



**31 मार्च 2022 रोजी संपलेल्या वर्षाचा स्थानिक
संस्थांवरील वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवाल
Annual Technical Inspection Report on
Local Bodies for the year ended 31 March 2022**



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

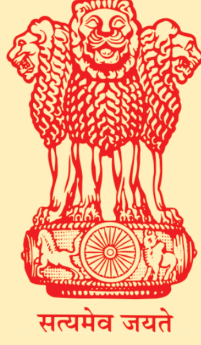
Office of the Principal Accountant General (Audit)-I, Maharashtra, Mumbai
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I, महाराष्ट्र, मुंबई यांचे कार्यालय

Marathi

English



**महाराष्ट्र शासन
Government of Maharashtra**



**31 मार्च 2022 रोजी संपलेल्या वर्षाचा
स्थानिक संस्थांवरील
वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवाल**



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

**प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I,
महाराष्ट्र, मुंबई यांचे कार्यालय**



महाराष्ट्र शासन

**31 मार्च 2022 रोजी संपलेल्या वर्षाचा
स्थानिक संस्थांवरील
वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवाल**

महाराष्ट्र शासन

अनुक्रमाणिका		
	संदर्भ	
	परिच्छेद	पृष्ठ क्र.
संक्षिप्त आढावा		v
विभाग अ		
प्रकरण - I		
पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती, उत्तरदायित्व कार्यतंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबींचा आढावा		
प्रस्तावना	1.1	1
पंचायती राज संस्थांची संघटनात्मक संरचना	1.2	1
पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती	1.3	3
विविध समित्यांची स्थापना	1.4	5
लेखापरीक्षण व्यवस्था	1.5	5
भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याकडून तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षण	1.6	7
लेखापरीक्षण अभीक्षणांना प्रतिसाद	1.7	7
सामाजिक अंकेक्षण	1.8	8
पंचायती राज संस्थांची अंतर्गत लेखापरीक्षा आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली	1.9	9
उपयोगिता प्रमाणपत्रे सादर करणे	1.10	9
वित्तीय प्रतिवेदन बाबी	1.11	10
विभाग ब		
प्रकरण II		
नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती, उत्तरदायित्व कार्यतंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबींचा आढावा		
प्रस्तावना	2.1	17
नागरी स्थानिक संस्थांची संघटनात्मक संरचना	2.2	18
नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती	2.3	19
विविध समित्यांची स्थापना	2.4	21
लेखापरीक्षण व्यवस्था	2.5	21

	संदर्भ	
	परिच्छेद	पृष्ठ क्र.
भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याद्वारे तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षण	2.6	23
लेखापरीक्षा अभीक्षणांना प्रतिसाद	2.7	24
सामाजिक अंकेक्षण	2.8	25
मालमत्ता कर मंडळ	2.9	25
सेवा स्तर निर्देशांक	2.10	25
आगीच्या धोक्यांना प्रतिसाद	2.11	26
उपयोगिता प्रमाणपत्रे सादर करणे	2.12	26
नागरी स्थानिक संस्थांची अंतर्गत लेखापरीक्षा आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली	2.13	26
वित्तीय प्रतिवेदन बाबी	2.14	27
परिशिष्टे		
तपशील	परिशिष्टे क्र.	पृष्ठ क्र.
कार्यालयांची यादी जेथे रोकड वह्या ठेवण्यातील अनियमितता निदर्शनास आल्या (पंचायती राज संस्था)	1.1	35
कार्यालयांची यादी जेथे बँकेतील शिलकीचा ताळमेळ रोकड वहीतील शिलकीशी घेतला गेला नव्हता (पंचायती राज संस्था)	1.2	36
संघटनात्मक संरचना	2.1	37
कार्यालयांची यादी जेथे रोकड वह्या ठेवण्यातील अनियमितता निदर्शनास आल्या (नागरी स्थानिक संस्था)	2.2	38
कार्यालयांची यादी जेथे बँकेतील शिलकीचा ताळमेळ रोकड वहीतील शिलकीशी घेतला गेला नव्हता (नागरी स्थानिक संस्था)	2.3	39
नगरपरिषदा/नगर पंचायती यांच्या लेख्यांच्या अंतिमीकरणाची स्थिती	2.4	40

टीप: मूळ इंग्रजी अहवालावरून अनुवादीत; शंका समाधानासाठी कृपया इंग्रजी अहवाल पहावा.

संक्षिप्त आढावा

संक्षिप्त आढावा

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

1. पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती

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

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

(परिच्छेद 1.3)

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

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

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

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

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

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

(परिच्छेद 1.5)

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

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

(परिच्छेद 1.6)

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

(परिच्छेद 1.7, 1.8.)

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

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

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

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

(परिच्छेद 1.10, 1.11)

2. नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती

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

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

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

(परिच्छेद 2.3.3)

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

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

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

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

(परिच्छेद 2.5)

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

(परिच्छेद 2.7)

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

(परिच्छेद 2.12)

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

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

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

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

(परिच्छेद 2.14)

प्रकरण - ।

**पंचायती राज संस्थांची कार्यपध्दती, उत्तरदायित्व
कार्यतंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबींचा आढावा**

प्रकरण - I

पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती, उत्तरदायित्व कार्यतंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबींचा आढावा

1.1 प्रस्तावना

भारतीय राज्यघटनेतील 73^{व्या} दुरुस्तीने पंचायती राज संस्थांना घटनात्मक दर्जा दिला आणि समान रचना, नियमित निवडणूक आणि वित्त आयोगामार्फत निधीचा नियमित ओघ अशी व्यवस्था प्रस्थापित केली. त्याचा पाठपुरावा म्हणून राज्य शासनांनी निधी, भारतीय राज्यघटनेच्या 11^{व्या} अनुसूचीत समाविष्ट केलेली 29 कामे आणि पदाधिकाऱ्यांचे हस्तांतरण करणे आणि पंचायती राज संस्थांकडे अधिकार, कार्ये आणि जबाबदाऱ्या सोपविणे आवश्यक होते, जेणेकरून त्यांना स्थानिक स्वराज्य संस्था म्हणून कार्य करता येईल.

त्यानुसार, महाराष्ट्र शासनाने महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम, 1961 आणि महाराष्ट्र ग्राम पंचायत अधिनियम, 1958 मध्ये सुधारणा (1994) केल्या.

1.1.1 राज्य रूपरेखा

सन 2011 च्या जनगणनेनुसार राज्यातील एकूण 11.24 कोटी लोकसंख्येपैकी 6.16 कोटी (55 टक्के) ग्रामीण भागाची लोकसंख्या होती. वर्ष 2011 च्या जनगणनेनुसार राज्याची जनसांख्यिकीय व विकासात्मक स्थिती तक्ता 1.1.1 मध्ये दिलेली आहे.

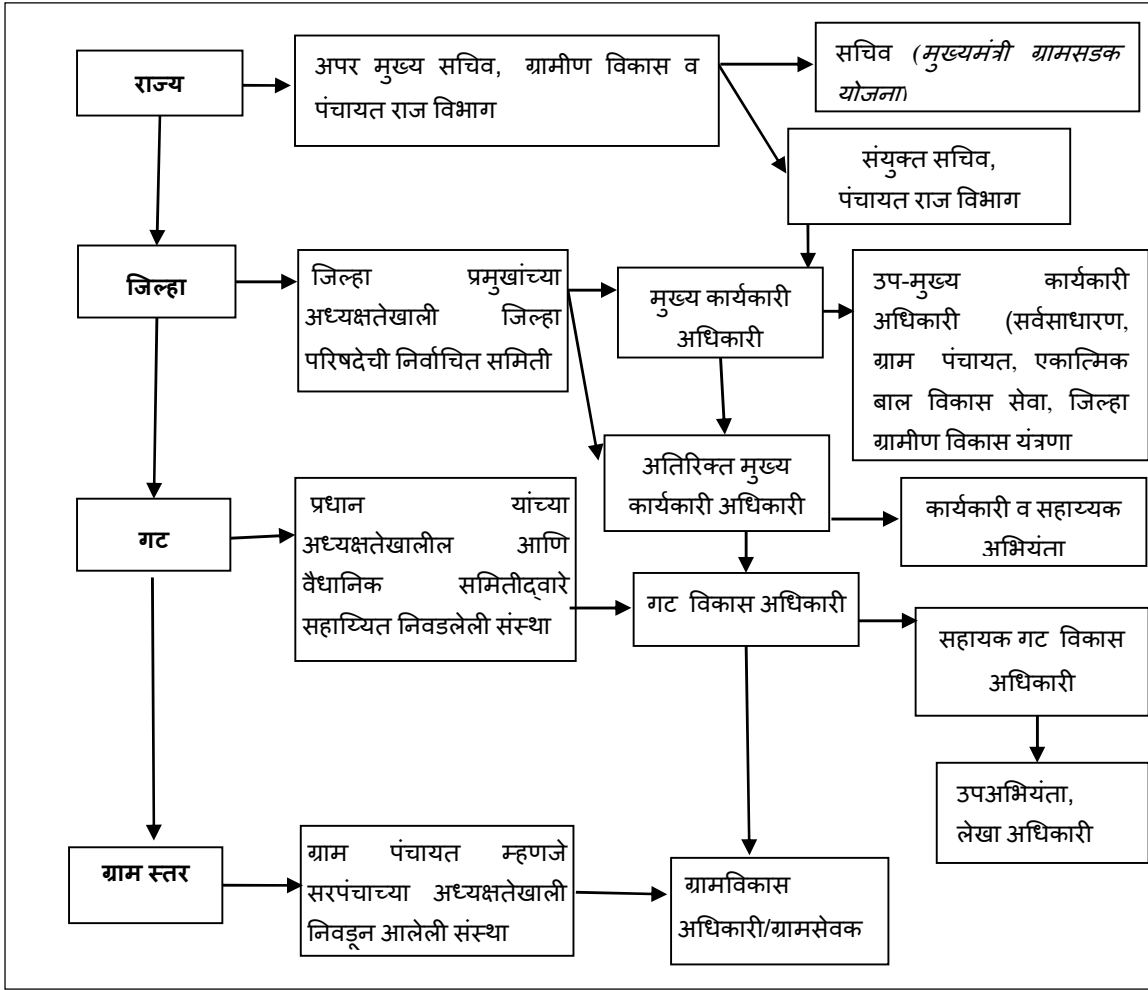
तक्ता 1.1.1: राज्याची महत्त्वाची आकडेवारी (2011 च्या जनगणनेनुसार)

निर्देशांक	विदा
लोकसंख्या (कोटीमध्ये)	11.24
लोकसंख्या घनता (प्रती चौरस किमी)	365
लिंग गुणोत्तर - स्त्री: पुरुष	929:1000
ग्रामीण लोकसंख्या (कोटीमध्ये)	6.16
साक्षरता- ग्रामीण (टक्केवारीत)	77.09
पंचायती राज संस्थांची एकूण संख्या	28,217
(i) जिल्हा पंचायतींची संख्या (जिल्हा परिषद)	34
(ii) गट पंचायतींची संख्या (पंचायत समित्या)	351
(iii) ग्राम पंचायतींची संख्या (ग्रामपंचायत)	27,832
स्त्रोत: महाराष्ट्राचा आर्थिक सर्वेक्षण अहवाल 2021-22	

1.2 पंचायती राज संस्थांची संघटनात्मक संरचना

पंचायती राज संस्थांमध्ये जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषदा, गट स्तरावर पंचायत समित्या आणि गाव पातळीवर ग्रामपंचायत या तीन स्तरांचा समावेश आहे. महाराष्ट्रातील पंचायती राज संस्थांची संघटनात्मक संरचना आलेख 1 मध्ये दर्शविली आहे:

आलेख 1: पंचायती राज संस्थांची संघटनात्मक संरचना



महाराष्ट्र शासनाचा ग्रामविकास व पंचायत राज विभाग हा राज्य स्तरावर पंचायती राज संस्थांचा नोडल विभाग आहे. जिल्हा परिषदेत मुख्य कार्यकारी अधिकारी, पंचायत समितीमध्ये गट विकास अधिकारी आणि ग्राम पंचायतीमध्ये ग्राम विकास अधिकारी/ग्राम सेवक हे कार्यात्मकरित्या संबंधित निर्वाचित पदाधिकाऱ्यांना आणि प्रशासकीयदृष्ट्या राज्य शासनाच्या पदानुक्रमातील त्यांच्या निकटच्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांना कामकाजाचा अहवाल सादर करतात.

मार्च 2022 पर्यंत महाराष्ट्रातील 43,665 गावांसाठी 27,832 ग्राम पंचायत होत्या. ग्राम स्तरावर कार्यरत असलेला ग्रामविकास अधिकारी/ग्रामसेवक, हा ग्राम पंचायतीचा सचिव म्हणून काम पाहतो आणि तो ग्राम पंचायत स्तरावर लेखे व अभिलेखे ठेवण्यासाठी जबाबदार असतो.

मार्च 2021¹ पर्यंत राज्यातील 27,832 ग्राम पंचायतींच्या तुलनेत ग्रामविकास अधिकारी/ग्राम सेवकांची मंजूर पदे केवळ 22,793 (82 टक्के) होती. मार्च 2021 पर्यंत 20,546

¹ ग्रामीण विकास आणि पंचायत राज विभाग, महाराष्ट्र शासन यांच्याकडून ऑक्टोबर 2022 मध्ये प्राप्त माहिती.

(90 टक्के) नियुक्त आणि 2,247 (10 टक्के) ग्रामविकास अधिकारी/ग्रामसेवकांची कमतरता होती.

1.3 पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती

1.3.1 महाराष्ट्र राज्यात 36 जिल्हे असून त्यापैकी दोन जिल्हे उदा. मुंबई शहर आणि मुंबई उपनगरांमध्ये ग्रामीण भाग नाही. उर्वरित 34 जिल्ह्यांमध्ये जिल्हा मुख्यालयात जिल्हा परिषदा आहेत. ह्या जिल्हा परिषदांमध्ये शिक्षण, सार्वजनिक बांधकाम, आरोग्य, लघु पाटबंधारे, ग्रामीण पाणी पुरवठा, समाज कल्याण, पशू संवर्धन, कृषी, महिला व बाल कल्याण, वित्त, सामान्य प्रशासन आणि ग्राम पंचायत इत्यादिकरिता स्वतःचे विभाग आहेत.

1.3.2 जिल्ह्यांचा नियोजनबद्ध विकास करण्यासाठी आणि साधनसंपत्तीचा वापर करण्यासाठी जिल्हा परिषदांना अंदाजपत्रक तयार करावे लागते. जिल्हा ग्रामीण विकास यंत्रणेकडून केंद्र शासनाच्या योजनांना निधी पुरविला जातो आणि राज्य शासनाच्या योजना देखील जिल्हा परिषदांमार्फत राबविल्या जातात. इतर गोष्टींबरोबरच जमीन आणि इमारतींवर पाणीपट्टी, तीर्थक्षेत्र कर आणि जमीन व इमारतीवरील विशेष कराची आकारणी करण्यासाठी जिल्हा परिषदांना प्राधिकृत करण्यात आले आहे.

1.3.3 महाराष्ट्रातील गट स्तरावरील पंचायतीचा मध्यम स्तर पंचायत समिती म्हणून ओळखला जातो. राज्यात 351 पंचायत समित्या आहेत. पंचायत समित्यांना महसुलाचा स्वतःच पुरेसा स्त्रोत नसतो आणि त्या जिल्हा परिषदेकडून मिळणाऱ्या अनुदानावर पूर्णपणे अवलंबून असतात. गट स्तरावरील कामे पंचायत समित्या कार्यान्वित करतात.

1.3.4 महाराष्ट्र ग्राम पंचायत अधिनियम, 1958 मध्ये ग्रामसभेची स्थापना करण्याची तरतूद आहे, जी ग्राम पंचायत क्षेत्रातील गावांच्या मतदार यादीत नोंदणीकृत व्यक्तींचा समावेश असलेली संस्था असते. इमारतीवरील कर, सुधारणा शुल्क, तीर्थक्षेत्र कर, मेळावे/सण/करमणुकीवरील कर, सायकली, जनावरांद्वारे ओढली जाणारी वाहने, दुकाने व उपाहारगृहे इत्यादींवर कर आकारण्याचे अधिकार ग्राम पंचायतींना दिलेले आहेत.

1.3.5 ग्रामसभांची वेळोवेळी बैठक होणे आवश्यक आहे. ते केंद्र/राज्य शासनाच्या योजनांसाठी लाभार्थ्यांची निवड करतात, ग्राम पंचायतींद्वारे राबवावयाचे विकास आराखडे आणि प्रकल्प तयार करून मंजूर करतात आणि विकास योजनांवर ग्राम पंचायतींद्वारे करण्यात येणाऱ्या खर्चास परवानगी देतात. तसेच ग्राम पंचायतींच्या भूसंपादनाच्या प्रस्तावांवरही त्यांची मते मांडतात/देतात.

1.3.6 पंचायती राज संस्थांमधील व्यापक उत्तरदायित्वाची रचना **तक्ता 1.1.2** मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 1.1.2: पंचायती राज संस्थांमधील उत्तरदायित्व रचना

पंचायती राज संस्था	नेमून दिलेली कार्ये
मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिल्हा परिषद	1. निधीचे आहरण व संवितरण 2. वार्षिक अंदाजपत्रक व लेखे तयार करणे 3. जिल्हा परिषदेच्या अधिकाऱ्यांचे पर्यवेक्षण व नियंत्रण आणि जिल्हा परिषदेच्या सर्व वित्तीय आणि कार्यालयीन कामांची अंमलबाजवणी 4. कंत्राटांना अंतिम रुप देणे
मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी, जिल्हा परिषद	1. जिल्हा परिषदेच्या लेखांचे संकलन 2. वित्तीय सल्ला देणे
जिल्हा परिषदेमधील विभागांचे प्रमुख	1. कामांना तांत्रिक मंजूरी देणे आणि विकासात्मक योजना राबविणे 2. वर्ग II अधिकाऱ्यांच्या कामाचे पर्यवेक्षण करणे
गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती	1. निधीचे आहरण व संवितरण 2. योजनांचे कार्यान्वयन व संनियंत्रण आणि लेखे व अभिलेखे ठेवणे
ग्राम सेवक, ग्राम पंचायत	1. ग्रामसभेचा सचिव म्हणून सचिवाची कार्ये पार पाडणे 2. योजनांचे कार्यान्वयन व संनियंत्रण आणि लेखे व अभिलेखे ठेवणे
स्त्रोत: महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती अधिनियम, 1961 आणि महाराष्ट्र ग्राम पंचायत अधिनियम, 1958	

1.3.7 भारतीय राज्यघटनेच्या XI व्या अनुसूचीत नमूद केलेल्या 29 कार्यांपैकी 15 कार्ये² पंचायती राज संस्थांकडे सोपविण्यात आली. शेती, मत्स्यव्यवसाय, सामाजिक वनीकरण, शिक्षण आदींसह उर्वरित 14 कार्ये पंचायती राज संस्थांकडे हस्तांतरित करण्यासाठी प्रलंबित होती (नोव्हेंबर 2022).

सर्व 15 कार्ये पंचायती राज संस्थांकडून केली जात होती, तरी या कार्यांच्या बाबतीत त्यांना पूर्ण अधिकार नव्हते; त्यांनी दहा कार्यांमध्ये अंमलबजावणी अभिकरण म्हणून कार्य केले; त्यांची दोन कार्यांमध्ये दुहेरी भूमिका आहे; त्यांना तीन कार्यांमध्ये राज्य शासनाच्या विभागांबरोबर परस्परव्यापी कार्यक्षेत्र असून त्या भागीदारीत काम करतात. पंचायती राज संस्थांची त्यांची कार्ये पार पाडण्यात मर्यादित भूमिका आहे आणि ती हस्तांतरणाच्या भावनेशी सुसंगत नव्हती.

1.3.8 पंचायती राज संस्थांना वर्ष 2021-22 साठी राज्य शासनाच्या एकूण ₹ 2,40,233.83 कोटींच्या महसुली जमापैकी ₹ 29,417.83 कोटी (12.25 टक्के) वाटप करण्यात आले. केंद्रीय कर/शुल्कातील हिस्सा ₹ 54,318.06 कोटी, भारत सरकारकडून सहाय्यक अनुदाने ₹ 38,759.68 कोटी आणि वस्तू व सेवा कराऐवजी भरपाई म्हणून ₹ 17834.22 कोटी होती.

² (i) लघु पाटबंधारे, जल व्यवस्थापन आणि पाणलोट विकास, (ii) पशुसंवर्धन, दुग्धव्यवसाय आणि कुक्कुटपालन, (iii) ग्रामीण गृहनिर्माण, (iv) पेय जल, (v) रस्ते, कालवे, पूल, फेरी, जलमार्ग आणि दळणवळणाची इतर साधने, (vi) अपारंपरिक ऊर्जा स्त्रोत, (vii) दारिद्र्य निर्मूलन कार्यक्रम, (viii) प्रौढ व अनौपचारिक शिक्षण, (ix) ग्रंथालये, (x) सांस्कृतिक कार्ये, (xi) रुग्णालये, प्राथमिक आरोग्य केंद्रे व दवाखाने यासह आरोग्य व स्वच्छता, (xii) महिला व बालविकास, (xiii) अपंग आणि मनोरुग्णांच्या कल्याणासह समजकल्याण, (xiv) सार्वजनिक वितरण व्यवस्था आणि (xv) कुटुंब कल्याण

1.4 विविध समित्यांची स्थापना

भारतीय राज्यघटनेचे कलम 243 झेडडी नुसार प्रत्येक राज्यात जिल्हा पातळीवर जिल्हा नियोजन समिती स्थापन करणे अपेक्षित आहे. जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती अधिनियमानुसार प्रत्येक जिल्हा परिषदेत खण्ड 78-80 अंतर्गत विविध समित्या म्हणजेच स्थायी समिती, वित्त समिती, कार्य समिती, कृषी समिती, समाज कल्याण समिती, शिक्षण समिती, आरोग्य समिती, पशु संवर्धन आणि दुग्ध व्यवसाय समिती, जल व्यवस्थापन आणि स्वच्छता समिती इत्यादी स्थापण्याची तरतूद आहे.

जिल्हा पातळीवरील जिल्हा नियोजन समितीची विधिवत स्थापना 22³ जिल्हा परिषदांमध्ये करण्यात आली होती आणि उर्वरित 12⁴ जिल्हा परिषदांमध्ये जिल्हा नियोजन समितीच्या स्थापनेची माहिती देण्यात आली नव्हती. 26 जिल्हा परिषदांमध्ये इतर समित्या विधिवत स्थापन करण्यात आल्या आणि उर्वरित आठ⁵ जिल्हा परिषदांनी (सप्टेंबर 2022) कोणतीही माहिती सादर केली नाही.

1.5 लेखापरीक्षण व्यवस्था

1.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षकाकडून लेखापरीक्षण

महाराष्ट्र शासनाच्या वित्त विभागाच्या प्रशासकीय नियंत्रणाखालील राज्यातील सर्व पंचायती राज संस्थांसाठी संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा हे वैधानिक लेखापरीक्षक आहेत. पंचायती राज संस्था व ग्राम पंचायतींच्या लेखापरीक्षणा व्यतिरिक्त संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा हे जिल्हा परिषदांमधील प्रत्येक विभागाचे लेखापरीक्षण करतात.

लेखापरीक्षण पूर्ण झाल्यावर, मुंबई स्थानिक निधी अधिनियम, 1930 मधील नेमुन दिलेल्या नमुन्यात संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा हे लेखापरीक्षण अहवाल तयार करतात आणि लेखापरीक्षित कार्यालयास जारी करतात. संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षक हे पंचायती राज संस्थांना वर्षभरात जारी केलेल्या महत्त्वाच्या लेखापरीक्षण अभिक्षणांचा समावेश असलेले लेखापरीक्षण आढावा अहवाल सुद्धा तयार करतात. ग्रामीण विकास विभागातर्फे लेखापरीक्षण आढावा अहवाल राज्य विधिमंडळासमोर ठेवला जातो.

अनुपालन लेखापरीक्षणाच्या संदर्भात, संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांनी वर्ष 2021-22 दरम्यान सर्व 34 जिल्हा परिषदा आणि 351 ग्राम पंचायतींचे लेखापरीक्षण पूर्ण केले. त्याचप्रमाणे 57,152 ग्राम पंचायतींपैकी (यामध्ये ग्राम पंचायतींच्या मागील वर्षाच्या प्रलंबित लेखापरीक्षणाचा समावेश आहे) संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांनी 2021-22 मध्ये 44,398 ग्राम पंचायतींचे लेखापरीक्षण पूर्ण केले होते.

³ अकोला, अमरावती, औरंगाबाद, बीड, बुलढाणा, चंद्रपूर, धुळे, जळगाव, लातूर, नागपूर, नांदेड, नंदुरबार, नाशिक, उस्मानाबाद, परभणी, पुणे, रायगड, रत्नागिरी, सातारा, सिंधुदुर्ग, सोलापूर आणि ठाणे

⁴ अहमदनगर, भंडारा, गडचिरोली, गोंदिया, हिंगोली, जालना, कोल्हापूर, पालघर, सांगली, वर्धा, वाशिम आणि यवतमाळ

⁵ अहमदनगर, भंडारा, गोंदिया, हिंगोली, जालना, कोल्हापूर, वाशिम आणि यवतमाळ

मुंबई स्थानिक निधी अधिनियम, 1930 नुसार, संचालक स्थानिक निधी लेखापरीक्षक यांनी लेखापरीक्षणाच्या अंतिम दिनांकापासून तीन महिन्यांच्या आत लेखापरीक्षित कार्यालयाला लेखापरीक्षा अहवाल जारी करणे आवश्यक होते. वर्ष 2021-22 दरम्यान (जुलै 2021 ते जून 2022) संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांनी जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्यांना जारी केलेल्या 760 लेखापरीक्षा अहवालांपैकी, 669 (88 टक्के) लेखापरीक्षा अहवाल नियत वेळेत जारी केले होते. तसेच, 29 जिल्ह्यांतील⁶ वर्ष 2021-22 दरम्यान ग्राम पंचायतींना जारी केलेल्या 19,686 लेखापरीक्षा अहवालांपैकी 16,605 (84 टक्के) लेखापरीक्षा अहवाल नियत वेळेत जारी केले होते.

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

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

1.5.2 भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याकडून लेखापरीक्षण

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

स्थानिक लेखापरीक्षणादरम्यान प्राथमिक लेखे/अभिलेख्यांमध्ये आढळून आलेली परंतु तिथल्या तिथे निराकरण न केलेली वित्तीय अनियमितता व त्रुटी संबंधातील लेखापरीक्षण अभिक्षणे निरीक्षण अहवालांच्या माध्यमातून पंचायती राज संस्थांचे प्रमुख व विभागीय प्राधिकरणांना कळविली जातात. सहा महिन्यांहून अधिक काळ प्रलंबित असलेली लेखापरीक्षणे सुध्दा कारवाईसाठी राज्य शासनाच्या नजरेस आणून दिली जातात.

पंचायती राज संस्थांच्या लेखापरीक्षणातून उद्भवलेली महत्त्वाची लेखापरीक्षण अभिक्षणे भारतीय राज्यघटनेच्या कलम 151(2) अन्वये राज्य विधिमंडळासमोर ठेवण्यात येणाऱ्या

⁶ पाच जिल्हा परिषदांनी आकडेवारी सादर केली नाही: अकोला, अमरावती, बुलढाणा, वाशीम आणि यवतमाळ

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या लेखापरीक्षण अहवालात समाविष्ट करण्यासाठी संस्करित केली जातात.

1.6 भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याकडून तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षण

तेराव्या वित्त आयोगाचा परिच्छेद 10.67 अशी शिफारस (डिसेंबर 2009) करतो की पंचायती राज संस्था आणि नागरी स्थानिक संस्था यांच्या लेखापरीक्षणासाठी आणि लेख्यांसाठी तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षणाची जबाबदारी भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांच्याकडे सोपविण्यात यावी. त्यानुसार, वित्त विभागाने मार्च 2011 च्या शासन निर्णयानुसार तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षणाची जबाबदारी भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांच्याकडे सोपविली. संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांच्या लेखापरीक्षण अहवालावर भाष्य करण्याबरोबरच शासन निर्णयानुसार भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांनी संचालक स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांच्या अधिकाऱ्यांना व कर्मचाऱ्यांना प्रशिक्षण देणे सुध्दा आवश्यक होते.

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

1.7 लेखापरीक्षण अभीक्षणांना प्रतिसाद

1.7.1 महालेखाकारांकडून लेखापरीक्षण झालेल्या पंचायती राज संस्थांचे प्रलंबित निरीक्षण अहवाल

डिसेंबर 2022 पर्यंत, महालेखाकार, महाराष्ट्र यांनी लेखापरीक्षण केलेल्या पंचायती राज संस्थांचे 2,549 निरीक्षण अहवाल (9,102 परिच्छेद) प्रलंबित होते जे तक्ता 1.1.3 मध्ये दर्शविले आहे.

तक्ता 1.1.3: प्रलंबित निरीक्षण अहवाल आणि परिच्छेद यांची स्थिती

वर्ष	निरीक्षण अहवाल	परिच्छेद
2017-18 पर्यंत	2,045	6,092
2018-19	257	862
2019-20	143	1,212
2020-21	14	141
2021-22	90	795
एकूण	2,549	9,102

1.7.2 लेखापरीक्षण अहवाल/वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवालात समाविष्ट असलेले परंतु लोक लेखा समितीपुढे चर्चेसाठी प्रलंबित परिच्छेद

डिसेंबर 2022 अखेरीस, वर्ष 2005-06 ते 2015-16 च्या लेखापरीक्षण अहवालात समाविष्ट असलेल्या 60 परिच्छेदांपैकी 35 परिच्छेद आणि 2016-17 ते 2018-19 या कालावधीच्या वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवालात समाविष्ट केलेले तीन परिच्छेद लोक लेखा समितीच्या चर्चेसाठी प्रलंबित होते जे तक्ता 1.1.4 मध्ये दर्शविले आहे.

तक्ता 1.1.4: लोक लेखा समितीद्वारे चर्चेसाठी प्रलंबित असलेले परिच्छेद

अहवालाचे वर्ष	लेखापरीक्षण अहवालातील परिच्छेदांची संख्या	लोक लेखा समितीमध्ये चर्चा झालेले परिच्छेद	लोक लेखा समितीमध्ये चर्चेसाठी प्रलंबित परिच्छेद
2015-16 पर्यंत	60	25	35
2016-17	01	00	01
2017-18	01	00	01
2018-19	01	00	01
एकूण	63	25	38
मार्च 2021 मध्ये संपलेल्या वर्षासाठी भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या अनुपालन लेखापरीक्षण अहवालात 2019-21 या कालावधीसाठी स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे लेखापरीक्षण साहित्य समाविष्ट			

उत्तरदायित्व कार्यतंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबी

उत्तरदायित्व कार्यतंत्र

1.8 सामाजिक अंकेक्षण

सामाजिक अंकेक्षण ही सातत्यपूर्ण आणि सतत चालू असणारी प्रक्रिया आहे, ज्यामध्ये अंमलबजावणीच्या विविध स्तरांवर कामांच्या परिमाणाची आणि उच्च प्रतीच्या गुणवत्तेची पारदर्शकता, प्रकल्प, कायदा आणि धोरणाच्या अंमलबजावणीतील सार्वजनिक जबाबदारीची आणि प्राथमिक हितैषींच्या कार्यक्षम सहभागाची सुनिश्चिती केली जाते. लेखापरीक्षकांच्या आवश्यकतांसह या प्रक्रियेमध्ये लोक सहभाग आणि संनियंत्रण यांचा सहभाग देखिल असतो. राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी अधिनियम, 2005च्या खण्ड 15(5)(डी) नुसार ग्राम पंचायत अधिकारक्षेत्रातील सर्व कामांचे सामाजिक अंकेक्षण ग्राम सभेने करावयाचे असून सामाजिक अंकेक्षणादरम्यान उपस्थित झालेल्या सर्व अभिक्षणांवर त्वरित कृती करावयाची असते.

नियोजन विभागाने महाराष्ट्रामध्ये सामाजिक अंकेक्षण कक्षाची स्थापना केली (सप्टेंबर 2013). सामाजिक अंकेक्षण कक्षाचे प्रमुख हे संचालक असतात, ज्यांना एक सहाय्यक संचालक आणि तीन राज्य समन्वयक मदत करतात. शिवाय, ग्रामीण विकास मंत्रालयाच्या मार्गदर्शक सुचनांनुसार राज्य शासनाने संस्था नोंदणी अधिनियम, 1860 अंतर्गत महाराष्ट्र राज्य सामाजिक अंकेक्षण आणि पारदर्शकता संस्था स्थापन केली (जानेवारी 2018).

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी योजनेचे सामाजिक अंकेक्षण हे सामाजिक अंकेक्षण कक्षाने भाड्याने घेतलेल्या गट व ग्राम संसाधन व्यक्तित्वाच्या मदतीने केले जाते. गावाच्या सामाजिक अंकेक्षणाचा अहवाल ग्रामसभेत चर्चिला जातो व आवश्यक कारवाईसाठी जिल्हा कार्यक्रम समन्वयक (जिल्हाधिकारी) कडे सादर केला जातो. ग्राम सभा झाल्यापासून एक महिन्याच्या आत जिल्हा कार्यक्रम समन्वयकाने कृती अहवाल सामाजिक अंकेक्षण कक्षाला सादर करणे आवश्यक असते.

सामाजिक अंकेक्षण कक्षाने सादर केलेल्या माहितीनुसार (जुलै 2022) 2021-22 मध्ये 6,120 ग्राम पंचायतींचे सामाजिक अंकेक्षण करण्याचे नियोजित करण्यात आले होते, त्यापैकी केवळ 5,366 ग्राम पंचायतींचे अंकेक्षण पूर्ण होऊ शकले. लेखापरीक्षणातील कमतरतेचा संबंध महाराष्ट्रातील कोविड-19 परिस्थितीमुळे ग्रामसभा आणि जन-सुनावणी घेण्यास बंदी तसेच पुरेसा निधी उपलब्ध न होण्याशी जोडण्यात आला. 39,303⁷ कारवाईयोग्य बाबींसह हंगामी सामाजिक अंकेक्षण अहवाल जिल्हा कार्यक्रम समन्वयकांना सादर करण्यात आला. तथापि, ग्रामसभेत सामाजिक अंकेक्षण अहवालाला अंतिम स्वरूप न मिळाल्याने या मुद्द्यांवर जिल्हा कार्यक्रम समन्वयकांची कार्यवाही प्रलंबित आहे.

सामाजिक अंकेक्षण विभागाने लेखापरीक्षेतील निष्कर्षांवर कृती न केल्याने उत्तरदायीत्वाची खात्री देण्यासाठी सामाजिक अंकेक्षणाचा उपयोग क्षीण न होण्याकरता निष्कर्षांवर शीघ्रगतीने कारवाई करण्याची सुनिश्चिती करावी.

1.9 पंचायती राज संस्थांचे अंतर्गत लेखापरीक्षण आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली

परिणामकारक अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली आणि कायदे, संहिता आणि नियमपुस्तिका यांचे काटेकोर पालन, त्रुटी व अनियमितता यांची जोखीम कमी करतात आणि अपव्यये, दुरुपयोग आणि गैरव्यवहार यांच्यापासून साधनसंपत्तीचे रक्षण करण्यास मदत करतात.

रोकड वही व पासबुक यांचा ताळमेळ न घेणे, दैनंदिन/मासिक रोकड वही बंद न करणे, आहरण व संवितरण अधिकाऱ्यांनी रोकड वहीमधील नोंदी साक्षांकीत न करणे, विविध योजनांकरता स्वतंत्र रोकड वही (कॅशबुक) न ठेवणे, ऑनलाईन पोर्टलवर लेखे न ठेवणे, वार्षिक लेखे तयार करण्यातील विलंब यांचा विचार केल्यास परिच्छेद 1.11.4 व 1.11.5 मध्ये चर्चित्याप्रमाणे पंचायती राज संस्थांमधील अंतर्गत नियंत्रण अपर्याप्त होते.

1.10 उपयोगिता प्रमाणपत्रे सादर करणे

मुंबई वित्तीय नियम, 1959 असे नमूद करतो की, विशिष्ट कारणांसाठी दिलेल्या अनुदानांची उपयोगिता प्रमाणपत्रे विभागीय अधिकाऱ्यांनी अनुदानित संस्थांकडून प्राप्त करावीत आणि पडताळणीनंतर, उपयोगिता प्रमाणपत्रे त्याच्या मंजूरीच्या दिनांकापासून 12 महिन्यांच्या आत संबंधित लेखा कार्यालयास म्हणजेच महालेखाकार कार्यालय (लेखा व अधिदान), महाराष्ट्र यांना अग्रेषित करावीत.

⁷ वित्तीय दुर्विनियोग: 452, वित्तीय विचलन: 6,735, प्रक्रिया उल्लंघन: 27,999, तक्रारी: 4,117

जून 2022 पर्यंत ग्रामीण विकास विभागाकडून मार्च 2021 पर्यंत मुक्त केलेल्या ₹ 3,029.19 कोटी रक्कमेची 966 उपयोगिता प्रमाणपत्रे क्षेत्रीय कार्यालयांकडून सादरीकरणासाठी प्रलंबित होती. 966 प्रलंबित उपयोगिता प्रमाणपत्रांपैकी ₹ 2,012.26 कोटी (66.43 टक्के) रक्कमेची 490 उपयोगिता प्रमाणपत्रे एक ते दोन वर्षांपासून, ₹ 699.76 कोटीची (23.10 टक्के) रक्कमेची 315 उपयोगिता प्रमाणपत्रे तीन ते चार वर्षांपासून आणि ₹ 317.17 कोटी (10.47 टक्के) ची 161 उपयोगिता प्रमाणपत्रे पाच वर्षांहून अधिक काळ प्रलंबित होती.

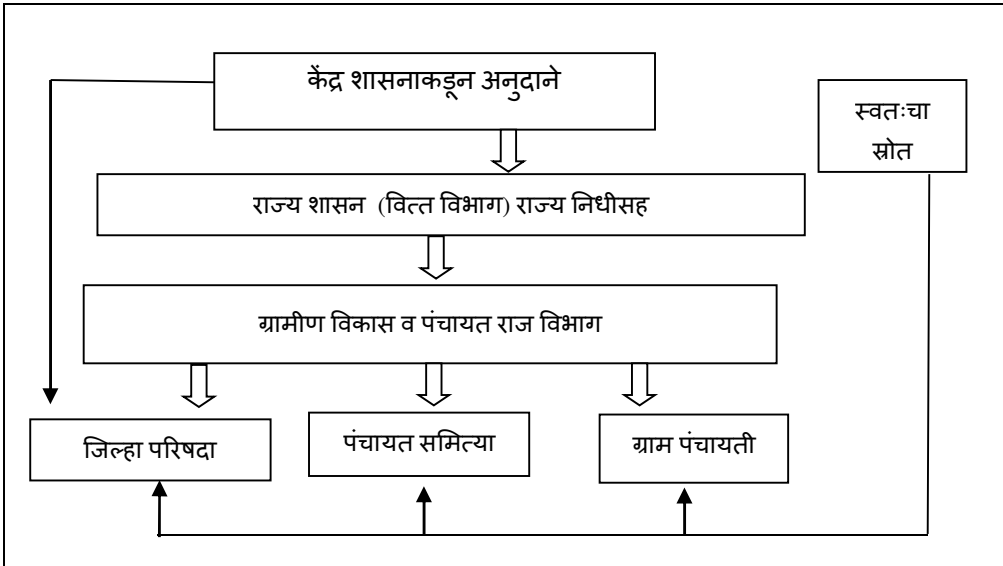
1.11 वित्तीय प्रतिवेदन बाबी

1.11.1 निधीचा स्त्रोत

कर आणि करेतर महसुलाचे स्वतःचे स्त्रोत म्हणजेच जत्रेवरील कर, इमारतीवरील कर, शुल्क, जमीन आणि इमारतीवरील भाडे, पाणीपट्टी इत्यादी, आणि जमीनीच्या विक्रीतून मिळणारी भांडवली जमा, याशिवाय पंचायती राज संस्थांना राज्य शासन आणि भारत सरकारकडून सामान्य प्रशासन, विकास योजना/ कामे यांची अंमलबजावणी आणि ग्रामीण क्षेत्रात पायाभूत सुविधांची निर्मिती इत्यादीसाठी, सहाय्यक अनुदाने/ कर्जे यांच्या रूपात निधी प्राप्त होतो. केंद्र/ राज्य वित्त आयोग यांच्या शिफारसीनुसार सुद्धा निधी दिला जातो.

निधीच्या ओघाचे कार्यतंत्र आलेख 2 मध्ये दर्शविले आहे.

आलेख 2: निधीचा स्त्रोत



2017-18 ते 2021-22 या कालावधीसाठी 34 पैकी 15⁸ जिल्हा परिषदांच्या जमा आणि खर्च तक्ता 1.1.5 मध्ये दर्शविला आहे.

⁸ अकोला, अमरावती (2021-22 वगळता), औरंगाबाद (2021-22 वगळता बीड (वगळता) 2021-22), बुलढाणा, चंद्रपूर, धुळे, जळगाव (2021-22 वगळता), लातूर, नांदेड, नाशिक, उस्मानाबाद, रत्नागिरी, सांगली आणि सातारा

तक्ता 1.1.5: 2017-18 ते 2021-22 दरम्यान पंचायती राज संस्थांची जमा आणि खर्च

(₹ कोटीत)

तपशील	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
स्वतःचा महसूल	707.61	621.67	637.68	454.36	427.41
राज्य शासनाकडून प्राप्त झालेली अनुदाने	16,948.36	17,088.89	20,217.07	19,405.85	14,304.79
13 ^{वा} वित्त आयोग	7.09	0.02	0.47	0.36	0.11
14 ^{वा} वित्त आयोग	1,164.99	1,110.26	1,349.99	92.58	4.07
15 ^{वा} वित्त आयोग	0	0	0	2,144.24	1,180.76
केंद्र शासनाची इतर अनुदाने	324.47	292.71	265.74	333.47	79.84
इतर जमा	251.15	766.31	229.74	403.53	997.42
एकूण जमा	19,403.67	19,879.86	22,700.69	22,834.39	16,994.40
स्वतःच्या महसुलाची टक्केवारी	3.65	3.13	2.81	2.00	2.52
एकूण खर्च	17,897.97	18,434.16	21,786.37	21,078.77	15,514.20
स्रोत: ग्रामीण विकास व पंचायत राज संस्थांनी सादर केलेली माहिती					

तक्ता 1.1.5 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे 2017-18 पासून एकूण जमांमध्ये स्वतःच्या महसुलाच्या टक्केवारीने उतरता कल दर्शविला. उर्वरित 19 जिल्हा परिषदांच्या निधीची स्थिती सादर करण्यात आली नाही.

1.11.2 राज्य वित्त आयोगाच्या शिफारशी

भारतीय राज्यघटनेच्या अनुच्छेद 243(I) नुसार प्रत्येक पाच वर्षांनी राज्य वित्त आयोगाची स्थापना करणे आवश्यक आहे.

2020-2025 या कालावधीसाठी मार्च 2018 मध्ये गठीत केलेल्या पाचव्या राज्य वित्त आयोगाने त्यांचा अहवाल शिफारसीसह सादर केला (ऑगस्ट 2019) जो राज्य विधिमंडळासमोर ठेवण्यात आला (डिसेंबर 2020).

एकूण 169 शिफारसींपैकी 91 शिफारसी (प्रत्यक्ष वित्तीय भार: 16, इतर: 75) पूर्णपणे मान्य केल्या गेल्या आणि 30 शिफारसी (प्रत्यक्ष वित्तीय भार- 13, इतर: 17) अंशतः मान्य केल्या गेल्या. 13 शिफारसींवर अगोदरच कारवाई केलेली होती. उर्वरित 35 शिफारसी शासनाने अमान्य केल्या.

वित्त आयोगाच्या मान्य केलेल्या शिफारसींवरील ग्रामीण विकास विभागाने केलेली कारवाई प्रलंबित आहे (डिसेंबर 2022).

1.11.3 केंद्रीय वित्त आयोगाच्या अनुदानांचा वापर

वर्ष 2015-16 ते 2019-20 दरम्यान चौदाव्या वित्त आयोगाने पंचायती राज संस्थांना ₹ 15,035.67 कोटी अनुदानाची शिफारस केली. अनुदानात दोन घटक म्हणजेच, सामान्य मुलभूत अनुदान⁹ आणि सामान्य कार्यात्मक अनुदान¹⁰ आहेत.

सामान्य कार्यात्मक अनुदान¹¹ प्राप्त करण्यासाठी ग्राम पंचायतींना महाराष्ट्र शासनाच्या ग्रामीण विकास विभागाकडून जारी (एप्रिल 2016) करण्यात आलेल्या शासन निर्णयातील अटी पूर्ण करणे आवश्यक होते.

पंधराव्या वित्त आयोगाने 2020-21 ते 2025-26 या कालावधीत राज्यातील पंचायती राज संस्थांना ₹ 22,713.00 कोटी¹² अनुदानाची शिफारस केली होती. या अनुदानात मूलभूत अनुदान- अवबद्ध आणि बद्ध अनुदान या दोन घटकांचा समावेश होता. बद्ध अनुदान अंतर्गत अनुदान प्राप्त करण्यासाठी, ग्राम पंचायतींना भारत सरकारच्या अर्थ मंत्रालयाच्या खर्च विभागाने जारी केलेल्या (जुलै 2021) शासन निर्णयामध्ये नमूद केलेल्या अटीची पूर्तता करणे आवश्यक होते.

2019-22 या कालावधीत 34 पैकी 16¹³ जिल्हा परिषदांना प्राप्त झालेल्या आणि वापरलेल्या अनुदानाचा तपशील तक्ता 1.1.6 मध्ये देण्यात आला आहे.

⁹ मुलभूत अनुदानांतर्गत प्रत्येक ग्राम पंचायतीच्या हिश्यांचे वाटप (2011 ची जनगणना) अनुक्रमे लोकसंख्या आणि क्षेत्रफळाच्या 90:10 या प्रमाणात करावयाचे होते

¹⁰ सर्वसाधारण मुलभूत अनुदान- ₹ 13,532.11 कोटी आणि सर्वसाधारण कार्यात्मक अनुदान ₹ 1,503.56 कोटी

¹¹ (i) ग्राम पंचायतींचे अद्ययावत लेखे ठेवायचे होते आणि त्या वर्षापर्यंत (ज्या वर्षासाठी कार्यात्मक अनुदान संबंधित आहे त्याच्या दोन वर्षे आधी) लेखापरीक्षण करावयाचे होते, तसेच त्यात उत्पन्न/खर्च स्वतंत्रपणे दाखवावयाचे होते, आणि (ii) त्यांच्या स्वतःच्या स्त्रोतांकडून मागील वर्षीपेक्षा महसूलात वाढ होणे आवश्यक होते

¹² मुलभूत अनुदान- ₹ 9085.20 कोटी आणि बद्ध अनुदान: ₹ 13,627.80 कोटी

¹³ अमरावती, बीड, चंद्रपूर, धुळे, गडचिरोली, लातूर, नागपूर, नांदेड, नंदुरबार, नाशिक, पालघर, परभणी, रायगड, सांगली, सातारा आणि उस्मानाबाद

तक्ता 1.1.6: 2019-20 ते 2021-22 मध्ये प्राप्त आणि वापरलेल्या अनुदानाचा तपशील

(₹ कोटीत)

वर्ष	अनुदानाची वर्गवारी	14 ^{व्या} /15 ^{व्या} वित्त आयोगाच्या शिफारशी	केंद्र शासनाकडून वितरीत केलेले प्रत्यक्ष अनुदान	राज्य शासनाकडून पंचायती राज संस्थांना वितरीत केलेले अनुदान	सादर केलेल्या उपयोगिता प्रमाणपत्रानुसार पंचायती राज संस्थांकडून विनियोग केलेले अनुदान	उपयोगात आणावयाची शिल्लक अनुदाने
2019-20 (14 ^{वा} वित्त आयोग)	मूलभूत	4059.55	4059.55	4059.55	माहिती सादर केली नाही	माहिती सादर केली नाही
	कार्यात्मक	496.15	496.15	496.15		
2020-21 (15 ^{वा} वित्त आयोग)	बद्ध/अवबद्ध अनुदाने	5827.00	5827.00	5827.00		
2021-22 (15 ^{वा} वित्त आयोग)	बद्ध/अवबद्ध अनुदाने	4307.00	3014.90	3014.90		
एकूण	मुलभूत	14689.7	13397.6	13397.6		
स्रोत: 2021-22 च्या राज्य वित्तीय लेखापरीक्षण अहवालानुसार माहिती						

1.11.4 अभिलेखे ठेवणे

1.11.4.1 रोकड वही

महाराष्ट्र कोषागार नियम, 1968 च्या नियम 98 (2) (ii) नुसार, प्रत्येक आर्थिक व्यवहार झाल्यावर लवकरात लवकर त्याची नोंद रोकड वहीत करावयाची असते आणि त्यांची तपासणी केल्याचे प्रमाण म्हणून कार्यालय प्रमुखाने ती साक्षात्कीत करावयाची असते. रोकड वही नियमितपणे बंद करून संपूर्णपणे तपासावयाची असते. पंचायती राज संस्थांच्या वर्ष 2021-22 मधील महालेखाकारांच्या स्थानिक लेखापरीक्षणात असे आढळून आले की, चाचणी तपासणी केलेल्या 90 कार्यालयांपैकी सहा कार्यालयांत (परिशिष्ट 1.1), रोकड वही दररोज/दरमहा बंद केली नव्हती, विविध योजनासाठी स्वतंत्र रोकड वही ठेवली नव्हती, आहरण व संवितरण अधिकाऱ्यांकडून दैनिक प्रविष्ट्यांचे नियमित साक्षात्कन केले गेले नव्हते इत्यादी अनेक त्रुटी आढळून आल्या.

1.11.4.2 रोकड वह्यांमधील शिलकींचा बँक पासबुकबरोबर ताळमेळ

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती लेखे संहिता, 1968 च्या नियम 57 नुसार महिन्याच्या शेवटच्या कामकाजाच्या दिवशी रोकड वही बंद करून शिलकीचा ताळमेळ बँक पासबुकमधील शिलकीशी करावयाचा होता. वर्ष 2021-22 दरम्यान चाचणी- तपासणी केलेल्या 90 पैकी 13 (परिशिष्ट 1.2) कार्यालयांत रोकड वहीतील शिलकींचा ताळमेळ बँक पासबुक मधील शिलकींबरोबर घेतला गेला नव्हता.

1.11.5 पंचायती राज संस्थांद्वारे लेखे ठेवणे

जिल्हा परिषदेच्या वार्षिक लेख्यांमध्ये त्यांच्या अखत्यारित येणाऱ्या पंचायत समितींच्या लेख्यांचा समावेश असतो. ज्या वर्षाशी लेखे संबंधित आहेत त्या वर्षाच्या नंतरच्या वित्तीय वर्षातील 10 जुलै रोजी किंवा त्यापूर्वी वार्षिक लेखे तयार करणे आवश्यक असते. जिल्हा परिषदेने मंजूर केलेले वार्षिक लेखे संचालक स्थानिक निधी लेखापरीक्षक यांच्याकडून प्रमाणित केले जातात. प्रमाणित वार्षिक लेखे सुध्दा राज्य विधानमंडळात सादर करणे आवश्यक असते.

प्रत्येक ग्राम पंचायत स्वतंत्र वार्षिक लेखे तयार करते जे प्रमाणित झाल्यानंतरच्या पुढील वर्षाच्या 1 जून रोजी किंवा त्यापूर्वी पंचायत समितीकडे सादर करणे आवश्यक असते. मंजुरीसाठी लेखे ग्राम सभेमध्ये देखील सादर केले जातात आणि ग्राम सभेने दिलेल्या आदेशांचे अभिलेख ठेवून ते सरपंच व ग्राम पंचायतीच्या सचिवांनी पालन करणे आवश्यक असते.

1.11.5.1 वार्षिक लेखे तयार करण्यातील प्रलंबितता

मार्च 2023 पर्यंत 2017-18 या वर्षाचे सर्व जिल्हा परिषदांचे वार्षिक लेखे प्रमाणित करून ते राज्य विधिमंडळात ठेवण्यासाठी शासनाला सादर करण्यात आले होते. दोन जिल्हा परिषदांचे¹⁴ वर्ष 2018-19 चे, तीन जिल्हा परिषदांचे¹⁵ वर्ष 2019-20 चे आणि पाच जिल्हा परिषदांचे¹⁶ वर्ष 2020-21 साठीचे आणि 32 जिल्हा परिषदांचे¹⁷ वर्ष 2021-22 चे वार्षिक लेखे अद्याप शासनाला सादर करण्यात आले नव्हते.

मार्च 2023 पर्यंत 18¹⁸ जिल्ह्यांतील 14,433 ग्राम पंचायतींच्या 2016-21 या कालावधीतील वार्षिक लेख्यांना ग्रामसभेने मान्यता दिली आणि संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा ह्यांनी ते प्रमाणित केले.

1.11.5.2 पंचायती राज संस्थांच्या लेख्यांचे नमुने

ग्रामीण विकास व पंचायत राज विभागाने सर्व जिल्हा परिषदांनी आणि ग्राम पंचायतींनी त्यांचे वार्षिक लेखे हे पंचायती राज मंत्रालयाने विहित केलेल्या आदर्श लेखांकन प्रणाली नमूना I ते VIII¹⁹ मध्ये ठेवणे बंधनकारक (ऑक्टोबर 2013) केले आहे.

¹⁴ बीड आणि बुलढाणा

¹⁵ बीड, बुलढाणा आणि नंदुरबार

¹⁶ अमरावती, धुळे, लातूर, सिंधुदुर्ग आणि वाशिम

¹⁷ अहमदनगर, अकोला, अमरावती, बीड, भंडारा, बुलढाणा, चंद्रपूर, धुळे, गडचिरोली, गोंदिया, हिंगोली, जळगाव, जालना, कोल्हापूर, लातूर, नागपूर, नांदेड, नंदुरबार, नाशिक, उस्मानाबाद, पालघर, परभणी, पुणे, रायगड, सांगली, सातारा, सिंधुदुर्ग, सोलापूर, ठाणे, वर्धा, वाशिम आणि यवतमाळ

¹⁸ अहमदनगर, भंडारा, चंद्रपूर, गडचिरोली, गोंदिया, जळगाव, कोल्हापूर, नागपूर, पालघर, पुणे, रायगड, रत्नागिरी, सांगली, सातारा, सिंधुदुर्ग, सोलापूर, ठाणे आणि वर्धा

¹⁹ जमा व खर्च (एमएस-I), मुख्यशीर्ष-निहाय एकत्रित गोष्टवारा (एमएस-II), मासिक ताळमेळ विवरण (एमएस-III), प्राप्य व प्रदाने (एमएस-IV), अचल मत्ता/संपत्ती (एमएस-V), चल मत्ता/संपत्ती (एमएस-VI), स्टॉक व इन्व्हेंटरी (एमएस-VII), आणि मागणी, संकलन व शिल्लक (एमएस-VIII)

16 जिल्हा परिषदांतील²⁰ ग्राम पंचायती त्यांचे लेखे आदर्श लेखांकन प्रणाली नमूना । ते VIII मध्ये ठेवत होत्या. सातारा जिल्हा परिषदेतील ग्राम पंचायती केवळ आदर्श लेखांकन प्रणाली नमूना । ते III मध्ये, तर ठाणे जिल्हा परिषदेच्या ग्राम पंचायती केवळ आदर्श लेखांकन प्रणाली नमूना । ते IV मध्ये त्यांचे लेखे ठेवत होते. जिल्हा परिषदा, बुलढाणा आदर्श लेखांकन प्रणाली नमून्यामध्ये त्यांचे लेखे ठेवत नव्हते. 15 जिल्हा परिषदांनी²¹ माहिती दिली नाही (सप्टेंबर 2022).

1.11.5.3 ई-ग्रामस्वराजमध्ये वार्षिक लेखे न ठेवणे

भारत सरकारच्या ग्राम विकास मंत्रालयाने राष्ट्रीय माहिती विज्ञान केंद्राच्या सहकार्याने पंचायती राज संस्थांच्या खात्यांचे ऑनलाइन अभिलेखे ठेवण्यासाठी पंचायती राज संस्था लेखा सॉफ्टवेअर अर्थात 'प्रियासॉफ्ट' (आता ई-ग्रामस्वराज असे नामकरण) नावाचे वेब पोर्टल तयार केले होते. पंचायती राज संस्थांनी ई-ग्रामस्वराज मध्ये लेख्यांची माहिती नियमितपणे प्रविष्ट करावयाची होती. पंचायती राज संस्थांनी सर्व माहिती ई-ग्रामस्वराजमध्ये अपलोड केली आहे यांच्या सुनिश्चिततेची जबाबदारी जिल्हा परिषदांच्या मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांवर आहे.

34²² पैकी 16 जिल्हा परिषदांनी सादर केलेल्या माहितीनुसार, ई-ग्रामस्वराजमध्ये ठेवलेल्या लेख्यांची स्थिती तक्ता 1.1.7 मध्ये दिली आहे.

तक्ता 1.1.7: ई-ग्रामस्वराजमध्ये ठेवलेल्या लेख्यांची स्थिती

कालावधी	जिल्हा परिषदांची संख्या	जिल्हा परिषदांचे नाव
2013-14 ते 2019-20	6	सातारा: 2013-14 पर्यंत; नंदुरबार: 2014-15 पर्यंत; रत्नागिरी: 2015-16 पर्यंत; बीड: 2016-17 पर्यंत; जळगाव: 2018-19 पर्यंत; ठाणे: 2019-20 पर्यंत
2020-21	3	लातूर, सिंधुदुर्ग, सोलापूर
2021-22	7	अकोला, बुलढाणा, धुळे, नागपूर, नांदेड, धाराशिव, सांगली
एकूण	16	
स्त्रोत: जिल्हा परिषदांनी सादर केलेली माहिती		

संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षेने सादर केलेल्या माहितीनुसार, 27,832 पैकी 10,072 (12²³ जिल्ह्यांतील) ग्राम पंचायती ई-ग्रामस्वराज पोर्टलवर लेखे ठेवत होत्या.

²⁰ अमरावती, औरंगाबाद, बीड, धुळे, गडचिरोली, जळगाव, लातूर, नागपूर, नांदेड, नंदुरबार, नाशिक, उस्मानाबाद, परभणी, पुणे, रत्नागिरी आणि सोलापूर

²¹ अहमदनगर, अकोला, भंडारा, चंद्रपूर, गोंदिया, हिंगोली, जालना, कोल्हापूर, पालघर, रायगड, सांगली, सिंधुदुर्ग, वर्धा, वाशिम आणि यवतमाळ

²² 18 जिल्हा परिषदांनी माहिती सादर केली नाही: अहमदनगर, अमरावती, औरंगाबाद, भंडारा, चंद्रपूर, गडचिरोली, गोंदिया, हिंगोली, जालना, कोल्हापूर, नाशिक, पालघर, परभणी, पुणे, रायगड, वर्धा, वाशिम आणि यवतमाळ

²³ भंडारा, चंद्रपूर, गडचिरोली, गोंदिया, जळगाव, कोल्हापूर, नागपूर, पुणे, सांगली, सातारा, सोलापूर आणि वर्धा

17²⁴ जिल्ह्यांची माहिती सादर करण्यात आली नाही. उर्वरित पाच²⁵ जिल्ह्यांच्या बाबतीत असे नमूद करण्यात आले की बहुतांश ग्राम पंचायती ई-ग्रामस्वराजमध्ये लेखे ठेवत नव्हत्या.

1.11.6 संक्षिप्त आकस्मिक देयक व तपशीलवार आकस्मिक देयकांशी संबंधित मुद्दे
महाराष्ट्र कोषागार नियम, 1968 नुसार आहरण व संवितरण अधिकाऱ्यांनी संक्षिप्त आकस्मिक देयकांवर आहरित केलेल्या रक्कमेची तपशीलवार देयके (अंतिम खर्चाच्या पुष्टयर्थ प्रमाणकांसह) 30 दिवसांच्या आत महालेखाकार कार्यालय (लेखे व अधिदान), महाराष्ट्र यांना सादर करणे आवश्यक होते.

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

²⁴ अहमदनगर, अकोला, अमरावती, औरंगाबाद, बीड, बुलढाणा, धुळे, हिंगोली, जालना, लातूर, नांदेड, नंदुरबार, नाशिक, उस्मानाबाद, परभणी, वाशिम आणि यवतमाळ

²⁵ पालघर, रायगड, रत्नागिरी, सिंधुदुर्ग आणि ठाणे

प्रकरण - ॥

**नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपध्दती, उत्तरदायित्व
कार्यतंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबींचा आढावा**

प्रकरण ॥

नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती, उत्तरदायित्व कार्यतंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबींचा आढावा

2.1 प्रस्तावना

74^{व्या} घटना दुरुस्ती अधिनियम, 1992 च्या अनुषंगाने महाराष्ट्र शासनाने विद्यमान मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888, महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 आणि महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती आणि औद्योगिक नगरी अधिनियम, 1965, मध्ये सुधारणा (डिसेंबर 1994) केल्या. स्वतःचा अधिनियम असलेली बृहन्मुंबई महानगरपालिका वगळता इतर सर्व महानगरपालिका, सुधारित (2011) महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 मधील तरतुदीनुसार शासित केल्या जातात. नगरपरिषदा आणि नगरपंचायती महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती आणि औद्योगिक नगरी अधिनियम, 1965 द्वारे शासित केल्या जातात.

2.1.1 राज्याची रूपरेषा

2011 च्या जनगणनेनुसार राज्यातील एकूण 11.24 कोटी लोकसंख्येपैकी 5.08 कोटी (45 टक्के) लोकसंख्या ही नागरी क्षेत्रातील होती. 2011 च्या जनगणनेनुसार राज्याची लोकसंख्या व विकासात्मक स्थिती तक्ता 2.1.1 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 2.1.1 राज्याची महत्त्वाची सांख्यिकीय माहिती

निर्देशांक	माहिती
लोकसंख्या	11.24 कोटी
लोकसंख्येची घनता (प्रति चौरस किमी)	365
लिंग गुणोत्तर (शहरी) स्त्री:पुरुष	903: 1000
शहरी लोकसंख्या	5.08 कोटी
साक्षरता प्रमाण टक्केवारी (शहरी)	89.84
नागरी स्थानिक संस्थांची संख्या	412
(i) महानगरपालिका	27
(ii) नगर परिषदा	245
(iii) नगर पंचायती	140
स्त्रोत: महाराष्ट्राचे आर्थिक सर्वेक्षण 2021-22, नगर विकास विभागाचा कामगिरी अर्थसंकल्प 2022-23	

2.2 नागरी स्थानिक संस्थांची संघटनात्मक संरचना

2.2.1 प्रधान सचिवांच्या अध्यक्षतेखालील नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन, हा राज्य स्तरावर नागरी स्थानिक संस्थांसाठी नोडल विभाग आहे. महापालिका आयुक्त प्रमुखपदी असलेल्या महापालिका कार्यात्मकरित्या संबंधित निर्वाचित संस्थांना आणि प्रशासकीयदृष्ट्या नागरी स्थानिक संस्थांना प्रतिवेदन करतात. त्याचप्रमाणे, नगरपरिषदा आणि नगरपंचायतींचे मुख्य अधिकारी कार्यात्मकरित्या संबंधित निर्वाचित संस्थांना आणि प्रशासकीयदृष्ट्या आयुक्त आणि संचालक, महापालिका प्रशासन संचालनालय यांना प्रतिवेदन करतात.

नगर विकास विभागाच्या प्रशासकीय नियंत्रणाखाली स्थानिक स्वयं-शासनाशी संबंधित धोरण तयार करताना शासनाला सल्ला देण्यासाठी, नगरपालिकांच्या सामान्य कामकाजावर देखरेख ठेवण्यासाठी आणि अंदाजपत्रक आणि योजना तयार करताना त्यांना साहाय्य करण्यासाठी 1965 मध्ये महापालिका प्रशासन संचालनालयाची स्थापना केली गेली. महापालिका प्रशासन संचालनालय, नगर परिषदा आणि शासन यांच्यात समन्वयक म्हणून देखील कार्य करते. महापालिका प्रशासन संचालनालयाला विभागीय स्तरावर प्रादेशिक संचालक आणि जिल्हा पातळीवर जिल्हाधिकारी साहाय्य करतात. **परिशिष्ट 2.1** मध्ये नागरी स्थानिक संस्थांची संघटनात्मक रचना दर्शविली आहे.

2.2.2 राज्यात तीन लाखांपेक्षा अधिक लोकसंख्या असलेल्या नागरी समुदायांसाठी सत्तावीस महानगरपालिकांची निर्मिती करण्यात आली आहे. लोकसंख्या आणि दरडोई उत्पन्न या निकषांच्या आधारावर ह्या 27 महानगरपालिकांचे पाच प्रवर्गात म्हणजे अ+, अ, ब, क, आणि ड असे वर्गीकरण¹ करण्यात आले आहे. सध्या, केवळ बृहन्मुंबई महानगरपालिका अ+ प्रवर्गात मोडते, तर अ प्रवर्गात दोन महानगरपालिका², ब प्रवर्गात तीन महानगरपालिका³, क प्रवर्गात चार महानगरपालिका⁴ आणि ड प्रवर्गात 17 महानगरपालिका आहेत⁵.

त्याचप्रमाणे, लहान नागरी क्षेत्रांसाठी नगर पंचायतींसह 385 नगरपरिषदा निर्माण केल्या गेल्या असून लोकसंख्येच्या आधारावर त्यांचे वर्गीकरण⁶ करण्यात आले आहे. सध्या,

¹ प्रवर्ग अ+ (लोकसंख्या एक कोटीपेक्षा जास्त आणि दरडोई उत्पन्न ₹ 50,000 पेक्षा जास्त): एक; प्रवर्ग अ (लोकसंख्या 25 लाख ते एक कोटी दरम्यान आणि दरडोई उत्पन्न ₹ 8000 पेक्षा जास्त): दोन; प्रवर्ग ब (लोकसंख्या 15 लाख ते 25 लाख दरम्यान आणि दरडोई उत्पन्न ₹ 5,000 पेक्षा जास्त): तीन; प्रवर्ग क (लोकसंख्या 10 लाख ते 15 लाख दरम्यान आणि दरडोई उत्पन्न ₹ 3,000 पेक्षा जास्त): चार; आणि प्रवर्ग ड (लोकसंख्या 3 लाख ते 10 लाख दरम्यान): 17

² नागपूर आणि पुणे

³ नाशिक, पिंपरी-चिंचवड आणि ठाणे

⁴ औरंगाबाद, कल्याण-डोंबिवली, नवी-मुंबई आणि वसई-विरार

⁵ अहमदनगर, अकोला, अमरावती, भिवंडी-निजामपूर, चंद्रपूर, धुळे, जळगाव, कोल्हापूर, लातूर, मालेगाव, मिरा-भाईंदर, नांदेड-वाघाळा, परभणी, पनवेल, सांगली-मिरज-कुपवाड, सोलापूर आणि उल्हासनगर

⁶ प्रवर्ग अ (लोकसंख्या एक लाख ते तीन लाख दरम्यान): 17; प्रवर्ग ब (लोकसंख्या 40 हजार ते एक लाख): 73; प्रवर्ग क (लोकसंख्या 25,000 ते 40,000 दरम्यान): 155; आणि नगर पंचायती (लोकसंख्या 10,000 ते 25,000 च्या दरम्यान): 140

राज्यात 'अ' प्रवर्गातील 17, 'ब' प्रवर्गातील 73 आणि 'क' प्रवर्गातील 155 नगरपरिषदा आणि 140 नगर पंचायती आहेत.

2.3 नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती

2.3.1 महानगरपालिका व नगरपरिषदा/नगर पंचायती यांची ठळक उत्तरदायित्व संरचना तक्ता 2.1.2 व तक्ता 2.1.3 मध्ये दाखविली आहे.

तक्ता 2.1.2 महानगरपालिकांची उत्तरदायित्व संरचना

अ.क्र.	प्राधिकाऱ्यांचे नाव	सोपविलेली कार्ये
1.	सर्वसाधारण सभा	महापालिकेच्या महापालिका निधीतून होणारा खर्च, विविध प्रकल्प, योजनांची अंमलबजावणी इत्यादींशी संबंधित धोरणात्मक निर्णय घेणे इत्यादि.
2.	स्थायी समिती	अधिकार प्रदानानुसार अंदाजपत्रकास व खर्चास मंजूरी देण्यासंबंधी सर्व कार्ये
3.	महापालिका आयुक्त	सर्वसाधारण सभेने घातलेल्या अटीच्या अधीन राहून सर्व योजना व प्रकल्पांचे प्रशासन व कार्यान्वयन करणे, उत्पन्न व खर्चाचे अंदाजपत्रक तयार करणे व ते दरवर्षी स्थायी समितीसमोर ठेवणे, वार्षिक प्रशासन अहवाल व हिशेब पत्रक सादर करणे.
4.	महापालिकेचे मुख्य लेखापाल	वार्षिक अंदाजपत्रक तयार करणे, लेखे अंतिम करणे.
5.	महापालिकेचे मुख्य लेखापरीक्षक	महापालिकेचे अंतर्गत लेखापरीक्षक, महानगरपालिका लेख्यांचे लेखापरीक्षण, लेखापरीक्षण अहवाल तयार करून स्थायी समितीकडे सादर करणे

स्त्रोत : मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 आणि महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949

तक्ता 2.1.3: नगर परिषदा/नगर पंचायतींची उत्तरदायित्वाची संरचना

अ.क्र.	प्राधिकाऱ्यांचे नाव	सोपविलेली कार्ये
1.	सर्वसाधारण सभा	महापालिका निधीतून होणारा खर्च, विविध प्रकल्प, योजनांची अंमलबजावणी आदींबाबत धोरणात्मक निर्णय घेणे.
2.	स्थायी समिती	अधिकार प्रदानानुसार अंदाजपत्रकास व खर्चास मंजूरी देण्यासंबंधी सर्व कार्ये
3.	मुख्य अधिकारी	अंदाजपत्रक तयार करून स्थायी समितीला सादर करणे, परिषदेच्या वित्तीय व कार्यकारी प्रशासनाचे पर्यवेक्षण .
4.	लेखा अधिकारी/ लेखा प्रमुख	नगरपरिषदेचे वार्षिक वित्तीय विवरणपत्र तयार करणे, परिषदेच्या वित्तीय नोंदी ठेवणे.
5.	महापालिका लेखापरीक्षक	नगरपरिषदा/नगर पंचायतींच्या लेख्यांचे लेखापरीक्षण, लेखापरीक्षण अहवाल तयार करून मुख्याधिकाऱ्यांना सादर करणे. अंतर्गत लेखापरीक्षण करणे.

स्त्रोत: महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती व औद्योगिक वसाहत अधिनियम, 1965 व महाराष्ट्र नगरपालिका लेखा संहिता, 2013.

2.3.2 कर्तव्ये व अधिकार

स्वयं-शासन संस्था म्हणून कार्य करण्यासाठी आणि त्यांना प्रदान करण्यात आलेल्या जबाबदा-या पार पाडण्यासाठी, महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 च्या कलम 63 नुसार, मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 च्या कलम 61 ते 68 नुसार आणि महाराष्ट्र नगर परिषदा, नगर पंचायती व औद्योगिक नागरी अधिनियम, 1965 च्या कलम 49 नुसार, नागरी स्थानिक संस्था त्यांचे कर्तव्य आणि अधिकार वापरतात ज्यामध्ये सार्वजनिक बांधकाम शिक्षण, सार्वजनिक आरोग्य व स्वच्छता, नगररचना व प्रशासन इत्यादी क्षेत्रांमध्ये विविध कार्ये करण्यासाठी वापरावयाच्या तरतुदी आहेत.

2.3.3 निधी, कार्ये आणि कार्याधिकारी यांचे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडे हस्तांतरण

74^{व्या} घटनादुरुस्ती कायदा, 1992 मध्ये अनुच्छेद 243 डब्ल्युचा समावेश करण्यात आला, ज्यानुसार भारतीय संविधानाच्या बाराव्या अनुसूचीमध्ये नमूद केलेल्या 18 कार्यांच्या संबंधातील अधिकार आणि जबाबदाऱ्या महानगरपालिकांना हस्तांतरीत करण्यात आल्या. हस्तांतरित करण्यात आलेली सर्व 18 कार्ये मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 च्या कलम 61 ते 68, महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 च्या कलम 63 आणि आणि महाराष्ट्र नगर परिषदा, नगर पंचायती व औद्योगिक नागरी अधिनियम, 1965 च्या कलम 49 अंतर्गत नागरी स्थानिक संस्थांकडे सोपविण्यात आली होती.

सर्व 18 कार्ये नागरी स्थानिक संस्थांनी पार पाडली असली, तरी 10⁷ कामांच्या बाबतीत त्यांचे पूर्ण अधिकार आहेत; दोन⁸ कार्यांमध्ये अंमलबजावणी करणारे अभिकरण होते; ज्याची, इतर राज्य शासनाच्या विभागांबरोबर परस्पर व्याप्तता होती आणि सहा कार्यांमध्ये⁹ राज्य संलग्नता होती.

राज्य शासनाच्या एकूण ₹ 2,40,233.83 कोटींच्या महसुली जमापैकी 2021-22 वर्षासाठी ₹ 36,340.72 कोटी (15.13 टक्के) रकमेचा निधी देण्यात आला. केंद्रीय कर/शुल्कातील राज्याचा हिस्सा ₹ 54,318.06 कोटी, केंद्र शासनाकडून सहाय्यक अनुदान

⁷ (i) दफन व दफनभूमी, अंत्यसंस्कार व अंत्यसंस्कार करण्याची जागा, (ii) कोंडवाडे, प्राण्यांच्या संबंधित क्रौर्य रोखणे, कत्तलखाने व चर्मकारखाने यांचे नियमन, (iii) जन्म आणि मृत्यूच्या नोंदणीसह महत्वाची आकडेवारी, (iv) अग्निशमन सेवा, (v) सांस्कृतिक, शैक्षणिक आणि सौंदर्यविषयक पैलूंना प्रोत्साहन देणे, (vi) पथदिवे, वाहनतळ, बसथांबे यांसह सार्वजनिक सोयी-सुविधा, (vii) उद्याने, बागा, खेळाची मैदाने यासारख्या नागरी सुविधा आणि सुविधांची तरतूद, (viii) अपंग आणि मतिमंदांसह समाजातील दुर्बल घटकांच्या हिताचे रक्षण करणे, (ix) नागरी वनीकरण, (x) पर्यावरणाचे संरक्षण आणि पर्यावरणीय बाबींना प्रोत्साहन देणे

⁸ आर्थिक व सामाजिक विकासासाठी प्रयत्न करणे, नागरी दारिद्र्य निर्मूलन

⁹ (i) शहर नियोजनासह नागरी नियोजन, जमिनीच्या वापराचे नियमन व इमारतींचे बांधकाम, (ii) झोपडपट्टी सुधारणा आणि अद्ययावतीकरण, (iii) घरगुती, औद्योगिक आणि व्यावसायिक कारणांसाठी पाणी पुरवठा, (iv) सार्वजनिक आरोग्य, (v) स्वच्छता संवर्धन व घनकचरा व्यवस्थापन, (vi) रस्ते आणि पूल

₹ 38,759.68 कोटी आणि वस्तू व सेवा कराच्या बदल्यात भरपाई म्हणून ₹ 17,834.22 कोटी होते.

2.4 विविध समित्यांची स्थापना

भारतीय संविधानाच्या अनुच्छेद 243 झेडडी नुसार प्रत्येक राज्यात जिल्हा पातळीवर जिल्हा नियोजन समितीची स्थापन करणे बंधनकारक आहे. मुंबई महानगरपालिका अधिनियम 1888 आणि महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम 1949 नुसार प्रत्येक महानगरपालिकेमध्ये स्थायी समिती आणि परिवहन समिती अशा दोन समित्या असणे बंधनकारक आहे. अधिनियमात अशी देखील तरतूद आहे की महापालिकेने दिलेल्या कोणत्याही आदेशांचे पालन करण्यासाठी महापालिका वेळोवेळी विशेष समित्या देखील स्थापन करू शकते. महाराष्ट्र नगर परिषदा, नगर पंचायती व औद्योगिक नागरी अधिनियम 1965 च्या कलम 62 नुसार प्रत्येक नगरपरिषदेत स्थायी समिती, नियोजन व विकास समिती, सार्वजनिक बांधकाम समिती इत्यादी विविध समित्या स्थापन करण्याची तरतूद आहे.

राज्यात जिल्हास्तरावर जिल्हा नियोजन समिती आणि महानगरपालिकेमध्ये, नगरपरिषदा/नगर पंचायतींमध्ये इतर समित्या स्थापन करण्यात आल्या.

2.5 लेखापरीक्षण व्यवस्था

2.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षकाकडून लेखापरीक्षण

स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालय हे महाराष्ट्र राज्यातील पंचायती राज संस्था आणि नागरी स्थानिक संस्थांचे प्राथमिक लेखापरीक्षक असून त्यांचे अधिकार आणि कार्य प्रामुख्याने "मुंबई स्थानिक निधी लेखापरीक्षा अधिनियम, 1930" नुसार ठरविले जातात, जे 2011 मध्ये महाराष्ट्र स्थानिक निधी लेखापरीक्षण अधिनियम म्हणून सुधारित केले गेले आहे. संबंधित कायद्यातील तरतुदीनुसार नागरी स्थानिक संस्थांचे लेखापरीक्षण केले जाते. मार्च 2011 मध्ये नागरी स्थानिक संस्थांच्या खात्यांचे प्रमाणीकरण स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालयाला देण्यात आले होते.

महाराष्ट्र शासनाच्या, वित्त विभागाच्या प्रशासकीय नियंत्रणाखाली संचालकांच्या अध्यक्षतेखाली स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालय कार्य करते. यात सहा क्षेत्रीय कार्यालये असून प्रत्येक कार्यालय सहसंचालकांच्या अध्यक्षतेखाली आहे. सहाय्यक संचालक हे जिल्हा कार्यालयाचे प्रमुख असतात. 13^{व्या} वित्त आयोगाच्या शिफारशीनुसार महानगरपालिकेचे लेखापरीक्षण करण्यासाठी, 2012 मध्ये सहसंचालक (महानगरपालिका लेखापरीक्षण) यांच्या नियंत्रणाखाली स्वतंत्र शाखा निर्माण करण्यात आली. महापालिका लेखापरीक्षण शाखा पुढे तीन उपशाखांमध्ये विभागली गेली आहे, ज्या प्रत्येक शाखेचे नेतृत्व उपसंचालक करतात.

स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालय गैरव्यवहार, फसवणूक किंवा अफरातफरीवर विशेष भर देऊन वित्तीय/अनुपालन लेखापरीक्षण करते. स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालय,

मुंबई स्थानिक निधी लेखापरीक्षा अधिनियम, 1930 च्या कलम 9 मध्ये नमूद केल्याप्रमाणे लेखापरीक्षण अहवाल तयार करते आणि लेखापरीक्षित कार्यालयाला जारी करते. स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालयाद्वारे, नागरी स्थानिक संस्थांचा वार्षिक लेखापरीक्षण आढावा अहवाल सुद्धा तयार केला जातो, ज्यामध्ये गंभीर त्रुटी आणि अनियमिततांवर विशेष लक्ष केंद्रित करून राज्यातील सर्व नागरी स्थानिक संस्थांची एकत्रित आर्थिक स्थिती दर्शविली जाते. हा अहवाल स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालयाद्वारे नगर विकास विभागाला सादर केला जातो आणि त्याच्याद्वारे तो राज्य विधिमंडळाला सादर केला जातो.

- जून 2022 पर्यंत, 27 पैकी आठ महानगरपालिकांचे¹⁰ वर्ष 2015-16 पासून, 15 महानगरपालिकांचे¹¹ वर्ष 2016-17 पासून आणि चार महानगरपालिकांचे¹² वर्ष 2018-19 पासून लेखापरीक्षण प्रलंबित होते.
- मुंबई स्थानिक निधी लेखापरीक्षा अधिनियमाच्या कलम 8 नुसार, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालयाने लेखापरीक्षणाच्या शेवटच्या तारखेपासून तीन महिन्यांच्या आत लेखापरीक्षण अहवाल लेखापरीक्षित कार्यालयाला देणे आवश्यक होते. 2021-22 मध्ये जारी करावयाच्या 24 महानगरपालिकांच्या लेखापरीक्षण अहवालांपैकी तीन (13 टक्के) अहवाल अद्याप (जून 2022) जारी करावयाचे बाकी होते.
- नगरपरिषदांमध्ये 2021-22 मध्ये जारी करण्यात आलेल्या 75 लेखापरीक्षण अहवालांपैकी 28 (37 टक्के) अहवाल विहित वेळेत, तर 47 (63 टक्के) कालमर्यादेनंतर जारी करण्यात आले. त्याचप्रमाणे, नगरपंचायतींमध्ये 2021-22 मध्ये जारी करण्यात आलेल्या 19 लेखापरीक्षण अहवालांपैकी सहा (32 टक्के) विहित वेळेत तर 13 (68 टक्के) अहवाल कालमर्यादेनंतर जारी करण्यात आले होते.
- जून 2022 पर्यंत दुर्विनियोग, अफरातफर किंवा अपहाराशी संबंधित, ₹ 1.25 कोटीची 35 प्रकरणे, ₹ 28.23 कोटीची 1927 प्रकरणे आणि ₹ 65 लाखाची 29 प्रकरणे अनुक्रमे महानगरपालिका, नगरपरिषदा व नगर पंचायतींमध्ये थकित होती.
- स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालयाने, वर्ष 2013-14 साठी, वार्षिक लेखापरीक्षा आढावा अहवाल नगर विकास विभागाला, जानेवारी 2021 मध्ये सादर केला होता, जो मार्च 2021 मध्ये राज्य विधिमंडळाला सादर करण्यात आला होता. वर्ष 2014-15 साठी वार्षिक लेखापरीक्षण आढावा अहवाल स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालयाने जून 2022 मध्ये तयार केला होता आणि तो मुद्रणासाठी पाठविला गेला होता (ऑगस्ट 2022).

¹⁰ औरंगाबाद, कल्याण-डोंबिवली, कोल्हापूर, बृहन्मुंबई, नवी-मुंबई, सांगली-मिरज-कुपवाड, सोलापूर आणि ठाणे

¹¹ अहमदनगर, अकोला, अमरावती, भिवंडी-निजामपूर, धुळे, जळगाव, लातूर, मालेगाव, नागपूर, नांदेड, नाशिक, परभणी, पिंपरी-चिंचवड, पुणे आणि उल्हासनगर

¹² चंद्रपूर, मीरा-भाईंदर, पनवेल आणि वसई-विरार

- पंचायती राज संस्थांच्या वार्षिक लेखापरीक्षण आढावा अहवालाची चर्चा करण्यासाठी राज्य विधिमंडळाने पंचायत राज समितीची स्थापना केली असली तरी, नागरी स्थानिक संस्थांच्या वार्षिक लेखापरीक्षण आढावा अहवालाची चर्चा करण्यासाठी कोणतीही समिती स्थापन केली गेली नाही.

2.5.2 भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याद्वारे लेखापरीक्षण

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक (कर्तव्ये, अधिकार व सेवाशर्ती) अधिनियम, 1971 च्या कलम 14 अन्वये नागरी स्थानिक संस्थांचे लेखापरीक्षण केले जाते. भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याकडून, स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालयाला तांत्रिक मार्गदर्शन आणि सहाय्य सुद्धा केले जाते.

प्रारंभिक लेखे/अभिलेखे यांच्या स्थानिक लेखापरीक्षणात आढळलेली वित्तीय अनियमितता आणि दोष, परंतु त्याक्षणी निपटारा न झालेली अभिक्षणे, निरीक्षण अहवालांद्वारे कार्यालय प्रमुख आणि विभागीय प्राधिकाऱ्यांना कळविली जातात. सहा महिन्यांपेक्षा जास्त काळासाठी प्रलंबित असलेल्या अभिक्षणांची संख्या दर्शविणारी विवरणपत्रे देखील कार्यवाहीसाठी राज्य शासनाकडे पाठविली जातात. नागरी स्थानिक संस्थांच्या लेखापरीक्षणातून उद्भवलेली महत्त्वाची लेखापरीक्षा अभिक्षणे भारतीय संविधानाच्या अनुच्छेद 151(2) नुसार राज्य विधिमंडळात सादर केल्या जाणाऱ्या भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या लेखापरीक्षण अहवालामध्ये समाविष्ट करण्यासाठी संस्कारित केली जातात.

2.6 भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याद्वारे तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षण

13^{व्या} वित्त आयोगाच्या परिच्छेद 10.67 मध्ये अशी शिफारस केली (डिसेंबर 2009) आहे की, पंचायती राज संस्था आणि नागरी स्थानिक संस्था यांच्या लेखापरीक्षणासाठी आणि लेखांसाठी तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षणाची जबाबदारी भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याकडे सोपविण्यात यावी. त्यानुसार वित्त विभाग, महाराष्ट्र शासन यांनी मार्च 2011 च्या शासन निर्णयानुसार तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षणाची जबाबदारी भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याकडे सोपविली. स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालयाच्या लेखापरीक्षण अहवालावर भाष्य करण्याबरोबरच शासन निर्णयामध्ये भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांनी स्थानिक निधी लेखापरीक्षण संचालनालयाच्या अधिकाऱ्यांना आणि कर्मचाऱ्यांना प्रशिक्षण देण्याची सुद्धा तरतूद केली होती.

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांना दिलेल्या तांत्रिक मार्गदर्शन आणि पर्यवेक्षणाच्या जबाबदारीचा एक भाग म्हणून सोपविण्यात आलेल्या मार्गदर्शन व पाठिंब्याच्या जबाबदारीचा एक भाग म्हणून राज्यातील महालेखाकारांचे अधिकारी स्थानिक निधी लेखापरीक्षा संचालनालयाच्या अधिकाऱ्यांना दुहेरी नोंद लेखांकन पद्धती, आदर्श लेखांकन पद्धती प्रपत्रामध्ये लेखे ठेवणे, लेखापरीक्षा तपासणी, स्थानिक संस्थांमधील ई- गव्हर्नन्स, इत्यादींवर नियमित प्रशिक्षण देतात.

2.7 लेखापरीक्षण अभीक्षणांना प्रतिसाद

2.7.1 महालेखाकारांद्वारे लेखापरीक्षण केलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांचे प्रलंबित निरीक्षण अहवाल/परिच्छेद

डिसेंबर 2022 पर्यंत, महालेखाकार यांच्याद्वारे मार्च 2022 पर्यंत लेखापरीक्षण केलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांचे 5,855 परिच्छेदांचा समावेश असलेले 1158 निरीक्षण अहवाल तक्ता 2.1.4 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे प्रलंबित होते.

तक्ता 2.1.4: निरीक्षण अहवाल आणि परिच्छेदांच्या प्रलंबिततेची स्थिती

वर्ष	तपासणी अहवाल	परिच्छेद
2017-18 पर्यंत	916	3876
2018-19	95	660
2019-20	109	858
2020-21	10	81
2021-22	28	380
एकूण	1,158	5,855

2.7.2 लेखापरीक्षण अहवालात/वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवालात उपस्थित केलेले परंतु लोकलेखा समितीद्वारे चर्चेसाठी प्रलंबित असलेले परिच्छेद

डिसेंबर 2022 अखेरीस 2005-06 ते 2015-16 या कालावधीतील लेखापरीक्षण अहवालात समाविष्ट केलेल्या 104 परिच्छेदांपैकी 37 परिच्छेद आणि 2016-17 व 2018-19 या वर्षांच्या वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवालात समाविष्ट केलेल्या 20 परिच्छेदांपैकी आठ परिच्छेद तक्ता 2.1.5 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे लोकलेखा समितीच्या चर्चेसाठी प्रलंबित होते.

तक्ता 2.1.5 लोक लेखा समितीद्वारे चर्चेसाठी प्रलंबित असलेले लेखापरीक्षा परिच्छेद

लेखापरीक्षा अहवालाचे वर्ष	अहवालातील परिच्छेदांची संख्या	लोक लेखा समितीमध्ये चर्चिते गेलेले परिच्छेद	लोक लेखा समितीमध्ये चर्चेसाठी प्रलंबित असलेले परिच्छेद
2015-16 पर्यंत	104	67	37
2016-17	18	12	06
2017-18	01	00	01
2018-19	01	00	01
एकूण	124	79	45
2019-21*	04	00	04

* 31 मार्च 2021 च्या नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षकांच्या अनुपालन लेखापरीक्षण अहवालात 2019-21 या वर्षासाठी नागरी स्थानिक संस्थांच्या लेखापरीक्षण सामग्रीचा समावेश

उत्तरदायित्व कार्यतंत्र आणि वित्तीय प्रतिवेदन बाबी

उत्तरदायित्व कार्यतंत्र

2.8 सामाजिक अंकेक्षण

सामाजिक अंकेक्षण ही एक सातत्यपूर्ण आणि सतत चालू असणारी प्रक्रिया आहे, ज्यामध्ये प्रकल्प, कायदे, आणि धोरणांच्या अंमलबजावणीत पारदर्शकता व सार्वजनिक जबाबदारीची आणि प्राथमिक हितैषींच्या सक्रिय सहभागासह त्याचा समाजामधील परिणाम याची खात्री करण्यासाठी अंमलबजावणीच्या विविध स्तरांवर कामाचे परिमाण आणि गुणवत्ता यांच्या पडताळणीचा समावेश आहे.

नागरी स्थानिक संस्थांनी राबविलेल्या योजनांचे सामाजिक लेखापरीक्षण करण्यासाठी अशी कोणतीही यंत्रणा अस्तित्वात नाही.

2.9 मालमत्ता कर मंडळ

मालमत्ता करांचे निर्धारण करण्यासाठी स्वतंत्र आणि पारदर्शक कार्यपद्धती निर्माण करण्यासाठी नागरी स्थानिक संस्थांच्या मदतीकरिता राज्यस्तरीय मालमत्ता कर मंडळाची स्थापना करण्याची शिफारस 13^{व्या} वित्त आयोगाने केली होती. राज्य विधिमंडळाने महाराष्ट्र महापालिका मालमत्ता कर मंडळ अधिनियम 2011 जरी अंमलात आणला तरी, आजपर्यंत (डिसेंबर 2022) मालमत्ता कर मंडळाच्या स्थापनेची प्रक्रिया सुरू आहे.

2.10 सेवा स्तर मापदंड

केंद्र शासनाच्या नागरी विकास मंत्रालयाने, पाणी पुरवठा, सांडपाणी व्यवस्थापन (सांडपाणी आणि स्वच्छता), घनकचरा व्यवस्थापन, आणि पर्जन्य जल वाहिन्या या चार प्रमुख क्षेत्रांमध्ये सेवा स्तर निर्देशांक जारी केले आहेत (जुलै 2008). सेवा स्तर निर्देशांकाने नागरी स्थानिक संस्थांच्या कामगिरीचे निरीक्षण आणि मूल्यमापन करण्यासाठी या प्रमुख क्षेत्रांमध्ये मापदंड स्थापित केले. केंद्र शासनाने विहित केलेले सेवा स्तर मापदंड फेब्रुवारी 2010 मध्ये महाराष्ट्र शासनाने स्वीकारले होते जेणेकरून सर्व नागरी स्थानिक संस्थांद्वारे ते अंमलात आणले जातील. नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन यांनी जारी केलेल्या निर्देशानुसार (ऑक्टोबर 2010) नागरी स्थानिक संस्थांनी, प्रत्येक आर्थिक वर्षात सेवा स्तर मापदंडांच्या कामगिरीसाठी उद्दिष्टे निश्चित करणे आणि या उद्दिष्टांच्या साध्यांचा तपशील राज्य शासनाला सादर करणे आवश्यक होते. राज्य शासनाने निश्चित केलेल्या उद्दिष्टांनुसार नागरी स्थानिक संस्थांमधील उद्दिष्टे आणि साध्याे दर्शविणारी वार्षिक अधिसूचना जारी केली.

नगर विकास विभागाने एप्रिल 2022 मध्ये 2021-22 या वर्षासाठी सेवा स्तर मापदंडांसाठी उद्दिष्ट अधिसूचित केले होते.

2.11 आगीच्या धोक्यांना प्रतिसाद

13^{व्या} वित्त आयोगाच्या शिफारशीनुसार, सर्व महानगरपालिका ज्यांची लोकसंख्या 2001 च्या जनगणनेनुसार एक दशलक्षपेक्षा जास्त आहे, त्या सर्व महानगरपालिकांनी आपापल्या क्षेत्रात आगीच्या धोक्यांना प्रतिसाद आणि शमन यासाठी योजना तयार ठेवावी.

त्यानुसार, मार्च 2011 मध्ये नगर विकास विभागाने महानगरपालिकांसाठी आगीच्या धोक्यांना प्रतिसाद आणि शमन आराखडा तयार केला.

2.12 उपयोगिता प्रमाणपत्रे सादर करणे

मुंबई वित्तीय नियम, 1959 असे नमूद करतो की, विशिष्ट कारणांसाठी देण्यात आलेल्या अनुदानांची उपयोगिता प्रमाणपत्रे विभागीय अधिकाऱ्यांनी अनुदानित संस्थांकडून प्राप्त करावीत आणि पडताळणीनंतर, उपयोगिता प्रमाणपत्रे त्यांच्या मंजूरीच्या दिनांकापासून 12 महिन्यांच्या आत अन्यथा निर्दिष्ट केल्याशिवाय संबंधित लेखा कार्यालयास, म्हणजेच महालेखाकार कार्यालय (लेखा व अधिदान), महाराष्ट्र यांना अग्रेषित करावीत.

जून 2022 अखेरीस, मार्च 2021 पर्यंत मुक्त केलेल्या ₹ 13,645.33 कोटी अनुदानाची 760 उपयोगिता प्रमाणपत्रे क्षेत्रीय कार्यालयांकडून प्रलंबित होती. 760 प्रलंबित उपयोगिता प्रमाणपत्रांपैकी ₹ 3,569.92 कोटी (26.16 टक्के) रकमेची 164 उपयोगिता प्रमाणपत्रे एक ते दोन वर्षांपासून, ₹ 651.43 कोटी (4.77 टक्के) रकमेची 114 उपयोगिता प्रमाणपत्रे तीन ते चार वर्षांपासून, आणि ₹ 9423.98 कोटी (69.06 टक्के) रकमेची 482 उपयोगिता प्रमाणपत्रे चार वर्षांहून अधिक काळ प्रलंबित होती

2.13 नागरी स्थानिक संस्थांचे अंतर्गत लेखापरीक्षण आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली

परिणामकारक अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली आणि कायदे, संहिता आणि नियमपुस्तिका यांचे काटेकोर पालन, त्रुटी आणि अनियमितता यांची जोखीम कमी करतात आणि अपव्यय, दुरुपयोग आणि गैरव्यवहार यांच्यापासून साधनसंपत्तीचे रक्षण करण्यास मदत करतात.

महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम 1949 च्या कलम 105 व मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 च्या कलम 135 मध्ये अशी तरतूद आहे की, महापालिका मुख्य लेखापरीक्षकांनी महापालिकेच्या लेख्यांचे लेखापरीक्षण करावे आणि त्याचा अहवाल महानगरपालिकेच्या स्थायी समितीस सादर करावा. महापालिका मुख्य लेखापरीक्षक हे महानगरपालिकेचे अंतर्गत लेखापरीक्षक म्हणून काम करतात. महाराष्ट्र महानगरपालिका लेखा संहिता, 2013 च्या नियम 393 आणि 394 नुसार महापालिका लेखापरीक्षकांनी महापालिकेच्या लेख्यांचे लेखापरीक्षण करावे आणि नगर परिषद/नगर पंचायतीच्या मुख्य अधिकाऱ्यांना सादर करावा.

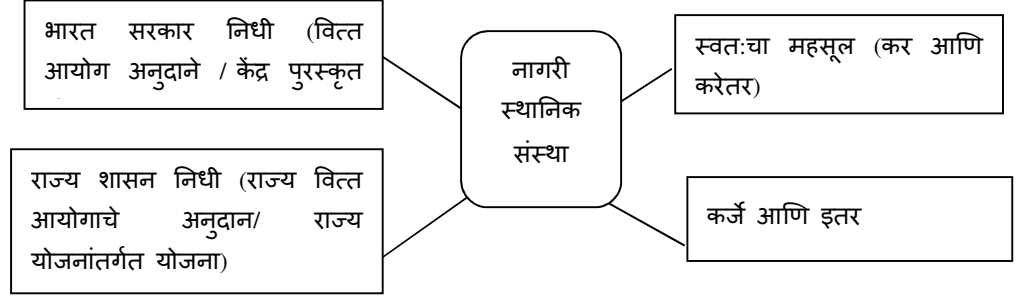
रोकड वहीचा पासबुक बरोबर ताळमेळ न घेणे, रोकड वही न ठेवणे, रोकड वही ठेवण्यातील त्रुटी, वार्षिक लेखे तयार करण्यास विलंब करणे, या **परिच्छेद 2.11.4.1, 2.11.4.2** आणि **2.11.5.1** मध्ये चर्चितलेल्या गोष्टींवरून नागरी स्थानिक संस्थांमधील अंतर्गत नियंत्रण अपर्याप्त असल्याचे दिसून येते.

2.14 वित्तीय प्रतिवेदन बाबी

2.14.1 निधीचा स्रोत

नागरी स्थानिक संस्थांच्या साधनसंपत्तीत स्वतःचा महसूल, अभिहस्तांकीत महसूल, केंद्र/राज्य शासनाचे अनुदान आणि कर्जे यांचा समावेश असतो जे **आलेख 1** मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे आहे:

आलेख 1: निधीचा स्रोत



23 महानगरपालिका आणि 385 नगर परिषदा आणि नगर पंचायती यांची 2017-18 ते 2021-22 दरम्यानची जमा आणि खर्चाची एकंदर स्थिती तक्ता 2.1.6 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 2.1.6: नागरी स्थानिक संस्थांची 2017-18 ते 2021-22 दरम्यानची जमा आणि आणि खर्चाची स्थिती (₹ कोटीत)

तपशील	2017-18		2018-19		2019-20		2020-21		2021-22	
	महानगर पालिका	नगर परिषदा/नगर पंचायती	महानगर पालिका	नगर परिषदा/नगर पंचायती	महानगर पालिका	नगर परिषदा/नगर पंचायती	महानगर पालिका	नगर परिषदा/नगर पंचायती	महानगर पालिका	नगर परिषदा/नगर पंचायत
स्वतःचा महसूल	29,711.64	2,097.30	26,997.64	2,277.73	28,300.30	2,209.35	26,704.96	2,094.59	44,877.83	2,946.35
महाराष्ट्र शासनाकडून मिळालेले अनुदान	12,710.80	4,323.34	15,934.11	5,848.34	16,926.63	5,680.83	18,704.26	5,309.94	19,040.07	4,982.13
वित्त आयोग (14 ^{वा} व 15 ^{वा}) अनुदान	338.86	2,123.42	903.88	2,286.31	1,014.57	2,782.03	967.06	975.45	811.66	1,155.13
केंद्र शासनाची इतर अनुदाने	211.71	382.02	483.14	580.65	445.07	556.60	358.18	567.50	249.00	681.16
इतर जमा	4,682.33	5204.72	4,593.75	5,042.94	5,064.42	6,261.54	4,061.73	2,766.56	4,193.77	4,704.17
एकूण जमा	47,655.34	14,077.56	48,912.52	15,951.17	51,750.99	17,597.09	50,140.59	11,717.04	69,172.33	14,478.91
एकूण जमांशी स्वतःच्या महसुलाची टक्केवारी	62.35	14.90	55.20	14.28	54.69	12.56	53.26	17.88	64.88	20.35
एकूण खर्च	38,758.64	13,194.17	42,378.20	15,649.37	49,291.00	24,110.63	54,536.31	15,742.83	63,120.71	18,432.62
स्रोत: महानगरपालिका/नगरपरिषदा/नगर पंचायती यांनी दिलेली माहिती										

तक्ता 2.1.6 वरून असे निदर्शनास येते की, महानगरपालिकांच्या बाबतीत 2017-18 मधील स्वतःच्या महसुलाच्या एकूण जमेच्या टक्केवारीच्या तुलनेत वर्ष 2018-19 ते 2020-21 मध्ये घट झाली. नगरपरिषदा आणि नगर पंचायतीच्या बाबतीत असे निदर्शनास येते की, 2017-18 मधील स्वतःच्या महसुलाची एकूण जमेच्या टक्केवारीच्या तुलनेत वर्ष 2018-19 आणि 2019-20 मध्ये घट झाली. स्वतःच्या महसुलातील घटीची कारणे जकात रद्द करणे आणि कोविड-19 महामारीमुळे प्रलंबित मालमत्ता कर वसुली ही होती. असे असले तरी एकूण जमांमध्ये स्वतःच्या महसुलाची टक्केवारी महानगरपालिकांमध्ये वर्ष 2021-22 मध्ये आणि वर्ष 2020-21 व 2021-22 या वर्षांसाठी नगरपरिषदा व नगर पंचायतींमध्ये सकारात्मक कल दिसून आला.

2.14.2 राज्य वित्त आयोगाच्या शिफारशी

मार्च 2018 मध्ये 2020-25 या कालावधीसाठी गठित पाचव्या राज्य वित्त आयोगाने ऑगस्ट 2019 मध्ये शिफारशीसह त्यांचा अहवाल ऑगस्ट 2019 मध्ये शासनाला सादर केला जो डिसेंबर 2020 मध्ये राज्य विधिमंडळात सादर करण्यात आला.

वित्त आयोगाने केलेल्या शिफारशींचे दोबळमानाने दोन प्रकारांत वर्गीकरण करता येईल: (1) सरकारी तिजोरीवर आर्थिक भार पडणाऱ्या शिफारशी आणि (2) प्रशासकीय स्वरूपाच्या शिफारशी.

पाचव्या वित्त आयोगाने केलेल्या 169 शिफारशींपैकी 91 शिफारशी (आर्थिक भार: 16 आणि प्रशासकीय स्वरूप: 75) पूर्णपणे स्वीकारल्या गेल्या (डिसेंबर 2020), तर 30 शिफारशी (आर्थिक भार: 13 आणि प्रशासकीय स्वरूप: 17) अंशतः स्वीकारल्या गेल्या. 13 शिफारशींवर कारवाई करण्यात आली (आर्थिक भार: आठ आणि प्रशासकीय स्वरूप: पाच). उर्वरित 35 शिफारशी महाराष्ट्र शासनाने फेटाळून लावल्या.

पाचव्या वित्त आयोगाच्या स्वीकृत शिफारशींवर नगर विकास विभागाने केलेल्या कारवाईची प्रतीक्षा होती (डिसेंबर 2022).

2.14.3 नागरी स्थानिक संस्थांद्वारे केंद्रीय वित्त आयोगाच्या अनुदानाचा वापर

2019-20 या वर्षात महाराष्ट्रातील नागरी स्थानिक संस्थांना ₹ 3,798.23 कोटींच्या अनुदानाची शिफारस 14^{व्या} वित्त आयोगाने केली होती. त्या तुलनेत ₹ 2,979.02 कोटी मूलभूत अनुदान भारत सरकारने महाराष्ट्र शासनाला मुक्त केले होते, तर वर्ष 2019-20 साठी ₹ 819.21 कोटी कार्यात्मक अनुदान अद्याप मुक्त करावयाचे होते.

2020-21 आणि 2021-22 या वर्षात 15^{व्या} वित्त आयोगाने, नागरी स्थानिक संस्थांना अनुक्रमे ₹ 2,806 कोटी¹³ आणि ₹ 2,121 कोटी¹⁴ रकमेच्या अनुदानाची शिफारस केली होती. भारत सरकारने महाराष्ट्र शासनाला दिलेल्या अनुदानाची स्थिती आणि महाराष्ट्र

¹³ ₹ 1,586 कोटी, दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या असणाऱ्या शहरांसाठी आणि दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या नसलेल्या शहरांसाठी ₹ 1,220 कोटी

¹⁴ ₹ 1,199 कोटी दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या असणाऱ्या शहरांसाठी आणि ₹ 922 कोटी दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या नसलेल्या शहरांसाठी

शासनाने नागरी स्थानिक संस्थांना दिलेले अनुदान, नागरी स्थानिक संस्थांद्वारे अनुदानाचा वापर तक्ता 2.1.7 मध्ये दर्शविला आहे.

तक्ता 2.1.7: 14^{व्या} आणि 15^{व्या} वित्त आयोगाच्या अनुदानांची मुक्तता आणि वापर

(₹ कोटीत)

वर्ष	अनुदानाची वर्गवारी	14 ^{व्या} आणि 15 ^{व्या} वित्त आयोगाने शिफारस केलेले अनुदान	भारत सरकारने मुक्त केलेले प्रत्यक्ष अनुदान	महाराष्ट्र शासनाकडून नागरी स्थानिक संस्थांना मुक्त केलेले अनुदान	सादर केलेल्या उपयोगिता प्रमाणपत्रांनुसार नागरी स्थानिक संस्थांनी प्रत्यक्षात खर्च केलेली अनुदाने	वापर करावयाचे शिल्लक अनुदान
14^{वा} वित्त आयोग						
2019-20	मूलभूत	2,979.02	2,979.02	2,979.02	395.77	2,583.25
	कार्यात्मक	819.21	0	0	उपलब्ध नाही-	उपलब्ध नाही-
15^{वा} वित्त आयोग						
2020-21	दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या असणारी शहरे	1,586.00	1,586.00	1,586.00	39.56	1,546.44
	दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या नसलेली शहरे	1,220.00	1,220.00	1,220.00	113.54	1,106.46
2021-22	दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या असणारी शहरे	1,199.00	400.00	400.00	0.00	400.00
	दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या नसलेली शहरे	922.00	922.00	922.00	0.00	922.00
	एकूण				उपलब्ध नाही	उपलब्ध नाही
स्त्रोत: 15 ^{व्या} वित्त आयोगाअंतर्गत छावणी बोर्डांना देण्यात आलेल्या अनुदानासह नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन आणि महापालिका प्रशासन संचालनालयाने सादर केलेली माहिती						

2.14.4 दस्त ऐवजांची देखभाल

2.14.4.1 रोकडवही

महाराष्ट्र कोषागार नियम 1968 च्या नियम 98 (2) (ii) नुसार, प्रत्येक आर्थिक व्यवहार झाल्यावर लवकरात लवकर त्याची नोंद रोकड वहीत करावयाची असते आणि त्यांची तपासणी केल्याचे प्रमाण म्हणून कार्यालय प्रमुखाने ती साक्षांकित करावयाची असते.

दस्तऐवजांच्या छाननीमध्ये, 2019-21 या वर्षात चाचणी-तपासणी केलेल्या 150 पैकी 14 कार्यालयांमध्ये आणि 2021-22 या वर्षात, चाचणी-तपासणी केलेल्या 27 पैकी एका कार्यालयामध्ये (पुणे महानगरपालिका), रोकड वह्या योग्य प्रकारे न ठेवणे, रोकड वह्या अपूर्ण ठेवणे, विविध योजनांसाठी स्वतंत्र रोकड वह्या न ठेवणे अशा अनेक विसंगती आढळून आल्या (परिशिष्ट 2.2).

2.14.4.2 रोकड वहयांमधील शिल्लक रकमेचा बँक पासबुक बरोबर ताळमेळ

राष्ट्रीय महापालिका लेखा नियमपुस्तिका, 2004 च्या परिच्छेद 30.5 नुसार, प्रत्येक महिन्याच्या अखेरीस बँक खात्यांमधील शिल्लक रकमेचा ताळमेळ रोकड वहीतील शिल्लक रकमेशी घेणे आवश्यक होते. वर्ष 2019-21 व 2021-22 मध्ये चाचणी-तपासणी केलेल्या अनुक्रमे 150 कार्यालयांपैकी 12 कार्यालयांमध्ये आणि 27 कार्यालयांपैकी सात कार्यालयांमध्ये रोकड वहयांच्या शिल्लक रकमेचा ताळमेळ बँक पासबुकच्या शिल्लक रकमेशी घेतला गेला नव्हता (परिशिष्ट 2.3).

2.14.4.3 15^{व्या} वित्त आयोगांतर्गत ₹ 799.00 कोटींच्या अनुदानाचे संवितरण न करणे

15^{व्या} वित्त आयोगाच्या शिफारशीच्या कार्यचालन मार्गदर्शक सुचनांनुसार (जुलै 2021) वर्ष 2021-22 पासून अनुदानाची रक्कम मुक्त करण्यासाठी, पात्रता निश्चित करण्यासाठी एक पूर्वअट अशी होती की प्रत्येक राज्य शासन आणि प्रत्येक श्रेणी-1¹⁵ शहर/नगराने गृहनिर्माण आणि नागरी व्यवहार मंत्रालय यांच्याबरोबर त्रिपक्षीय सामंजस्य करारावर स्वाक्षरी करावी, ज्यामध्ये दिनांक 01/04/2021 पर्यंतची आधारभूत पातळी, सेवा स्तर मापदंड, वार्षिक उद्दिष्टे/निष्पत्ती आणि पाणीपुरवठ्याचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी, जलसंवर्धनासाठी उपाय आणि घनकचरा व्यवस्थापन आणि स्वच्छ भारत अभियानासाठी शाश्वत निष्पत्ती यांसाठी प्रोत्साहने यांचा समावेश असेल. भारत सरकारने 2021-22 या वर्षासाठी प्रथम श्रेणीच्या शहरांसाठी (दशलक्षाहून अधिक लोकसंख्या असणारी शहरे) ₹ 1,199 कोटींच्या अनुदानाचे वाटप (ऑक्टोबर 2020) केले आहे.

लेखापरीक्षणात असे निदर्शनास आले की महाराष्ट्र शासन आणि बृहन्मुंबई, औरंगाबाद नागपूर, नाशिक, पुणे आणि वसई विरार या दशलक्षापेक्षा अधिक लोकसंख्या असणाऱ्या सहा शहरांच्या महानगरपालिकांद्वारे, गृहनिर्माण आणि नागरी व्यवहार मंत्रालय यांच्याबरोबर 2021-22 च्या अखेरीस (मार्च 2022) घनकचरा व्यवस्थापन आणि स्वच्छतेसाठी सामंजस्य करार केला गेला आहे ज्यामुळे वर्ष 2021-22 साठी ₹ 799 कोटींचे अनुदान (ऑगस्ट 2022) मुक्त करण्यात आले नाही. अशाप्रकारे, सामंजस्य करार करण्यास विलंब झाल्यामुळे, नागरी स्थानिक संस्थांना, घनकचरा व्यवस्थापन व स्वच्छता योजना राबविण्यासाठी, 15^{व्या} वित्त आयोगाचे अनुदान मिळू शकले नाही.

2.14.4.4 15^{व्या} वित्त आयोगांतर्गत अनुदान मिळण्यासाठी प्रलंबित कार्यवाही

वर्ष 2022-23 ते 2025-26 या कालावधीत 15^{व्या} वित्त आयोगांतर्गत अनुदान मिळण्यासाठी एक पूर्वअट अशी होती की, राज्यांनी मालमत्ता कराचे चटईक्षेत्र/किमान दर अधिसूचित करावेत आणि मालमत्ता कर वसुलीची यंत्रणा कार्यान्वित करावी.

¹⁵ श्रेणी 1 शहरे: दशलक्षापेक्षा अधिक लोकसंख्या असणारी शहरे श्रेणी 2 शहरे: दशलक्षापेक्षा कमी लोकसंख्या असणारी शहरे

लेखापरीक्षणात असे दिसून आले आहे की नगर विकास विभागाने मालमत्ता कराचे चटईक्षेत्र/किमान दर अधिसूचित केले नाहीत (ऑक्टोबर 2022) ज्यामुळे नागरी स्थानिक संस्थांना 15^{व्या} वित्त आयोगाचे अनुदान मिळू शकले नाही.

2.14.5 नागरी स्थानिक संस्थांकडून लेखांची देखभाल

11^{व्या} वित्त आयोगाच्या शिफारशीनुसार, भारत सरकारच्या नगर विकास मंत्रालयाने भारताच्या नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांच्याशी विचारविनिमय करून नागरी स्थानिक संस्थांनी उपार्जित आधारित लेखे ठेवण्याची अंमलबाजवणी करण्यासाठी नोव्हेंबर 2004 मध्ये राष्ट्रीय महापालिका लेखे नियमपुस्तिकेला अंतिम स्वरूप दिले.

नगर विकास विभागाने 2005-06 पासून राष्ट्रीय महापालिका लेखे नियमपुस्तिका स्वीकारली (जुलै 2005).

सर्व महानगरपालिकांनी उपार्जित पद्धतीवर आधारित लेखे ठेवण्याचा अवलंब केला. 245 नगरपरिषदांपैकी 244 नगरपरिषदा आणि 140 नगरपंचायतींपैकी 135 नगर पंचायती उपार्जित पद्धतीवर आधारित लेखे ठेवत होत्या, तर एक नगर परिषद¹⁶ आणि पाच नगर पंचायतींमध्ये¹⁷ अद्याप त्याची अंमलबाजवणी झालेली नाही.

2.14.5.1 वार्षिक लेखे तयार करण्यातील प्रलंबितता

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने त्यांचे वार्षिक लेखे त्यानंतर येणाऱ्या वर्षाच्या 31 जुलै पर्यंत आणि इतर महानगरपालिकांनी त्यांचे लेखे त्यानंतर येणाऱ्या वर्षाच्या एप्रिलच्या पहिल्या दिवसानंतर जेवढ्या लवकर शक्य होईल तेवढ्या लवकर तयार करणे गरजेचे असते. नगर परिषद/नगर पंचायती यांचे वार्षिक लेखे त्यानंतर येणाऱ्या वर्षाच्या 30 जून पर्यंत तयार करणे आवश्यक असते. महानगरपालिका आणि नगर परिषदा/पंचायतींनी मंजूर केलेले वार्षिक लेखे संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा प्रमाणित करतात.

27 महानगरपालिकांपैकी 15 महानगरपालिकांनी दिलेल्या माहितीवरून उघड झाले की, केवळ तीन महानगर पालिकांनी 2021-22 पर्यंतचे वार्षिक लेखे तयार केले होते, तर 12 महानगरपालिकांचे वार्षिक लेखे तयार करणे तक्ता 2.1.8 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे प्रलंबित होते.

¹⁶ नागरदेवळे नगरपरिषद

¹⁷ तीर्थपुरी, मालेगाव (ब), मंचर, पाली, आणि आटपाडी नगर पंचायती

तक्ता 2.1.8: महानगरपालिकांकडून वार्षिक लेखे तयार करण्यातील प्रलंबितता

ज्या वर्षापासून प्रलंबित आहेत	महानगरपालिकांची संख्या	महानगरपालिकांची नावे
2017-18	01	पनवेल
2018-19	02	लातूर, ठाणे
2019-20	02	अमरावती, नवी मुंबई
2020-21	07	अकोला, चंद्रपूर, कोल्हापूर, मिरा-भाईंदर, मालेगाव, पिंपरी-चिंचवड, सांगली-मिरज-कुपवाड
2021-22	03	भिवंडी-निजामपूर, वसई-विरार, उल्हासनगर
एकूण	15	
उर्वरित 12 महानगरपालिकांनी, म्हणजेच बृहन्मुंबई महानगरपालिका, कल्याण-डोंबिवली, नाशिक, जळगाव, धुळे, अहमदनगर, औरंगाबाद, नांदेड, वाघाळा, परभणी, पुणे, सोलापूर आणि नागपूर यांनी माहिती सादर केली नाही		

245 नगरपरिषदा आणि 140 नगर पंचायतींनी दिलेल्या माहितीनुसार (सप्टेंबर 2022) वार्षिक लेखे तयार करण्यातील प्रलंबितता तक्ता 2.1.9 मध्ये असून त्याचा तपशील परिशिष्ट 2.4 मध्ये दिला आहे.


तक्ता 2.1.9: नगरपरिषदा व नगर पंचायतींकडून वार्षिक लेखे तयार करण्यातील प्रलंबितता

या वर्षापासून प्रलंबित	नगर परिषदांची संख्या	नगरपंचायतींची संख्या
2015-16	0	02
2016-17	01	0
2017-18	06	01
2018-19	0	01
2019-20	06	03
2020-21	23	17
2021-22	144	71
एकूण	180	95

2.14.6 संक्षिप्त आकस्मिक आणि तपशीलवार आकस्मिक देयकांशी संबंधित मुद्दे

महाराष्ट्र कोषागार नियम, 1968 नुसार, आहरण आणि संवितरण अधिकाऱ्यांनी तपशीलवार आकस्मिक देयके (अंतिम खर्चाच्या प्रमाणकांच्या प्रती जोडून) आहरित केलेल्या संक्षिप्त आकस्मिक देयकांच्या बदल्यात 30 दिवसांच्या आत महालेखाकार कार्यालय (लेखे व अधिदान), महाराष्ट्र यांना सादर करणे आवश्यक होते. डिसेंबर, 2022 पर्यंत, नगर विकास विभागाशी संबंधित कोणतीही तपशीलवार आकस्मिक देयके प्रलंबित नव्हती.

मुंबई
दिनांक: 29 मे 2025

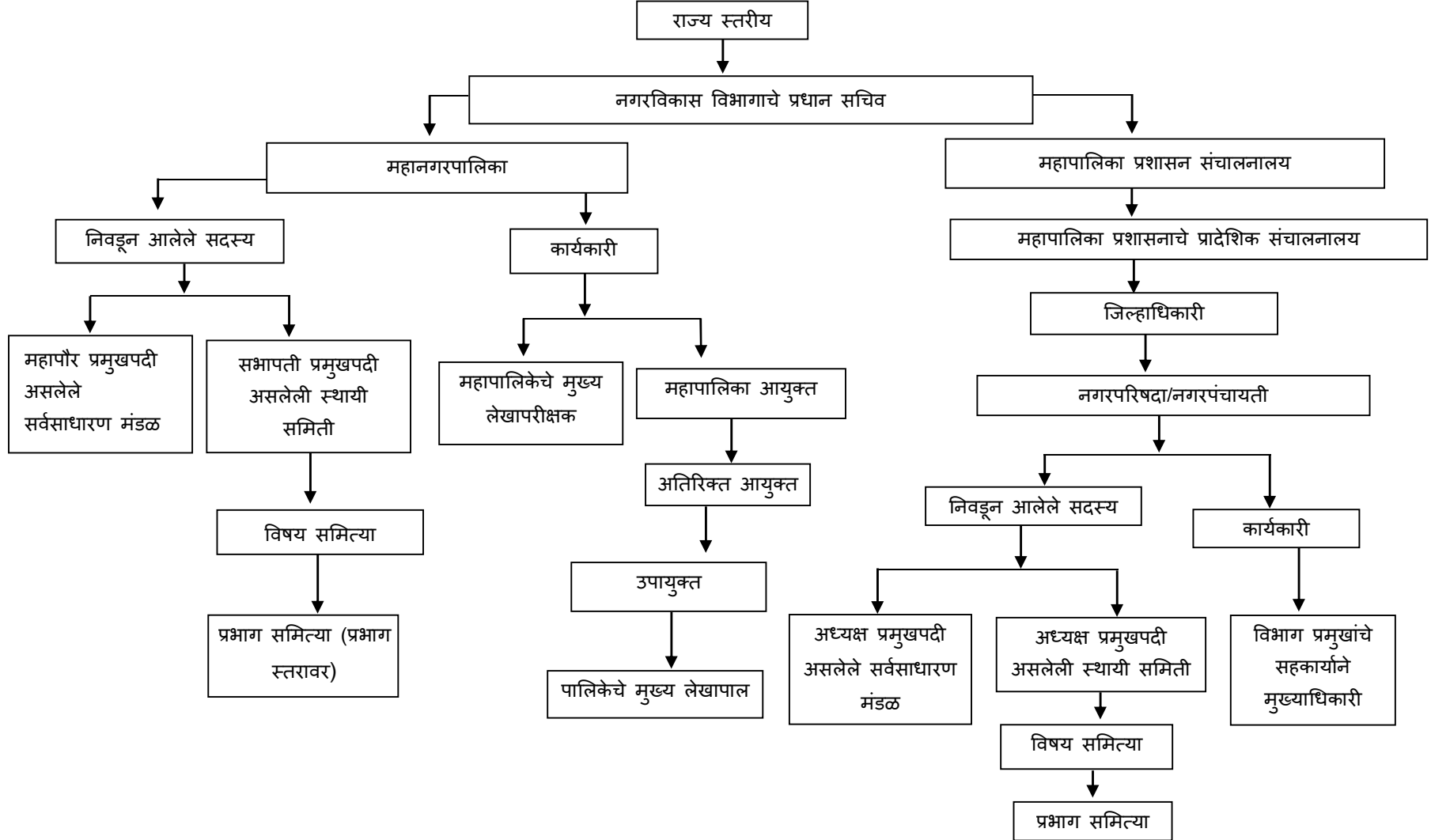

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I,
महाराष्ट्र, मुंबई

परिशिष्टे

<p>परिशिष्ट 1.1 (संदर्भ: परिच्छेद 1.11.4.1: पृष्ठ 13) कार्यालयांची यादी जेथे रोकड वह्या ठेवण्यातील अनियमितता निदर्शनास आल्या</p>	
अ.क्र.	कार्यालयाचे नाव
1	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती-रत्नागिरी, जिल्हा परिषद-रत्नागिरी
2	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती-राजापूर, जिल्हा परिषद-रत्नागिरी
3	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती-पारनेर, जिल्हा परिषद-अहमदनगर
4	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती-जामनेर, जिल्हा परिषद-जळगाव
5	मुख्य कार्यकारी अधिकारी, अहमदनगर, जिल्हा परिषद- अहमदनगर
6	मुख्य कार्यकारी अधिकारी, रत्नागिरी, जिल्हा परिषद-रत्नागिरी

परिशिष्ट 1.2 (संदर्भ: परिच्छेद 1.11.4.2; पृष्ठ 13) कार्यालयांची यादी जेथे बँकेतील शिलकीचा ताळमेळ रोकड वहीतील शिलकीशी घेतला गेला नव्हता	
अ.क्र.	कार्यालयाचे नाव
1	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती-एरंडोल, जिल्हा परिषद जळगाव
2	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती-हातकणंगले, जिल्हा परिषद कोल्हापूर
3	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती-जामनेर, जिल्हा परिषद जळगाव
4	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती-करवीर, जिल्हा परिषद कोल्हापूर
5	गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती- श्रीगोंदा, जिल्हा परिषद अहमदनगर
6	मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिल्हा परिषद- रत्नागिरी
7	ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत- पांचाळ, पंचायत समिती राजापूर, जिल्हा परिषद रत्नागिरी
8	ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत- नेते, पंचायत समिती राजापूर, जिल्हा परिषद रत्नागिरी
9	ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत- सौदाणे, पंचायत समिती मालेगाव, जिल्हा परिषद नाशिक
10	ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत- ढाबळी, पंचायत समिती मालेगाव, जिल्हा परिषद नाशिक
11	ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत- धवलपुरी, पंचायत समिती पारनेर, जिल्हा परिषद अहमदनगर
12	ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत- टाकळी डोकेश्वर, पंचायत समिती पारनेर, जिल्हा परिषद अहमदनगर
13	ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत मांडवगाव, पंचायत समिती श्रीगोंदा, जिल्हा परिषद अहमदनगर

परिशिष्ट 2.1
(संदर्भ: परिच्छेद 2.2.1; पृष्ठ 18)
संघटनात्मक संरचना



परिशिष्ट 2.2 (संदर्भ: परिच्छेद 2.14.4.1; पृष्ठ 29) कार्यालयांची यादी जेथे रोकड वह्या ठेवण्यातील अनियमितता निदर्शनास आल्या	
अ.क्र	कार्यालयांची नावे
	2019-20
1.	मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी, लेखा व वित्त विभाग, पुणे महानगरपालिका, पुणे
2.	वैद्यकीय अधिकारी, सार्वजनिक आरोग्य विभाग, सोलापूर महानगरपालिका, सोलापूर
3.	आयुक्त व संचालक, महापालिका प्रशासन संचालनालय, महाराष्ट्र राज्य, बेलापूर, नवी मुंबई
4.	नगररचनाकार, बारामती शाखा, बारामती, जिल्हा पुणे
5.	सहाय्यक संचालक नगररचना विभाग, कोल्हापूर शाखा, कोल्हापूर
6.	नगररचना व मूल्यांकन विभाग, महाराष्ट्र राज्य, पुणे
7.	मुख्य अधिकारी, मुरुड जंजिरा नगर परिषद, जिल्हा रायगड
8.	मुख्य अधिकारी, देवळाली प्रवरा नगर परिषद, जिल्हा अहमदनगर
9.	मुख्य अधिकारी, बारशी नगरपरिषद, बारशी, जिल्हा सोलापूर
10.	मुख्य अधिकारी, कर्जत नगर पंचायत, कर्जत, जिल्हा अहमदनगर
11.	मुख्य अधिकारी, श्रीरामपूर नगरपरिषद, श्रीरामपूर, जिल्हा अहमदनगर
	2020-21
12.	मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी, लेखा विभाग, कल्याण-डोंबिवली महानगरपालिका, कल्याण
13.	मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी, लेखा विभाग, पनवेल महानगरपालिका, पनवेल
14.	मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी, लेखा व वित्त विभाग, पुणे महानगर पालिका, पुणे
	2021-22
15.	महापालिका आयुक्त, नाले, रस्ते व प्रकल्प विभाग, उद्यान विभाग, पुणे महानगर पालिका, पुणे

परिशिष्ट 2.3	
(संदर्भ: परिच्छेद 2.14.4.2; पृष्ठ 30)	
कार्यालयांची यादी जेथे बँकेतील शिलकीचा ताळमेळ रोकड वहीतील शिलकीशी घेतला गेला नव्हता	
अ.क्र.	कार्यालयाचे नाव
	2019-20
1.	मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी, ठाणे महानगरपालिका, ठाणे
2.	मुख्य लेखा अधिकारी, लेखा विभाग, सांगली-मिरज-कुपवाड महानगरपालिका, सांगली
3.	मुख्य लेखा अधिकारी, लेखा विभाग, पिंपरी चिंचवड महानगरपालिका, पिंपरी
4.	नगररचना सहसंचालक, नगररचना व मूल्यमापन विभाग, कोकण विभाग, नवी मुंबई
5.	सहाय्यक संचालक, नगररचना, पुणे शाखा, पुणे
6.	नगररचना उपसंचालक, पुणे रहदारी व वाहतूक, पुणे
7.	प्रधान सचिव, नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन, मंत्रालय, मुंबई
8.	मुख्य अधिकारी, कुरुंदवाड नगर परिषद, जिल्हा कोल्हापूर
9.	मुख्य अधिकारी, सातारा नगर परिषद, जिल्हा सातारा
	2020-21
10.	मुख्य लेखा अधिकारी, वित्त व लेखा विभाग, शहर आणि औद्योगिक विकास महामंडळ, बेलापूर, नवी मुंबई
11.	मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी, लेखा विभाग, पनवेल महानगरपालिका, पनवेल
12.	मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी, पुणे महानगरपालिका, पुणे
	2021-22
13.	मुख्य कार्यकारी अधिकारी, नाशिक स्मार्ट सिटी डेव्हलपमेंट कॉर्पोरेशन, नाशिक (सुसज्ज शहर विकास महामंडळ)
14.	महापालिका आयुक्त, नाले, रस्ते व प्रकल्प विभाग, उद्यान विभाग, पुणे महानगरपालिका, पुणे
15.	प्रधान सचिव, नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन, मंत्रालय, मुंबई
16.	मुख्य अधिकारी, अमळनेर नगर परिषद, अमळनेर, जिल्हा जळगाव (जिल्हा लेखापरीक्षण)
17.	मुख्य अधिकारी, भुसावळ नगर परिषद, भुसावळ, जिल्हा जळगाव (जिल्हा लेखापरीक्षण)
18.	महापालिका आयुक्त, कोल्हापूर महानगरपालिका, कोल्हापूर (जिल्हा लेखापरीक्षण)
19.	मुख्य अधिकारी, इचलकरंजी नगरपरिषद, इचलकरंजी, जिल्हा कोल्हापूर (जिल्हा लेखापरीक्षण)

परिशिष्ट 2.4					
(संदर्भ: परिच्छेद 2.14.5.1; पृष्ठ 32)					
नगरपरिषदा/नगर पंचायती यांच्या लेख्यांच्या अंतिमीकरणाची स्थिती					
अ. क्र.	परिषद/नगर पंचायतीचे नाव	परिषदेचा वर्ग	अ. क्र.	परिषद/नगर पंचायतीचे नाव	परिषदेचा वर्ग
ज्या वर्षापासून लेखे प्रलंबित आहेत 2015-16					
1	धारणी	नगर पंचायत	2	पालम	नगर पंचायत
ज्या वर्षापासून लेखे प्रलंबित आहेत 2016-17					
1	तुमसर	नगर परिषद			
ज्या वर्षापासून लेखे प्रलंबित आहेत 2017-18					
1.	धारूर	नगर परिषद	5	जव्हार	नगर परिषद
2.	भंडारा	नगर परिषद	6	चिपळूण	नगर परिषद
3.	जालना	नगर परिषद	7	लांजा	नगर पंचायत
4.	हुपरी	नगर परिषद			
ज्या वर्षापासून लेखे प्रलंबित आहेत 2018-19					
1	खंडाळा	नगर पंचायत			
ज्या वर्षापासून लेखे प्रलंबित आहेत 2019-20					
1	मुदखेड	नगर परिषद	6	उमरखेड	नगर परिषद
2	सेलू	नगर परिषद	7	दापोली	नगर पंचायत
3	पेण	नगर परिषद	8	वडूज	नगर पंचायत
4	मोहोळ	नगर परिषद	9	नातेपुते	नगर पंचायत
5	आरवी	नगर परिषद			
ज्या वर्षापासून लेखे प्रलंबित आहेत 2020-21					
1	गंगापूर	नगर परिषद	21	अंबरनाथ	नगर परिषद
2	कन्नड	नगर परिषद	22	दारव्हा	नगर परिषद
3	पैठण	नगर परिषद	23	वणी	नगर परिषद
4	बस्मथनगर	नगर परिषद	24	आष्टी	नगर पंचायत
5	कळमनुरी	नगर परिषद	25	लाखंदूर	नगर पंचायत
6	औसा	नगर परिषद	26	गोरेगाव	नगर पंचायत
7	उमरी	नगर परिषद	27	सडक-अर्जुनी	नगर पंचायत
8	नंदुरबार	नगर परिषद	28	औंढा-नागनाथ	नगर पंचायत
9	डहाणू	नगर परिषद	29	सेनगाव	नगर पंचायत
10	पालघर	नगर परिषद	30	शेंदुर्णी	नगर पंचायत
11	जिंतूर	नगर परिषद	31	बदनापूर	नगर पंचायत
12	मनवत	नगर परिषद	32	घनसावंगी	नगर पंचायत
13	पूर्णा	नगर परिषद	33	मौदा	नगर पंचायत
14	सोनपेठ	नगर परिषद	34	तलासरी	नगर पंचायत
15	चाकण	नगर परिषद	35	विक्रमगड	नगर पंचायत
16	मुरुड जंजिरा	नगर परिषद	36	वाडा	नगर पंचायत
17	पाचगणी	नगर परिषद	37	माढा	नगर पंचायत
18	सातारा	नगर परिषद	38	मंगळवेढा	नगर पंचायत
19	अक्कलकोट	नगर परिषद	39	कारंजा	नगर पंचायत
20	करमाळा	नगर परिषद	40	धनकी	नगर पंचायत

या/ज्या वर्षापासून लेखे प्रलंबित आहेत 2021-22					
1	देवळाली प्रवरा	नगर परिषद	44	हिंगोली	नगर परिषद
2	जामखेड	नगर परिषद	45	अमळनेर	नगर परिषद
3	कोपरगाव	नगर परिषद	46	भडगाव	नगर परिषद
4	पाथर्डी	नगर परिषद	47	भुसावळ	नगर परिषद
5	राहता	नगर परिषद	48	चाळीसगाव	नगर परिषद
6	राहुरी	नगर परिषद	49	धरणगाव	नगर परिषद
7	संगमनेर	नगर परिषद	50	एरंडोल	नगर परिषद
8	श्रीरामपूर	नगर परिषद	51	फैजपूर	नगर परिषद
9	अकोट	नगर परिषद	52	जामनेर	नगर परिषद
10	बाळापूर	नगर परिषद	53	नशीराबाद	नगर परिषद
11	पातूर	नगर परिषद	54	पाचोरा	नगर परिषद
12	तेल्हारा	नगर परिषद	55	पारोळा	नगर परिषद
13	चांदूर	नगर परिषद	56	रावेर	नगर परिषद
14	चिखलदरा	नगर परिषद	57	सावडा	नगर परिषद
15	दर्यापूर	नगर परिषद	58	वरणगाव	नगर परिषद
16	धामणगाव रेल्वे	नगर परिषद	59	यावल	नगर परिषद
17	मोर्शी	नगर परिषद	60	अंबड	नगर परिषद
18	शेंदूरजाना	नगर परिषद	61	भोकरदन	नगर परिषद
19	वारुड	नगर परिषद	62	परतूर	नगर परिषद
20	खुल्ताबाद	नगर परिषद	63	मलकापूर	नगर परिषद
21	सिल्लोड	नगर परिषद	64	बुटीबोरी	नगर परिषद
22	अंबेजोगाई	नगर परिषद	65	कळमेश्वर	नगर परिषद
23	बीड	नगर परिषद	66	काटोल	नगर परिषद
24	गेवराई	नगर परिषद	67	मोवाड	नगर परिषद
25	मंजिलेगाव	नगर परिषद	68	नरखेड	नगर परिषद
26	परळी-वैजनाथ	नगर परिषद	69	रामटेक	नगर परिषद
27	जळगाव जामोद	नगर परिषद	70	सावनेर	नगर परिषद
28	खामगाव	नगर परिषद	71	उमरेड	नगर परिषद
29	लोणार	नगर परिषद	72	वाडी	नगर परिषद
30	मलकापूर	नगर परिषद	73	वानाडोंगरी	नगर परिषद
31	नांदुरा	नगर परिषद	74	भोकर	नगर परिषद
32	शेगाव	नगर परिषद	75	बिलोली	नगर परिषद
33	सिंधखेड राजा	नगर परिषद	76	देगलूर	नगर परिषद
34	चिमूर	नगर परिषद	77	धर्माबाद	नगर परिषद
35	गडचांदूर	नगर परिषद	78	हदगाव	नगर परिषद
36	घुगगूस	नगर परिषद	79	कंधार	नगर परिषद
37	वरोरा	नगर परिषद	80	कुंडलवाडी	नगर परिषद
38	शिरपूर-वरवडे	नगर परिषद	81	लोहा	नगर परिषद
39	आरमोरी	नगर परिषद	82	नवापूर	नगर परिषद
40	देसाईगंज	नगर परिषद	83	शहादा	नगर परिषद
41	गडचिरोली	नगर परिषद	84	तळोदा	नगर परिषद
42	गोंदिया	नगर परिषद	85	चांदवड	नगर परिषद
43	तिरोरा	नगर परिषद	86	इगतपुरी	नगर परिषद

87	मनमाड	नगर परिषद	130	कुर्डुवाडी	नगर परिषद
88	नांदगाव	नगर परिषद	131	पंढरपूर	नगर परिषद
89	ओझर	नगर परिषद	132	हिंगणघाट	नगर परिषद
90	सतना	नगर परिषद	133	सिंदी	नगर परिषद
91	सिन्नर	नगर परिषद	134	वर्धा	नगर परिषद
92	त्र्यंबक	नगर परिषद	135	कारंजा	नगर परिषद
93	येवला	नगर परिषद	136	मंगरुळपीर	नगर परिषद
94	नळदुर्ग	नगर परिषद	137	रिसोड	नगर परिषद
95	धाराशिव	नगर परिषद	138	वाशिम	नगर परिषद
96	परांडा	नगर परिषद	139	दिग्रस	नगर परिषद
97	उमरगा	नगर परिषद	140	घाटंजी	नगर परिषद
98	पाथरी	नगर परिषद	141	नेर नबाबपूर	नगर परिषद
99	आळंदी	नगर परिषद	142	पांढरकवडा	नगर परिषद
100	बारामती	नगर परिषद	143	पुसद	नगर परिषद
101	दौंड	नगर परिषद	144	खामगाव	नगर परिषद
102	इंदापूर	नगर परिषद	145	अकोले	नगर पंचायत
103	जेजुरी	नगर परिषद	146	कर्जत	नगर पंचायत
104	जुन्नर	नगर परिषद	147	नेवासा	नगर पंचायत
105	लोणावळा	नगर परिषद	148	पारनेर	नगर पंचायत
106	राजगुरुनगर	नगर परिषद	149	बाशी-टाकळी	नगर पंचायत
107	सासवड	नगर परिषद	150	नांदगाव-खांदेश्वर	नगर पंचायत
108	शिरूर	नगर परिषद	151	फुलंब्री	नगर पंचायत
109	तळेगाव दाभाडे	नगर परिषद	152	सोयगाव	नगर पंचायत
110	अलिबाग	नगर परिषद	153	संग्रामपूर	नगर पंचायत
111	कर्जत	नगर परिषद	154	भिसी	नगर पंचायत
112	खोपोली	नगर परिषद	155	गौडपिपरी	नगर पंचायत
113	महाड	नगर परिषद	156	कोरपना	नगर पंचायत
114	माथेरान	नगर परिषद	157	सावळी	नगर पंचायत
115	रोहा	नगर परिषद	158	सिंदेवाही	नगर पंचायत
116	श्रीवर्धन	नगर परिषद	159	अहेरी	नगर पंचायत
117	उरण	नगर परिषद	160	भामरागड	नगर पंचायत
118	आष्टा	नगर परिषद	161	एट्टपल्ली	नगर पंचायत
119	इस्लामपूर	नगर परिषद	162	कोराची	नगर पंचायत
120	जत	नगर परिषद	163	कुरखेडा	नगर पंचायत
121	पलूस	नगर परिषद	164	मुळचेरा	नगर पंचायत
122	तासगाव	नगर परिषद	165	सिरोंचा	नगर पंचायत
123	विटा	नगर परिषद	166	देवरी	नगर पंचायत
124	महाबळेश्वर	नगर परिषद	167	सालेकसा	नगर पंचायत
125	मलकापूर	नगर परिषद	168	मुक्ताईनगर	नगर पंचायत
126	म्हसवड	नगर परिषद	169	बोदवड	नगर पंचायत
127	फलटण	नगर परिषद	170	जाफराबाद	नगर पंचायत
128	वाई	नगर परिषद	171	तीर्थपुरी	नगर पंचायत
129	अकलूज	नगर परिषद	172	चंदगड	नगर पंचायत

173	हातकणंगले	नगर पंचायत	195	पोलादपूर	नगर पंचायत
174	भिवापूर	नगर पंचायत	196	तळा	नगर पंचायत
175	कुही	नगर पंचायत	197	देवरुख	नगर पंचायत
176	अर्धापूर	नगर पंचायत	198	गुहागर	नगर पंचायत
177	हिमायतनगर	नगर पंचायत	199	मंडणगड	नगर पंचायत
178	माहूर	नगर पंचायत	200	कडेगाव	नगर पंचायत
179	नायगाव	नगर पंचायत	201	कवठे-महांकाळ	नगर पंचायत
180	धडगाव-वडफल्या	नगर पंचायत	202	खानापूर	नगर पंचायत
181	देवळा	नगर पंचायत	203	शिराळा	नगर पंचायत
182	दिंडोरी	नगर पंचायत	204	दहिवडी	नगर पंचायत
183	कळवण	नगर पंचायत	205	लोणंद	नगर पंचायत
184	निफाड	नगर पंचायत	206	मेढा	नगर पंचायत
185	पेठ	नगर पंचायत	207	वैराग	नगर पंचायत
186	सुरगणा	नगर पंचायत	208	आष्टी	नगर पंचायत
187	देहू	नगर पंचायत	209	समुद्रपूर	नगर पंचायत
188	मालेगाव (ब.)	नगर पंचायत	210	सेलू	नगर पंचायत
189	मंचर	नगर पंचायत	211	मालेगाव- जहांगीर	नगर पंचायत
190	वडगाव-मावळ	नगर पंचायत	212	मनोरा	नगर पंचायत
191	खालापूर	नगर पंचायत	213	महागाव	नगर पंचायत
192	माणगाव	नगर पंचायत	214	राळेगाव	नगर पंचायत
193	म्हसळा	नगर पंचायत	215	माळशिरस	नगर पंचायत
194	पाली	नगर पंचायत			

©
प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I
महाराष्ट्र, मुंबई

<https://cag.gov.in/ag/mumbai-i/en/audit-report>





Annual Technical Inspection Report on Local Bodies for the year ended 31 March 2022



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

Office of the Principal Accountant General (Audit)-I, Maharashtra, Mumbai



Government of Maharashtra

Annual Technical Inspection Report
on
Local Bodies
for the year ended 31 March 2022

Government of Maharashtra

TABLE OF CONTENTS

	Reference	
	Paragraph	Page No.
Overview		v
SECTION A		
CHAPTER-I AN OVERVIEW OF THE FUNCTIONING, ACCOUNTABILITY MECHANISM AND FINANCIAL REPORTING ISSUES OF PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS		
Introduction	1.1	1
Organisational Setup of PRIs	1.2	1
Functioning of PRIs	1.3	2
Formation of various Committees	1.4	4
Audit Arrangements	1.5	4
Technical Guidance and Support by C&AG	1.6	5
Response to Audit Observations	1.7	6
Social Audit	1.8	6
Internal Audit and Internal Control System in PRIs	1.9	7
Submission of Utilisation Certificates	1.10	7
Financial Reporting Issues	1.11	8
SECTION B		
CHAPTER-II AN OVERVIEW OF THE FUNCTIONING, ACCOUNTABILITY MECHANISM AND FINANCIAL REPORTING ISSUES OF URBAN LOCAL BODIES		
Introduction	2.1	13
Organisational Setup of ULBs	2.2	13
Functioning of ULBs	2.3	14
Formation of various Committees	2.4	16
Audit Arrangements	2.5	16
Technical Guidance and Support by C&AG	2.6	18
Response to Audit Observations	2.7	18

	Reference	
	Paragraph	Page No.
Social Audit	2.8	19
Property Tax Board	2.9	19
Service Level Benchmarks	2.10	19
Fire Hazard Response	2.11	19
Submission of Utilisation Certificates	2.12	19
Internal Audit and Internal Control System in ULBs	2.13	20
Financial Reporting Issues	2.14	20
APPENDICES		
Details	Appendix Number	Page Number
List of units where discrepancies in maintenance of cash book were noticed (PRIs)	1.1	27
List of units where reconciliation of bank balances with cash book balances were not carried out (PRIs)	1.2	28
Organisational Structure	2.1	29
List of units where discrepancies in maintenance of cash book were noticed (ULBs)	2.2	30
List of units where reconciliation of bank balances with cash book balances were not carried out (ULBs)	2.3	31
Status of finalisation of accounts of Municipal Councils/NPs	2.4	32

OVERVIEW

OVERVIEW

This Report comprises of three chapters under two sections. Section A includes one chapter containing an overview on the functioning, accountability mechanism and financial reporting issues of Panchayati Raj Institutions (PRIs). Section B comprises of two chapters containing an overview on the functioning, accountability mechanism and financial reporting issues of Urban Local Bodies (ULBs).

1. Functioning of Panchayati Raj Institutions

A review of finances of PRIs revealed that of the 29 functions referred to in the XI Schedule of the Constitution of India, 15 functions were transferred to the PRIs. Though all the 15 functions were discharged by the PRIs, they did not have full jurisdiction in respect of these functions; they functioned as implementing agencies in ten functions; they have dual role in two functions; they have overlapping jurisdiction with State Government departments and parastatals in three functions. The PRIs have limited role in discharging their functions and it was not consistent with the spirit of devolution.

The PRIs were allocated ₹ 29,417.83 crore (12.25 *per cent*) for the year 2021-22 out of the State Government's total revenue receipts of ₹ 2,40,233.83 crore. The share of Union taxes/duties was ₹ 54,318.06 crore, Grant-in-aid by GoI was ₹ 38,759.68 crore and Compensation in lieu of GST was ₹ 17,834.22 crore.

(Paragraph 1.3)

The Director, Local Fund Accounts Audit (DLFAA), under the administrative control of Finance Department, Government of Maharashtra is the statutory auditor for all the PRIs in the State. DLFAA prepares annually, an Audit Review Report (ARR) containing important audit observations issued during the year to the PRIs. The ARR is placed in the State Legislature through Rural Development & Panchayat Raj Department (RDD).

In respect of compliance audit, DLFAA completed audit of all the 34 ZPs and 351 PSs during the year 2021-22. Similarly, out of 57,152 GPs (including backlog of audit of GPs of previous years), DLFAA had completed the audit of 44,398 GPs during 2021-22. Out of 760 Audit Reports of ZPs and PSs issued by DLFAA during the year 2021-22 (July 2021 to June 2022), 669 (88 *per cent*) audit reports were issued within the stipulated time. Similarly, out of 19,686 audit reports of GPs issued during the year 2021-22 in 29 districts 16,605 (84 *per cent*) audit reports were issued within time.

As of June 2022, 1,767 audit objections related to misappropriations, frauds, embezzlements involving money value of ₹ 100.93 crore were outstanding in ZPs/PSs for audits completed up to the year 2021-22. Similarly, in GPs, 37,706 audit objections involving money value of ₹ 594.92 crore were outstanding as of June 2022.

The ARR is discussed by Panchayat Raj Committee constituted by State Legislature. The Panchayat Raj Committee has discussed ARR up to the year 2016-17. The ARR of PRIs for the year 2018-19 was submitted (August 2021)

by DLFAA to RDD and the same was presented to State Legislature in March 2022. The ARR for year 2019-20 was yet to be prepared and presented to the State Legislature (September 2022).

Audit of PRIs and ULBs is conducted under Section 14 of Comptroller and Auditor General's (Duties, Powers and Conditions of Service) Act, 1971. Technical Guidance and Support (TGS) is also provided by Comptroller and Auditor General of India (C&AG) to DLFAA.

(Paragraph 1.5)

The Thirteenth Finance Commission (December 2009) recommended that the Comptroller and Auditor General of India (C&AG) should be entrusted with the responsibility of Technical Guidance and Supervision (TGS) over maintenance of accounts and audit of the Panchayati Raj Institutions and the Urban Local Bodies. Accordingly, the Technical Guidance and Supervision (TGS) was entrusted to CAG by the State Government in March 2011. The GR *inter-alia* provided for training of officers and employees of DLFAA by C&AG, besides commenting on the audit report of DLFAA.

As part of the technical guidance and support responsibility entrusted with C&AG, the officials of Accountant General in the State provide training to the officials of DLFAA on double entry accounting system, maintenance of accounts in Model Accounting System, audit checks, e-Governance in local bodies, introduction to Performance Audit *etc.*

(Paragraph 1.6)

As of December 2022, a total of 2,549 Inspection Reports (9,102 paragraphs) of PRIs audited by Accountant General were outstanding. As of December 2022, 35 out of 60 paragraphs included in the Audit Reports from 2005-06 to 2015-16 and 3 paragraphs included in the Annual Technical Inspection Report (ATIR) for the period 2016-17 to 2018-19 were pending discussion by Public Accounts Committee (PAC). The Social Audit Unit conducted social audit of 5,366 GPs out of 6,120 GPs planned during 2021-22.

(Paragraph 1.7, 1.8)

As of 30 June 2022, 966 UCs for grants amounting to ₹ 3,029.19 crore released till March 2021 by RDD were pending submission from the field offices. During audit of PRIs by the Accountant General in 2021-22, cashbooks of six out of 90 test-checked units revealed a number of discrepancies such as daily/monthly closing of cashbooks not done, non-maintenance of separate cashbooks for various schemes, regular attestation of daily entries by Drawing and Disbursing Officers (DDOs) not done, *etc.* During 2021-22, in 13 out of 90 test-checked units, reconciliation of balances as per cashbook with bank passbook was not done.

As of March 2023, the annual accounts of all ZPs for the year 2017-18 were certified and submitted to Government for placing it in the State Legislature. Annual accounts of two ZPs for the year 2018-19, three ZPs for the year 2019-20 and eight ZPs for the year 2020-21 and 32 ZPs for the year 2021-22 were yet to be submitted to Government.

As on March 2023, annual accounts of 14,433 GPs of 18 districts were approved by Gram Sabha and certified by DLFAA for the period 2016-21.

As of December 2022, two DC bills amounting to ₹ 1.82 lakh pertaining to RDD were outstanding for more than three years.

(Paragraph 1.10, 1.11)

2. Functioning of the Urban Local Bodies

Article 243W inserted through the 74th Constitutional Amendment Act, 1992 envisaged devolution of powers and responsibilities to municipalities in respect of 18 subjects mentioned in Twelfth Schedule of the Constitution. All the 18 functions were assigned to the ULBs under Sections 61 to 68 of the MbMC Act, 1888, Section 63 of the MMC Act, 1949 and Section 49 of the MMCNP&IT Act, 1965. Though all the 18 functions were discharged by the ULBs, it has full jurisdiction in respect of 10 functions; it was an implementing agency in two functions; it had overlapping jurisdiction with other State Government Departments and parastatals in six functions.

The ULBs were allocated ₹ 36,340.72 crore (15.13 *per cent*) for the year 2021-22 out of the State Government's total revenue receipts of ₹ 2,40,233.83 crore. The share of Union taxes/duties was ₹ 54,318.06 crore and Grant-in-aid by GoI was ₹ 38,759.68 crore.

(Paragraph 2.3.3)

The Director, Local Fund Accounts Audit (DLFAA), under the administrative control of Finance Department, Government of Maharashtra is the statutory auditor for all the ULBs in the State. DLFAA carries out financial/compliance audit with special emphasis on misappropriation, fraud or embezzlements. DLFAA also prepares Audit Review Report (ARR) if the ULBs which gives a consolidated financial position of all the ULBs of the State which is submitted by DLFAA to the UDD which in turn places it before the State Legislature.

As of June 2022, out of 27 MCs, audit of eight MCs was pending from the year 2015-16, 15 MCs from the year 2016-17 and four MCs from 2018-19 onwards. Out of 24 Audit Reports of MCs to be issued during 2021-22, three Reports (13 *per cent*) were yet to be issued (June 2022).

In Municipal Councils, out of 75 Audit Reports issued during 2021-22, 28 (37 *per cent*) were issued within the time limit whereas 47 (63 *per cent*) were issued beyond the time limit. Similarly in NPs, out of 19 Audit Reports issued during 2021-22, six (32 *per cent*) were issued within the time limit whereas 13 (68 *per cent*) were issued beyond the time limit.

DLFAA had submitted ARR for the year 2013-14 to UDD in January 2021 which was placed in the State Legislature in March 2021. ARR for year 2014-15 was prepared by DLFAA in June 2022 and was under printing (August 2022). Though, Panchayat Raj Committee was constituted by the State Legislature to discuss the ARR of PRIs, no committee was constituted to discuss the ARR of ULBs.

(Paragraph 2.5)

As of December 2022, 1,158 Inspection Reports involving 5,855 paragraphs pertaining to ULBs audited by Accountant General up to March 2022 were outstanding. As of December 2022, 37 out of 104 paragraphs included in the Audit Reports from 2005-06 to 2015-16 and eight out of 20 paras included in

the ATIR for the years 2016-17 and 2018-19 were pending discussion by Public Accounts Committee.

(Paragraph 2.7)

As of June 2022, 760 UCs for grants amounting to ₹ 13,645.33 crore released till March 2021 by UDD were pending submission from the field offices.

(Paragraph 2.12)

During audit of ULBs by the Accountant General, in 14 out of 150 test-checked units during 2019-21 and in one unit (Pune Municipal Corporation) out of 27 units test-checked during 2021-22, discrepancies such as improper maintenance of cashbook, incomplete cashbook, non-maintenance of separate cash book for different schemes *etc.* were observed. During 2019-21 and 2021-22, in 12 out of 150 units test-checked and in seven units out of 27 units test-checked respectively, reconciliation of balances as per cash books with bank pass books was not done.

The Urban Development Department, (UDD) Government of Maharashtra adopted (July 2005) National Municipal Accounts Manual for implementation of accrual based accounting system by ULBs from 2005-06. The system of maintaining the accounts on accrual basis was implemented in all MCs. 244 out of 245 Municipal Councils and 135 out of 140 NPs, had maintained their accounts on accrual basis while one Municipal Council and five NPs were yet to implement the same.

There was arrears in preparation of annual accounts by MCs and Municipal Councils/ (NPs). Information furnished by 15 out of 27 MCs, revealed that only 03 MCs had prepared their annual accounts till 2021-22, while there were arrears in preparation of annual accounts in respect of 12 MCs. As per the information furnished (September 2022) by 245 Municipal Councils and 140 NPs, the arrears in the preparation of annual accounts for the period 2015-22.

As of December 2022, no DC bills pertaining to UDD were pending.

(Paragraph 2.14)

CHAPTER-I

AN OVERVIEW

OF THE FUNCTIONING, ACCOUNTABILITY

MECHANISM AND FINANCIAL REPORTING ISSUES

OF PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS

CHAPTER-I

An Overview of the Functioning, Accountability Mechanism and Financial Reporting Issues of Panchayati Raj Institutions

1.1 Introduction

The 73rd amendment to the Constitution of India has accorded constitutional status to Panchayati Raj Institutions (PRIs) and established a system of uniform structure, regular election and regular flow of funds through the Finance Commission. As a follow-up, the State Governments were required to contain provisions for the devolution of powers and responsibilities upon Panchayats at the appropriate level, subject to certain conditions specified therein. Twenty-nine functions enlisted in 11th schedule of Constitution of India and functionaries entrust the PRIs with powers, functions and responsibilities to enable them to function as institutions of local self-government.

Accordingly, the Government of Maharashtra amended (1994) the Maharashtra Zilla Parishads and Panchayat Samitis Act, 1961 (MZP&PS Act) and the Maharashtra Village Panchayats Act, 1958 (MVP Act).

1.1.1 State Profile

As per the census of 2011, out of the total population of 11.24 crore in the State, 6.16 crore (55 *per cent*) was in rural areas. The demographic and developmental status of the State as per the census of 2011 is given in **Table 1.1.1**.

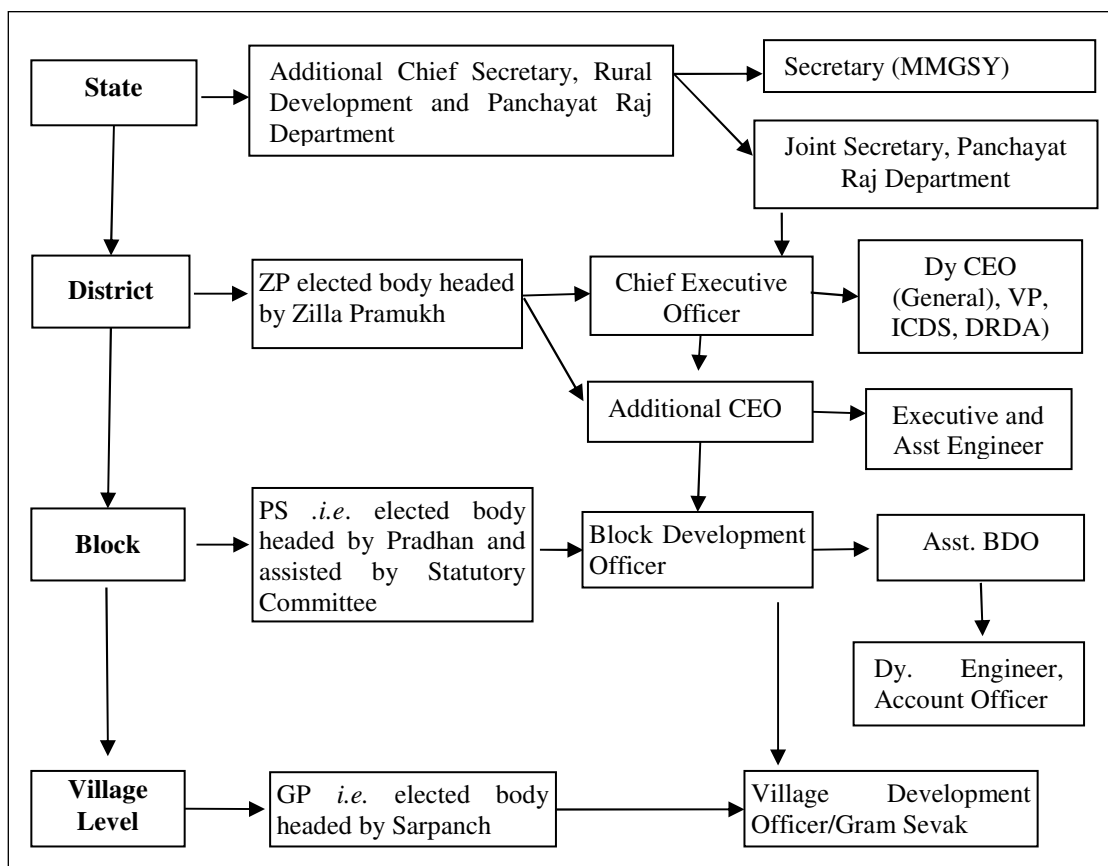
Table 1.1.1: Important statistics of the State

Indicator	Data
Population (in crore)	11.24
Population density (per square km)	365
Gender ratio - female: male	929:1000
Rural population (in crore)	6.16
Literacy- Rural (in <i>per cent</i>)	77.09
Total number of PRIs	28,217
(i) Number of District Panchayats (Zilla Parishads)	34
(ii) Number of Block Panchayats (Panchayat Samitis)	351
(iii) Number of Village Panchayats (Gram Panchayats)	27,832
Source: Economic Survey of Maharashtra 2021-22	

1.2 Organisational Setup of PRIs

The PRIs comprise three tiers system *viz.*, Zilla Parishads (ZPs) at the district level, Panchayat Samitis (PSs) at the block level and Gram Panchayats (GPs) at the village level. The organisational setup of PRIs in Maharashtra is depicted in **Chart 1**:

Chart 1: Organisational setup of PRI



The Rural Development and Panchayat Raj Department, Government of Maharashtra (RDD), is the nodal department for PRIs at the State level. The Chief Executive Officer (CEO) in the ZP, the Block Development Officer (BDO) in the PS and the Village Development Officer (VDO)/ Gram Sevak in the GP, report functionally to the respective elected bodies and administratively to their next superior authority in the hierarchy of the State Government.

There were 27,832 GPs for 43,665 villages in Maharashtra as of March 2022. The VDO/ Gram Sevak, a village level functionary, functions as Secretary to the GP and is also responsible for maintenance of accounts and records at the GP level.

As against 27,832 GPs in the State, the sanctioned strength of VDOs/ Gram Sevaks was 22,793 (82 *per cent*) only as of March 2021¹. The persons-in-position was 20,546 (90 *per cent*) with a shortage of 2,247 (10 *per cent*) VDOs/ Gram Sevaks as of March 2021¹.

1.3 Functioning of PRIs

1.3.1 There are 36 districts in the State of Maharashtra, out of which two districts *viz.*, Mumbai City and Mumbai Suburban do not have rural areas. The balance 34 districts are having ZPs at the district headquarters. These ZPs have their own Departments for Education, Public Works, Health, Minor Irrigation, Rural Water Supply, Social Welfare, Animal Husbandry, Agriculture, Women and Child Welfare, Finance, General Administration, Village Panchayat, *etc.*

¹ Information received from the Rural Development and Panchayat Raj Department, Government of Maharashtra, in October 2022

1.3.2 The ZPs are required to prepare a budget for the planned development of the districts and utilisation of the resources. The Government of India (GoI) schemes funded through the District Rural Development Agency (DRDA) and the State Government schemes are also implemented by the ZPs. The ZPs *inter alia* are empowered to impose Water Tax, Pilgrim Tax and Special Tax on land and buildings.

1.3.3 The intermediate tier of PRIs at the block level in Maharashtra is called the PS. There were 351 PSs in the State. The PSs do not have enough own source of revenue and are fully dependent on the grants received from ZPs. The PSs undertake developmental works at the block level.

1.3.4 The MVP Act, 1958 provides for the constitution of Gram Sabha, a body consisting of persons registered in the electoral rolls of the villages within the GP area. The GPs are empowered to levy tax on buildings, betterment charges, pilgrim tax, taxes on fairs/festivals/entertainment, taxes on bicycles, vehicles drawn by animals, shops and hotels, *etc.*

1.3.5 Gram Sabhas are required to meet periodically. They select beneficiaries for the Central/ State Government schemes, prepare and approve development plans and projects to be implemented by the GPs and grant permission for incurring expenditure by GPs on developmental schemes. They also convey their views on the proposals for acquisition of land by GPs.

1.3.6 The broad accountability structure in PRIs is shown in **Table 1.1.2**.

Table 1.1.2: Accountability structure in PRIs

PRIs	Functions assigned
Chief Executive Officer, ZP	1. Drawal and disbursal of district fund 2. Preparation of annual budget and accounts 3. Supervision and control of officers of ZP and execution of all financial and official activities of the ZP 4. Accord and enter into any contracts and agreements
Chief Accounts and Finance Officer, ZP	1. Compilation of the accounts of ZP 2. Providing financial advice
Heads of departments in ZPs	1. According technical sanctions to the works and implement development schemes 2. Supervising the work of Class II officers
Block Development Officer, PS	1. Drawal and disbursal of funds 2. Execution and monitoring of schemes and maintenance of accounts and records
Gram Sevak, GP	1. Secretarial function as Secretary to the Gram Sabha 2. Execution and monitoring of schemes and maintenance of accounts and records
Source: The MZP&PS Act, 1961 and The MVP Act, 1958	

1.3.7 Of the 29 functions referred to in the XI Schedule of the Constitution of India to be devolved to PRIs, 15 functions² were transferred to the PRIs. The remaining 14 functions which *inter-alia* covered Agriculture, Fisheries, Social Forestry and Education were pending for transfer to PRIs (November 2022).

² (i) Minor irrigation, water management and watershed development, (ii) Animal husbandry, dairy and poultry, (iii) Rural housing, (iv) Drinking water, (v) Roads, culverts, bridges, ferries, waterways and other means of communication, (vi) Non-conventional energy sources, (vii) Poverty alleviation programme, (viii) Adult and non-formal education, (ix) Libraries, (x) Cultural activities, (xi) Health and sanitation including hospitals, primary health centres and dispensaries, (xii) Women and child development, (xiii) Social welfare, including welfare of the handicapped and mentally retarded, (xiv) Public distribution system and (xv) Family welfare

Though all the 15 functions were discharged by the PRIs, they did not have full jurisdiction in respect of these functions; they functioned as implementing agencies in ten functions; they have dual role in two functions; they have overlapping jurisdiction with State Government departments and parastatals in three functions. The PRIs have limited role in discharging their functions and it was not consistent with the spirit of devolution.

1.3.8 The PRIs were allocated ₹ 29,417.83 crore (12.25 *per cent*) for the year 2021-22 out of the State Government's total revenue receipts of ₹ 2,40,233.83 crore. The share of Union taxes/duties was ₹ 54,318.06 crore, Grant-in-aid by GoI was ₹ 38,759.68 crore and compensation in lieu of GST was ₹ 17,834.22 crore.

1.4 Formation of various Committees

Article 243 ZD of the Constitution of India envisages formation of District Planning Committee (DPC) at district level in every State. The ZP&PS Act, 1961 provides for formation of various committees *viz.*, Standing Committee, Finance Committee, Works Committee, Agriculture Committee, Social Welfare Committee, Education Committee, Health Committee, Animal Husbandry and Dairy Committee, Water Management and Sanitation Committee, *etc.*, in every ZP under Sections 78-80.

The DPC at the district level was duly constituted in 22³ ZPs and information regarding constitution of DPC in the remaining 12⁴ ZPs was not furnished. Other committees were duly constituted in 26 ZPs and no information was furnished by the remaining eight⁵ ZPs (September 2022).

1.5 Audit arrangements

1.5.1 Audit by the primary auditor

The Director, Local Fund Accounts Audit (DLFAA), under the administrative control of Finance Department, Government of Maharashtra is the statutory auditor for all the PRIs in the State. DLFAA conducts audit of each department in ZPs apart from audit of PSs and GPs.

On completion of audit, DLFAA prepares audit report in the format as stipulated in Bombay Local Fund Audit Act, 1930 (BLFA) and issues to the audited unit. DLFAA also prepares annually, an Audit Review Report (ARR) containing important audit observations issued during the year to the PRIs. The ARR is placed in the State Legislature through RDD.

In respect of compliance audit, DLFAA completed audit of all the 34 ZPs and 351 PSs during the year 2021-22. Similarly, out of 57,152 GPs (including backlog of audit of GPs of previous years), DLFAA had completed the audit of 44,398 GPs during 2021-22.

³ Akola, Amravati, Aurangabad, Beed, Buldhana, Chandrapur, Dhule, Jalgaon, Latur, Nagpur, Nanded, Nandurbar, Nashik, Osmanabad, Parbhani, Pune, Raigad, Ratnagiri, Satara, Sindhudurg, Solapur and Thane

⁴ Ahmednagar, Bhandara, Gadchiroli, Gondia, Hingoli, Jalna, Kolhapur, Palghar, Sangli, Wardha, Washim and Yavatmal

⁵ Ahmednagar, Bhandara, Gondia, Hingoli, Jalna, Kolhapur, Washim and Yavatmal

As per BLFA, DLFAA was required to issue the Audit Report to the auditee unit within three months from the last date of audit. Out of 760 Audit Reports of ZPs and PSs issued by DLFAA during the year 2021-22 (July 2021 to June 2022), 669 (88 *per cent*) audit reports were issued within the stipulated time. Similarly, out of 19,686 audit reports of GPs issued during the year 2021-22 in 29 districts⁶ 16,605 (84 *per cent*) audit reports were issued within time.

As of June 2022, 1,767 audit objections related to misappropriations, frauds, embezzlements involving money value of ₹ 100.93 crore were outstanding in ZPs/PSs for audits completed upto the year 2021-22. Similarly, in GPs, 37,706 audit objections involving money value of ₹ 594.92 crore were outstanding as of June 2022.

The ARR is discussed by Panchayat Raj Committee constituted by State Legislature. The Panchayat Raj Committee has discussed ARR up to the year 2016-17. The ARR of PRIs for the year 2018-19 was submitted (August 2021) by DLFAA to RDD and the same was presented to State Legislature in March 2022. The ARR for year 2019-20 was yet to be prepared and presented to the State Legislature (September 2022).

1.5.2 Audit by the Comptroller and Auditor General of India

Audit of PRIs is conducted under Section 14 of Comptroller and Auditor General's (Duties, Powers and Conditions of Service) Act, 1971. Technical Guidance and Support (TGS) is also provided by Comptroller and Auditor General of India (C&AG) to DLFAA.

The audit observations on financial irregularities and defects in initial accounts/records noticed during local audits but not settled on the spot are communicated to the heads of PRIs and departmental authorities through Inspection Reports. Audit observations outstanding over six months are also brought to the notice of State Government for action.

The important audit observations arising out of audit of PRIs are processed for inclusion in the Local Bodies Audit Report of C&AG which is placed before the State Legislature under Article 151(2) of the Constitution of India.

1.6 Technical Guidance and Support by C&AG

Para 10.67 of the 13th FC (December 2009) recommended that the C&AG should be entrusted with the responsibility of Technical Guidance and Supervision (TGS) over maintenance of accounts and audit of the PRIs and the Urban Local Bodies. Accordingly, Finance Department vide GR of March 2011, entrusted TGS to C&AG. The GR *inter-alia* provided for training of officers and employees of DLFAA by C&AG, besides commenting on the audit report of DLFAA.

As a part of the technical guidance and support responsibility entrusted with C&AG, the officials of Accountant General in the State provide training to the officials of DLFAA on double entry accounting system, maintenance of accounts in Model Accounting System, audit checks, e-Governance in Local Bodies, introduction to Performance Audit *etc.*

⁶ No data furnished by five ZPs: Akola, Amravati, Buldhana, Washim and Yavatmal

1.7 Response to audit observations

1.7.1 Outstanding Inspection Reports of PRIs audited by Accountant General

As of December 2022, a total of 2,549 Inspection Reports (9,102 paragraphs) of PRIs audited by Accountant General were outstanding as shown in the **Table 1.1.3**.

Table 1.1.3: Status of outstanding inspection reports and paragraphs

Year	Inspection Reports	Paragraphs
Upto 2017-18	2,045	6,092
2018-19	257	862
2019-20	143	1,212
2020-21	14	141
2021-22	90	795
Total	2,549	9,102

1.7.2 Audit paragraphs included in Audit Reports/Annual Technical Inspection Report but pending discussion by Public Accounts Committee

As of December 2022, 35 out of 60 paragraphs included in the Audit Reports from 2005-06 to 2015-16; and 3 paras included in the Annual Technical Inspection Report (ATIR) for the period 2016-17 to 2018-19 were pending discussion by Public Accounts Committee (PAC) as shown in the **Table 1.1.4**.

Table 1.1.4: Status of audit paragraphs pending for discussion by PAC

Year of Report	Number of audit paragraphs in the Report	Number of audit paragraphs discussed by PAC	Number of audit paragraphs pending for discussion by PAC
Up to 2015-16	60	25	35
2016-17	01	00	01
2017-18	01	00	01
2018-19	01	00	01
Total	63	25	38
Audit material of Local Bodies for the period 2019-21 included in the Compliance Audit Report of C&AG for the year ended March 2021			

Accountability Mechanism and Financial reporting issues

Accountability Mechanism

1.8 Social Audit

Social audit is a continuous and ongoing process which includes verification of quantity and quality of works at different stages of implementation to ensure transparency and public accountability in the implementation of projects, laws and policies and its results by the community with active involvement of primary stakeholders. The process also combines people's participation and monitoring with the requirements of the audit discipline. As per Section 15(5)(d) of the National Rural Employment Guarantee Act, 2005 (NREGA), Social Audit of all works in the jurisdiction of GPs is to be carried out by the Gram Sabha and prompt action has to be taken on the objections raised during Social Audit.

The Planning Department established (September 2013) Social Audit Unit (SAU) in Maharashtra. The SAU is headed by the Director who is assisted by one Joint Director and three State Coordinators. Further, as per the guidelines of Ministry of Rural Development, the State Government had established (January 2018) the Maharashtra State Society for Social Audit and Transparency (MS-SSAT) under Society's Registration Act, 1860.

The Social Audit of Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme is carried out with the help of Block and Village Resource Persons hired by SAU. The Social Audit Report of village is discussed in the Gram Sabha and submitted to the District Programme Coordinator (District Collector) for necessary action. The District Programme Coordinator is required to submit Action Taken Report (ATR) to SAU within one month of holding of Gram Sabha.

As per information submitted (July 2022) by SAU, social audit of 6,120 GPs was planned during 2021-22, of which audit of only 5,366 GPs could be completed. The shortfall in audit was attributed to the ban on holding Gram Sabha and public hearing due to the Covid-19 situation in Maharashtra as well as non-availability of enough funds. Provisional Social Audit Reports including 39,303⁷ actionable issues were submitted to District Programme Coordinator. However, as the Social Audit Reports were not finalized in the Gram Sabha, the action by the District Programme Coordinator on these points is pending.

The SAU should ensure that action is taken on findings expeditiously so that the utility of social audit as a tool to ensure accountability, is not undermined by lack of action on audit findings.

1.9 Internal Audit and Internal Control System in PRIs

An effective internal control system and strict adherence to statutes, codes and manuals minimises the risk of errors and irregularities and also helps to protect resources against loss due to waste, abuse and mismanagement.

The internal controls in PRIs were inadequate in view of non-reconciliation of cashbook with passbook, daily/monthly closing of cashbooks not done, non-maintenance of separate cashbooks for various schemes, regular attestation of daily entries by Drawing and Disbursing Officers (DDOs) not done, non-maintenance of accounts in the online portal, delay in preparation of annual accounts as discussed in paragraphs 1.11.4 and 1.11.5.

1.10 Submission of Utilisation Certificates

The Bombay Financial Rules, 1959 stipulates that utilisation certificates (UCs) for grants provided for specific purposes should be obtained by the departmental officers from the grantee institutions and after verification, the UCs should be forwarded to the concerned accounting offices *i.e.* Accountant General (Accounts and Entitlements), Maharashtra within 12 months from the date of their sanction unless specified otherwise.

As of June 2022, 966 UCs for grants amounting to ₹ 3,029.19 crore released till March 2021 by RDD were pending submission from the field offices. Out of the 966 pending UCs, 490 UCs amounting to ₹ 2,012.26 crore (66.43 *per cent*) were

⁷ Financial misappropriation: 452, Financial deviation: 6,735, Process violation: 27,999, Grievances: 4,117

pending between one to two years, 315 UCs amounting to ₹ 699.76 crore (23.10 *per cent*) were pending for the period between three and five years and 161 UCs amounting to ₹ 317.17 crore (10.47 *per cent*) were pending for more than five years.

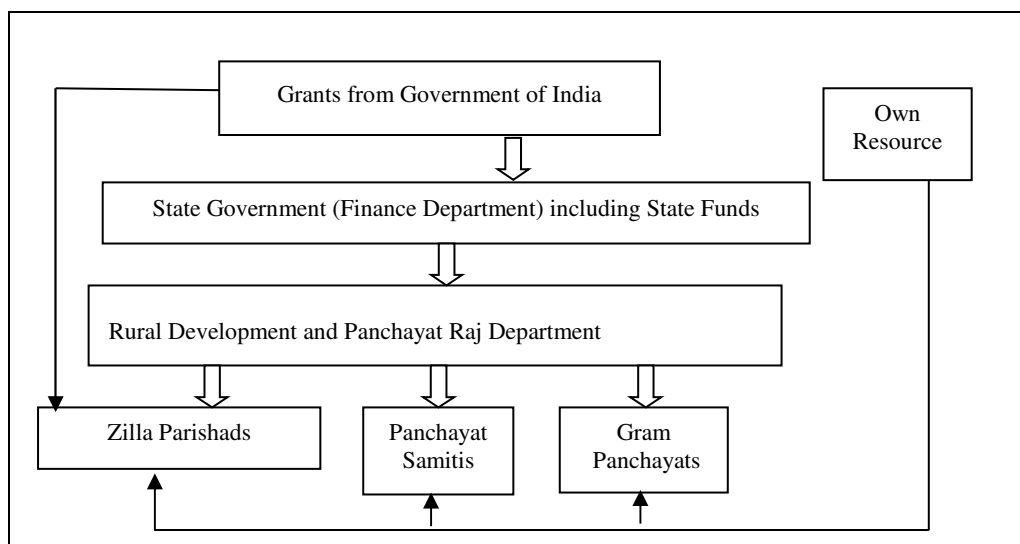
1.11 Financial Reporting Issues

1.11.1 Source of Funds

In addition to their own sources from tax and non-tax revenue *i.e.* fair tax, building tax, fees, rent from land and building, water charges, *etc.*, and capital receipts from sale of land, the PRIs also receive funds from the State Government and GoI in the form of grants-in-aid/ loans for general administration, implementation of developmental schemes/works, creation of infrastructure in rural areas, *etc.* Funds are also provided on the recommendations of the Central/ State Finance Commissions.

The fund flow mechanism is as shown in **Chart 2**.

Chart 2: Source of Funds



The receipts and expenditure of 15⁸ out of 34 ZPs for the period 2017-18 to 2021-22 is shown in **Table 1.1.5**.

⁸ Akola, Amravati (except 2021-22), Aurangabad (except 2021-22), Beed (except 2021-22), Buldhana, Chandrapur, Dhule, Jalgaon (except 2021-22), Latur, Nanded, Nashik, Osmanabad, Ratnagiri, Sangli and Satara

Table 1.1.5: Receipt and expenditure of PRIs during 2017-18 to 2021-22**(₹ in crore)**

Description	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22
Own revenue	707.61	621.67	637.68	454.36	427.41
Grants received from GoM	16,948.36	17,088.89	20,217.07	19,405.85	14,304.79
13 th FC	7.09	0.02	0.47	0.36	0.11
14 th FC	1,164.99	1,110.26	1,349.99	92.58	4.07
15 th FC	0	0	0	2,144.24	1,180.76
Other Central Govt. Grant	324.47	292.71	265.74	333.47	79.84
Other receipts	251.15	766.31	229.74	403.53	997.42
Total receipts	19,403.67	19,879.86	22,700.69	22,834.39	16,994.40
Percentage of own revenue	3.65	3.13	2.81	2.00	2.52
Total expenditure	17,897.97	18,434.16	21,786.37	21,078.77	15,514.20

Source : Information furnished by Rural Development and Panchayat Raj Department

As seen from **Table 1.1.5** the percentage of own revenue to total receipts showed a declining trend since 2017-18. Fund position of remaining 19 ZPs was not furnished.

1.11.2 Recommendations of the State Finance Commission

Article 243 (I) of the Constitution of India requires that the State Finance Commission (SFC) be appointed at the expiry of every fifth year.

The Fifth SFC for the period 2020-25 constituted in March 2018 and submitted (August 2019) its Report along with the recommendations to Government which was placed (December 2020) in the State Legislature.

Out of 169 recommendations, 91 recommendations (direct financial burden: 16, others: 75) were fully accepted while 30 recommendations (direct financial burden: 13, others: 17) were partially accepted. Action was already taken on 13 recommendations. The remaining 35 recommendations were rejected by the Government.

The action taken by RDD on the accepted recommendations of the Finance Commission was awaited (December 2022).

1.11.3 Utilisation of the Central Finance Commission Grants

The Fourteenth Finance Commission (14th FC) recommended grants of ₹ 15,035.67 crore to the PRIs in the State during 2015-16 to 2019-20. The grant included two components viz., General Basic Grant (GBG)⁹ and General Performance Grant (GPG)¹⁰.

For receiving grants under GPG¹¹, the GPs were required to fulfill conditions stipulated in GR issued (April 2016) by RDD.

⁹ The share of each Gram Panchayat under basic grant was required to be distributed with a weightage in the ratio of 90:10 for population (Census 2011) and area respectively

¹⁰ GBG: ₹ 13,532.11 crore and GPG: ₹ 1,503.56 crore

¹¹ (i) Updated accounts of Gram Panchayats should be kept and should have been audited till the year (two years prior to which performance grant relates), further, it should show income/ expenditure distinctly; and (ii) there must be an increase in revenue from its own sources from previous year

The Fifteenth Finance Commission (15th FC) recommended grants of ₹ 22,713.00 crore¹² to the PRIs in the State during 2020-21 to 2025-26. The grant included two components viz., Basic Grant-untied (BG) and tied grant. For receiving grants under tied grant, the GPs were required to fulfill conditions stipulated in GR issued (July 2021) by Department of Expenditure, Ministry of Finance, GoI.

The details of grants received and utilized by 16¹³ out of 34 ZPs during the period 2019-22 is given in **Table 1.1.6**.

Table 1.1.6: Details of grants received and utilised in 2019-20 to 2021-22

(₹ in crore)

Year	Category of grants	Recommendations of 14 th /15 th FC	Actual grants released by GoI	Grants released by GoM to PRIs	Utilisation of grants by PRIs as per UCs furnished	Balance grants to be utilised
2019-20 (14 th FC)	Basic	4059.55	4059.55	4059.55	Information not furnished	Information not furnished
	Performance	496.15	496.15	496.15		
2020-21 (15 th FC)	Tied and Untied grant	5827.00	5827.00	5827.00		
2021-22 (15 th FC)	Tied and Untied grant	4307.00	3014.90	3014.90		
Total	Basic	14689.70	13397.60	13397.60		

Source: Information as per State Finances Audit Report (SFAR) 2021-22

1.11.4 Maintenance of Records

1.11.4.1 Cashbook

As per Rule 98(2) of Maharashtra Treasury Rules, 1968, all monetary transactions should be entered in the cashbook as soon as they occur and attested by the head of the office in token of check. The cashbook should be closed regularly and completely checked. During audit of PRIs by the Accountant General in 2021-22, cashbooks of six out of 90 (**Appendix 1.1**) test-checked units revealed a number of discrepancies such as daily/monthly closing of cashbooks not done, non-maintenance of separate cashbooks for various schemes, regular attestation of daily entries by Drawing and Disbursing Officers (DDOs) not done, etc.

1.11.4.2 Reconciliation of balances as per cashbook with bank passbook

As per Rule 57 of Maharashtra ZPs and Panchayat Samitis Account Code, 1968, cashbook shall be closed daily and the closing balance as per the cashbook shall be compared with the balances of passbook and reconciled on the last working day of the month. During 2021-22, in 13 out of 90 (**Appendix 1.2**) test-checked units, reconciliation of balances as per cashbook with bank passbook was not done.

1.11.5 Maintenance of Accounts by PRIs

The annual accounts of ZPs are inclusive of accounts of Panchayat Samitis within its jurisdiction. The annual accounts are required to be prepared on or before 10 July of the following financial year to which the accounts relate. The annual accounts approved by the ZPs is certified by DLFAA. The certified annual

¹² BG: ₹ 9085.20 crore and tied grant: ₹ 13,627.80 crore

¹³ Amravati, Beed, Chandrapur, Dhule, Gadchiroli, Latur, Nagpur, Nanded, Nandurbar, Nashik, Osmanabad, Palghar, Parbhani, Raigad, Sangli and Satara

accounts were also required to be placed before the State Legislature.

Each GP prepares independent annual accounts which is required to be submitted to Panchayat Samiti on or before 1st June of next year after certification. The accounts are also placed before Gram Sabha for approval and orders given by Gram Sabha are to be recorded and followed by Sarpanch and Secretary of Gram Panchayat.

1.11.5.1 Arrears in preparation of annual accounts

As of March 2023, the annual accounts of all ZPs for the year 2017-18 were certified and submitted to Government for placing it in the State Legislature. Annual accounts of two ZPs¹⁴ for the year 2018-19, three ZPs¹⁵ for the year 2019-20, eight ZPs¹⁶ for the year 2020-21 and 32 ZPs¹⁷ for the year 2021-22 were yet to be submitted to Government.

As on March 2023, annual accounts of 14,433 GPs of 18¹⁸ districts were approved by Gram Sabha and certified by DLFAA for the period 2016-21.

1.11.5.2 Format of Accounts

RDD, made it compulsory (October 2013) for all ZPs and GPs to maintain their annual accounts in Model Accounting System (MAS) formats I to VIII¹⁹ as prescribed by the Ministry of Panchayati Raj.

The GPs of 16 ZPs²⁰ were maintaining their accounts in MAS formats I to VIII. GPs of Satara ZP maintained accounts only in MAS format I to III, whereas GPs of Thane ZP were maintaining accounts in formats MAS I to IV only. ZP, Buldhana was not maintaining the accounts in MAS formats. Information not furnished by 15 ZPs²¹. (September 2022).

1.11.5.3 Non-maintenance of annual accounts in e-Gramswaraj

The Ministry of Rural Development, GoI in coordination with National Informatics Centre had created a web portal namely Panchayati Raj Institution Accounting Software *i.e.*, 'PRIASoft' (now renamed as e-Gramswaraj) for online maintenance of accounts of PRIs. PRIs had to enter the accounting information on regular basis in e-Gramswaraj. The overall responsibility for ensuring that the PRIs entered the data in e-Gramswaraj rested with the Chief Executive Officer of ZP.

¹⁴ Beed and Buldhana

¹⁵ Beed, Buldhana and Nandurbar

¹⁶ Amravati, Beed, Buldhana, Dhule, Latur, Nandurbar, Sindhudurg and Washim

¹⁷ Ahmednagar, Akola, Amravati, Beed, Bhandara, Buldhana, Chandrapur, Dhule, Gadchiroli, Gondia, Hingoli, Jalgaon, Jalna, Kolhapur, Latur, Nagpur, Nanded, Nandurbar, Nashik, Osmanabad, Palghar, Parbhani, Pune, Raigad, Sangli, Satara, Sindhudurg, Solapur, Thane, Wardha, Washim and Yavatmal

¹⁸ Ahmednagar, Bhandara, Chandrapur, Gadchiroli, Gondia, Jalgaon, Kolhapur, Nagpur, Palghar, Pune, Raigad, Ratnagiri, Sangli, Satara, Sindhudurg, Solapur, Thane and Wardha

¹⁹ Receipts and Payments (MAS-I), Major Head wise consolidated abstract (MAS-II), Monthly Reconciliation Statement (MAS-III), Receivables & Payables (MAS-IV), Immovable Properties (MAS-V), Movable Properties (MAS-VI), Stock & Inventories (MAS-VII) and Demand, Collection & Balances (MAS-VIII)

²⁰ Amravati, Aurangabad, Beed, Dhule, Gadchiroli, Jalgaon, Latur, Nagpur, Nanded, Nandurbar, Nashik, Osmanabad, Parbhani, Pune, Ratnagiri and Solapur

²¹ Ahmednagar, Akola, Bhandara, Chandrapur, Gondia, Hingoli, Jalna, Kolhapur, Palghar, Raigad, Sangli, Sindhudurg, Wardha, Washim and Yavatmal

As per information furnished by 16 out of 34²² ZPs, the status of maintenance of accounts on e-Gramswaraj is shown in **Table 1.1.7**.

Table 1.1.7: Status of maintenance of accounts on e-Gramswaraj

Period	No. of ZPs	Name of ZPs
2013-14 to 2019-20	6	Satara: up to 2013-14; Nandurbar: up to 2014-15; Ratnagiri: up to 2015-16; Beed: up to 2016-17; Jalgaon up to 2018-19; Thane up to 2019-20
2020-21	3	Latur, Sindhudurg, Solapur
2021-22	7	Akola, Buldhana, Dhule, Nagpur, Nanded, Osmanabad, Sangli
Total	16	

Source: Information furnished by ZPs

As per information furnished (September 2022) by the DLFAA, out of the total 27,832 GPs, 10,072 (in 12²³ districts) were maintaining the accounts on e-Gramswaraj portal. Information in respect of 17²⁴ districts was not furnished. In case of remaining five²⁵ districts it was stated that most of the GPs were not maintaining accounts in e-Gramswaraj.

1.11.6 Issues related to abstract contingent and detailed contingent bills

As per the Maharashtra Treasury Rules, 1968, the DDOs were required to submit detailed contingent (DC) bills (comprising vouchers in support of final expenditure) drawn against abstract contingent (AC) bills, within 30 days to the office of the Accountant General (Accounts and Entitlements), Maharashtra.

As of December 2022, two DC bills amounting to ₹ 1.82 lakh pertaining to RDD were outstanding for more than three years.

²² Information not furnished by 18 ZPs: Ahmednagar, Amravati, Aurangabad, Bhandara, Chandrapur, Gadchiroli, Gondia, Hingoli, Jalna, Kolhapur, Nashik, Palghar, Parbhani, Pune, Raigad, Wardha, Washim and Yavatmal

²³ Bhandara, Chandrapur, Gadchiroli, Gondia, Jalgaon, Kolhapur, Nagpur, Pune, Sangli, Satara, Solapur and Wardha

²⁴ Ahmednagar, Akola, Amravati, Aurangabad, Beed, Buldhana, Dhule, Hingoli, Jalna, Latur, Nanded, Nandurbar, Nashik, Osmanabad, Parbhani, Washim and Yavatmal

²⁵ Palghar, Raigad, Ratnagiri, Sindhudurg and Thane

CHAPTER-II

AN OVERVIEW

OF THE FUNCTIONING, ACCOUNTABILITY

MECHANISM AND FINANCIAL REPORTING ISSUES

OF URBAN LOCAL BODIES

CHAPTER-II

An Overview of the Functioning, Accountability Mechanism and Financial Reporting Issues of Urban Local Bodies

2.1 Introduction

In conformity with the 74th Constitutional Amendment Act, 1992, the Government of Maharashtra (GoM) amended (December 1994) the existing Mumbai Municipal Corporation (MbMC) Act, 1888; the Maharashtra Municipal Corporations (MMC) Act, 1949; and the Maharashtra Municipal Councils, Nagar Panchayats and Industrial Townships (MMCNP & IT) Act, 1965. All the Municipal Corporations, except the Municipal Corporation of Greater Mumbai (MCGM) which had its own Act, are governed by the provisions of the amended (2011) Maharashtra Municipal Corporation (MMC) Act, 1949. The Municipal Councils and Nagar Panchayats (NPs) are governed by the MMCNP&IT Act, 1965.

2.1.1 State Profile

As per the Census of 2011, out of the total population of 11.24 crore in the State, 5.08 crore (45 *per cent*) was in the urban areas. The demographic and developmental status of the State as per census of 2011 is given in **Table 2.1.1**.

Table 2.1.1: Important statistics of the State

Indicator	Data
Population	11.24 crore
Population density (per sq. km)	365
Gender ratio (Urban) female: male	903: 1000
Urban population	5.08 crore
Literacy in <i>per cent</i> (Urban)	89.84
Number of Urban Local Bodies (ULBs)	412
(i) Municipal Corporations (MCs)	27
(ii) Municipal Councils	245
(iii) Nagar Panchayats	140
Source: Economic Survey of Maharashtra 2021-22, Performance Budget of Urban Development Department (UDD) 2022-23	

2.2 Organisational Structure of ULBs

2.2.1 The Urban Development Department (UDD), GoM headed by the Principal Secretary, is the nodal department for Urban Local Bodies (ULBs) at the State level. The Municipal Corporations (MCs) headed by the Municipal Commissioners report functionally to the respective elected bodies and administratively to UDD. Similarly Municipal Councils and NPs are headed by the Chief Officers functionally reporting to the respective elected bodies and administratively to the Commissioner and Director, Directorate of Municipal Administration (DMA).

DMA was established in 1965 under the administrative control of UDD to advise government in making policy relating to the local self-governance, monitoring general working of the municipalities and assisting them in drawing budget and plans. DMA also functions as a coordinator between Municipal Councils and

Government. The DMA is assisted by the Regional Directors at the divisional level and Collectors at the district level. The organisational structure of ULBs is depicted in **Appendix 2.1**.

2.2.2 Twenty-seven MCs in the State have been created for urban agglomerations having a population of more than three lakh. These 27 MCs have been classified¹ into five categories viz; A+, A, B, C and D based on the criteria of population and per capita income. At present, only MCGM falls in category A+ while there are two MCs² in category A, three MCs³ in category B, four MCs⁴ in category C and 17 MCs⁵ in category D.

Similarly, 385 Municipal Councils including NPs have been created for smaller urban areas and categorized⁶ based on their population. At present, there are 17 'A' class, 73 'B' class and 155 'C' class Municipal Councils and 140 NPs in the State.

2.3 Functioning of ULBs

2.3.1 The broad accountability structure of MCs and Municipal Councils/NPs is shown in **Table 2.1.2** and **Table 2.1.3**.

Table 2.1.2: Accountability structure of Municipal Corporations

Sr. No.	Name of the Authority	Functions assigned
1.	General Body	Taking policy decisions related to expenditure from the Corporation's Municipal Fund, implementation of various projects, schemes, etc.
2.	Standing Committee	All functions related to approval of budget and sanction for expenditure as per the delegation.
3.	Municipal Commissioner	Administration and execution of all schemes and projects subject to conditions imposed by the General Body, preparation of estimates of income and expenditure and laying it before the Standing Committee annually, preparation of Annual Administration Report and Statement of Accounts.
4.	Municipal Chief Accountant	Preparation of annual budget, finalisation of accounts.
5.	Municipal Chief Auditor	Functions as the internal auditor of MC, audit of MC accounts, preparation and submission of Audit Reports to the Standing Committee.
Source: The Mumbai Municipal Corporation Act, 1888 and The Maharashtra Municipal Corporation Act, 1949		

¹ Category A+ (population over one crore and per capita income above ₹ 50,000) : one; Category A (population between 25 lakh and one crore and per capita income above ₹ 8,000): two; Category B (population between 15 lakh and 25 lakh and per capita income above ₹ 5,000): three; Category C (population between 10 lakh and 15 lakh and per capita income above ₹ 3,000): four; and Category D (population between 3 lakh and 10 lakh): 17

² Nagpur and Pune

³ Nashik, Pimpri-Chinchwad and Thane

⁴ Aurangabad, Kalyan-Dombivli, Navi-Mumbai and Vasai-Virar

⁵ Ahmednagar, Akola, Amravati, Bhiwandi-Nizampur, Chandrapur, Dhule, Jalgaon, Kolhapur, Latur, Malegaon, Mira-Bhayandar, Nanded-Waghala, Parbhani, Panvel, Sangli-Miraj-Kupwad, Solapur and Ulhasnagar

⁶ Category A (population between one lakh and three lakh): 17; Category B (population between 40,000 and one lakh): 73; Category C (population between 25,000 and 40,000): 155; and Nagar Panchayats (population between 10,000 and 25,000): 140

Table 2.1.3: Accountability structure of Municipal Councils/NPs

Sr. No.	Name of the Authority	Functions assigned
1.	General Body	Taking policy decisions related to expenditure from the municipal fund, implementation of various projects, schemes, <i>etc.</i>
2.	Standing Committee	All functions related to approval of budget and sanction for expenditure as per the delegation.
3.	Chief Officer	Preparation of budget estimates and submission to the Standing Committee, supervise the financial and executive administration of the Council.
4.	Accounts Officer/ Head of Accounts	Preparation of financial statements of the Municipal Council annually, maintaining financial records of the Council.
5.	Municipal Auditor	Audit of accounts of Municipal Councils/NPs, preparation and submission of Audit Reports to the Chief Officer. Conducts internal audit.
Source: The Maharashtra Municipal Councils, Nagar Panchayats and Industrial Township Act, 1965 and Maharashtra Municipal Account Code, 2013.		

2.3.2 Duties and Powers

To function as an institution of self-government and to carry out the responsibilities conferred upon them, the ULBs exercise their powers and functions in accordance with provision of Section 63 of the MMC Act, 1949, Section 61 to 68 of the MbMC Act, 1888 and Section 49 of the MMCNP&IT Act, 1965 which provides for various functions to be exercised in the sphere of public works, education, public health and sanitation, town planning and administration, *etc.*

2.3.3 Devolution of funds, functions, and functionaries to Urban Local Bodies

Article 243W inserted through the 74th Constitutional Amendment Act, 1992 envisaged devolution of powers and responsibilities to municipalities in respect of 18 subjects mentioned in Twelfth Schedule of the Constitution. All the 18 functions were assigned to the ULBs under Sections 61 to 68 of the MbMC Act, 1888, Section 63 of the MMC Act, 1949 and Section 49 of the MMCNP&IT Act, 1965.

Though all the 18 functions were discharged by the ULBs, it has full jurisdiction in respect of 10⁷ functions; it was an implementing agency in two⁸ functions; it had

⁷ (i) Burial and burial grounds, cremation and cremation grounds, (ii) cattle pounds, prevention of cruelty to animals, regulation of slaughter houses and tanneries, (iii) vital statistics including registration of births and deaths, (iv) fire service, (v) promotion of cultural, educational and aesthetic aspects, (vi) public amenities including street lighting, parking lots, bus stops and public conveniences, (vii) provision of urban amenities and facilities such as parks, gardens, playgrounds, (viii) safe-guarding the interests of weaker sections of society including the handicapped and mentally retarded, (ix) urban forestry, (x) protection of the environment and promotion of ecological aspects

⁸ planning for economic and social development, urban poverty alleviation

overlapping jurisdiction with other State Government Departments and parastatals in six⁹ functions.

The ULBs were allocated ₹ 36,340.72 crore (15.13 *per cent*) for the year 2021-22 out of the State Government's total revenue receipts of ₹ 2,40,233.83 crore. The share of Union taxes/duties for ₹ 54,318.06 crore, Grant-in-aid from GoI for ₹ 38,759.68 crore and compensation in lieu of GST was ₹ 17,834.22 crore.

2.4 Formation of various committees

Article 243 ZD of the Constitution of India envisages formation of District Planning Committee (DPC) at district level in every State. The MbMC Act, 1888 and MMC Act, 1949 provides that there shall be two mandatory committees in each Municipal Corporation *i.e.*, the Standing Committee and the Transport Committee. The Act also provides that the Corporation may from time to time appoint special committees which shall conform to any instructions that the Corporation may give. Section 62 of MMCNP&IT Act, 1965 provides for constitution of various committees such as Standing Committee, Planning and Development Committee, Public works Committee, *etc*; in each Municipal Council.

The DPC at the district level and other committees in MCs, Municipal Councils/NPs were duly constituted in the State.

2.5 Audit arrangements

2.5.1 Audit by the Primary Auditor

The Directorate of Local Fund Accounts Audit (DLFAA) is the Primary Auditor to the Panchayati Raj Institutions (PRIs) and ULBs in the State of Maharashtra, drawing its powers and functions mainly from the "Bombay Local Fund Audit Act (BLFA), 1930", amended as Maharashtra Local Fund Audit Act in 2011. The ULBs are audited as per provisions made in the respective legislations. Certification of accounts of ULBs was assigned to DLFAA in March 2011.

The DLFAA functions under the administrative control of the GoM, Finance Department (FD), headed by the Director. It has six Regional Offices, each is headed by the Joint Director. The District Office is headed by the Assistant Director. A separate wing under the control of Joint Director (Municipal Corporation Audit) was created in 2012 to undertake the audit of Municipal Corporations as per the recommendations of the 13th Finance Commission (FC). The Municipal Corporation Audit Wing is further divided into three sub-divisions, each headed by the Deputy Director.

DLFAA carries out financial/compliance audit with special emphasis on misappropriation, fraud or embezzlements. DLFAA prepares Audit Report as stipulated in Section 9 of the BLFA, 1930 and issues to the auditee unit. DLFAA also prepares Audit Review Report (ARR) which gives a consolidated financial position of all the ULBs of the State, with special focus on serious omissions and

⁹ (i) Urban planning including town planning, regulation of land-use and construction of buildings, (ii) slum improvement and upgradation, (iii) water supply for domestic, industrial and commercial purposes, (iv) public health, (v) sanitation conservancy and solid waste management, (vi) roads and bridges

irregularities. This Report is submitted by the DLFAA to the UDD which in turn places it before the State Legislature.

- As of June 2022, out of 27 MCs, audit of eight MCs¹⁰ was pending from the year 2015-16, 15 MCs¹¹ from the year 2016-17 and four¹² MCs from 2018-19 onwards.
- As per Section 8 of the BLFA, DLFAA was required to issue the Audit Report to the auditee unit within three months from the last date of audit. Out of 24 Audit Reports of MCs to be issued during 2021-22, three Reports (13 *per cent*) were yet to be issued (June 2022).
- In Municipal Councils, out of 75 Audit Reports issued during 2021-22, 28 (37 *per cent*) were issued within the time limit whereas 47 (63 *per cent*) were issued beyond the time limit. Similarly in NPs, out of 19 Audit Reports issued during 2021-22, six (32 *per cent*) were issued within the time limit whereas 13 (68 *per cent*) were issued beyond the time limit.
- As of June 2022, 35 cases involving money value of ₹ 1.25 crore, 1,927 cases involving money value of ₹ 28.23 crore and 29 cases involving money value of ₹ 65 lakh related to misappropriations, frauds, embezzlements *etc*, were outstanding in MCs, Municipal Councils and NPs respectively.
- DLFAA had submitted ARR for the year 2013-14 to UDD in January 2021 which was placed in the State Legislature in March 2021. ARR for year 2014-15 was prepared by DLFAA in June 2022 and was under printing (August 2022).
- Though, Panchayat Raj Committee was constituted by the State Legislature to discuss the ARR of PRIs, no committee was constituted to discuss the ARR of ULBs.

2.5.2 Audit by the Comptroller and Auditor General of India

Audit of ULBs is conducted under Section 14 of Comptroller and Auditor General's (Duties, Powers and Conditions of Service) Act, 1971. Technical Guidance and Support (TGS) is also provided by C&AG to DLFAA.

The audit observations on financial irregularities and defects in initial accounts/records noticed during local audits, but not settled on the spot, are communicated to the heads of offices and departmental authorities through Inspection Reports. Audit observations outstanding for over six months are also brought to the notice of State Government for action. The important audit observations arising out of audit of ULBs are processed for inclusion in the Audit Report of C&AG which is placed before the State Legislature under Article 151 (2) of the Constitution of India.

¹⁰ Aurangabad, Kalyan-Dombivli, Kolhapur, MCGM, Navi-Mumbai, Sangli-Miraj-Kupwad, Solapur and Thane

¹¹ Ahmednagar, Akola, Amravati, Bhiwandi-Nizampur, Dhule, Jalgaon, Latur, Malegaon, Nagpur, Nanded, Nashik, Parbhani, Pimpri-Chinchwad, Pune and Ulhasnagar

¹² Chandrapur, Mira-Bhayandar, Panvel and Vasai-Virar

2.6 Technical Guidance and Support by C&AG

Para 10.67 of the 13th FC recommended (December 2009) that the C&AG should be entrusted with the responsibility of Technical Guidance and Support over maintenance of accounts and audit of the PRIs and the ULBs. Accordingly, FD, GoM vide Government Resolution (GR) of March 2011, entrusted TGS to C&AG. The GR *inter alia* provided for training of officers and employees of DLFAA by C&AG, besides commenting on the Audit Report of DLFAA.

As part of the Technical Guidance and Support responsibility entrusted with C&AG, the officials of Accountant General in the State provide training to the officials of DLFAA on double entry accounting system, maintenance of accounts in Model Accounting System, audit checks, e-Governance in local bodies, introduction to Performance Audit *etc.*

2.7 Response to Audit Observations

2.7.1 Outstanding Inspection Reports/Paragraphs of ULBs audited by Accountant General

As of December 2022, 1,158 Inspection Reports involving 5,855 paragraphs pertaining to ULBs audited by Accountant General up to March 2022 were outstanding as shown in the **Table 2.1.4**.

Table 2.1.4: Position of outstanding Inspection Reports and Paragraphs

Year	Inspection Reports	Paragraphs
Up to 2017-18	916	3876
2018-19	95	660
2019-20	109	858
2020-21	10	81
2021-22	28	380
Total	1,158	5,855

2.7.2 Audit paragraphs included in Audit Reports/Annual Technical Inspection Report but pending discussion by Public Accounts Committee

As of December 2022, 37 out of 104 paragraphs included in the Audit Reports from 2005-06 to 2015-16 and eight out of 20 paras included in the Annual Technical Inspection Report (ATIR) for the years 2016-17 and 2018-19 were pending discussion by Public Accounts Committee as shown in the **Table 2.1.5**.

Table 2.1.5: Status of audit paragraphs pending for discussion by PAC

Year of Audit Report/ATIR	Number of paragraphs in Report	Number of paragraphs discussed in PAC	Paragraphs pending for discussion in PAC
Up to 2015-16	104	67	37
2016-17	18	12	06
2017-18	01	00	01
2018-19	01	00	01
Total	124	79	45
2019-21*	04	00	04

* Audit material of Local Bodies for the year 2019-21 included in the Compliance Audit Report of the C&AG for the year 31 March 2021

Accountability Mechanism and Financial Reporting Issues

Accountability Mechanism

2.8 Social Audit

Social audit is a continuous and ongoing process which includes verification of quantity and quality of works at different stages of implementation to ensure transparency and public accountability in the implementation of projects, laws and policies and its results by the community with active involvement of primary stakeholders.

For conducting social audit of schemes implemented by the ULBs, no such set-up is in existence.

2.9 Property Tax Board

The 13th FC recommended the establishment of a State Level Property Tax Board to assist the ULBs to put in place an independent and transparent procedure for assessing property tax. The State Legislature enacted (March 2011) the Maharashtra Municipal Property Tax Board Act, 2011, however, the constitution of Property Tax Board is under process (December 2022).

2.10 Service Level Benchmarks

Service Level Benchmarks (SLBs) have been promulgated (July 2008) by the Ministry of Urban Development, Government of India (GoI) in four key sectors viz; Water Supply, Sewage Management (Sewage and Sanitation), Solid Waste Management (SWM) and Storm Water Drainage (SWD). SLBs set indicators for these key sectors for performance monitoring and evaluation of ULBs. The SLBs prescribed by GoI were adopted by GoM in February 2010 to be achieved by all ULBs. As per the instructions issued (October 2010) by UDD, GoM, ULBs were required to fix goals for SLB achievements during each financial year and furnish the details of achievements of these goals to the State Government. The State Government issued yearly notifications indicating the targets and achievements in the ULBs as per the goals fixed.

The UDD had notified the target of service level benchmarks for the year 2021-22 in April 2022.

2.11 Fire Hazard Response

As per 13th FC recommendations, all MCs with a population of more than one million as per 2001 census must put in place a fire hazard response and mitigation plan for their respective jurisdictions.

Accordingly, in March 2011 the UDD had formulated fire hazard response and mitigation plan for the MCs.

2.12 Submission of Utilisation Certificates

The Bombay Financial Rules, 1959 stipulates that utilisation certificates (UCs) for grants provided for specific purposes should be obtained by the departmental officers from the grantee institutions and after verification, the UCs should be forwarded to the concerned accounting offices *i.e.* Accountant General (Accounts

and Entitlements), Maharashtra within 12 months from the date of their sanction unless specified otherwise.

As of June 2022, 760 UCs for grants amounting to ₹ 13,645.33 crore released till March 2021 by UDD were pending submission from the field offices. Out of the 760 pending UCs, 164 UCs amounting to ₹ 3,569.92 crore (26.16 *per cent*) were pending between one to two years, 114 UCs amounting to ₹ 651.43 crore (4.77 *per cent*) were pending for more than three years and 482 UCs amounting to ₹ 9,423.98 crore (69.06 *per cent*) were pending for more than four years.

2.13 Internal Audit and Internal Control System of ULBs

An effective Internal Control System and strict adherence to Statutes, Codes and Manuals minimise the risk of errors and irregularities and helps to protect resources against loss due to waste, abuse and mismanagement.

Section 105 of MMC Act, 1949 and Section 135 of the MbMC Act, 1888 stipulate that the Municipal Chief Auditor (MCA) should audit the municipal accounts and submit a report thereon to the Standing Committee of the MC. The MCA functions as the internal auditor of MCs. Rule 393 & 394 of Maharashtra Municipal Account Code, 2013 stipulates that the Municipal Auditor should audit the municipal accounts and submit a report to the Chief Officer of the Municipal Council/NP.

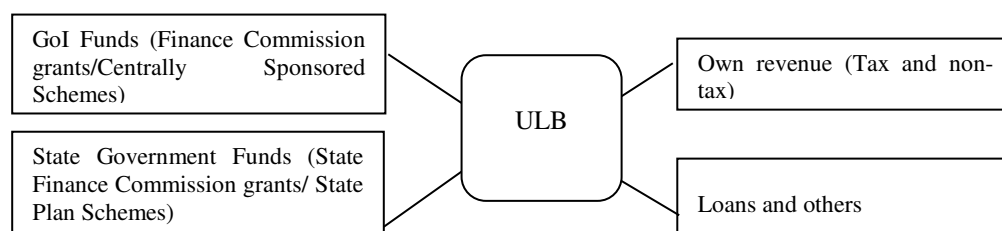
The internal controls in ULBs were inadequate in view of non-reconciliation of cashbook with passbook, improper maintenance of cashbook, incomplete cashbook, non-maintenance of separate cashbook for different schemes, delay in preparation of annual accounts as discussed in paragraphs 2.11.4.1, 2.11.4.2 and 2.11.5.1.

2.14 Financial Reporting Issues

2.14.1 Source of Funds

The resource base of ULBs consists of own revenues, assigned revenues, Central/State grants and loans as depicted in the **Chart 1**:

Chart 1: Source of Funds



The position of the receipts and expenditures of 23 MCs and 385 Municipal Councils and NPs during 2017-18 to 2021-22 is shown in **Table 2.1.6**.

Table 2.1.6: Position of receipts and expenditure of ULBs during 2017-18 to 2021-22

(₹ in crore)

Description	2017-18		2018-19		2019-20		2020-21		2021-22	
	MCs	Municipal council/ NP	MCs	Municipal council/ NP	MCs	Municipal council/ NP	MCs	Municipal council/ NP	MCs	Municipal council/ NP
Own revenue	29,711.64	2,097.30	26,997.64	2,277.73	28,300.30	2,209.35	26,704.96	2,094.59	44,877.83	2,946.35
Grants received from GoM	12,710.80	4,323.34	15,934.11	5,848.34	16,926.63	5,680.83	18,704.26	5,309.94	19,040.07	4,982.13
Finance Commission (14 th and 15 th) grants	338.86	2,123.42	903.88	2,286.31	1,014.57	2,782.03	967.06	975.45	811.66	1,155.13
Other Central Government Grants	211.71	382.02	483.14	580.65	445.07	556.60	358.18	567.50	249.00	681.16
Other receipts	4,682.33	5204.72	4,593.75	5,042.94	5,064.42	6,261.54	4,061.73	2,766.56	4,193.77	4,704.17
Total receipts	47,655.34	14,077.56	48,912.52	15,951.17	51,750.99	17,597.09	50,140.59	11,717.04	69,172.33	14,478.91
Percentage of own revenue to total receipts	62.35	14.90	55.20	14.28	54.69	12.56	53.26	17.88	64.88	20.35
Total expenditure	38,758.64	13,194.17	42,378.20	15,649.37	49,291.00	24,110.63	54,536.31	15,742.83	63,120.71	18,432.62

Source: Information furnished by the MCs/Municipal Councils/NPs

As seen from **Table 2.1.6**, the percentage of own revenue to total receipts pertaining to MCs declined during 2018-19 to 2020-21 *vis-à-vis* the percentage during 2017-18. In respect of Municipal Councils and NPs, the percentage of own revenue to total receipts declined during 2018-19 and 2019-20 *vis-à-vis* the percentage during 2017-18. The reasons for decline in own revenue were due to abolition of octroi and pendency in recovery of property tax due to Covid-19 pandemic. Nevertheless, the percentage of own revenue to total receipts has shown a positive trend in 2021-22 in MCs and for the years 2020-21 and 2021-22 for Municipal Councils and NPs.

2.14.2 Recommendations of the State Finance Commission

The Fifth State Finance Commission (SFC) for the period 2020-25 constituted in March 2018 submitted its report along with the recommendations to Government in August 2019 which was placed in the State Legislature in December 2020.

Recommendations made by the SFC could be broadly categorized into two categories *viz*; (i) recommendations having financial burden on the exchequer and (ii) recommendations of administrative nature.

Out of 169 recommendations made by the Fifth SFC, 91 recommendations (Financial burden: 16 and Administrative nature: 75) were fully accepted (December 2020), while 30 recommendations (Financial burden: 13 and Administrative nature: 17) were partially accepted. Action was taken on 13 recommendations (Financial burden: Eight and Administrative nature: Five). Remaining 35 recommendations were rejected by the GoM.

Action taken by UDD on the recommendations of the Fifth SFC accepted was awaited (December 2022).

2.14.3 Utilisation of the Central Finance Commission Grants by ULBs

The 14th FC recommended grants of ₹ 3,798.23 crore to the ULBs of Maharashtra during the year 2019-20. As against this, basic grant of ₹ 2,979.02 crore was released by the GoI to GoM whereas performance grant of ₹ 819.21 crore for the year 2019-20 was yet to be released by GoI.

During the year 2020-21 and 2021-22, the 15th FC recommended grants of ₹ 2,806 crore¹³ and ₹ 2,121 crore¹⁴ respectively to the ULBs. The position of grants released by the GoI to GoM and the grants released by the GoM to the ULBs, utilization of grants by ULBs is shown in **Table 2.1.7**.

Table 2.1.7: Release and utilisation of 14th FC & 15th FC grants

(₹ in crore)

Year	Category of grants	Recommendations of 14 & 15 FC	Actual grants released by GoI	Grants released by GoM to ULBs	Utilisation of grants by ULBs as per UCs furnished	Balance grants to be utilised
14 FC						
2019-20	Basic	2,979.02	2,979.02	2,979.02	395.77	2,583.25
	Performance	819.21	0	0	Not Available	Not Available
15 FC						
2020-21	MPCs ¹⁵	1,586.00	1,586.00	1,586.00	39.56	1,546.44
	NMPCs ¹⁶	1,220.00	1,220.00	1,220.00	113.54	1,106.46
2021-22	MPCs	1,199.00	400.00	400.00	0.00	400.00
	NMPCs	922.00	922.00	922.00	0.00	922.00
	Total				Not Available	Not Available
Source: Information furnished by UDD, GoM and DMA, also including grants released to Cantonment Boards under 15 th Finance Commission						

2.14.4 Maintenance of Records

2.14.4.1 Cashbook

As per Rule 98 (2) (ii) of The Maharashtra Treasury Rules, 1968, all monetary transactions should be entered in the cash book as soon as they occur and attested by the head of the office in token of check.

During scrutiny of records in 14 out of 150 test-checked units during 2019-21 and in one unit (Pune Municipal Corporation) out of 27 units test-checked during 2021-22, discrepancies such as improper maintenance of cashbook, incomplete cashbook, non-maintenance of separate cash book for different schemes *etc.* were observed (**Appendix 2.2**).

2.14.4.2 Reconciliation of balances as per cash book with bank pass book

As per Paragraph 30.5 of National Municipal Account Manual, 2004, the balances in bank accounts at the end of each month were required to be reconciled with the

¹³ ₹ 1,586 crore for Million Plus Cities and ₹ 1,220 crore for Non-million Plus Cities

¹⁴ ₹ 1,199 crore for Million Plus Cities and ₹ 922 crore for Non-million Plus Cities

¹⁵ Million Plus Cities

¹⁶ Non-million Plus Cities

balances as per cash books. During 2019-21 and 2021-22, in 12 out of 150 units test-checked and in seven units out of 27 units test-checked respectively, reconciliation of balances as per cash books with bank pass books was not done (Appendix 2.3).

2.14.4.3 Non-disbursement of 15th FC grant of ₹ 799 crore

As per Operational Guidelines (July 2021) of the recommendations of the 15th FC, one of the pre-conditions for determining eligibility for release of grants from the year 2021-22 onwards, was that each State Government and each Category-I¹⁷ City/ town shall sign a tripartite Memorandum of Understanding (MoU) with Ministry of Housing and Urban Affairs (MoH&UA) which shall contain the baseline level as on 01/04/2021, Service Level Benchmarks, annual targets/outcomes and incentives for achieving the targets for water supply, water conservation measures and solid waste management and sustaining outcomes for Swachh Bharat Mission. GoI allocated (October 2020) grants of ₹ 1,199 crore for Category I cities (million plus cities) for the year 2021-22.

Audit observed that MoU was entered into by the GoM and six MCs viz; Greater Mumbai, Aurangabad, Nagpur, Nashik, Pune and Vasai Virar Municipal Corporations with MoH&UA for Solid Waste Management and Sanitation at the fag end (March 2022) of the year 2021-22, due to which grants amounting to ₹ 799 crore for 2021-22 was not released (August 2022). Thus, delay in entering into MoU deprived the ULBs from receiving the 15th FC grants which could have been utilized for implementing solid waste management and sanitation schemes.

2.14.4.4 Pending Action for getting grants under 15th FC

One of the pre-conditions for getting 15th FC grants from the years 2022-23 to 2025-26 was that the States should notify the floor rates of property tax and operationalise the arrangements for collection of property tax.

Audit observed that UDD has not notified (October 2022) the floor rates of property tax due to which the ULBs could not receive the 15th FC grants.

2.14.5 Maintenance of accounts by ULBs

As per Eleventh Finance Commission recommendations, the Ministry of Urban Development, GoI in consultation with the Comptroller and Auditor General of India had finalised the National Municipal Accounts Manual (NMAM) in November 2004 for implementation of accrual-based accounting system by ULBs.

The (UDD) adopted (July 2005) NMAM for implementation from 2005-06.

The system of maintaining the accounts on accrual basis was implemented in all MCs. 244 out of 245 Municipal Councils and 135 out of 140 NPs, had maintained their accounts on accrual basis while one Municipal Council¹⁸ and five NPs¹⁹ were yet to implement the same.

¹⁷ Category I cities: million plus cities, Category II cities: non-million plus cities

¹⁸ Nagardevale Municipal Council

¹⁹ Tirthpuri, Malegaon (B), Manchar, Pali, & Atpadi NPs

2.14.5.1 Arrears in preparation of Annual Accounts

The annual accounts of MCGM are required to be prepared on or before 31st July of the following year and in respect of other MCs, annual accounts are required to be prepared as soon as may be, after first day of April of the following year. The annual accounts of Municipal Councils/NPs are required to be prepared by 30th June of the following year. The annual accounts approved by the MCs and Councils/NPs is certified by DLFA.

Information furnished by 15 out of 27 MCs, revealed that only 03 MCs had prepared their annual accounts till 2021-22, while there were arrears in preparation of annual accounts in respect of 12 MCs as given in **Table 2.1.8**.

Table: 2.1.8 Arrears in preparation of annual accounts by MCs

Arrears from the year	Number of MCs	Name of the MCs
2017-18	01	Panvel
2018-19	02	Latur, Thane
2019-20	02	Amravati, Navi Mumbai
2020-21	07	Akola, Chandrapur, Kolhapur, Mira-Bhayander, Malegaon, Pimpri-Chinchwad, Sangli-Miraj-Kupwad
2021-22	03	Bhiwandi-Nizampur, Vasai-Virar, Ulhasnagar
Total	15	
Information not furnished by remaining 12 MCs viz; MCGM, Kalyan-Dombivli, Nashik, Jalgaon, Dhule, Ahmednagar, Aurangabad, Nanded-Waghala, Parbhani, Pune, Solapur and Nagpur)		

As per the information furnished (September 2022) by 245 Municipal Councils and 140 NPs, the arrears in the preparation of annual accounts is shown in **Table 2.1.9** and details given in **Appendix 2.4**.


Table 2.1.9: Arrears in preparation of annual accounts by Municipal Councils and NPs

Arrears from the year	Number of Municipal Councils	Number of Nagar Panchayats
2015-16	0	02
2016-17	01	0
2017-18	06	01
2018-19	0	01
2019-20	06	03
2020-21	23	17
2021-22	144	71
Total	180	95

2.14.6 Issues related to Abstract Contingent and Detailed Contingent Bills

As per the Maharashtra Treasury Rules, 1968, the drawing and disbursing officers were required to submit Detailed Contingent (DC) bills (comprising vouchers in support of final expenditure) drawn against Abstract Contingent (AC) bills, within 30 days to the office of the Accountant General (Accounts and Entitlements), Maharashtra. As of December 2022, no DC bills pertaining to UDD were pending.

**MUMBAI
THE 29 MAY 2025**


**Principal Accountant General (Audit)-I,
Maharashtra, Mumbai**

APPENDICES

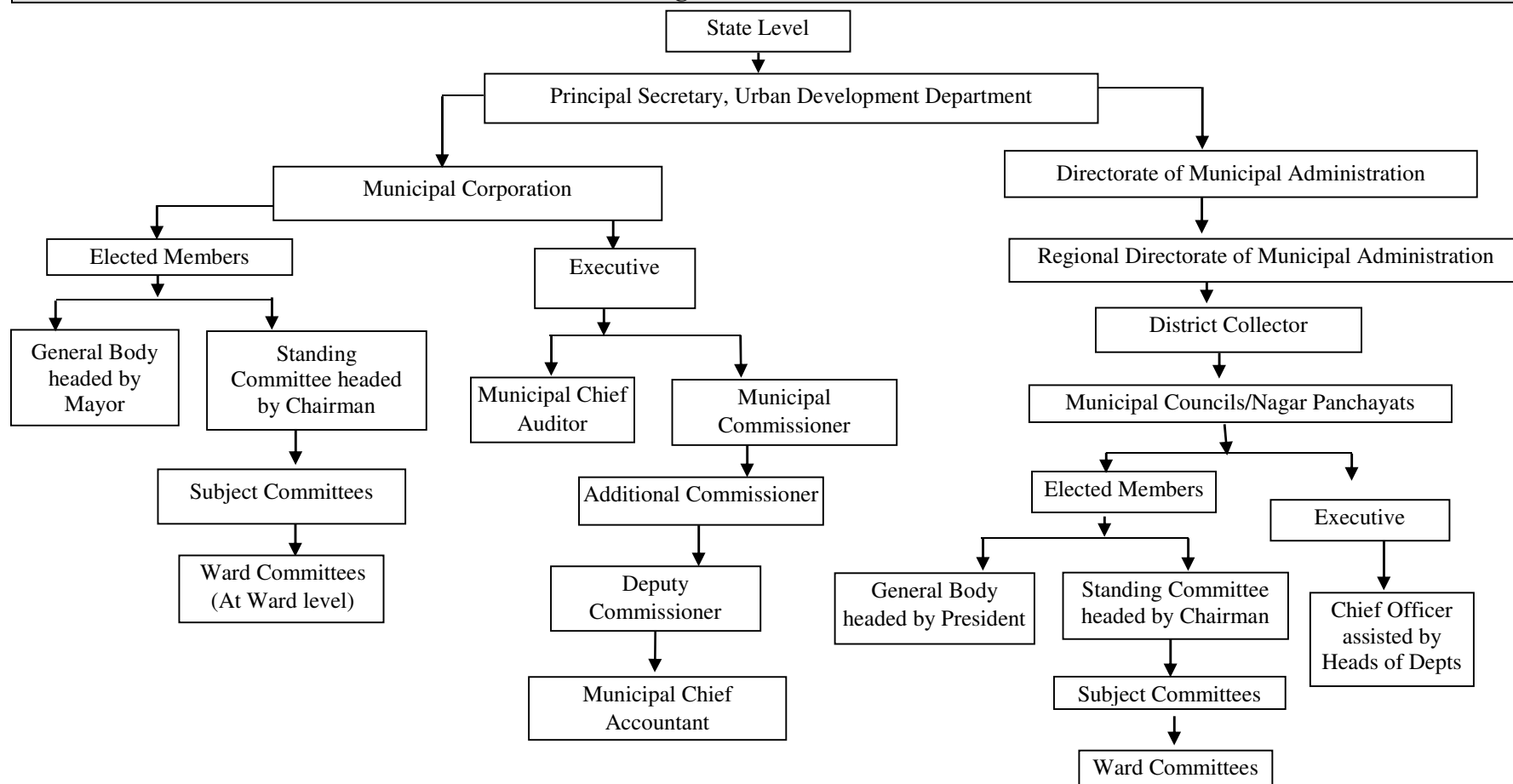
Appendix 1.1 (Reference: Paragraph 1.11.4.1: Page 10) List of units where discrepancies in maintenance of cash book were noticed	
Sr. No.	Name of Unit
1	BDO, PS-Ratnagiri, ZP-Ratnagiri
2	BDO, PS-Rajapur, ZP-Ratnagiri
3	BDO, PS-Parner, ZP-Ahmednagar
4	BDO, PS-Jamner, ZP-Jalgaon
5	CEO, Ahmednagar, ZP-Ahmednagar
6	CEO, Ratnagiri, ZP-Ratnagiri

PS : Panchayat Samiti
 ZP : Zilla Parishad
 BDO : Block Development Officer
 CEO : Chief Executive Officer

Appendix 1.2 (Reference: Paragraph 1.11.4.2; Page 10) List of units where reconciliation of bank balances with cash book balances not carried out	
Sr. No.	Name of Unit
1	BDO, PS-Erandol, ZP Jalgaon
2	BDO, PS-Hathkangale, ZP Kolhapur
3	BDO, PS-Jamner, ZP Jalgaon
4	BDO, PS-Karveer, ZP Kolhapur
5	BDO, PS-Shrigonda, ZP Ahmednagar
6	CEO, ZP-Ratnagiri
7	VDO, VP-Panchal, PS Rajapur, ZP Ratnagiri
8	VDO, VP-Nete, PS Rajapur, ZP Ratnagiri
9	VDO, VP-Soudane, PS Malegaon, ZP Nashik
10	VDO, VP-Dhabali, PS Malegaon, ZP Nashik
11	VDO, VP-Dhavalpuri, PS Parner, ZP Ahmednagar
12	VDO, VP-Takli dokeshwar, PS Parner, ZP Ahmednagar
13	VDO, VP-Madavgaon, PS Shrigonda, ZP Ahmednagar

BDO : Block Development Officer PS : Panchayat Samiti
CEO : Chief Executive Officer VP : Village Panchayat
VDO : Village Development Officer ZP : Zilla Parishad

Appendix-2.1
(Reference: Paragraph 2.2.1; Page 14)
Organisational Structure



Appendix 2.2 (Reference: Paragraph 2.14.4.1; Page 22) List of units where discrepancies in maintenance of cash book noticed	
Sr. No.	Name of Units
	<u>2019-20</u>
1.	Chief Accounts and Finance Officer (CA&FO), Accounts and Finance Department, Pune Municipal Corporation (PMC), Pune
2.	Medical Officer, Public Health Department, Solapur Municipal Corporation, Solapur
3.	Commissioner and Director, DMA, Maharashtra State, Belapur, Navi Mumbai
4.	Town Planner, Baramati Branch, Baramati, District Pune
5.	Assistant Director of Town Planning, Kolhapur Branch, Kolhapur
6.	Town Planning and Valuation Department, Maharashtra State, Pune
7.	Chief Officer (CO), Murud Janjira Municipal Council, District Raigad
8.	CO, Deolali Pravara Municipal Council, District Ahmednagar
9.	CO, Barshi Municipal Council, Barshi, District Solapur
10.	CO, Karjat Nagar Panchayat, Karjat, District Ahmednagar
11.	CO, Shrirampur Municipal Council, Shrirampur, District Ahmednagar
	<u>2020-21</u>
12.	CA&FO, Accounts Department, Kalyan-Dombivli Municipal Corporation, Kalyan
13.	CA&FO, Accounts Department, Panvel Municipal Corporation, Panvel
14.	CA&FO, Accounts and Finance Department, PMC, Pune
	<u>2021-22</u>
15.	Municipal Commissioner, Drainage, Road and Project Department, Garden Department, PMC, Pune

Appendix 2.3 (Reference: Paragraph 2.14.4.2; Page 23) List of units where reconciliation of bank balances with cash book balances not carried out	
Sr. No.	Name of Units
	<u>2019-20</u>
1.	CA&FO, Thane Municipal Corporation, Thane
2.	Chief Accounts Officer, Accounts Department, Sangli-Miraj-Kupwad Municipal Corporation, Sangli
3.	Chief Accounts Officer, Accounts Department, Pimpri Chinchwad Municipal Corporation, Pimpri
4.	Joint Director of Town Planning, Town Planning and Evaluation Department, Konkan Division, Navi Mumbai
5.	Assistant Director, Town Planning, Pune Branch, Pune
6.	Deputy Director of Town Planning, Pune Traffic and Transport, Pune
7.	Principal Secretary to the GoM, UDD, Mantralaya, Mumbai
8.	CO, Kurundwad Municipal Council, District Kolhapur
9.	CO, Satara Municipal Council, District Satara
	<u>2020-21</u>
10.	Chief Accounts Officer, Finance and Accounts Department, CIDCO, Belapur, Navi Mumbai
11.	CA&FO, Accounts Department, Panvel Municipal Corporation, Panvel
12.	CA&FO, Pune Municipal Corporation, Pune
	<u>2021-22</u>
13.	Chief Executive Officer, Nashik Smart City Development Corporation, Nashik
14.	Municipal Commissioner, Drainage, Road and Project Department, Garden Department, PMC, Pune
15.	Principal Secretary to the GoM, UDD, Mantralaya, Mumbai
16.	CO, Amalner Municipal Council, Amalner, District Jalgaon (District Audit)
17.	CO, Bhusawal Municipal Council, Bhusawal, District Jalgaon (District Audit)
18.	Municipal Commissioner, Kolhapur Municipal Corporation, Kolhapur (District Audit)
19.	CO, Ichalkaranji Municipal Council, Ichalkaranji, District Kolhapur (District Audit)

Appendix-2.4 (Reference: Paragraph 2.14.5.1; Page 24) Status of finalisation of accounts of Municipal Councils/NPs					
Sr. No.	Name of Council/NP	Category of Council	Sr. No.	Name of Council/NP	Category of Council
Year from which the Accounts are in arrears 2015-16					
1	Dharni	NP	2	Palam	NP
Year from which the Accounts are in arrears 2016-17					
1	Tumsar	MC			
Year from which the Accounts are in arrears 2017-18					
1.	Dharur	MC	5	Jawhar	MC
2.	Bhandara	MC	6	Chiplun	MC
3.	Jalna	MC	7	Lanja	NP
4.	Hupari	MC			
Year from which the Accounts are in arrears 2018-19					
1	Khandala	NP			
Year from which the Accounts are in arrears 2019-20					
1	Mudkhed	MC	6	Umarkhed	MC
2	Sailu	MC	7	Dapoli	NP
3	Pen	MC	8	Waduj	NP
4	Mohol	MC	9	Natepute	NP
5	Aarvi	MC			
Year from which the Accounts are in arrears 2020-21					
1	Gangapur	MC	21	Ambernath	MC
2	Kannad	MC	22	Darwha	MC
3	Paithan	MC	23	Wani	MC
4	Basmathnagar	MC	24	Ashti	NP
5	Kallamnuri	MC	25	Lakhandur	NP
6	Ausa	MC	26	Goregaon	NP
7	Umri	MC	27	Sadak-Arjuni	NP
8	Nandurbar	MC	28	Aundha-Nagnath	NP
9	Dahanu	MC	29	Sengaon	NP
10	Palghar	MC	30	Shendurni	NP
11	Jintur	MC	31	Badnapur	NP
12	Manwat	MC	32	Ghansavangi	NP
13	Purna	MC	33	Mauda	NP
14	Sonpeth	MC	34	Talasari	NP
15	Chakan	MC	35	Vikarmgad	NP
16	Murud Janjira	MC	36	Wada	NP
17	Panchgani	MC	37	Madha	NP
18	Satara	MC	38	Mangalwedha	NP
19	Akkalkot	MC	39	Kanranja	NP
20	Karmala	MC	40	Dhanki	NP

Year from which the Accounts are in arrears 2021-22					
1	Deolali Pravara	MC	44	Hingoli	MC
2	Jamkhed	MC	45	Amalner	MC
3	Kopargaon	MC	46	Bhadgaon	MC
4	Pathardi	MC	47	Bhusaval	MC
5	Rahata	MC	48	Chalisgaon	MC
6	Rahuri	MC	49	Dharangaon	MC
7	Sangamner	MC	50	Erandol	MC
8	Shrirampur	MC	51	Faizpur	MC
9	Akot	MC	52	Jamner	MC
10	Balapur	MC	53	Nashirabad	MC
11	Patur	MC	54	Pachora	MC
12	Telhara	MC	55	Parola	MC
13	Chandur	MC	56	Rawer	MC
14	Chikhaldara	MC	57	Savda	MC
15	Daryapur	MC	58	Varangaon	MC
16	Dhamangaon Railway	MC	59	Yawal	MC
17	Morshi	MC	60	Ambad	MC
18	Shendurjana	MC	61	Bhokardan	MC
19	Warud	MC	62	Partur	MC
20	Khuldabad	MC	63	Malkapur	MC
21	Sillod	MC	64	Butibori	MC
22	Ambejogai	MC	65	Kalmeshwar	MC
23	Beed	MC	66	Katol	MC
24	Georai	MC	67	Mowad	MC
25	Manjilegaon	MC	68	Narkhed	MC
26	Parli-Vaijanath	MC	69	Ramtek	MC
27	Jalgaon Jamod	MC	70	Saoner	MC
28	Khamgaon	MC	71	Umred	MC
29	Lonar	MC	72	Wadi	MC
30	Malkapur	MC	73	Wanadongari	MC
31	Nandura	MC	74	Bhokar	MC
32	Shegaon	MC	75	Billoli	MC
33	Sindhkhed Raja	MC	76	Degloor	MC
34	Chimur	MC	77	Dharmabad	MC
35	Gadchandur	MC	78	Hadgaon	MC
36	Ghuggus	MC	79	Kandhar	MC
37	Warora	MC	80	Kundalwadi	MC
38	Shirpur-Varwade	MC	81	Loha	MC
39	Armori	MC	82	Nawapur	MC
40	Desaiganj	MC	83	Shahada	MC
41	Gadchiroli	MC	84	Taloda	MC
42	Gondia	MC	85	Chandwad	MC
43	Tirora	MC	86	Igatpuri	MC

87	Manmad	MC	130	Kurduwadi	MC
88	Nandgaon	MC	131	Pandharpur	MC
89	Ozar	MC	132	Hinganghat	MC
90	Satna	MC	133	Sindi	MC
91	Sinnar	MC	134	Wardha	MC
92	Trimbak	MC	135	Karanja	MC
93	Yeola	MC	136	Mangrulpir	MC
94	Naldurg	MC	137	Risod	MC
95	Osmanabad	MC	138	Washim	MC
96	Paranda	MC	139	Digras	MC
97	Umerga	MC	140	Ghatanji	MC
98	Pathri	MC	141	Ner Nababpur	MC
99	Alandi	MC	142	Pandharkawada	MC
100	Baramati	MC	143	Pusad	MC
101	Daund	MC	144	Khamgaon	MC
102	Indapur	MC	145	Akole	NP
103	Jejuri	MC	146	Karjant	NP
104	Junnar	MC	147	Nevasa	NP
105	Lonavala	MC	148	Parner	NP
106	Rajgurunagar	MC	149	Barshi-Takali	NP
107	Saswad	MC	150	Nandgaon-Khandeshwar	NP
108	Shirur	MC	151	Fulambri	NP
109	Talegaon Dabhade	MC	152	Soygaon	NP
110	Alibag	MC	153	Sangrampur	NP
111	Karjat	MC	154	Bhisi	NP
112	Khopoli	MC	155	Goudpipri	NP
113	Mahad	MC	156	Korapana	NP
114	Matheran	MC	157	Sawali	NP
115	Roha	MC	158	Sindevahi	NP
116	Shrivardhan	MC	159	Aheri	NP
117	Uran	MC	160	Bhamragad	NP
118	Ashta	MC	161	Ettapalli	NP
119	Islampur	MC	162	Korachi	NP
120	Jat	MC	163	Kurkheda	NP
121	Palus	MC	164	Mulchera	NP
122	Tasgaon	MC	165	Sironcha	NP
123	Vita	MC	166	Deori	NP
124	Mahabaleshwar	MC	167	Salekasa	NP
125	Malkapur	MC	168	Muktainagar	NP
126	Mhaswad	MC	169	Bodvad	NP
127	Phaltan	MC	170	Jafrabad	NP
128	Wai	MC	171	Tirthapuri	NP
129	Akaluj	MC	172	Chandgad	NP

173	Hatkangale	NP	195	Poladpur	NP
174	Bhiwapur	NP	196	Tala	NP
175	Kuhi	NP	197	Devrukh	NP
176	Ardhapur	NP	198	Guhagar	NP
177	Himayatnagar	NP	199	Mandhangad	NP
178	Mahur	NP	200	Kadegaon	NP
179	Naigaon	NP	201	Kavathe-Mahankal	NP
180	Dhadgaon-Wadfalya	NP	202	Khanapur	NP
181	Deola	NP	203	Shirala	NP
182	Dindori	NP	204	Dahivadi	NP
183	Kalwan	NP	205	Lonad	NP
184	Niphad	NP	206	Medha	NP
185	Peth	NP	207	Vairag	NP
186	Surgana	NP	208	Ashti	NP
187	Dehu	NP	209	Samudrapur	NP
188	Malegaon (B.)	NP	210	Selu	NP
189	Manchar	NP	211	Malegaon- Jahangir	NP
190	Wadgaon-Maval	NP	212	Manora	NP
191	Khalapur	NP	213	Mahagaon	NP
192	Mangaon	NP	214	Ralegaon	NP
193	Mhasala	NP	215	Malshiras	NP
194	Pali	NP			

©
Principal Accountant General (Audit)-I
Maharashtra, Mumbai

<https://cag.gov.in/ag/mumbai-i/en/audit-report>

