप्त हुए वर्ष के लिए स्थानीय निकाय, बिहार सरकार पर प्रथम सी.ए.जी. प्रतिवेदन राज्य विधानमंडल के पटल पर 4 अप्रैल 2016 को रखा गया। प्रतिवेदन की पाँच कंडिकाओं पर अप्रैल 2016 से फरवरी 2022 के दौरान हुए लोक लेखा समिति

<sup>43</sup> जिलाधिकारी/उप विकास आयुक्त की अध्यक्षता में

<sup>44</sup> प्रधान सचिव/सचिव, न.वि. एवं आ.वि., बि.स. की अध्यक्षता में

<sup>45</sup> वित्त विभाग, बि.स. के प्रधान सचिव की अध्यक्षता में एवं प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) एक सदस्य के रूप में

<sup>46</sup> सात जिलों ने कुल 69 जिला स्तरीय समिति की बैठकों का प्रस्ताव दिया था जो इस प्रकार हैं: अरवल-14, बिहारशरीफ-11, गोपालगंज-06, जमुई-09, कैमूर-11, किशनगंज-09, वैशाली-09



के 12 बैठकों में चर्चा की गई परन्तु कोई भी लेखापरीक्षा अवलोकन का निपटान (फरवरी 2022 तक) नहीं किया गया।

आगे, मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष हेतु स्थानीय निकाय, बिहार सरकार पर सी.ए.जी. प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के पटल पर 23 अगस्त 2017 को रखा गया।

स्थानीय निकायों पर सी.ए.जी. के प्रतिवेदन के अनुपालन के संबंध में विभाग ने बताया (नवंबर 2021) कि उपयुक्त कार्रवाई की गई है जैसा कि सभी श.स्था.नि. को कंडिका-वार अनुपालन प्रतिवेदन महालेखाकार को प्रेषित किये जाने का निर्देश जारी किया जा चुका है।

## जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलें

### 3.7 जवाबदेही तंत्र

#### 3.7.1 लोकप्रहरी (लोकपाल)

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 44(1) श.स्था.नि. के प्राधिकारियों के भ्रष्टाचार, सत्यनिष्ठा का अभाव, कदाचार इत्यादि के किसी आरोप की जाँच करने के लिए लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति का प्रावधान करता है। अधिनियम के अनुसार लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति के लिए योग्यता, शर्त व नियम एवं कार्यकाल तथा अधिकार व कर्तव्य सरकार के द्वारा निर्धारित की जायेगी। 13वीं वित्त आयोग व पंचम राज्य वित्त आयोग ने भी श.स्था.नि. के लिए एक स्वतंत्र लोकप्रहरी (लोकपाल) की अनुशंसा की थी। आगे, बिहार में शहरी स्थानीय निकायों हेतु “लोकप्रहरी (लोकपाल)” की नियुक्ति के संबंध में आवासन एवं शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार की ओर से पत्राचार (फरवरी 2018) किया गया था।

लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति न किए जाने के संबंध में, नगर विकास एवं आवास विभाग ने बताया (अप्रैल 2022) कि लोक प्रहरी की नियुक्ति अभी प्रक्रियाधीन है।

इस तरह, बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 के प्रावधान एवं केन्द्रीय व राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के बावजूद लोकप्रहरी (लोकपाल) की नियुक्ति (अप्रैल 2022 तक) नहीं हुई थी।

#### 3.7.2 सामाजिक अंकेक्षण

जन सहभागिता के माध्यम से परियोजनाओं, कानून व नीतियों के कार्यान्वयन में सार्वजनिक उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करना ही सामाजिक अंकेक्षण का मूल उद्देश्य है। पंचम राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की है कि शहरी स्थानीय निकायों में सामाजिक अंकेक्षण का संचालन उत्तरदायी पैमाने के रूप में किया जाय साथ ही स्लम व गरीबी उन्मूलन परियोजनाओं में सामाजिक अंकेक्षण को अनिवार्य माना जाय। षष्ठम राज्य वित्त आयोग ने भी यह अनुशंसा किया है कि शहरी स्थानीय निकायों में सामाजिक अंकेक्षण प्रारम्भ किया जाय।

हाँलाकि, श.स्था.नि. द्वारा (नवंबर 2021 तक) कार्यान्वित योजनाओं का कोई सामाजिक अंकेक्षण नहीं किया गया था। नगर विकास एवं आवास विभाग ने सामाजिक अंकेक्षण संचालित नहीं कराने का कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया।

#### 3.7.3 संपत्ति कर बोर्ड

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 138(अ) संपत्ति कर के निर्धारण, संग्रहण व वसूली की अभिवृद्धि हेतु स्वतंत्र एवं पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित करने के लिए एक राज्य स्तरीय

संपत्ति कर बोर्ड की स्थापना का प्रावधान करता है। 13वीं वित्त आयोग ने भी संपत्ति कर के निर्धारण हेतु एक स्वतंत्र एवं पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित करने में श.स्था.नि. को सहायता प्रदान करने हेतु राज्य स्तरीय संपत्ति कर बोर्ड की स्थापना की अनुशंसा की थी।

नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार ने बिहार संपत्ति कर बोर्ड नियमावली, 2013 बनाया व अधिसूचित (मई 2013) किया जिसने संपत्ति कर बोर्ड के गठन को बल दिया। हाँलाकि, उक्त समिति का गठन (नवंबर 2021 तक) नहीं किया गया था।

नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया (नवंबर 2021) कि समुचित कार्रवाई प्रक्रियाधीन है। तथापि, जवाब संतोषप्रद नहीं था क्योंकि विगत पाँच वर्षों से यही जवाब विभाग से प्राप्त होता आया है।

संपत्ति कर बोर्ड का गठन न होने के कारण संपत्ति कर बोर्ड नियमों के बनाने के आठ वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी कर दायरा बढ़ाने व श.स्था.नि. में संपत्ति कर के संग्रह व वसूली को अनुकूलित नहीं किया जा सका। इसके अलावा, प्रत्येक श.स्था. नि. के कार्य-निष्पादन का मूल्यांकन सतत् आधार पर नहीं किया जा सका जैसा कि परिकल्पना की गई थी।

### 3.7.4 फायर हजार्ड रिस्पॉंस

13वीं वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार दस लाख से अधिक (2001 की जनगणना) की आबादी वाले सभी नगर निगमों को अपने संबंधित अधिकार क्षेत्रों के लिए फायर हजार्ड रिस्पॉंस व मिटिगेशन प्लान स्थापित करना चाहिए। 2011 की जनगणना के अनुसार बिहार में मात्र एक श.स्था.नि. (पटना नगर निगम) की आबादी दस लाख से अधिक थी।

पटना नगर निगम के लिए नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार ने फायर हजार्ड रिस्पॉंस व मिटिगेशन प्लान को अधिसूचित (मार्च 2011) किया था। पटना नगर निगम में फायर हजार्ड व मिटिगेशन प्लान के कार्यकलाप व कार्यान्वयन पर नगर आयुक्त, पटना नगर निगम ने जवाब दिया था (अप्रैल 2019) कि जल्द से जल्द आवश्यक अनुपालन किया जाएगा। लेखापरीक्षा में इस ओर इंगित किए जाने पर नगर विकास एवं आवास विभाग ने कहा था (नवंबर 2021) कि समुचित कार्रवाई प्रक्रियाधीन है।

### 3.7.5 उपयोगिता प्रमाण पत्र का प्रेषण

बिहार वित्तीय नियमावली का नियम 342 (1) प्रावधान करता है कि अनुदानों के उपयोगिता प्रमाण पत्रों (यू.सी.) को अनुदान प्राप्ति के 18 माह के अंदर अनुदेयी संस्थानों को समर्पित किया जाय। श.स्था.नि. को विमुक्त हुए अनुदानों के आवंटन पत्रों में निहित निर्देशों के अनुसार आगे के अनुदान विमुक्ति में होने वाले विलंब से बचने के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र (यू.सी.) सामयिक रूप से राज्य सरकार को प्रस्तुत किया जाना आवश्यक था।

प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), बिहार, पटना संकलित यू.सी. से संबंधित आंकड़ों के आधार पर यह पाया गया कि नगर विकास एवं आवास विभाग ने वित्त वर्ष 2016-17 से 2020-21 की अवधि के दौरान (अगस्त 2020 तक) ₹ 10,952.92 करोड़ के सहायक अनुदान की मंजूरी दी थी परन्तु ₹ 4,984.81 करोड़ (46 प्रतिशत) के यू.सी. समायोजन हेतु लंबित (मार्च 2022 तक) पड़े थे। लंबित यू.सी. समायोजन का वर्ष-वार ब्यौरा तालिका 3.9 में दिया गया है।

### तालिका 3.9: लंबित यू.सी. का प्रतिशत

(₹ करोड़ में)

वर्ष	स्वीकृत सहायक अनुदान	समर्पित यू.सी.	लंबित यू.सी.	लंबित यू.सी. का प्रतिशत
2016-17	3,228.73	2,391.64	837.09	26
2017-18	3,142.48	1,730.10	1,412.38	45
2018-19	3,764.09	1,846.37	1,917.72	51
2019-20	552.62	0.00	552.62	100
2020-21*	265.00	0.00	265.00	100
<b>कुल</b>	<b>10,952.92</b>	<b>5,968.11</b>	<b>4,984.81</b>	<b>46</b>

(स्रोत: प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), बिहार कार्यालय द्वारा प्रदत्त सूचना)

\* 08/2020 तक। 08/2020 तक निकासी की गई सहायक अनुदान मार्च 2022 में देय है।

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वित्त वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान विमुक्त किए गए अनुदानों के संबंध में 26 प्रतिशत से 100 प्रतिशत यू.सी. लंबित थे।

लंबी अवधि से वृहत् तौर पर लंबित यू.सी. का रहना, दुर्बल आंतरिक नियंत्रण व अक्षम निगरानी तंत्र के साथ-साथ निधियों के दुरुपयोग की संभावित जोखिम की ओर इंगित करता है।

#### 3.7.6 आंतरिक लेखापरीक्षा व लेखाओं का संधारण

##### • आंतरिक लेखापरीक्षा

विभाग ने वित्तीय वर्ष 2014-15 से 2016-17 के लिए 140 नगरपालिकाओं के लेखाओं की आंतरिक लेखापरीक्षा के लिए 17 सी.ए. को नियुक्त (अप्रैल 2016) किया था। आगे, वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2019-20 के लिए विभाग द्वारा इस उद्देश्य हेतु छः सी.ए. फर्मों (जनवरी 2019) को लगाया गया था। श.स्था.नि. के लेखाओं का लेखापरीक्षा सितंबर 2020 तक पूरा किया जाना था। जनवरी 2022 तक सी.ए. द्वारा लेखापरीक्षा की स्थिति तालिका 3.10 में दी गई है:

#### तालिका 3.10: सी.ए. फर्मों द्वारा लेखापरीक्षित इकाईयाँ व समर्पित प्रतिवेदन

क्रम सं.	वित्तीय वर्ष	संचालित की जाने वाली लेखापरीक्षा की संख्या	लेखापरीक्षा संपन्न	सी.ए. फर्मों द्वारा समर्पित प्रतिवेदन	अपलोडेड प्रतिवेदनों की संख्या
1.	2017-18	140	140	140	100
2.	2018-19	140	140	140	98
3.	2019-20	140	103	103	42
	<b>कुल</b>	<b>420</b>	<b>383</b>	<b>383</b>	<b>240</b>

(स्रोत: नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार द्वारा प्रदत्त सूचना)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वित्तीय वर्ष 2017-18 से 2019-20 के दौरान होने वाले 420 आंतरिक लेखापरीक्षाओं में से वास्तव में 383 आंतरिक लेखापरीक्षा ही संचालित हुईं व (जनवरी 2022 तक) केवल 240 प्रतिवेदन ही अंततः अपलोड हुए थे।

इस ओर इंगित किए जाने पर विभाग ने बताया (नवंबर 2022) कि कोविड-19 व एक फर्म द्वारा काम करने से इंकार करने के कारण 140 श.स्था.नि. इकाईयाँ में से केवल 103 इकाईयाँ का लेखापरीक्षा किया जा सका। विभाग ने यह भी कहा कि 143 आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को अपलोड करने का कार्य अपने अंतिम चरण में है।

- **श.स्था.नि. द्वारा द्वि-प्रविष्टि लेखांकन प्रणाली के तहत लेखाओं का संधारण**  
श.स्था.नि. द्वारा एकुअल आधारित लेखाओं के संधारण हेतु शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने (2004) सी.ए.जी. के साथ परामर्श कर राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली तैयार किया। बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 86, 87 एवं 88 भी प्रावधान करते हैं कि (क) राज्य सरकार एकुअल आधारित द्वि-प्रविष्टि लेखांकन प्रणाली को लागू करने हेतु बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली तैयार करेगी तथा (ख) मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी द्वारा वर्ष की समाप्ति के चार माह के अंदर पूर्ववर्ती वर्ष के लिए एक वित्तीय विवरण तैयार किया जाएगा जिसमें निधि प्रवाह विवरणी, आय-व्यय लेखा, प्राप्ति एवं भुगतान लेखा तथा एक तुलन-पत्र शामिल होंगी। नगरपालिकाओं में वित्तीय विवरणी को एकुअल आधारित द्वि-प्रविष्टि प्रणाली में 1 अप्रैल 2014 से संधारित एवं तैयार करने के लिए शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली पर आधारित 'बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014' को नगर विकास एवं आवास विभाग ने अधिसूचित (जनवरी 2014) किया। यह नियमावली शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली पर आधारित था।

आगे, नगर विकास एवं आवास विभाग ने वित्तीय वर्ष 2012-13 से 2019-20 की अवधि के लिए (140 श.स्था.नि. में से) 124 के लेखाओं के द्वि-प्रविष्टि लेखांकन प्रणाली में संधारण के निहितार्थ छः सी.ए. फर्मों को (जनवरी 2019 व नवंबर 2019) लगाया। 18 श.स्था.नि. में वित्तीय वर्ष 2012-13 से 2019-20 की अवधि के लेखाओं, 26 श.स्था.नि. में वित्तीय वर्ष 2014-15 से 2019-20 की अवधि के लेखाओं तथा 80 श.स्था.नि. में वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2019-20 की अवधि के लेखाओं को द्वि-प्रविष्टि लेखांकन प्रणाली में तैयार किया जाना था। एकरारनामा के अनुसार सी.ए. फर्मों को सहायक रोकड़ बही, अनुदान पंजी, योजना पंजी, अचल संपत्ति पंजी, संपत्ति कर प्राप्तियाँ व विभिन्न अन्य रिटर्न तैयार व अद्यतन करना था। नीचे दी गई तालिका-3.11 में दिए गए विवरण के अनुसार लेखाओं के संधारण को जुलाई-अगस्त 2021 तक पूर्ण किया जाना था।

**तालिका- 3.11: सी.ए. द्वारा द्विप्रविष्टि लेखांकन प्रणाली में श.स्था.नि. के लेखाओं का संधारण**

क्रम सं.	श.स्था.नि. की सं.	कार्यों का दायरा	कार्य सौंपे जाने / पूर्ण करने की तिथि	अभ्युक्तियाँ
1.	35	वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2019-20 की अवधि के लिए प्राप्य संपत्ति कर व अचल संपत्ति पंजी का अद्यतनीकरण व 2016-17 से 2019-20 की अवधि के लिए वित्तीय विवरणी तैयार करना	जनवरी-नवंबर 2019 / जुलाई-अगस्त 2021	वित्तीय वर्ष 2014-15 तथा 2015-16 की अवधि के लिए संकलित लेखाएं
2.	45	वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2019-20 की अवधि के लिए प्राप्य संपत्ति कर व अचल संपत्ति पंजी का अद्यतनीकरण व वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2019-20 की अवधि के लिए वित्तीय विवरणी तैयार करना।	जनवरी-नवंबर 2019 / जुलाई-अगस्त 2021	वित्तीय वर्ष 2014-15 तथा 2015-16 की अवधि के लिए संकलित लेखाएं
3.	18	वित्तीय वर्ष 2012-13 से 2019-20 की अवधि के लिए प्राप्य संपत्ति कर व अचल संपत्ति पंजी का अद्यतनीकरण व वित्तीय वर्ष 2012-13 से 2019-20 की अवधि के लिए वित्तीय विवरणी तैयार करना।	जनवरी-नवंबर 2019 / जुलाई-अगस्त 2021	वित्तीय वर्ष 2011-12 की अवधि के लिए संकलित लेखाएं

क्रम सं.	श.स्था.नि. की सं.	कार्यों का दायरा	कार्य सौंपे जाने / पूर्ण करने की तिथि	अभ्युक्तियाँ
4.	26	वित्तीय वर्ष 2014-15 से 2019-20 की अवधि के लिए प्राप्य संपत्ति कर व अचल संपत्ति पंजी का अद्यतनीकरण व वित्तीय वर्ष 2014-15 से 2019-20 की अवधि के लिए वित्तीय विवरणी तैयार करना	जनवरी-नवंबर 2019 / जुलाई-अगस्त 2021	
कुल	124			

(स्रोत: पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार द्वारा प्रदत्त सूचना)

नगर विकास एवं आवास विभाग ने बताया (जनवरी 2022) कि 124 चयनित इकाईयों में से, डी.ई.ए.एस. में लेखाओं का पूर्ण कार्यान्वयन केवल 62 इकाईयों में किया गया था जबकि शेष 62 इकाईयों में इसे अंशतः लागू किया गया था।

हाँलाकि, सी.ए. फर्मों ने चयनित श.स्था.नि. (जनवरी 2022 तक) में लेखाओं के डी.ई.ए.एस. में संधारण का कार्य पूरा नहीं किया था।

### • डेटाबेस का संधारण एवं वार्षिक लेखाओं को तैयार किया जाना

केन्द्रीय वित्त आयोगों ने निर्धारित किया था कि शहरी व ग्रामीण स्थानीय निकायों को आधुनिक प्रौद्योगिकी एवं प्रबंधन तंत्रों के अनुप्रयोग के माध्यम से स्थानीय निकाय वित्त व लेखाओं के संधारण पर एक डेटाबेस के निर्माण के लिए व्यय को उच्च प्राथमिकता देनी थी।

डेटाबेस को तैयार करने की वर्तमान स्थिति के संबंध में नगर विकास एवं आवास विभाग ने जवाब दिया (जनवरी 2022) था कि डेटाबेस का अद्यतनीकरण प्रक्रियाधीन है व शीघ्र ही पूर्ण कर लिया जाएगा।

आगे, विभागीय स्तर पर विनियमन व अनुश्रवण प्रणाली के संबंध में डेटाबेस में डेटा / आंकड़ों की गुणवत्ता, विश्वसनीयता एवं प्रासंगिकता सुनिश्चित करने के लिए नगर विकास एवं आवास विभाग ने कहा (जनवरी 2022) कि इस उद्देश्य के लिए एक राज्य स्तरीय परियोजना निगरानी इकाई (एस.एल.पी.एम.यू.) नियुक्त की गई थी।

आगे, नमूना-जाँचित इकाईयों में, लेखापरीक्षा ने पाया कि पाँच श.स्था.नि. में से तीन श.स्था.नि.<sup>47</sup> ने अपने वार्षिक लेखे तैयार नहीं किए थे। इसके अलावा, जबकि दो श.स्था.नि.<sup>48</sup> ने अपने वार्षिक लेखा तैयार किए थे, इस तरह तैयार किए गए लेखा बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014 व 15वीं वित्त आयोग के प्रावधानों के अनुरूप नहीं थे। संबंधित श.स्था.नि. के कार्यपालक पदाधिकारियों ने यह जवाब दिया कि भविष्य में वार्षिक लेखा तैयार किए जाएंगे, जबकि नगर परिषद् तेघड़ा ने कोई जवाब नहीं दिया।

## 3.8 वित्तीय प्रतिवेदन मामले

### 3.8.1 निधियों के स्रोत

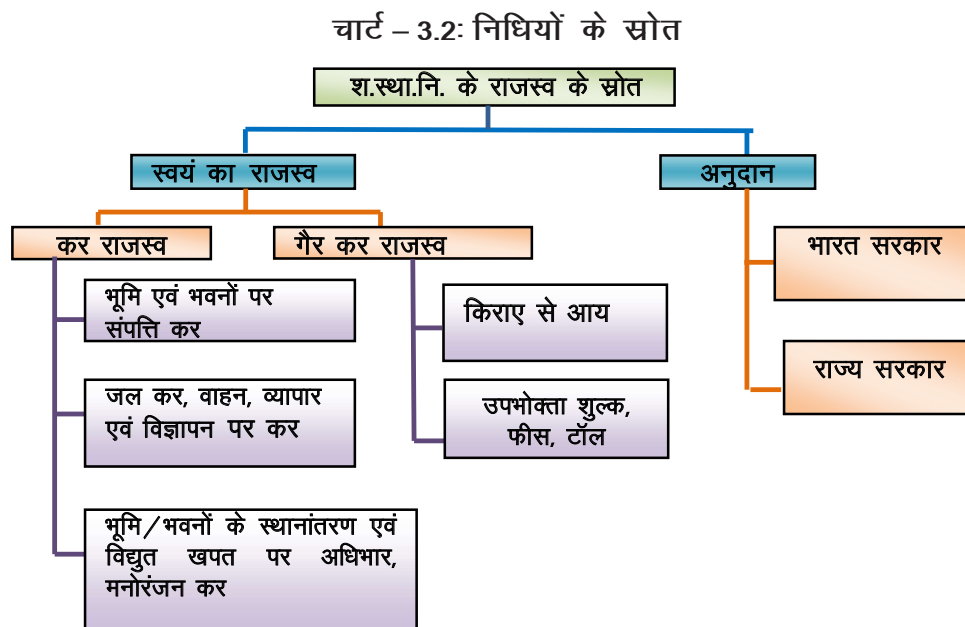
#### 3.8.1.1 निधियों के स्रोत

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 उन करों को सूचीबद्ध करता है जिससे नगरपालिका राजस्व बढ़ाने के लिए करारोपण कर सकता है। नगरपालिका अधिनियम में उल्लिखित विभिन्न सेवाओं को प्रदान करने के लिए नगरपालिका अतिरिक्त रूप से उपभोक्ता शुल्क लगा सकती है। इसके अलावा, भवन योजनाओं की स्वीकृति, भूमि के उपयोग के

<sup>47</sup> नगर पंचायत – शाहपुर, नगर परिषद् – शेरघाटी एवं तेघड़ा

<sup>48</sup> नगर पंचायत – बड़हिया, नगर परिषद् – लखीसराय

लिए नगरपालिका लाइसेंस आदि पर भी शुल्क व जुर्माना लगाया जा सकता है। बिहार नगरपालिका अधिनियम, केन्द्रीय वित्त आयोग व राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के आधार पर उनके लिए सहायता अनुदान का प्रावधान करता है। श.स्था.नि. के निधि के स्रोतों को चार्ट 3.2 में दर्शाया गया है:



(स्रोत: बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 127 एवं इकोनॉमिक सर्वे, बिहार सरकार)

### 3.8.1.2 राज्य बजट आवंटन की तुलना में व्यय

वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के लिए नगर विकास एवं आवास विभाग (श.स्था.नि. सहित) के लिए राज्य सरकार द्वारा किए गए बजट प्रावधान, भारत सरकार की योजनाओं के लिए राज्य का अंश व केन्द्रीय वित्त आयोग व राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के तहत प्राप्त अनुदान तालिका 3.12 में दिए गए हैं:

तालिका 3.12: बजट आवंटन की तुलना में व्यय

(₹ करोड़ में)

क्रम. सं.	विवरण	शीर्ष	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	कुल
	1	2	3	4	5	6	7	8 (3 to 7)
1.	बजटीय आवंटन	राजस्व	4,622.75	5,047.93	5,361.29	6,235.04	9,343.20	30,610.21
		पूँजीगत	0.00	0.00	3.00	160.00	250.00	413
		कुल	4,622.75	5,047.93	5,364.29	6,395.04	9,593.20	31,023.21
2.	व्यय	राजस्व	3,377.93	3,236.04	3,297.02	2,984.53	5,590.39	18,485.91
		पूँजीगत	0.00	0.00	3.00	160.00	50.00	213
		कुल	3,377.93	3,236.04	3,300.02	3,144.53	5,640.39	18,698.91
3.	बचत (1-2)		1,244.82	1,811.89	2,064.27	3,250.51	3,952.81	12,324.30
4.	बचत की प्रतिशतता		27	36	38	51	41	

(स्रोत: बिहार सरकार के विनियोजन लेखे)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि नगर विकास एवं आवास विभाग संपूर्ण बजटीय आवंटन का उपयोग नहीं कर सका तथा वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान,

बचत की प्रतिशतता का परास 27 प्रतिशत से 51 प्रतिशत के बीच था। इसके अतिरिक्त, पूँजीगत शीर्ष के अंतर्गत कुल आवंटन, वित्तीय वर्ष 2016-17 से 2020-21 के दौरान हुए कुल आवंटन के 1.5 प्रतिशत से भी कम था, तथापि इसका भी पूर्ण उपयोग नहीं किया गया था।

### 3.8.2 15वीं वित्त आयोग की अनुशंसाएं

भारत के राष्ट्रपति ने संविधान के अनुच्छेद 280 के तहत 1 अप्रैल 2020 से प्रारंभ होने वाली पाँच वित्तीय वर्षों की अवधि हेतु अनुशंसा करने के लिए 15वीं वित्त आयोग का गठन (27 नवंबर 2017) किया था। आयोग ने अपना प्रतिवेदन दो भागों में प्रस्तुत किया (क) दिसंबर 2019 में केवल वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए अंतरिम प्रतिवेदन (ख) नवंबर 2020 में वित्तीय वर्ष 2021-22 से 2025-26 के लिए मुख्य प्रतिवेदन। 15वीं वित्त आयोग ने श.स्था.नि. के लिए अनुदानों को दो श्रेणियों में विभाजित करने की अनुशंसा की थी: (क) मिलियन प्लस शहरी समूह/शहर तथा (ख) दस लाख से कम आबादी वाले अन्य सभी शहर व कस्बे। गैर मिलियन प्लस शहरों के लिए 50 प्रतिशत अनुदान असंबद्ध था तथा शेष 50 प्रतिशत पेयजल व स्वच्छता के समान अंश के साथ संबद्ध था। आयोग ने श.स्था.नि. के लिए 2020-21 में किसी भी शर्त की अनुशंसा नहीं की थी, परन्तु बाद के वर्षों में अनुदान जारी करने के लिए प्रवेश स्तर की दो शर्तों की अनुशंसा की गई थी (क) संपत्ति कर की न्यूनतम दरों को अधिसूचित करना, अपने राजस्व में सुधार करना एवं (ख) लेखापरीक्षित लेखाओं को समय पर जमा करना। 15वीं वित्त आयोग ने वित्तीय वर्ष 2020-21 हेतु बिहार के श.स्था.नि. के निहितार्थ ₹ 2,416.00 करोड़<sup>49</sup> के अनुदान की अनुशंसा की। बिहार को भारत सरकार से ₹ 2,416.00 करोड़ (25 मार्च 2021 तक गैर-मिलियन शहरों के लिए ₹ 2,008 करोड़ व 31 मार्च 2021 तक मिलियन प्लस शहरों के लिए ₹ 408 करोड़) का अनुदान प्राप्त हुआ तथा मई 2020 से अप्रैल 2021 के दौरान इसे श.स्था.नि. को जारी किया गया।

### 3.8.3 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 वाई के साथ 243 आई के साथ सहपठित तथा बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 71 में निहित प्रावधानों के अनुसार बिहार सरकार ने राज्य वित्त आयोगों का गठन किया था ताकि: (क) स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा की जा सके तथा (ख) राज्य एवं स्थानीय निकायों के बीच करों की निवल आय के वितरण को नियंत्रित करने के लिए कर्तव्य आदि सिद्धांतों की अनुशंसा की जा सके।

वित्तीय वर्ष 2020-21 से 2024-25 के लिए बिहार सरकार ने (फरवरी 2019) भारत के संविधान के अनुच्छेद 243-वाई के साथ सहपठित अनुच्छेद 243-आई एवं बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 71 के अनुसरण में षष्ठम राज्य वित्त आयोग का गठन किया। इसने 8 जनवरी 2020 को वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए एक अंतरिम प्रतिवेदन प्रस्तुत किया तथा फिर अप्रैल 2021 में वित्तीय वर्ष 2021-22 से 2024-25 तक की अवधि के लिए अपना अंतिम प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। अंतिम प्रतिवेदन को अगस्त 2021 में बिहार सरकार द्वारा स्वीकार किया गया था। षष्ठम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार वित्तीय वर्ष 2021-22 से 2024-25 तक कवर की गई अवधि के दौरान श.स्था.नि. को ₹ 10,457 करोड़ धनराशि हस्तांतरित की जानी थी, जैसा कि तालिका 3.13 में दिया गया है।

<sup>49</sup> मिलियन प्लस शहर अनुदान- ₹ 408.00 करोड़; गैर-मिलियन प्लस शहर अनुदान- ₹ 2,008.00 करोड़

**तालिका 3.13: श.स्था.नि. को विमुक्त किए जाने वाले अनुदान एवं प्रतिनिधायन (अनुमानित)**

(₹ करोड़ में)

विवरण	अनुमानित				
	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	2021-25
स्थानीय निकायों को कुल एस.एफ.सी. प्रतिनिधायन	6,008	7,014	7,883	8,971	29,876
स्थानीय निकायों को हस्तांतरण	2,103	2,455	2,759	3,140	10,457

(स्रोत: षष्ठम राज्य वित्त आयोग का प्रतिवेदन)

आगे, वित्तीय वर्ष 2020-21 के लिए अंतरिम प्रतिवेदन में निहित अनुशंसाओं के अनुसार पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के तहत स्थानीय निकायों को निधि हस्तांतरित की जानी थी।

### 3.8.4 अभिलेखों का संधारण

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014 के नियम 12, 53, 69 एवं 84 पारदर्शिता, जवाबदेही एवं समुचित देखरेख के लिए मूल अभिलेखों व पंजियों के संधारण हेतु प्रावधान करते हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नौ लेखापरीक्षित श.स्था.नि. ने कुंजी दस्तावेजों<sup>50</sup> का संधारण नहीं किया था।

शहरी स्थानीय निकायों के कार्यपालक पदाधिकारियों ने जवाब दिया कि भविष्य में अभिलेखों का संधारण किया जाएगा। हाँलाकि, विभाग ने बताया (नवंबर 2021) था कि सभी श.स्था.नि. को अभिलेखों के संधारण को अद्यतन करने का निर्देश दिया गया है।

### 3.8.5 बैंक समाधान विवरणी का नहीं बनाया जाना

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014 की धारा 13(5) में यह प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक माह के अंत में सामयिक रूप से कम से कम एक बार बैंक बही के अंतशेष की तुलना व मिलान बैंक या कोषागार के वास्तविक अंतशेष के साथ किया जाय।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पाँच नमूना जाँचित श.स्था.नि.<sup>51</sup> ने बैंक समाधान विवरणी नहीं बनायी थी (**परिशिष्ट-3.3**)। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर सभी लेखापरीक्षित श.स्था.नि. (नगर निगम, गया को छोड़कर) ने यह जवाब दिया कि बैंक समाधान विवरणी तैयार किया जाएगा, जबकि नगर निगम, गया ने कोई जवाब नहीं दिया।

बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली, 2014 के तहत आवश्यक रूप से बैंक समाधान विवरणी का नियमित तौर पर तैयार न किया जाना नगरपालिका निधि के दुर्विनियोजन के जोखिम से भरा हुआ था साथ ही यह निधियों के खराब अनुश्रवण को दर्शाता है।

<sup>50</sup> **लेखापाल/रोकड़पाल/सामान्य/सहायक रोकड़बही**—नगर पंचायत: बिहिया व कहलगांव, नगर परिषद: लखीसराय व शेरघाटी, नगर निगम: सासाराम; **अग्रिम पंजी**— नगर पंचायत: शाहपुर, नगर परिषद: औरंगाबाद, बिहिया, खगौल व पीरो; **परिसंपत्ति पंजी**— नगर पंचायत: बोधगया व शाहपुर, नगर परिषद: औरंगाबाद, खगौल, पीरो व शेरघाटी, नगर निगम: सासाराम; **दैनिक संग्रहण पंजी**— नगर पंचायत: शाहपुर, नगर परिषद: बिहिया व शेरघाटी; **अनुदान पंजी**— नगर पंचायत: शाहपुर, नगर परिषद: औरंगाबाद व शेरघाटी; **भंडार पंजी**— नगर पंचायत: शाहपुर, नगर परिषद: खगौल व पीरो

<sup>51</sup> **नगर परिषद**— बक्सर, बख्तियारपुर, डेहरी डालमियानगर व पीरो **नगर निगम**—गया;



### 3.8.6 क्षमतावर्द्धन

शहरी स्थानीय निकायों के कर्मियों का क्षमतावर्द्धन व उनमें कौशलात्मक सुधार पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के मूल में था। आगे, षष्ठम राज्य वित्त आयोग ने भी पाया कि बिहार में अभी भी कुशल मानवबल, सूचना प्रौद्योगिकी सुविधाओं, उपकरणों, कार्यालय स्थान इत्यादि के संदर्भ में क्षमता सीमितता से ग्रस्त है जिसके कारण उपलब्ध राशि का अल्प उपयोग, केन्द्रीय संसाधनों का लाभ उठाने में असमर्थता, असंतोषजनक सेवा प्रदान करने के साथ-साथ निम्नस्तरीय परियोजना कार्यान्वयन इत्यादि नगर निकायों में द्रष्टव्य है। यद्यपि, 2019-20 के दौरान, नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा कोई भी प्रशिक्षण कार्यक्रम संचालित नहीं किया गया था।

नगर विकास एवं आवास विभाग ने बताया (अगस्त 2021) कि कोविड-19 की वजह से वर्ष 2019-20 एवं 2020-21 के दौरान प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किए जा सके। जवाब अंशतः स्वीकार्य है, क्योंकि कोविड-19 महामारी 2019-20 की अवधि के दौरान व्याप्त नहीं था।

### 3.8.7 ए.सी./डी.सी. बिलों से संबंधित मामलें

बिहार कोषागार संहिता (बी.टी.सी.), 2011 के नियम 177 में प्रावधान है कि आहरण एवं संवितरण पदाधिकारी (डी.डी.ओ.) द्वारा इस आशय का एक प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया जाएगा कि आकस्मिक बिलों पर निकासी की गई धनराशि उसी वित्तीय वर्ष में व्यय की जाएगी व अव्ययित राशि, वर्ष के 31 मार्च से पहले कोषागार में जमा कर दिया जाएगा। आगे, बी.टी.सी., 2011 के नियम 194 के अनुसार (क) प्रतिहस्ताक्षरित डी.सी. बिल उस महीने जिसमें ए.सी. बिल का आहरण हुआ था, के छः माह के अन्दर जमा किया जाएगा व (ख) इस छः माह के बाद ए.सी. बिल पर कोई आहरण तब तक नहीं किया जाएगा जब तक डी.सी. बिल जमा न कर दिया गया हो। असमायोजित ए.सी. बिलों का कारण सहित विवरण तालिका-3.14 में दिया गया है:

**तालिका-3.14: समायोजन के लिए लंबित ए.सी. बिल का विवरण  
(15.12.2021 तक)**

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	बिल से निकासी की गई राशि	समर्पित डी.सी. बिल	असमायोजित ए.सी. बिल	अभ्युक्ति
2002-03 से 2018-19	13.12	0	13.12	ए.सी. बिल के माध्यम से निकाली गई राशि, डी.डी.ओ. स्पष्ट नहीं था
2009-10 से 2010-11	5.93	3.04	2.89	ए.सी. बिल, के माध्यम से निकाली गई राशि डी.डी.ओ. द्वारा महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी) को प्रस्तुत नहीं की गई थी।
2002-03 से 2018-19	14.82	6.56	8.26	ए.सी. बिल के माध्यम से निकाली गई राशि, डी.सी. बिल जिला पदाधिकारी के पास लंबित पड़े हुए थे।
2002-03 से 2018-19	18.13	5.50	12.63	ए.सी. बिल के माध्यम से निकाली गई राशि के विरुद्ध डी.सी. बिल, श.स्था.नि. व बुडको के पास लंबित पड़ी हुई थी।
<b>कुल</b>	<b>51.99</b>	<b>15.10</b>	<b>36.89</b>	

(स्रोत : नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा प्रदत्त सूचना)

नोट: वित्तीय वर्ष 2019-20 एवं 2020-21 के दौरान ए.सी. बिलों के माध्यम से राशि की निकासी नहीं की गई थी।

जैसा कि पूर्ववर्ती तालिका से स्पष्ट है, ₹ 36.89 करोड़ (ए.सी. बिलों के माध्यम से निकासी की गई कुल राशि का 71 प्रतिशत) समायोजन के लिए (जनवरी 2022 तक) लंबित रहा।

समायोजन/वसूली के लिए लंबे समय से लंबित ए.सी. बिल, दुर्बल आंतरिक नियंत्रण व खराब निगरानी तंत्र का संकेत देते हैं।

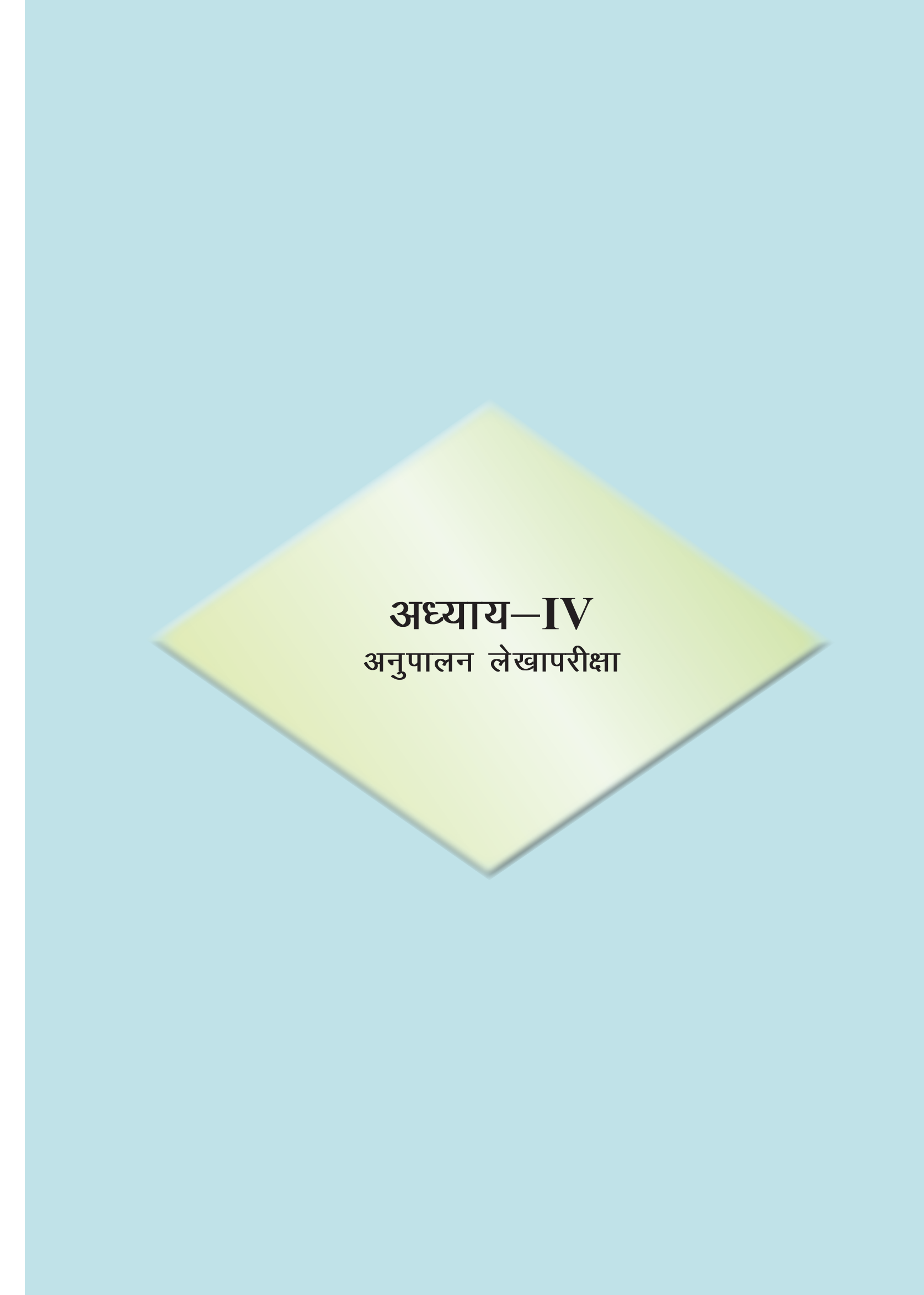
### 3.8.8 लेखापरीक्षा प्रभाव

12 नमूना-जाँचित श.स्था.नि<sup>52</sup> में, लेखापरीक्षा ने वित्तीय वर्ष 2020-21 के दौरान ₹ 5.74 करोड़ की राशि की वसूली का सुझाव दिया था। इसमें से पाँच श.स्था.नि<sup>53</sup> (दिसंबर 2021 तक) द्वारा पंजीकरण शुल्क, स्टॉप शुल्क, धन प्राप्ति, विविध प्राप्तियाँ व संपत्ति कर के मद में ₹ 5.42 लाख जमा किए गए थे।

<sup>52</sup> नगर निगम – भागलपुर एवं गया; नगर परिषद – औरंगाबाद, जमालपुर, खगड़िया, खगौल, शेरघाटी व तेघड़ा; नगर पंचायत– बड़हिया, बिहिया, पीरो व शाहपुर

<sup>53</sup> नगर परिषद– जमालपुर (₹ 0.03 लाख), खगड़िया (₹ 3.08 लाख), तेघड़ा (₹ 0.14 लाख); नगर पंचायत– बिहिया (₹ 0.15 लाख), बड़हिया (₹ 2.02 लाख)





**अध्याय–IV**  
अनुपालन लेखापरीक्षा



**अध्याय- IV**  
**अनुपालन लेखापरीक्षा**

**नगर विकास एवं आवास विभाग**

**4.1 जुर्माना राशि की वसूली नहीं होने के कारण राजस्व हानि**

पटना नगर निगम द्वारा स्व निर्धारण योजना के तहत होल्डिंग का मूल्यांकन नहीं किए जाने के कारण/ गृह स्वामी से जुर्माना वसूल नहीं किए जाने से राजस्व की हानि, ₹ 0.60 करोड़।

बिहार नगरपालिका संपत्ति कर (मूल्यांकन, संग्रहण एवं वसूली) नियमावली, 2013 के नियम 14 में प्रावधान है कि: (i) हर उस होल्डिंग का स्वामी जिसके होल्डिंग कर का निर्धारण पूर्व में नहीं हुआ हो, इन नियमों के अधिसूचित (8 मई 2013) होने के तीन माह के अंदर अपने होल्डिंग कर का स्वनिर्धारण करते हुए होल्डिंग कर की गणना करेगा तथा होल्डिंग कर का भुगतान नियमों में विहित प्रक्रिया के अनुसार नगरपालिका को करेगा। (ii) परंतु कोई करदाता विहित समय के अंदर अपनी होल्डिंग कर का स्वनिर्धारण कर नगरपालिका को भुगतान करने में असफल रहता है तो आवासीय संपत्ति पर ₹ 2000 और अन्य सभी संपत्तियों पर ₹ 5000 जुर्माना भुगतेय होगा। बिहार नगरपालिका सशक्त स्थायी समिति (स.स्था.स.) कार्य संचालन नियमावली, 2010 के नियम 10 के अनुसार नगरपालिका की कार्यपालक शक्ति सशक्त स्थायी समिति में निहित होगी। आगे, नियम 10(4)(क) के अनुसार सशक्त स्थायी समिति, कोई विषय/मुद्दे जो नियमावली, विधि या राज्य सरकार के निर्देश के विरुद्ध हो, के संबंध में कोई विचार और प्रस्ताव पारित नहीं करेगा।

पटना नगर निगम के अभिलेखों (फरवरी से जुलाई 2021) की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित तथ्य प्रकाश में आए:

- पटना में पाटलिपुत्र कॉलोनी को अगस्त 2017 तक एक ग्रामीण क्षेत्र के रूप में माना जा रहा था। पटना नगर निगम ने कॉलोनी को अपने अधिकार क्षेत्र के तहत एक शहरी क्षेत्र के रूप में अधिसूचित (सितंबर 2017) किया और तीन नए नगरपालिका वार्ड (22 क, 22 ख और 22 ग) का गठन किया। पटना नगर निगम द्वारा किए गए सर्वेक्षण के अनुसार वित्तीय वर्ष 2018-19 से 2020-21 के दौरान इन नवगठित वार्डों में 11,729 होल्डिंग (रिक्त भूमि सहित) थी।
- इन 11,729 होल्डिंग के मालिक, वार्डों के गठन संबंधी अधिसूचना जारी होने के तीन माह के निर्धारित समय के भीतर अपनी होल्डिंग का स्व-मूल्यांकन करने में विफल रहे। तदनुसार, पटना नगर निगम को इन होल्डिंग्स के मालिकों से कम से कम 2.35 करोड़<sup>54</sup> का जुर्माना वसूल करना था। पटना नगर निगम ने स्पैरो सॉफ्टवेयर प्रा0 लिमिटेड को होल्डिंग टैक्स और जुर्माना राशि,

<sup>54</sup> 11729 होल्डिंग X ₹ 2000 प्रति होल्डिंग = ₹ 2,34,58,000

यदि कोई हो, के संग्रह के लिए अधिकृत किया था। पटना नगर निगम और स्पैरो के बीच निष्पादित एकरारनामा के अनुसार एकत्रित राजस्व का 6.5 प्रतिशत से 9.4 प्रतिशत स्पैरो सॉफ्टवेक प्राइवेट लिमिटेड को संग्रहण शुल्क (कमीशन) के रूप में भुगतान किया जाना था। अप्रैल 2021 तक पटना नगर निगम ने 11,729 होल्डिंग्स में से 6,663 से होल्डिंग टैक्स वसूल किया। इन 6,663 होल्डिंग्स (जिन्होंने होल्डिंग टैक्स का भुगतान किया था) में से केवल 3,654 होल्डिंग्स से होल्डिंग्स के स्वनिर्धारण में विलम्ब के लिए जुर्माना वसूल किया गया था। इस प्रकार, पटना नगर निगम 3,009 होल्डिंग्स से ₹ 60.18 लाख<sup>55</sup> का न्यूनतम जुर्माना राशि वसूल करने में विफल रहा।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर एजेंसी<sup>56</sup>, जिसे होल्डिंग टैक्स सहित जुर्माना राशि की वसूली का कार्य पटना नगर निगम द्वारा सौंपा गया था, ने उत्तर दिया (अप्रैल 2021) कि दण्ड राशि वसूल नहीं किया जा सका क्योंकि पटना नगर निगम के वार्ड पार्षद और पदाधिकारियों ने निर्धारित समय के भीतर होल्डिंग का स्व-मूल्यांकन नहीं करने वाले होल्डिंग के मालिकों से जुर्माना वसूल नहीं करने का फैसला किया था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि पटना नगर निगम के पास ऐसा कोई विषय/मुद्दे जो नियमावली, विधि या राज्य सरकार के निर्देश के विरुद्ध हो, के संबंध में कोई विचार और प्रस्ताव पारित करने का अधिकार नहीं था। हाँलाकि, नगर आयुक्त, पटना नगर निगम ने जवाब दिया (जुलाई 2021) कि मामले की जाँच की जाएगी और तदनुसार कार्रवाई करते हुए लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा। लेकिन, लेखापरीक्षा द्वारा स्मारित किए जाने के बावजूद नवंबर 2022 तक आगे कोई प्रतिक्रिया/सूचना नहीं दी गई।

इस प्रकार, पटना नगर निगम निर्धारित समय के भीतर होल्डिंग टैक्स के निर्धारण और संग्रहण के संबंध में नगरपालिका संपत्ति कर नियमों के प्रावधानों का पालन करने में विफल रहा जिससे कम से कम ₹ 60.18 लाख के राजस्व की हानि हुई।

मामला सरकार को प्रतिवेदित (दिसम्बर 2021) किया गया तथा 11 अक्टूबर 2022 को स्मार पत्र जारी किया गया था; उत्तर प्रतीक्षित है।

<sup>55</sup> ₹ 2000 x 3,009 = ₹ 60,18,000

<sup>56</sup> स्पैरो सॉफ्टवेक प्राइवेट लिमिटेड, पटना-पी.एम.सी. ने स्पैरो सॉफ्टवेक प्रा10 लिमिटेड को होल्डिंग टैक्स और जुर्माना, यदि कोई हो, के संग्रह के लिए अधिकृत किया था।

## 4.2 उपभोक्ता शुल्क की वसूली नही होने से राजस्व की हानि

पटना नगर निगम (प.न.नि.) द्वारा घर-घर कचड़ा संग्रहण सेवाएँ प्रदान करने हेतु उपभोक्ता शुल्क की वसूली में विफल होने के कारण कम से कम ₹ 8.92 करोड़ राजस्व की हानि हुई।

बिहार नगरपालिका अधिनियम (बि.न.अ.), 2007 की धारा 128 के अनुसार नगरपालिका नागरिकों को विभिन्न प्रकार<sup>57</sup> की सेवाएँ प्रदान करने के लिए उपभोक्ता शुल्क वसूल करेंगी। इसके अलावा, सरकार नगरपालिकाओं को उपभोक्ता शुल्क अधिरोपित करने का निर्देश दे सकती है, यदि वे नगरपालिकाओं द्वारा नहीं लगाए या स्थगित किए जाते हैं।

पटना नगर निगम के अभिलेखों (फरवरी से जुलाई 2021) की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित तथ्य प्रकाश में आए:

पटना नगर निगम ने जनवरी 2019 से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के अंतर्गत घर घर कचरा संग्रहण हेतु 14 विभिन्न प्रकार की होल्डिंग<sup>58</sup> के लिए ₹ 30 से ₹ 5000 प्रतिमाह की सीमा के भीतर उपभोक्ता शुल्क निर्धारित (अप्रैल 2019) किया था जिसमें गरीबी रेखा से नीचे (बी.पी.एल.) के लिए 'शून्य' राशि भी शामिल थी। वित्तीय वर्ष 2018-19 के दौरान पटना नगर निगम क्षेत्र में कुल 2,06,570 होल्डिंग्स (798 होल्डिंग्स रिक्त थे) और वित्तीय वर्ष 2019-20 में कुल 2,27,231 होल्डिंग्स थे जिनसे उपभोक्ता शुल्क संग्रह किया जाना था। हाँलाकि, पटना नगर निगम ने जनवरी 2019 से मार्च 2020 तक की अवधि के लिए इन सभी होल्डिंग्स से उपभोक्ता शुल्क संग्रह नहीं किया। चूंकि पटना नगर निगम ने आवासीय, वाणिज्यिक और अन्य प्रकार के होल्डिंग्स की संख्या का विवरण अलग से लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया, उपभोक्ता शुल्क की मांग की गणना करते समय, निर्धारित न्यूनतम उपभोक्ता शुल्क अर्थात् ₹ 30 प्रति होल्डिंग प्रतिमाह, पर विचार किया गया और यह पाया गया कि जनवरी 2019 से मार्च 2020 की अवधि में घर-घर कचड़ा संग्रहण सेवाएँ प्रदान करने के लिए पटना नगर निगम को उपभोक्ता शुल्क के रूप में न्यूनतम ₹ 10.04 करोड़<sup>59</sup> की प्राप्ति होती। हाँलाकि, उपभोक्ता शुल्क की न्यूनतम माँग ₹ 10.04 करोड़ के विरुद्ध अप्रैल 2019 से मार्च 2020 की अवधि में मात्र ₹ 1.12 करोड़ का संग्रहण किया जा सका।

<sup>57</sup> (1) जलापूर्ति, जल निकास और मल की व्यवस्था, (2) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (3) विभिन्न क्षेत्रों में तथा विभिन्न अवधियों के लिए विभिन्न प्रकार के वाहनों की पार्किंग (4) सार्वजनिक पथों पर किसी भी प्रकार के निर्माण, फेरबदल, मरम्मत अथवा ध्वंस करने के कार्य के लिए सामग्री या कचरे का अंबार लगाना और (5) इस अधिनियम के प्रावधानों के अनुसरण में ऐसे दरों पर दिए जाने वाले अन्य विशिष्ट सेवाओं जिसे समय समय पर नगरपालिका द्वारा निर्धारित किया जा सके

<sup>58</sup> आवासीय भवनों के लिए ₹ 30, दुकानों के लिए ₹ 100, रेस्टॉरेंट के लिए ₹ 500, स्टार होटल के लिए ₹ 5000 आदि

<sup>59</sup> 2,06,570 होल्डिंग्स x ₹ 30 प्रतिमाह x 3 माह (जनवरी 2019 से मार्च 2019) = ₹ 1,85,91,300 एवं 2,27,231 होल्डिंग्स x ₹ 30 प्रतिमाह x 12 माह (अप्रैल 2019 से मार्च 2020) = ₹ 8,18,03,160 इस प्रकार, कुल = ₹ 10,03,94,460



इस प्रकार, पटना नगर निगम अक्टूबर 2018 एवं उसके बाद से घर-घर कचड़ा संग्रहण सेवाएँ प्रदान करने के बावजूद उपभोक्ता शुल्क वसूल करने में विफल रहा और कम से कम ₹ 8.92 करोड़<sup>60</sup> के राजस्व की हानि हुई।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर नगर आयुक्त, पटना नगर निगम ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया (जुलाई 2021) और कहा कि वित्तीय वर्ष 2020-21 से घर-घर कचड़ा संग्रहण के लिए उपभोक्ता शुल्क प्रारंभ किया गया था।

इस प्रकार, पटना नगर निगम ने घर-घर से कचड़ा संग्रहण की सेवाएं प्रदान करने के लिए, उपभोक्ता शुल्क के संग्रह के लिए बिहार नगरपालिका अधिनियम 2007 के प्रावधानों का उल्लंघन किया जिसके फलस्वरूप कम से कम ₹ 8.92 करोड़ के स्वयं के राजस्व की हानि हुई।

मामला सरकार को प्रतिवेदित (दिसंबर 2021) किया गया तथा 13 अक्टूबर 2022 को स्मार पत्र जारी किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है।

### 4.3 आंतरिक नियंत्रण की कमी के कारण अधिक भुगतान

परियोजना प्रबंधन इकाई (पी.एम.यू.) को किए गए परामर्श शुल्क के भुगतान पर नजर रखने में पटना नगर निगम विफल रहा जिसके फलस्वरूप (क) ₹ 46.19 लाख का अधिक भुगतान व (ख) पी.एम.यू. को ₹ 12.32 लाख के सेवा कर का अनियमित भुगतान हुआ।

बिहार वित्तीय नियमावली के नियम 12 के अनुसार प्रत्येक नियंत्रण पदाधिकारी को न केवल इस विषय में अपना समाधान कर लेना चाहिए कि विभागीय संघटन में सुव्यवस्थित आंतरिक जाँच के लिय पर्याप्त उपबंध हैं ताकि अधीन पदाधिकारियों की वित्तीय कार्यवाहियों में भूल और अनियमितता रोकी और पकड़ी जा सके तथा लोक-धन और सामग्रियों के अपव्यय और हानि से रक्षा हो सके, बल्कि यह भी कि विहित नियंत्रण प्रभावी रूप से लागू है। बिहार नगरपालिका लेखा नियमावली (बी.एम.ए.आर.), 2014 के नियम 12 में प्रावधान है कि लेखापाल द्वारा एक रोकड़ बही का संधारण किया जायेगा जिसमें नगरपालिका की नकद प्राप्तियों एवं संवितरण से संबंधित लेन-देन दर्ज किये जायेंगे तथा मुख्य नगरपालिका पदाधिकारी प्रविष्टियों और रोकड़ बही में अंतिम शेष की जाँच करेंगे और उक्त जाँच के साक्ष्य के रूप में अपना हस्ताक्षर करेंगे। आगे, बी.एम.ए.आर. के नियम 10 के अनुसार प्रत्येक नगरपालिका प्रत्येक निधि के लिए प्रत्येक वित्तीय वर्ष में अलग-अलग लेखा बही संधारित करेंगे। राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय की अधिसूचना (जून 2012) के अनुसार प्रति घर 60 वर्गमीटर कारपेट एरिया तक के कम लागत वाले घरों के संरचना, परिनिर्माण, कमीशनिंग आदि पर सेवाकर में लोकहित में छूट दी गई थी।

आवास और शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय ने स्लम मुक्त भारत के दृष्टिकोण के साथ शहरी क्षेत्रों की मलिन बस्तियों में आवास (32 वर्ग मीटर क्षेत्र वाली आवासीय इकाईयाँ), बुनियादी नागरिक अवसंरचना एवं सामाजिक सुविधाओं के सुधार तथा

<sup>60</sup> ₹10.04 करोड़ - ₹1.12 करोड़ = ₹8.92 करोड़

प्रावधान के उद्देश्य से एक केंद्र प्रायोजित योजना— राजीव आवास योजना प्रारंभ किया (जून 2011)। योजना को मिशन मोड में लागू किया जाना था और मिशन को मार्च 2022 तक पूरा किया जाना था।

पटना नगर निगम (प.न.नि.) के अभिलेखों की जाँच (जुलाई 2021) से पता चला कि प.न.नि. को शहरी विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार के माध्यम से योजना को पटना नगर निगम के स्लम क्षेत्रों में रहने वाले 1,820 लाभार्थियों के लिए कार्यान्वयन हेतु चरण I और II के तहत ₹ 26.50<sup>61</sup> करोड़ प्राप्त (अप्रैल 2015 से सितंबर 2018 तक) हुआ था। पटना नगर निगम ने सरयू बाबू इंजीनियर्स प्रा. लिमिटेड (एस.बी.ई. एन.जी.) को इस योजना के कार्यान्वयन में सुविधा के लिए परियोजना प्रबंधन इकाई (पी.एम.यू.) के रूप में नियुक्त किया। इन्होंने किफायती आवास परियोजनाओं (तीन चरणों में लागू) के कार्य में सहूलियत एवं मार्च 2018 तक पूर्ण करने में सहायता के प्रावधान हेतु एस.बी.ई.एन.जी. के साथ एक एकरारनामा सम्पादित (मार्च 2016) किया। विभाग के निर्देशों के अनुसार (फरवरी 2015) परियोजना के चरण—III को बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम (बुडको) द्वारा कार्यान्वित किया जाना था। हाँलाकि, पटना नगर निगम ने परियोजना के इस चरण के लिए पी.एम.यू. के साथ भी समझौता किया था।

पी.एम.यू. के साथ किए गए समझौते के अनुसार पटना नगर निगम को परियोजना आधार लागत (तालिका 4.1) के अनुसार पी.एम.यू. को परामर्श शुल्क का भुगतान करना था।

**तालिका 4.1: पी.एम.यू. को किए जाने वाले परामर्श शुल्क का भुगतान**  
(₹ लाख में)

परियोजना का नाम	परियोजना की आधार राशि	कुल परामर्शी शुल्क (परियोजना की आधार राशि का 4.14 प्रतिशत)
(1)	(2)	(3)
पटना चरण—I	2,583.33	106.95
पटना चरण—II	3,539.10	146.52
पटना चरण—III	4,504.50	186.49
<b>कुल</b>	<b>10,626.93</b>	<b>439.96</b>

(स्रोत: प.न.नि. द्वारा उपलब्ध कराए गए अभिलेख)

एकरारनामा के अनुसार पटना नगर निगम को कार्यों की प्रगति के आधार पर पाँच भागों<sup>62</sup> में पी.एम.यू. को परामर्श शुल्क का भुगतान करना था।

<sup>61</sup> ₹ 23.37 करोड़ आवास उपलब्ध कराने के लिए तथा ₹ 3.13 करोड़ आधारभूत संरचना उपलब्ध कराने के लिए था।

<sup>62</sup> (1) एकरारनामा के समय: 20 प्रतिशत (2) लाभार्थियों के सत्यापन एवं बैंक में खाता खुलवाने तथा आवासीय इकाईयों का यथानुपात आधार पर डिजाईन उपलब्ध कराने पर: 20 प्रतिशत (3) डी.पी.आर. के आधारभूत संरचना घटक के सत्यापन एवं भौतिक सर्वेक्षण पूर्ण होने पर: 25 प्रतिशत (4) आधारभूत संरचना कार्य के लिए ड्रॉइंग, एस्टीमेट EoI और RFP तैयार करने पर: 20 प्रतिशत और (5) आधारभूत संरचना अव्यय के अंतिम मापीपुस्त को नगर निगम को जमा करने पर: 15 प्रतिशत (कुल: 100 प्रतिशत)।

पी.एम.यू. ने काम प्रारंभ किया लेकिन परियोजनाओं के चरण I और II के तहत काम के समस्त दायरे को पूरा नहीं कर सका। पी.एम.यू. ने परियोजना के तीनों चरणों के लिए ₹ 328.87 लाख (सेवा कर सहित) जो कि कुल परामर्श शुल्क का 65 प्रतिशत<sup>63</sup> था, का दावा (मार्च 2016 से अप्रैल 2017) किया। हाँलाकि, पटना नगर निगम ने केवल ₹ 139.41 लाख<sup>64</sup> का दावा स्वीकार किया क्योंकि परियोजना के चरण-III से संबंधित कार्य बुडको को सौंपा गया था। स्वीकृत दावा ₹ 139.41 लाख<sup>65</sup> (आयकर और सेवाकर सहित) के विरुद्ध प.न.नि. ने अप्रैल 2016 में ₹ 100.31 लाख और अक्टूबर 2016 में ₹ 46.19 लाख का भुगतान किया। इस प्रकार, ₹ 139.41 लाख के स्वीकृत दावों के विरुद्ध पटना नगर निगम ने अक्टूबर 2016 तक कुल राशि ₹ 146.50 लाख (करों सहित) का भुगतान पी.एम.यू. को कर चुका था और इस तरह ₹ 7.09 लाख का अधिक भुगतान किया था।

इसके अलावा, पटना नगर निगम परामर्श शुल्क के भुगतान पर निगरानी नहीं रख सका और अक्टूबर 2016 में किए गए ₹ 46.19 लाख के भुगतान को नजरअंदाज करते हुए पी.एम.यू. को ₹ 39.10 लाख का एक और भुगतान किया (जुलाई 2017) जिसके परिणामस्वरूप दोहरा भुगतान हुआ। इस प्रकार, ₹ 139.41 लाख के स्वीकृत दावों के विरुद्ध पी.एम.यू. को कुल ₹ 185.60 लाख<sup>66</sup> (करों सहित<sup>67</sup>) का भुगतान किया गया जो स्वीकृत दावों से ₹ 46.19 लाख अधिक था। पटना नगर निगम ने पी.एम.यू. को सौंपे गए सभी कार्यों से मुक्त कर दिया (जुलाई 2018) क्योंकि एकरारनामा मार्च 2018 को समाप्त हो गया था।

आगे, यह देखा गया कि पटना नगर निगम के लेखापाल ने उपरोक्त लेनदेन के लिए रोकड़ बही/ बैंक बही का रखरखाव नहीं किया था, हाँलाकि यह बी.एम.ए.आर. के नियम 10 के तहत आवश्यक था। परिणामस्वरूप, नगर निगम के पदाधिकारी किए गए व्यय को सत्यापित करने में विफल रहे थे। इसके अलावा, राजस्व विभाग की अधिसूचना के अनुसार और पटना नगर निगम के कानूनी सलाहकार की राय के अनुसार परियोजना के तहत आवासीय इकाइयों का क्षेत्र 60 वर्गमीटर से कम होने

<sup>63</sup> (1) एकरारनामा के समय: 20 प्रतिशत (2) लाभार्थियों के सत्यापन एवं बैंक में खाता खुलवाने तथा आवासीय इकाइयों का यथानुपात आधार पर डिजाईन उपलब्ध कराने पर: 20 प्रतिशत (3) डी.पी.आर. के आधारभूत संरचना घटक के सत्यापन एवं भौतिक सर्वेक्षण पूर्ण होने पर: 25 प्रतिशत

<sup>64</sup> पटना चरण I और पटना चरण II के परामर्शी शुल्क का 55 प्रतिशत अर्थात् ₹ 253.47 लाख (₹ 106.95 लाख + ₹ 146.52 लाख)। 55 प्रतिशत स्वीकृत दावे में 20 प्रतिशत एकरारनामा के निष्पादन के लिए, 20 प्रतिशत लाभार्थियों के सत्यापन और बैंक में खाते खोलने के लिए और 15 प्रतिशत भौतिक सर्वेक्षण पूरा करने और डी.पी.आर. के आधारभूत संरचना घटक के सत्यापन के लिए था।

<sup>65</sup> पी.एम.यू. ₹ 114.38 लाख, सेवाकर: ₹ 12.32 लाख (पी.एम.यू. को) और आयकर: ₹ 12.71 लाख

<sup>66</sup> ₹ 100.31 लाख अप्रैल 2016 में (पी.एम.यू. को ₹ 79.19 लाख + पी.एम.यू. को सेवाकर के रूप में ₹ 12.32 लाख और आयकर को ₹ 8.80 लाख), अक्टूबर 2016 में ₹ 46.19 लाख (पी.एम.यू. को ₹ 41.79 लाख और आयकर को ₹ 4.40 लाख) और जुलाई 2017 में ₹ 39.10 लाख (पी.एम.यू. को ₹ 35.19 लाख और आयकर को ₹ 3.91 लाख)

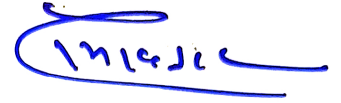
<sup>67</sup> पी.एम.यू.: ₹ 156.17 लाख, सेवाकर: ₹ 12.32 लाख (पी.एम.यू. को) और आयकर: ₹ 17.11 लाख

के कारण सेवाकर पी.एम.यू. को देय नहीं था। हालाँकि, प.न.नि. ने पी.एम.यू. को ₹ 12.32 लाख की राशि के सेवाकर का भुगतान किया (अप्रैल 2016) जो अनियमित था।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर नगर आयुक्त ने उत्तर दिया (जुलाई 2021) कि अनुवर्ती (फौलोअप) कार्रवाई की जाएगी और इस संबंध में हुई प्रगति से लेखापरीक्षा को अवगत कराया जाएगा। हालाँकि, स्मारित करने के बावजूद नगर आयुक्त से आगे का उत्तर प्रतीक्षित (नवंबर 2022) है।

इस प्रकार, योजना निधियों से किए गए भुगतानों पर निगरानी रखने में विफलता, रोकड़ बही/ बैंक बही का संधारण न करना और पी.एम.यू. को परामर्शी शुल्क के भुगतान से पहले नगरपालिका प्राधिकारियों द्वारा आवश्यक जाँच न करना, आंतरिक नियंत्रण में गंभीर चूकों को इंगित करता है जिसके परिणामस्वरूप, प.न.नि. ने पी.एम.यू. को ₹ 46.19 लाख का अधिक भुगतान किया, साथ ही योजना निधि से सेवाकर के मद में ₹ 12.32 लाख का अनियमित भुगतान भी किया।

मामला विभाग को प्रतिवेदित (दिसंबर 2021) किया गया तथा 11 अक्टूबर 2022 को स्मार पत्र जारी किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है।



पटना  
दिनांक: 13 अप्रैल 2023

(रामावतार शर्मा)  
महालेखाकार (लेखापरीक्षा)  
बिहार, पटना



परिशिष्ट



**परिशिष्ट-2.1**  
(संदर्भ: कड़िका -2.1; पृष्ठ-23)  
जिला परिषद, बेगूसराय को राजस्व की हानि

क्रम सं.	योजना सं. /वर्ष	किया गया व्यय (₹)	समापन तिथि	मापीपुस्त के अनुसार दुकान/हॉल का क्षेत्रफल	निर्मित परिसंपत्तियों की संख्या (दुकान/हॉल)	बाजार मूल्य पर दुकान का अपेक्षित किराया	रिक्त रहने की अवधि (पूर्ण होने के बाद से)	अपेक्षित किराए की गणना (5 x 6 x 7 x 8) (₹)	आवंटन नहीं होने से राजस्व की हानि (₹)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>शीर्ष- स्वयं संसाधन</b>									
1	01/2017-18	79,64,000	28.01.2019	15' x 10' = 150 वर्गफीट	30	₹ 10 प्रति वर्गफीट	फरवरी 2019 से सितंबर 2021 (32 माह)	150 वर्गफीट x 30 x ₹ 10 x 32 माह =14,40,000	14,40,000
2	03/2017-18	79,64,000	19.04.2018	15' x 10' = 150 वर्गफीट	30	₹ 10 प्रति वर्गफीट	मई 2018 से सितंबर 2021 (41 माह)	150 वर्गफीट x 30 x ₹ 10 x 41 माह =18,45,000	18,45,000
3	04/ 2017-18	32,49,000	10.05.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जून 2018 से सितंबर 2021 (40 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 40 माह =7,00,000	7,00,000
4	05/ 2017-18	32,49,000	14.05.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जून 2018 से सितंबर 2021 (40 माह)	1750 वर्गफीट x 01x ₹ 10 x 40 माह = 7,00,000	7,00,000
5	06/ 2017-18	32,49,000	11.05.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जून 2018 से सितंबर 2021 (40 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 40 माह =7,00,000	7,00,000
6	08/ 2017-18	32,49,000	16.05.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जून 2018 से सितंबर 2021 (40 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 40 माह =7,00,000	7,00,000
7	09/ 2017-18	61,64,076	20.11.2018	96' 8'' x 42' = 4060.14 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	दिसंबर 2018 से सितंबर 2021 (34 माह)	4060 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 34 माह =13,80,400	13,80,400
8	10/ 2017-18	66,43,285	20.11.2018	96' 8'' x 66' = 6380.22 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	दिसंबर 2018 से सितंबर 2021 (34 माह)	6380 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 34 माह = 21,69,200	21,69,200
<b>शीर्ष-पंचम राज्य वित्त आयोग</b>									
9	06/ 2017-18	24,23,000	05.11.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	दिसंबर 2018 से सितंबर 2021 (34 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 34 माह = 5,95,000	5,95,000
10	07/ 2017-18	27,27,000	30.12.2018	15' x 10' = 150 वर्गफीट	15	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जनवरी 2019 से सितंबर 2021 (33 माह)	150 वर्गफीट x 15 x ₹ 10 x 33 माह =7,42,500	7,42,500
11	08/ 2017-18	25,35,000	15.12.2017	15' x 10' = 150 वर्गफीट	13	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जनवरी 2018 से सितंबर 2021 (45 माह)	150 वर्गफीट x 13 x ₹ 10 x 45 माह = 8,77,500	8,77,500
12	09/ 2017-18	35,61,000	10.11.2017	15' x 10' = 150 वर्गफीट	20	₹ 10 प्रति वर्गफीट	दिसंबर 2018 से सितंबर 2021 (34 माह)	150 वर्गफीट x 20 x ₹ 10 x 34 माह =10,20,000	10,20,000
13	11/ 2017-18	17,89,000	25.11.2017	15' x 10' = 150 वर्गफीट	08	₹ 10 प्रति वर्गफीट	दिसंबर 2018 से सितंबर 2021 (34 माह)	150 वर्गफीट x 08 x ₹ 10 x 34 माह = 4,08,000	4,08,000
14	12/ 2017-18	36,59,000	20.05.2018	15' x 10' = 150 वर्गफीट	16	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जून 2018 से सितंबर 2021 (40 माह)	150 वर्गफीट x 16 x ₹ 10 x 40 माह =9,60,000	9,60,000
15	25/ 2017-18	81,12,000	08.02.2018	15' x 10' = 150 वर्गफीट	30	₹ 10 प्रति वर्गफीट	मार्च 2018 से सितंबर 2021 (43 माह)	150 वर्गफीट x 30 x ₹ 10 x 43 माह =19,35,000	19,35,000
16	29/ 2017-18	40,11,000	30.12.2018	15' x 10' = 150 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जनवरी 2019 से सितंबर 2021 (33 माह)	150 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 33 माह =49,500	49,500



31 मार्च 2021 को समाप्त हुए वर्ष के लिए स्थानीय निकायों पर वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन

क्रम सं.	योजना सं. / वर्ष	किया गया व्यय (₹)	समापन तिथि	मापीपुस्त के अनुसार दुकान/हॉल का क्षेत्रफल	निर्मित परिसंपत्तियों की संख्या (दुकान/हॉल)	बाजार मूल्य पर दुकान का अपेक्षित किराया	रिक्त रहने की अवधि (पूर्ण होने के बाद से)	अपेक्षित किराए की गणना (5 x 6 x 7 x 8) (₹)	आवंटन नहीं होने से राजस्व की हानि (₹)	
17	30/ 2017-18	44,24,000	18.04.2019	15' x 10' = 150 वर्गफीट	10	₹ 10 प्रति वर्गफीट	मई 2019 से सितंबर 2021 (29 माह)	150 वर्गफीट x 10 x ₹ 10 x 29 माह = 4,35,000	4,35,000	
18	31/ 2017-18	32,49,000	14.05.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जून 2018 से सितंबर 2021 (40 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 40 माह = 7,00,000	7,00,000	
19	33/ 2017-18	26,05,000	29.12.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जनवरी 2019 से सितंबर 2021 (33 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 33 माह = 5,77,500	5,77,500	
20	34/ 2017-18	26,05,000	29.12.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जनवरी 2019 से सितंबर 2021 (33 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 33 माह = 5,77,500	5,77,500	
21	35/ 2017-18	26,05,000	25.12.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जनवरी 2019 से सितंबर 2021 (33 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 33 माह = 5,77,500	5,77,500	
22	36/ 2017-18	26,05,000	29.12.2018	70' x 25' = 1750 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जनवरी 2019 से सितंबर 2021 (33 माह)	1750 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 33 माह = 5,77,500	5,77,500	
23	38/ 2017-18	56,75,000	20.12.2018	103' 6" x 52' 7" = 5442.03 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	जनवरी 2019 से सितंबर 2021 (33 माह)	5442 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 33 माह = 17,95,860	17,95,860	
24	39/ 2017-18	64,46,000	28.04.2018	103' 6" x 60' 2" = 6226.56 वर्गफीट	01	₹ 10 प्रति वर्गफीट	मई 2018 से सितंबर 2021 (41 माह)	6226 वर्गफीट x 01 x ₹ 10 x 41 माह = 25,52,660	25,52,660	
<b>कुल</b>		<b>10,07,62,361</b>	<b>कुल</b>							<b>2,40,15,620</b>

(स्रोत : जिला परिषद् द्वारा प्रदत्त सूचना)

**परिशिष्ट-2.2(अ)**  
**(संदर्भ: कंडिका-2.6; पृष्ठ-33)**  
**अग्रिम अनुदान के बावजूद योजनाओं का निष्पादन न होना**

क्रम सं.	योजना संख्या	कार्य की प्रकृति	प्राक्कलित राशि (₹ में)	अग्रिम (₹ में)	अधिक भुगतान (₹ में)	कार्य की स्थिति	मद
1	07/2013-14	आंगनबाड़ी निर्माण	5,96,500	2,14,800	2,14,800	कार्य प्रारंभ नहीं	13वीं वित्त आयोग
2	08/2013-14	आंगनबाड़ी निर्माण	5,96,500	2,14,000	2,14,000	कार्य प्रारंभ नहीं	13वीं वित्त आयोग
3	53/2013-14	पी.सी.सी. निर्माण	7,02,100	2,52,600	2,52,600	कार्य प्रारंभ नहीं	13वीं वित्त आयोग
4	55/2013-14	आंगनबाड़ी निर्माण	6,26,400	2,25,000	2,25,000	कार्य प्रारंभ नहीं	13वीं वित्त आयोग
5	01/2015-16	पी.सी.सी. निर्माण	7,39,800	7,500	7,500	कार्य प्रारंभ नहीं	13वीं वित्त आयोग
6	35/2015-16	पी.सी.सी. निर्माण	5,87,870	35,000	35,000	कार्य प्रारंभ नहीं	13वीं वित्त आयोग
7	43/2015-16	पी.सी.सी. निर्माण	7,21,800	4,30,000	4,30,000	कार्य प्रारंभ नहीं	13वीं वित्त आयोग
8	56/2015-16	पी.सी.सी. निर्माण	6,73,500	4,00,000	4,00,000	कार्य प्रारंभ नहीं	13वीं वित्त आयोग
9	14/2013-14	किनारे की सीलिंग पर ईंट	5,51,500	1,98,600	1,98,600	कार्य प्रारंभ नहीं	चतुर्थ रा.वि.आ.
10	17/2013-14	किनारे की सीलिंग पर ईंट	5,73,800	2,06,400	2,06,400	कार्य प्रारंभ नहीं	चतुर्थ रा.वि.आ.
11	02/2012-13	डाकबंगलें की मरम्मत	2,00,000	2,00,000	2,00,000	कार्य प्रारंभ नहीं	निजी शीर्ष
12	01/2012-13	शेड निर्माण	3,92,500	1,41,300	1,41,300	कार्य प्रारंभ नहीं	बी.आर.जी.एफ.
13	02/2012-13	शेड निर्माण	3,92,500	1,41,300	1,41,300	कार्य प्रारंभ नहीं	बी.आर.जी.एफ.
14	01/2008-09	सामुदायिक भवन निर्माण	5,24,900	2,52,000	2,52,000	कार्य प्रारंभ नहीं	बी.आर.जी.एफ.
15	04/2008-09	सामुदायिक भवन निर्माण	5,21,400	2,51,000	2,51,000	कार्य प्रारंभ नहीं	बी.आर.जी.एफ.
16	07/2009-10	किसान भवन निर्माण	5,85,800	2,11,000	2,11,000	कार्य प्रारंभ नहीं	बी.आर.जी.एफ.
17	08/2009-10	सामुदायिक भवन निर्माण	5,85,000	2,11,000	2,11,000	कार्य प्रारंभ नहीं	बी.आर.जी.एफ.
<b>कुल</b>			<b>95,71,870</b>	<b>35,91,500</b>	<b>35,91,500</b>		

(स्रोत : जिला परिषद्, सुपौल द्वारा प्रदत्त सूचना)

परिशिष्ट-2.2(ब)  
(संदर्भ: कडिका -2.6; पृष्ठ-33)  
पूर्ण हुए कार्यों में अधिक भुगतान

क्रम सं.	योजना संख्या	कार्य की प्रकृति	प्राक्कलित राशि (₹ में)	अग्रिम (₹ में)	मापीपुस्त राशि (₹ में)	अधिक भुगतान (₹ में)	कार्य की स्थिति	मद
1	17/2013-14	पी.सी.सी. निर्माण	7,50,000	6,75,000	6,54,732	20,268	पूर्ण	13वीं वित्त आयोग
2	27/2013-14	पी.सी.सी. निर्माण	4,38,500	3,94,500	3,65,155	29,345	पूर्ण	13वीं वित्त आयोग
3	36/2013-14	पी.सी.सी. निर्माण	2,83,300	2,55,300	2,53,806	1,494	पूर्ण	13वीं वित्त आयोग
4	09/2009-10	पी.सी.सी. निर्माण	29,76,900	27,68,914	25,77,561	1,91,353	पूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
कुल			44,48,700	40,93,714	38,51,254	2,42,460		

(स्रोत : जिला परिषद्, सुपौल द्वारा प्रदत्त सूचना)

**परिशिष्ट-2.2(स)**  
(संदर्भ: कंडिका -2.6; पृष्ठ-33)  
**अपूर्ण योजनाओं में निरर्थक व्यय व अधिक भुगतान**

क्रम सं.	योजना संख्या	कार्य की प्रकृति	प्राक्कलित राशि (₹ में)	अग्रिम (₹ में)	मापीपुस्त राशि (₹ में)	अधिक भुगतान (₹ में)	कार्य की स्थिति	मद
1	09/2012-13	आंगनबाड़ी निर्माण	5,40,600	1,94,600	1,38,745	55,855	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
2	12/2012-13	आंगनबाड़ी निर्माण	5,40,600	4,44,400	2,95,322	1,49,078	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
3	04/2013-14	आंगनबाड़ी निर्माण	5,96,500	3,58,000	2,50,512	1,07,488	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
4	52/2013-14	पी.सी.सी. निर्माण	7,49,600	6,74,600	5,53,464	1,21,136	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
5	57/2013-14	पी.सी.सी. निर्माण	7,48,000	6,73,000	1,94,802	4,78,198	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
6	07/2014-15	पी.सी.सी. निर्माण	3,70,400	2,23,000	2,06,844	16,156	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
7	21/2014-15	आंगनबाड़ी निर्माण	7,48,000	4,48,000	1,94,802	2,53,198	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
8	28/2015-16	पी.सी.सी. निर्माण	5,87,870	5,28,000	3,34,497	1,93,503	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
9	36/2015-16	पी.सी.सी. निर्माण	7,48,140	4,40,000	4,06,143	33,857	अपूर्ण	13वीं वित्त आयोग
10	5/2012-13	पी.सी.सी. निर्माण	2,83,000	3,30,383	2,82,633	47,750	अपूर्ण	चतुर्थ रा.वि.आ.
11	08/2013-14	किनारे की सीलिंग पर ईट	6,52,500	6,07,500	5,91,922	15,578	अपूर्ण	चतुर्थ रा.वि.आ.
12	03/2012-13	शेड निर्माण	3,92,500	1,41,300	1,11,066	30,234	अपूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
13	06/2008-09	पी.सी.सी. निर्माण	5,72,200	2,75,000	1,30,405	1,44,595	अपूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
14	08/2008-09	पी.सी.सी. निर्माण	5,70,500	2,74,000	1,18,285	1,55,715	अपूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
15	09/2008-09	पी.सी.सी. निर्माण	7,10,500	7,10,500	5,20,720	1,89,780	अपूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
16	15/2008-09	सामुदायिक भवन निर्माण	5,21,400	3,13,000	2,67,800	45,200	अपूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
17	02/2009-10	आर.सी.सी. क्लवर्ट	16,21,100	16,05,050	10,00,737	6,04,313	अपूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
18	04/2009-10	आर.सी.सी. क्लवर्ट	21,24,168	21,03,140	15,01,571	6,01,569	अपूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
19	06/2009-10	चाहरदीवारी निर्माण	12,74,200	12,61,584	11,44,039	1,17,545	अपूर्ण	बी.आर.जी.एफ.
<b>कुल</b>			<b>1,43,51,778</b>	<b>1,16,05,057</b>	<b>82,44,309</b>	<b>33,60,748</b>		

(स्रोत : जिला परिषद्, सुपौल द्वारा प्रदत्त सूचना)

योजनाओं की कुल संख्या = 17+4+19 = 40

कार्यकारी अभिकर्ताओं को अग्रिम = 35,91,500+40,93,714+1,16,05,057 = ₹ 1,92,90,271

कार्यकारी अभिकर्ताओं द्वारा रखा गया धन = 35,91,500+2,42,440+33,60,748 = ₹ 71,94,688

**परिशिष्ट – 3.1**

(संदर्भ: कडिका –3.3.2(क); पृष्ठ-38)

**शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए जाने वाले 18 कार्यों/विषयों की सूची**

क्रम सं.	बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा	कार्य/विषय
1.	290	नगर योजना को शामिल करते हुए शहरी आयोजना
2.	274 अ एवं 275	भूमि उपयोग व भवन निर्माण का विनियम
3.	45	आर्थिक एवं सामाजिक विकास के लिए योजना
4.	45	सड़कें एवं पुलें
5.	45 एवं 169-192	घरेलु, औद्योगिक एवं वाणिज्यिक उद्देश्यों हेतु जलापूर्ति
6.	45; 193-203 एवं 220-230	लोक स्वास्थ्य, स्वच्छता, संरक्षण एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन
7.	45; 250-261 एवं 262-268	शहरी वानिकी एवं वातावरण संरक्षण एवं पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना
8.	287	दिव्यांग एवं मंदबुद्धि सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों का संरक्षण
9.	287 एवं 289	गंदी बस्ती का सुधार एवं उत्थान
10.	287	नगरीय निर्धनता उन्मूलन
11.	अध्याय 32	नगरीय सुविधाएं जैसे पार्क, बगीचे, खेल के मैदान का प्रावधान
12.	45	सांस्कृतिक शैक्षणिक एवं सौंदर्यात्मक पहलुओं को बढ़ावा
13.	269-272 एवं 421	कब्र और कब्रिस्तान, दाह संस्कार, दाह संस्कार भूमि एवं विद्युत शवदाह गृह
14.	249 एवं 421	मवेशी के लिए तालाब; जानवरों के प्रति क्रूरता का निवारण
15.	352-353	जन्म एवं मृत्यु पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आँकड़े
16.	45	जन सुविधाएं जैसे गलियों में रोशनी, पार्किंग स्थल, बस स्टैण्ड एवं लोक सुविधाएँ
17.	245 एवं 421	कसाईखानों एवं चर्म उद्योगों का विनियम
18.	-	अग्निशमन सेवा

(स्रोत : बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 और संविधान की बारहवीं अनुसूची)

## परिशिष्ट – 3.2

(संदर्भ: कडिका –3.3.2(ग); पृष्ठ-39)

## शहरी स्थानीय निकायों में कार्यकारी व तकनीकी कर्मियों के रिक्त पद

क्रम सं.	पदनाम	स्वीकृत बल	कार्यरत बल	रिक्त	रिक्त पदों की प्रतिशतता	अभियुक्तियाँ
1.	नगर आयुक्त	18	06	12	66	नगर आयुक्त, भागलपुर, नगर आयुक्त, मधुबनी, नगर आयुक्त, बेतिया, नगर आयुक्त, सासाराम, नगर आयुक्त, मोतिहारी, नगर आयुक्त, समस्तीपुर एवं नगर आयुक्त, सीतामढ़ी, नगर आयुक्त दरभंगा, नगर आयुक्त पूर्णिया, नगर आयुक्त, आरा, नगर आयुक्त, गया एवं नगर आयुक्त, मुंगेर अतिरिक्त प्रभार में थे।
2.	वरीय अपर नगर आयुक्त	01	00	01	100	यह पद पटना नगर निगम में है।
3.	अपर नगर आयुक्त	20	00	20	100	पटना नगर निगम के लिए तीन पद जबकि शेष नगर निगमों के लिए प्रति नगर निगम एक पद
4.	संयुक्त नगर आयुक्त	02	00	02	100	
5.	उप नगर आयुक्त	51	18	33	65	पटना नगर निगम के लिए चार पद जबकि अन्य नगर निगमों के लिए तीन पद
6.	कार्यकारी पदाधिकारी+प्राधिकारियों के सचिव	253 (246 +7)	130	123	49	नगर परिषद् के लिए 83 पद; नगर पंचायत के लिए 157 पद एवं पटना नगर निगम अंचल के लिए छः पद
7.	नगर प्रबंधक	391	62 (3 नियमित एवं 59 अनुबंध पर)	329	84	
8.	परियोजना पदाधिकारी-सह-अपर/ उप निदेशक	18	07	11	61	परियोजना पदाधिकारी-सह-अपर (09)/ उप निदेशक (09)
9.	स्वच्छता एवं अपशिष्ट प्रबंधन अनुभाग के तहत् अधिकारी पद	392	00	392	100	सहायक (286)/उप (83)/ लोक स्वच्छता एवं अपशिष्ट प्रबंधन पदाधिकारी (23)
10.	कल्याण एवं पंजीकरण अनुभाग के तहत् अधिकारी पद	388	00	388	100	सहायक (281)/उप (83)/ लोक कल्याण एवं पंजीकरण पदाधिकारी (24)
11.	राजस्व एवं अंकेक्षण अनुभाग के तहत् अधिकारी पद	388	00	388	100	सहायक (281)/अपर (83)/ राजस्व एवं अंकेक्षण पदाधिकारी (24)
12.	नगर नियोजन अनुभाग के तहत् पर्यवेक्षकीय पद	124	00	124	100	सहायक (107)/उप नगर नियोजन पर्यवेक्षक (17)
13.	अभियंता प्रमुख	01	00	01	100	
14.	मुख्य अभियंता (सी.ई.)	05	03	02	40	तीन कार्यरत बल में से एक अनुबंध के आधार पर था।
15.	अधीक्षण अभियंता (एस.ई.)	21 (सिविल -19; यांत्रिक -02)	15 (सिविल -14; यांत्रिक -01)	06 (सिविल -05; यांत्रिक - 01)	29	15 कार्यरत बल में से 11 पद अनुबंध के आधार पर थे।
16.	कार्यपालक अभियंता (ई.ई.)	86 (सिविल -70; यांत्रिक -06; विद्युत् -10)	50 (सिविल -45; यांत्रिक -03; विद्युत् -02)	36 (सिविल -25; यांत्रिक -03 विद्युत् -08)	42	दोनों कार्यपालक अभियंता (विद्युत्) प्रतिनियुक्ति पर थे।
17.	सहायक अभियंता (ए.ई.)	264 (सिविल -193; यांत्रिक -67; विद्युत् -04)	164 (सिविल -120; यांत्रिक -42; विद्युत् -02)	100 (सिविल -73; यांत्रिक -25; विद्युत् -02)	38	
18.	कनीय अभियंता (जे.ई.)	549 (सिविल -429; यांत्रिक -70; विद्युत् -50)	71 (सिविल -67; यांत्रिक -04; विद्युत् -00)	478 (सिविल -362; यांत्रिक -66; विद्युत् -50)	87	
19.	सहायक नगर नियोजक	10	00	10	100	
कुल		2,982	526	2,456	82	

(स्रोत : नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार द्वारा प्रदत्त सूचना)

**परिशिष्ट – 3.3**


(संदर्भ: कंडिका-3.8.5; पृष्ठ-53)

**बैंक समाधान विवरणी तैयार नहीं करना**

(₹लाख में)

क्रम सं.	इकाई	क्या बी.आर.एस. तैयार किया गया	रोकड़ बही एवं पास बुक में अंतर	इकाई का जवाब
1	नगर परिषद्, बक्सर	नहीं	₹ 124.61 (दिनांक 31.03.21 को)	लेखापरीक्षा आपत्ति के आलोक में बी.आर.एस. तैयार किया जाएगा।
2	नगर परिषद्, डेहरी डालमियानगर	नहीं	₹ 397.49 (दिनांक 31.03.21 को)	लेखापरीक्षा आपत्ति के आलोक में बी.आर.एस. तैयार किया जाएगा।
3	नगर परिषद्, पीरो	नहीं	₹ 46.75 (दिनांक 31.03.21 को)	बी.आर.एस. तैयार किया जाएगा।
4	नगर परिषद्, बख्तियारपुर	नहीं	-	बी.आर.एस. तैयार किया जाएगा एवं इस कार्यालय को सूचित किया जाएगा।
5	नगर निगम, गया	नहीं	₹ 136.60 (दिनांक 31.03.21 को)	कोई जवाब नहीं दिया गया।
<b>कुल</b>			<b>₹ 705.45</b>	

(स्रोत : लेखापरीक्षित इकाईयों के अभिलेख)



संक्षिप्तियों की  
शब्दावली





## संक्षिप्तियों की शब्दावली

च.रा.वि.आ.	चतुर्थ राज्य वित्त आयोग	भा.स.	भारत सरकार
पं.रा.वि.आ.	पंचम राज्य वित्त आयोग	ग्रा.पं.	ग्राम पंचायत
स.रा.वि.आ.	षष्ठम् राज्य वित्त आयोग	जी.पी.डी.पी.	ग्राम पंचायत विकास योजना
ते.वि.आ.	तेरहवीं वित्त आयोग	जी.पी.एम.एस.	ग्राम पंचायत प्रबंधन प्रणाली
चौ.वि.आ.	चौदहवीं वित्त आयोग	आई.बी.	निरीक्षण भवन
पं.वि.आ.	पन्द्रहवीं वित्त आयोग	आई.एफ.एम.आई.एस.	एकीकृत वित्तीय प्रबंधन सूचना प्रणाली
वा.ले.प.यो.	वार्षिक लेखापरीक्षा योजना	नि.प्र.	निरीक्षण प्रतिवेदन
ए.सी.	सार आकस्मिकता	आई.ए. एंड ए.डी.	भारतीय लेखापरीक्षा एवं लेखा विभाग
स.अ.	सहायक अभियंता	स्था.नि.	स्थानीय निकाय
ए.जी.	महालेखाकार	स्था.नि.ले.	स्थानीय निधि लेखापरीक्षा
वा.कि.मू.	वार्षिक किराया मूल्य	मा.ले.प्र.	मानक लेखांकन प्रणाली
ए.टी.आई.आर.	वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन	मनरेगा	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना
बी.डी.ओ.	प्रखंड विकास पदाधिकारी	एम.एम.पी.	मिशन मोड परियोजना
बी.एफ.आर.	बिहार वित्तीय नियमावली	एम.आई.पी.	कार्यरत बल
बी.जी.एस.वाई.	बिहार ग्राम स्वरोजगार योजना	पं.रा.मं.	पंचायती राज मंत्रालय
मू.अ.	मूल अनुदान	मा.प्र.प्र.	मासिक प्रगति प्रतिवेदन
बि.न.अ.	बिहार नगरपालिका अधिनियम	एन.सी.बी.एफ.	राष्ट्रीय क्षमता निर्माण रूपरेखा
बी.एम.ए.आर.	बिहार नगरपालिका लेखांकन नियमावली	लो.ले.स.	लोक लेखा समिति
बी.पी.आर.ए.	बिहार पंचायत राज अधिनियम	पी.ई.एस.	पंचायत इंटरप्राइजेज सूट
बी.पी.आर.ओ.	प्रखंड पंचायत राज पदाधिकारी	नि.अ.	निष्पादन अनुदान
बि.पं.स. एवं जि.प. (ब. एवं ले.) नियमावली	बिहार पंचायत समिति व जिला परिषद् (बजट एवं लेखा) नियमावली	प.न.नि.	पटना नगर निगम
बी.आर.जी.एफ.	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	पं.रा.वि.	पंचायती राज विभाग
बी.टी.सी.	बिहार कोषागार संहिता	पं.रा.सं.	पंचायती राज संस्था
सी.ए.	चार्टर्ड अकाउन्टेन्ट	प्रियासॉफ्ट	पंचायती राज इंस्टीट्यूशन अकाउंटिंग सॉफ्टवेयर
सी.ए.ए.	संविधान संशोधन अधिनियम	पं.स.	पंचायत समिति
सी.ए.जी.	भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक	पी.एस.बी.	पंचायत सरकार भवन
सी.ई.सी.	केन्द्रीय सशक्त समिति	आर.जी.पी.एस.ए.	राजीव गांधी पंचायती सशक्तीकरण अभियान
मु.का.प.	मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी	रा.आ.यो.	राजीव आवास योजना
के.वि.आ.	केन्द्रीय वित्त आयोग	आर.जी.एस.ए.	राष्ट्रीय ग्राम स्वराज अभियान
डी.सी.	विस्तृत आकस्मिकता	एस.ए.एस.	सोशल ऑडिट सोसायटी

31 मार्च 2021 को समाप्त हुए वर्ष के लिए स्थानीय निकायों पर वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन

डी.डी.सी.	उप विकास आयुक्त	रा.वि.आ.	राज्य वित्त आयोग
जि.अ.	जिला अभियंता	से.स्त.मा.	सेवा स्तर मानक
डी.एम.	जिला पदाधिकारी	एस.ओ.टी.आर.	राज्य स्वयं कर राजस्व
डी.पी.आर.ओ.	जिला पंचायत राज पदाधिकारी	एस.पी.आर.सी.	राज्य पंचायत संसाधन केन्द्र
डी.पी.आर.सी.	जिला पंचायत संसाधन केन्द्र	त.मा.स.	तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग
डी.एल.एफ.ए.	निदेशक स्थानीय निधि लेखापरीक्षा	यू.सी.	उपयोगिता प्रमाण पत्र
जि.यो.स.	जिला योजना समिति	न.वि. एवं आ.वि.	नगर विकास एवं आवास विभाग
स्था.ले.प.	स्थानीय लेखापरीक्षक	जि.प.	जिला परिषद्
स.स्था.स.	सशक्त स्थायी समिति	बि.स.	बिहार सरकार
का.प.	कार्यपालक पदाधिकारी		

© भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक  
[www.cag.gov.in](http://www.cag.gov.in)

प्रतिवेदन डाउनलोड करने हेतु क्यू.आर. कोड स्कैन करें



[cag.gov.in/ag/bihar/hi](http://cag.gov.in/ag/bihar/hi)