

**31 मार्च 2017 रोजी संपलेल्या वर्षाचा
वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवाल (स्थानिक संस्था)
Annual Technical Inspection Report on Local Bodies
for the year ended 31 March 2017**



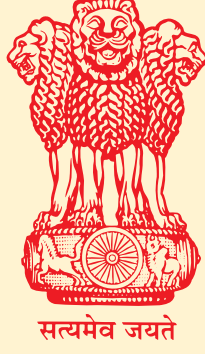
**प्रधान महालेखाकार यांचे कार्यालय (लेखापरीक्षा) - I, महाराष्ट्र, मुंबई
Office of the Principal Accountant General
(Audit)-I, Maharashtra, Mumbai**

English



Marathi

**महाराष्ट्र शासन
Government of Maharashtra**



31 मार्च 2017 रोजी संपलेल्या वर्षाचा
वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवाल
(स्थानिक संस्था)



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



महाराष्ट्र शासन

अनुक्रमाणिका		
	संदर्भ	
	परिच्छेद	पृष्ठ क्र.
प्रास्ताविक		vii
संक्षिप्त आढावा		ix
विभाग अ		
प्रकरण - I लेखे आणि वित्त व्यवस्था पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती, जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबींचा आढावा		
प्रस्तावना	1.1	1
पंचायती राज संस्थांची संघटनात्मक संरचना	1.2	2
पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती	1.3	3
विविध समित्यांची स्थापना	1.4	4
लेखापरीक्षण व्यवस्था	1.5	5
लेखापरीक्षण परिच्छेदांस प्रतिसाद	1.6	6
लोकायुक्त	1.7	7
सामाजिक अंकेक्षण	1.8	7
पंचायती राज संस्थांची अंतर्गत लेखापरीक्षण आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली	1.9	8
उपयोगिता प्रमाणपत्रांचे सादरीकरण	1.10	8
वित्तीय अहवालातील बाबी	1.11	8
विभाग ब		
प्रकरण II नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती, जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबींचा आढावा		
प्रस्तावना	2.1	25
नागरी स्थानिक संस्थांची संघटनात्मक संरचना	2.2	25
नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती	2.3	26
विविध समित्यांची स्थापना	2.4	27
लेखापरीक्षा व्यवस्था	2.5	28

	संदर्भ	
	परिच्छेद	पृष्ठ क्र.
लेखापरीक्षा अभीक्षणांना प्रतिसाद	2.6	30
लोकायुक्त	2.7	31
सामाजिक अंकेक्षण	2.8	32
मालमत्ता कर मंडळ	2.9	32
सेवास्तर निर्देशांक	2.10	32
आगीच्या धोक्यांना प्रतिसाद	2.11	32
उपयोगिता प्रमाणपत्रांचे सादरीकरण	2.12	32
नागरी स्थानिक संस्थांची अंतर्गत लेखापरीक्षा आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली	2.13	33
वित्तीय अहवालातील बाबी	2.14	33
प्रकरण III		
अनुपालन लेखापरीक्षा		
नगर विकास विभाग		
बृहन्मुंबई महानगरपालिकेतील रस्त्यांचे बांधकाम, सुधारणा आणि देखभाल	3.1	43
गुंठेवारी अधिनियम 2001 अंतर्गत नियमाधीन करण्यात आलेल्या अनधिकृत लेआऊट्सचा विकास	3.2	67
पुणे महानगरपालिका		
प्रकल्पावरील निष्फळ खर्च	3.3	80
वसई-विरार शहर महानगरपालिका, कल्याण-डोंबिवली महानगरपालिका, खोपोली नगरपरिषद आणि संगमनेर नगरपरिषद		
विकास शुल्काची कमी आकारणी	3.4	82
नगर विकास विभाग		
ग्राम पंचायतीच्या अधिकारक्षेत्रात विकास शुल्काची आकारणी न करणे	3.5	83
वसई-विरार महानगरपालिका		
घन कचरा संकलनासाठीची वाहने विनावपर पडून राहणे	3.6	85
वाढीव किंमतीचे टाळण्याजोगे प्रदान	3.7	86

	संदर्भ	
	परिच्छेद	पृष्ठ क्र.
बृहन्मुंबई महानगरपालिका		
भांडवली मुल्याची न केलेली वसूली	3.8	87
मिरा-भाईंदर महानगरपालिका		
महसुलाची हानी	3.9	89
क्रीडा संकुलाच्या बांधकामासाठी निविदा न बोलावताच कामाचे अनियमित वाटप	3.10	91
नगर विकास विभाग		
राज्य तलाव संवर्धन योजनेची निकृष्ट अंमलबजावणी	3.11	92
नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिका		
विकास हक्क प्रमाणपत्राच्या अनियमित प्रदानामुळे जमीन मालकास कमीतकमी ₹ 20.80 कोटीचा अनुचित लाभ	3.12	94
पारगमन शुल्क करारात महाराष्ट्र शासनाच्या सूचना अंतर्भूत करण्यात नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेच्या अपयशामुळे ₹ 1.27 कोटीचे नुकसान	3.13	96
नागपूर महानगरपालिका		
नागपूर महानगरपालिकेद्वारा सेवा कर अनियमितपणे रोखून ठेवल्यामुळे ₹ 4.68 कोटी दंडनीय व्याजाचे दायित्व	3.14	98
औरंगाबाद महानगरपालिका		
कर्जावरील व्याजाचे ₹ 6.60 कोटी रक्कमेचे टाळतायेण्याजोगे भुगतान	3.15	99
परभणी शहर महानगरपालिका		
परभणी पाणी पुरवठा आवर्धन योजना कामात अयोग्य नियोजनामुळे ₹ 131.28 कोटी निधीची अडवणूक	3.16	101
चंद्रपूर महानगरपालिका		
भूमिगत मलप्रणाल योजनेवर ₹ 79.74 कोटीचा निष्फळ खर्च	3.17	103

परिशिष्टे		
तपशील	परिशिष्टे क्र.	पृष्ठ क्र.
पहिल्या, दुस-या आणि तिस-या वर्षासाठीचे पात्रता निकष	1.1	107
संघटनात्मक संरचना	2.1	109
नगर परिषदां/नगर पंचायतींचे लेखे अंतीम करण्याची स्थिती	2.2	110
बेंकलमेन डिफ्लेक्शन टेस्ट न करता पृष्ठभाग बदललेल्या रस्त्यांची आयआरसी 37 मध्ये प्रस्तावित केलेल्या बिटूमन कॉन्क्रीट लेअरपेक्षा जास्त जाडीचा लेअर टाकलेल्या रस्त्यांची यादी	3.1	111
पर्याप्त निविदा क्षमता असलेल्या पण ज्यांना कंत्राट बहाल केले नाहीत अश्या कंत्राटदारांची सुची	3.2	113
खड्डे दुरुस्तीसाठी दिलेली कंत्राटे चुकीचे अंतिम केल्यामुळे झालेले अतिरिक्त प्रदान	3.3	115
निविदा न बोलवता विद्यमान कंत्राटदाराला अतिरिक्त काम बहाल केल्याचा तपशील	3.4	116
मोटर सायकल, कार इत्यादींतून सामुग्रीची वाहतूक	3.5	117
ग्राम पंचायतीतील विकास शुल्काची आकारणी न झाल्याचा तपशील	3.6	118
2006-07 ते 2015-16 दरम्यान राज्य तलाव संवर्धन योजने अंतर्गत मंजूर केलेल्या कामांची स्थिती	3.7	121
प्रत्यार्पित जमिनीच्या मूल्याच्या दुप्पट विकास हक्क प्रमाणपत्र नांदेड-वाघाळा शहर महानगरपालिकेने दिल्यामुळे अपात्र ठरलेली प्रकरणे	3.8	125
वित्तप्रेषणे उशिराने केल्यामुळे निर्माण झालेले व्याज दायित्व दर्शविणारे विवरणपत्र	3.9	127
शब्दावली		128

प्रास्ताविक

31 मार्च 2017 ला संपलेल्या वर्षासाठीचा हा अहवाल, भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवाशर्ती अधिनियम, 1971 अंतर्गत महाराष्ट्र शासनाला सादर करण्यासाठी तयार करण्यात आला आहे.

या अहवालात, राज्यातील पंचायती राज संस्था आणि नागरी स्थानिक संस्थांच्या संबंधित विभागांसह त्यांच्या लेखापरीक्षेचे महत्त्वपूर्ण परिणाम समाविष्ट आहेत, जी लेखापरीक्षा महाराष्ट्र जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समिती अधिनियम, 1961 च्या कलम 142 अ च्या परंतुकासह भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक (कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवाशर्ती) अधिनियम, 1971 मधील तरतूदीनुसार आणि ऑक्टोबर 2002 आणि मार्च 2011 मध्ये राज्य शासनाने सोपविलेल्या स्थानिक संस्थांच्या लेखापरीक्षेनुसार करण्यात आली.

वर्ष 2016-17 या कालावधीत केलेल्या चाचणी लेखापरीक्षे दरम्यान आढळलेली प्रकरणे तसेच या आधीच्या वर्षात निदर्शनास आलेली परंतु, मागील लेखापरीक्षा अहवालांमध्ये समाविष्ट नसलेली प्रकरणे देखील आवश्यकतेनुसार समाविष्ट करण्यात आलेली आहेत; 2016-17 नंतरच्या कालावधीतील प्रकरणेही आवश्यकतेनुसार समाविष्ट करण्यात आलेली आहेत.

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षकांनी जारी केलेल्या लेखापरीक्षा मानकांना अनुसरून लेखापरीक्षा करण्यात आली आहे.

टिप:- मूळ इंग्रजी अहवालावरून अनुवादित; शंका समाधानासाठी कृपया इंग्रजी अहवाल पहावा.

संक्षिप्त आढावा

संक्षिप्त आढावा

या अहवालात दोन विभागात एकूण तीन प्रकरणे आहेत. 'अ' विभागामध्ये एक प्रकरण असून त्यामध्ये पंचायती राज संस्थांच्या कार्यासंबंधी अभिक्षणांचा समावेश आहे. 'ब' विभागामध्ये दोन प्रकरणे असून त्यामध्ये नागरी स्थानिक संस्थांच्या कार्यासंबंधी अभिक्षणे आणि अनुपालन लेखापरीक्षेवरील 17 परिच्छेदांचा समावेश आहे. लेखापरीक्षेतील प्रमुख निष्पत्तींचा गोषवारा या संक्षिप्त आढाव्यात दिलेला आहे.

1. पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती, जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबींचा आढावा

पंचायती राज संस्थांच्या वित्तीय पुनर्विलोकनात असे आढळून आले की भारतीय राज्यघटनेच्या XI व्या अनुसूचीतील 29 कार्यांपैकी 14 कार्ये व 15,840 कार्याधिकारी पंचायती राज संस्थांना हस्तांतरीत केले होते. राज्य शासनाच्या वर्ष 2016-17 दरम्यानच्या एकूण ₹ 1,49,326 कोटी महसूल प्राप्तीपैकी (केंद्रीय कर आणि शुल्कातील राज्याचा हिस्सा आणि केंद्र शासनाकडून प्राप्त सहाय्यक अनुदाने सोडून) ₹ 18,627 कोटी (12.47 टक्के) पंचायती राज संस्थांना वाटप करण्यात आले होते.

जिल्हा परिषदांचे लेखे तयार करण्यात प्रलंबितता होती. मंजूर लेखे सादर न केल्यामुळे/विलंबाने सादर केल्यामुळे लेखापरीक्षणात आणि प्रमाणकीकरणात प्रलंबितता होती. नोव्हेंबर 2017 पर्यंत, ग्रामीण विकास विभागाशी संबंधित ₹ 6.29 कोटी अंतर्भूत रकमेच्या 296 संक्षिप्त आकस्मिक देयकांची तपशिलवार आकस्मिक देयके सादर करण्यात आली नव्हती.

राज्य शासनाने 2015-17 या कालावधीत 14 व्या वित्त आयोगांतर्गत प्राप्त झालेले ₹ 4,165.93 कोटी अनुदान संपूर्णपणे मुक्त केले होते व उपयोगिता प्रमाणपत्रे केंद्र शासनाला सादर केली होती. वर्ष 2016-17 दरम्यान, महाराष्ट्र शासनाच्या वित्त विभागाने 14 व्या वित्त आयोगाची अनुदाने (₹ 1,123.88 कोटी) नऊ दिवसांच्या विलंबाने मुक्त केली होती ज्यासाठी ग्राम पंचायतींना ₹ 1.87 कोटीचे व्याज द्यावे लागले. ग्राम विकास विभागाकडून जिल्हा परिषदांना अनुदाने मुक्त करण्यात 181 दिवसांपर्यंत व जिल्हा परिषदांकडून ग्राम पंचायतींना 393 दिवसांपर्यंत विलंब झाला होता. खरेदी/कामाच्या कार्यान्वयनासाठी दरपत्रक/निविदा न बोलाविता कामे करून घेतल्याचे प्रसंग आढळून आले होते. 2015-17 दरम्यान 14व्या वित्त आयोगाची ₹ 14.76 कोटीची अनुदाने, चाचणी तपासणी केलेल्या चार जिल्हा परिषदांच्या 28 ग्राम पंचायतींनी खर्च केली नव्हती. तसेच, 13 व्या वित्त आयोगाची अनुदाने अग्राह्य कामांवर खर्च केल्याचे प्रसंग आढळून आले होते.

2016-17 दरम्यान लोकायुक्तांना प्राप्त झालेल्या 715 तक्रारींपैकी, मार्च 2017 ला 245 तक्रारी निपटा-यासाठी प्रलंबित होत्या. वर्ष 2016-17 दरम्यान राज्याच्या

सामाजिक अंकेक्षण विभागाने 1,000 ग्राम पंचायतींपैकी फक्त 720 ग्राम पंचायतींचे सामाजिक अंकेक्षण पूर्ण केले होते. नोव्हेंबर 2017 अखेरीस, ग्राम विकास विभागाशी संबंधित ₹ 1,801.54 कोटी रकमेची एकूण 909 उपयोगिता प्रमाणपत्रे क्षेत्रीय कार्यालयांकडून प्रलंबित होते.

महाराष्ट्र राज्यातील गावांचा पर्यावरणीय शाश्वत गाव किंवा इको-व्हिलेज म्हणून कायापालट करण्यासाठी, महाराष्ट्र शासनाच्या ग्राम विकास आणि जल संधारण विभागाने (विभाग) पर्यावरण संतुलीत समृद्ध ग्राम योजना सुरु केली (ऑगस्ट 2010).

मुक्त केलेली प्रोत्साहन अनुदाने वापरली होती, पर्यावरण विकास आराखडा तयार केला होता आणि कार्यान्वित केला होता आणि गावे ही इको-फ्रेंडली गावे म्हणून विकसित केली होती याची खात्री करण्यासाठी लेखापरीक्षेने जानेवारी ते ऑगस्ट 2016 दरम्यान वर्ष 2010-2015 या कालावधीसाठी विभाग, 33 जिल्हा परिषदांपैकी 10 पंचायत समित्या आणि 30 ग्राम पंचायती सम्मिलित असलेल्या पाच जिल्हा परिषदांच्या दस्तऐवजांची चाचणी तपासणी केली. या जिल्हा परिषदांना 2010-15 दरम्यान ₹ 227.77 कोटी प्रोत्साहन अनुदान प्राप्त झाले होते. परंतु या योजनेखाली ग्राम पंचायतींनी केलेल्या खर्चाचा तपशील, तीन पैकी एकाही स्तरावर म्हणजे गट, जिल्हा परिषद आणि राज्य स्तरावर एकत्रित केला नव्हता, ज्यामुळे, 'इको-व्हिलेज योजने' अंतर्गत मुक्त केलेल्या प्रोत्साहन अनुदानांच्या उपयोगितेची लेखापरीक्षेला खात्री करता येऊ शकली नव्हती.

शाश्वत विकासासाठी इको-फ्रेंडली व्हिलेजेसच्या योजनेच्या नियोजनात त्रुटी होत्या. इको-व्हिलेजसाठी कुठलेही मापदंड निश्चित न केल्यामुळे एकाही गावाला इको-व्हिलेज म्हणून घोषित करता येऊ शकले नाही आणि कुठलेही गाव विकास केंद्र म्हणून विकसित होऊ शकले नाही.

निवड केलेल्या ग्राम पंचायतींमध्ये मुख्यत्वे रस्त्यांच्या कामांवर (38 टक्के) भर दिला होता तर पर्यावरण कार्याशी संबंधित कामे फक्त दोन ते सहा टक्के दरम्यान झाली होती. निवड केलेल्या चार जिल्हा परिषदांमधील 285 ग्राम पंचायतींनी पर्यावरण विकास आराखडा तयार केला नव्हता तर तीन ग्राम पंचायती, निधीच्या कमतरतेमुळे पर्यावरण विकास आराखड्याची अंमलबजावणी करू शकल्या नव्हत्या. जमिनीच्या अनुपलब्धतेमुळे, चार जिल्हा परिषदांमध्ये कचरा व्यवस्थापनाची बरीच कामे पूर्ण होऊ शकली नव्हती. चार जिल्हा परिषदांमध्ये सौर उर्जा पथ दिवे बसविण्याचे लक्ष्य, व्यापा-यांनी त्याचा पुरवठा न केल्यामुळे किंवा केंद्र/राज्याने अनुदान मुक्त न केल्यामुळे, पूर्ण होऊ शकले नव्हते.

विभागाचे संनियंत्रण आणि मुल्यमापन कमकुवत होते. राज्य स्तरावर संनियंत्रणासाठी कक्ष स्थापन न केल्यामुळे योजनेचे वार्षिक मुल्यमापन होऊ शकले नव्हते. निवड केलेल्या पाच जिल्हा परिषदांपैकी दोन जिल्हा परिषदांतील 11 ग्राम पंचायतींमध्ये सामाजिक अंकेक्षण केले नव्हते. दोन जिल्हा परिषदांच्या आठ ग्राम पंचायतींमध्ये

योजना निधी हा स्वतंत्र खात्यात ठेवण्याऐवजी ग्राम निधीत ठेवण्यात आला होता. नोंदवह्या एकतर ठेवल्याच नव्हत्या किंवा योग्य रितीने राखल्या नव्हत्या.

(परिच्छेद 1.3.6, 1.3.8, 1.11.5, 1.5.1, 1.11.6, 1.11.3, 1.11.3.1, 1.11.3.3, 1.11.3.2, 1.11.3.5, 1.7, 1.8, 1.10 आणि 1.11.7)

2. नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती, जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबींचा आढावा

नागरी स्थानिक संस्थांच्या वित्त व्यवस्थेचे पुनर्विलोकन करता असे आढळून आले की, राज्य शासनाच्या वर्ष 2016-17 च्या ₹ 1,49,326 कोटी इतक्या एकूण महसुली जमापैकी (केंद्रीय कर आणि शुल्कांतील राज्याचा हिस्सा आणि केंद्र शासनाकडून प्राप्त सहाय्यक अनुदाने सोडून), नागरी स्थानिक संस्थांना ₹ 13,850 कोटी (9.27 टक्के) वाटप करण्यात आले.

नागरी स्थानिक संस्थांकडून लेखे तयार करण्यात तसेच संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा (प्राथमिक लेखापरीक्षक) यांचेकडून लेखापरीक्षा आणि प्रमाणकीकरण करण्यात लक्षणीय थकबाकी होती. तसेच, महानगरपालिकांची महापालिका मुख्य लेखापरीक्षकांकडून (अंतर्गत लेखापरीक्षक) लेखापरीक्षा करण्यात थकबाकी होती.

मार्च 2017 पर्यंत ₹ 28,952.31 कोटी रक्कम अंतर्भूत असलेली एकूण 2,509 उपयोगिता प्रमाणपत्रे नगर विकास विभागात प्राप्त झाली नव्हती. सहा कार्यालयांमध्ये रोकड वही आणि बँक पास बुकच्या शिल्लक रकमेचा ताळमेळ घेतला नव्हता. मार्च 2017 पर्यंत, नगर विकास विभागाची ₹ 0.05 कोटी अंतर्भूत रक्कमेची पाच आकस्मिक संक्षिप्त देयकांची तपशीलवार देयके प्रलंबित होती. 2016-17 दरम्यान लोकायुक्तांकडे प्राप्त झालेल्या 911 तक्रारींपैकी 208 तक्रारी मार्च 2017 पर्यंत निपटार्यासाठी प्रलंबित होत्या.

14 व्या वित्त आयोगांतर्गत प्राप्त झालेले ₹ 3,327.55 कोटी अनुदान राज्य शासनाने संपूर्णपणे नागरी स्थानिक संस्थांना वितरीत केले, मात्र त्यांनी त्यापैकी ₹ 486.82 कोटी अनुदान खर्च केले नव्हते. नागरी स्थानिक संस्थांना अनुदाने 35 ते 87 दिवसांच्या विलंबाने मुक्त करण्यात आली होती ज्यासाठी नगर विकास विभागाने ₹ 5.83 कोटी व्याज दिले होते. काही घटनांमध्ये निविदांची नियमबाह्य स्विकृती आणि कामाच्या खर्चात विम्याचे अतिरिक्त लोडिंग आढळून आले. सहा नगर परिषदांनी त्यांना 2015-17 दरम्यान प्राप्त झालेले ₹ 76.87 कोटी अनुदान खर्च केले नव्हते जे त्यांच्या बँक खात्यात पडून होते (जुलै 2017).

(परिच्छेद 2.3.3, 2.14.5, 2.5.1, 2.13, 2.12, 2.14.4.2, 2.14.6, 2.7, 2.14.3, 2.14.3.1, 2.14.3.4, 2.14.3.5 आणि 2.14.3.2)

3. अनुपालन लेखापरीक्षा निष्पत्ती - नागरी स्थानिक संस्था

बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रातील रस्त्यांचे बांधकाम, सुधारणा आणि देखभाल

मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 मध्ये असे विनिर्दिष्ट करण्यात आले आहे की महापालिका हद्दीतील सार्वजनिक रस्त्यांचे बांधकाम करणे व ते वाहतूकयोग्य स्थिति ठेवणे यासाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिका जबाबदार असेल. एप्रिल ते जुलै 2017 दरम्यान केलेल्या अनुपालन लेखापरीक्षेत 2011-16 या कालावधीत रस्ते व वाहतूक विभागाकडून भांडवली तसेच देखभाल या प्रवर्गाखाली हाती घेतलेल्या प्रगतीपथावरील तसेच पूर्ण झालेल्या कामांची लेखापरीक्षा केली गेली.

2011-17 दरम्यान विभागाने तीन विभागांत ₹ 3,372 कोटी व ₹ 2,364 कोटी खर्चून अनुक्रमे 185 किमी सिमेंट क्राँक्रीटचे रस्ते आणि 504 किमी डांबरी रस्ते बांधले. नियोजन कक्ष जो अखेर नोव्हेंबर 2012 मध्ये सुरु झाला त्याने निर्धारित नियोजनाचे काम केले नाही आणि कामांसाठी त्याने फक्त वेगवेगळ्या सल्लागारांना नियुक्त केले.

बांधकाम तसेच देखभालीच्या कामांमध्ये रस्त्यांची कामे देताना काही प्रकरणांत एका बोलीदाराला फक्त एक अथवा दोन कंत्राटे देण्याच्या धोरणाला अनुसरून निम्नतम बोलीदारांऐवजी इतर बोलीदारांना ती देण्यात आली होती ज्यामुळे कार्यपद्धतीचे व केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या मार्गदर्शक तत्वांचे नुसते उल्लंघनच झाले नव्हते तर महानगरपालिकेलाही आर्थिक नुकसान झाले. रस्त्याच्या कामांच्या कार्यान्वयनातील गुणवत्ता संनियंत्रीत करण्यासाठी प्रकल्प व्यवस्थापन सल्लागाराची नेमणूक निविदा न मागविता करण्यात आली होती.

कामाच्या कार्यन्वयनादरम्यान बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या वेगवेगळ्या विभागांमध्ये समन्वयाचा अभाव असल्याने प्रामुख्याने उत्खनन केलेल्या मालाच्या वाहतूकीवर अतिरिक्त खर्च करण्यात आला जो टाळता आला असता, दुचाकी/तीन चाकी वाहनांवर उत्खनन केलेल्या अतिरिक्त मालाची वाहतूक केल्यावर त्यासाठी केलेल्या प्रदानात आणि जीएसबी आणि डब्ल्यूएमएम च्या न केलेल्या कामाबद्दल रक्कम प्रदानात गैरव्यवहार झाला असल्याची शक्यता नाकारता येत नाही.

कारखान्यातून या कामासाठी प्राप्त झालेले पूर्व मिश्रीत डीबीएम विनिर्दीष्टीत वेळात पसरले न गेल्याने खड्डे बुजविण्याच्या कामाचा दर्जा शंकास्पद होता. वेगवेगळ्या कामांची गुणवत्ता जोखण्यातील अंतर्गत नियंत्रण आणि संनियंत्रण बाब सदोष होती कारण अभियांत्रिकी कर्मचा-यांकडून कामांवर निर्धारित टक्केवारीत तपासण्या केल्या गेल्या नव्हत्या.

(परिच्छेद 3.1)

गुंठेवारी अधिनियम 2001 अंतर्गत नियमाधीन करण्यात आलेल्या अनधिकृत लेआऊट्सचा विकास

गुंठेवारी वसाहती नियमाधीन आणि विकसित करण्यासाठी महाराष्ट्र शासनाने महाराष्ट्र

गुंठेवारी विकास (नियमितीकरण, श्रेणीवर्धन आणि नियंत्रण) अधिनियम, 2001 अधिनियमित केला. 27 महानगरपालिकांपैकी चार महानगरपालिका आणि 203 नगर परिषदांपैकी आठ नगर परिषदांमध्ये अधिनियमाच्या अंमलबजावणीबाबत तपासणी करण्यात आली. 30 एप्रिल 2001 ते 31 मार्च 2017 या कालावधीचे लेखापरीक्षण फेब्रुवारी 2017 ते जुलै 2017 दरम्यान करण्यात आले.

राज्यात महाराष्ट्र गुंठेवारी विकास (नियमितीकरण, श्रेणीवर्धन आणि नियंत्रण) अधिनियमाच्या अंमलबजावणीत एकरूपता नाही. अनधिकृत लेआउट्स चिन्हांकित करण्यासाठी राज्य शासनाद्वारे निर्देश देण्यात आले आहेत, जसे, नियोजन प्राधिका-यांनी नियमितीकरणासाठी एक खिडकी योजना तयार करणे आणि कृती योजना ठरविण्यासाठी कालबद्ध कार्यान्वयन योजना तयार करण्याकरिता एकत्र येणे, पर्याप्त प्रसिद्धी आणि सर्वेक्षण जे नियोजन प्राधिका-यांद्वारे करण्यात आले नाही. नियोजन प्राधिका-यांद्वारे गुंठेवारी वसाहतीच्या नियमितीकरणासाठी वेगवेगळे मार्ग, जसे प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्क वसूल करणे, अनुसरण्यात आले. नियमितीकरणाशी संबंधित असलेल्या अटीचे अनुपालन सुद्धा कमकुवत होते. गुंठेवारी लेआउट्सच्या नियमितीकरणासाठी वसूल करण्यात आलेला आणि स्थळ (On-site) मुलभूत सुविधा पुरविण्यासाठी असलेला मोबदला एकतर महानगरपालिका निधीत वळता करण्यात आला किंवा अप्रमाणशीर पद्धतीने किंवा अग्राह्य बाबींवर खर्च करण्यात आला. अधिनियमात विनिर्दिष्ट असल्याप्रमाणे एकाही नियोजन प्राधिका-याद्वारे अनधिकृत लेआउट्स जमीनदोस्त करण्यासाठी कोणतीही कारवाई करण्यात आली नाही.

(परिच्छेद 3.2)

पुणे महानगरपालिकेने हांडेवाडी पुणे येथे, प्रकल्पासाठी खाजगी जमीन अधिग्रहीत न करताच रेल्वे अंडरपास बांधण्यासाठी कामाचे आदेश जारी केले ज्यामुळे प्रकल्पासाठी लागणा-या जमीनीच्या किंमतीत वाढ होण्याबरोबरच, निविदा कामांवर तीन वर्षांपेक्षा अधिक काळासाठी ₹ 4.96 कोटीचा निष्फळ खर्च झाला होता.

(परिच्छेद 3.3)

तीन महानगरपालिकांनी/परिषदांनी विकास शुल्काची सुधारित दराने आकारणी आणि संकलन केले नव्हते आणि एका महानगरपालिकेत शुल्काची कमी आकारणी केली, परिणामी ₹ 8.43 कोटींची कमी आकारणी झाल्यामुळे त्याचा महसुलावर विपरीत परिणाम झाला.

(परिच्छेद 3.4)

कोल्हापूर, सातारा, नाशिक आणि रत्नागिरी या चार जिल्ह्यांतील, नगर रचना विभागातील अधिका-यांनी शासन अधिसूचनेचे उल्लंघन करून जमीन आणि/किंवा इमारतीच्या विकासासाठी ₹ 35.79 लाख विकास शुल्क आकारले नव्हते व संकलित केले नव्हते.

(परिच्छेद 3.5)

वसई-विरार शहर महानगरपालिकेने घन कचरा व्यवस्थापनासाठी नियुक्त केलेल्या कंत्राटदारांना, खरेदी केलेल्या वाहनांची नोंदणी आणि हवाली विलंबाने केल्या परिणामी ही वाहने आठ ते 37 महिने फक्त विनावपर पडूनच नव्हती तर परिणामस्वरूप, घन कच-याच्या संकलनावरील महानगरपालिकेच्या ₹ 1.68 कोटीच्या खर्चातही कपात झाली नव्हती.

(परिच्छेद 3.6)

वसई-विरार शहर महानगरपालिका कंत्राटदाराला स्थळ आराखडे आणि मोकळी जागा पुरविण्यात अपयशी ठरल्यामुळे कंत्राटाला मुदतवाढ द्यावी लागली आणि ₹ 3.26 कोटी वाढीव किंमतीपोटी टाळता येण्याजोगे प्रदान झाले.

(परिच्छेद 3.7)

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेला, महानगरपालिकेच्या भाडेपट्टा मालमत्तांच्या पुनर्विकास कामांचा पाठपुरावा करण्यात आलेल्या अपयशामुळे ₹ 8.55 कोटी भांडवली मुल्याची वसुली झाली नाही.

(परिच्छेद 3.8)

मिरा-भाईंदर महानगरपालिकेने फेरीवाला क्षेत्रातील बाजार शुल्काच्या वसुलीसाठी नेमलेल्या अभिकरणांनी देय रक्कम प्रदान न केल्यामुळे ₹ 2.60 कोटी महसुलाची हानी झाली होती.

(परिच्छेद 3.9)

मिरा-भाईंदर महानगरपालिकेने निविदा न बोलावता एकाच अभिकरणाला/एजन्सीला ₹ 8.51 कोटींची क्रीडा संकुलाची तीन बांधकामे बहाल केली, ज्यामुळे विहित निविदा प्रक्रियेचे उल्लंघन झाले.

(परिच्छेद 3.10)

निधी उपलब्ध असूनही योजना सुरु करून 10 वर्षांचा कालावधी उलटून गेल्यानंतरही योजनेची निकृष्ट अंमलबजावणी व संनियंत्रणामुळे राज्य तलाव संवर्धन योजनेची उद्दिष्टे मोठ्या प्रमाणात साध्य झाली नाहीत, परिणामी ₹ 27.23 कोटी चा निधी अडकून पडला.

(परिच्छेद 3.11)

अपात्र प्रकरणांना विकास नियंत्रण हक्क वितरित करण्यासाठी नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेने सुधारित मार्गदर्शक सूचना (जानेवारी 2016) नियमबाह्य रितीने लागू केल्यामुळे जमीन मालकास ₹ 20.80 कोटीचा अनुचित लाभ प्रदान करण्यात आला.

(परिच्छेद 3.12)

महानगरपालिकेच्या महसुलाचे नुकसान न होण्यासाठी राष्ट्रीयकृत बँकेत पारगमन शुल्क जमा करण्याच्या उद्देशाने एस्क्रो अकाउंट उघडण्याची अत्यावश्यक अट, नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिका द्वारे अभिकर्त्यासोबत केलेल्या करारात अंतर्भूत न केल्यामुळे महानगरपालिकेला ₹ 1.27 कोटी महसुलाचे नुकसान झाले.

(परिच्छेद 3.13)

आयुक्त, नागपूर महानगरपालिका यांनी अनियमितपणे तीन वर्षांपेक्षा जास्त कालावधीसाठी सेवाकर रोखून धरणे आणि तो भारत सरकारच्या खात्यात जमा करण्यात अपयश आल्यामुळे, नागपूर महानगरपालिकेला ₹ 4.68 कोटी व्याजाचे दायित्व निर्माण झाले.

(परिच्छेद 3.14)

“समांतर पाणी पुरवठा योजने” साठी कंत्राटदाराला भुगतान करण्याची आवश्यकता नसतांनाही औरंगाबाद महानगर पालिकेने ₹ 94.50 कोटी कर्जाचे आधीच आहरण केल्यामुळे ₹ 6.60 कोटी व्याजाचे भुगतान टाळता आले असते.

(परिच्छेद 3.15)

परभणी शहर महानगरपालिकेकडून पाणी प्रक्रिया संयंत्राच्या बांधकामासाठी जमीन संपादित करण्यातील विलंबामुळे शीर्ष कामे आणि पाणी प्रक्रिया संयंत्राच्या कामावर करण्यात आलेला एकूण ₹ 131.28 कोटीचा खर्च पाच वर्षांपेक्षा जास्त कालावधीसाठी अडकून राहिला.

(परिच्छेद 3.16)

चंद्रपूर महानगरपालिकेत, घरगुती मलप्रणाल, शहर जलनिःस्सारण प्रणालीला जोडण्यात न आल्यामुळे ₹ 79.74 कोटी खर्च करून भूमिगत मलप्रणाल योजनेसाठी निर्मिलेल्या मूलभूत सुविधा विनावापर पडून राहिल्या.

(परिच्छेद 3.17)

प्रकरण - ।

पंचायती राज संस्थांची कार्यपध्दती, जबाबदारी निश्चिती
कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबींचा आढावा

विभाग अ

प्रकरण I

पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती, जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबींचा आढावा

1.1 प्रस्तावना

73 व्या घटना दुरुस्ती मधील तरतुदींना अनुरूप, महाराष्ट्र जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समिती अधिनियम, 1961 व महाराष्ट्र ग्राम पंचायत अधिनियम, 1958 यांमध्ये 1994 मध्ये दुरुस्ती करण्यात आली. जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषदा, गट स्तरावर पंचायत समित्या आणि गाव स्तरावर ग्राम पंचायती यांचा समावेश असलेली पंचायती राज संस्थांची त्रिस्तरीय व्यवस्था राज्यात प्रस्थापित करण्यात आली. 2011 च्या जनगणनेनुसार राज्याची एकूण लोकसंख्या 11.24 कोटी होती, ज्यापैकी 55 टक्के ग्रामीण भागाची लोकसंख्या होती.

2011 च्या जनगणनेनुसार महाराष्ट्रातील भौगोलिक आणि विकासात्मक स्थिती तक्ता 1.1.1 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे होती.

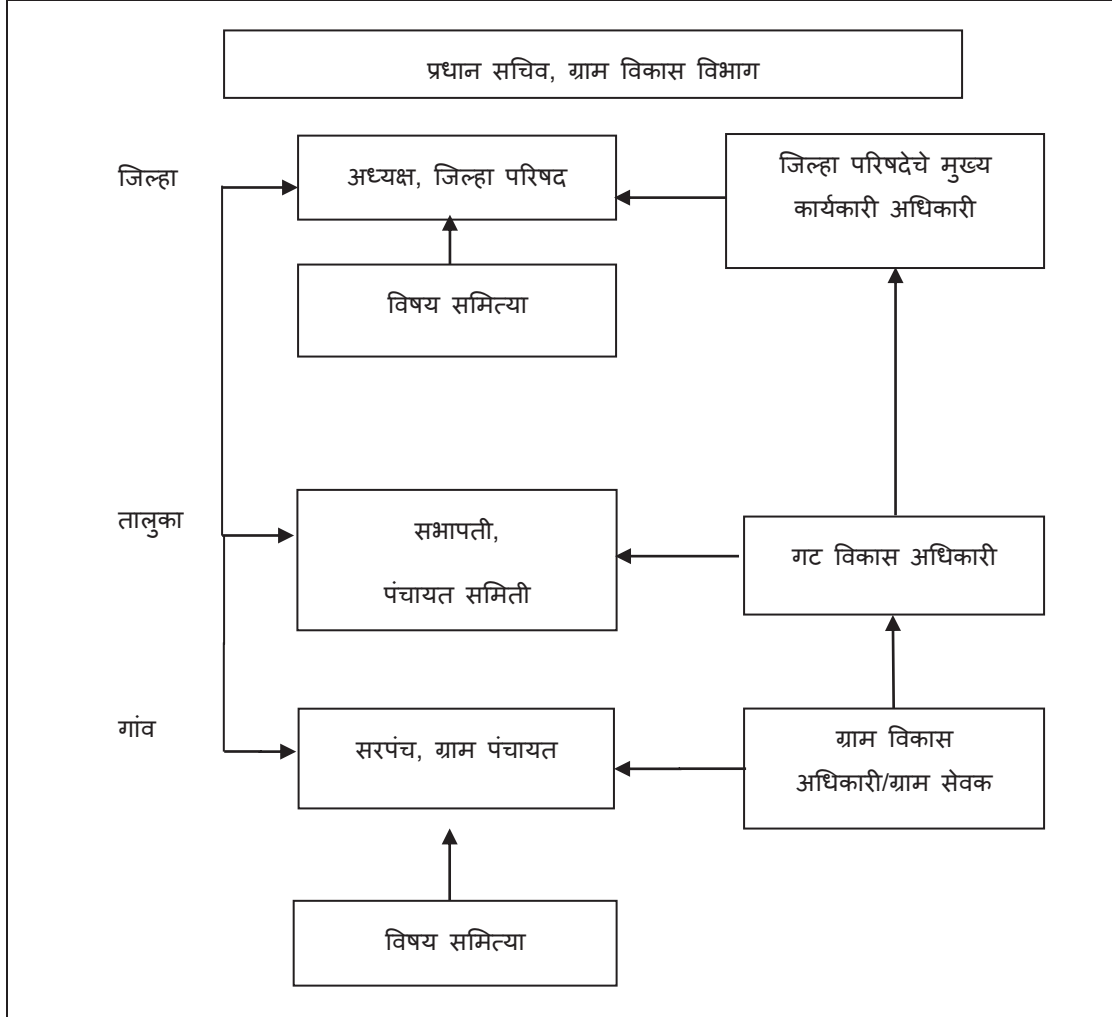
तक्ता 1.1.1: राज्याची महत्त्वाची सांख्यिकीय माहिती

निर्देशांक	माहिती
लोकसंख्या	11,23,74,333
लोकसंख्या घनता	365 कि.मी ²
लिंग प्रमाण	952:1000
ग्रामीण लोकसंख्या	6,15,56,074
साक्षरता टक्केवारीत (ग्रामीण)	77.00
पंचायती राज संस्थांची संख्या	28,241
(i) जिल्हा पंचायती	34
(ii) गट पंचायती	351
(iii) ग्राम पंचायती	27,856
स्त्रोत: ग्राम विकास व जलसंधारण विभागानी सादर केलेली माहिती (21 फेब्रुवारी 2018) आणि जनगणना 2011	

1.2 पंचायती राज संस्थांची संघटनात्मक संरचना

महाराष्ट्रातील पंचायती राज संस्थांची संघटनात्मक संरचना खाली चित्रित केली आहे.

आलेख 1 : पंचायती राज संस्थांची संघटनात्मक रचना



जिल्हा परिषदेचे मुख्य कार्यकारी अधिकारी, पंचायत समितीचे गटविकास अधिकारी व ग्राम पंचायतीचे ग्राम विकास अधिकारी/ग्रामसेवक, संबंधित निर्वाचित पदाधिका-यांना आणि राज्य शासनाच्या पदश्रेणीतील त्यांच्या निकटच्या वरिष्ठ अधिका-यांना कामकाजाचा अहवाल सादर करतात.

महाराष्ट्रात डिसेंबर 2017 रोजी 43,665 गावांकरिता 27,856 ग्राम पंचायती होत्या. ग्राम स्तरावर कार्यरत असलेला ग्राम विकास अधिकारी/ग्राम सेवक हा ग्राम पंचायतीचा सचिव म्हणून काम पाहतो व तो ग्राम पंचायत स्तरावर लेखे व दफतर ठेवण्यासाठी जबाबदार असतो. तथापि, 22,858 एवढ्या ग्राम विकास अधिकारी/ग्राम सेवक यांच्या मंजूर पदांच्या संख्येवरून असे दिसून येते की, प्रत्येक ग्राम पंचायतीसाठी विकास अधिकारी/ग्राम सेवकाचे किमान एक पद सुध्दा मंजूर केले नव्हते. फक्त 21,349 कर्मचारी नियुक्त केले असून मार्च 2017 रोजी 1,509 एवढ्या पदांचा अनुशेष होता.

1.3 पंचायती राज संस्थांची कार्यपद्धती

1.3.1 महाराष्ट्रात 36 जिल्हे आहेत. दोन जिल्ह्यात (मुंबई व मुंबई उपनगर) ग्रामीण क्षेत्र नाही आणि त्यामुळे राज्यात फक्त 34 जिल्हा परिषदा आहेत. जिल्हा परिषदांमध्ये शिक्षण, सार्वजनिक बांधकाम, आरोग्य, लघु पाटबंधारे, ग्रामीण पाणी पुरवठा, समाज कल्याण, पशुसंवर्धन, कृषी, महिला व बाल कल्याण, वित्त, सामान्य प्रशासन आणि ग्रामपंचायत यांकरिता स्वतःचे विभाग आहेत.

1.3.2 जिल्ह्याचा नियोजनबद्ध विकास करण्यासाठी आणि साधनसंपत्तीचा वापर करण्यासाठी जिल्हा परिषदांना अंदाजपत्रक तयार करावे लागते. जिल्हा ग्रामीण विकास यंत्रणेमार्फत निधी पुरविल्या जाणा-या केंद्र शासनाच्या योजना व राज्य शासनाच्या योजनादेखील जिल्हा परिषदांमार्फत राबविल्या जातात. पाणीपट्टी, यात्रा कर आणि जमीन व इमारतींवरील विशेष कराची आकारणी करण्यासाठी जिल्हा परिषदांना प्राधिकृत करण्यात आले आहे.

1.3.3 महाराष्ट्रात तालुका स्तरावरील पंचायतीचा मध्यम स्तर, पंचायत समिती म्हणून ओळखला जातो. राज्यात 351 पंचायत समित्या आहेत. पंचायत समित्यांना महसुलाचा स्वतःचा स्त्रोत नसतो व त्या जिल्हा परिषदांकडून मिळणा-या गट अनुदानावर पूर्णतः अवलंबून असतात. गट स्तरावरील विकास कामे पंचायत समित्या कार्यान्वित करतात.

1.3.4 ग्राम पंचायत अधिनियमात ग्रामसभा स्थापन करण्याची तरतूद आहे, जी ग्रामपंचायत क्षेत्रातील गावांच्या मतदार याद्यांत नोंद असलेल्या व्यक्तींचा समावेश असणारी कार्यकारिणी असते. इमारतींवरील कर, सुधारणा कर, यात्रा कर, जत्रा/उत्सव/करमणूक यांवरील कर, सायकली, वाहने, दुकाने, उपाहारगृहे इ. वरील कर आकारण्यास ग्राम पंचायतींना प्राधिकृत करण्यात आले आहे.

1.3.5 ग्रामसभांनी नियमित बैठका घेणे आवश्यक आहे. त्या, राज्य/केंद्र शासनाच्या योजनांसाठी लाभार्थीची निवड करतात, ग्राम पंचायतींनी राबवावयाच्या विकास योजना व प्रकल्प तयार करून मंजूर करतात, विकास योजनांवर ग्राम पंचायतींनी करावयाच्या खर्चास मंजूरी देतात. ग्राम पंचायतींच्या जमीन अधिग्रहित करावयाच्या प्रस्तावावर ते आपले अभिप्राय देखील देतात.

1.3.6 भारतीय राज्य घटनेत XI व्या अनुसूचीतील 29 कार्यांपैकी 14¹ कार्ये व 15,840 कार्याधिकारी, पंचायती राज संस्थांना हस्तांतरीत केले होते. कार्ये व

¹ 1. लघु पाटबंधारे, जल व्यवस्थापन आणि पाणलोट विकास 2. पशु संवर्धन, दुग्धव्यवसाय आणि कुकुटपालन 3. ग्रामीण गृहनिर्माण, 4. पेय जल, 5. रस्ते, नाले, पुल, तर (फेरीज), जलमार्ग आणि दळणवळणाची इतर साधने, 6. अ-पारंपारिक उर्जा स्त्रोत, 7. गरीबी निर्मुलन कार्यक्रम, 8. प्रौढ आणि अनौपचारिक शिक्षण, 9. वाचनालये, 10. सांस्कृतिक कार्ये, 11. आरोग्य आणि स्वच्छता जसे रुग्णालये, प्राथमिक आरोग्य केंद्रे आणि दवाखाने यासहीत, 12. महिला आणि बाल विकास, 13. समाज कल्याण, अपंग आणि मनोरुग्णांच्या कल्याणासहीत आणि 14. सार्वजनिक वितरण प्रणाली

कार्याधिका-यांचे हस्तांतरण न करण्यावर या आधीच्या लेखापरीक्षा अहवालांमध्ये देखील भाष्य केले आहे.

1.3.7 पंचायती राज संस्थांमधील जबाबदा-यांची रचना विस्तृतपणे तक्ता 1.1.2 मध्ये दर्शविली आहे:

तक्ता 1.1.2: पंचायती राज संस्थांमधील जबाबदा-यांची रचना

पंचायती राज संस्था	नेमून दिलेली कार्ये
जिल्हा परिषद, मुख्य कार्यकारी अधिकारी	1. निधीचे आहरण व संवितरण 2. वार्षिक अंदाजपत्रक व लेखे तयार करणे 3. जिल्हा परिषदेच्या अधिका-यांवर पर्यवेक्षण व नियंत्रण 4. कंत्राटांना अंतिम रुप देणे 5. जिल्हा परिषदांच्या लेख्यांची विवरणपत्रे शासकीय राजपत्रात प्रसिध्द करणे
जिल्हा परिषदेचे मुख्य लेखा व वित्त अधिकारी	1. जिल्हा परिषदांच्या लेख्यांचे संकलन 2. वित्तीय सल्ला देणे
जिल्हा परिषदांमधील विभाग प्रमुख	1. कामांना तांत्रिक मंजूरी देणे आणि विकासात्मक योजना राबविणे 2. वर्ग II अधिका-यांच्या कामाचे पर्यवेक्षण करणे
पंचायत समिती, गट विकास अधिकारी	1. निधीचे आहरण व संवितरण 2. योजनांचे कार्यान्वयन व संनियंत्रण आणि लेखे व अभिलेखे ठेवणे
ग्राम पंचायत, ग्राम सेवक	1. ग्रामसभेचा सचिव 2. योजनांचे कार्यान्वयन व संनियंत्रण आणि लेखे व अभिलेखे ठेवणे
स्त्रोत : महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती अधिनियम, 1961	

1.3.8 राज्य शासनाच्या 2016-17 दरम्यानच्या एकूण ₹ 1,49,326 कोटी महसूल प्राप्तीपैकी (केंद्रीय कर आणि शुल्कातील राज्याचा हिस्सा आणि केंद्र शासनाकडून प्राप्त सहाय्यक अनुदाने सोडून) ₹ 18,627 कोटी (12.47 टक्के) पंचायती राज संस्थांना वाटप करण्यात आले होते.

1.4 विविध समित्यांची स्थापना

जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्या अधिनियमाच्या कलम 78 ते 80 नुसार प्रत्येक जिल्हा परिषदेत विविध समित्या जसे, स्थायी समिती, वित्त समिती, कार्य समिती, कृषि समिती, समाज कल्याण समिती, शिक्षण समिती, आरोग्य समिती, पशु संवर्धन आणि दुग्ध व्यवसाय समिती, जल व्यवस्थापन आणि स्वच्छता समिती इ. स्थापण्याची तरतूद आहे.

ग्राम विकास व जलसंधारण विभागाने (विभाग) सांगितले (फेब्रुवारी 2018) की या सगळ्या समित्या सर्व जिल्हा परिषदा/ग्राम पंचायतींमध्ये कार्यरत होत्या.

1.5 लेखापरीक्षण व्यवस्था

1.5.1 प्राथमिक लेखापरिक्षक

संचालक, स्थानिक निधी लेखापरिक्षा हे स्थानिक संस्थांच्या लेख्यांचे लेखापरीक्षण करणारे प्राथमिक लेखापरीक्षक आहेत आणि ते महाराष्ट्र स्थानिक निधी अधिनियम, 1930 च्या तरतुदीनुसार, कर्तव्ये आणि जबाबदा-या पार पाडतात.

संचालक, स्थानिक निधी लेखापरिक्षकांचा लेखापरीक्षा पुनर्विलोकन अहवाल सादर करणे

महाराष्ट्र शासनाच्या 01 एप्रिल 1968 च्या निर्णयानुसार संचालक, स्थानिक निधी लेखापरिक्षणाने लेखापरीक्षित लेख्यांचा पुनर्विलोकन अहवाल दर वर्षी विधान मंडळाला सादर करायचा असतो. वर्ष 2014-15 चा लेखापरीक्षा पुनर्विलोकन अहवाल विधान मंडळाला ऑगस्ट 2017 मध्ये सादर करण्यात आला.

संचालक, स्थानिक निधी लेखापरिक्षणाकडून लेखापरीक्षण/प्रमाणकीकरण करण्यातील प्रलंबितता

एकूण 34 जिल्हा परिषदांपैकी, डिसेंबर 2017 अखेरीस दोन जिल्हा परिषदांचे वर्ष 2016-17 पर्यंतचे, 11 जिल्हा परिषदांचे वर्ष 2015-16 चे आणि 21 जिल्हा परिषदांचे वर्ष 2014-15 पर्यंतच्या लेख्यांचे प्रमाणकीकरण पूर्ण केले होते.

अनुपालन लेखापरीक्षणाबाबत, एकूण 34 जिल्हा परिषदांपैकी, 20 जिल्हा परिषदांची वर्ष 2015-16 ची आणि 14 जिल्हा परिषदांची वर्ष 2014-15 ची अनुपालन लेखापरीक्षा, संचालक स्थानिक निधी लेखापरिक्षकांनी पूर्ण केली होती. मंजूर लेखे सादर न केल्यामुळे/विलंबाने सादर केल्यामुळे लेखापरीक्षणात आणि प्रमाणकीकरणात प्रलंबितता होती.

1.5.2 भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षकांद्वारे लेखापरीक्षा

भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक (कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवा शर्ती) अधिनियम, 1971 च्या कलम 14 अन्वये भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक हे जिल्हा परिषदांचे व पंचायत समित्यांचे लेखापरीक्षण करतात. भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांनी लेखापरीक्षा करावी अशी तरतूद जिल्हा परिषद/पंचायत समिती अधिनियमाच्या, कलम 142-अ मध्ये सुध्दा समाविष्ट आहे.

भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक (कर्तव्ये, अधिकार आणि सेवा शर्ती) अधिनियम, 1971 च्या कलम 14 अन्वये तांत्रिक मार्गदर्शन व पर्यवेक्षणाखाली ग्राम पंचायतींचे लेखापरीक्षणसुध्दा भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांचेकडे महाराष्ट्र शासनाने सोपविले होते (मार्च 2011).

भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांनी 31 मार्च 2016 रोजी संपणा-या वर्षाकरीता तयार केलेला लेखापरीक्षण अहवाल (स्थानिक संस्था) विधानमंडळात ऑगस्ट 2017 मध्ये सादर करण्यात आला आणि 31 मार्च 2014 रोजी संपणा-या

वर्षाकरीताचा लेखापरीक्षा अहवाल, त्याआधीच्या अहवालांमधील प्रलंबित असलेल्या परिच्छेदांसह लोक लेखा समितीकडून चर्चेसाठी घेण्यात आला.

1.6 लेखापरीक्षण अभिक्षणास प्रतिसाद

1.6.1 महालेखाकारांकडून लेखापरीक्षा झालेल्या पंचायती राज संस्थांचे प्रलंबित निरीक्षण अहवाल आणि परिच्छेद

जून 2017 पर्यंत, प्रधान महालेखाकार/महालेखाकार, महाराष्ट्र यांनी जून 2017 पर्यंत लेखापरीक्षा केलेल्या पंचायती राज संस्थांचे एकूण 3,048 निरीक्षण अहवाल आणि 9,962 परिच्छेद निपटा-याविना 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
2012-13 पर्यंत	2194	5521
2013-14	212	763
2014-15	140	750
2015-16	355	1959
2016-17	147	969
एकूण	3048	9962

स्त्रोत: प्रधान महालेखाकार/महालेखाकार, महाराष्ट्र (मुंबई आणि नागपूर) कार्यालयांत संकलित केलेली माहिती

1.6.2 लेखापरीक्षा अहवालात असलेले परंतु लोक लेखा समितीपुढे चर्चेस न आलेले परिच्छेद

फेब्रुवारी 2018 पर्यंत, वर्ष 2011-12 ते 2015-16 च्या लेखापरीक्षा अहवालात पंचायती राज संस्थांच्या संबंधित 20 परिच्छेद होते त्यापैकी 09 परिच्छेदांवर लोकलेखा समितीने चर्चा पूर्ण केली आणि 11 परिच्छेद चर्चेसाठी प्रलंबित होते जे तक्ता 1.1.4 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 1.1.4: लोक लेखा समिती मध्ये चर्चेसाठी प्रलंबित असलेले परिच्छेद

लेखापरीक्षा अहवालाचे वर्ष	लेखापरीक्षा अहवालातील परिच्छेदांची संख्या	लोक लेखा समिती मध्ये चर्चा झालेले परिच्छेद	लोक लेखा समिती मध्ये चर्चेसाठी प्रलंबित परिच्छेद
2011-12	09	05	04
2012-13	01	01	00
2013-14	04	01	03
2014-15	02	02	00
2015-16	04	00	04
एकूण	20	09	11

स्त्रोत : प्रधान महालेखाकार आणि महालेखाकार महाराष्ट्र (मुंबई आणि नागपूर) कार्यालयात संकलित केलेली माहिती

जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबी

जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र

1.7 लोकायुक्त

महाराष्ट्र शासनाने 25 ऑक्टोबर 1972 रोजी महाराष्ट्र लोकायुक्त आणि उप-लोकायुक्त अधिनियम, 1971 च्या अंतर्गत लोक आयुक्तांच्या संकल्पनेवर आधारित लोकायुक्त ही संस्था स्थापन केली.

मार्च 2017 ला, पंचायती राज संस्थांशी निगडीत 715 तक्रारी प्राप्त झाल्या होत्या. यापैकी 470 तक्रारींचा लोकायुक्तांकडून निपटारा झाला तर 245 तक्रारी निपटा-यासाठी प्रलंबित होत्या जे तक्ता 1.1.5 मध्ये दर्शविले आहे. यातील मोठ्या प्रमाणातील तक्रारी या निवृत्तीवेतनादी लाभ, नुकसान भरपाई इत्यादी न मिळाल्याच्या संबंधातील आहेत.

तक्ता 1.1.5: लोकायुक्तांकडून तक्रारींचा निपटारा केल्याची स्थिती

तपशील	जिल्हा परिषदेकडून प्राप्त झालेल्या तक्रारी	पंचायत समिती कडून प्राप्त झालेल्या तक्रारी	एकूण
01 एप्रिल 2016 ते 31 मार्च 2017 दरम्यान प्राप्त झालेल्या तक्रारी	655	60	715
01 एप्रिल 2016 ते 31 मार्च 2017 दरम्यान निपटारा केलेल्या तक्रारी	427	43	470
31 मार्च 2017 रोजी प्रलंबित असलेल्या तक्रारी	228	17	245
स्त्रोत: लोकायुक्त आणि उप-लोकायुक्त कार्यालय, महाराष्ट्र राज्य, मुंबई यांनी सादर केलेली माहिती			

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 भागधारकांच्या कार्यक्षम सहभागाची सुनिश्चिती केली जाते. लेखापरीक्षकांच्या आवश्यकतांसह या प्रक्रियेमध्ये लोक सहभाग आणि संनियंत्रण यांचा सहभाग देखिल असतो.

महाराष्ट्र शासनाने, महाराष्ट्रात, सामाजिक अंकेक्षण विभाग प्रस्थापित केला (11 सप्टेंबर 2013). सामाजिक अंकेक्षणादरम्यान घेतलेल्या अभिक्षणांवर, राज्य शासनाकडून केल्या जाणा-या कारवाईवर राज्य रोजगार हमी परिषद संनियंत्रण करणार होती आणि राज्य विधानमंडळात मांडल्या जाणा-या वार्षिक अहवालात, कृती अहवाल समाविष्ट करणार होती.

राज्यातील सामाजिक अंकेक्षण विभागाचे प्रमुख हे संचालक असतात ज्यांना एक सहाय्यक संचालक, तीन राज्य समन्वयक आणि सहा प्रदेशासाठी सहा प्रादेशिक समन्वयक मदत करतात.

सामाजिक अंकेक्षण विभागाच्या संचालकांनी सांगितले की (सप्टेंबर 2017) वर्ष 2016-17 दरम्यान 1,000 ग्रामपंचायतींपैकी फक्त 720 ग्रामपंचायतींचे सामाजिक अंकेक्षण पूर्ण करण्यात आले होते आणि 720 ग्राम पंचायतींचे सामाजिक अंकेक्षण अहवाल संबंधित जिल्हा कार्यक्रम समन्वयकांना पाठविण्यात आले होते.

1.9 पंचायती राज संस्थांची अंतर्गत लेखापरीक्षा आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली

परिणामकारक अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली आणि कायदा, संहिता आणि नियमावली यांच्या अनुपालनामुळे चुका आणि अनियमितता यांची जोखीम कमी होते आणि स्त्रोतांची हानी, गैरवापर आणि गैरव्यवस्थापन यामुळे होणा-या हानीपासून बचावास मदत होते.

विभागाने सांगितले की (फेब्रुवारी 2018), पंचायती राज संस्थांमध्ये अंतर्गत लेखापरीक्षा आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली अस्तित्वात आहे आणि महाराष्ट्र शासनाच्या परिपत्रकानुसार (05 डिसेंबर 2015) अंतर्गत लेखापरीक्षा केली जाते.

1.10 उपयोगिता प्रमाणपत्रांचे सादरीकरण

मुंबई आर्थिक नियम, 1959 नुसार, विशिष्ट कारणांसाठी दिलेल्या अनुदानांची उपयोगिता प्रमाणपत्रे विभागीय अधिका-यांनी अनुदानित संस्थांकडून प्राप्त करावी आणि पडताळणीनंतर, उपयोगिता प्रमाणपत्रे मंजूरीच्या 12 महिन्यांत संबंधित लेखा कार्यालयास जसे महालेखाकार कार्यालय (लेखे व अनुज्ञेयता), महाराष्ट्र यांना अग्रेषित करावीत.

नोव्हेंबर 2017 अखेरीस, विभागाशी संबंधित ₹ 1,801.54 कोटी रकमेची 909 उपयोगिता प्रमाणपत्रे क्षेत्रीय कार्यालयांकडून प्रलंबित होती.

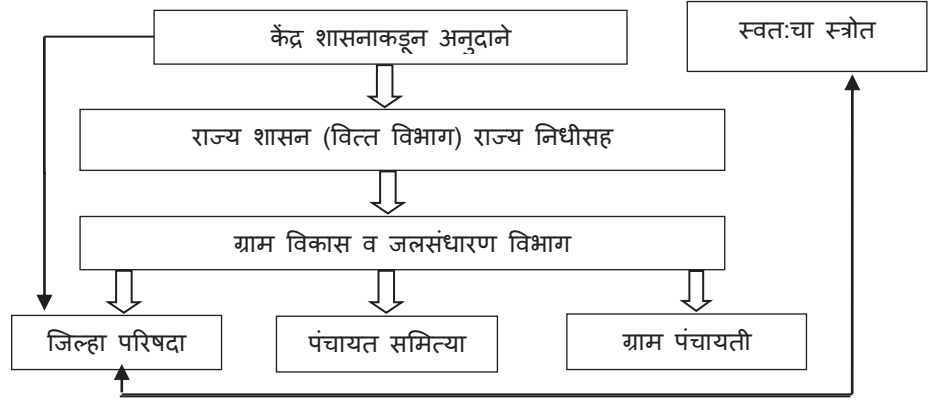
1.11 वित्तीय अहवालातील बाबी

1.11.1 निधीचे स्त्रोत

जत्रेवरील कर, इमारतीवरील कर, शुल्क, जमीन आणि इमारतीवरील भाडे, पाणीपट्टी इत्यादी, आणि जमीनीच्या विक्रीतून मिळणा-या भांडवली प्राप्ती, यासारख्या कर आणि करेतर महसूलाच्या स्वतःच्या स्त्रोतांशिवाय पंचायती राज संस्थांना सामान्य प्रशासन, विकास योजना कामाची अंमलबजावणी आणि ग्रामीण क्षेत्रात पायाभूत सुविधांची निर्मिती इत्यादीसाठी, सहाय्यक अनुदाने/कर्जे यांच्या रूपात राज्य आणि केंद्रशासनकडून निधी प्राप्त होतो.

आलेख 2 मध्ये निधीचा ओघ दर्शविला आहे.

आलेख 2: निधीचा स्त्रोत



वर्ष 2012-17 या कालावधीतील पंचायती राज संस्थांची जमा व खर्चाची स्थिती तक्ता 1.1.6 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे आहे.

तक्ता 1.1.6: वर्ष 2012-17 दरम्यान पंचायती राज संस्थांच्या जमा व खर्चाची स्थिती

(₹ कोटीत)

तपशील	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
स्वतःचा महसूल	1277.26	1566.99	1757.27	1376.82	1550.28
राज्य शासनाकडून प्राप्त झालेला निधी	25589.64	26529.94	28865.72	31519.84	30909.97
वित्त आयोगाचे अनुदान	1321.13 (13वा वित्त आयोग)	1431.15 (13वा वित्त आयोग)	1445.10 (13वा वित्त आयोग)	1623.32 (14वा वित्त आयोग)	2542.61 (14वा वित्त आयोग)
केंद्र शासनाची इतर अनुदाने	469.39	555.03	692.31	695.69	681.76
एकूण जमा	28657.42	30083.11	32760.40	35215.67	35684.62
एकूण खर्च	27994.41	30252.86	33199.77	33529.03	31968.64
स्त्रोत:- विभागाकडून प्राप्त झालेली माहिती					

1.11.2 राज्य वित्त आयोगाच्या शिफारशी

भारतीय राज्यघटनेच्या अनुच्छेद 243(I) प्रमाणे प्रत्येक पाच वर्षांनी राज्य वित्त आयोगाची स्थापना करावी.

चौथ्या राज्य वित्त आयोगाची स्थापना फेब्रुवारी 2011 मध्ये करण्यात आली ज्याचा अहवाल सप्टेंबर 2012 पर्यंत राज्य शासनास सादर करावयाचा होता आणि अहवालातील शिफारशींची अंमलबजावणी वर्ष 2011-12 ते 2015-16 दरम्यान करावयाची होती. परंतु, राज्य शासनाने अहवाल सादर करण्याची मुदत डिसेंबर 2014 पर्यंत वाढवून दिली. सदर अहवाल छापला असून (नोव्हेंबर 2017) त्याच्या शिफारसी राज्य शासनाकडे मान्यतेसाठी सादर केल्या गेल्या होत्या (ऑक्टोबर 2017).

1.11.3 केंद्रीय वित्त आयोगाच्या अनुदानांचा वापर

वर्ष 2015-20 दरम्यान चौदाव्या वित्त आयोगाने पंचायत राज संस्थांना ₹ 15,035.68 कोटी अनुदानाची शिफारस केली. अनुदानात दोन घटक आहेत जसे, सामान्य मुलभूत अनुदान आणि सामान्य कार्यात्मक अनुदान². ग्राम विकास विभागाकडून सामान्य मुलभूत अनुदान³ आणि सामान्य कार्यात्मक अनुदान⁴ प्राप्त करण्यासाठी ग्राम पंचायतींना राज्य शासनाच्या शासन निर्णयातील (जुलै 2015) अटी पूर्ण करणे आवश्यक असते.

चौदाव्या वित्त आयोगांतर्गत राज्य शासनाला खालील अनुदाने प्राप्त झाली होती जी राज्य शासनाकडून 2015-17 दरम्यान पंचायती राज्य संस्थांना वितरीत करण्यात आली, त्याचा तपशील तक्ता 1.1.7 मध्ये दिला आहे.

तक्ता 1.1.7: प्राप्त झालेली अनुदाने आणि त्याच्या विनियोगाचा तपशील

(₹ कोटीत)

वर्ष	अनुदानाची वर्गवारी	14 व्या वित्त आयोगाची शिफारस	केंद्र शासनाकडून वितरीत झालेले प्रत्यक्ष अनुदान इतर राज्यांच्या समपहरित अनुदानांसहित	राज्य शासनाकडून पंचायती राज संस्थांना वितरीत झालेले अनुदान	सादर केलेल्या उपयोगिता प्रमाणपत्रानुसार पंचायती राज संस्थांकडून विनियोग झालेले अनुदान	वापरण्यासाठी शिल्लक अनुदान
2015-16	मुलभूत	1623.32	1623.32	1623.32	1623.32	निरंक
2016-17	मुलभूत	2247.77	2247.77	2247.77	2247.77	निरंक
	कार्यात्मक	294.84	294.84	294.84	294.84	निरंक
	एकूण	4165.93	4165.93	4165.93	4165.93	निरंक

स्त्रोत: महाराष्ट्र शासनाच्या वित्त विभागाकडून प्राप्त झालेली माहिती

वरील तक्त्यावरून असे दिसून येते की, प्राप्त झालेले मुलभूत आणि कार्यात्मक अनुदान पूर्णपणे वापरले गेले होते.

ठाणे-पालघर, अहमदनगर, पुणे आणि नाशिक, या चार जिल्हा परिषदांमधील निवड केलेल्या प्रत्येकी 10 ग्राम पंचायतीत चौदाव्या वित्त आयोगाच्या अनुदानांची मुक्तता आणि वापर याची छाननी केली गेली. अनुदान वितरण आणि विनियोग यातील विलंबा संदर्भातील लेखापरीक्षाचे निष्कर्ष खाली चर्चिते आहेत.

² सामान्य मुलभूत अनुदान- ₹ 13,532.12 कोटी आणि सामान्य कार्यात्मक अनुदान ₹ 1,503.56 कोटी

³ मुलभूत अनुदानांतर्गत प्रत्येक ग्राम पंचायतीच्या हिश्यांचे वाटप 2011 च्या जनगणनेच्या आधारावर 90:10 या अनुक्रमे लोकसंख्या आणि क्षेत्रफळाच्या प्रमाणात करायचे होते

⁴ (i) ग्राम पंचायतींचे अद्ययावत लेखे ठेवायचे होते आणि 2014-15 पर्यंत लेखापरीक्षा करावयाची होती, तसेच उत्पन्न आणि खर्च स्वतंत्रपणे दाखवायचे होते, आणि (ii) त्यांच्या स्वतःच्या स्त्रोतांकडून मागील वर्षीपेक्षा महसुलात वाढ होणे आवश्यक होते

1.11.3.1 अनुदान वाटपातील विलंब

चौदाव्या वित्त आयोगासाठी केंद्र शासनाच्या मार्गदर्शक तत्वांनुसार (08 ऑक्टोबर 2015), राज्याला प्रत्येक राजकोषीय वर्षात दोन हप्त्यांमध्ये म्हणजे जून आणि ऑक्टोबर महिन्यात अनुदान मुक्त करावयाचे असते. केंद्र शासनाकडून राज्याच्या खात्यात अनुदान जमा झाल्यापासून 15 दिवसांच्या आत राज्याने ते ग्राम पंचायतींना मुक्त करावयाचे असते. 14व्या वित्त आयोगांतर्गत प्राप्त झालेल्या निधीचे विनियोजन, नियोजन आणि नियंत्रणासाठी राज्य शासनाकडून 21 डिसेंबर 2015 रोजी एक शासन निर्णय जारी करण्यात आला होता. निधी मुक्ततेसंबंधी शासनाने वेळोवेळी जारी केलेल्या शासन निर्णयांनुसार, ग्राम पंचायतींच्या खात्यात पाच ते 10 दिवसांत इसीएस/एनइएफटी/आरटीजीएस च्या पद्धतीने सदर अनुदान जमा करावयाचे होते.

अनुदान मुक्त करण्याबाबत लेखापरीक्षेला खालील विलंब आढळून आले:

- वर्ष 2016-17 दरम्यान, महाराष्ट्र शासनाच्या वित्त विभागाने 14 व्या वित्त आयोगाची अनुदाने (₹ 1,123.88 कोटी) नऊ दिवसांच्या विलंबाने मुक्त केली होती ज्यासाठी ग्राम पंचायतींना ₹ 1.87 कोटीचे व्याज द्यावे लागले.
- वर्ष 2015-17 च्या कालावधीत, चार जिल्हा परिषदांमध्ये⁵, ग्राम विकास विभागाने जिल्हा परिषदांना ₹ 799.12 कोटीचे अनुदान एक महिन्यापेक्षा अधिक ते 181 दिवस (जिल्हा परिषद, पालघर) इतक्या विलंबाने मुक्त केले होते. तसेच, जिल्हा परिषदांनीही ग्राम पंचायतींना 393 दिवसांपर्यंत (जिल्हा परिषद, अहमदनगर) उशीराने अनुदान मुक्त केले होते. जिल्हा परिषद, नाशिकच्या प्रकरणांत, मार्च 2017 मध्ये प्राप्त झालेले ₹ 16.61 कोटी अजूनही ग्राम पंचायतींना मुक्त करण्यात आले नव्हते (फेब्रुवारी 2018).

वित्त विभागाने सांगितले की, (जानेवारी 2018), केंद्र शासनाची 09 डिसेंबर 2016 च्या मुक्तता आदेशाची प्रत जरी ई-मेल द्वारे 02 जानेवारी 2017 ला प्राप्त झाली होती तरी, पोस्ट खात्याकडून प्रत प्राप्त न झाल्यामुळे विलंब झाला होता. ग्राम विकास विभागाने सांगितले की निधीचे वाटप, नियोजन आणि नियंत्रण याबाबतचा शासन निर्णय 21 डिसेंबर 2015 ला विलंबाने जारी केल्यामुळे ग्राम पंचायतींना (जिल्हा परिषद, ठाणे) निधी मुक्त करण्यात विलंब झाला. जिल्हा परिषद, अहमदनगरने सांगितले की, खाते क्रमांक आणि आयएफएससी कोड यामध्ये फरक असल्यामुळे विलंब झाला होता. जिल्हा परिषद, नाशिक कडून उत्तर प्राप्त झाले नाही. दिलेले उत्तर हेच दर्शविते की, वर्ष 2016 आणि 2017 मध्ये अनुदाने मुक्त करण्यात विलंब झाला होता, जो वरील शासन निर्णय जारी झाल्यानंतर झाला होता.

⁵ अहमदनगर, नाशिक, पुणे आणि ठाणे

1.11.3.2 निधीची अखर्चित शिल्लक

केंद्र शासनाच्या 14 व्या वित्त आयोगाच्या मार्गदर्शक सुचनांनुसार, केंद्र शासनाने पुर्वी दिलेल्या हप्त्याचे उपयोगिता प्रमाणपत्र प्राप्त झाल्यानंतर अनुदानाचा पुढील हप्ता मुक्त करावयाचा असतो. केंद्र शासनाने 2015-17 या कालावधीत ₹ 4,165.93 कोटी अनुदान मुक्त केले होते व राज्य शासनाने त्या रक्कमेची उपयोगिता प्रमाणपत्रे सादर केली होती. केंद्र शासनाने 2017-18 दरम्यान पुढील अनुदानही मुक्त केले होते.

तथापि, चार जिल्हा परिषदांतर्गत 28 ग्राम पंचायतींमध्ये असे आढळून आले की, 2015-17 या कालावधीत प्राप्त झालेले ₹ 28.71 कोटी अनुदान संपूर्ण वापरले गेले होते असे दाखविले होते तरी, ₹ 14.76 कोटी अखर्चित शिल्लक होती, जे **तक्ता 1.1.8** मध्ये दर्शविले आहे.

तक्ता 1.1.8: चार जिल्हा परिषदांतर्गत निवड केलेल्या 28 ग्राम पंचायतीतील अखर्चित शिल्लकींचा तपशील

जिल्हा परिषदांची नावे	ग्राम पंचायतींची नावे	एकूण अनुदान(₹)	अखर्चित शिल्लक (₹)
अहमदनगर	लोणीखुर्द	9681126	5989340
	वांबोरी	11930197	7285478
	कोल्हार बू	8330471	2890350
	सोनाई	10711392	4804092
	पारनेर	8574517	6219153
	नागरदेवळे	10995428	5882261
	लिंपणगाव	8909989	3530305
	काष्टी	9070662	7250280
पुणे	किरकतवाडी	3576707	2569466
	मांजरी बू	20336610	8541367
	कदमवाकवस्ती	10617554	5065063
	उरुळीकांचन	16871572	9794342
	लोणीकाळभोर	12898877	4079731
	वाघोली	13578718	12478978
	नारायणगाव	8238947	2951362
	शिक्रापूर	8300401	3897083
	देहु	6932067	5169625
ठाणे	वाशिंद	10774379	7467292
	आसनगाव	7253113	6586515
	मोखवणे	10023860	6770855
	म्हारळ	16450397	536767
नाशिक	चांदोरी	6168294	2875032
	पिंपळगाव	17011677	7113402
	लासलगाव	7042737	3271279
	दाभाडी	7530270	2448407
	घोटी	10113747	5617236
	नंपूट	9834732	5193998
	अंदरसुल	5367033	1300881
	एकूण	28,71,25,474	14,75,79,940
स्त्रोत: लेखापरीक्षे दरम्यान विविध ग्राम पंचायतींकडून प्राप्त झालेला तपशील			

संबंधित ग्राम पंचायतींनी सांगितले की अखर्चित रक्कम लवकरच खर्च केल्या जातील.

1.11.3.3 कार्यपद्धतितील अनियमितता

(i) खरेदीची अनियमित कार्यपद्धती

शासन निर्णयानुसार (26 नोव्हेंबर 2014 आणि 18 डिसेंबर 2014) जर कामाचे मुल्य ₹ तीन लाखांपेक्षा अधिक असेल ते काम ई-निविदा पद्धतीने करावे आणि ₹ तीन लाखांपेक्षा कमी मुल्य असेल तर त्यासाठी दरपत्रक (कोटेशन) मागवावे.

जिल्हा परिषद, अहमदनगर, जिल्हा परिषद, नाशिक आणि जिल्हा परिषद, पुणे अंतर्गत ग्रामपंचायतींच्या दस्तवेजांची तपासणी केली असता असे आढळून आले की, मे 2016 ते फेब्रुवारी 2017 या कालावधीत ज्या वस्तुची किंमत ₹ तीन लाखांपेक्षा कमी होती त्यांच्या खरेदीसाठी दरपत्रकही मागविले नव्हते तसेच ज्या वस्तुची किंमत ₹ तीन लाखांपेक्षा अधिक होती त्या वस्तुसाठी ई-निविदा देखील मागवली नव्हती. ज्याचा तपशील तक्ता 1.1.9 मध्ये दिला आहे.

तक्ता 1.1.9: दरपत्रक/ई-निविदा न मागविता केलेली खरेदी/कामे

जिल्हा परिषदेचे नाव	ग्राम पंचायतीचे नाव	तपशील	प्रत्येक खरेदी/कामाच्या किंमतीची मर्यादा/आवाका (₹)	एकूण रक्कम(₹)
अहमदनगर	कोल्हार बु	सिमेंट, पाईप्स	45000 ते 94000	391650
	सोनाई	कचरा पेटी	245500	736500
	बेलापूर बु	पाइप लाइन्स, गटाराची दुरुस्ती इत्यादी	115000 ते 299000	2849360
पुणे	नारायणगाव	ट्रॅक्टर	581000	581000
नाशिक	कसबे वणी	पेव्हर ब्लॉकचे काम	67000 ते 122000	299300
	दाभाडी	पाइपलाईनचे काम	12500 ते 98000	383730
				5241540
स्त्रोत: ग्राम पंचायतींचे दस्तावेज				

उत्तरात ग्राम पंचायतींनी सांगितले की, इथून पुढे कार्यपद्धती नुसार दरपत्रक/निविदा मागविल्या जातील.

(ii) कराची वजावट न करणे आणि संबंधित लेखाशीर्षात कराचा भरणा न करणे

कंत्राटाच्या सर्वसाधारण अटीनुसार कंत्राटदाराच्या प्रत्येक कामाच्या देयकातून सांविधिक अनिवार्य वजावट जसे आयकर, विमा, कामगार कल्याण उपकर, वजा करून शासनाच्या लेख्यात/खात्यात जमा करायची असते.

चार ग्राम पंचायतीत असे आढळून आले की अनुक्रमे जिल्हा परिषद, अहमदनगर आणि जिल्हा परिषद, पुणे अंतर्गत, अनुक्रमे ₹ 10.73 लाख (एक ग्राम पंचायत)⁶

⁶ निघोज

रक्कमेच्या पाच कामात आणि ₹ 85.33 लाख (तीन ग्राम पंचायती)⁷ रक्कमेच्या 13 कामांत आयकर, विमा व कामगार कल्याण उपकर यांची अनिवार्य वजावट केली नव्हती आणि ते जमाही केले नव्हते.

उत्तरात वरील ग्राम पंचायतींनी सांगितले (जानेवारी 2018) की, कंत्राटदारांच्या सुरक्षा ठेवीमधून आयकर, विमा आणि कामगार कल्याण उपकर यांची वसूली करून संबंधित खात्यात जमा केली जाईल.

(iii) **गावातील “आपले सरकार सेवा केंद्रासाठी” कर्मचारी तैनात/नियुक्त न करताच जिल्हा परिषदेला निधीचे हस्तांतरण**

14 व्या वित्त आयोगांतर्गत, शासन निर्णयानुसार (11 ऑगस्ट 2016), ज्या ग्राम पंचायतीचे वार्षिक उत्पन्न ₹ 15 लाखापेक्षा जास्त आहे तेथे स्वतंत्र “आपले सरकार सेवा केंद्र” स्थापित करावयाचे होते. आपले सरकार सेवा केंद्रातील केंद्र चालकाला प्रपत्र 1 ते 33 चे संगणकीकरण, स्थानिक शासन निर्देशिका(डिरेक्टरी), क्षेत्र रुपरेषा (प्रोफाईल), राष्ट्रीय पंचायत पोर्टल इत्यादी कामे करावयाची होती. ₹ 10,450 अधिक सेवा कर इतका मासिक मोबदला तीन महिने आगावू जिल्हा परिषद स्तरावरील निधित हस्तांतरित करावयाचा होता.

नाशिक जिल्हा परिषदेच्या तीन ग्राम पंचायतीत⁸ असे आढळून आले की, नाशिक जिल्हा परिषदेला ₹ 4.03 लाख हस्तांतरित करण्यात आले होते परंतु या ग्राम पंचायतींच्या आपले सरकार सेवा केंद्रांमध्ये एकही कर्मचारी नियुक्त केला नव्हता.

ग्राम पंचायतीने असे उत्तर दिले की, जिल्हा परिषदेकडून प्राप्त झालेल्या सुचनांनुसार मोबदला हस्तांतरीत करण्यात आला होता.

1.11.3.4 कामे पूर्ण करण्यात विलंब

वर्ष 2015-16 ते 2016-17 या कालावधी दरम्यान, 14 व्या वित्त आयोगांतर्गत ग्राम पंचायतीत विविध कामे केली गेली जसे की, रस्त्यांचे, गटारांचे बांधकाम, पेय जल स्रोतांचा विकास, दुरुस्ती कामे, ग्रामीण पाणीपुरवठा योजनेच्या वीज देयकांचे प्रदान, आरओ प्रणालीची प्रस्थापना, पाणी मिटर बसविणे, घन कचरा व्यवस्थापन, फरसबंदी (पेव्हर ब्लॉक) लावणे, ग्राम पंचायत इमारतीचे बांधकाम, अंगणवाडी, एलईडी/सौर दिवे लावणे इत्यादी.

जिल्हा परिषद, अहमदनगर आणि जिल्हा परिषद, पुणे मधील ग्राम पंचायतीच्या दस्तावेजांची तपासणी केली असता असे आढळून आले की, जी कामे सहा महिन्यात पूर्ण व्हावयास हवी होती ती कामे पूर्ण करण्यासाठी विहित केलेल्या तारखेनंतरही अपूर्ण होती. अपूर्ण कामांचा तपशील **तक्ता 1.1.10** मध्ये दर्शविला आहे.

⁷ कदमवाकवस्ती (₹ 22.18 लाख), उरळीकांचन (₹ 52.04 लाख) आणि नारायणगाव (₹ 11.11 लाख)

⁸ पिंपळगाव, वडाळीभोई आणि कसबेवाणी

तक्ता 1.1.10 अपूर्ण कामांचा तपशील

जिल्हा परिषदांचे नाव	ग्राम पंचायतीचे नाव	कामाचे नाव	अंदाजित मुल्य (₹)	प्रशासकीय मंजूरीची तारीख	कार्यादेशाची तारीख	काम पूर्ण करण्याची विहित तारीख	आजच्या तारखेपर्यंतचा खर्च (₹)
अहमदनगर	सोनई	पाणी शुध्दीकरण यंत्रासाठी छपरीचे बांधकाम	115083	01.05.16	24.11.16	23.05.17 (सहा महीने)	65000
		आरा यंत्राच्या क्षेत्रात गटाराच्या आरसीसीचे काम	228027	01.05.16	24.11.16	दस्तावेज उपलब्ध नव्हते	175000
	बेलापूर बु	गायकवाड वस्ती आणि नगरपालिका हद्दीतील जलवाहिन्यांचे काम	299805	30.05.16	दस्तावेज उपलब्ध नव्हते	दस्तावेज उपलब्ध नव्हते	270456
		काठोड कॉलोनी मधील जलवाहिन्यांचे काम	290506	30.05.16	दस्तावेज उपलब्ध नव्हते	दस्तावेज उपलब्ध नव्हते	153843
पुणे	वाघोली	रस्त्यांचे बांधकाम	2499678	30.03.16	26.03.17	25.08.17 (सहा महीने)	844184
	मंचर	पाणी पुरवठा (मोटार बसविणे)	257800	उपलब्ध नाही	मे 2016		200000
		काझीपुरा ते जुना इमामवाडा येथे फरसबंदी बसविणे	265709	सप्टेंबर 16	15.11.16		232000
		बडा इमामवाडा ते जुना फोटो स्टुडीओ येथे फरसबंदी बसविणे	181745	सप्टेंबर 16	15.11.16		140000
		एकूण	4138353				2080483
स्त्रोत: ग्राम पंचायतीचे दस्तावेज							

उत्तरात, ग्राम पंचायत, सोनई आणि बेलापूर-बुद्रुक यांनी सांगितले की (जानेवारी 2018) काम पूर्ण करून लेखापरीक्षेला कळविले जाईल. ग्राम पंचायत, वाघोलीने सांगितले की, शेतक-यांच्या आंदोलनामुळे काम थांबविले गेले होते आणि काम प्रगतीपथावर होते. ग्राम पंचायत, मंचरने सांगितले की, काम प्रत्यक्षात पूर्ण झाले होते परंतु, मुल्यांकन अहवाल प्रतिक्रित असल्यामुळे काम अपूर्ण असल्याचे दिसत होते.

1.11.3.5 13 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानातून अग्राह्य कामांचे कार्यान्वयन

13 व्या वित्त आयोगाच्या मार्गदर्शक तत्वांनुसार (ऑगस्ट 2010) ज्या विस्तृत प्रवर्गावर 13 व्या वित्त आयोगाची अनुदाने खर्च करावयाची होती त्यामध्ये घन कचरा व्यवस्थापन, रस्त्यांची कामे, स्वच्छता, निर्मित मत्तांची देखभाल इत्यादींचा समावेश होता.

जिल्हा परिषद, सांगली आणि चार पंचायत समित्यांमध्ये⁹ 2014-16 कालावधी दरम्यान समाज मंदीराची दुरुस्ती, व्यासपिठाचे बांधकाम, ग्राम पंचायतीत मालकीची व्यायमशाळा व तालीम दुरुस्ती करणे, सभागृहाचे बांधकाम/दुरुस्ती, मशीद/ हनुमान पालखीसाठी संरक्षक भिंतीचे बांधकाम इत्यादी 18 अग्राह्य कामांवर 13 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानातून ₹ 26.40 लाख खर्च करण्यात आला होता.

उत्तरात ग्राम पंचायतींनी सांगितले की, कामांची निवड ही संबंधित पंचायत समित्यांच्या सर्वसाधारण सभेकडून पारित केलेल्या निर्णयानुसार करण्यात आली होती.

विभागाचे उत्तर समर्थनीय नाही कारण, 13 व्या वित्त आयोगाच्या मार्गदर्शक तत्वांमध्ये करावयाची कामे स्पष्टपणे विहित केली आहेत. संबंधित सर्वसाधारण सभेने पारित केलेले निर्णय हे अनुदान मुक्त करण्याच्या अटीचे उल्लंघन करणारे होते.

1.11.4 रोकड वह्यांमधील शिल्लकींचा बँक पासबुक बरोबर ताळमेळ घेणे

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती लेखे संहिता, 1968 च्या नियम 57 नुसार महिन्याच्या शेवटच्या कामकाजाच्या दिवशी रोकड वही बंद करून त्यातील शिल्लकीचा बँक पासबुकमधील रक्कमेशी ताळमेळ करावयाचा होता. वर्ष 2016-17 च्या स्थानिय लेखापरीक्षेदरम्यान चाचणी तपासणी केलेल्या 147 पैकी 16¹⁰ कार्यालयात रोकड वहीतील शिल्लकींचा बँक पासबुकमधील शिल्लकींबरोबर ताळमेळ घेतला गेला नव्हता.

1.11.5 पंचायती राज संस्थांचे लेखे ठेवणे

जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्या अधिनियमाच्या कलम 136(2) मधील तरतूदीनुसार पंचायत समित्यांनी मंजूर केलेले लेखे गट विकास अधिकारी जिल्हा परिषदेकडे पाठवितात जे जिल्हा परिषदेच्या लेख्यांचा भाग बनतात. ग्राम पंचायत

⁹ जिल्हा परिषद, सांगली अंतर्गत- तासगाव, शिराळा, मिरज आणि जिल्हा परिषद, जळगाव अंतर्गत मुक्ताईनगर

¹⁰ (i) गट विकास अधिकारी, पंचायत समिती रावेर आणि (ii) ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत, भोडेगाव, जिल्हा परिषद, अहमदनगर (iii) ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत, चिनवल, जिल्हा परिषद जळगाव (iv) ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत, टाकळी (v) ग्राम विकास अधिकारी, ग्राम पंचायत, वखरी, जिल्हा परिषद पंढरपूर (vi) गट विकास अधिकारी मनवत, (vii) गट विकास अधिकारी, सोनपेठ, (viii) गट विकास अधिकारी, परभणी, (ix) गट विकास अधिकारी, पालम, जिल्हा परिषद परभणी (x) गट विकास अधिकारी-सिंदखेड राजा, जिल्हा परिषद, बुलढाणा, (xi) गट विकास अधिकारी, भिवापूर, (xii) गट विकास अधिकारी, नागपूर, (xiii) गट विकास अधिकारी, नरखेड, (xiv) गट विकास अधिकारी, उमरेड, (xv) गट विकास अधिकारी, रामटेक आणि (xvi) गट विकास अधिकारी, पारशिवनी, जिल्हा परिषद, नागपूर

अधिनियमाच्या कलम 62(4) मधील तरतूदीनुसार ग्राम पंचायतींच्या सचिवांनी ग्राम पंचायतींचे वार्षिक लेखे तयार करावयाचे असतात.

जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्या अधिनियमाच्या कलम 136(I) आणि महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती लेखे संहिता, 1968 च्या नियम 66 अ मधील तरतूदीनुसार ज्या वित्तीय वर्षाशी महसूल व खर्चाची विवरणे संबंधीत आहेत त्या वित्तीय वर्षाच्या नंतरच्या वित्तीय वर्षातील 10 जुलै रोजी किंवा त्यापूर्वी अंतिम सुधारित अनूदानांच्या तूलनेत खर्चातील तफावत दर्शविणा-या विवरणांसह जिल्हा परिषदांच्या महसूल व खर्चाच्या लेख्यांची विवरणे जिल्हा परिषदांच्या मुख्य कार्यकारी अधिका-यांनी दर वर्षी तयार करणे आवश्यक असते. सदर लेखे नंतर वित्त समिती समोर व अखेर जिल्हा परिषदांना वित्त समितींच्या अहवालांसह मंजूरीसाठी सादर केले जातात.

जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समितींच्या मंजूर लेख्यांचा गोषवारा मुख्य लेखा व वित्त अधिका-यांकडून तयार केला जातो आणि तो संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांना लेखापरीक्षण, प्रमाणकीकरण व शासकीय राजपत्रात प्रसिध्दीसाठी पाठविला जातो.

जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्या अधिनियमाच्या कलम 136(I) आणि महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती लेखा संहिता, 1968 च्या नियम 66 'अ' अनुसार जिल्हा परिषदांच्या एखादया वित्तीय वर्षाच्या वार्षिक लेख्यांच्या मंजूरीसाठी त्यानंतरच्या वर्षातील 30 सप्टेंबर ही तारीख विहीत केलेली आहे आणि जिल्हा परिषदांचे लेखे 15 नोव्हेंबर पर्यंत शासकीय राजपत्रात प्रसिद्ध होणे आवश्यक असते. त्यानुसार, वर्ष 2016-17 चे लेखे सप्टेंबर 2017 पर्यंत पूर्ण होणे व नोव्हेंबर 2017 पर्यंत प्रसिद्ध होणे आवश्यक होते.

विभागाने सांगितले (फेब्रुवारी 2018) की, सर्व जिल्हा परिषदांकडून वर्ष 2013-14 आणि 2014-15 चे वार्षिक लेखे तयार झालेले आहेत आणि दोन्ही वर्षांचे लेखे लवकरच राज्य विधानमंडळात सादर करण्याची प्रक्रिया प्रगतीपथावर होती.

वर्ष 2015-16 करीता, 34 जिल्हा परिषदांपैकी, 26 परिषदांचे वार्षिक लेखे अंतिम झाले होते आणि त्यांच्या सर्वसाधारण सभेकडून मंजूर झाले होते. सहा जिल्हा परिषदांनी (सातारा, धुळे, परभणी, अमरावती, अकोला आणि यवतमाळ) त्यांचे लेखे अंतिम केले नव्हते आणि दोन जिल्हा परिषदांची (बीड आणि लातूर) माहिती उपलब्ध नव्हती. वर्ष 2016-17 करीता, लेखे अंतिम करण्याची प्रक्रिया प्रगतीपथावर होती.

1.11.6 संक्षिप्त आकस्मिक देयक व तपशीलवार आकस्मिक देयकांशी संबंधित मुद्दे

महाराष्ट्र कोषागार नियम, 1968 नुसार आहरण व संवितरण अधिका-यांनी संक्षिप्त आकस्मिक देयकांवर आहरित केलेल्या रक्कमेची तपशीलवार आकस्मिक देयके

(अंतिम खर्चाच्या पुष्ठयर्थ प्रमाणकांसह) 30 दिवसांच्या आत महालेखाकार कार्यालय (लेखे व अनुज्ञेयता), महाराष्ट्र यांना सादर करणे आवश्यक होते.

नोव्हेंबर 2017 पर्यंत, ग्राम विकास विभागाशी संबंधीत ₹ 6.29 कोटी अंतर्भूत रक्कमेच्या 296 संक्षिप्त आकस्मिक देयकांची तपशीलवार आकस्मिक देयके सादर करण्यात आली नव्हती.

1.11.7 शाश्वत विकासासाठी पर्यावरणस्नेही (इको-फ्रेंडली) गावे या संकल्पनेची अंमलबजावणी

महाराष्ट्र राज्यातील गावांना पर्यावरणीय शाश्वत गाव किंवा इको-व्हिलेज¹¹ म्हणून कायापालट करण्यासाठी, महाराष्ट्र शासनाच्या ग्राम विकास आणि जल संधारण विभागाने (विभाग) पर्यावरण संतुलीत समृद्ध ग्राम योजना¹² सुरु केली (ऑगस्ट 2010). या योजनेच्या उद्दीष्टांमध्ये सर्व ग्राम पंचायत स्तरावरील योजनांचा समन्वय साधून त्यांची अंमलबजावणी करणे, मोठ्या लोकसंख्येच्या ग्राम पंचायतींचा (5,000 पेक्षा जास्त लोकसंख्या असलेल्या) पर्यावरण विकास आराखडा¹³ तयार करणे आणि या गावांना सुख-सुविधा पुरविणे सम्मिलीत होते जेणे करून ही गावे विकास केंद्रे म्हणून विकसित होतील.

इको-व्हिलेज योजनेत सहभागी होण्यासाठी ग्राम पंचायतींना काही निकष (परिशिष्ट 1.1) पूर्ण करावयाचे होते. जी ग्राम पंचायत निकष पूर्ण करेल ती पहिल्या वर्षासाठी पात्र ठरेल आणि दुस-या वर्षासाठीचे विहित केलेले निकष पूर्ण केल्यावर ती दुस-या वर्षीसाठी पात्र ठरेल आणि हिच पद्धत तिस-या वर्षीसाठी वापरली जाईल. सहभागी ग्राम पंचायती, त्यांच्या लोकसंख्येच्या¹⁴ आधारावर पहिल्या तीन वर्षासाठी ₹ दोन लाख ते ₹ 12 लाख प्रति वर्ष प्रोत्साहन अनुदाने मिळण्यासाठी पात्र होतील. ही प्रोत्साहन अनुदाने पर्यावरणासंबंधित विहित कार्यासाठी¹⁵ ग्राम पंचायती वापरू शकतात. तसेच ऑगस्ट 2010 च्या शासन निर्णयानुसार, प्रोत्साहन अनुदानांच्या दोन टक्के

¹¹ इको-व्हिलेज ही शाश्वत मानवी वसाहत आहे ज्यामध्ये जीवनातील सर्व पैलूंचा जसे की सामाजिक, सांस्कृतिक आणि पर्यावरणीय, मेळ घातलेला असतो

¹² यांना शाश्वत विकासासाठी इको-फ्रेंडली गावे (पर्यावरण स्नेही गावे) म्हणूनही ओळखले जाते

¹³ पर्यावरण विकास आराखड्यात मुलभूत माहिती, एसडब्लूओटी विश्लेषण, रुपरेषा, आधारभूत आणि इतर नकाशे, गाव विकास आराखडा, सहभागी स्थितीविशेष निर्धारणा, समस्यांचे विश्लेषण आणि ओळख, आणि प्रकल्प आराखड्यासहीत कृती आराखडा

¹⁴ 10,000 पेक्षा जास्त लोकसंख्या असलेल्या ग्राम पंचायती- ₹ 10 लाख, त्यातील ज्या ग्राम पंचायती तालुका मुख्यालय स्तरावर आहेत- ₹ 12 लाख, 7,001 पासून 10,000 पर्यंत- ₹ आठ लाख, 5,001 ते 7,000- ₹ पाच लाख; 2,001 ते 5,000- ₹ चार लाख; 100 पासून 2,000 पर्यंत- ₹ तीन लाख आणि 1,000 पर्यंत- ₹ दोन लाख

¹⁵ (i) रोपवाटिका आणि वृक्ष संधारण; (ii) घन कच-याचे शास्त्रीय आणि वाणिज्यिक व्यवस्थापन; (iii) सांडपाणी आणि गटारांचे शास्त्रीय आणि पर्यावरण स्नेही व्यवस्थापन; (iv) पर्जन्य जल वाहून नेणारी गटारे; (v) सौर उर्जा पथदिव्यांचा वापर, सौर उर्जेचा वापर आणि व्यवस्थापन; (vi) इतर पुनःरुजिवित उर्जेची निर्मिती आणि उपयोग; (vii) विद्युत दाहिनीचे बांधकाम आणि इतर संबंधित सुविधा (viii) गावातील अंतर्गत रस्ते आणि वृक्ष लागवड; (ix) उद्याने आणि बसथांबे; (x) राजीव गांधी भारत निर्माण ग्राम सुविधा केंद्र; (xi) पर्यावरण संतुलनासाठी इतर विकास प्रकल्प; आणि (xii) वरील प्रकल्पांचे नियोजन, कार्यान्वयन आणि संधारण याविषयीच्या बाबी

रक्कमेची तरतूद जाहिरात आणि प्रसिद्धी व्यवस्थापनासाठी करावयाची होती. राज्य शासनाने नोव्हेंबर 2016 मध्ये या योजनेला 'स्मार्ट ग्राम' योजना असे सुधारित केले.

लेखापरीक्षेने जानेवारी ते ऑगस्ट 2016 दरम्यान वर्ष 2010-2015 या कालावधीसाठी विभाग, 10 पंचायत समित्या आणि 30 ग्राम पंचायती सम्मिलित असलेल्या 33 जिल्हा परिषदांपैकी पाच जिल्हा परिषदांच्या¹⁶ दस्तऐवजांची, चाचणी तपासणी केली ज्याद्वारे, मुक्त केलेली प्रोत्साहन अनुदाने वापरली होती, पर्यावरण विकास आराखडा तयार केला होता आणि कार्यान्वित केला होता आणि गावे ही इको-फ्रेंडली गावे म्हणून विकसित केली होती या गोष्टींची खात्री करावयाची होती. या जिल्हा परिषदांनी 2010-15 दरम्यान ₹ 227.77 कोटी प्रोत्साहन अनुदान प्राप्त केले होते.

1.11.7.1 इको व्हिलेजसाठी निश्चित मापदंड नसणे

योजनेच्या मार्गदर्शक तत्त्वानुसार गावांचा विकास करून त्यांना पर्यावरण दृष्टीने शाश्वत गावे किंवा इको व्हिलेज बनविणे अपेक्षित होते. 10,000 लोकसंख्येपेक्षा जास्त लोकसंख्या असलेल्या ग्राम पंचायतींनी, पात्र निकष पूर्ण केल्यानंतर तसेच पर्यावरण आराखडा तयार केल्यानंतर त्यांना विकास केंद्रे म्हणून विकसित करावयाचे होते. या ग्राम पंचायतींनी उच्च क्षमतेच्या आणि चांगल्या गुणवत्तेच्या सेवा पुरवावयाच्या होत्या. लेखापरीक्षेला असे आढळून आले की:

- एखाद्या गावाला इको व्हिलेज म्हणून विचारात घेण्यासाठी, कुठलेही मापदंड निश्चित केले नव्हते. पहिल्या वर्षासाठी 3,502 ग्राम पंचायतींनी विहित निकष पूर्ण केले होते (परिशिष्ट 1.1). त्यापैकी 2,300 ग्राम पंचायती दुस-या वर्षासाठी पात्र ठरल्या आणि पुढे फक्त 1,089 ग्राम पंचायती तिस-या वर्षासाठी पात्र ठरल्या होत्या. यापैकी, ज्या 1,089 ग्राम पंचायतींनी तिनही वर्षांचे निकष पूर्ण केले होते त्यापैकी एकही ग्राम पंचायत इको व्हिलेज म्हणून घोषित केली नव्हती.
- विकास केंद्रांबाबत, चार जिल्हा परिषदांतर्गत¹⁷ 55 ग्राम पंचायतीतील (10,000 पेक्षा जास्त लोकसंख्या असलेल्या) एकही ग्राम पंचायत, निधिच्या तुटवड्यामुळे पर्यावरण विकास आराखड्याची अंमलबजावणी न केल्यामुळे विकास केंद्र म्हणून विकसित झाली नाही.

1.11.7.2 पर्यावरण विकास आराखडा तयार करणे

गावांच्या आर्थिक विकासाला चालना देण्यासाठी पर्यावरण विकास आराखडा तयार करणे आणि त्याची अंमलबजावणी करणे आवश्यक होते. राज्य शासनाने 24 अभिकरणांना नामप्रविष्टित केले होते आणि या अभिकरणांद्वारे पर्यावरण विकास आराखडा तयार करण्यासाठी मार्गदर्शक तत्त्वे जारी केली होती (ऑगस्ट 2011). या

¹⁶ अहमदनगर, औरंगाबाद, कोल्हापूर, नागपूर आणि ठाणे-पालघर

¹⁷ ठाणे, कोल्हापूर, अहमदनगर आणि औरंगाबाद

अभिकरणांना शासन निर्णयानुसार (16 सप्टेंबर 2010) प्रत्येक पर्यावरण विकास आराखड्यासाठी ₹ 10 लाखापेक्षा जास्त शुल्क देय नव्हते.

लेखापरीक्षेला असे आढळून आले की;

- निवड केलेल्या चार जिल्हा परिषदांमध्ये¹⁸, 5,000 पेक्षा जास्त लोकसंख्या असलेल्या 329 ग्राम पंचायतीपैकी 285 ग्राम पंचायतींनी डिसेंबर 2012 ते डिसेंबर 2016 या कालावधीत निधीच्या तुटवड्यामुळे पर्यावरण विकास आराखडे तयार केले नव्हते.
- कोल्हापूर जिल्हा परिषदेत, तीन ग्राम पंचायतीमध्ये¹⁹ पर्यावरण विकास आराखडे तयार करण्यासाठी ₹ 10 लाखाचा खर्च केला गेला परंतु पर्यावरण विकास आराखड्याप्रमाणे कामाचे कार्यान्वयन करण्यासाठी राज्य शासनाकडून निधी प्राप्त न झाल्यामुळे ग्राम पंचायतींनी पर्यावरण विकास आराखड्याची अंमलबजावणी केली नव्हती.

1.11.7.3 अनुदानांचा उपयोग न करणे

निवड केलेल्या पाच जिल्हा परिषदांना राज्य शासनाने ₹ 222.77 कोटीचे प्रोत्साहन अनुदान मुक्त केले होते. परंतु, या योजनेखाली ग्राम पंचायतींनी केलेल्या खर्चाचा तपशील, तीनही पैकी एकाही स्तरावर म्हणजे गट, जिल्हा परिषद आणि राज्य स्तरावर एकत्रित केला नव्हता. निवड केलेल्या 30 ग्राम पंचायतींच्या दस्तावेजांच्या तपासणीत, अनुदानांचा उपयोग न करणे आणि परिणामी ₹ 80.33 लाख निधी अडकून पडल्याचे दिसून आले जे खाली तक्ता 1.1.11 मध्ये दर्शविले आहेत.

तक्ता 1.1.11 - अनुदानांचा उपयोग न केल्याचा तपशील

(₹ लाखात)

कार्यालयाचे नाव	न वापरलेले अनुदान	तपशील
जिल्हा परिषद, ठाणे	52.00	जाहिरात आणि प्रसिद्धिसाठी जानेवारी 2014 ला प्राप्त झालेले अनुदान तीन वर्षांपेक्षा जास्त काळ विनावापर पडून होते.
निवड केलेल्या 30 ग्राम पंचायतींपैकी सहा ग्राम पंचायती	28.33	जिल्हा परिषद औरंगाबाद आणि अहमदनगर अंतर्गत 6 ग्राम पंचायतीत ²⁰ , 2011-15 कालावधी दरम्यान प्राप्त झालेली अनुदाने वापराशिवाय पडून होती.
एकूण	80.33	
स्त्रोत: ग्राम पंचायती/जिल्हा परिषदांचे दस्तावेज		

¹⁸ कोल्हापूर, अहमदनगर, औरंगाबाद आणि नागपूर

¹⁹ जिल्हा परिषद, कोल्हापूर अंतर्गत उचगाव, तोंदळ आणि हातकणगले

²⁰ कुंभेफळ- पंचायत समिती, औरंगाबाद आणि घाणेगाव पंचायत समिती- गंगापूर, जिल्हा परिषद- औरंगाबाद; दत्तनगर, पंचायत समिती, श्रीरामपूर; जावळेकडलग, गुंजलवाडी आणि घुलेवाडी, पंचायत समिती, संगमनेर, जिल्हा परिषद- अहमदनगर

जिल्हा परिषद ठाणे यांनी उत्तरात असे सांगितले (नोव्हेंबर 2017) की, महाराष्ट्र शासनाकडून याबाबत आवश्यक ते निर्देश प्राप्त न झाल्यामुळे, निधी जिल्हा परिषदेकडे पडून होता. ग्राम पंचायतीच्या ग्राम विकास अधिका-यांनी सांगितले (डिसेंबर 2017) की, वरिष्ठ प्राधिका-यांकडून निर्देश मिळाल्यावर निधीचा उपयोग केला जाईल.

1.11.7.4 कामाचे कार्यान्वयन

गावांच्या आर्थिक विकासाला चालना देण्यासाठी पर्यावरणाचा दृष्टीकोण विचारात घेऊन, अस्तित्वातील सर्व ग्रामपंचायतींच्या स्तरावरील योजनांच्या अंमलबजावणीचे समन्वयन साधणे हे या योजनेने एक उद्दिष्ट होते. लेखापरीक्षेला असे आढळून आले की:

- 2010-16 या कालावधी दरम्यान निवड केलेल्या 30 ग्राम पंचायतीपैकी 29²¹ ग्राम पंचायतींनी विविध योजनांखाली²² ₹ 50.89 कोटी किंमतीची 1,403 कामे कार्यान्वित केली जी मुख्यत्वे रस्त्यांच्या कामांशी (38 टक्के) निगडीत होती आणि पर्यावरण दृष्टीकोणाला नियत महत्त्व दिले गेले नव्हते जे खाली तक्ता 1.1.12 मध्ये दर्शविले आहे.

तक्ता 1.1.12: निवड केलेल्या ग्राम पंचायतीतील कामांचे कार्यान्वयन दर्शविणारा तपशील

कामाचा प्रकार	कामांची संख्या	टक्केवारी (काम-निहाय)	रक्कम (₹ कोटीत)	टक्केवारी (किंमत-निहाय)
रस्त्याचे काम	529	38	22.85	45
गटाराचे काम	299	21	17.08	34
पाणी पुरवठा, शाळा, विद्युतदाहिनी इत्यादी	416	30	8.77	17
शौचालयाचे काम	44	3	0.83	2
वृक्ष लागवड	78	6	0.69	1
घन कचरा व्यवस्थापनाचे काम	32	2	0.61	1
इतर	5	0	0.06	0
एकूण	1403	100	50.89	100

स्त्रोत: ग्राम पंचायतींचे दस्तऐवज

- कायमस्वरूपी घन/द्रव कचरा व्यवस्थापना²³ संबंधीची कामे एकतर सुरु केली नव्हती किंवा रद्द केली होती. जिल्हा परिषद कोल्हापूर मध्ये 2014-15 दरम्यान मंजूर 120 कामांपैकी 36 कामांसाठी ग्राम पंचायतींनी त्यांचे प्रस्ताव

²¹ ग्राम पंचायत-आसनगाव, पंचायत समिती, शहापूर, जिल्हा परिषद ठाणे यासंबंधीची माहिती उपलब्ध नव्हती

²² जसे निर्मल भारत अभियान, सौर उर्जा पथदिवे कार्यक्रम, अनुसूचित जाती आणि नवबौद्धवस्ती विकास योजना, 20 टक्के जिल्हा परिषद उपकर निधी, नागरी सुविधा, दलित वस्ती सुधार योजना इत्यादी

²³ निर्मल भारत अभियानाच्या (आता स्वच्छ भारत अभियान) अंतर्गत सध्या अस्तित्वात असलेली केंद्रीय योजना

सादर केले होते, ज्यापैकी फक्त चार कामे पूर्ण झाली होती. जमिनीच्या अनुपलब्धतेमुळे 32 कामांची सुरुवात झाली नव्हती. औरंगाबाद जिल्हा परिषदेत, 2011-15 दरम्यान मंजूर केलेल्या 57 कामांपैकी विविध विभागांमध्ये समन्वयाचा अभाव असल्या कारणाने 18 कामे रद्द केली होती. परिणामी, ₹ 1.86 कोटी रक्कमेची मुक्त केलेली अनुदाने पंचायत समित्यांकडे पडून होती त्यामुळे दोन ते पाच वर्षांपर्यंत निधीची अडवणूक झाली होती.

जिल्हा परिषद, कोल्हापूरने सांगितले (एप्रिल 2016) की, ग्राम पंचायतीच्या मालकीच्या जमिनीची आणि निधीची अनुपलब्धता यामुळे, कायमस्वरूपी व्यवस्थापनाची सुविधा निर्माण करता येऊ शकली नव्हती.

- विद्यमान सौर उर्जा पथदिवे कार्यक्रम²⁴ या राज्य योजनेच्याबाबतीत जिल्हा परिषदांनी सौर उर्जा पथदिवे खरेदी न केल्यामुळे/पुरवठादारानी त्याचा पुरवठा न केल्यामुळे आणि केंद्र/राज्याकडून हिस्सा प्राप्त न झाल्यामुळे चार जिल्हा परिषदांमध्ये²⁵ ₹ 1.85 कोटीचा निधी एक ते तीन वर्षे अडकून राहिला ज्यामुळे चार जिल्हा परिषदांमध्ये 1,593 सौर उर्जा पथ दिवे बसविण्याचे लक्ष्य²⁶ साध्य होऊ शकले नाही.

1.11.7.5 संनियंत्रण आणि मूल्यमापन

योजनेच्या मार्गदर्शक तत्वांनुसार, तांत्रिक माहिती, सहाय्य आणि संनियंत्रणासाठी विविध क्षेत्रातील जसे, ग्राम विकास, कृषी आणि पर्यावरण इत्यादी तज्ञ घेऊन एक राज्य स्तरीय कक्ष स्थापन करावयाचा होता जो प्रत्येक वर्षी योजनेचे स्वतंत्र मूल्यमापन करेल. ज्या ग्राम पंचायतींनी, नविन्यपूर्ण कल्पनांबरोबर नवीन योजनांची सुरुवात केली होती त्यांना प्रोत्साहन आणि पुरस्कार द्यायचे होते. तसेच, ग्राम पंचायतींना योजनेच्या निर्धींसाठी स्वतंत्र लेखे ठेवावयचे होते आणि योजनेच्या लेख्यांची नियमितपणे लेखापरीक्षा करून घ्यावयाची होती आणि सामाजिक अंकेक्षण हे ग्राम पंचायत स्तरावर करावयाचे होते.

लेखापरीक्षेला आढळून आले की;

- राज्य स्तरावर कक्ष स्थापन केला नव्हता आणि प्रत्येक वर्षी योजनेचे असे मूल्यमापनही केले नव्हते तसेच एकाही ग्राम पंचायतीला कोणतेही प्रोत्साहन व पुरस्कार दिला गेला नव्हता.

²⁴ हे सौर उर्जा पथदिवे कार्यक्रम म्हणूनही ओळखले जाते आणि याच्या निधीचा हिस्सा ग्राम पंचायत आणि राज्य शासन यांच्यामध्ये 10:90 या प्रमाणात होता

²⁵ ठाणे- ₹ 0.44 कोटी; औरंगाबाद- ₹ 0.05 कोटी; अहमदनगर- ₹ 0.74 कोटी आणि नागपूर- ₹ 0.63 कोटी

²⁶ ठाणे-120 (2011-12) आणि 363 (2013-14); औरंगाबाद 138 (2013-14); अहमदनगर 489 (2010-11) आणि 339 (2013-14); आणि नागपूर 507 (2013-14)

- दोन जिल्हा परिषदांच्या (ठाणे आणि पालघर) आठ ग्राम पंचायतींमध्ये²⁷ स्वतंत्र लेखे ठेवले नव्हते आणि योजना निधी हा ग्राम निधीत ठेवण्यात आला होता. स्वतंत्र लेखे न ठेवल्यामुळे, लेखापरीक्षेला या इको-व्हिलेज योजनेशी संबंधित जमा, निधीचा वापर आणि बँक लेख्यांशी पडताळणी करता आली नव्हती.
- निवड केलेल्या पाच जिल्हा परिषदांपैकी दोन जिल्हा परिषदांमध्ये 11 ग्राम पंचायतीत²⁸ सामाजिक अंकेक्षण केले नव्हते.
- ठाणे-पालघर आणि नागपूर जिल्हा परिषदांतर्गत सात ग्राम पंचायतीत²⁹ वृक्ष लागवड नोंदवही ठेवली नव्हती. तसेच, ठाणे-पालघर, अहमदनगर आणि नागपूर या तीन जिल्हा परिषदांतर्गत 11 ग्राम पंचायतीत³⁰ जरी नोंदवही ठेवली होती तरी, त्यामध्ये जगलेल्या रोपांचा तपशील समििलित नव्हता.
- ठाणे-पालघर, अहमदनगर आणि नागपूर जिल्हा परिषदांतर्गत 14 ग्राम पंचायतींमध्ये³¹ कुटुंबाकडून शौचालयाचा वापर करण्यासंबंधीची शौचालय नोंदवही, बायोगॅस वापरणा-या कुटुंबासंबंधी बायोगॅस नोंदवही आणि पथदिवे नोंदवही ठेवली नव्हती.

तसेच, ग्राम पंचायतीकडून प्रोत्साहन अनुदानातून केलेल्या खर्चाचा तपशील पंचायत समिती, जिल्हा परिषद आणि राज्य, या तीन पैकी एकाही स्तरावर ठेवण्यात आला नव्हता जे संनियंत्रण कमकुवत असल्याचे दर्शविते.

राज्य शासनाने सांगितले (सप्टेंबर 2016) की, मुल्यमापन केले नसल्याने, योजनेचा आढावा घेण्यासाठी जी समिती गठीत केली होती (2015) त्या समितीच्या शिफारसीवर सदर योजना सुधारित करण्यात येत होती.

²⁷ पंचायत समिती, शहापूर (जिल्हा ठाणे) अंतर्गत- ग्राम पंचायत- आटगाव, अंदाड, लेण्याद बुद्रुक आणि आसनगाव आणि पंचायत समिती, वाडा (जिल्हा पालघर) अंतर्गत ग्राम पंचायत - वडवली, घोनसाई-मेट, कुडूस आणि वाडा

²⁸ जिल्हा परिषद, अहमदनगर अंतर्गत बेलापूर बुद्रुक, दत्तनगर, मालवडगाव, घुलेवाडी, गुंजळवाडी आणि जावळेकडलग; जिल्हा परिषद, नागपूर अंतर्गत रनाळा, टेमस्ना, बुटीबोरी, रुईखैरी आणि लाव्हा

²⁹ पंचायत समिती, शहापूर (जिल्हा ठाणे) अंतर्गत- ग्राम पंचायत - आटगाव, अंदाड आणि लेण्याद बुद्रुक, पंचायत समिती, वाडा (जिल्हा पालघर) अंतर्गत ग्राम पंचायत - वाडा आणि पंचायत समिती कामठी (जिल्हा नागपूर) अंतर्गत ग्राम पंचायत- कोराडी, टेमस्ना आणि रनाळा

³⁰ ग्राम पंचायत- वडवली, घोनसाई-मेट, बेलापूर बुद्रुक, मालवडगाव, दत्तनगर, घुलेवाडी, गुंजळवाडी, जावळेकडलग, बुटीबोरी, रुईखैरी आणि लाव्हा

³¹ पंचायत समिती, शहापूर (जिल्हा-ठाणे) अंतर्गत ग्राम पंचायत आटगाव, अंदाड आणि लेण्याद बुद्रुक, पंचायत समिती, वाडा (पालघर-जिल्हा) अंतर्गत ग्राम पंचायत-वडवली, घोनसाई-मेट आणि वाडा; बेलापूर बुद्रुक, मालवडगाव आणि दत्तनगर (अहमदनगर जिल्हा), पंचायत समिती, कामठी अंतर्गत कोराडी, टेमस्ना आणि रनाळा, पंचायत समिती, नागपूर ग्रामीण नागपूर जिल्हा अंतर्गत बुटीबोरी आणि रुईखैरे

प्रकरण - ॥

**नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपध्दती, जबाबदारी निश्चिती
कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबींचा आढावा**

विभाग ब

प्रकरण II

नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती, जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबींचा आढावा

2.1 प्रस्तावना

74 व्या घटना दुरुस्तीनुसार (1992), महाराष्ट्र शासनाने, प्रचलित मुंबई महानगरपालिका (एमबीएमसी) अधिनियम, 1888, बॉम्बे प्रांतीय महानगरपालिका अधिनियम, 1949, नागपूर शहर महानगरपालिका अधिनियम, 1948 आणि महाराष्ट्र नगर परिषदा, नगर पंचायती आणि औद्योगिक वसाहती अधिनियम, 1965 यात दुरुस्त्या केल्या (डिसेंबर 1994). बृहन्मुंबई महानगरपालिका जिचा स्वतःचा अधिनियम आहे, व्यतिरिक्त इतर सर्व महानगरपालिका, दुरुस्त केलेल्या (2011) महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 मधील तरतुदीनुसार शासित केल्या जातात. फेब्रुवारी 2018 रोजी महाराष्ट्रात 27 महानगरपालिका आणि 129 नगर पंचायतींचा समावेश असलेल्या 359 नगरपरिषदा होत्या.

राज्याच्या लोकसंख्येची आणि विकासाची स्थिती तक्ता 2.1.1 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 2.1.1: महाराष्ट्र राज्याची महत्त्वाची सांख्यिकीय माहिती

लोकसंख्या	11,23,74,333
लोकसंख्येची घनता	365 चौ.कि.मी.
लिंग गुणोत्तर	929:1000
शहरी लोकसंख्या	5,08,18,259
साक्षरता प्रमाण टक्के (शहरी)	88.69%
एकूण नागरी स्थानिक संस्था	386
i. महानगरपालिका	27
ii. नगरपरिषदा	230
iii. नगर पंचायती	129
स्रोत: नगर विकास विभागाने सादर केलेली आकडेवारी आणि 2011 ची जनगणना	

2.2 नागरी स्थानिक संस्थांची संघटनात्मक संरचना

2.2.1 नागरी स्थानिक संस्थांची संघटनात्मक संरचना परिशिष्ट- 2.1 मध्ये चित्रित केली आहे.

2.2.2 वर्ष 2011 च्या जनगणनेप्रमाणे महाराष्ट्राची एकूण लोकसंख्या 11.24 कोटी होती, ज्यापैकी 45 टक्के शहरी भागातील होती. राज्यात एक लाखापेक्षा जास्त लोकवस्तीची 45 शहरे/नगर समुदाय आहेत.

राज्यात तीन लाखापेक्षा जास्त लोकसंख्येच्या नगर समुदायासाठी 27 महानगरपालिका निर्माण करण्यात आल्या आहेत.

हया 27 महानगरपालिकांचे लोकसंख्या आणि दरडोई उत्पन्न या निकषांच्या आधारावर पाच प्रवर्गात¹ म्हणजे अ+, अ, ब, क आणि ड असे वर्गीकरण करण्यात आले आहे. सध्या अ+ प्रवर्गात फक्त बृहन्मुंबई महानगरपालिका, अ प्रवर्गात दोन², ब प्रवर्गात तीन³, क प्रवर्गात चार⁴ आणि ड प्रवर्गात 17⁵ महानगरपालिका आहेत.

त्याचप्रमाणे, लहान नागरी क्षेत्रासाठी 359 नगरपरिषदा निर्माण केल्या गेल्या आहेत आणि लोकसंख्येच्या आधारावर त्यांचे वर्गीकरण⁶ करण्यात आले आहे. राज्यात सध्या 17 'अ' वर्गीय, 72 'ब' वर्गीय, 141 'क' वर्गीय नगरपरिषदा आणि 129 नगर पंचायती आहेत.

2.3 नागरी स्थानिक संस्थांची कार्यपद्धती

2.3.1 नागरी स्थानिक संस्थांची जबाबदारी संरचना तक्ता 2.1.2 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे आहे.

तक्ता 2.1.2 : महानगरपालिकेची जबाबदारी संरचना

अ.क्र.	प्राधिका-यांचे नांव	जबाबदारी
1.	सर्वसाधारण सभा	महापालिकेच्या नगरपालिका निधीतून होणारे खर्च, विविध प्रकल्पांची व योजनांची अंमलबजावणी इत्यादींशी संबंधित धोरणात्मक निर्णय
2.	स्थायी समिती	अधिकार प्रदानानुसार, अंदाजपत्रकास मंजुरी देणे व खर्चास मंजुरी देणे यांच्याशी संबंधित सर्व कार्ये, उपसमिती/उपसमित्यांना ती आपले अधिकार सुपूर्द करू शकते
3.	महापालिका आयुक्त	सर्वसाधारण सभेने घातलेल्या अटीच्या अधीन राहून सर्व योजना व प्रकल्पांचे प्रशासन व कार्यान्वयन
4.	महापालिका मुख्य लेखापाल	वार्षिक अंदाजपत्रक तयार करून लेखे पूर्ण करणे व अंतर्गत लेखापरीक्षा करणे
5.	महापालिका मुख्य लेखापरीक्षक	पालिका लेख्यांची लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा अहवाल तयार करून तो स्थायी समितीस सादर करणे
स्त्रोत: मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 आणि महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949		

¹ प्रवर्ग अ+ (लोकसंख्या एक कोटीपेक्षा अधिक दरडोई उत्पन्न ₹ 50,000 पेक्षा अधिक): एक; प्रवर्ग अ (लोकसंख्या 25 लक्ष ते एक कोटी आणि दरडोई उत्पन्न ₹ 8,000 पेक्षा जास्त): दोन; प्रवर्ग ब (लोकसंख्या 15 लक्ष ते 25 लक्ष आणि दरडोई उत्पन्न ₹ 5,000 पेक्षा जास्त): तीन; प्रवर्ग क (लोकसंख्या 10 लक्ष ते 15 लक्ष आणि दरडोई उत्पन्न ₹ 3,000 पेक्षा जास्त): चार; आणि प्रवर्ग ड (लोकसंख्या 03 लक्ष ते 10 लक्ष): 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 शहर, पनवेल, सांगली-मिरज-कुपवाड, सोलापूर आणि उल्हासनगर

⁶ प्रवर्ग अ (लोकसंख्या एक लक्ष ते तीन लक्ष): 17; प्रवर्ग ब (लोकसंख्या 40,000 ते एक लक्ष): 72; प्रवर्ग क (लोकसंख्या 25,000 ते 40,000): 141; आणि नगर पंचायत (लोकसंख्या 15,000 ते 25,000): 129

2.3.2 कर्तव्ये आणि अधिकार

स्वयंशासित शासन व्यवस्था म्हणून कार्य करण्यासाठी आणि त्यांना प्रदान केलेल्या जबाबदा-या पार पाडण्यासाठी महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 मधील कलम 63 ते 72 मधील अधिकार व कार्ये ह्यानुसार नागरी स्थानिक संस्थांना सार्वजनिक बांधकाम, शिक्षण, सार्वजनिक आरोग्य आणि स्वच्छता, नगररचना आणि प्रशासन इत्यादीं अनेक कार्ये पार पाडावी लागतात.

2.3.3 निधी, कार्ये आणि कार्याधिका-यांचे नागरी स्थानिक संस्थांकडे हस्तांतरण

74 व्या घटना दुरुस्तीद्वारे भारतीय राज्यघटनेत 243 डब्लू हे अनुच्छेद जोडण्यात आले ज्यानुसार राज्यघटनेच्या XII व्या अनुसूचीतील 18 अधिकार आणि जबाबदा-या नगरपालिकांना सोपविण्यात आल्या.

भारतीय राज्य घटनेच्या अनुसूची XII मध्ये नमूद केलेल्या 18 कार्यांपैकी, 12 कार्ये, 74 व्या दुरुस्तीपूर्वी एमबीएमसी अधिनियम 1888 च्या कलम 61 आणि 63 अंतर्गत आणि बॉम्बे प्रांतीय महानगरपालिका अधिनियम, 1949 च्या कलम 63 अंतर्गत नागरी स्थानिक संस्थांकडे सोपविलेली होती. उर्वरित सहा कार्ये सुद्धा वर्ष 1994 नंतर नागरी स्थानिक संस्थांना हस्तांतरित केली गेली/सोपविली होती.

राज्याच्या वर्ष 2016-17 च्या ₹ 1,49,326 कोटी इतक्या एकूण महसुली जमापैकी (केंद्रीय कर आणि शुल्कांतील राज्याचा हिस्सा आणि केंद्र शासनाकडून प्राप्त सहाय्यक अनुदाने सोडून), नागरी स्थानिक संस्थांना ₹ 13,850 कोटी (9.27 टक्के) वाटप करण्यात आले.

2.4 विविध समित्यांची स्थापना

2.4.1 जिल्हा नियोजन समिती

भारतीय राज्यघटनेच्या अनुच्छेद 243 झेडडी नुसार प्रत्येक राज्यात जिल्हा स्तरावर जिल्हा नियोजन समितीची स्थापना करायची असते. जिल्हा नियोजन समितीचा कार्यकाल पाच वर्षांचा असतो आणि प्रत्येक तीन महिन्यांत एकदा तरी समितीने सभा घ्यावयाची असते. जिल्ह्यातील स्थानिक स्वराज्य संस्थांनी तयार केलेले आराखडे एकत्र करणे आणि संपूर्ण जिल्ह्यासाठी प्रारूप विकास आराखडा तयार करण्यासाठी जिल्हा नियोजन समिती भारतीय राज्यघटनेनुसार जबाबदार असेल आणि हा आराखडा पुढे शासनास पारेषित करेल. मंजूर प्रारूप विकास आराखडा राबविताना प्रत्यक्ष आणि आर्थिक सफलतेच्या बाबतीत गुणात्मक आणि परिणामात्मक प्रगतीवर जिल्हा नियोजन समितीने देखरेख ठेवावयाची असते. राज्य शासन जिल्हा नियोजन समितीने तयार केलेले जिल्हा विकास आराखड्यातील प्रस्ताव आणि प्राधान्यक्रम राज्य योजना तयार करताना विचारात घेते.

फेब्रुवारी 2018 पर्यंत, नगर विकास विभागाकडून (विभाग) जिल्हा नियोजन समितींच्या स्थापनेबाबत 36 जिल्ह्यांची माहिती अद्याप प्रलंबित होती.

2.4.2 नगर विकास विभागातील समित्यांची स्थापना

महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 नुसार प्रत्येक महानगरपालिकेत दोन अनिवार्य समित्या असाव्यात जसे स्थायी समिती आणि परिवहन समिती. महानगरपालिका वेळोवेळी स्वतःच्या आस्थापनेतून विशेष समित्यांची नेमणूक करू शकते आणि ह्या समित्यांनी महानगरपालिकेने वेळोवेळी दिलेल्या सूचनांचे पालन करावयाचे असते.

नगर विकास विभागाने सांगितले की (जानेवारी 2018) ठाणे महानगरपालिके-व्यतिरिक्त राज्यातील इतर सर्व महानगरपालिकांमध्ये स्थायी समित्या स्थापन करण्यात आलेल्या आहेत.

नऊ⁷ महानगरपालिकांमध्ये परिवहन समिती स्थापन करण्यात आली होती, मीरा-भाईंदर आणि परभणी मनपा या दोन महानगरपालिकांमध्ये परिवहन समितीची स्थापना प्रगतीपथावर होती आणि 16⁸ महानगरपालिकांमध्ये परिवहन समिती स्थापन करण्यात आली नव्हती.

2.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

2.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा (डीएलएफए) हे स्थानिक संस्थांच्या लेख्यांचे लेखापरीक्षण करणारे प्राथमिक लेखापरीक्षक आहेत आणि ते महाराष्ट्र स्थानिक निधी अधिनियम, 1930 च्या तरतुदीनुसार, कर्तव्ये आणि जबाबदा-या पार पाडतात.

स्थानिक निधी लेखापरीक्षेचा पुनर्विलोकन अहवाल सादर करणे

राज्य शासनाच्या मार्च 2011 च्या शासन निर्णयानुसार डीएलएफए ने सर्व पंचायती राज संस्था आणि नागरी स्थानिक संस्थांच्या लेख्यांचे लेखापरीक्षण करावे आणि त्याचा एकत्रित अहवाल दरवर्षी विधानमंडळात सादर करावा. त्यानुसार, नागरी स्थानिक संस्थांचा वर्ष 2011-12 चा पुनर्विलोकन लेखापरीक्षा अहवाल एप्रिल 2015 मध्ये राज्य विधिमंडळात सादर करण्यात आला तसेच वर्ष 2012-13 च्या अहवालाचे कामकाज सुरु होते.

जिल्हा स्थानिक निधी लेखापरीक्षकांकडून लेखापरीक्षा/प्रमाणकीकरण करण्यातील थकबाकी

लेखापरीक्षेला सादर करण्यात आलेल्या माहितीनुसार (फेब्रुवारी 2018) 2011-12 ते 2016-17 यापैकी एकाही वर्षात महानगरपालिकांनी मंजूर लेखे सादर करण्यात विलंब केल्यामुळे/अपूर्ण लेखे सादर केल्यामुळे/मंजूर लेखे सादर न केल्यामुळे जिल्हा स्थानिक

⁷ बृहन्मुंबई, ठाणे, उल्हासनगर, वसई-विरार, कल्याण-डोंबिवली, नवी मुंबई, सोलापूर, कोल्हापूर आणि नागपूर

⁸ भिवंडी-निजामपूर, पनवेल, पिंपरी-चिंचवड, पुणे, सांगली-मिरज-कुपवाड, नाशिक, जळगांव, अहमदनगर, मालेगाव, धुळे, लातूर, औरंगाबाद, चंद्रपूर, अकोला, अमरावती आणि नांदेड

निधी लेखापरीक्षकांकडून एकाही महानगरपालिकांचे प्रमाणकीकरण करण्यात आले नव्हते.

तसेच, जिल्हा स्थानिक निधी लेखापरीक्षकांनी कर्मचा-यांच्या कमतरतेमुळे महानगरपालिकांच्या वार्षिक लेख्यांच्या प्रमाणकीकरणासाठी सनदी लेखापालांची नियुक्ती करण्याविषयी शासनाला विनंती केली आहे (मार्च 2017, ऑगस्ट 2017 आणि फेब्रुवारी 2018). शासनाची मंजूरी अद्याप प्राप्त झालेली नाही.

जिल्हा स्थानिक निधी लेखापरीक्षकांनी 18⁹ महानगरपालिकांची 2013-14 पर्यंतची आणि 12¹⁰ महानगरपालिकांची 2014-15 पर्यंतची अनुपालन लेखापरीक्षा पूर्ण केली होती. सर्व 27 महानगरपालिकांची 2015-16 व 2016-17 ची लेखापरीक्षा प्रलंबीत आहे.

अशाप्रकारे, महानगरपालिकांच्या वार्षिक लेख्यांच्या लेखापरीक्षेत आणि प्रमाणकीकरणात लक्षणीय थकबाकी होती.

नगर पंचायतींसह 359 नगरपरिषदांपैकी 2012-13 वर्षाचे आठ¹¹ नगर परिषदा/नगर पंचायतींचे, 2013-14 वर्षाचे एका¹² नगर पंचायतीचे, 2014-15 वर्षाचे सहा¹³ नगर परिषदा/नगर पंचायतींचे आणि 2015-16 व 2016-17 चे पाच¹⁴ नगर परिषदा/नगर पंचायतींचे वार्षिक लेख्यांचे प्रमाणकीकरण करण्यात आले होते. जिल्हा स्थानिक निधी लेखापरीक्षकांना लेख्यांचे सादरीकरण न केल्यामुळे/विलंबाने केल्यामुळे लेखापरीक्षा व प्रमाणकीकरण प्रलंबीत होते.

जिल्हा स्थानिक निधी लेखापरीक्षकांनी 232 नगर परिषदा/पंचायतींची 2013-14 ची, 236 नगर परिषदा/पंचायतींची 2014-15 ची, 183 नगर परिषदा/पंचायतींची 2015-16 ची आणि 101 नगर परिषदा/पंचायतींची 2016-17 ची अनुपालन लेखापरीक्षा पूर्ण केली आहे.

2.5.2 भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांच्याद्वारे लेखापरीक्षण

भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक (कर्तव्ये, अधिकार व सेवाशर्ती) अधिनियम, 1971 च्या कलम 14 अन्वये राज्य शासनाने महानगरपालिकांचे लेखापरीक्षण भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांचेकडे सोपविले (ऑक्टोबर 2002). महाराष्ट्र शासनाने नगरपरिषद व नगरपंचायती यांचे लेखापरीक्षण तांत्रिक मार्गदर्शन व

⁹ मुंबई, कल्याण-डोंबिवली, भिवंडी-निजामपुर, उल्हासनगर, सांगली-मिरज-कुपवाड, वसई-विरार, मिरा-भाईन्दर, पुणे, नाशिक, जळगांव, लातूर, परभणी, अकोला, औरंगाबाद, अहमदनगर, चंद्रपुर, नांदेड आणि मालेगाव

¹⁰ मुंबई, उल्हासनगर, वसई-विरार, मिरा-भाईन्दर, पुणे, नाशिक, लातूर, परभणी, अकोला, अहमदनगर, चंद्रपुर आणि नांदेड

¹¹ मुरगुड, कागल, गडहिंगलज, पन्हाळा, मलकापुर (कोल्हापुर), वडगाव, कुरुंदवाड आणि इचलकरंजी

¹² कणकवली

¹³ बुलढाणा, खामगाव, शेगाव, लोणार, जळगाव-जामोद आणि चिखली

¹⁴ मलकापुर(बुलढाणा), मेहकर, सिंधखेडराजा, देउळगावराजा आणि नांदुरा

पर्यवेक्षणाखाली भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांच्याकडे सोपविले होते (मार्च 2011).

स्थानिक लेखापरीक्षण करताना प्रारंभिक लेखे/अभिलेखे यामध्ये आढळलेल्या वित्तीय नियमबाह्यता आणि दोष यावरील लेखापरीक्षा अभिक्षणे ज्यांचा समक्ष निपटारा होत नाही, ती निरीक्षण अहवालांद्वारे कार्यालय प्रमुख व विभागीय प्राधिका-यांना कळविली जातात. सहा महिन्यांपेक्षा जास्त काळासाठी प्रलंबित अभिक्षणांची संख्या दर्शविणारी विवरणपत्रदेखील कार्यवाहीसाठी राज्य शासनाकडे पाठविली जातात.

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांचा 31 मार्च 2016 रोजी संपलेल्या वर्षाचा लेखापरीक्षा अहवाल (स्थानिक संस्था) ऑगस्ट 2017 मध्ये राज्य विधिमंडळास सादर करण्यात आला आणि लोक लेखा समितीने 31 मार्च 2014 रोजी संपलेल्या वर्षाच्या लेखापरीक्षा अहवालासोबत पुर्वीच्या राहिलेल्या अहवालातील अभिक्षणेदेखील चर्चेसाठी घेतलेली आहेत.

2.6 लेखापरीक्षा अभिक्षणांना प्रतिसाद

2.6.1 महालेखाकारांद्वारे नागरी स्थानिक संस्थांच्या लेखापरीक्षणातील प्रलंबित निरीक्षण अहवाल आणि परिच्छेद

जून 2017 अखेरीस, प्रधान महालेखाकार/महालेखाकार यांनी नागरी स्थानिक संस्थांना मार्च 2017 पर्यंत निर्गमित केलेले 927 निरीक्षण अहवाल आणि 5,024 परिच्छेद प्रलंबित होते जे तक्ता 2.1.3 मध्ये दर्शविले आहे.

तक्ता 2.1.3: निरीक्षण अहवाल आणि परिच्छेदांच्या प्रलंबिततेची स्थिती

वर्ष	निरीक्षण अहवाल	परिच्छेद
2012-13 पर्यंत	625	2602
2013-14	78	421
2014-15	57	396
2015-16	110	895
2016-17	57	710
एकूण	927	5024
स्त्रोत: प्रधान महालेखाकार/महालेखाकार, महाराष्ट्र (मुंबई आणि नागपूर) यांच्या कार्यालयात संकलित केलेली माहिती		

2.6.2 लेखापरीक्षा अहवालातील लोक लेखा समितीच्या (लोलेस) चर्चेसाठी प्रलंबित परिच्छेद

फेब्रुवारी 2018 पर्यंत, वर्ष 2011-12 ते 2015-16 च्या लेखापरीक्षा अहवालात नागरी स्थानिक संस्थांशी संबंधित जे 40 परिच्छेद होते, त्यापैकी 10 परिच्छेदांवर लो.ले.स मध्ये चर्चा करण्यात आली, व 30 परिच्छेदांवर चर्चा प्रलंबित होती, जे तक्ता 2.1.4 मध्ये दर्शविण्यात आले आहे.

तक्ता 2.1.4: निरीक्षण अहवालातील परिच्छेदांच्या प्रलंबितेची स्थिती

लेखापरीक्षा अहवालाचे वर्ष	लेखापरीक्षा अहवालातील परिच्छेदांची संख्या	लोलेसमध्ये चर्चिते गेलेले परिच्छेद	लोलसमध्ये चर्चेसाठी प्रलंबित परिच्छेद
2011-12	09	08	01
2012-13	11	00	11
2013-14	06	02	04
2014-15	04	00	04
2015-16	10	00	10
एकूण	40	10	30
स्त्रोत: प्रधान महालेखाकार/महालेखाकार, महाराष्ट्र (मुंबई आणि नागपूर) यांच्या कार्यालयात संकलित केलेली माहिती			

जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र आणि वित्तीय अहवालातील बाबी

जबाबदारी निश्चिती कार्यतंत्र

2.7 लोकायुक्त

महाराष्ट्र शासनाने 25 ऑक्टोबर 1972 रोजी महाराष्ट्र लोकायुक्त आणि उप-लोकायुक्त अधिनियम, 1971 च्या अंतर्गत ऑम्बुड्समनच्या संकल्पनेवर आधारित लोकायुक्त ही संस्था स्थापन केली.

मार्च 2017 पर्यंत नागरी स्थानिक संस्थांशी संबंधित 911 तक्रारी प्राप्त झाल्या होत्या. यापैकी 703 तक्रारी लोकायुक्तांनी निकाली काढल्या तर तक्ता 2.1.5 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे 208 तक्रारी निपटा-यासाठी प्रलंबित होत्या. निवृत्तीवेतनादी लाभ, नुकसान भरपाई इत्यादी प्राप्त न होण्याविषयी अधिकतर तक्रारी होत्या.

तक्ता 2.1.5: लोकायुक्तांकडून निपटारा केल्या जाणा-या तक्रारींची स्थिती

तपशील	महानगरपालिकांकडून प्राप्त झालेल्या तक्रारी	नगर परिषदांकडून प्राप्त झालेल्या तक्रारी	एकूण
01.04.2016 ते 31.03.2017 दरम्यान प्राप्त तक्रारी	734	177	911
01.04.2016 ते 31.03.2017 दरम्यान निकाली काढलेल्या तक्रारी	596	107	703
31.03.2017 रोजी प्रलंबित तक्रारी	138	70	208
स्त्रोत: लोकायुक्त आणि उप-लोकायुक्त कार्यालय, महाराष्ट्र राज्य, मुंबई यांनी सादर केलेली माहिती			

2.8 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 भागधारकांच्या कार्यदान सहभागाची सुनिश्चिती केली जाते.

विभागाकडून नागरी स्थानिक संस्थांच्या सामाजिक अंकेक्षणाची माहिती प्रलंबित होती (फेब्रुवारी 2018).

2.9 मालमत्ता कर मंडळ

मालमत्ता कराची स्वतंत्र आणि पारदर्शक निर्धारणा करण्यासाठी 13 व्या वित्त आयोगाने नागरी स्थानिक संस्थांना मदत होण्यासाठी राज्यस्तरीय मालमत्ता कर मंडळाची स्थापना करण्याची शिफारस केली होती. वित्त आयोगाने अशीही शिफारस केली की मंडळाने राज्यातील नागरी स्थानिक संस्थांमधील सर्व मालमत्ताधारकांची यादी तयार करावी आणि माहितीसंच विकसित करावा, मालमत्ता कराच्या प्रणालीचे पुनर्विलोकन करावे आणि मालमत्तेच्या मुल्यांकनासाठी सुयोग्य आधार सुचवावे तसेच पारदर्शक कार्यपद्धती संकल्पचित्रित करावी व अवलंबावी इत्यादी.

विभागाकडून मालमत्ता कर मंडळ स्थापन करण्याबाबतची माहिती प्रलंबित होती (फेब्रुवारी 2018).

2.10 सेवास्तर निर्देशांक

13 व्या वित्त आयोगाच्या शिफारशीनुसार राज्य शासनाने अथवा महानगरपालिका आणि नगरपालिकांनी अधिसूचना काढून पाणीपुरवठा, मलनिःसारण, पर्जन्य जलवाहिन्या आणि घनकचरा व्यवस्थापन या चार सेवा क्षेत्रांमधील अधिसूचित केलेली उद्दिष्ट्ये पुढील वित्तीय वर्ष अखेरीपर्यंत साध्य करावीत.

विभागाने वर्ष 2017-18 पर्यंतच्या कालावधीसाठी सेवास्तर निर्देशांक अधिसूचित केले होते.

2.11 आगीच्या धोक्यांना प्रतिसाद

13 व्या वित्त आयोगाच्या शिफारशीनुसार सर्व महानगरपालिका, ज्यांची लोकसंख्या 2001 च्या जनगणनेनुसार एक दशलक्षपेक्षा जास्त आहे, त्यांनी आपल्या क्षेत्रात आगीच्या धोक्यांना प्रतिसाद आणि अग्निशमनासाठी योजना तयार ठेवावी.

याबाबत विभागाचे उत्तर प्रतिक्रित होते (फेब्रुवारी 2018).

2.12 उपयोगिता प्रमाणपत्रांचे सादरीकरण

मुंबई वित्तीय नियम, 1959 नुसार, विभागीय अधिका-यांनी वापरकर्त्या संस्थांकडून विशेष हेतूसाठी दिलेल्या निधींचे उपयोगिता प्रमाणपत्र प्राप्त करावे आणि पडताळणी

करून मंजुरीच्या तारखेपासून 12 महिन्यांच्या आत उपयोगिता प्रमाणपत्र संबंधित लेखा कार्यालयास जसे महालेखाकार (लेखे व अनुज्ञेयता), महाराष्ट्र यांना पाठवावे.

मार्च 2017 पर्यंत ₹ 28,952.31 कोटी रक्कम अंतर्भूत असलेली एकूण 2,509 उपयोगिता प्रमाणपत्रे नगर विकास विभागात प्राप्त झाली नव्हती.

2.13 नागरी स्थानिक संस्थांची अंतर्गत लेखापरीक्षा आणि अंतर्गत नियंत्रण प्रणाली

अंतर्गत नियंत्रण प्रणालीची परिणामकारकता साध्य होण्यासाठी कायदे, संहिता आणि नियमपुस्तिका यांचे काटेकोरपणे पालन करण्याची आवश्यकता आहे आणि तेव्हाच नुकसान, गैरवापर, अव्यवस्था यांमुळे उद्भवणा-या त्रुटी आणि अनियमिततेचा धोका कमी होऊ शकतो.

महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 च्या कलम 105 व मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 च्या कलम 135 नुसार महानगरपालिका मुख्य लेखापरीक्षकाने महानगरपालिकेच्या लेख्यांचे लेखापरीक्षण करावे आणि त्याचा अहवाल महानगरपालिकेच्या स्थायी समितीस सादर करावा. या अहवालात महानगरपालिका मुख्य लेखापरीक्षकांना महानगरपालिकेच्या खर्च अथवा पैशांच्या वसुलीबाबत कधीही अयोग्यता, लक्षणीय अनौचित्य अथवा अनियमितता आढळून आल्यास त्यावर मतप्रदर्शन केलेले असावे. एमबीएमसी अधिनियम, 1888 च्या कलम 136 नुसार मुख्य महानगरपालिका लेखापरीक्षकाने लेख्यांची विवरणे काळजीपूर्वक तपासावीत आणि लेखापरीक्षण करावे, तसेच लेखे प्रमाणित करून त्यावर अहवाल तयार करावा.

27 पैकी दोन महानगरपालिकांकडून प्राप्त झालेल्या माहितीवरून असे आढळून आले की, महानगरपालिकेच्या मुख्य लेखापरीक्षकांनी नागपूर महानगरपालिकेच्या वार्षिक लेख्यांची 2015-16 पर्यंत आणि मालेगाव महानगरपालिकेच्या वार्षिक लेख्यांची 2016-17 पर्यंत लेखापरीक्षा पूर्ण केली होती.

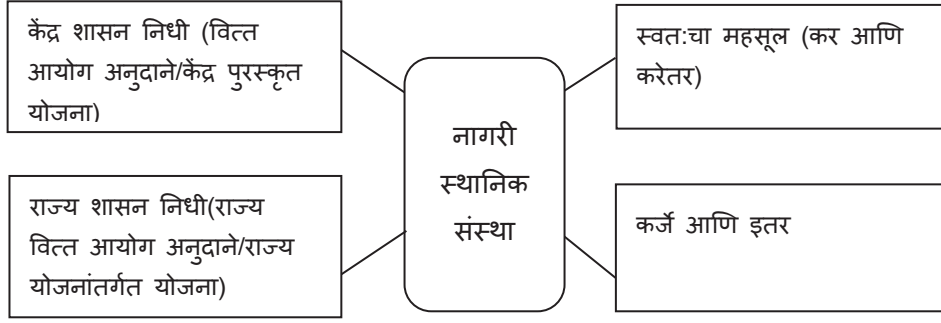
मुख्य महानगरपालिका लेखापरीक्षकांकडून महानगरपालिकांच्या लेख्यांचे प्रलंबित प्रमाणाकीकरण आणि लेखापरीक्षण दर्शविते की महानगरपालिकेत कमकुवत अंतर्गत नियंत्रण होते.

2.14 आर्थिक अहवालातील मुद्दे

2.14.1 निधीचा स्त्रोत

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

आलेख 1: निधीचा स्रोत



विभागाकडून 2012-17 या कालावधीच्या जमा व खर्चाची माहिती प्राप्त झाली नाही (फेब्रुवारी 2018).

2.14.2 राज्य वित्त आयोगाच्या शिफारशी

भारतीय राज्यघटनेच्या अनुच्छेद 243 (I) नुसार राज्य वित्त आयोगाची प्रत्येक पाच वर्षांनंतर नेमणूक करावी.

चौथ्या राज्य वित्त आयोगाची स्थापना फेब्रुवारी 2011 मध्ये करण्यात आली होती आणि वर्ष 2011-12 ते 2015-16 दरम्यान शिफारशीची अंमलबजावणी करण्यासाठी आयोगाचा अहवाल सप्टेंबर 2012 पर्यंत राज्य शासनाला सादर करावयाचा होता. परंतु राज्य शासनाने अहवाल सादर करण्याची मुदत डिसेंबर 2014 पर्यंत वाढवून दिली होती. अहवालाची छपाई पूर्ण झाली होती (नोव्हेंबर 2017) आणि त्याच्या शिफारशी महाराष्ट्र शासनाच्या मंजूरीसाठी सादर करण्यात आल्या आहेत (ऑक्टोबर 2017).

2.14.3 चौदाव्या वित्त आयोगाच्या शिफारशी, नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये चौदाव्या वित्त आयोगाच्या अनुदानांचा वापर

2015-20 या कालावधीत केंद्र-राज्याच्या राजकोषीय संबंधातील काही विशिष्ट बाबींवर शिफारशी देण्यासाठी माननीय राष्ट्रपती महोदयांनी 2 जानेवारी 2013 रोजी 14 व्या वित्त आयोगाची स्थापना केली. स्थानिक संस्थांना संबंधित कायद्यांतर्गत सोपविलेल्या कार्यपैकी मुलभूत सेवा सुरळीतपणे आणि परिणामकारकरित्या नियोजित आणि पार पाडण्यासाठी 14 व्या वित्त आयोगाने स्थानिक संस्थांना खात्रीशीर हस्तांतरणे करण्याची शिफारस केली होती. पाणी पुरवठा, मल व्यवस्थापनासह स्वच्छता, सांडपाणी आणि घन कचरा व्यवस्थापन, पर्जन्य जल निचरा, सार्वजनिक मत्तांची देखरेख, रस्ते, पादचारी मार्गांची देखरेख, पथ दिवे, दफन व दहनभूमी तसेच संबंधित कायद्यांतर्गत नागरी स्थानिक संस्थांना सोपविलेल्या कार्यपैकी कोणत्याही इतर मुलभूत सेवा/सुविधा यांचा समावेश मुलभूत सेवांमध्ये होतो.

विश्वसनीय लेखापरीक्षीत लेखे आणि जमा व खर्चाची माहिती प्राप्त होण्याची सुनिश्चिती करणे आणि स्वतःचा महसूल वाढविण्याच्या उद्देशाने कार्यात्मक अनुदाने दिली जातात.

दिनांक 03.08.2015 च्या शासन निर्णयानुसार 14 व्या वित्त आयोगांतर्गत प्राप्त झालेल्या अनुदानापैकी किमान 50 टक्के रक्कम घन कचरा संकलन, प्रक्रिया आणि त्याची वाहतूक, स्वच्छ भारत अभियानांतर्गत खाजगी आणि सार्वजनिक स्वच्छतागृहांच्या बांधकामासाठी आणि नागरी वनीकरण यासाठी नगरपालिकेच्या हिश्याचे अनुदान यासाठी वापरण्यात यावी. उपरोक्त सर्व सुविधांसाठी तरतूद केल्यावर अखर्चित शिल्लक रकमेचा वापर मुलभूत सुविधा पुरविण्यासाठी राबवावयाच्या प्रकल्पांसाठी शासन, हुडको, एलआयसी इत्यादी कडून घेतलेल्या कर्जाची परतफेड करण्यासाठी, केंद्र/राज्य शासनाकडून मंजूरी प्राप्त प्रकल्पांसाठी नगरपालिकेचा हिस्सा/लोकवर्गणी आणि पाणीपट्टी आणि विद्युत देयके (दंड वगळून) यांचे प्रदान करण्यासाठी करण्यात यावा.

2015-17 या कालावधीत महाराष्ट्रातील नागरी स्थानिक संस्थांसाठी ₹ 3,327.55 कोटी अनुदानाची शिफारस चौदाव्या वित्त आयोगाने केली होती. 14 व्या वित्त आयोगाने केलेले वार्षिक वाटप, केंद्राने राज्याला प्रत्यक्ष मुक्त केलेले अनुदान, नागरी स्थानिक संस्थांना पुढे मुक्त केलेले अनुदान आणि मार्च 2017 पर्यंत झालेला प्रत्यक्ष वापर यांची स्थिती तक्ता 2.1.6 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 2.1.6: 14 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानांची मुक्तता आणि वापर

(₹ कोटीत)

वर्ष	14व्या वित्त आयोगाने शिफारस केलेले अनुदान	केंद्र शासनाने प्रत्यक्ष मुक्त केलेले अनुदान	राज्य शासनाने नागरी स्थानिक संस्थांना मुक्त केलेले अनुदान	नागरी स्थानिक संस्थांनी प्रत्यक्षात खर्च केलेले अनुदान	अखर्चित शिल्लक
2015-16	1191.24	1191.24	1191.24	1191.24	0
2016-17	2136.31	2136.31	2136.31	1649.49	486.82
एकूण	3327.55	3327.55	3327.55	2840.73	486.82
स्त्रोत: विभागाने सादर केलेली माहिती					

वरील तक्त्यावरून असे दिसून येते की 2015-17 दरम्यान 14 व्या वित्त आयोगांतर्गत प्राप्त झालेले ₹ 3,327.55 कोटी अनुदान राज्य शासनाने संपूर्णपणे नागरी स्थानिक संस्थांना वितरीत केले. नागरी स्थानिक संस्थांनी मात्र त्यापैकी फक्त ₹ 2,840.73 कोटी खर्च केले व मार्च 2017 पर्यंत ₹ 486.82 कोटी अनुदान अखर्चित राहिले.

लेखापरीक्षेची व्याप्ती

डिसेंबर 2017 आणि जानेवारी 2018 दरम्यान दोन महानगरपालिका आणि दोन नगर परिषदांसह वित्त विभाग आणि नगर विकास विभागातील दस्तऐवजांची चाचणी तपासणी केली गेली. तसेच 14 व्या वित्त आयोगाच्या मार्गदर्शक सूचनांनुसार

अनुदानांचे वितरण आणि वापर यांची पडताळणी करण्यासाठी चार महानगरपालिका आणि 18 नगर परिषदांची वर्ष 2016-17 व 2017-18 ची अनुपालन लेखापरीक्षा करण्यात आली. यापुढील परिच्छेदात तिचे निष्कर्ष नमूद केले आहेत.

2.14.3.1 अनुदाने मुक्त करण्यात विलंब

केंद्र शासनाने ऑक्टोबर 2015 मध्ये जारी केलेल्या 14 व्या वित्त आयोगाच्या मार्गदर्शक तत्वांनुसार केंद्र शासनाने राज्य शासनांच्या खात्यात अनुदान जमा केल्यावर 15 दिवसांत राज्यांनी ती अनुदाने नागरी स्थानिक संस्थांना वितरीत करावी. अनुदाने संवितरीत करण्यात जर विलंब झाला तर राज्य शासनाने स्वतःच्या निधीतून विलंबासाठी भारतीय रिझर्व बँकेच्या दराने व्याज देऊन त्यासह अनुदानाचा हप्ता मुक्त करणे अनिवार्य आहे आणि याविषयीचे प्रमाणपत्र/नोंद राज्य शासनाकडून सादर केल्या जाणा-या उपयोगिता प्रमाणपत्रात दर्शविणे आवश्यक आहे.

लेखापरीक्षकांच्या असे निदर्शनास आले की सर्वसाधारण मूळ अनुदानाचा ₹ 595.62 कोटीचा पहिला हप्ता नागरी स्थानिक संस्थांना 35 ते 87 दिवसांच्या विलंबाने मुक्त करण्यात आला होता ज्यासाठी नगर विकास विभागाने नागरी स्थानिक संस्थांना ₹ 5.83 कोटी व्याज दिले (नोव्हेंबर 2015).

2.14.3.2 14 व्या वित्त आयोगाची अखर्चित अनुदाने

केंद्र शासनाच्या 14 व्या वित्त आयोगाच्या मार्गदर्शक सूचनांनुसार अनुदानाच्या आधीच्या हप्त्याच्या उपयोगिता प्रमाणपत्राच्या प्राप्तीनंतर केंद्र शासनाने अनुदानाचा पुढील हप्ता मुक्त करावा.

14 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानांसंबंधी दस्तऐवजांच्या छाननीत असे निदर्शनास आले की, सहा नगर परिषदांनी¹⁵ त्यांना 2015-17 दरम्यान प्राप्त झालेले ₹ 76.87 कोटी अनुदान खर्च केले नव्हते जे त्यांच्या बँक खात्यात पडून होते (जुलै 2017). यापैकी दोन नगरपरिषदांनी¹⁶ जानेवारी 2018 पर्यंत त्यांना प्राप्त झालेल्या 14 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानापैकी ₹ 20.87 कोटी रक्कम बँकांच्या मुदत ठेवीमध्ये गुंतविली होती.

2.14.3.3 निधी वळविणे

दिनांक 03.08.2015 च्या शासन निर्णयानुसार 14 व्या वित्त आयोगांतर्गत प्राप्त झालेल्या अनुदानापैकी किमान 50 टक्के रक्कम घन कचरा संकलन, प्रक्रिया आणि त्याची वाहतूक, स्वच्छ भारत अभियानांतर्गत खाजगी आणि सार्वजनिक स्वच्छतागृहांच्या बांधकामासाठी नगरपालिकेच्या हिश्याचे अनुदान आणि नागरी वनीकरण यासाठी वापरण्यात यावी. उपरोक्त सर्व सुविधांसाठी तरतूद केल्यावर

¹⁵ कुळगाव-बदलापुर (₹ 12.55 कोटी), अंबरनाथ (₹ 21.77 कोटी), सासवड (₹ 4.12 कोटी), इचलकरंजी (₹ 26.59 कोटी), तळेगाव-दाभाडे (₹ 9.77 कोटी) आणि आळंदी (₹ 2.07 कोटी),

¹⁶ कुळगाव-बदलापुर (₹ 5.87 कोटी) आणि अंबरनाथ (₹ 15 कोटी)

अखर्चित शिल्लक रकमेचा वापर मुलभूत सुविधा पुरविण्यासाठी राबवावयाच्या प्रकल्पांसाठी शासन, हुडको, एलआयसी इत्यादी कडून घेतलेल्या कर्जाची परतफेड करण्यासाठी, केंद्र/राज्य शासनाकडून मंजूरी प्राप्त प्रकल्पांसाठी नगरपालिकेचा हिस्सा/लोकवर्गणी आणि पाणीपट्टी आणि विद्युत देयके (दंड वगळून) यांचे प्रदान करण्यासाठी करण्यात यावा.

भिवंडी-निजामपूर महानगरपालिकेतील 14 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानासंबंधी पासबुक व प्रमाणकांच्या छाननीत असे आढळून आले की, अग्नीशमन वाहनांची खरेदी, पाणी पुरवठ्यासाठी जलवाहिन्यांची खरेदी, रस्त्यांची दुरुस्ती इत्यादीसाठी ऑक्टोबर 2015 मध्ये प्राप्त झालेले ₹ 19.03 कोटी अनुदान सेंट्रल बँकेच्या मुदत ठेव खात्यात गुंतविण्यात आले होते जे मुदत समाप्ती नंतर किंवा मुदत समाप्तीपुर्वी आहरित करून 14 व्या वित्त आयोगाच्या खात्यात जमा करावयाचे होते. परंतु मुदत ठेव खात्यातून फक्त ₹ 6.42 कोटी (₹ 4.98 कोटी + ₹ 0.99 कोटी + ₹ 0.43 कोटी) आणि ₹ 10 कोटी काढण्यात आले व ते अनुक्रमे 14 व्या वित्त आयोगाच्या खात्यात आणि सुवर्ण जयंती नगरोत्थान योजनेत जमा करण्यात आले. ₹ 3.41 कोटी शिल्लक निधी (ऑक्टोबर 2015) महानगरपालिकेच्या निलंबलेख (एसक्रो) खात्यात¹⁷ जमा केला होता, त्यामुळे ही जमा म्हणजे मुदत ठेव खात्यातून महानगरपालिकेच्या एसक्रो खात्यात निधीची तात्पुरती वळवणूक होती.

उत्तरात विभागाने सांगितले (डिसेंबर 2017) की, फेब्रुवारी 2016 मध्ये एसक्रो खात्यातून वित्त आयोगाच्या खात्यात ₹ तीन कोटी जमा करण्यात आले होते आणि सांडपाणी खात्यातून शिल्लक ₹ 0.41 कोटी देखिल 14 व्या वित्त आयोगाच्या खात्यात जमा करण्यात आले होते.

सामान्य निधी खात्याच्या रूपात ठेवल्या जाणा-या एसक्रो खात्यात निधी तात्पुरता वळविण्यात आला होता ही वस्तुस्थिती कायम रहाते.

2.14.3.4 निविदेची नियमबाह्य स्विकृती

14 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानातून केलेल्या खर्चाशी संबंधित दस्तऐवजांची लेखापरीक्षा छाननी केली असता असे आढळून आले की, कुळगाव-बदलापूर नगरपरिषदेच्या (केबीएमसी) सर्व दहा झोनमधील घन कच-याचे संकलन आणि वाहतूक यासाठी प्रत्येक झोन करिता स्वतंत्र निविदा काढण्यात आल्या होत्या. प्रत्येक झोनसाठी तीन बोलीदारांनी बोली लावल्या आणि 16 डिसेंबर 2015 पासून तीन वर्षांसाठी झोन 1 ते झोन 10 साठी सर्व बोलीदारांच्या निविदा स्विकारण्यात आल्या. जरी यापैकी दोन बोलीदारांकडे कार्य पार पाडण्याची क्षमता नव्हती किंवा काम करण्यासाठी वैध कामगार परवाना किंवा दोन्ही उपलब्ध नव्हते आणि तिस-या बोलीदाराकडे काम पार पाडण्यासाठी कंत्राटदार परवाना नव्हता किंवा काम पार पाडण्याची क्षमता दर्शविणारा कागदोपत्री पुरावा किंवा वैध कामगार परवाना तो सादर

¹⁷ निलंबलेख (एसक्रो) खाते हे एक अस्थायी खाते असते, जे प्रकल्प कालावधि संपुष्टात येई पर्यंत कार्यान्वित रहाते

करू शकला नाही तरी, सदर बोलीदारांना घन कचरा संकलन आणि वाहतूक करण्याचे काम देण्यात आले होते. 2016-17 दरम्यान या कंत्राटदारांना ₹ 4.64 कोटीचे प्रदान करण्यात आले. या कंत्राटदारांकडे पुरेसे आर्थिक पाठबळ नसताना त्यांना काम देणे समर्थनीय नव्हते. खालील तक्ता 2.1.7 मध्ये सोपविलेल्या कामांचा तपशील दिला आहे.

तक्ता 2.1.7- सोपविलेल्या कामांचा तपशील

(₹ लाखात)

अ. क्र.	बोलीदाराचे नाव	बोली सादर केलेले झोन	बोली स्विकारलेल्या झोनची संख्या	अंदाजित खर्च	ग्राह्य खर्च	अतिरिक्त खर्चाची टक्केवारी	आर्थिक क्षमता	कामगार परवाना
1.	मे. नितीन बनसोडे, मुलूंड, मुंबई	सर्व झोन	2	40.80	44.48	9.99	50.00	अवैध
			9	66.05	71.99	9	50.00	अवैध
2.	मे. पांचाळ मजूर कामगार सहकारी संस्था मर्यादीत, कुळगाव	सर्वझोन	1	68.27	75.02	9.99	15.00	अवैध
			5	58.89	64.77	9.99	15.00	अवैध
			7	60.02	65.96	9.99	15.00	अवैध
			8	70.99	78.09	9.99	15.00	अवैध
3.	मे. दुर्गा कन्स्ट्रक्शन आणि परिवहन सेवा, कुळगाव	सर्व झोन	3	63.87	70.19	9.99	दिले नाही	दिले नाही
			4	40.03	43.99	9.99	दिले नाही	दिले नाही
			6	60.98	67.02	9.99	दिले नाही	दिले नाही
			10	68.31	75.08	9.91	दिले नाही	दिले नाही
स्त्रोत: निविदेचे दस्तऐवज								

असेही आढळून आले की, आर्थिक अडचणीमुळे मे. पांचाळ मजूर कामगार सहकारी संस्था मर्यादीत, कुळगाव हा कंत्राटदार मजूरांना डिसेंबर 2015 ते ऑगस्ट 2016 दरम्यान मजूरी देण्यात अपयशी ठरला ज्यासाठी त्याच्यावर नोटीस बजावण्यात आली होती. केबीएमसी ने नियमबाह्यरितीने निविदा स्विकारल्यामुळे 14 व्या वित्त आयोगाच्या निधीमधून ₹ 4.64 कोटीचा नियमबाह्य खर्च झाला.

2.14.3.5 विम्याचे अतिरिक्त लोडींग

2010-11 ते 2014-15 या वर्षाच्या दरसूचीमधील सामान्य टिप्पणीनुसार, 2010-11 ते 2015-16 दरम्यान चालू दरसूचीच्या दर विश्लेषणात एक टक्का विम्याची तरतूद ग्राह्य होती. तसेच 19 ऑगस्ट 1998 च्या शासन निर्णयानुसार काम सुरु करण्याआधी कंत्राटदाराने शासनाला विमा पॉलिसी सादर करावयाची होती, अन्यथा,

निविदा किंमतीच्या एक टक्का इतकी रक्कम कामाच्या पहिल्या धावते देयकातून वसूल करावयाची होती.

दस्तऐवजांच्या लेखापरीक्षा छाननीत असे निदर्शनास आले की विम्याचे अतिरिक्त लोडींग करण्यात आले होते जे खालील तक्ता 2.1.8 मध्ये दर्शविले आहे.

तक्ता 2.1.8 - विम्याचे अतिरिक्त लोडींग

(₹ कोटीत)

अ.क्र	कामाचे नाव	कंत्राटदाराचे नाव	विम्याचा कालावधी	ग्राह्य निविदा किंमत	विमा लोडींग (एक टक्का)	विमा हप्ता प्रदान	अतिरिक्त लोडींग	14 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानावरील प्रमाणशीर अतिरिक्त लोडींग
1.	पाणीपुरवठा योजनेत सुधारणा एमबीएमसी (14 व्या वित्त आयोगाच्या अनुदानातून ₹ 30.29 कोटी अनुदान वापरले)	मे. एसएमसी इन्फ्रास्ट्रक्चर (खा) मर्यादीत	03.12.15 ते 16.10.18	131.15	1.30	0.02	1.28	0.29
		में. कोया अँड कंपनी कंस्ट्रक्शन मर्यादीत	18.02.16 ते 16.10.18	29.46	0.29	0.04	0.25	
		मे. आर.बी क्रिशनानी	18.02.16 ते 16.04.19	26.21	0.26	0.03	0.23	
				186.82	1.85	0.09	1.76	0.29 ¹⁸
2.	बीएनसीएमसी साठी सुवर्ण जयंती नगरोत्थान योजना अंतर्गत ₹ 259.41 कोटी खर्चाचा जमिनीखालील सांडपाणी प्रकल्प (युजीएसपी) मंजूर करण्यात आला होता (14 व्या वित्त आयोगातील ₹ 43.30 कोटी अनुदान वापरले गेले)	मे. इगल इन्फ्रा इंडिया मर्यादीत	06.07.15 ते 05.07.17	403.93	3.89	24.08	3.65	0.39
				403.93	3.89	24.08	3.65	0.39 ¹⁹
एकूण								0.68
स्त्रोत: बांधकामविषयक दस्तऐवज								

मिरा-भाईंदर महानगरपालिकेकडून प्राप्त झालेल्या उत्तरात असे सांगण्यात आले होते की, महाराष्ट्र जीवन प्राधिकरण (एमजेपी) दरसुची वर निविदेचे दर आधारलेले होते आणि एमजेपी दरसुची दरात एक टक्का विमा शुल्काचा समावेश असतो. त्यात असेही सांगण्यात आले होते की, विभागाने कंत्राटदाराला कोणतीही रक्कम थेट प्रदान केली नव्हती आणि म्हणूनच विमा शुल्काचे प्रदान अतिरिक्त नव्हते.

¹⁸ 16.21%(30.29*186/100) कंत्राटदारास विमा शुल्काची प्रतिपूर्ति =(1.76*16.21%) 29 लाख

¹⁹ 10.71%(43.30*403.93/100) कंत्राटदारास विमा शुल्काची प्रतिपूर्ति =(3.65*10.71%) 39 लाख

उत्तर स्विकारार्ह नाही कारण, कंत्राटदाराला विमा शुल्काची प्रतिपूर्ती धावते देयकातून केली जात होती आणि कंत्राटदाराने जी रक्कम प्रत्यक्ष प्रदान केली नव्हती तेवढी रक्कम वसूल करणे आवश्यक होते.

2.14.4 दस्तावेजांची देखभाल

2.14.4.1 रोकड वही

महाराष्ट्र कोषागार नियम, 1968 च्या नियम 98 (2) (ii) नुसार सर्व आर्थिक व्यवहार पार पाडल्यानंतर रोकड वहीत नोंद करावी व तपासणीचे प्रतिक म्हणून कार्यालय प्रमुखांनी साक्षांकित करावी.

नागरी स्थानिक संस्थांच्या 2016-17 च्या स्थानिक लेखापरीक्षेत चाचणी तपासणी केलेल्या 57 पैकी 11²⁰ कार्यालयांमध्ये रोकड वह्यांमध्ये अनेक विसंगती आढळून आल्या. जसे की, रोकड वह्या न ठेवणे, रोकड वह्या योग्यप्रकारे न ठेवणे, अपूर्ण रोकड वह्या, वेगवेगळ्या योजनांसाठी स्वतंत्र रोकड वह्या न ठेवणे इत्यादी.

2.14.4.2 रोकड वहीबरोबर बँक पास बुकच्या शिल्लक रकमेचा ताळमेळ

महाराष्ट्र महानगरपालिका संहिता, 1971 च्या नियम 24 नुसार प्रत्येक महिना अखेरीस बँक खात्यातील शिल्लक रकमेचा ताळमेळ रोकड वहीतील शिल्लक रकमेशी घ्यावयास हवा होता. नागरी स्थानिक संस्थांच्या 2016-17 च्या लेखापरीक्षणांत असे आढळून आले की सहा²¹ कार्यालयांमध्ये रोकड वही आणि बँक पास बुकच्या शिल्लक रकमेचा ताळमेळ घेतला नव्हता.

2.14.5 नागरी स्थानिक संस्थांच्या लेख्यांची देखभाल

महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 च्या कलम 93 आणि मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 च्या कलम 123 नुसार, महानगरपालिकांच्या लेख्यांची देखभाल स्थायी समितीने विहित केलेल्या नमुन्यात करावी. 11 व्या वित्त आयोगाच्या शिफारशीच्या पाठपुराव्यानुसार, केंद्र शासनाच्या नगरविकास मंत्रालयाने भारताच्या नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याशी विचारविनिमय करून नोव्हेंबर 2004 मध्ये नागरी स्थानिक संस्थांसाठी उपार्जित लेखांकन पद्धती कार्यान्वयन करण्यासाठी राष्ट्रीय महानगरपालिका लेखे निमयपुस्तिकेस (एनएमएम) अंतिम स्वरूप दिले.

²⁰ (i) उप आयुक्त, स्थानिक संस्था कर विभाग, उल्हासनगर महानगरपालिका; (ii) मुख्याधिकारी, सिन्नर नगर परिषद; (iii) मुख्याधिकारी, कुर्डुवाडी नगर परिषद; (iv) अध्यक्ष व व्यवस्थापकीय संचालक, पी एम पी एम एल, पुणे; (v) प्रशासकीय अधिकारी, महापालिका शाळा मंडळ, सांगली-मिरज महानगरपालिका; (vi) मुख्य लेखापाल, कोल्हापुर महानगरपालिका; (vii) मुख्याधिकारी, वरुड नगरपरिषद; (viii) मुख्याधिकारी, म्होपा नगर परिषद; (ix) मुख्याधिकारी, खापा नगरपरिषद; (x) मुख्याधिकारी, गंगाखेड नगरपरिषद आणि (xi) मुख्याधिकारी, दिग्रस नगरपरिषद

²¹ (i) महाव्यवस्थापक, बेस्ट; (ii) मुख्याधिकारी, सिन्नर नगर परिषद; (iii) मुख्याधिकारी, कोपरगाव नगरपरिषद; (iv) मुख्याधिकारी, भुसावळ नगरपरिषद; (v) मुख्य लेखाधिकारी, वसई-विरार महानगरपालिका आणि (vi) मुख्याधिकारी, रामटेक नगरपरिषद

राज्य शासनाने वर्ष 2005-06 पासून एनएमएम (जुलै 2005) कार्यवाहीस सुरुवात केली. एनएमएम च्या मार्गदर्शक तत्त्वानुसार, वर्ष 2005-06 पासून सर्व महानगरपालिकांनी त्यांचे लेखे उपार्जित लेखांकन पद्धतीनुसार ठेवावयाचे होते. राज्य शासनाने स्थापन केलेल्या सुकाणू समितीनेसुद्धा शिफारस (जानेवारी 2007) केली की नागरी स्थानिक संस्थांनी उपार्जित लेखांकन पद्धतीने लेखे ठेवावे. परंतु, राज्य शासनाने महाराष्ट्र महापालिका लेखा संहिता, 2013 प्रसारित केली (जानेवारी 2013) ज्यात फक्त नगरपरिषदांसाठी जमा आणि संवितरण लेख्यांच्या देखभालीची कार्यपद्धती विहीत केली होती. जरी 2005-06 पासून एनएमएम स्वीकारून 11 वर्षे उलटून गेली असली तरी संचालक, महानगरपालिका प्रशासन यांनी अशी कोणतीही लेखा संहिता महानगरपालिकांसाठी तयार केली नाही. पुढे, राज्य शासनाने नोव्हेंबर 2014 मध्ये म्हणजेच जवळजवळ दोन वर्षे उशिराने महाराष्ट्र महापालिका लेखा संहिता, 2013 ची कार्यवाही सुरु करण्याची अधिसूचना काढली.

महाराष्ट्र महानगरपालिका लेखा संहिता, 2013 नुसार दुबार नोंदणी पद्धतीने लेखे ठेवण्यात आले अथवा नाही याची माहिती विभागाकडून प्राप्त झाली नाही (फेब्रुवारी 2018).

16 महानगरपालिकांनी सादर केलेल्या माहितीवरून असे आढळून आले की वार्षिक लेख्यांची मंजूरी प्रलंबीत होती जे खालील तक्ता 2.1.9 मध्ये दिले आहे.

तक्ता 2.1.9: संबंधित महानगरपालिकांच्या स्थायी समितीने लेख्यांना दिलेली मंजूरी

स्थायी समितीने या वर्षापर्यंतच्या लेख्यांना मंजूरी दिली आहे	महानगरपालिकांची संख्या	महानगरपालिकेचे नाव
2011-12	2	मुंबई व धुळे
2012-13	2	अहमदनगर व पुणे
2013-14	1	जळगाव
2014-15	1	ठाणे
2015-16	5	कल्याण-डोंबिवली, नवी मुंबई, सोलापूर, पिंपरी-चिंचवड आणि वसई-विरार
2016-17	5	कोल्हापूर, मालेगाव, मीरा-भाईंदर, नाशिक आणि उल्हासनगर
एकूण	16	

नगर पंचायतीसह 359 नगरपरिषदांपैकी फक्त 74 नगरपरिषदां/पंचायती यांची माहिती उपलब्ध करण्यात आली ज्यापैकी फक्त पाच नगर परिषदा/नगर पंचायतींनी त्यांचे 2016-17 पर्यंतचे लेखे पूर्ण केले होते. उर्वरीत स्थिती परिशिष्ट 2.2 मध्ये दर्शविली आहे.

अशी शिफारस करण्यात येते की, सर्व नागरी स्थानिक संस्था त्यांचे लेखे विहीत कार्य चौकटीत पूर्ण करतील याची विभागाने दक्षता घ्यावी जेणेकरून लेख्यांचे प्रमाणकीकरण वेळेत केले जाईल. नागरी स्थानिक संस्थेकडून लेख्यांची निर्मिती/मंजूरी यावर सनियंत्रण ठेवण्यासाठी विभागाने योग्य कार्यपद्धती योजावी.

2.14.6 आकस्मिक देयके आणि तपशिलवार आकस्मिक देयकासंबंधीचे मुद्दे

महाराष्ट्र कोषागार नियम, 1968 नुसार, आहरण आणि संवितरण अधिका-यांनी तपशिलवार आकस्मिक देयके (अंतीम खर्चाच्या प्रमाणकांच्या प्रती जोडून) संक्षिप्त आकस्मिक देयकांच्या बदल्यात 30 दिवसांच्या आत महालेखाकार कार्यालय (लेखे व अनुज्ञेयता), महाराष्ट्र यांना सादर करावयास हवीत.

मार्च 2017 पर्यंत, या विभागाची ₹ 0.05 कोटी अंतर्भूत रक्कमेची पाच आकस्मिक संक्षिप्त देयकांची तपशीलवार देयके प्रलंबित होती.

प्रकरण - III

अनुपालन लेखापरीक्षण (नागरी स्थानिक संस्था)

- 3.1 बृहन्मुंबई महानगरपालिकेतील रस्त्यांचे बांधकाम, सुधारणा आणि देखभाल
- 3.2 गुंठेवारी अधिनियम 2001 अंतर्गत नियमाधीन करण्यात आलेल्या अनधिकृत लेआऊट्सचा विकास
- 3.3 प्रकल्पावरील निष्फळ खर्च
- 3.4 विकास शुल्काची कमी आकारणी
- 3.5 ग्राम पंचायतीच्या अधिकारक्षेत्रात विकास शुल्काची आकारणी न करणे
- 3.6 घन कचरा संकलनासाठीची वाहने विनावापर पडून राहणे
- 3.7 वाढीव किंमतीचे टाळण्यायोग्य प्रदान
- 3.8 भांडवली मुल्याची न केलेली वसूली
- 3.9 महसुलाची हानी
- 3.10 क्रीडा संकुलाच्या बांधकामासाठी निविदा न बोलावताच कामाचे अनियमित वाटप

- 3.11 राज्य तलाव संवर्धन योजनेची निकृष्ट अंमलबजावणी
- 3.12 विकास हक्क प्रमाणपत्राच्या अनियमित प्रदानामुळे जमीन मालकास कमीतकमी ₹ 20.80 कोटींचा अनुचित लाभ
- 3.13 पारगमन शुल्क (Escort Fees) करारात महाराष्ट्र शासनाच्या सूचना अंतर्भूत करण्यात नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेच्या अपयशामुळे ₹ 1.27 कोटीचे नुकसान
- 3.14 नागपूर महानगरपालिकेद्वारासेवा कर अनियमितपणे रोखून ठेवल्यामुळे ₹ 4.68 कोटी दंडनीय व्याजाचे दायित्व
- 3.15 कर्जावरील व्याजाचे ₹ 6.60 कोटी रक्कमेचे टाळतायेण्याजोगे भुगतान
- 3.16 परभणी पाणी पुरवठा आवर्धन योजना कामात अयोग्य नियोजनामुळे ₹ 131.28 कोटी निधीची अडवणूक
- 3.17 भूमिगत मलप्रणालयोजनेवर ₹ 79.74 कोटीचा निष्फळ खर्च

प्रकरण III	
अनुपालन लेखापरीक्षा	
नगर विकास विभाग	
3.1	बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रातील रस्त्यांचे बांधकाम, सुधारणा आणि देखभाल
3.1.1	प्रस्तावना

मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 (एमबीएमसी अधिनियम) मध्ये असे विनिर्दिष्ट करण्यात आले आहे की, महामार्ग व मुक्त मार्ग, मुंबई महानगर प्रदेश विकास प्राधिकरण, महाराष्ट्र गृहनिर्माण आणि क्षेत्र विकास प्राधिकरण, सार्वजनिक बांधकाम विभाग आणि मुंबई पोर्ट ट्रस्ट यांच्या कार्यक्षेत्रातील रस्ते वगळता महापालिका हद्दीतील सार्वजनिक रस्त्यांचे बांधकाम करणे व ते वाहतूकयोग्य ठेवणे यासाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिका जबाबदार असेल. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडून 437.71 चौरस किमी इतक्या महापालिका क्षेत्रातील, 1,941 किमी इतक्या रस्त्यांची देखभाल केली जाते. यामध्ये शहरी क्षेत्रातील 506 किमी, पश्चिम उपनगरातील 928 किमी आणि पूर्व उपनगरातील 507 किमी रस्त्यांचा समावेश आहे. 30 फुट किंवा त्यापेक्षा कमी रुंदी असलेले सर्व रस्ते छोटे रस्ते समजले जातात व त्यांची देखभाल 24 प्रभाग कार्यालयांकडून केली जाते. 30 फुटांपेक्षा अधिक रुंदीच्या रस्त्यांचे बांधकाम, सुधारणा, आणि देखभाल, संबंधित विभागांच्या¹ उप मुख्य अभियंत्याकडून केली जाते.

मार्च 2011 पर्यंत, बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडून एकूण 505 किमी सिमेंट काँक्रीटचे रस्ते आणि 1,436 किमी डांबरी रस्ते यांची देखभाल केली जात होती. 2011-17 दरम्यान, बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने ₹ 3,372 कोटी व ₹ 2,364 कोटी इतक्या एकूण खर्चात अनुक्रमे 185 किमी सिमेंट काँक्रीटचे रस्ते व 504 किमी डांबरी रस्ते विकसित केले होते. मार्च 2017 पर्यंत बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रात अनुक्रमे 690 किमी आणि 1,251 किमी लांबीचे सिमेंट काँक्रीट व डांबरी रस्ते होते.

प्रधान साचिव, नगर विकास विभाग-II (नविवि-II) महाराष्ट्र शासन यांच्या प्रशासकीय नियंत्रणाखाली बृहन्मुंबई महानगरपालिकेचे कामकाज चालते. महापालिका आयुक्त बृहन्मुंबई महानगरपालिकेचे प्रशासकीय प्रमुख असतात ज्यांना अतिरिक्त महापालिका आयुक्त (पूर्व उपनगर) सहाय्य करतात. बृहन्मुंबई महानगरपालिका कार्यक्षेत्रातील रस्त्यांचे नियोजन, बांधकाम, सुधारणा आणि देखभाल करण्याची जबाबदारी मुख्य

¹ शहर विभाग, पश्चिम उपनगरे विभाग आणि पूर्व उपनगरे विभाग

अभियंता, रस्ते व वाहतूक विभाग यांची असते, ज्यांना प्रभाग स्तरावर चार उप मुख्य अभियंता² आणि सहायक आयुक्त सहाय्य करतात.

रस्त्यांचे बांधकाम, सुधारणा आणि देखभाल यांचे नियोजन तसेच याकामी खर्चाची काटकसर, कार्यक्षमता आणि परिणामकारकता याची पडताळणी करण्याच्या उद्देशाने एप्रिल ते जुलै 2017 दरम्यान लेखापरीक्षा केली गेली. 2011-16 या कालावधीत रस्ते व वाहतूक विभागाकडून भांडवली तसेच देखभाल या प्रवर्गाखाली हाती घेतलेल्या प्रगतीपथावरील तसेच पूर्ण झालेल्या कामांची लेखापरीक्षा केली गेली. तीन विभाग आणि सहा³ प्रभाग कार्यालयांनी दोन्ही⁴ प्रवर्गांतर्गत पार पडलेल्या भांडवली व देखभालीच्या 731 कंत्राटांपैकी 188 कंत्राटांची निवड लेखापरीक्षेसाठी केली गेली. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने ज्या कामांमध्ये (18) विभागीय चौकशी सुरु केली होती अशी कामे लेखापरीक्षेतून वगळण्यात आली. लेखापरीक्षेत भांडवली प्रवर्गातील 29 कंत्राटांची आणि देखभाल प्रवर्गातील 141 कंत्राटांची तपासणी करण्यात आली ज्यामध्ये ₹ 967 कोटी खर्च अंतर्भूत होता. वर्ष 2016-17 पर्यंतची भौतिक व आर्थिक माहिती अद्ययावत केली होती. तसेच, मुख्य अभियंता व रस्ते आणि वाहतूक विभागाच्या नियोजन विभागात ठेवलेल्या दस्तऐवजांची देखिल तपासणी केली गेली.

3.1.2 बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रातील रस्त्यांच्या कामांचे नियोजन आणि कार्यान्वयनाची कार्यपद्धती

अभियंता विभागाचे स्थळ तपासणी अहवाल, लोक प्रतिनिधींच्या शिफारशी, जनतेची मागणी, मागील घडामोडी इत्यादीं विचारात घेऊन बृहन्मुंबई महानगरपालिका बांधकाम आणि सुधारणेसाठी कामाची निवड करते आणि निवड केलेल्या रस्त्याच्या कामांसाठी वार्षिक अंदाजपत्रक तयार करते. ज्या कालावधीची लेखापरीक्षा करण्यात आली त्या कालावधीत नामनिर्देशित सल्लागाराने रस्त्यांचे आरेखन आणि अंदाजपत्रके तयार केली होती आणि त्यांचे दुस-या समतुल्य सल्लागाराने पुनर्विलोकन केले होते. सक्षम प्राधिका-यांनी⁵ प्रशासकीय मंजूरी दिल्यावर सिमेंट काँक्रीट व डांबर रस्त्यांच्या बांधकामासाठी निविदा जारी करण्यात आल्या आणि पात्र कंत्राटदारांची निवड करण्यात आली. कंत्राटाच्या सर्वसाधारण अटीनुसार बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडे नोंदणी झालेल्या डांबर तसेच तयार मिश्रित काँक्रीट संयंत्राची प्रस्थापना त्याच्या पर्यवेक्षणात्मक नियंत्रण आणि डाटा अँक्विजिशन प्रणाली (स्काडा)⁶ सह केली गेली.

² उप मुख्य अभियंता- शहर, पश्चिम उपनगरे, पूर्व उपनगरे आणि नियोजन

³ डी, जी-उत्तर, के-पश्चिम, पी-दक्षिण, एम-पूर्व आणि एस विभाग

⁴ भांडवली कामे -47 आणि देखभाल कामे- 141

⁵ उप मुख्य अभियंता (₹ 25 लाखापर्यंत), मुख्य अभियंता (₹ 25 लाखापेक्षा जास्त आणि ₹ 100 लाखा पर्यंत), आणि संचालक (ई एस अँड पी) (₹ 100 लाखांच्यावर)

⁶ डांबर/काँक्रीट मिश्रणातील विविध घटकांच्या प्रमाणाबाबतची माहिती प्रणाली आणि ज्या कामांसाठी काँक्रीट/डांबर याची वाहतूक झाली आहे त्याचा तपशिल जसे वेळ, प्रमाण आणि कामाचे नाव दर्शविणारे चलान तयार करते

मालाची वाहतूक करण्यासाठी वापरल्या जाणा-या वाहनांवर वाहन माग प्रणाली⁷ बसविण्यात आली. कार्यान्वीत केलेल्या कामांमध्ये तापमान, कॉम्पॅक्शन क्षमता इत्यादीचे संनियंत्रण करण्यासाठी इंटेलिजेंट कॉम्पॅक्शन प्रणाली बसविलेल्या रोड रोल्सचा वापर करून वेगवेगळ्या स्तरांचे कॉम्पॅक्शन केले गेले.

कार्यन्वयना दरम्यान, बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने नियुक्त केलेल्या प्रकल्प संनियंत्रण सल्लागाराने कामाचे पर्यवेक्षण केले आणि विभागीय अभियंत्यांनी वेगवेगळ्या स्तरांवर निश्चित टक्केवारीत चाचण्या⁸ करावयाच्या होत्या. सहाय्यक अभियंत्यांनी (दक्षता) तीन विभागीय कार्यालयांनी कार्यान्वित केलेली सर्व प्रकल्प कामे आणि प्रभाग स्तरावर कार्यान्वित केलेल्या किरकोळ कामांपैकी 25 टक्के कामे तपासणे आवश्यक होते.

प्रकल्प संनियंत्रण सल्लागार आणि प्रभारी अभियंता या दोघांनी प्रमाणित केलेली देयके दक्षता विभागाने जारी केलेल्या ना हरकत प्रमाणपत्रासह सिस्टिम्स अप्लीकेशन्स प्रोडक्ट्स एंटरप्राइस रिसोर्स प्लॅनिंग प्रणालीच्या माध्यमातून प्रदानासाठी लेखा विभागाकडे पाठविली जातात.

लेखापरीक्षा निष्पत्ती

3.1.3 नियोजन

3.1.3.1 रस्ते विभागातील नियोजन कक्षाचे कुचकामी कार्य

नियोजन, आरेखन आणि अंदाजपत्रके करणा-या बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या उप-अभियंता आणि सहाय्यक अभियंत्यांकडे त्यासाठी आवश्यक साधनसामुग्री किंवा तांत्रिक ज्ञान उपलब्ध नसल्याचे लक्षात आल्यावर तांत्रिक सल्लागार स्थायी समितीने विशेष नियोजन कक्ष स्थापन करण्याची शिफारस केली होती (डिसेंबर 2004). बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रातील सर्व रस्त्यांच्या प्राथमिक माहिती विषयीची पार्श्वभूमी कक्षाने ठेवावयाची होती, क्षेत्र सर्वेक्षण आणि अन्वेषणाच्या सेवा/कार्ये अर्हताप्राप्त सल्लागारांना सोपवावयाचे होते आणि अशा माहितीच्या आधारावर रस्त्यांचे आरेखन आणि नियोजित मोठ्या कामांची अंदाजपत्रके तयार करावयाची होती. समितीने सक्षम सल्लागारांच्या मदतीने आणि सर्व रस्त्यांच्या परिपूर्ण माहितीच्या⁹ आधारावर बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रातील संपूर्ण रस्त्यांच्या जाळ्या विषयीचा

⁷ वाहनांची हालचाल/वाहतूक आणि वेळ तसेच वाहन भरणे/रिकामे करणे यासाठी जागा संनियंत्रीत करण्यासाठी

⁸ उप अभियंता-100 टक्के, सहाय्यक अभियंता-50 टक्के, कार्यकारी अभियंता-20 टक्के आणि उप मुख्य अभियंता-10 टक्के

⁹ कामाची व्याप्ती, कॅलिफोर्निया बेअरींग गुणोत्तर, रस्त्यांच्या पृष्ठभागाचा तपशिल, सबग्रेड मृदेचा प्रकार, डांबर स्तरांचा तपशिल, रस्त्यांच्या खालील सेवा, मॅनहोलचे स्थान, कलवर्ट्स, पूल, रोड ओव्हर ब्रिजेस इ. यासारखी

भौगोलिक माहिती प्रणाली¹⁰ माहितीसंच तयार करण्याची सूचना केली होती. जीपीएस बरोबर सदर माहितीसंचाच्या संयुक्त वापराने कार्यक्षम संनियंत्रण व्यवस्थापन प्रणाली निर्माण होणार होती.

असे आढळून आले की, जुलै 2006 मध्ये नियोजन कक्ष स्थापन करण्यास जरी मंजुरी देण्यात आली होती तरी तो अखेर नोव्हेंबर 2012 मध्ये स्थापन करण्यात आला होता. आवश्यक कर्मचा-यांच्या अभावामुळे सर्व रस्त्यांचे माहितीसंच, रस्त्याच्या कामांची आरेखने व अंदाजपत्रके तयार करण्याच्या ऐवजी त्यांनी आरेखने व अंदाजपत्रके तयार करण्यासाठी सल्लागार नियुक्त करण्यासाठी, रस्त्यावरील खड्डे बुजविण्यासाठी, दुरुस्तीच्या कामांसाठी कंत्राटदार नियुक्त करण्यासाठी, रस्त्याविषयीच्या आक्षेपांची पूर्तता करण्यासाठी, रेडीमिक्स कोंक्रेट (आरएमसी) संयंत्र, डांबर संयंत्र इत्यादींचे नुतनीकरण/नोंदण्या करण्यासाठी निविदा निश्चित केल्या. अशाप्रकारे नियोजन कक्षाकडे सोपविलेली कार्ये समितीच्या शिफारशी बरहुकूम नव्हती आणि केवळ नियोजनासाठी समर्पित कक्ष स्थापन करण्याचे उद्दिष्ट असाध्य राहिले. रस्त्याच्या कामांची आरेखने आणि अंदाजपत्रके तयार करण्यासाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेला सल्लागारांवर मोठ्या प्रमाणात विसंबून रहावे लागले.

तसेच, भौगोलिक माहिती प्रणालीच्या आधारावर माहितीसंच तयार करण्यासाठी रस्ते आणि वाहतूक विभागाने सल्लागाराची नियुक्ती केली नव्हती. असे दिसून आले की रस्त्याच्या कामांची आरेखने व अंदाजपत्रके तयार करण्याच्या टप्प्यावर सल्लागारांना शुल्क देऊन संकलीत केलेली रस्त्यांची माहिती एकत्रित करण्यासाठी व भविष्यात वापर करण्यासाठी विभागीय कार्यालयांनी नियोजन कक्षाला पाठविली नव्हती.

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने लेखापरीक्षांची अभिक्षणे मान्य केली (ऑक्टोबर 2017) आणि सांगितले की संगणक आज्ञावलीद्वारे भौगोलिक माहिती प्रणालीचे मॅपिंग करण्यास लवकरच प्रारंभ केला जाईल. नियोजन कक्षाच्या कामकाजावर उपस्थित केलेल्या मुद्द्यांवर उत्तरात मौन बाळगले होते.

3.1.3.2 रस्त्यांचे बांधकाम व सुधारणेचे आराखडा

बृहन्मुंबई महानगरपालिका रस्त्यांचे बांधकाम किंवा सुधारणेसाठी वार्षिक आराखडा तयार करते. निधी वाटपासाठी अर्थसंकल्पीय प्रस्तावात निवडक कामांचा समावेश केला जातो. 2011-16 दरम्यान रस्ते व वाहतूक विभागाने सिमेंट काँक्रीट व डांबरी रस्त्यांच्या बांधकाम व सुधारणेच्या मोठ्या कामांसाठी 105 निविदा¹¹ अंतिम केल्या होत्या.

¹⁰ जीआयएस च्या माहितीसंचात कामांची व्याप्ती, रस्त्यांच्या पृष्ठभागाचा तपशिल, सबग्रेड मृदेचा प्रकार, डांबर स्तरांचा तपशिल, रस्त्यांच्या खालील सेवा, मॅनहोलचे स्थान, कलवर्ट्स, पूल, रोड ओव्हर ब्रिजेस इ. चा समावेश होता

¹¹ सिमेंट काँक्रीट रस्ते - शहर - 8, ईएस - 9, डब्लूएस - 18 आणि डांबरी रस्ते - शहर - 24, ईएस - 21, डब्लूएस - 25

- बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या रस्ते व वाहतूक विभागाने 2013-16 या कालावधीत बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रातील रस्त्यांच्या बांधकाम आणि सुधारणा यासाठी एक बृहद् आराखडा तयार केला होता (2014). सुधारणा/बांधकाम यासाठी रस्त्यांची वर्षनिहाय निश्चिती/रस्त्याचा प्राधान्यक्रम ठरविणे आणि चांगले आर्थिक नियोजन करणे ही बृहद् आराखडा तयार करण्यामागची उद्दिष्ट्ये होती.

बृहद् आराखडयासाठी रस्त्यांची निवड करण्यासाठी (i) दोष दायित्व कालावधी¹² (डीएलपी) संपुष्टात आलेले आणि दुरावस्थेतील रस्ते; (ii) मोठ्या प्रमाणात वाहतूक होणारे रस्ते; (iii) विकासक्षम क्षेत्र/झोनना जोडणारे रस्ते आणि (iv) गर्दीच्या वेळी वाहतुकीचे प्रमाण हे निकष लावण्यात आले होते. लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की, बृहद् आराखडयातील कामांची निवड करण्यासाठी जरी निकष लावण्यात आल्याचे सांगण्यात आले होते तरी, निकषांच्या आधारे निवड केलेल्या रस्त्यांची संख्यावार विभागणी आणि बृहद् आराखडयातील कामांच्या वर्षनिहाय प्राथमिकतेचा आधार बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडे उपलब्ध नव्हता.

बृहद् आराखडयानुसार, 2013-16 दरम्यान एकूण 1,246.26¹³ किमी (3,141.07 किमी इतकी मार्गिकेची लांबी असलेले) लांबीच्या 3,358 रस्त्यांचे काम नियोजित केले होते. तक्ता 3.1.1 मध्ये आराखडयातील कामांची साध्यता/तूट यांचा तपशील दिला आहे.

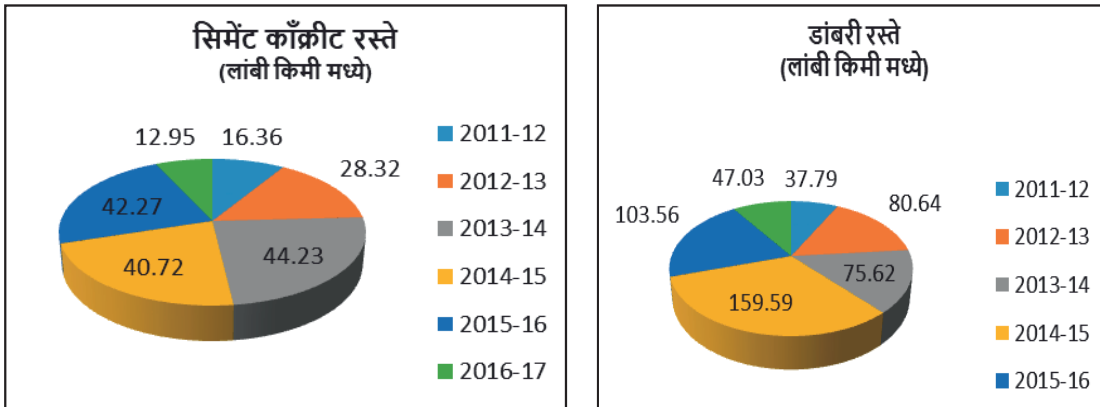
तक्ता 3.1.1 : बृहद् आराखडयामध्ये बांधकाम व सुधारणा यासाठी निर्धारित केलेले भौतिक लक्ष्य/साध्यता

विभाग	लक्ष्य					साध्य (मार्च 2017 पर्यंत)		
	डांबर रस्ता		सिमेंट काँक्रीट रस्ता		एकूण लांबी	डांबर रस्ता	सिमेंट काँक्रीट रस्ता	एकूण लांबी
	संख्या	लांबी (किमी)	संख्या	लांबी (किमी)	(किमी)	लांबी (किमी)	लांबी (किमी)	
शहर	788	185.72	133	66.29	252.01	117.03	35.75	152.78
पश्चिम विभाग	1205	385.90	371	300.02	685.92	133.42	72.47	205.89
पूर्व विभाग	796	272.31	65	36.02	308.33	147.32	20.83	168.15
एकूण	2789	843.93	569	402.33	1246.26	397.77	129.05	526.82
स्त्रोत: वर्ष 2013-16 चा बृहद् आराखडा								

¹² सिमेंट काँक्रीटचे रस्ते आणि डांबरी रस्ते यांचा डीएलपी अनुक्रमे पाच वर्ष आणि तीन वर्ष असतो

¹³ एकूण 843.93 कि.मी लांबीचे 2,789 डांबरी/फरसबंदीचे रस्ते आणि 402.33 कि.मी लांबीचे 569 सिमेंट काँक्रीटचे रस्ते

- मुख्य अभियंता (रस्ते व वाहतूक) कार्यालयाकडे बृहद् आराखडयानुसार कार्यान्वीत केलेल्या कामांच्या प्रगतीविषयीची माहिती उपलब्ध नव्हती. डांबरी व सिमेंट काँक्रीटच्या रस्त्यांसाठी निर्धारित केलेल्या अनुक्रमे 843.93 किमी आणि 402.33 किमी या लक्ष्याच्या तुलनेत 397.77 किमी व 129.05 किमी चे काम पूर्ण झाले होते. असे आढळून आले की, 2013-16 दरम्यान रस्त्यांचे बांधकाम/सुधारणा यासाठीच्या अर्थसंकल्पीय तरतूदीपैकी ₹ 1,387 कोटी इतकी प्रचंड तरतूद अखर्चित राहूनही विभागाला बृहद् आराखडयात प्राथमिकता दिलेल्या कामांपैकी जवळजवळ 58 टक्के कामे पूर्ण करता येऊ शकली नव्हती. सदर तूटीमागची कारणे विभागाने सादर केली नाहीत.
- वार्षिक अंदाजपत्रकात प्रस्तावित केलेली रस्त्याची कामे तसेच, डांबरी व सिमेंट काँक्रीटचे किती किमी लांबीचे रस्ते पूर्ण करावयाचे याविषयीचे भौतिक लक्ष्य याचा कोणताही तपशील रस्ते व वाहतूक विभागाकडे उपलब्ध नव्हता. दोनही प्रवर्गात बांधकामासाठी नियोजित केलेल्या रस्त्यांसाठीचे भौतिक लक्ष्य 2011-17 वर्षासाठीच्या प्रशासकीय अहवालात देखिल दर्शविण्यात आले नव्हते. मार्च 2011 पर्यंत बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रात एकूण 1,436 किमी लांबीचे डांबरी रस्ते आणि 505 किमी लांबीचे सिमेंट काँक्रीटचे रस्ते होते आणि याआधी उल्लेख केल्याप्रमाणे 2011-17 दरम्यान बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने महापालिका क्षेत्रात 185 किमी सिमेंट काँक्रीटचे आणि 504 किमी डांबरी रस्त्यांचे बांधकाम आणि सुधारणा केली होती. 2011-17 दरम्यान बांधकाम व सुधारणा केलेल्या रस्त्यांचा विभाग-निहाय तपशील खालील वर्तुळाकृती खंड आलेखात दिला आहे.



असे दिसून येते की 2011-17 दरम्यान बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने फक्त 13 टक्के¹⁴ डांबरी रस्ते सिमेंट काँक्रीटच्या रस्त्यात रुपांतरीत केले होते म्हणजेच दरवर्षी 1.86 टक्के इतक्या नगण्य प्रमाणात रुपांतरण झाले होते. परंतु, कामांच्या कार्यान्वयनासाठी निर्धारित वार्षिक लक्ष्य आणि त्याची साध्यता याची माहिती बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडे उपलब्ध नव्हती.

¹⁴ 185 कि.मी/1,436 कि.मीx100

3.1.3.3 रस्त्यांच्या दुय्यम स्तरांचे अयोग्य आरेखन आणि पूर्व अंदाज

तांत्रिक सल्लागार स्थायी समितीने आरेखन व अंदाजपत्रके तयार करताना, बांधकाम व गुणवत्ता नियंत्रण यासाठी वेगवेगळ्या इंडियन रोड काँग्रेस (आयआरसी) संहिता¹⁵ संदर्भित करण्याची शिफारस केली होती (डिसेंबर 2004). अस्थायी फरसबंदी रस्त्याचे संरचनात्मक मुल्यमापन करण्यासाठी आयआरसी: 81-1997 संदर्भित करावयाची होती. तसेच, जर वाहतुकीची घनता पाच दशलक्ष स्टॅंडर्ड एक्सल्सपेक्षा (एमएसए) कमी असेल तर आयआरसी 37:2001 मधील तरतूदीनुसार आवश्यक बळकटीसाठी 25 मीमी जाडीचा बिट्यूमिनस काँक्रीटचा स्तर (झिजक्षम लेप) पुरेसा होता. सर्व रस्ते कामांसाठी आरेखन व अंदाजपत्रके तयार करण्यासाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिका सल्लागारांची नियुक्ति करते. कंत्राट अटीनुसार सल्लागाराला विद्यमान रस्त्यांची आयआरसी: 81-1997 मध्ये विहीत केलेली बॅकेलमन बीम डिफ्लेक्शन (बीबीडी) चाचणी¹⁶, मृदू चाचणी, वाहतुकीची गणना इत्यादी सल्लागाराने करणे आवश्यक होते.

लेखापरीक्षेला असे आढळून आले की, सल्लागाराने¹⁷ 24 छोट्या रस्त्यांचे¹⁸ आरेखन व अंदाजपत्रक तयार केले होते (जुलै 2014) आणि विद्यमान रस्त्यांच्या पृष्ठभागाची क्षमता तपासण्यासाठी आवश्यक असलेली बीबीडी चाचणी न करताच ग्रॅन्यूलर सबबेस (जीएसबी) आणि वेट मिक्स मॅकॅडम (डब्ल्यूएमएम) च्या दुय्यम स्तरांमध्ये बदल प्रस्तावित केले होते. रस्ते व वाहतूक विभागाने मान्यता दिलेल्या विद्यमान रस्त्यांच्या सुधारणांसाठीच्या आरेखनाऐवजी सल्लागाराने जणू नवीन रस्त्यांचे बांधकाम करावयाचे असल्याप्रमाणे रस्त्यांचे आरेखन प्रस्तावित केले. तसेच या 24 रस्त्यांवरील वाहतूकीची घनता जरी पाच एमएसएपेक्षा कमी होती तरी यासाठी शिफारस केलेल्या 25 मीमी जाडीच्या बिट्यूमिनस काँक्रीटच्या झिजक्षम स्तराऐवजी 40 मीमी जाडीचा स्तर टाकण्याची शिफारस सल्लागाराने केली जे आयआरसी संहितेतील शिफारशींशी सुसंगत नव्हते. परिणामी लेखापरीक्षा केलेल्या रस्त्यांच्या 24 कामात दुय्यम स्तरावर ₹ 2.72 कोटी आणि झिजक्षम स्तरासाठी ₹ 50.54 लाख अतिरिक्त खर्च झाला (परिशिष्ट 3.1).

उप मुख्य अभियंता, रस्ते (शहर विभाग) यांनी सांगितले (नोव्हेंबर 2017) की, वेगवेगळ्या उपभोग्य सुविधा बसविताना रस्ते खोलवर खणल्यामुळे रस्त्यांचा विद्यमान पाया प्रभावित झाला त्यामुळे नवीन जीएसबी आणि डब्ल्यूएमएम स्तर टाकण्यात आले. तसेच, लहान वाहनांची वाहतूक जास्त प्रमाणात होत असल्याने

¹⁵ आयआरसी : एसपी : 19-2001, आयआरसी : 37-2001, आयआरसी : 58-2002 आणि आयआरसी : 81-1997

¹⁶ आयआरसी 81 : 1997 नुसार, सध्याच्या रस्त्याच्या बळकटीकरणाची आवश्यकता/वेगवेगळ्या दुय्यम स्तरांची जाडी निर्धारित करण्यासाठी बॅकेलमन बीम डिफ्लेक्शन चाचणी करणे आवश्यक असते

¹⁷ मे. प्रोजेक्ट कन्सल्टिंग इंडिया (प्रा) लिमिटेड

¹⁸ शहर विभागातील सी अँड एफ/दक्षिण प्रभाग

आणि मुंबईत मोठ्या प्रमाणावर पाऊस पडत असल्याने जास्त जाडीचा बिट्यूमिनस स्तर टाकण्यात आला होता.

नवीन जीएसबी आणि डब्ल्यूएमएम स्तर प्रस्तावित करण्याआधी विद्यमान फरसबंदी रस्त्यावर आयआरसी संहितेत विहित केलेली बीबीडी चाचणी करण्यात आली नसल्याने उत्तर वस्तुस्थिती दर्शक नव्हते. तसेच, या पट्ट्यांत जीएसबी आणि डब्ल्यूएमएमचे नवीन स्तर टाकण्याची गरजदेखिल सल्लागाराने वर्तविली नव्हती. त्याचप्रमाणे, आयआरसीनुसार जास्त पर्जन्यक्षेत्रात चांगल्या दर्जाचे डांबर वापरण्याचे प्रस्तावित असून बिट्यूमिनस स्तराची जाडी वाढविण्याचे प्रस्तावित करण्यात आलेले नाही. अशाप्रकारे, वर दर्शविलेला अतिरिक्त खर्च कोणत्याही प्रकारे समर्थनीय नव्हता.

योगायोगाने 2015-16 नंतर अनेक तक्रारी/चौकश्या प्राप्त झाल्याने बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने स्वतःच विद्यमान रस्ते न खणता त्याच्या बाह्य स्तराची डागडूजी करून रस्ते पूर्ववत करण्याचा निर्णय घेतला.

3.1.4 वित्तीय व्यवस्थापन

डांबरी आणि सिमेंट काँक्रीट रस्त्यांचे बांधकाम आणि सुधारणा यावरील अंदाजित आणि प्रत्यक्ष खर्च आणि बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रातील रस्त्यांच्या दुरुस्ती व देखभालीवरील खर्च यांचा 2011-16 दरम्यानचा वर्षानिहाय तपशील तक्ता 3.1.2 मध्ये दिला आहे.

तक्ता 3.1.2: 2011-16 दरम्यान अंदाजित आणि प्रत्यक्ष खर्च

(₹ कोटीत)

वर्ष	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		2016-17		एकूण	
लेखाशीर्ष	अंदाजित खर्च	प्रत्यक्ष खर्च	अंदाजित खर्च	प्रत्यक्ष खर्च	अंदाजित खर्च	प्रत्यक्ष खर्च	अंदाजित खर्च	प्रत्यक्ष खर्च	अंदाजित खर्च	प्रत्यक्ष खर्च	अंदाजित खर्च	प्रत्यक्ष खर्च	अंदाजित खर्च	प्रत्यक्ष खर्च
भांडवली खर्च														
रस्त्यांची कामे (सिमेंट क्राँक्रीट आणि डांबरी)	502.50	198.28	1096.83	737.39	1013.19	668.68	2288.61	2033.49	2416.8	1629.43	2818.65	468.12	10136.58	5735.39
टक्के		39		67		66		89		67		17		57
देखभाल कामे														
कंत्राटदाराने केलेली कामे	उपलब्ध नाही	96.28	68.00	51.21	81.00	79.52	75.00	52.93	56	19.44	57.70	25.98	337.70	325.28
प्रभाग स्तरावर विभागाने देखभाल केलेली कामे (वरळी येथील डांबर संयंत्र)	उपलब्ध नाही	63.30	10.70	6.65	9.33	6.83	12.68	12.20	17.13	10.27	16.67	11.49	66.51	53.77
एकूण	उपलब्ध नाही	159.58	78.7	57.86	90.33	86.35	87.68	65.13	73.13	29.71	74.37	37.47	404.21	379.05
टक्केवारी				74		96		74		41		50		94
स्त्रोत: बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने सादर केलेली माहिती व बृहन्मुंबई महानगरपालिकेचे वार्षिक अंदाजपत्रक														

वरील तक्त्यावरून असे दिसून येते की 2011-12 ते 2016-17 या कालावधीत भांडवली कामांवर एकूण ₹ 5,735.39 कोटी खर्च करण्यात आला होता. याच कालावधीत सुधारीत अर्थसंकल्पीय अंदाजाच्या तूलनेत भांडवली कामांवरील खर्चाची सरासरी टक्केवारी 57 टक्के होती ज्यामध्ये खर्चाची न्यूनतम टक्केवारी 17 टक्के (2016-17) इतकी आणि अधिकतम टक्केवारी 89 टक्के (2014-15) होती. बृहन्मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रातील रस्त्यांच्या कामांविषयी ब-याच विभागीय चौकशा प्रलंबित असल्याने कंत्राटदारांची प्रदाने रोखल्यामुळे प्रामुख्याने 2016-17 मध्ये भांडवली खर्चात घट झाली होती.

देखभालीच्या कामांमध्ये खर्चाची टक्केवारी 41 टक्के ते 96 टक्के दरम्यान होती त्याचवेळी एकूण खर्चात ₹ 78.70 कोटीवरून (2011-12) वाढ होऊन तो ₹ 90.33 कोटी (2012-13) झाला होता नंतर तो टप्प्याटप्प्याने कमी होऊन ₹ 29.71 कोटी झाला (2015-16) आणि परत वाढून ₹ 37.47 कोटी झाला (2016-17). 2014-16

दरम्यान खड्ड्यांच्या दुरुस्तीवरील खर्चात घट झाल्याने प्रामुख्याने एकूण खर्चात घट झाली होती.

2011-17 दरम्यान केलेला खर्च आणि सुधारणा केलेल्या सिमेंट काँक्रीट आणि डांबरी रस्त्यांची (भांडवली कामे) लांबी बघता, सिमेंट काँक्रीटच्या रस्त्यांवरील खर्च प्रति किमी¹⁹ ₹ 4.25 कोटी ते ₹ 18.77 कोटी आणि डांबरी रस्त्यांवरील खर्च ₹ 3.41 कोटी ते ₹ 8.38 कोटी या दरम्यान होता.

3.1.5 कंत्राट देणे

3.1.5.1 निम्नतम पात्र बोलीदारांना कामाचे कंत्राट न देता ते एकत्रितपणे इतर कंत्राटदारांना देणे

केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या (सीव्हीसी) मार्गदर्शक तत्वांनुसार फक्त एल1 बोलीदारालाच काम दिले जावे. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेनेसुद्धा जारी केलेल्या सूचनांमध्ये (डिसेंबर 2012) याचा पुनरुच्चार करण्यात आला होता व जर एल1 बोलीदार निविदेच्या अटींची पूर्तता करण्यात अपयशी ठरला तरच एल2 बोलीदाराचा प्रस्ताव विचारात घ्यावयाचा होता. अशा प्रकरणांत, जर एल1 बोलीदाराने प्रस्तावित केलेल्या दराने काम करण्यास एल2 बोलीदार इच्छूक असेल तर त्याला ते काम द्यावयाचे होते. लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की, निम्नतम पात्र बोलीदाराऐवजी इतर कंत्राटदारांना रस्त्याच्या बांधकाम व सुधारणेची कामे व खड्डे बुजविण्याची कामे देण्यात आली होती जे खाली चर्चिते आहे.

- तांत्रिक सल्लागार स्थायी समितीने वेगवेगळ्या रस्त्याच्या कामांना समूहात²⁰ एकत्र करून निविदा मागविण्याची शिफारस केली होती. त्यानुसार, 2011-13 साठी रस्त्यांचे बांधकाम आणि सुधारणेच्या कामांच्या 33 समूहांसाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने ई-निविदा मागविल्या (जून 2011 आणि सप्टेंबर 2011). कामांच्या नऊ समूहांसाठी एक सामायिक लिमिटेशन अट होती ती म्हणजे एका कंत्राटदाराला कामाचा एकच समूह दिला जावा (जून 2011) आणि उर्वरीत प्रकरणांत एका कंत्राटदाराला जास्तीत जास्त कामांचे दोन समूह देता येणार होते (डिसेंबर 2011). निविदेतील अटीनुसार मागील तीन वर्षांची सरासरी वार्षिक उलाढाल, पूर्ततेचा कालावधी आणि हाताशी असलेल्या प्रगतीपथावरील कामांचा खर्च यांचा समावेश असलेल्या एका सुत्राचा

¹⁹ 2011-17 चा एकूण खर्च/2011-17 दरम्यान बांधकाम किंवा सुधारणा केलेल्या सिमेंट काँक्रीट व डांबरी रस्त्यांची कि.मी मधील एकूण लांबी

²⁰ कामांच्या एका समूहात एकापेक्षा अधिक रस्त्यांच्या कामांचा समावेश असतो आणि निविदा व कंत्राट प्रक्रियेसाठी स्वतंत्र कार्य सांकेतांक दिला जातो

(अxनx1.5- ब)²¹ वापर करून कंत्राटदारांची बोली क्षमता प्रगणित करावयाची होती.

एक बोलीदार इतर निविदांमध्ये देखिल निम्नतम बोलीदार असताना आणि त्याच्याकडे पर्याप्त बोली क्षमता असताना देखील बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने त्या बोलीदाराला कामाचे फक्त एक किंवा दोन समूह निविदेतील अटीनुसार सोपविले (जुलै 2011 आणि मे 2012). निम्नतम बोलीदारांना काम न दिल्यामुळे फक्त सीव्हीसी मार्गदर्शक तत्वांचे उल्लंघनच झाले नव्हते तर बहाल केलेल्या नऊ कामांच्या अंदाजीत किंमतीपेक्षा ₹ 8.67 कोटी अधिक असलेल्या निविदा बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडून स्विकारल्या गेल्या (परिशिष्ट 3.2). दोन उदाहरणे खाली दिली आहेत.

- I. कामाच्या डब्लू-254 या समूहाच्या बाबतीत (अंदाजित खर्च ₹ 53.77 कोटी) मे. आर. के मधानी निम्नतम बोलीदार होते (ऑगस्ट 2011) ज्यांची बोली अंदाजित खर्चापेक्षा 23.50 टक्क्यांनी कमी म्हणजेच ₹ 41.13 कोटीची होती व त्यांची बोली क्षमता ₹ 44.82 कोटी होती. परंतु, दुस-या क्रमांकाचे निम्नतम बोलीदार असलेल्या मे.के.आर कन्स्ट्रक्शन यांना ₹ 43.77 कोटीस (अंदाजित खर्चापेक्षा 18.60 टक्के कमी) काम देण्यात आले (सप्टेंबर 2011) जी किंमत ₹ 2.64 कोटीने अधिक होती (₹ 43.77 कोटी - ₹ 41.13 कोटी).
- II. सी- 242 या समूह कामाच्या बाबतीत (अंदाजित किंमत ₹ 57.40 कोटी) पहिल्या व दुस-या क्रमांकावरील निम्नतम बोलीदारांकडे पर्याप्त बोली क्षमता नव्हती. परंतु, बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने मे. बिटकॉन इन्फ्रास्ट्रक्चर डेव्हलपर्स प्रायव्हेट लिमिटेड या उच्चतम बोलीदाराला ₹ 49.80 कोटीस (अंदाजित खर्चाच्या 13.24 टक्क्यांनी कमी) कंत्राट दिले (सप्टेंबर 2011). ही किंमत तिस-या क्रमांकावरील निम्नतम बोलीदाराच्या प्रस्तावित ₹ 47.13 कोटी बोलीपेक्षा अधिक होती.

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने 2013-16 दरम्यान निविदा अंतिम करण्यासाठी उपरोक्त निविदा पद्धतीचा वापर केला.

- 2012-13 पासून नंतरच्या काळात रस्त्यावरील खड्डे बुजविण्यासाठी कोल्ड मिक्स तंत्रज्ञानाचा²² वापर करण्याचे बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने ठरविले आणि चार पुरवठादारांची²³ निवड केली.

स्थायी समितीची मंजूरी घेऊन (जून 2012) महापालिका आयुक्तांनी 2012-14 दरम्यान एल1 बोलीदाराबरोबरच एल2 बोलीदाराला कामे सोपविण्याचा निर्णय घेतला (फेब्रुवारी 2012). यामागचा उद्देश असा होता की

²¹ [अxनx1.5- ब] जेथे अ=मागील तीन वर्षांची सरासरी वार्षिक उलाढाल, न=निविदा जारी केलेले काम पूर्ण करण्याचा कालावधी आणि ब=प्रगती पथावरील कामाचा खर्च (ज्या कालावधीत निविदा जारी केलेले काम पूर्ण करावयाचे आहे त्यांचा खर्च)

²² पावसाळ्या दरम्यान कोल्डमिक्स पसरता येते जे पक्के होण्यास कमी कालावधी लागतो

²³ मे. हिंदुस्तान कोलाज लि., मे. शौनक इन्फ्रास्ट्रक्चर, मे. वंडर टेक्नोलॉजिस, मे. सुमेर इन्फ्रास्ट्रक्चर

या निर्णयामुळे नामनिर्देशित तंत्रज्ञानाकडून अनुचित लाभ घेतला जाणार नाही याची खात्री व्हावी तसेच चांगल्या परंतु खर्चिक तंत्रज्ञानांना देखिल काम मिळण्याची संधी मिळावी आणि वेगवेगळ्या उत्पादक/पुरवठादारांमध्ये स्पर्धा निर्माण व्हावी. सात झोनपैकी प्रत्येक झोन दोन भागांमध्ये विभागून झोनचा एक भाग एल1 कंत्राटदाराला आणि दुसरा भाग एल2 कंत्राटदाराला देण्याचा निर्णय घेण्यात आला. तसेच, बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या धोरणानुसार एका बोलीदाराने प्रस्तावित केलेल्या दराने खड्डे दुरुस्तीचे काम करण्यास एल2 बोलीदार राजी नसल्याचे दर्शविणारे कोणतेही दस्तावेज उपलब्ध नव्हते **परिशिष्ट 3.3** मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे 2012-14 दरम्यान पार पाडलेल्या पाच कामांमध्ये एल2 बोलीदारांना काम देण्याच्या बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या निर्णयामुळे ₹ 2.05 कोटी इतका अतिरिक्त खर्च झाला, जे बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या धोरण तसेच सीव्हीसीच्या मार्गदर्शक तत्त्वांच्या विरुद्ध होते.

उप मुख्य अभियंता, रस्ते (शहर विभाग) यांनी सांगितले (नोव्हेंबर 2017 आणि डिसेंबर 2017) की, प्रचलित पद्धतीनुसार एका कंत्राटदाराला एक काम सोपविण्यात आले होते ज्यासाठी वेगळ्या मंजूरीची आवश्यकता नव्हती आणि सदर बाब स्थायी समितीस अवगत करण्यात आली होती. तसेच, रस्त्यावरील खड्डे बुजविण्याच्या कामाच्या बाबतीत सर्व झोनमध्ये कामाची एकसमान विभागणी होण्याच्या दृष्टीने आणि कोल्ड मिक्स पुरवठादारांबरोबर संयुक्त कंपन्या (जॉईंट व्हेचर) निर्माण करून जलद गतीने कामे पूर्ण करण्यासाठी एल2 बोलीदारांना काम सोपविण्यात आले होते.

या उत्तरावरून हे स्पष्ट होते की, एका कंत्राटदाराला एक काम सोपवताना पात्र कंत्राटदारांना प्रतिबंध करणे हे स्पर्धात्मक बोली प्रक्रियेच्या तत्वाशी विसंगत होते. तसेच, चाचणीदाखल केलेल्या कामांचे मूल्यमापन केल्यावरच बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने कोल्ड मिक्स पुरवठादारांची नावे निवडीसाठी निश्चित केली होती. म्हणूनच, एल2 बोलीदारांना काम देऊन निवड केलेल्या पुरवठादारांमध्ये स्पर्धा निर्माण करण्याचे आणि त्यांनी अवाजावी लाभ उठविणे टाळण्याचे बृहन्मुंबई महानगरपालिकेचे उद्दिष्ट पटण्यासारखे नाही व केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या मार्गदर्शक तत्त्वांच्या विरुद्ध होते.

3.1.5.2 निविदा न मागिवता कंत्राट देणे

बृहन्मुंबई महानगरपालिका अधिनियमाच्या कलम 72 (1) नुसार, ₹ तीन लाखापेक्षा अधिक मूल्याच्या कोणत्याही कामासाठी जाहीरातीद्वारे प्रसिद्धी देऊन निविदा मागविणे बंधनकारक होते. महाराष्ट्र शासनाच्या सामान्य प्रशासन विभागाने ₹ 50 लाखापेक्षा अधिक खर्चाच्या सर्व कंत्राटासाठी ई-निविदा पद्धतीने निविदा प्रक्रिया राबविण्याच्या सूचना दिल्या होत्या (ऑगस्ट 2010), जी मर्यादा नंतर ₹ 10 लाख (जानेवारी 2013) आणि ₹ तीन लाख (नोव्हेंबर 2014) अशी सुधारण्यात आली. मूळ कंत्राटात बदल

करून मूळ कामांपेक्षा सर्वस्वी वेगळी असलेली अतिरिक्त कामे कंत्राटदाराला देण्यास बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या निर्देशांमध्ये (फेब्रुवारी 2002/नोव्हेंबर 2008) प्रतिबंध करण्यात आला होता आणि मूळ कामांशी संबंधित अकल्पीत उद्भवलेली आणि टाळता न येणारी अतिरिक्त कामेच फक्त करावयाची होती. मुंबई महानगरपालिका अधिन्यायाच्या कलम 72 (3) नुसार स्थायी समिती बृहन्मुंबई महानगरपालिकेला निविदा न मागविता त्यामागची कारणे नमूद करून कंत्राट देण्याचे अधिकार देऊ शकते.

काही प्रकरणांमध्ये निविदा न मागविता कामे सोपविल्याचे लेखापरीक्षेत आढळून आले जे खाली चर्चिते आहे.

अ. कामे

2011-16 दरम्यान इ-निविदा पद्धतीने ₹ 385.55 कोटी खर्चाची 182 रस्त्यांचे बांधकाम व सुधारणेची 10 कंत्राटे देण्यात आली होती. त्यानंतर, अतिरिक्त महापालिका आयुक्त यांच्या मंजूरीने आणि तातडीच्या गरजेच्या सबबीवर किंवा कोणतेही समर्थनीय कारण न नोंदविता, निविदा न मागविता कामाच्या मुळ व्याप्तीत समावेश नसलेली ₹ 99.30 कोटीची (26 टक्के) 29 अतिरिक्त कामे (16 टक्के) विद्यमान कंत्राटदाराला देण्यात आली ज्याविषयीचा तपशील **परिशिष्ट 3.4** मध्ये देण्यात आला आहे आणि त्यापैकी तीन प्रकरणे खालील **तक्ता 3.1.3** मध्ये उदाहरणादाखल दिली आहेत.

तक्ता 3.1.3: निविदा न मागविता अतिरिक्त कामे दिल्याची उदाहरणे

अ.क्र.	कामाचा सांकेतांक/मुळ कामाची व्याप्ती/कंत्राट मूल्य	अतिरिक्त कामांची संख्या/रक्कम	अतिरिक्त कामाचे वर्णन	बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने दिलेले स्पष्टीकरण
1.	सी-241/तीन कामांचे काँक्रीटीकरण/ ₹ 32.30 कोटी	पाच कामे/ ₹ 49.43 कोटी	<ul style="list-style-type: none"> वरळी पाय-रपेट (वरळी प्रॉमिनेड) चे सुशोभिकरण तीन ठिकाणी काँक्रीटीकरण व रुंदीकरण कांजूरमार्ग येथील लॅण्डफिल साईट वर डेब्रिस टाकणे. 	<ul style="list-style-type: none"> वरळी-वांद्रे सागरी सेतू पूर्ण होण्याआधी हे काम हाती घेण्यात आले होते वरळी-वांद्रे सागरी सेतू वाहतुकीसाठी खुला करण्यापुर्वी वाहतुकीचा भार वाहणे डेब्रिस टाकणे तातडीचे होते
2.	एड-42/111 रस्त्यांची सुधारणा ₹ 237.05 कोटी	चार कामे/ ₹ 13.81 कोटी	<ul style="list-style-type: none"> रेट्रो रिफ्लेक्टर रोड स्टड बसविणे वरळी येथे पॅरापेट भिंतीची दुरुस्ती ए.बी. मार्गावर एका पट्ट्यात रस्त्याचे रुंदीकरण पेडर रोडवर कॅरेज वे ची सुधारणा 	<ul style="list-style-type: none"> पावसाळ्यापूर्वी काम संपविणे आवश्यक होते खचल्यामुळे विस्कळीत झालेल्या पट्ट्यांत काम पूर्ण करणे व्यूहरचनेसाठी महत्त्वपूर्ण व्हीव्हीआयपी मार्गाचे रुंदीकरण करणे आवश्यक आणि तातडीचे होते रस्त्याची खालावलेली स्थिती
3.	इ-195/चार रस्त्यांचे काँक्रीटीकरण आणि सुधारणा/ ₹ 20.40 कोटी	पाच कामे/ ₹ 10.39 कोटी	<ul style="list-style-type: none"> मारवाह रस्ता, नाहर अमृत शक्ती रस्ता सुधारणे, 'एन' प्रभागात चौपदरीकरण लाठीया रबर रस्त्यावर संरक्षण भिंतीचे काम 	<ul style="list-style-type: none"> कमकुवत सांडपाणी निचरा व्यवस्थेमुळे रस्त्याच्या पृष्ठभागाची झिज झाली होती रस्त्यांची स्थिती खालावली होती. स्थानिक प्रतिनिधीच्या विनंतीवरून काम करण्यात आले सेटबॅक परिसर अतिक्रमणापासून वाचविणे

स्त्रोत: कार्यान्वयन नस्ती

ही सर्व अतिरिक्त कामे एकाच क्षेत्रातील नवीन रस्त्यांच्या कामांशी तसेच इतर संबंधित कामांशी निगडित होती जी मूळ कामांमधून निर्माण झालेली किंवा तद्अनुषंगीक नव्हती किंवा मूळ कामे पार पाडताना उद्भवलेली नव्हती. तीन कंत्राटांमध्ये 29 कामांपैकी 16 कामांवर झालेला खर्च मूळ कामांवरील खर्चाच्या 50 ते 153 टक्के होता हे येथे नमूद करणे उचित ठरेल. म्हणूनच कोणत्याही समर्थनीय कारणाविना मूळ कामाच्या व्याप्तीबाहेरील अतिरिक्त कामे देणे एमबीएमसी अधिनियम/ बृहन्मुंबई महानगरपालिकेचे निर्देश यांच्या विरुद्ध होते परंतु त्यामुळे कंत्राटदाराला अनुचित लाभ मिळाला. तसेच, असे लक्षात आले की, 10 कंत्राटांपैकी सहा कंत्राटदारांनी²⁴ कामे पार पाडण्यात आढळून आलेल्या त्रुटी बृहन्मुंबई महानगरपालिका अधिका-यांविरुद्ध चालू असलेल्या विभागीय चौकशीमधून उघडकीस आल्या होत्या.

ब. सल्लागार कार्ये

- बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडून कार्यान्वित केल्या जाणा-या रस्त्यांच्या कामांत प्रभावी पर्यवेक्षण आणि दर्जेदार कामाची हमी मिळवण्यासाठी पूर्व-अर्हताप्राप्त गुणवत्ताधारक लेखापरीक्षकांचा समावेश असलेले एक पॅनल तयार करण्याची शिफारस समितीने केली होती. कंत्राटदाराने कार्यान्वित केलेल्या कामाच्या एकूण खर्चाच्या 0.85 टक्के शुल्कात निविदा न मागविता ऑक्टोबर 2012 ते जानेवारी 2014 या कालावधीसाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने प्रकल्प व्यवस्थापन सल्लागार²⁵ यांची नियुक्ती केली (ऑक्टोबर 2011) या कालावधीत बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने प्रकल्प व्यवस्थापन सल्लागाराला ₹ 1.24 कोटी दिले. परंतु, निविदा न मागविता प्रकल्प व्यवस्थापन सल्लागाराला नियुक्त करण्याची कारणे दस्तऐवजात नव्हती.
- निविदेच्या अटीनुसार, त्रयस्थ पक्ष लेखापरीक्षकांना बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या रस्त्यांचे इतर सल्लाकार्य सोपवावयाचे नव्हते. फेब्रुवारी 2014 नंतरच्या कालावधीसाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने मे. एसजीएस इंडिया प्रा.लि. आणि मे. इंडियन रजिस्टर ऑफ शिपींग या दोन सल्लागारांना नियुक्त केले होते (जानेवारी 2014). लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की, मे. इंडियन रजिस्टर ऑफ शिपींग या कंपनीची नियुक्ती नंतरच्या काळात (जून 2014) पीअर रिव्ह्यू सल्लागारांच्या पॅनल वर करण्यात आली होती जे त्रयस्थ पक्ष लेखापरीक्षकांना इतर सल्लाकार्ये न सोपविण्याच्या निविदेच्या अटीविरुद्ध होते.

²⁴ (i) मे. सुप्रीम आणि महावीर (संयुक्त उपक्रम); (ii) मे. महावीर रोडस् आणि इन्फ्रास्ट्रक्चर; (iii) मे. आर. के. मधानी आणि कं.; (iv) मे. महावीर रोडस् आणि इन्फ्रा प्रा.लि.; (v) मे. शहा आणि पारिख; आणि (vi) मे. आरपीएस इन्फ्राप्रोजेक्ट्स

²⁵ मे. एसजीएस इंडिया प्रा.लि.

3.1.6 कामांचे कार्यान्वयन

कंत्राटाच्या अटीनुसार रस्त्याची कामे करताना कंत्राटदाराने अस्तित्वातील रस्ते आरेखनानुसार खणावयाचे होते आणि उत्खनन केलेला ढिगारा निर्धारित जागी नेऊन टाकावयाचा होता. रस्त्यावर उत्खनन केलेल्या जागी ग्रॅन्यूलर सब बेस²⁶ आणि वेट मिक्स मॅकडम²⁷ चा भराव टाकला जातो. त्यानंतर बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडे नोंदणी झालेल्या कारखान्यांकडून डांबर मिक्स किंवा आरएमसी खरेदी करून त्याचा थर टाकावयाचा होता. कॉम्पॅक्टेट स्तराच्या जाडीची अचूकता प्रमाणित करण्याची जबाबदारी प्रभारी अभियंत्यांची आणि प्रकल्प व्यवस्थापन सल्लागार यांची असते.

3.1.6.1 उत्खनित मालाच्या वाहतूकीवरील टाळता येण्याजोगा खर्च

कंत्राटाच्या अटीनुसार, कंत्राटदाराने उत्खनित केलेला माल निर्धारित डंपिंग मैदानावर²⁸ किंवा प्रभारी अभियंत्याच्या निर्देशानुसार इतर कोणत्याही मान्य डंपिंग मैदानावर टाकावयाचा होता. ठराविक स्थळी माल टाकल्याची पावती/पुरावा म्हणून कंत्राटदाराने उत्खनित मालाच्या विल्हेवाटीचे चलन सादर करावयाचे असते. तसेच, जर उत्खनित मालाची वाहतूक रात्रीच्या वेळी (रात्री 8 ते सकाळी 6) केली तर लेखा विभागाने 10 टक्के कमी दराने वाहतूक शुल्क द्यावयाचे होते. लेखापरीक्षेत उत्खनित मालाच्या वाहतूकीबाबत व कंत्राटदाराला केलेली प्रदाने यासंदर्भात काही विसंगती, नियमबाह्यता आढळून आल्या ज्याचा तपशील तक्ता 3.1.4 मध्ये दिला आहे.

²⁶ ग्रॅन्युलर सबबेस ही सुटी खडी असते, सर्वसाधारणपणे मार्गाचा पाया तयार करण्यासाठी तिरक्या रेषेत दगड वापरले जातात

²⁷ इतर ग्रॅन्युलर माल आणि पाण्याबरोबर पुर्व मिश्रीत पद्धतीने क्लिन क्रॉस्ड ग्रेडेड याचा वेटमिक्स मॅकडम मध्ये समावेश होतो जो ग्रॅन्युलर सबबेस वर अधिक प्रमाणात पसरला जातो

²⁸ गोराई, देवनार, मुलूंड, कांजुरमार्ग, आणि नवी मुंबई एसईझेड प्रा.लि. कलंबोली

तक्ता 3.1.4: उत्खनित मालाच्या वाहतुकीत कंत्राटदारांना झालेले अतिरिक्त प्रदान

(₹ कोटीत)

अ.क्र.	कामाचा सांकेतांक ²⁹ / कालावधी	टाळता येण्याजोगा खर्च	निविदेतील अट	लेखापरीक्षा निष्पत्ती
1.	इ-208/2011-13	4.25	महापालिका हद्दीत जर उत्खनित माल टाकला तर कोणतेही शुल्क देय नाही	बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या घन कचरा व्यवस्थापन विभागाने रस्ते विभागाला असे कळविले होते (नोव्हेंबर 2009 ते डिसेंबर 2012 दरम्यान) की देवनार येथे (महापालिका हद्दीत) बांधकाम आणि तोडकाम मालाची आवश्यकता होती. रस्ते विभागाने घन कचरा व्यवस्थापन विभागाशी समन्वय न साधल्यामुळे उत्खनित माल देवनार येथे टाकण्यात आला नाही. त्याऐवजी कंत्राटदाराला याच कालावधीत 1,66,005 घन मीटर अतिरिक्त उत्खनित माल विरार येथे टाकण्यास परवानगी देण्यात आली जी जागा महापालिका हद्दीच्या बाहेर होती परिणामी ₹ 4.35 कोटी टाळता येण्याजोगा खर्च झाला.
2.	इ-201/-2009-12	1.89	महापालिका हद्दीत जर उत्खनित माल टाकला तर कोणतेही शुल्क देय नाही	रस्ते आणि घन कचरा व्यवस्थापन विभागां दरम्यान समन्वयाचा अभाव असल्याने उत्खनित केलेला अतिरिक्त माल देवनार येथे टाकण्यात आला नाही. त्याऐवजी हा माल (8,86,865 घन.मी) नवी मुंबईतील महापे येथे वाहून नेण्यास कंत्राटदाराला परवानगी देण्यात आली जे महापालिका हद्दीबाहेर होते, परिणामी ₹ 1.89 कोटीचा टाळता येण्याजोगा खर्च झाला.
3.	इ-207/2009-12	0.24	महापालिका हद्दीत जर उत्खनित माल टाकला तर कोणतेही शुल्क देय नाही	देवनार येथे वाहून नेलेल्या अतिरिक्त उत्खनित मालासाठी (44,750 घन. मीटर) कंत्राटदाराला रक्कम प्रदान करण्यात आली जे महापालिका हद्दीतील असल्याने कोणतेही शुल्क देय नव्हते.
4.	इ-208, इ-201, डब्लू-255, डब्लू-263, एडब्लू-81) 2012-15	0.89	रात्रीच्या वेळी वाहतूक केल्यामुळे शुल्कात 10 टक्के कपात करावयाची होती	उत्खनित माल (58,63,867 घन मीटर) रात्रीच्या वेळी वाहून नेण्यात आला. परंतु, अभियंता विभागाने लेखा विभागाला शुल्काच्या दरात 10 टक्के कपात करण्याविषयी न कळविल्याने शुल्काच्या दरात कपात केली नव्हती.
एकूण		7.37		

स्त्रोत: कामाच्या कार्यान्वयनासंबंधी दस्तऐवज

²⁹ ई-208: पूर्व उपनगर झोन V मध्ये वेगवेगळ्या रस्त्यांचे बांधकाम आणि सुधारणा
ई-201 : 'टी' प्रभागांत मुख्य रस्त्यांचे कॉक्रीटीकरण आणि सुधारणा
ई-207 : एम-पश्चिम प्रभागात वेगवेगळ्या रस्त्यांचे कॉक्रीटीकरण
डब्लू-255: पश्चिम उपनगरात सिमेंट कॉक्रीट रस्त्यांचे रुंदीकरण, सुधारणा आणि बांधकाम
डब्लू-263: एच व के प्रभागात वेगवेगळ्या रस्त्यांचे कॉक्रीटीकरण
एडब्लू-81: के प्रभागात वेगवेगळ्या लहान रस्त्यांची (डांबरी/फरसबंदी) सुधारणा

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या वेगवेगळ्या विभागांमध्ये समन्वय नसल्याने आठ प्रकरणांत त्यांना ₹ 7.37 कोटी इतका अतिरिक्त खर्च करावा लागला जो टाळणे शक्य होते. या सर्व प्रकरणांत, कंत्राटदारांनी सादर केलेली देयके संबंधित अभियंत्यांनी प्रमाणित केली होती आणि प्रदानास लेखा विभागाने मंजूरी दिली होती.

उप मुख्य अभियंता, रस्ते (पश्चिम उपनगर) यांनी सांगितले की (सप्टेंबर 2017) डब्लू-255 सांकेतांक असलेल्या कामात उत्खनन जरी रात्रीच्या वेळी करण्यात आले होते तरी उत्खनित माल वहन मात्र दिवसा करण्यात आले होते.

विभागाचे उत्तर पटण्याजोगे नाही कारण उत्खनित माल टाकण्यासाठी महापालिकेने निर्धारित केलेली मैदाने दिवसा उपलब्ध नसल्याने कंत्राटदारांना अतिरिक्त उत्खनित माल महापालिका हद्दीबाहेर टाकण्याची मुभा देण्यात आली होती ज्यासाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने वाहतूक शुल्काचे प्रदान केले होते. इतर प्रकरणांत उत्तर देण्यात आलेले नाही.

3.1.6.2 प्रवासी वाहनांमध्ये मालाची वाहतूक

निविदेच्या अटीनुसार कंत्राटदारांनी उत्खनित मालाबरोबरच सर्व माल निर्धारित स्थळी डंपरद्वारे वाहून न्यावयाचा होता.

दोन विभागांमधील (पूर्व उपनगर व पश्चिम उपनगर) पाच कंत्राटात³⁰ जीएसबी, डब्लूएमएम यासारख्या मालाची वाहतूक करण्यासाठी वापरल्या गेलेल्या वाहनांचा तपशील तपासला असता, लेखापरीक्षकांना असे आढळून आले की, पाच कामांमध्ये कार्यस्थळावर 2,430.64 घन मीटर जीएसबी आणि 1,692.95 घन मीटर डब्लूएमएम वाहून आणण्यासाठी (जानेवारी 2012 आणि मार्च 2014) इतर वाहनांबरोबरच सात मोटार सायकल्स, चार कार, एक बस आणि एक तीनचाकी प्रवासी वाहन यांचा वापर करण्यात आला होता. मालाची वाहतूक डंपरमध्ये करणे आवश्यक असल्याने त्यासाठी मोटार सायकल्स, कार आणि इतर प्रवासी वाहनांचा वापर करणे निविदेतील अटीच्या विरुद्ध होते तसेच ते भौतिकदृष्ट्यादेखिल अशक्य होते. जीएसबी आणि डब्लूएमएम चे दुय्यम स्तर टाकण्यासाठी केलेले ₹ 40.20 लाखाचे प्रदान अशाप्रकारे नियमबाह्य असल्याचे दिसून आले (परिशिष्ट 3.5).

तसेच इ-208 या कामामध्ये 676.88 घन मीटर अतिरिक्त उत्खनित मालाची वाहतूक करण्यासाठी तीन मोटार सायकल्सचा वापर करण्यात आल्याचे सांगण्यात आले जे प्रत्यक्षात शक्य नव्हते. त्यामुळे उत्खनन झाल्याची बाब शंकास्पद होती आणि हे सुध्दा दर्शविते की डब्लूएमएम आणि जीएसबी स्तराचा भराव टाकण्यासाठी खड्डा उपलब्ध नव्हता. सर्व प्रकरणांत केलेली कामे प्रकल्प व्यवस्थापन सल्लागाराने प्रमाणित केली होती.

³⁰ एडब्लू-67, एडब्लू-68, एडब्लू-75, डब्लू-263 आणि डब्लू-264

जीएसबी, डब्ल्यूएमएम चे दुय्यम स्तर टाकले न जाणे आणि प्रवासी वाहनांत मालाची वाहतूक करणे यामुळे ₹ 52.61 लाखाच्या प्रदानात गैरव्यवहार झाल्याची शक्यता नाकारता येत नाही.

उप मुख्य अभियंता (रस्ते), पश्चिम उपनगर यांनी सांगितले (ऑक्टोबर 2017) की, चलनांवर वाहनांचे क्रमांक नजरचुकीने नोंदण्यात आले होते आणि वाहनांची नोंदणी क्रमांक नमूद करताना त्याची श्रेणी लिहीण्यात चूक झाली होती.

दिलेले उत्तर वस्तुस्थितीला अनुरूप नाही कारण जानेवारी 2012 ते मार्च 2014 दरम्यान दोन ते 58 प्रसंगी 16 प्रवासी वाहनांचा वापर झाला होता आणि म्हणून या सर्व प्रकरणांत वाहनांची श्रेणी नजरचुकीने लिहीली जाण्याची शक्यता नाही.

3.1.6.3 रस्ते कामांत बॅरीकेडस् बसविणे

रस्त्यांच्या सर्व कामांमध्ये कामाच्या अंदाजित खर्चामध्ये बॅरीकेडस् बसविणे हे काम अंतर्भूत असते आणि कंत्राटदारांना यासाठी रक्कम प्रदान केली जाते. बृहन्मुंबई महानगरपालिका युनिफाइड दरसूची, 2013 नुसार 1,840 मीमी आणि 2,000 मीमी अशा दोन मापांची बॅरीकेडस्³¹ अमर्यादीत कालावधीसाठी बसविण्यासाठी प्रती चालू मीटर दर अनुक्रमे ₹ 641 आणि ₹ 490 प्रति चालू मीटर इतका विहीत केला होता, त्याचवेळी त्याच मापाची बॅरीकेडस् दहा दिवसांसाठी बसविण्याकरिता अनुक्रमे ₹ 96 आणि ₹ 74 असा दर विहीत करण्यात आला होता. डांबरी आणि फरसबंदी रस्त्यावर कमी कालावधीसाठी बॅरीकेडस् टाकण्याची आवश्यकता असल्याने 10 दिवसांसाठी लागू असलेले दर किफायतशीर होते. युनिफाइड दरसूचीनुसार सदर बॅरीकेडसची उपयोगिता 1,000 दिवसांपुरती मर्यादीत होती. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने सांगितल्याप्रमाणे मुंबईतील स्थानिक वाहतूक विचारात घेता अनिश्चित कालावधीसाठी बॅरीकेडसची लांबी आणि बॅरीकेडस् टाकण्याच्या कालावधीचा पूर्व अंदाज बांधणे अशक्य होते.

लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की डांबरी आणि फरसबंदी रस्त्यांच्या चाचणी तपासणी केलेल्या आठ³² प्रकरणांत सात ते 19 दिवसांच्या कमी कालावधीसाठी बॅरीकेडस् बसविण्यात आले होते. परंतु, कमी कालावधीसाठी लागू असलेल्या दराने कधीच रक्कम दिली गेली नाही आणि सर्व कामांमध्ये अमर्याद कालावधीसाठी विहीत केलेला चढ्या दराने रक्कम प्रदान करण्यात आली. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने 10 दिवसांच्या कालमर्यादेचा पुनर्विचार करावा आणि युनिफाइड दरसूचीमध्ये कमी कालावधीचा दर साधारणतः 60 दिवसांपर्यंत लागू करावा.

³¹ रस्त्यांच्या कामांच्या कार्यान्वयनादरम्यान रस्त्यांचा खोदलेला भाग पाणी/वाळूने भरलेल्या पॉलिथीलीन प्लॅस्टीकच्या बॅरीकेडस् नी संरक्षित केला जातो. अंदाजपत्रक तयार करताना बिल ऑफ कॉन्टीटीमध्ये बॅरीकेडस् प्राप्त करणे व बसविणे, बॅरीकेडसचा प्रकार या कामाचा समावेश केला जातो

³² कामाचा सांकेतांक ईई- 45, ईई-47, एडब्लू-79, एडब्लू-81, डी प्रभागाची अनस्टार निविदा (दोन प्रकरणे), एस प्रभाग आणि जी/उत्तर प्रभाग

तसेच इतर चार³³ प्रकरणात जेथे साखळीमध्ये रस्त्यांची कामे पूर्ण करण्यात आली होती तेथे बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने कंत्राटदाराने पूर्ण झालेल्या कामाच्या पट्ट्यातील मालाचा वापर पुढील टप्प्यातील प्रगतीपथावरील कामांमध्ये केला अथवा नाही याची खातरजमा न करता सर्व बॅरीकेडसाठी रक्कम प्रदान केली होती. मालाचा पुनर्वापर केल्यास कंत्राटदार फक्त कामासाठीच्या मजुरीवरील खर्च मिळण्यास पात्र होता. रस्त्याच्या कामांची देयके पारीत करताना बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या अभियंत्यांनी बॅरीकेडच्या पुनर्वापराची शक्यता अजमावून पहावी.

3.1.6.4 खड्डे बुजविण्याच्या कामात डेन्झ बिट्यूमिनस मॅकॅडमचा वापर करण्यात दिरंगाई

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या वरळी येथील कारखान्यातून प्रत्येक प्रभागातील निर्धारित डेपोमध्ये खड्डे बुजविण्यासाठी आवश्यक असलेले डेन्झ बिट्यूमिनस मॅकॅडम (डीबीएम) पुरविले जाते. डेपो मधून कार्यस्थळावर डीबीएम आणली जाते आणि कॉम्पॅक्शनचे काम हाती केले जाते. डांबर मिश्रण कारखान्यात सर्वसाधारणपणे कार्य स्थळावर 300° एफ (अंदाजे 150° से.) तापमानावर मिश्रण तयार केले जाते. डीबीएम पुरेसे गरम असतानाच (मॉर्थच्या³⁴ विनिर्दिष्टांनुसार 100° से) फरसबंदी व कॉम्पॅक्शनचे काम करणे आवश्यक असते व किमान रोलिंग तापमानापेक्षा कमी तापमान होण्याआधी ते पूर्ण करावयाचे असते. डीबीएमचे तापमान जर आवश्यक प्रमाणात राखले नाही तर डीबीएमची बंधन क्षमता कमी होते ज्याचा परिणाम त्याच्या टिकाऊपणावर होतो.

लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की वरळी येथील डांबराच्या कारखान्यातून निवडक प्रभागात प्राप्त झालेल्या अधिकतम डीबीएमचा वापर दोन ते 47 दिवसांच्या विलंबाने केला गेला होता. चाचणी तपासणी केलेल्या दोन डेपोमध्ये (पी-दक्षिण आणि के-पश्चिम प्रभाग) 2011-16 दरम्यान रस्त्याच्या नियमित देखभालीसाठी कारखान्यातून अंदाजे 1,043.34 मेट्रीक टन डीबीएम आणण्यात आले होते ज्यापैकी 209.45 मे.टन (20 टक्के) त्याच दिवशी वापरण्यात आले आणि उर्वरीत 833.89 मे.टन (80 टक्के) दोन ते 47 दिवसांनी वापरण्यात आले. असे दिसून आले की, प्रभाग कार्यालये नियमितपणे आवश्यकता निर्धारित न करताच डांबराच्या कारखान्यातून डीबीएम मागवित होती. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडे डीबीएमचे तापमान आवश्यक प्रमाणात राखण्यासाठी कोणतीही सुविधा नव्हती आणि एकाही प्रभागात डीबीएम वापरण्यापूर्वी त्याला परत गरम करण्यासाठी सुविधा उपलब्ध नव्हती. डीबीएम वापरण्याआधी तो पुन्हा गरम करण्यासाठी सुविधा उपलब्ध नसताना कामाच्या गुणवत्तेवर प्रतिकूल परिणाम न करता घट्ट झालेले डीबीएम मिश्रण कसे पसरण्यात आले याचा उलगडा होऊ शकला नाही.

³³ कामाचा सांकेतांक ई- 208, ई-209, डब्लू-263, डब्लू-264

³⁴ रस्ते वाहतूक आणि महामार्ग मंत्रालय

3.1.7 किरकोळ अभिक्षणे

■ कामगार कल्याण उपकराची वसूली न करणे

उद्योग, उर्जा आणि कामगार विभागाने जारी केलेल्या शासन निर्णयानुसार (26 ऑक्टोबर 2009), बांधकामांमध्ये सक्रीय असलेल्या कंत्राटदारांकडून पूर्वलक्षी प्रभावाने म्हणजेच 01 जानेवारी 2008 पासून एक टक्का दराने कामगार कल्याण उपकर वसूल करणे आवश्यक होते.

लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की, बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने उशिराने जून 2012 मध्ये म्हणजेच दोन वर्षांपेक्षा अधिक काळानंतर यासंबंधी एक परिपत्रक जारी केले. रस्ते व वाहतूक विभागाने निवडक कामांसंबंधी तयार केलेल्या धावत्या देयकांच्या तपासणीत असे आढळून आले की 2009-13 दरम्यान कार्यान्वीत केलेल्या पाच कंत्राटांमध्ये³⁵ कंत्राटदारांना प्रदान केलेल्या देयकांच्या रक्कमेतून एक टक्का दराने ₹ 92.45 लाख कामगार कल्याण उपकर वसूल करण्यात आला नव्हता.

उप मुख्य अभियंता रस्ते (शहर विभाग) यांनी लेखापरीक्षा अभिक्षण मान्य केले (नोव्हेंबर 2017) आणि सांगितले की त्यांच्या कार्यक्षेत्रातील दोन कामांशी (सी-242 आणि सी-243) संबंधित वसुली प्रस्तावित करण्यात आली आहे.

■ भाडेपट्टी करार न करणे आणि भाडे वसूल न करणे

लव ग्रीव्ह उदंचन केंद्र (कामाचा सांकेतांक सी-241) येथे रस्त्याचे रुंदीकरण आणि नाल्यावर पूल बांधणे ही रस्त्याची कामे पार पाडताना मुख्य अभियंता (एसओ) यांनी जी-दक्षिण प्रभागातील लव ग्रीव्ह संकलातील 1,364 चौ.मी जमिनीवर कास्टींग यार्ड बांधण्यासाठी एका कंत्राटदाराला परवानगी दिली होती (08 डिसेंबर 2009). अटीनुसार भाडेपट्टा करार अधोहस्ताक्षरित करणे आवश्यक होते आणि कंत्राटदाराने ₹ एक लाख रकमेची अनामत आणि प्रती चौरस मीटर प्रती महिना ₹ 300 दराने भाडे जमा करावयाचे होते.

लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की, कंत्राटदाराने त्याला दिलेली जमीन कोणताही भाडेपट्टी करार न करता किंवा अनामत रक्कम जमा न करता 48 महिने (जानेवारी 2010 ते डिसेंबर 2013) वापरली होती. त्यानंतर, रस्ते विभागाने इतर कामांच्या संबंधित बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडे जमा असलेल्या अनामत रक्कमेतून ₹ एक कोटी समायोजित केले (जून 2014) परंतु, कंत्राटदाराकडून उर्वरीत ₹ 96.42 लाखाची वसुली अजून व्हावयाची होती (सप्टेंबर 2017).

■ कंपन्यांना सेवा कराचा अनुचित लाभ

सेवा कर अधिनियम, 1994 मधील तरतूदीनुसार शासन आणि स्थानिक प्राधिका-यांनी 'अचल मालमत्ता भाड्याने देणे' यासारख्या दुय्यम सेवा देण्यासाठी सेवा कर भरणे

³⁵ ई-201-रु 29.34 कोटी, ई-207-रु 20.26 कोटी, सी-242-रु 13.56 कोटी, सी-243-रु 25.86 कोटी आणि एन.जी.प्रोजेक्ट्स डी प्रभाग-रु 3.43 कोटी

बंधनकारक होते. ऑप्टिकल फायबर केबल्स आणि पाईप्स बसविण्याची सेवा पुरविणा-या पुरवठादार कंपन्यांकडून बृहन्मुंबई महानगरपालिका प्रवेश (अॅक्सेस) शुल्क वसूल करते, ज्या सेवा 'अचल मालमत्ता भाड्याने देणे' या वर्गवारीत मोडतात.

लेखापरीक्षेत आढळून आले की, बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने सेवा पुरवठादार कंपन्यांकडून ₹ 53.37 कोटी प्रवेश शुल्क वसूल केले होते (एप्रिल 2013 ते फेब्रुवारी 2016 दरम्यान) परंतु, ₹ 6.95 कोटीचा सेवा कर या कंपन्यांकडून आकारला नव्हता व वसूल केला नव्हता. सेवा कर विभागाकडून नोटीस मिळाल्यावर (फेब्रुवारी 2016) बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने मागणी केलेल्या कराचा भरणा स्वतःच्या निधीतून केला आणि कंपन्यांकडून फक्त ₹ 2.12 कोटी वसूल केले आणि सेवा पुरवठादार कंपन्यांकडून ₹ 4.83 कोटी उर्वरीत रक्कम अदयाप वसूल करणे बाकी होते (डिसेंबर 2017).

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने सांगितले (मार्च 2017) की सेवा पुरवठादार कंपन्यांकडून सेवा कर वसूल करण्याच्या सूचना प्रभाग कार्यालयांना देण्यात आल्या होत्या.

3.1.8 अंतर्गत नियंत्रण आणि अंतर्गत लेखापरीक्षा

कामाचे नियोजन आणि कार्यान्वयन यात पारदर्शकता आणण्यासाठी कोणत्याही संघटनेमध्ये अंतर्गत नियंत्रण कार्यतंत्र हे महत्त्वाचे साधन असते. यापुढील परिच्छेदांमध्ये गुणवत्ता नियंत्रण आणि संनियंत्रण यातील कमतरता चर्चिल्या आहेत.

3.1.8.1 लाईव्ह वर्क अॅप्लीकेशन प्रणालीचा अयोग्य वापर

रस्ते विकास कामांवर संनियंत्रण ठेवता यावे यासाठी त्याचे अचूक स्थान दर्शविणारी वेब आधारित लाईव्ह वर्क अॅप्लीकेशन प्रणाली³⁶ विकसीत करण्याचे काम बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने एका विकासकावर³⁷ सोपविले (जानेवारी 2014). स्वयंचलित तंत्रांच्या मदतीने प्राप्त केलेली प्रत्येक माहिती संबंधीत कामाशी जोडावयाची होती जी पुढील काळात देयके तयार करताना आणि ती पारीत करताना संनियंत्रण व नियंत्रण ठेवण्यासाठी संदर्भित करावयाची होती. लाईव्ह वर्क अॅप्लीकेशन प्रणाली कार्यान्वीत करण्यासाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने कंपनीला ₹ 42 लाख प्रदान केले (ऑक्टोबर 2015 आणि जून 2016).

लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की लाईव्ह वर्क अॅप्लीकेशन प्रणालीमध्ये प्रत्येक रस्त्याशी संबंधीत 200 ते 500 नोंदी आणि एकूण कामासंबंधी जवळजवळ 20 कोटी

³⁶ ही प्रणाली स्काडा पद्धतीद्वारे डांबर मिश्रण किंवा आरएमसी कारखान्यातून ताजी माहिती प्राप्त करते, माल चढविणे आणि उतरविणे यासाठी जागेच्या निवडीसह या प्रणालीद्वारे डांबर/आरएमसी कारखान्यातून येणा-या वाहनांचा माग घेतला जातो. इंटेलिजेंट कॉम्पॅक्शन यंत्रणेच्या मदतीने ही यंत्रणा मटेरीयल कॉम्पॅक्शन व तापमानाची माहिती पुरविते. कामांच्या कार्यान्वयनावर प्रभावी नियंत्रण ठेवण्यासाठी एकाच डॅशबोर्ड व्ह्यू वरून अभियंता तसेच उच्च अधिकारी कामांचा वरील सर्व तपशील प्राप्त करू शकतात.

³⁷ मे. प्रोबिटी सॉफ्ट प्रा.लि.

नोंदी केल्या गेल्या होत्या. परंतु, या प्रणालीद्वारे नोंद केलेल्या माहितीचा वापर विभागाने कधीही गुणवत्ता नियंत्रणासाठी केला नाही. लेखापरीक्षेत चाचणी तपासणी केलेल्या 29 कामांबाबतीत कार्यस्थळावर आणलेला माल व प्रणालीत नोंद झालेला माल याचा ताळमेळ मोजमाप पुस्तिका आणि धावत्या देयकांत नोंदलेल्या मालाच्या प्रमाणाशी देखिल घेण्यात आला नव्हता. अशाप्रकारे, रस्त्याच्या कामांवर संनियंत्रण आणि नियंत्रण ठेवण्यासाठी लाईव्ह वर्क अप्लिकेशन प्रणाली निर्माण करण्यामागचा हेतू साध्य झाला नाही.

3.1.8.2 संनियंत्रणाचा अभाव

डांबराच्या दर्जाची खात्री करण्यासाठी विशिष्ट गुरुत्व, पाण्याचे प्रमाण, फ्लॅश पॉईंट आणि व्हिस्कोसिटी इत्यादी वेगवेगळ्या चाचण्या रस्ते कामांच्या गुणवत्ता हमी नियमपुस्तिकेत विहित केल्या होत्या. त्यामध्ये असेही विनिर्दिष्ट करण्यात आले होते की प्रत्येक दिवशी कंत्राटदारांनी डांबर मिश्रणाचा किमान एक नमुना वरळी येथील महापालिका माल चाचणी प्रयोगशाळेत पाठविण्यासाठी द्यावयाचा होता. अपेक्षित मानकानुसार रस्त्याचे काम पूर्ण करण्यासाठी विहित चाचण्यांचा³⁸ अवलंब करून वेगवेगळ्या अभियांत्रिकी कर्मचा-यांनी पार पाडावयाची वेगवेगळी कार्ये आणि जबाबदा-या बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने मार्गदर्शक सूचना जारी करून (ऑगस्ट 2000 व ऑक्टोबर 2015) विहित केल्या होत्या. तसेच, रस्ते व वाहतूक विभागाच्या माहिती हस्तपुस्तिकेच्या नियमपुस्तिका-2 (प्रकरण-3) नुसार मुख्य अभियंता (रस्ते व वाहतूक) यांच्या अधिकार आणि कार्ये यामध्ये नियोजनाच्या तसेच बांधकामाच्या टप्प्यावर वेगवेगळ्या कामांवर एकंदर पर्यवेक्षण करणे या कार्याचा समावेश होता.

लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की प्रयोगशाळेत डांबर तसेच डांबर मिश्रणाच्या दर्जाविषयी चाचण्या करण्यात आल्या होत्या, परंतु लेखापरीक्षेत चाचणी तपासणी केलेल्या एकाही कामासंबंधीच्या दस्तऐवजात डांबराच्या दर्जाविषयीचे चाचणी अहवाल उपलब्ध नव्हते. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडून उच्च दर्जाच्या डांबरासाठी प्रदान केले जात असल्याने डांबराच्या गुणवत्तेवर संनियंत्रणांच्या अभावामुळे निकृष्ट माल वापरला जाण्याची शक्यता होती कारण लेखापरीक्षेत कामामध्ये वापरल्या गेलेल्या मालाच्या गुणवत्तेची खातरजमा करता येऊ शकली नव्हती.

तसेच, प्रत्येक वर्गात अभियांत्रिकी कर्मचा-यांनी किती टक्के चाचण्या केल्या याची नोंद ठेवण्यासाठी विभागीय कार्यालयांनी किंवा प्रभाग कार्यालयांनी एकही नोंदवही ठेवली नव्हती. कामाची भौतिक आणि आर्थिक प्रगती यावर संनियंत्रण ठेवण्यासाठी मुख्य अभियंता (रस्ते व वाहतूक) यांनी अधिनस्त कार्यालयांना कोणतीही विवरणे विहित केली नव्हती. म्हणूनच, मुख्य अभियंत्याच्या कार्यालयात रस्त्यांच्या माहिती विषयी आणि बृहन्मुंबई महानगरपालिकेकडील सर्व रस्त्यांविषयीचे हिस्ट्री शीट्स यांची

³⁸ दुय्यम अभियंता- 100 टक्के, सहाय्यक अभियंता- 50 टक्के, कार्यकारी अभियंता- 20 टक्के आणि उप मुख्य अभियंता-10 टक्के

मध्यवर्ती माहिती उपलब्ध नव्हती. योग्य दस्तावेज/विवरणे उपलब्ध नसल्याने पर्यवेक्षण अधिका-यांनी पार पाडलेल्या विहित तपासण्यांची सत्यता आणि मुख्य अभियंत्यांच्या कार्यालयाने संनियंत्रण केलेल्या कामातील प्रगतीची खातरजमा लेखापरीक्षेत करता येऊ शकली नाही.

सहाय्यक अभियंता, प्रयोगशाळा यांनी सांगितले की (ऑगस्ट 2017) निव्वळ (प्युअर) डांबराच्या दर्जाची चाचणी करण्याची सुविधा प्रयोगशाळेत होती परंतु डांबर मिश्रणातून वेगळ्या केलेल्या डांबराची चाचणी केल्यावर डांबराचा दर्जा निर्धारित करता येणार नव्हता.

विभागाचे उत्तर स्विकारणीय नाही कारण डांबराच्या दर्जाची खातरजमा करण्यासाठी केलेल्या चाचण्यांचा तपशील बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या दस्तऐवजातून पडताळण्याजोगा नव्हता.

3.1.8.3 अंतर्गत लेखापरीक्षा

मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888 मधील तरतुदीनुसार महापालिका मुख्य लेखापरीक्षकांनी महानगरपालिकेच्या लेख्यांची लेखापरीक्षा करावी आणि खर्चामध्ये किंवा महानगरपालिकेला देय असलेल्या रकमेच्या वसुलीमध्ये जर काही गंभीर अनुचितता किंवा नियमबाह्यता आढळल्या तर त्याचा अहवाल स्थायी समितीला सादर करावा. तसेच, प्रत्येक अधिकृत वर्षाच्या सुरुवातीस महापालिका लेख्यांचा मागील अधिकृत वर्षाचा अहवाल संपूर्णरित्या स्थायी समितीला पाठवावा.

लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की आजपर्यंत (डिसेंबर 2017) लेखापरीक्षकांनी जरी 2015-16 पर्यंतची अंतर्गत लेखापरीक्षा पूर्ण केली होती आणि 2016-17 ची लेखापरीक्षा प्रगतीपथावर होती तरी त्यांनी ऑगस्ट 2016 मध्ये 2011-12 चा महानगरपालिकेच्या लेखे व कामकाजावरील अहवाल तयार केला होता. लेखापरीक्षा अहवालानुसार, मार्च 2012 पर्यंत रस्ते व वाहतूक विभागाशी संबंधित ₹ 40.07 कोटी अंतर्भूत रक्कमेच्या एकूण 960 लेखापरीक्षा टिप्पणी प्रलंबित होत्या, ज्यापैकी 2011-12 दरम्यान ₹ 0.32 कोटीच्या 14 लेखापरीक्षा टिप्पणींचा निपटारा करण्यात आला होता व ₹ 39.75 कोटीच्या 946 लेखापरीक्षा टिप्पणी प्रलंबित होत्या. प्रलंबित लेखापरीक्षा टिप्पण्यांच्या बाबतीत निपटारा/कार्यवाहीच्या संदर्भात टिप्पण्यांची संख्या तसेच रक्कम यांची टक्केवारी अनुक्रमे 1.46 टक्के व 0.80 टक्के होती. 2012-13 नंतरचे लेखापरीक्षा अहवाल अंतिम करून स्थायी समितीला सादर करण्यात आले नव्हते.

लेखापरीक्षा टिप्पण्यांच्या निपटा-याचे नगण्य प्रमाण आणि 2012-13 पासून लेखापरीक्षा अहवाल अंतिम करणे प्रलंबित असणे बृहन्मुंबई महानगरपालिकेमधील कमकुवत अंतर्गत लेखापरीक्षा दर्शविते.

3.1.9 निष्कर्ष

रस्त्यांचे आयुष्य/आधी केलेली कामे या निकषांच्या आधारावर प्रामुख्याने बांधकामांसाठी वार्षिक अंदाजपत्रक बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या रस्ते व वाहतूक विभागाने तयार केले जो विभाग रस्त्यांच्या नियोजन, बांधकाम, सुधारणा आणि देखभालीसाठी जबाबदार होता. 2011-17 दरम्यान विभागाने तीन विभागांत ₹ 2,363.83 कोटी व ₹ 3,371.56 कोटी खर्चून अनुक्रमे 185 किमी सिमेंट क्राँक्रीटचे रस्ते आणि 504 किमी डांबरी रस्ते बांधले.

विभागातील नियोजन कक्ष जो अखेर नोव्हेंबर 2012 मध्ये सुरु झाला त्याने निर्धारित नियोजनाचे काम केले नाही आणि कामांसाठी त्याने फक्त वेगवेगळ्या सल्लागारांना नियुक्त केले. सल्लागारांनी नियोजित कामांसाठी तयार केलेली रस्त्यांची माहिती भविष्यातील वापराकरीता एकत्रित करण्यात आली नव्हती. मुख्य अभियंत्यांच्या कार्यालयाकडे रस्त्यांची माहिती (इन्हेँटरी) आणि हिस्ट्री शीट्स उपलब्ध नव्हत्या तसेच जेव्हा, माहितीची आवश्यकता भासली तेव्हा विभागीय कार्यालयांमध्ये मागणी केली गेली.

बांधकाम तसेच देखभालीच्या कामांमध्ये रस्त्यांची कामे देताना काही प्रकरणांत एका बोलीदाराला फक्त एक अथवा दोन कंत्राटे देण्याच्या धोरणाला अनुसरून निम्नतम बोलीदारांऐवजी इतर बोलीदारांना ती देण्यात आली होती ज्यामुळे केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या मार्गदर्शक तत्वांचे नुसते उल्लंघनच झाले नव्हते तर महानगरपालिकेलाही आर्थिक नुकसान झाले. रस्त्याच्या कामांच्या कार्यान्वयनातील गुणवत्ता संनियंत्रीत करण्यासाठी प्रकल्प व्यवस्थापन सल्लागाराची नेमणूक निविदा न मागविता करण्यात आली होती.

कामाच्या कार्यान्वयनादरम्यान बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या वेगवेगळ्या विभागांमध्ये समन्वयाचा अभाव असल्याने प्रामुख्याने उत्खनन केलेल्या मालाच्या वाहतूकीवर अतिरिक्त खर्च करण्यात आला जो टाळता आला असता, दुचाकी/तीन चाकी वाहनांवर उत्खनन केलेल्या अतिरिक्त मालाची वाहतूक केल्यावर त्यासाठी केलेल्या प्रदानात आणि जीएसबी आणि डब्लूएमएम च्या न केलेल्या कामाबद्दल रक्कम प्रदानात गैरव्यवहार झाला असल्याची शक्यता नाकारता येत नाही.

कारखान्यातून या कामासाठी प्राप्त झालेले पूर्व मिश्रीत डीबीएम विनिर्दीष्टीत वेळात पसरले न गेल्याने खड्डे बुजविण्याच्या कामाचा दर्जा शंकास्पद होता. वेगवेगळ्या कामांची गुणवत्ता जोखण्यातील अंतर्गत नियंत्रण आणि संनियंत्रण बाब सदोष होती कारण अभियांत्रिकी कर्मचा-यांकडून कामांवर निर्धारित टक्केवारीत तपासण्या केल्या गेल्या नव्हत्या.

3.1.10 शिफारशी

- निविदा न मागवता काम देणे/अतिरिक्त कामे जोडणे बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने टाळावे. विहित नियम आणि मार्गदर्शक तत्वांनुसार निविदा देण्यात याव्यात.
- रस्त्याच्या कामांच्या सर्व टप्प्यांवर अंदाजपत्रके तयार करण्यासह सर्व कामांसाठी खाजगी सल्लागारावर कमीत कमी अवलंबून राहण्यासाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने आराखडा तयार करावा.
- इतर विभागांच्या आवश्यकतांचा विचार केल्यावर उत्खनन केलेल्या मालाची वाहतूक केली जाईल याची बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने खात्री करावी आणि उत्खनन केलेल्या मालाचे प्रमाण आणि त्यासाठी वापरलेली वाहने यांची योग्यप्रकारे पडताळणी करण्यासाठी कार्यतंत्र योजावे.
- कार्यस्थळावर आणलेल्या डिबीएमचा वापर योग्यवेळी करण्याची बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने सुनिश्चिती करावी.
- चांगल्या संनियंत्रणासाठी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने माहितीचा आणि 'लाईव्ह वर्क' ॲप्लीकेशनचा योग्य वापर होईल याची सुनिश्चिती करावी.
- लेखापरीक्षा टिप्पण्यांचे जलद गतीने अनुपालन होईल याची बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने सुनिश्चिती करावी.

3.2 गुंठेवारी अधिनियम 2001 अंतर्गत नियमाधीन करण्यात आलेल्या अनधिकृत लेआऊट्सचा विकास

3.2.1 प्रस्तावना

खाजगी स्वामित्व असलेल्या जमिनीचे आवश्यक परवानगी न घेता बहुविध भूखंड/गुंठा³⁹ (अतिक्रमण वगळून) मध्ये उप-विभाजन करण्याच्या पद्धतीला गुंठेवारी असे संबोधण्यात येते. गुंठेवारी वसाहत नियमाधीन आणि विकसित करण्यासाठी महाराष्ट्र शासनाने महाराष्ट्र गुंठेवारी विकास (नियमितीकरण, श्रेणीवर्धन आणि नियंत्रण) अधिनियम, 2001 अधिनियमित केला.

अधिनियमांतर्गत गुंठेवारी वसाहतीला नियमाधीन करणे आणि श्रेणीवर्धनासाठी संबंधित शहरी क्षेत्रातील महानगरपालिका आणि नगरपरिषदां नियोजन प्राधिकारी आहेत. नागपूर मध्ये नागपूर सुधार प्रन्यास हे नियोजन प्राधिकारी आहे जे महाराष्ट्र शासनाद्वारे नियुक्त केलेल्या प्रमुखांच्या अध्यक्षतेखाली विश्वस्त मंडळाद्वारे संचालित केले जाते. इतर सर्व नगरपालिका आणि नगरपरिषदांचे नियंत्रण आणि प्रशासन संचालक, नगरपालिका प्रशासन, वरळी, मुंबई मार्फत प्रधान सचिव, नगर विकास विभाग - II, मंत्रालय, मुंबई द्वारा केले जाते.

³⁹ गुंठा हे जमिनीचा तुकडा/भाग मोजण्याचे एकक आहे. एक गुंठा म्हणजे 33 फुट x 33 फुट = 1089 चौरस फुट (101.2 चौरस मीटर)

27 महानगरपालिकांपैकी चार महानगरपालिका⁴⁰ आणि 203 नगर परिषदांपैकी आठ नगर परिषदांमध्ये⁴¹ कायद्याच्या अंमलबजावणीबाबत तपासणी करण्यात आली. 30 एप्रिल 2001 ते 31 मार्च 2017 या कालावधीचे लेखापरीक्षण फेब्रुवारी 2017 ते जुलै 2017 दरम्यान करण्यात आले.

3.2.2 गुंठेवारी वसाहतीची ओळख

अधिनियमाच्या कलम 4(i) अनुसार गुंठेवारी वसाहतीच्या नियमितीकरणासाठी भूधारकास 30 एप्रिल 2001, ज्या दिवशी अधिनियम अंमलात आला, पासून सहा महिन्यांच्या आत किंवा असा विस्तारित कालावधी ज्यास संबंधित नियोजन प्राधिकरणाद्वारे परवानगी प्राप्त होईल, आवेदन करावयाचे होते. परिणामी, अधिनियमाच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी मुख्य सचिवाद्वारे सर्व नियोजन प्राधिका-यांना नियमितीकरण आणि नियोजनाच्या कालबद्ध अंमलबजावणी योजनेसाठी एक खिडकी योजना प्रस्थापित करण्याचे निर्देश देण्यात आले (जून 2002). असे सुद्धा अपेक्षित होते की 01.01.2001 पूर्वीच्या अनधिकृत बांधकामाची ओळख पटविण्यासाठी खाजगी स्थापत्य शास्त्रज्ञामार्फत सर्वेक्षण करण्यात यावे. तसेच, अधिनियमाचे फायदे जनतेच्या निदर्शनास आणून द्यावे.

असे निदर्शनास आले की -

- 12 पैकी एकाही नियोजन प्राधिका-याने कालबद्ध अंमलबजावणी योजना तयार केली नव्हती.
- 12 नियोजन प्राधिका-यांपैकी फक्त तीन⁴² प्राधिका-यांनी अनधिकृत लेआउट्स/भूखंडाची ओळख पटविण्यासाठी सर्वेक्षण केले.
- गुंठेवारी लेआउट्स नियमाधीन करण्यासाठी नियोजन प्राधिकारीद्वारे जालना (2001 आणि 2007) आणि सातारा (2002 आणि 2003) मध्ये दोन वेळा जाहिराती प्रकाशित करण्यात आल्या. अनधिकृत लेआउट्स नियमाधीन करण्यासाठी नियोजन प्राधिका-यांद्वारे दोन समाधान शिबिरे (ऑगस्ट आणि सप्टेंबर 2016) आयोजित करण्यात आली आणि वर्ष 2007 मध्ये फक्त एकदा जाहिरात देण्यात आली. तथापि, औरंगाबाद नियोजन प्राधिका-यांनी वर्तमानपत्र, फ्लेक्स बोर्ड्स, आणि इलेक्ट्रॉनिक माध्यमाद्वारे जाहिराती प्रकाशित केल्या आणि शहरांतर्गत विविध ठिकाणी 72 शिबिर आयोजित केली, आठ नियोजन प्राधिका-यांनी⁴³ अधिनियमाच्या अंमलबजावणीपासून फक्त एकदाच जाहिरात दिली. वर्धा नियोजन प्राधिका-यांनी अधिनियमाच्या लाभांबाबत जाहिरात दिली नाही.

⁴⁰ महानगरपालिका: औरंगाबाद, नागपूर, नाशिक आणि पुणे

⁴¹ नगरपरिषदां: बीड, जालना, गोंदिया, वर्धा, भुसावळ, संगमनेर, इचलकरंजी आणि सातारा

⁴² औरंगाबाद, नाशिक आणि संगमनेर

⁴³ बीड, भुसावळ, गोंदिया, इचलकरंजी, नागपूर, नाशिक, पुणे आणि संगमनेर

- गुंठेवारी वसाहतींना नियमाधीन करण्यासाठी फक्त नागपूर नियोजन प्राधिकरणाद्वारे एक खिडकी योजना अंमलात आणण्यात आली.

अशाप्रकारे, गुंठेवारी लेआउट्स चिन्हांकित करण्यासाठी देण्यात आलेल्या निर्देशांचे राज्यामध्ये समानतेने पालन करण्यात आले नाही. सर्वेक्षण न करण्याबाबतचे कोणतेही कारण अभिलेख्यांमध्ये आढळले नाही. आवेदन प्राप्त झाल्यानंतर नियोजन प्राधिका-यांद्वारे अनधिकृत बांधकामे चिन्हांकित करण्यात आली आणि प्रकरणे पुढे पाठविण्यात आली. सुनिश्चित अंमलबजावणी, सर्वेक्षण आणि पर्याप्त प्रसिद्धीची कमतरता यामुळे अधिनियमांच्या अंमलबजावणीचे इच्छित परिणाम साध्य झाले नाही, जे पुढील परिच्छेदामध्ये विस्तृतपणे दिलेले आहे. हे निदर्शनास आणून दिल्यावर लेखापरीक्षण कालावधीसाठी संबंधित नियोजन प्राधिका-यांनी वस्तुस्थिती मान्य केली (फेब्रुवारी ते जुलै 2017).

3.2.3 गुंठेवारी वसाहत नियमाधीन करणे

3.2.3.1 अधिनियमाच्या कलम 4 मध्ये विनिर्दिष्ट आहे की “गुंठेवारी वसाहती” नियमाधीन करण्यासाठी अर्जासोबत भूखंडाच्या स्वामित्वाबाबतचा कागदोपत्री पुरावा किंवा भूखंडाचा कायदेशीर ताबा, विद्यमान लेआउटचा नकाशा, अशा भूखंडावर जर कोणतेही बांधकाम अस्तित्वात असेल तर त्याचा नकाशाआणि अविश्वसनीय उल्लंघनात दुरुस्ती करण्याबाबत अर्जदाराचा वचननामा अर्जासोबत जोडण्यात यावे. अर्जासोबत प्रशमन शुल्क (CF⁴⁴) आणि विकास शुल्क⁴⁵ म्हणून देय असलेल्या रक्कमेचा धनाकर्ष (डिमांड ड्राफ्ट) सुद्धा सादर करणे आवश्यक होते. त्यानंतर, प्रकरणाची छाननी आणि वर उल्लेखिलेले दस्तावेज सादर केल्याची खातरजमा केल्यावरच संबंधित नियोजन प्राधिका-याद्वारे नियमितीकरणाबाबतचे प्रमाणपत्र सादर करणे अपेक्षित आहे.

अधिनियमात गुंठेवारी वसाहत नियमाधीन करण्यासाठीच्या अर्जावर PA द्वारे कार्यवाही करण्यासाठी कालमर्यादेबाबतचे कोणतेही प्रावधान उपलब्ध नाही. परिणामी, नियोजन प्राधिका-याच्या स्तरावर मोठ्या प्रमाणात आवेदन प्रलंबित आहेत असे निदर्शनास आले, जे **तक्ता 3.2.1** मध्ये दर्शविले आहे:

⁴⁴ प्रशमन शुल्क: अनधिकृत भूखंड आणि त्यावरील बांधकाम नियमाधीन करण्यासाठी आकारण्यात येणारे शुल्क

⁴⁵ विकास शुल्क: लेआउट्स/भूखंड मध्ये मूलभूत सुविधा प्रदान करण्यासाठी आकारण्यात येणारे शुल्क

तक्ता 3.2.1: 31.03.2017 रोजी नियमितीकरणाची स्थिती

अनु क्र.	नियोजन प्राधिका-याचे नाव	प्राप्त अर्ज	नियमाधीन केलेले	फेटाळलेले	प्रलंबित अर्ज
1	औरंगाबाद	11195	6722	1601	2872
2	बीड	2569	2569	0	00
3	भुसावळ	426	423	0	03
4	गोंदिया	2494	1798	0	696
5	इचलकरंजी	5889	5388	0	501
6	जालना	79	01	0	78
7	नागपूर	205980	104961	39756	61263
8	नाशिक	3675	2341	0	1334
9	पुणे	71447	60559	0	10888
10	संगमनेर	2418	1487	0	931
11	सातारा	181	82	0	99
12	वर्धा	90	39	0	51
एकूण		306443	186370	41357	78716

बारा नियोजन प्राधिकारींना प्राप्त झालेल्या 3,06,443 आवेदनांपैकी, 1,86,370 भूधारकांना नियमितीकरणाबाबतचे प्रमाणपत्र जारी करण्यात आले आणि 78716 (25.69 टक्के) आवेदन प्रलंबित असल्याचे निदर्शनास आले. नियोजन प्राधिका-यांनी सांगितले की, प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्क तसेच आवश्यक दस्तावेज सादर न केल्यामुळे आवेदन प्रलंबित राहिले.

प्रलंबिततेची वर्षनिहाय विभागणी: नियमाधीन प्रकरणांमध्ये प्रलंबिततेची वर्ष निहाय विभागणी खाली दर्शविली आहे:

तक्ता 3.2.2: 31.03.2017 रोजी वर्ष निहाय प्रलंबितता

अनु क्र.	नियोजन प्राधिका-याचे नाव	प्रलंबितताची स्थिती					एकूण
		एप्रिल 2001 पासून 2012-13 पर्यंत	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	
1	औरंगाबाद	2872	0	0	0	0	2872
2	बीड	0	0	0	0	0	00
3	भुसावळ	03	0	0	0	0	03
4	गोंदिया	566	44	36	19	31	696
5	इचलकरंजी	0	0	0	116	385	501
6	जालना	78	0	0	0	0	78
7	नागपूर	माहिती अप्राप्त आहे					61263
8	नाशिक	1327	0	0	06	01	1334
9	पुणे	10888	0	0	0	0	10888
10	संगमनेर	931	0	0	0	0	931
11	सातारा	99	0	0	0	0	99
12	वर्धा	51	0	0	0	0	51
एकूण		16815	44	36	141	417	78716

अशाप्रकारे, तक्त्यावरून असे स्पष्ट होते की 12 नियोजन प्राधिका-यांपैकी 10 नियोजन प्राधिका-यांकडे⁴⁶ नियमितीकरणासाठी प्रलंबित असलेल्या 17,453 प्रकरणांपैकी 16,815 (96.34टक्के) प्रकरणे 2001-13 पासून प्रलंबित आहेत. नागपूर नियोजन प्राधिका-यांच्या प्रलंबित आवेदनांची वर्ष निहाय विभागणी लेखापरीक्षेस उपलब्ध करून देण्यात आली नाही.

लेखापरीक्षेच्या निदर्शनास आले (जून ते जुलै 2017) की 2003-05 दरम्यान भुसावळ नियोजन प्राधिकारींना 23 अर्ज प्राप्त झाले जे निर्देशांकित नव्हते आणि ते आज पर्यंत (जुलै 2017) प्रलंबित आहे. तसेच, सातारा नियोजन प्राधिका-यांकडे प्रलंबित असलेल्या 99 अर्जांपैकी 79 अर्ज 2004 पासून प्रलंबित आहेत.

वस्तुस्थिती मान्य करतांना भुसावळ आणि सातारा नियोजन प्राधिका-यांनी सांगितले (जून 2017) की प्रस्तावांची पडताळणी करण्यात येईल आणि अधिनियमांच्या प्रावधानानुसार कार्यवाही करण्यात येईल.

तसेच, अधिनियमातील उक्त उणीवांमुळे अर्जदाराद्वारे प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्का साठी भुगतान करण्यात आलेली रक्कम संबंधित नियोजन प्राधिका-यांकडे अडकून राहिली. नागपूर मध्ये 4,288 प्लॉट धारकांकडून प्राप्त झालेला ₹ 30.10 कोटी विकास शुल्क 2001 पासून जुलै 2017 पर्यंत नागपूर सुधार प्रन्यास कडेच पडून होता. तसेच 19 प्लॉट धारकांकडील ₹ 1.38 लाख रक्कम जून 2006 पासून जुलै 2017 पर्यंत औरंगाबाद नियोजन प्राधिका-यांकडे अडकून पडली.

वरील स्थिती मान्य करतांना नागपूर नियोजन प्राधिका-यांनी सांगितले की आवेदकाद्वारे आवश्यक दस्तावेजांच्या परिपूर्तीच्या अटी सह डिमांड नोट्स चे अनुपालन न केल्यामुळे नियमावलीकरण पत्र प्रलंबित आहेत.

औरंगाबाद नियोजन प्राधिका-यांनी सांगितले की विकास शुल्क आणि प्रशमन शुल्क च्या परताव्याबाबतचा निर्णय प्रलंबित आहे (जुलै 2017).

3.2.3.2 प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्काची आकारणी आणि निश्चिती मध्ये तफावत

अधिनियमाच्या कलम 3 च्या पोट कलम (3) अनुसार गुंठेवारी वसाहतीचे नियमितीकरण प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्क, राज्य शासनाद्वारे वेळोवेळी निर्गमित करण्यात येते, च्या पूर्व भुगतानाच्या अधीन राहून करण्यात यावे. तसेच, दोन्ही प्रवर्गासाठीची उच्च मर्यादा विहित करतांना प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्काच्या निश्चितीसाठी महाराष्ट्र शासनाने नियोजन प्राधिकारी यांना प्राधिकृत केले (मे 2001).

असे निदर्शनास आले की:

⁴⁶ औरंगाबाद, भुसावळ, गोंदिया, इचलकरंजी, जालना, नाशिक, पुणे, संगमनेर, सातारा आणि वर्धा

- नियोजन प्राधिका-याद्वारे निश्चित करण्यात आलेल्या विकास दरात भरपूर तफावती होत्या. महानगरपालिकेच्या बाबतीत 240 प्रति चौमी उच्च मर्यादेच्याऐवजी ते ₹ 40 ते ₹ 240 प्रति चौरस मीटरच्या दरम्यान होते. तसेच, सात नगर परिषदांनी 200 प्रति चौरस मीटर उच्च मर्यादेच्या ऐवजी ₹ 30 ते ₹ 200 प्रति चौरस मीटर दरम्यान विकास शुल्क निश्चित केले. तथापि, नगरपरिषद, जालना सर्वसदस्य मंडळाने विकास शुल्काचे दर ₹ 400 प्रति चौमी असे निश्चित केले जे महाराष्ट्र शासनाद्वारे नगरपरिषदेसाठी विहित केलेल्या ₹ 200 च्या उच्चतम मर्यादेच्या दुप्पट होते. सर्वसाधारण बैठकीच्या निर्णयानुसार (28 मे 2001) नागपूर सुधार प्रन्यास ने खुल्या प्लॉट साठी ₹ 16 प्रति चौरस फूट आणि बांधकाम केलेल्या क्षेत्रासाठी ₹ सहा प्रति चौरस फूट याप्रमाणे विकास शुल्क दराची आकारणी केली.
- अनधिकृत प्लॉट्स चे एक वेळा नियमितीकरणासाठी प्रशमन शुल्क नागपूर सुधार प्रन्यास द्वारे आकारण्यात आली नाही. महाराष्ट्र शासनाने (मे 2010) स्पष्ट केले की अधिनियमाच्या कलम 6(1) अनुसार प्रशासकीय खर्चासाठी प्रशमन शुल्क चे 15 टक्के वापरण्यात यावे. नागपूर सुधार प्रन्यास ने प्रशमन शुल्क ऐवजी विकास शुल्क मधून ₹ 82.19 कोटी प्रशासनिक खर्चासाठी ठेवून घेतले.

नियोजन प्राधिकारी, नागपूर ने सांगितले (मार्च 2017) की त्यांनी 15 टक्के पर्यवेक्षण प्रभार वसूल केला जो प्रशासनिक प्रभार म्हणून गृहित धरण्यात यावा.

- नियोजन प्राधिकारी, नागपूर ने ठराव पारित केला (मे 2003) ज्या अनुसार महाराष्ट्र शासनाकडून अधिकृतता प्राप्त न करता आधीच नियमाधीन केलेल्या प्लॉट बाबत (ज्यासाठी आधीच विकास शुल्क वसूल केले होते) त्यानंतरच्या खरेदीदाराकडून ₹ 16 प्रति चौरस फूट दराने अतिरिक्त विकास शुल्क वसूल करण्यात यावे. अतिरिक्त विकास शुल्क आकारण्याचे प्रावधान नसतांना देखील नियोजन प्राधिकारी, नागपूर ह्यांनी अतिरिक्त विकास शुल्काच्या स्वरूपात ₹ 55.91 कोटी ची रक्कम 19,019 खरेदीदाराकडून वसूल केली जे अधिनियमांच्या विरुद्ध होते. तथ्य आणि आकडे मान्य करतांना असे सांगितले (एप्रिल 2017) की दिनांक 05 मे 2003 च्या मंडळ ठरावानुसार शासनाद्वारे मान्यता प्राप्त केली नसतांनाही अतिरिक्त विकास शुल्क वसूल करण्यात आले.

3.2.3.3 नियोजन प्राधिका-याजवळील खुल्या जमिनीचे निहितीकरण आणि अग्राह्य प्लॉट्स चे नियमितीकरण

गुंठेवारी वसाहतीचे नियमितीकरण विशिष्ट अटींच्या अधीन करण्यात आले. असे निदर्शनास आले की -

- अधिनियमाच्या कलम 3(2)(a) अनुसार दहा टक्के प्लॉट सार्वजनिक हिताच्या दृष्टिने नियोजन प्राधिकारी कडे विहित असावयास पाहिजे जे विनामूल्य असावे तसेच ते प्लॉट्स विक्री केलेले नसावे/त्यावर बांधकाम केलेले नसावे. तथापि, इचलकरंजी नियोजन प्राधिका-याकडील 5,608.44 चौमी क्षेत्रफळाच्या 17 प्लॉट्स व्यतिरिक्त इतर कोणत्याही नियोजन प्राधिकारीकडे न बांधलेले/न विकलेले प्लॉट्स उपलब्ध नसल्यामुळे अटीचे पालन करण्यात आले नाही.

- अधिनियमाच्या कलम 3(2)(b) अनुसार महानगरपालिका आणि नगरपरिषदांमध्ये नऊ मीटर्स आणि साडे चार मीटर इतकी रस्त्यांची रुंदी साध्य करण्यासाठी खुल्या सिमांतिक जागा प्रत्यर्पित करणे आवश्यक आहे. गोंदिया नियोजन प्राधिकरणात रस्त्यांची आवश्यक रुंदी कायम ठेवण्यासाठी सहा गुंठेवारी वसाहतीच्या प्लॉटचे क्षेत्रफळ कमी करण्यासाठी जरी नगर रचनाकाराने शिफारस केली होती, नियमितीकरणाचे प्रमाणपत्र बहाल करण्यात आले आणि नगर रचनाकाराचा निर्णय बाजूला ठेवून विद्यमान भूखंडाच्या संपूर्ण क्षेत्रासाठी प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्क वसूल करण्यात आले.

नियोजन प्राधिकारी, गोंदिया ने सांगितले (मार्च 2017) की महसूल अभिलेख्यांनुसार आणि विकास नियंत्रण नियमाच्या विद्यमान प्रावधानानुरूप नियमितीकरण करण्यात आले.

उत्तर मान्य करण्याजोगे नाही कारण नियोजन प्राधिकारी, गोंदिया ने अधिनियमाच्या प्रावधानांचे पालन केले नाही.

- अधिनियमात विनिर्दिष्ट आहे की 1 जानेवारी 2001 पूर्वी पाडण्यात आलेले आणि हस्तांतरित करण्यात आलेले भूखंड नियमितीकरणासाठी पात्र आहेत. तथापि, नियोजन प्राधिकारी, बीडच्या सर्वसाधारण सभेत अनधिकृत रहिवाशांना अधिनियमाचा लाभ विस्तारित करण्यासाठी 01 जानेवारी 2001 ते 31 डिसेंबर 2006 नंतर पाडण्यात आलेले आणि हस्तांतरित केलेले भूखंड नियमाधीन करण्याचा निर्णय घेण्यात आला (9 मार्च 2006). चाचणी तपासणीत निदर्शनास आले की 01 जानेवारी 2001 नंतर पडलेले आणि हस्तांतरित करण्यात आलेल्या चार भूखंडासाठी नियमितीकरणाबाबतचे प्रमाणपत्र निर्गमित करण्यात आले जे अधिनियमाचे उल्लंघन होते.

नियोजन प्राधिकारी, बीडने सांगितले (मे 2017) की सर्वसाधारण बैठकीच्या निर्णयाच्या (मार्च 2006) आधारावर भूखंड नियमाधीन करण्यात आले.

उत्तरातून अधिनियमाचे उल्लंघन दर्शविते कारण अधिनियमानुसार जानेवारी 2001 पूर्वीच पाडण्यात आलेल्या आणि हस्तांतरित केलेल्या भूखंडाचे नियमितीकरण करावयाचे होते.

अशाप्रकारे प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्क वसूल करून गुंठेवारी वसाहत नियमाधीन करण्यासाठी नियोजन प्राधिका-यांनी वेगवेगळे मार्ग स्वीकारले.

नियमितकरणासंबंधी अटीचे अनुपालन कमकुवत होते. महत्त्वपूर्ण होते की, अनधिकृत विकास कमी करण्यावर नियंत्रण ठेवण्यात काहीही अडथळे नव्हते.

3.2.4 नियमित गुंठेवारी वसाहतीचे श्रेणीवर्धन/विकास

3.2.4.1 प्रमाणहीन विकास कामे

अधिनियमाचे कलम 6(2) अनुसार लेआउटचा स्थळ (On-site) विकास नियोजन प्राधिका-याद्वारे प्राप्त मोबदला रक्कमेच्या प्रमाणात घ्यावयास पाहिजे.

कलम 6(3) अनुसार राज्य शासनाद्वारे वेळोवेळी निर्धारित करण्यात आलेल्या लेआउट मध्ये भूखंडाच्या संख्येच्या किमान प्रमाणानंतर नियोजन प्राधिकारीद्वारे सामान्य/समाइक किंवा अविभाज्य मूलभूत सोयी किंवा सुविधा प्रदान करणे अपेक्षित आहे.

असे निदर्शनास आले की सामान्य मूलभूत सुविधा/सोयींचा विकास करण्यासाठी महाराष्ट्र शासनाने विशिष्ट वसाहतीतील प्लॉट्सच्या संख्यांचे न्यूनतम प्रमाण विनिर्दिष्ट केले नाही. परिणामी, स्थळ (On-site) मूलभूत सोयी प्रदान करण्यासाठी हातात घेण्यात आलेली कार्ये अप्रमाणशीर आहेत, जे खाली दर्शविले आहे.

- नागपूर येथे 393 लेआउट्ससाठी ₹ 45.97 कोटी विकास शुल्क प्राप्त झाल्यावरही मार्च 2017 पर्यंत स्थळ (On-site) मूलभूत सुविधा प्रदान करण्यासाठी कोणतेही काम हाती घेण्यात आले नाही.

नियोजन प्राधिकारी, नागपूर ने सांगितले (एप्रिल 2017) की स्थळ मूलभूत सुविधा पुरविण्याचे काम प्रगतीपथावर आहे आणि विकास शुल्क प्राप्त झाल्यावर काम पुढे सुरू करण्यात येईल.

उत्तर मान्य करण्याजोगे नाही कारण विकास शुल्काची ₹ 225.67 कोटीची रक्कम नियोजन प्राधिकारी, नागपूर जवळ उपलब्ध आहे.

- औरंगाबाद मध्ये 19 लेआउट्ससाठी ₹ 10.40 लाख विकास शुल्क प्राप्त झाले, परंतु जून 2017 पर्यंत महानगरपालिकेद्वारे कोणत्याही सुविधा उपलब्ध करून देण्यात आल्या नाही.

येथे नमूद करणे समर्पक आहे की प्राप्त मोबदल्याच्या तुलनेत औरंगाबाद नियोजन प्राधिकारीद्वारे 28 लेआउट मध्ये 17 टक्के ते 818 टक्क्यांच्या दरम्यान अप्रमाणशीर खर्च करण्यात आला.

नियोजन प्राधिकारी, औरंगाबाद यांनी वस्तुस्थिती मान्य केली (जून 2017) आणि सांगितले की निष्पादनासाठी घेण्यात आलेल्या कामाच्या तुलनेत प्राप्त मोबदला अपर्याप्त असल्यामुळे योग्य सुविधा पुरविण्यात आल्या नाही.

- अनधिकृत लेआउट्स आणि गुंठेवारी अधिनियमांतर्गत नियमित आणि विकसित नसलेल्या लेआउट्ससाठी अधिनियमात नमूद केल्याप्रमाणे आणि

लोक प्रतिनिधीद्वारे निर्देशित विकास शुल्क आणि प्रशमन शुल्क आधीच वसूल न करता मूलभूत सुविधा प्रदान करण्यासाठी ₹ 100 कोटी किंमतीची विकास कामे करण्याचा नियोजन प्राधिकारी, नागपूर ने ठराव पारित केला (डिसेंबर 2015). त्यानुसार नियोजन प्राधिकारी, नागपूर यांच्या निधी मधूनच खर्च भागविण्यात यावा आणि भविष्यात या लेआउट्स पासूनच विकास शुल्क वसूल करण्यात यावा. या अटीवरच महाराष्ट्र शासनाने प्रस्ताव मंजूर केला (फेब्रुवारी आणि मे 2016). अशात-हेने, अधिनियमात नमूद केल्याप्रमाणे अर्जदाराकडून विकास शुल्क आणि प्रशमन शुल्क च्या स्वरूपात आधीच वसूल करण्यात आलेल्या निधीऐवजी नियोजन प्राधिका-यानी स्वतःच्या स्त्रोतामधून ₹ 100 कोटी प्रदान केले.

वस्तुस्थिती मान्य करतांना नियोजन प्राधिकारी, नागपूर यांनी सांगितले की लोक प्रतिनिधीद्वारे सूचित केल्यानुसार मंजूर न केलेले लेआउट्स/अनधिकृत लेआउट्स साठी निधी खर्च करण्यात आला.

उत्तर मान्य नाही कारण विकासाच्या नावावर गुंठेवारी येथील अनधिकृत रहिवाश्यांना अवाजवी लाभ देणे हे अधिनियमाच्या प्रावधानाचे थेट उल्लंघन होते आणि नियोजन प्राधिका-यांना प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्क स्वरूपातील महसूल निर्मिती पासून वंचित ठेवणे होय.

3.2.4.2 मोबदला शुल्काचे (CF) अपवाहन(Diversion)

अधिनियमाच्या कलम 6(1) अनुसार भूखंडाच्या नियमितीकरणासाठी संबंधित नियोजन प्राधिका-यांना प्राप्त झालेले मोबदला शुल्क लेआउटनिहाय वेगळ्या लेखा शीर्षाखाली ठेवावयास पाहिजे होते आणि लेआउटमधील विद्युत पुरवठ्या व्यतिरिक्त स्थळ (On-site) मूलभूत सुविधा पुरविण्यासाठी या शुल्काचा वापर करावयास पाहिजे होता.

असे निदर्शनास आले की

- अधिनियमांतर्गत नियमितीकरणासाठी गोळा करण्यात आलेल्या मोबदला शुल्कासाठी 11 नियोजन प्राधिका-यांद्वारे वेगळे लेखा शीर्ष राखण्यात आले नव्हते. मोबदला शुल्क वेगळे वसूल करण्यात आले नसल्यामुळे नागपूर सुधार प्रन्यास द्वारे विकास शुल्काचे लेआउटनिहाय खाते राखण्यात आले होते.
- नियोजन प्राधिकारी, इचलकरंजी मध्ये 2002-17 दरम्यान ₹ 5.85 कोटीची रक्कम मोबदला शुल्क म्हणून वसूल करण्यात आली. त्यापैकी ₹ 2.77 कोटी स्थळ (On-site) विकास कामांसाठी वापरण्यात आले. तथापि, ₹ 49.06 लाख जून 2017 पर्यंत खात्यात जमा होते. उर्वरित ₹ 2.59 कोटी वेळोवेळी नगरपालिका निधीत वळती करण्यात आले आणि ती रक्कम नागरी सुविधांच्या प्रावधानासाठी वापरण्यात आली असे सांगण्यात आले. तथापि, लेआउट निहाय खर्चाचे विवरण दस्तावेजांमध्ये उपलब्ध नाही.

- नगरपरिषद भुसावळ मध्ये नियमितीकरणासाठी ₹ 40.77 लाख रक्कम जमा झाली. नियमाधीन लेआउट मधील विकास कार्ये आधीच करण्यात आली आहेत या बहाण्यावर वरील निर्धोपैकी ₹ 35.74 लाख नगरपालिका खात्यात वळती करण्यात आले. तथापि, कामाचा तपशील आणि तत्सम खर्च दस्तावेजांमध्ये आढळून आले नाही.
 - नागपूर येथे स्थळ (On-site) मूलभूत सुविधा जसे विद्युतीकरण कामे, तेल पुष्करणी (Oil refinery) मधून डांबराची वाहतूक, UPS चा पुरवठा आणि उभारणी, नियोजन प्राधिकारी, नागपूर कार्यालयासाठी विजेरी संच (Batteries) पुरविण्यासाठी मोबदला शुल्कामधून ₹ 79.68 लाख रक्कम खर्च करण्यात आली.
 - नियोजन प्राधिकारी, औरंगाबाद आणि नियोजन प्राधिकारी, संगमनेर मध्ये अनुक्रमे ₹ 10.96 लाख आणि ₹ 38.17 लाख विद्युत पुरवठा बाबींवर खर्च करण्यात आले.
 - नियोजन प्राधिकारी, गोंदिया यांनी नियमितीकरणासाठी मोबदला शुल्क ₹ 90.01 लाख आणि विकास शुल्क ₹ 4.51 कोटी वसुलीच्या बदल्यात प्रशासकीय प्रभारासाठी ₹ 93.29 लाख खर्च केले. तथापि, अधिनियमात विनिर्दिष्ट आहे की प्रशासकीय प्रभारासाठी वसूल केलेल्या मोबदला शुल्क मधील 15 टक्के म्हणजेच ₹ 13.50 लाख राखून ठेवण्यात यावे. परिणामी, ₹ 79.79 लाख (₹ 93.29 - ₹ 13.50 लाख) अतिरिक्त खर्च झाला.
- निदर्शनास आणल्यावर संबंधित नियोजन प्राधिका-यांनी वस्तुस्थिती मान्य केली.

3.2.4.3 नागपूरच्या विकास कामांमधील अनियमितता

- नागपूर सुधार प्रन्यास द्वारे जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नागरी मिशन अंतर्गत गुंठेवारी लेआउट्ससाठी पाणी पुरवठा प्रकल्प⁴⁷ हाती घेण्यात आला (फेब्रुवारी 2009). अंदाजित 860 किमी लांबीच्या पाईपलाईन्स वापरून 1,657 लेआउट्स चा समावेश करून डिसेंबर 2014 पर्यंत काम पूर्ण करावयास पाहिजे होते.
- असे निदर्शनास आले की मार्च 2017 पर्यंत ₹ 132.06 कोटी खर्च करून 721.39 किमी पाईपलाईनचे जाळे टाकण्यात आले ज्यात 970 लेआउट्सचा समावेश आहे. अंदाजपत्रक तयार करण्यापूर्वी नियमाधीन करण्यात येणा-या लेआउट्स ची शक्यता गृहित धरून चिन्हांकित न केल्यामुळे लेआउट्स अधिनियमांतर्गत नियमाधीन करण्यात आले नाही आणि त्यामुळे उर्वरित काम

⁴⁷ ₹ 218.06 कोटी प्रकल्प किंमत भारत सरकार, महाराष्ट्र शासन आणि नागपूर सुधार प्रन्यास मध्ये 50:20:30 या गुणोत्तरात विभागण्यात यावी

अपूर्ण राहिले. सविस्तर प्रकल्प अहवाल लवकरात लवकर फेब्रुवारी 2009 मध्येच तयार करण्यात आला पण वस्तुस्थिती सर्वेक्षण आणि नियोजन यामधील कमतरता निर्देशित करते. 31 डिसेंबर 2014 ही प्रकल्पाची तारीख निघून गेल्यावरही प्रकल्प अजून सुरूच आहे.

- नियोजन प्राधिकारी, नागपूर यांनी सांगितले (एप्रिल 2017) की अविकसित क्षेत्र लेआउट्स/भूखंड सविस्तर प्रकल्प अहवालात अंतर्भूत केल्यामुळे कामे पूर्ण होऊ शकली नाहीत.
- मान्यता अटींच्या विरुद्ध नागपूर सुधार प्रन्यास ने 46 समूहांमध्ये पाईपलाईन वितरण जाळ्यांचा (नेटवर्क) पुरवठा करणे आणि त्यांची मांडणी करणे याकामांसाठी संमंत्रका (सल्लागार) ची नियुक्ति केली (ऑगस्ट 2009). उक्त कामांच्या सविस्तर प्रकल्प अहवालात नमूद केल्याप्रमाणे नागपूर सुधार प्रन्यास कडे सक्षम अभियंता आणि तांत्रिक कर्मचारी उपलब्ध असल्यामुळे संमंत्रक शुल्क आणि किंमत वाढ यासाठी प्रदान करण्यात आलेले ₹ 1.96 कोटी टाळता येऊ शकले असते. नियोजन प्राधिकारी, नागपूर यांनी सांगितले की अशाप्रकारचा गुंतागुंतीचा प्रकल्प पर्यवेक्षित करण्याची क्षमता नसल्यामुळे विभागीय सेवा उपयोगात आणल्या नाहीत.
- 86 लेआउट्स मध्ये पाईपलाईन नेटवर्क टाकण्याचे काम ₹ 8.11 कोटी किंमतीत कंत्राटदाराला बहाल करण्यात आले (फेब्रुवारी 2014). लेखापरीक्षेच्या निदर्शनास आले की उर्वरित 54 लेआउट्स नियमाधीन न झाल्यामुळे फक्त 32 लेआउट्स मध्ये काम निष्पादित करण्यात आले. वरील कपाती ऐवजी नियमाधीन न झालेल्या 54 लेआउट्सच्या जागी नागपूर सुधार प्रन्यास ने इतर 46 लेआउट्स मध्ये स्पर्धात्मक बोली न करता त्याच प्रकारचे काम त्याच कंत्राटदाराला सारख्याच बोलीवर बहाल केले. कामाची व्याप्ति ठरवितांना नियमाधीन करण्यात येणा-या लेआउट्सची शक्यता विचारात न घेतल्यामुळे उणीवापूर्ण सर्वेक्षण निदर्शनास आले. बोली न करता वेगवेगळी कामे प्रदान करण्यात आली जे वित्तीय नियमांच्या विरुद्ध होते.

नियोजन प्राधिकारी, नागपूर यांनी सांगितले (मार्च 2017) की कामाची निकड आणि स्थानिक नेत्यांचा दबाव यामुळे 46 लेआउट्समधील कामे हाती घेण्यात आली, पुनःनिविदेमुळे किंमतीत वाढ झाली असती.

उत्तर मान्य नाही कारण नियोजन प्राधिकारी, नागपूर यांनी नवीन निविदा मागवायला पाहिजे होत्या कारण त्याच कंत्राटदाराला बहाल करण्यात आलेले अतिरिक्त काम निविदा अटींच्या कक्षेबाहेर होते.

61 लेआउट्स मधील तीन उन्नत साठवणूक जलाशय आणि दोन सम्प्स (Sumps) साठी सम्प आणि साठवणूक जलाशयाच्या बांधकामासोबतच पाईपलाईनच्या उभारणीचे संयुक्त काम कंत्राटदाराला ₹ 5.83 कोटी किंमतीत

बहाल करण्यात आले (जानेवारी 2012). जानेवारी 2013 पर्यंत काम पूर्ण करणे करारनिविष्ट होते, पण ₹ 4.60 कोटी खर्च करूनही मार्च 2017 पर्यंत काम अपूर्णच होते. काम पूर्ण करण्यासाठी जानेवारी 2013 ते जून 2016 दरम्यान नागपूर सुधार प्रन्यास द्वारे कंत्राटदाराला सहा वेळा मुदतवाढ प्रदान करण्यात आली. कंत्राटदाराने काम बंद केले (फेब्रुवारी 2016). नियोजन प्राधिकारी, नागपूर यांनी सांगितले (मार्च 2017) की ही बाब अंतिम निर्णयासाठी प्रमुखांकडे आहे. अंतिम प्रगती प्रतीक्षित आहे (जुलै 2017).

अशाप्रकारे, गुंठेवारी लेआउट्सच्या नियमितीकरणासाठी वसूल करण्यात आलेला मोबदला, जो स्थळ (On-site) मूलभूत सुविधा प्रदान करण्यासाठी राखीव होता, एकतर महानगरपालिका निधीत वळती करण्यात आला किंवा अग्राह्य बाबींवर खर्च करण्यात आला. तसेच गुंठेवारी लेआउट्स मध्ये नागपूर सुधार प्रन्यास द्वारे करण्यात येणा-या विकास कामांमध्ये अनियमितेची अनेक प्रकरणे निदर्शनास आली.

3.2.5 संनियंत्रण आणि नियंत्रण कार्यप्रणाली

अनधिकृत बांधकाम पाडणे

गुंठेवारी विकासावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी अधिनियमाच्या कलम 7 मध्ये प्रावधान आहे की नियमितीकरणासाठी विनिर्दिष्ट कालावधीत आवेदन प्राप्त झाले नसेल तर अशा अनधिकृत भूधारकांना किंवा अशा भूखंडावर बांधकाम केले असल्यास नियोजन प्राधिकारी नोटिस जारी करू शकतो. त्यानुसार भूधारकाने एक महिन्याच्या आत नियमितीकरणासाठी आवेदन करावे. आवेदकाने नियमितीकरणासाठी एक महिन्याच्या आत अर्ज केला नसेल किंवा नियोजन प्राधिका-याद्वारा अर्ज नाकारण्यात आला असेल अशा प्रकरणात उक्त अनधिकृत बांधकाम जमीनदोस्त करण्यात यावे. महाराष्ट्र शासनाने 31 मार्च 2003 नंतर नियमितीकरणाची प्रक्रिया पुढे सुरू ठेवण्याचे निर्देश दिले (जुलै 2003).

12 नियोजन प्राधिका-यांच्या 2012-17 या कालावधीच्या अभिलेख्यांच्या चाचणी तपासणीत असे निदर्शनास आले की कोणत्याही नियोजन प्राधिका-यांनी जमीनदोस्त करावयाची असलेली अनधिकृत बांधकामे काढली नाही किंवा धारकांविरुद्ध दंड/शास्ती लागू करण्यासाठी आणि अनधिकृत बांधकामे जमीनदोस्त करण्यासाठी नोटिस जारी केले. एफ.आय.आर. दाखल केल्याची किंवा बाब न्यायालयात प्रलंबित असल्याचा कोणताही डेटा दस्तावेजात आढळला नाही.

अशाप्रकारे, महाराष्ट्र शासनाने अनधिकृत भूखंड स्वीकारण्याचा आणि नियमाधीन करण्याचा कालावधी निश्चित करण्याऐवजी अधिनियमाच्या प्रावधानात शिथिलता प्रदान केली त्यामुळे नियमितीकरणाची प्रक्रिया अजूनही सुरूच आहे आणि गुंठेवारी विकासाचे नियंत्रण सुद्धा निष्फळ ठरले.

नियतकालिक अहवाल आणि विवरणी सादर करणे

अधिनियमाच्या कलम 22 मध्ये अशी तरतूद आहे की प्रत्येक नियोजन प्राधिका-याने शासनास वेळोवेळी आवश्यक असणारे अहवाल, विवरण आणि इतर माहिती महाराष्ट्र शासनाकडे सादर करावयास पाहिजे. लेखापरीक्षेच्या निदर्शनास आले की 12 पैकी एकाही नियोजन प्राधिका-याने महाराष्ट्र शासनाकडे विवरणी सादर केली नाही.

3.2.6 निष्कर्ष

राज्यात महाराष्ट्र गुंठेवारी विकास (नियमितीकरण, श्रेणीवर्धन आणि नियंत्रण) अधिनियमाच्या अंमलबजावणीत एकरूपता नाही. अनधिकृत लेआउट्स चिन्हांकित करण्यासाठी राज्य शासनाद्वारे निर्देश देण्यात आले आहेत. जसे, नियमितीकरणासाठी एक खिडकी योजना तयार करणे आणि कृती योजना ठरविण्यासाठी कालबद्ध कार्यान्वयन योजना तयार करण्याकरिता एकत्र येणे, पर्याप्त प्रसिद्धी आणि सर्वेक्षण नियोजन प्राधिकार-याद्वारे करण्यात आले नाही. नियोजन प्राधिका-याद्वारे गुंठेवारी वसाहतीच्या नियमितीकरणासाठी वेगवेगळे पोच मार्ग, प्रशमन शुल्क आणि विकास शुल्क वसूल करून स्वीकारण्यात आले. नियमितीकरणाशी संबंधित असलेल्या अटींचे अनुपालन सुद्धा कमकुवत होते. गुंठेवारी लेआउट्सच्या नियमितीकरणासाठी वसूल करण्यात आलेला आणि स्थळ (On-site) मूलभूत सुविधा पुरविण्यासाठी असलेला मोबदला एकतर महानगरपालिका निधीत वळती करण्यात आला किंवा अप्रमाणशीर पद्धतीने किंवा अग्राह्य बाबींवर खर्च करण्यात आला. अधिनियमात विनिर्दिष्ट असल्याप्रमाणे एकाही नियोजन प्राधिका-याद्वारे अनधिकृत लेआउट्स जमीनदोस्त करण्यासाठी कोणतीही कारवाई करण्यात आली नाही.

पुणे महानगरपालिका

3.3 प्रकल्पावरील वायफळ खर्च

पुणे महानगरपालिकेने हांडेवाडी पुणे येथे, प्रकल्पासाठी खाजगी जमीन संपादित न करताच रेल्वे अंडरपास बांधण्यासाठी कामाचे आदेश जारी केले ज्यामुळे प्रकल्पासाठी लागणा-या जमीनीच्या किंमतीत वाढ होण्याबरोबरच, निविदा कामांवर तीन वर्षांपेक्षा अधिक काळासाठी ₹ 4.96 कोटीचा वायफळ खर्च झाला होता.

निविदा प्रक्रियेत पारदर्शकता आणण्यासाठी पुणे महानगरपालिका (पीएमसी) आयुक्तांनी मार्गदर्शक सूचना जारी केल्या (मार्च 2011) ज्यामध्ये, आवश्यक जमीन संपादित केल्याशिवाय कामाची सुरुवात करू नये याची पुनरुक्ति केली होती.

मध्य रेल्वेच्या पुणे मिरज विभागात रेल्वे क्रॉसिंगजवळील वाहतुक कोंडी सोडविण्यासाठी पुणे महानगरपालिकेने रेल्वे फाटकाऐवजी हांडेवाडी पुणे येथे रेल्वे अंडरपास बांधण्याचे ठरविले (मार्च 2013). निविदा मागविल्या (मार्च 2013) आणि निम्नतम निविदाकाराला ₹ 37.09 कोटीचे काम, डिसेंबर 2015 पर्यंत विनिर्दिष्ट कालावधीत पूर्ण करण्यासाठी दिले (जून 2013). तथापि, लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की, योजनेसाठी आवश्यक असलेल्या 13,392 चौ.मिटर जमीनीपैकी सुमारे 9,248 चौ.मिटर जमीन पीएमसीच्या ताब्यात होती आणि 4,144 चौ.मिटर जमीन खाजगी जमीन मालकांकडून संपादित करावयाची होती.

मुख्य अभियंता (प्रकल्प), पीएमसी यांच्या दस्तऐवजांच्या तपासणीत (मे 2016) असे आढळून आले की, 69 टक्के जमीन ही प्रत्यक्षात पीएमसीच्या ताब्यात होती आणि उर्वरित जमीन योग्य वेळी संपादित केली जाईल या सबबीवर नियमांच्या तरतुदींच्या विरोधात जाऊन, प्रकल्पासाठी आवश्यक असलेली 31 टक्के जमीन संपादित न करताच कामाचे आदेश जारी केले गेले.

पीएमसी नें सप्टेंबर 2010 मध्ये भूसंपादन करण्याच्या प्रक्रियेला सुरुवात केली होती आणि विशेष भू-संपादन अधिका-यांबरोबर (एसएलएओ) जमीनीची संयुक्त मोजणी जानेवारी 2012 मध्ये पूर्ण झाली. एसएलएओ ने जुलै 2012 मध्ये जमीन संपादनाच्या 50 टक्के रक्कमेची (₹ 12.27 कोटी) आणि उर्वरित 50 टक्के रक्कमेची (₹ 12.26 कोटी) सप्टेंबर 2013 मध्ये मागणी केली होती, तथापि, पीएमसी नें सप्टेंबर 2013 मध्ये पहिला हप्ता आणि जुलै 2014 मध्ये दुसरा हप्ता दिला होता, म्हणजे प्रदान 10 ते 15 महिन्यांच्या विलंबाने केले होते.

तद्नंतर, सप्टेंबर 2013 मध्ये भारत सरकारने “भूमी संपादन, पुनर्वसन व पुनर्वसाहत अधिनियम, 2013” अंमलात आणला. जानेवारी 2014 पासून अधिनियमातील सुधारणेमुळे, त्यांनी संपूर्ण रक्कमेची मागणी सप्टेंबर 2013 मध्येच केली होती असे सांगून एसएलएओंनी ₹ 12.26 कोटीचा दुसरा हप्ता परत (जुलै 2014) केला होता आणि अधिनियमातील सुधारणेमुळे, नवीन अधिनियमातील तरतुद प्रयोगात

आणण्यासाठी राज्य शासनाने अजून नियम करावयाचे होते व तोपर्यंत भूसंपादनाची प्रक्रिया पूर्ण होऊ शकत नव्हती.

परंतु त्या दरम्यान, पीएमसीने कामाची प्रक्रिया सुरु केली आणि निविदा पूर्व आणि निविदा उपरांत कार्यासाठी आणि रेल्वे प्राधिकरणाबरोबर संपर्क साधून नकाशे आणि रुपरेषांच्या मंजूरीसाठी प्रकल्प सल्लागाराची नेमणूक केली आणि सप्टेंबर 2014 पर्यंत ₹ 4.96⁴⁸ कोटी खर्च केला. पीएमसीने नवीन भूसंपादन अधिनियम, 2013 नुसार, एसएलएओला प्रस्ताव पुन्हा (मे 2016) पाठविला. तथापि, जमीन अजुनही संपादित करावयाची होती (फेब्रुवारी 2018).

अशाप्रकारे निविदेची कार्यवाही सुरु करण्यापुर्वी, जमीन मोठ्या प्रमाणात उपलब्ध असल्याची खात्री करण्यात पीएमसी अपयशी ठरल्यामुळे ₹ 4.96 कोटीची गुंतवणूक तीन वर्षांपेक्षा अधिक काळ निष्कारण पडून होती.

मुख्य अभियंता (प्रकल्प), पीएमसी यांनी सांगितले (नोव्हेंबर 2017) की, काम सुरु करण्यापुर्वी संपूर्ण जमीन संपादित करणे प्रत्यक्षात शक्य नव्हते. 69 टक्के जमीन ही प्रत्यक्षात पीएमसीच्या ताब्यात होती आणि भूसंपादन प्रक्रियेला एसएलएओ कडून सुरुवात झाली असल्यामुळे, काम लवकर पूर्ण करण्याच्या दृष्टीने आणि भूसंपादन वेळेत होईल या विश्वासाने निविदा बोलविण्यात आल्या होत्या. भूसंपादनातील विलंब हा अधिनियमातील सुधारणेमुळे झाला होता जो अनपेक्षित आणि महानगरपालिकेच्या नियंत्रणाबाहेर होता.

हे उत्तर स्विकारणीय नाही कारण, आवश्यक असलेली जमीन संपादित केल्याशिवाय कामाचे आदेश द्यायला नको होते. यामुळे ₹ 4.97 कोटींचा खर्च तीन वर्षांसाठी निष्कारण ठरला तसेच नवीन भूसंपादन अधिनियमाप्रमाणे देय नुकसानभरपाईत वाढ होऊन जमिनीची किंमत ₹ 24.53 कोटीवरून ₹ 33.75 कोटी⁴⁹ इतकी वाढली. प्रक्रिया सुरु करण्याकरीता एसएलएओ ने भूसंपादनासाठी आजतागायत (फेब्रुवारी 2018) अधिसूचना जारी केली नव्हती, ही वस्तुस्थिती कायम रहाते.

ही बाब शासनाला ऑक्टोबर 2017 मध्ये संदर्भित करण्यात आली, त्यांचे उत्तर प्रतिक्रित होते (फेब्रुवारी 2018).

⁴⁸ ₹ 2.81 कोटी कंत्राटदाराला; ₹ 0.52 कोटी प्रकल्प सल्लागाराला; आणि ₹ 1.63 कोटी रेल्वे प्राधिकरणाला

⁴⁹ एसएलएओ ने सांगितल्याप्रमाणे सप्टेंबर 2017 ची किंमत

वसई-विरार शहर महानगरपालिका, कल्याण-डोंबिवली महानगरपालिका, खोपोली नगरपरिषद आणि संगमनेर नगरपरिषद

3.4 विकास शुल्काची कमी आकारणी

तीन महानगरपालिकांनी/परिषदांनी विकास शुल्काची सुधारित दराने आकारणी आणि संकलन केले नव्हते आणि एका महानगरपालिकेत शुल्काची कमी आकारणी केली, परिणामी ₹ 8.43 कोटींची कमी आकारणी झाल्यामुळे त्यांच्या महसुलावर विपरीत परिणाम झाला.

महाराष्ट्र प्रादेशिक आणि नगर रचना (सुधारित) अधिनियम, 1992 च्या कलम 124 (अ) नुसार, सर्व नगरपरिषदांनी त्यांच्या अधिकार क्षेत्रात विनिर्दिष्ट दराने विकास शुल्काची आकारणी आणि संकलन करावे. हे शुल्क नागरी स्थानिक संस्थाकडून संकलित केले जाते आणि ठेवले जाते आणि ते शुल्क त्यांच्या महसुलाचा महत्वाचा स्रोत असतो. विकास शुल्क हे अधिनियमात विनिर्दिष्ट केलेल्या दराच्या⁵⁰ मर्यादेत, क्षेत्रफळाच्या प्रति चौरस मिटरवर आकारावयाचे होते. महाराष्ट्र प्रादेशिक आणि नगर रचना (सुधारित) अधिनियम, 2010 लागू केल्यानंतर महाराष्ट्र शासनाच्या नगर विकास विभागाने विकास शुल्काचे प्रति चौरस मिटर आधारित असलेले दर मुद्रांक शुल्क शीघ्र सिध्दगणक दराच्या आधारावर नियत टक्केवारीत सुधारित (27 डिसेंबर 2010) केले. सुधारित दर 01 मार्च 2011⁵¹ पासून लागू झाले होते.

एका⁵² महानगरपालिकेच्या आणि दोन⁵³ नगरपरिषदांच्या दस्तऐवजांच्या तपासणीत (ऑगस्ट 2016 ते मार्च 2017) असे आढळून आले की, विकास शुल्काचे दर जरी सुधारित (27 डिसेंबर 2010) केले गेले होते तरी, सुधारणेनंतर देखिल मंजूर केलेल्या आराखड्यांवर, नागरी स्थानिक संस्था या प्रति चौरस मिटर या आधारावर जुन्याच दराने विकास शुल्क आकारित आणि संकलित करत होत्या. परिणामी, या तीन महानगरपालिका/नगरपरिषदांच्या 395 प्रकरणांत 2012-16 या कालावधीत ₹ 7.11 कोटी⁵⁴ विकास शुल्काची कमी आकारणी झाली होती.

तसेच, कल्याण-डोंबिवली महानगरपालिकेने निवासी वापरासाठी जरी सुधारित दोन टक्के दर लागू केला होता तरी 2014-15 दरम्यान एका प्रकरणांत महानगरपालिकेने

⁵⁰ किमान आणि कमाल दर विहित करावयाचे होते ज्या नुसार विकास शुल्क आकारावयाचे होते- अधिनियमाच्या दुस-या अनुसूचीबरोबर कलम 124 (ब) (2) संदर्भित करणे

⁵¹ दिनांक 23 मार्च 2011 च्या अधिसूचनेनुसार

⁵² वसई-विरार शहर महानगरपालिका

⁵³ खोपोली नगर परिषद आणि संगमनेर नगर परिषद

⁵⁴ वसई-विरार शहर महानगरपालिका 2013-16 दरम्यान 48 प्रकरणांत ₹ 4.22 कोटी (2011-13 या कालावधीची माहिती सादर केली नव्हती); खोपोली नगर परिषद 2014-16 दरम्यान 193 प्रकरणांत ₹ 2.54 कोटी (2011-14 या कालावधीची माहिती सादर केली नव्हती); आणि संगमनेर नगर परिषद 2014-16 दरम्यान 154 प्रकरणांत ₹ 0.34 कोटी (2011-14 या कालावधीची माहिती सादर केली नव्हती)

₹ 46.44 लाखाऐवजी चुकीने ₹ 13.02 लाख वसूल केले परिणामी, ₹ 33.42 लाख विकास शुल्काच्या रकमेची कमी आकारणी झाली होती.

वसई-विरार महानगरपालिकेने (फेब्रुवारी 2017) आणि खोपोली नगर परिषदेने (सप्टेंबर 2016) सुधारित दर लागू न करण्याबाबतची कुठलीही विशिष्ट कारणे दिली नव्हती आणि संगमनेर नगरपरिषदेने सांगितले (जुलै 2017) की, सुधारित दराने विकास शुल्काची आकारणी करण्याची कारवाई फेब्रुवारी 2017 पासून पुढे सुरु केली आहे. सहाय्यक संचालक, नगर रचना, कल्याण-डोंबिवली महानगरपालिकेने, प्रगणनातील चुकीमुळे कमी आकारणी झाल्याचे मान्य केले (मार्च 2017) आणि विकासकाला उर्वरित रक्कम प्रदान करण्यास सांगितले आहे.

अशाप्रकारे, चार महानगरपालिका/परिषदा अधिसूचना लागू करण्याच्या तारखेपासून सुधारित दरांची अंमलबजावणी करण्यात अपयशी ठरल्यामुळे/चुकीचे प्रगणन केल्यामुळे ₹ 7.44 कोटी, विकास शुल्काची कमी आकारणी झाली होती.

ही बाब राज्य शासनाला जुलै 2017 मध्ये संदर्भित केली गेली; त्यांचे उत्तर प्रतिक्रित आहे (फेब्रुवारी 2018).

नगर विकास विभाग

3.5 ग्राम पंचायतीच्या अधिकारक्षेत्रात विकास शुल्काची आकारणी न करणे

चार जिल्ह्यांतील नगर रचना विभागातील अधिका-यांनी शासन अधिसूचनेचे उल्लंघन करून जमीन आणि/किंवा इमारतीच्या विकासासाठी ₹ 35.79 लाख विकास शुल्क आकारले नव्हते व संकलित केले नव्हते.

महाराष्ट्र शासनाच्या नगर विकास विभागाने महाराष्ट्र प्रादेशिक नगर रचना अधिनियम, 1966 सुधारित केला (डिसेंबर 2014) जो महाराष्ट्र ग्राम पंचायत आणि महाराष्ट्र प्रादेशिक आणि नगर रचना (सुधारित) अधिनियम, 2014 म्हणून ओळखला जातो, ज्यामध्ये ग्रामपंचायतीतील⁵⁵ अधिकार क्षेत्रातील जमीन किंवा इमारतींचा वापर किंवा वापरातील बदलासाठी किंवा जमीन किंवा इमारतींच्या बांधकाम किंवा विकास यावर विकास शुल्काची आकारणी करण्यासाठी नवीन कलम 124 के-1 समाविष्ट केले होते, ज्या बदलासाठी महाराष्ट्र प्रादेशिक आणि नगर रचना अधिनियमांतर्गत परवानगी आवश्यक होती. यासाठीचे दर⁵⁶ महाराष्ट्र प्रादेशिक आणि नगर रचना अधिनियमाच्या कलम 124 ब च्या दुस-या सुचीत विहित केले होते. नगर रचना विभाग, इमारतीचा आराखडा, आवश्यक दस्तावेज आणि नकाशे याद्वारे घरे/इमारती बांधकामांच्या प्रस्तावांची छाननी करतो आणि लागू असलेल्या विकास शुल्काच्या

⁵⁵ याआधी विकास शुल्क हे फक्त नगरपालिकांमध्येच लागू होते

⁵⁶ जमिनीच्या विकासासाठी: मुद्रांक शुल्क शीघ्र सिध्दगणकात नमूद केलेल्या विकसित जमिनीच्या दराच्या 0.5 टक्के

बांधकामासाठी: मुद्रांक शुल्क शीघ्र सिध्दगणकात नमूद केलेल्या विकसित जमिनीच्या दराच्या दोन टक्के

वसुलीसहीत काही अटींच्या पूर्ततेच्या अधिन राहून जिल्हाधिका-यांकडे आरंभ प्रमाणपत्र जारी करण्यासाठी शिफारस करतो. आवेदकाला विकास शुल्क महसूल प्राधिका-याच्या कार्यालयात जमा करावयाचे असते. नवीन कलमाच्या तरतुदी 22 एप्रिल 2015 पासून अंमलबजावणी करण्यासाठी महाराष्ट्र शासनाने अधिसूचीत केल्या होत्या.

सहाय्यक संचालक, नगर रचना कोल्हापूर, सातारा, नाशिक आणि नगर रचनाकार रत्नागिरी यांचेकडील दस्तऐवजांच्या तपासणीत (मार्च 2017) असे आढळून आले की, या कार्यालयांनी चाचणी तपासणी केलेल्या 33 प्रकरणांत⁵⁷ एप्रिल 2015 च्या अधिसूचनेचे उल्लंघन करून, एप्रिल 2015 ते डिसेंबर 2015 दरम्यानच्या कालावधीत ग्रामपंचायतीच्या अधिकार क्षेत्रातील ज्या जमीनीचा विकास आणि/किंवा इमारतींचे प्रस्ताव विकासासाठी अंतिम झाले होते त्यांच्यावर विकास शुल्काची आकारणी आणि वसुली केली नव्हती. विकास शुल्क न आकारलेली ही रक्कम ₹ 39.86 लाख होती.

नगर रचनाकार, रत्नागिरी यांनी सांगितले (मार्च 2017) की, अधिसूचना उशीराने प्राप्त झाल्यामुळे विकास शुल्क आकारता आले नाही, तथापि, विकास शुल्काच्या वसुलीसाठी योग्य ती कारवाई केली जाईल. सहाय्यक संचालक, नगर रचना सातारा आणि कोल्हापूर यांनी सांगितले (मार्च 2017) की, संबंधित महसूल प्राधिका-यांना विकास शुल्काची वसुली करण्याबाबत कळविले जाईल. सहाय्यक संचालक, नगर रचना नाशिक यांनी एका प्रकरणांत ₹ 4.07 लाखाची वसुली केली (जुलै-ऑक्टोबर 2017) आणि उर्वरित तीन प्रकरणांतील वसुलीबद्दल कारवाई प्रगतीपथावर होती.

अशाप्रकारे, चार जिल्ह्यातील 32 प्रकरणांत (परिशिष्ट 3.6) (रत्नागिरी 20 प्रकरणे, नाशिक तीन प्रकरणे, सातारा तीन प्रकरणे आणि कोल्हापूर सहा प्रकरणे) विकास शुल्क आकारण्यात अपयशी ठरल्या परिणामी ₹ 35.79 लाखाची वसुली झाली नव्हती.

केलेल्या कारवाईचा पुढील तपशील प्रतिक्रित होता (फेब्रुवारी 2018).

ही बाब राज्य शासनाला ऑक्टोबर 2017 मध्ये संदर्भित करण्यात आली; त्यांचे उत्तर प्रतिक्रित आहे (फेब्रुवारी 2018).

⁵⁷ रत्नागिरी: 20 प्रकरणे ₹ 22.62 लाख; नाशिक: चार प्रकरणे ₹ 8.96 लाख; सातारा: तीन प्रकरणे ₹ 7.10 लाख; आणि कोल्हापूर: सहा प्रकरणे ₹ 1.18 लाख

वसई-विरार शहर महानगरपालिका

3.6 घन कचरा संकलनासाठीची वाहने विनावापर पडून राहणे

घन कचरा व्यवस्थापनासाठी नियुक्त केलेल्या कंत्राटदारांना, खरेदी केलेल्या वाहनांची नोंदणी आणि हवाली विलंबाने केल्यापरिणामी ही वाहने आठ ते 37 महिने फक्त विनावापर पडूनच नव्हती तर परिणामस्वरूप, घन कच-याच्या संकलनावरील महानगरपालिकेच्या ₹ 1.68 कोटीच्या खर्चातही कपात झाली नव्हती.

केंद्र शासनाने, सॅटेलाईट टाऊन्ससाठी नागरी पायाभूत विकास योजने अंतर्गत, अंदाजे ₹ 31.72 कोटी मुल्याच्या “वसई-विरार शहर महानगरपालिकेसाठी एकात्मिक घन कचरा व्यवस्थापन प्रकल्पाला” (व्हीव्हीसीएमसी) मंजूरी दिली. या प्रकल्पाच्या घटकांत विलगीत कच-याचे संकलन आणि साठवणूक, बंदिस्त वाहनांतून कच-याची वाहतुक, समन्वयात्मक (एकाच वेळी गोळा होणारा) कचरा पेट्यांद्वारे कच-याची बहुतांश कमी करणे आणि वाहतुक व्यवस्था आणि सॅनिटरी लॅण्ड फिलस् इत्यादींचा समावेश आहे. या योजने अंतर्गत केंद्राचा हिस्सा 80 टक्के आणि राज्य आणि व्हीव्हीसीएमसीचा प्रत्येकी 10 टक्के हिस्सा होता. व्हीव्हीसीएमसीने स्थायी समितीच्या मंजूरीने (जुलै/डिसेंबर 2012) या योजनेतर्गत 50 टिप्पर्स विकत घ्यायचे आणि ते ₹ 15,000 प्रति महिना प्रति वाहन या दराने कंत्राटदारांना कचरा/घन कचरा संकलन करण्यासाठी भाड्याने द्यायचे ठरविले. हे घन कचरा व्यवस्थापन कंत्राटदार व्हीव्हीसीएमसीने, दररोजच्या व्हीव्हीसीएमसीच्या अधिकारक्षेत्रातील कच-याचे संकलन आणि वाहतुक करण्यासाठी आधीच नियुक्त केले होते.

उप आयुक्त, सार्वजनिक बांधकाम विभाग, व्हीव्हीसीएमसीच्या दस्तऐवजाची तपासणी करता असे आढळून आले की (मार्च 2017), व्हीव्हीसीएमसीने जुलै 2013 ते ऑगस्ट 2013 दरम्यान ₹ 5.35 लाख प्रति टिप्पर या दराने 50 टिप्पर्स (विरचनेच्या (फॅब्रिकेशन) कामासकट) खरेदी केले होते, ज्यासाठी महानगरपालिकेने ₹ 2.67 कोटी प्रदान केले होते (ऑक्टोबर 2013). ही वाहने प्राप्त झाल्यानंतर व्हीव्हीसीएमसीने त्या वाहनांची प्रादेशिक परिवहन कार्यालयात (आरटीओ) नोंदणी करून कचरा संकलनासाठी कंत्राटदारांना देणे आवश्यक होते.

टिप्पर्सची नोंदणी मे 2014 ते मार्च 2017 दरम्यान म्हणजे 10 ते 44 महिन्यांच्या विलंबाने करण्यात आली होती तर दोन टिप्पर्सची नोंदणी आरटीओकडून दस्तावेज हरविल्यामुळे अजुनही व्हावयाची होती. परिणामी, वाहने विनावापर पडून राहिली आणि वाहने मिळण्याच्या तारखेपासून⁵⁸ आठ ते 37 महिन्यांच्या⁵⁹ विलंबाने ती घन कचरा व्यवस्थापन कंत्राटदाराला दिली गेली. परिणामी, जुलै 2013 ते सप्टेंबर 2016 दरम्यानच्या कालावधीत कंत्राटदाराला वाहने हस्तांतरित करू न शकल्याने,

⁵⁸ जुलै-ऑगस्ट 2013 ला प्राप्त झाले

⁵⁹ जून 2014 ते सप्टेंबर 2016 दरम्यान वाहने कंत्राटदाराला दिली गेली

व्हीव्हीसीएमसीने कच-याचे संकलन आणि वाहतुकीवरील खर्च कमी करण्याची संधी गमावली. अशाप्रकारे, वाहनांची नोंदणी व्हीव्हीसीएमसीने वेळेत न केल्यामुळे कंत्राटदाराला वाहने हवाली करण्यात विलंब झाला आणि परिणामी खर्चात ₹ 1.68 कोटीची कपात झाली नाही.

अतिरिक्त आयुक्त, व्हीव्हीसीएमसी यांनी मान्य केले (ऑगस्ट 2017) की, 50 टिप्पर्सपैकी 46 टिप्पर्सची नोंदणी ही, या वाहनांचे विरेचन (फेब्रिकेशन) महाराष्ट्राबाहेर (हरियाणा) केल्यामुळे, 'प्रवेश कर देय नाही' (नो एन्ट्री टॅक्स ड्यू) असे प्रमाणपत्र सादर न केल्याच्या आधारावर आरटीओने केली नव्हती आणि यामुळे नोंदणी करण्यास विलंब झाला होता. तथापि, पुरवठादार आणि मुख्यवर्धित कर (व्हॅट) प्राधिका-यांबरोबर नियमित पत्रव्यवहार केल्यानंतर नोंदणी करण्यात आली होती आणि वाहने कंत्राटदाराच्या हवाली करण्यात आली होती.

व्हीव्हीसीएमसीचे उत्तर पटण्याजोगे नाही कारण, त्यांनी ही बाब योग्य प्राधिका-यांकडे वेळेत संदर्भित केली नव्हती आणि त्यांनी प्रवेश कर प्राधिकरण भाईंदर यांचेशी डिसेंबर 2014 मध्येच संपर्क साधला होता, ज्यांनी "प्रवेश कर देय नाही प्रमाणपत्र" गरजेचे नसल्याचे एक आठवड्याच्या आत स्पष्ट केले होते. हे जर आधी झाले असते तर, वाहनांची नोंदणी वेळेत झाली असती आणि केंद्र शासनाचे अनुदान ज्या हेतूसाठी दिले होते त्यासाठीच वापरले जाऊ शकले असते. ही बाब शासनाला सप्टेंबर 2017 मध्ये संदर्भित करण्यात आली; त्यांचे उत्तर प्रतिक्रित आहे (फेब्रुवारी 2018).

3.7 वाढीव किंमतीचे टाळण्यायोग्य प्रदान

वसई-विरार शहर महानगरपालिका कंत्राटदाराला स्थळ आराखडे आणि मोकळी जागा पुरविण्यात अपयशी ठरल्यामुळे कंत्राटाला मुदतवाढ द्यावी लागली आणि ₹ 3.26 कोटी वाढीव किंमतीपोटी टाळता येण्याजोगे प्रदान झाले.

वसई-विरार शहर महानगरपालिकेच्या सर्वसाधारण सभेने त्यांच्या अधिकार क्षेत्रातील सातिवली, वाळिव, गोखिवरे, गौरीपाडा आणि नवघर औद्योगिक क्षेत्रात रस्ते, गटारे आणि पुलांच्या बांधकामासाठी प्रशासकीय मंजूरी दिली होती (जुलै 2011). सर्वसाधारण सभेने सर्व कामे एकत्र करण्यास मंजूरी दिली आणि नोव्हेंबर 2011 मध्ये ₹ 39.10 कोटी अंदाजित खर्चाची एक निविदा मागविली. हे काम एका कंत्राटदाराला अंदाजित मुल्याच्या 4.95 टक्के जास्त दराने आणि एक वर्षाच्या विहित कालावधीत पूर्ण करण्यासाठी देण्यात आले (मार्च 2012). ही कामे नोव्हेंबर 2014 मध्ये पूर्ण झाली आणि कंत्राटदाराला ₹ 56.37 कोटींचे अंतिम प्रदान करण्यात आले. या प्रदानांत, महानगरपालिकेने गणन केलेल्या ₹ 9.73 कोटी एवढ्या एकूण वाढीव किंमतीपैकी ₹ 7.25 कोटी वाढीव किंमत सम्मिलित होती. ₹ 2.48 कोटी अंतिम वाढीव किंमतीचे देयक प्रदानासाठी प्रलंबित होते (ऑक्टोबर 2017).

शहर अभियंता, सार्वजनिक बांधकाम विभाग, वसई-विरार शहर महानगरपालिका यांचेशी संबंधित दस्तावेजांच्या तपासणीत असे आढळून आले की (फेब्रुवारी 2017),

कामाचे आराखडे कंत्राटदाराला देण्यात महानगरपालिका अपयशी ठरली आणि रस्त्यावरील विजेचे खांब आणि सार्वजनिक साधने आणि इतर अतिक्रमणे इत्यादी हलविण्यात विलंब झाल्यामुळे, कंत्राटदाराला काम पूर्ण करण्यासाठी वेळ वाढवून द्यावा लागला. महानगरपालिकेच्या या विलंबामुळे कंत्राटदाराला वाढीव वेळ द्यावा लागला परिणामी, ₹ 9.73 कोटीने किंमत वाढली. जर काम विहित वेळात पूर्ण झाले असते तर ₹ 9.73 कोटीच्या वाढीव किमती ऐवजी ₹ 6.47 कोटी वाढीव किंमत ग्राह्य राहिली असती ज्यायोगे ₹ 3.26 कोटी अतिरिक्त प्रदान/दायित्व टाळता येऊ शकले असते.

अतिक्रमणे काढून टाकण्यात विलंब झाल्यामुळे मुदतवाढ द्यावी लागल्याचे महानगरपालिकेने मान्य केले (फेब्रुवारी 2017). तसेच पुढे असे सांगितले की (नोव्हेंबर 2017) काम सुरु झाल्यानंतर अतिक्रमणे आणि वीज सुविधा काढून टाकायला हव्या होत्या आणि अतिक्रमणे काढून टाकल्यानंतर टप्प्यातील स्तराप्रमाणे अंतिम आराखडे द्यायला हवे होते.

ही बाब शासनाला सप्टेंबर 2017 मध्ये संदर्भित करण्यात आली होती; त्यांचे उत्तर प्रतिक्रित होते (फेब्रुवारी 2018).

बृहन्मुंबई महानगरपालिका

3.8 भांडवली मुल्याची न केलेली वसूली

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या भाडेपट्टा मालमत्तांच्या पुनर्विकास कामांचा पाठपुरावा करण्यात आलेल्या अपयशामुळे ₹ 8.55 कोटी भांडवली मुल्याची वसूली झाली नाही.

विकास नियंत्रण नियमावली, 1991 च्या नियम 33 (7) च्या तरतूदीनुसार बृहन्मुंबई महानगरपालिका 1940 पूर्वी बांधलेल्या महानगरपालिकेच्या भाड्याच्या मालमत्तांचा पुनर्विकास करते. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेला या मालमत्ता पुनर्विकास योजनेतून भाडेकरूंच्या पुनर्वसनासाठी आवश्यक क्षेत्र वगळून विकासकाला द्यावयाच्या अतिरिक्त क्षेत्राचे प्रगणन करून त्यावर आधारित भांडवली मुल्याच्या स्वरूपात महसूल मिळतो. विकासकाला इमारतीच्या⁶⁰ पुनर्वसनासाठी प्रारंभ प्रमाणपत्र देणे किंवा त्रिपक्षीय करार⁶¹ यापैकी जे आधी होईल त्यापूर्वी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने भांडवली मुल्याच्या 10 टक्के रक्कम विकासकाकडून वसूल करावयाची होती. उर्वरीत 90 टक्के रक्कम विकासकाला खुल्या बाजारात विकावयाच्या इमारतीसाठीचे भोगवटा प्रमाणपत्र जारी करताना बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने वसूल करावयाची होती. विकासकाला प्रारंभ प्रमाणपत्र जारी केल्यापासून दोन वर्षांच्या कालावधीत प्रकल्प पूर्ण करावयाचा होता. विकासकाकडून भांडवली मुल्याच्या प्रदानात झालेल्या विलंबासाठी प्रतिवर्ष 15 टक्के दराने व्याज आकारावयाचे होते.

⁶⁰ भाडेकरूंच्या पुनर्वसनासाठी विकासकाकडून मोफत बांधलेली इमारत

⁶¹ पुनर्विकास प्रस्तावात सहभागी झालेल्या तीन पक्षांमध्ये केलेला करार जसे सहकारी गृहनिर्माण संस्था, विकासक आणि बृहन्मुंबई महानगरपालिका (एमसीजीएम)

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या मालमत्ता विभागाच्या संबंधित अभिलेख्यांची छाननी करता असे आढळून आले की (ऑक्टोबर 2015) महानगरपालिकेच्या भाडेपट्टा मालमत्ता पुनर्विकासाच्या सर्व तीन प्रकरणात विहित कालावधीत प्रकल्प पूर्ण झाले नव्हते आणि त्यामुळे चार ते सहा वर्षांच्या विलंबानंतरही भांडवली मुल्याची वसूली केली नव्हती जे तक्ता 3.8.1 मध्ये दर्शविले आहे.

तक्ता 3.8.1 - भांडवली मुल्याची वसूली न केल्याचा तपशील

(रु कोटीत)

अ.क्र	महापालिकेच्या भाड्याच्या मालमत्तेचे नाव	प्रारंभ प्रमाणपत्र जारी केल्याची तारीख	प्रकल्प पूर्ण करावयाचा विहित कालावधी	आकारलेले भांडवली मुल्य	वसूल केलेले भांडवली मुल्य (जानेवारी 2017)	वसूल न केलेले भांडवली मुल्य (जानेवारी 2017)	विलंब वर्षांमध्ये (वाढीव कालावधी वगळून)
1	सिटी सर्व्हे नं.74 सुपारीबाग, योजना क्र.31	21 मे 2003	20 मे 2005	10.13	7.02	3.11	11
2	कामा चाळ सिटी सर्व्हे नं.1590 (भाग) आणि 1591 (भाग) भायखळा विभाग अबरार सहकारी गृहनिर्माण संस्था	28 मे 2008	27 मे 2010	7.02	1.88	5.14	7
3	भायखळा विभागातील खलिफा चाळ, सिटी सर्व्हे नं. 1930 (भाग) गुलमोहर सहकारी गृहनिर्माण संस्था	27 मार्च 2008	26 मार्च 2010	0.44	0.14	0.30	7
	एकूण			17.59	9.04	8.55	

स्त्रोत: संबंधित प्रकरणांच्या नस्तींमधील पत्रव्यवहार

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने खूप उशिराने जानेवारी 2012 मध्ये म्हणजेच विहित कालावधी संपल्यानंतर कारणे दाखवा नोटिस जारी केल्या. त्यानंतर विकासकांनी केवळ दोन प्रकरणांमध्ये मार्च 2013 मध्ये (कामा चाळ - ₹ एक कोटी) आणि सप्टेंबर 2013 मध्ये (खलिफा चाळ - ₹ 10 लाख) इतकी भागशः प्रदाने केली.

करारात नमूद उर्वरित 90 टक्के रक्कमेचे प्रदान विहित कालावधी विचारात न घेता भोगवटा प्रमाणपत्र जारी करतानाच करावयाचे असल्यामुळे, बृहन्मुंबई महानगरपालिका विहित कालावधी संपलेला असून देखील प्रकरणांचा पाठपुरावा करण्यात अपयशी ठरली आणि सात ते अकरा वर्षे निघून गेली. अशाप्रकारे करारामध्ये असलेल्या चुकीच्या अटीमुळे आजमितीस (जानेवारी 2017) ₹ 8.55 कोटीचे भांडवली मुल्य वसूल करावयाचे राहून गेले ज्यामुळे बृहन्मुंबई महानगरपालिकेला महसूलाची हानी सोसावी

लागली आणि जुन्या इमारतींमध्ये राहणा-या भाडेकरूंना अडचणीचे झाले शिवाय विकासकाला अदेय लाभ झाला.

बृहन्मुंबई महानगरपालिकेने सांगितले (जानेवारी 2017) व्याजासह वसुलीची प्रक्रिया चालू होती.

सदर बाब राज्य शासनाला मार्च 2017 मध्ये संदर्भित केली होती; त्यांचे उत्तर प्रतिक्रित होते (फेब्रुवारी 2018).

मिरा-भाईंदर महानगरपालिका

3.9 महसुलाची हानी

फेरीवाला क्षेत्रातील बाजार शुल्काच्या वसुलीसाठी पालिकेने नेमलेल्या अभिकरणांनी देय रक्कम प्रदान न केल्यामुळे ₹ 2.60 कोटी महसुलाची हानी झाली.

पालिकेच्या अखत्यारीतील नेमून दिलेल्या फेरीवाला क्षेत्रामध्ये मार्च 2014 ते मार्च 2015 या कालावधीसाठी परवाना शुल्क/बाजार शुल्क वसूलीसाठी कंत्राटदार/अभिकरण यांना नेमण्याकरिता मिरा-भाईंदर महानगरपालिकेने (पालिका) सार्वजनिक इ-लिलाव प्रक्रिया केली (फेब्रुवारी 2014). तीन उच्चतम बोलीदारांना ₹ 4.68⁶² कोटी इतक्या बोलीच्या किंमतीवर त्यांच्या संबंधित क्षेत्रांमधील कामे दिली गेली (मार्च 2014). पालिकेने ठरवून दिलेल्या दरांनुसार अभिकरणांनी या कालावधीत फेरीवाला क्षेत्रांमधून बाजार शुल्क/परवाना शुल्क गोळा करणे आणि ठरविलेल्या किंमतीनुसार नेमाने हप्त्यांमध्ये प्रदान करणे हे कामाचे स्वरूप होते.

पालिका आणि अभिकरण यांच्यातील कराराच्या अट 14 नुसार प्रत्येक महिन्याच्या एक ते सात तारखेमध्ये लिलावाची किंमत 10 समान हप्त्यांमध्ये भरावयाची होती. कार्यादेश जारी केल्यापासून 15 दिवसांत अभिकरणाने पहिला हप्ता न भरल्यास पालिकेने कंत्राट रद्द करण्याचे सर्व हक्क राखून ठेवले होते आणि जर महापालिकेस पुनः लिलावामुळे काही आर्थिक नुकसान झाल्यास तो अभिकरणाला सोसावा लागणार होता. कराराच्या अट 16 नुसार, अभिकरणाने हप्ते वेळेवर प्रदान न केल्यास देय रक्कमेवर आठ टक्के या दराने व्याजाची वसुली केली जाईल व हप्ते भरण्यास अभिकरण सलग दोन महिने अपयशी ठरल्यास अभिकरणाच्या सुरक्षा ठेवी मधून देय रक्कम वसूल केली जाईल. त्यानुसार, तीन अभिकरणे मे. एकवीरा एजन्सीज, मे. सिमरन एंटरप्राइजेस आणि श्री. अब्दुल रहमान एच् खान यांनी अनुक्रमे ₹ 23.34 लाख, ₹ 22.62 लाख आणि ₹ 0.88 लाख समान मासिक 10 हप्त्यांत भरावयाचे होते.

मिरा-भाईंदर महानगरपालिकेच्या निर्धारक व संकलक, मालमत्ता कर विभागाच्या संबंधित अभिलेख्यांवरून असे निदर्शनास आले (डिसेंबर 2015) की कार्यादेश 4/5 मार्च

⁶² भाईंदर (पू) साठी ₹ 2.33 कोटी, मे. एकवीरा एजन्सी, भाईंदर (प.) साठी मे. सिमरन एंटरप्राइजेस ₹ 2.26 कोटी आणि मुर्धा ते उत्तन क्षेत्राकरीता ₹ 0.09 कोटी बोली किंमत भाव श्री अब्दुल रहमान एच्. खान

2014 रोजी जारी केले होते आणि कंत्राटाच्या शर्तीप्रमाणे पहिला हप्ता 19/20 मार्च 2014 रोजी देय होता. दोन अभिकरणे (मे. सिमरन एंटरप्राईजेस व श्री. अब्दूल रहमान एच् खान) पहिलाच हप्ता भरण्यात अपयशी ठरली आणि मे. एकवीरा एजन्सीने ₹ 23.34 लाख मासिक हप्त्याच्या ऐवजी केवळ ₹ 10 लाख भरले. अभिकरणांनी कंत्राटाची मुदत संपेपर्यंत सातत्याने फेरीवाल्यांकडून बाजार शुल्क/परवाना शुल्क वसूल केले होते परंतु पुढील हप्त्यांचे प्रदान करण्यात कसुरदार ठरले होते. तसेच मार्च 2015 ते मे 2015 या कालावधीत या अभिकरणांनी प्रलंबित बाजार शुल्क/परवाना शुल्काच्या प्रदानासाठी जारी केलेले धनादेशसुद्धा वठले नाहीत.

पालिकेने अभिकरणांकडून जरी ₹ 2.08 कोटी (जप्त केलेल्या सुरक्षा ठेवी धरून) वसूल केले तरी शिल्लक ₹ 2.60 कोटी देय रकमेसाठी व त्यांना काळ्या यादीत टाकण्यासाठी कंत्राट संपण्याच्या अगदी शेवटी म्हणजेच फेब्रुवारी 2015 आणि मार्च 2015 मध्ये अभिकरणांना नोटिशी बजावल्या.

अशाप्रकारे करारातील अटीप्रमाणे बाजार शुल्क/परवाना शुल्क यांच्या वसुलीवर प्रभावीपणे संनियंत्रण ठेवण्यात पालिका अपयशी ठरल्यामुळे पालिकेची ₹ 2.60 कोटी महसुलाची हानी झाली.

पालिकेने सांगितले (फेब्रुवारी/ऑक्टोबर 2017) की अभिकरणांना काळ्या यादीत टाकले गेले आणि पालिकेला बाजार शुल्क/परवाना शुल्क प्रदान करण्यात आलेल्या अपयशासंदर्भात दावा न्यायालयात दाखल करण्यात आला आहे.

अभिकरणांनी पहिलाच हप्ता भरण्यास अपयशी ठरल्यावर योग्य वेळेत कंत्राट रद्द करण्यात झालेली दिरंगाई व पुनःलिलाव न करणे यांची कारणे उत्तरात स्पष्ट होत नाहीत ज्यामुळे अभिकरणांनी जनतेकडून सातत्याने शुल्क वसूल करूनही ते पालिकेकडे न भरण्याचे रुपांतर नुकसान होण्यात झाले.

ही बाब जून 2017 मध्ये शासनाला संदर्भित केली होती; त्यांचे उत्तर प्रतिक्रित होते (फेब्रुवारी 2018).

3.10 क्रीडा संकुलाच्या बांधकामासाठी निविदा न बोलावताच कामाचे अनियमित वाटप

मिरा-भाईंदर महानगरपालिकेने निविदा न बोलावताच एकाच अभिकरणाला क्रीडा संकुलाची तीन बांधकामे बहाल केली, ज्यामुळे विहित निविदा प्रक्रियेचे उल्लंघन झाले.

महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 च्या कलम 2 (1) मध्ये विहित केले आहे की, ₹ दोन लाखापेक्षा जास्त किंमतीच्या कुठल्याही कामासाठीच्या किंवा पुरवठ्यासाठीच्या कंत्राटात करार करण्यापूर्वी, स्थानिक वृत्तपत्रातून सात दिवस आधी जाहिरातीद्वारे निविदा बोलविणे बंधनकारक असेल. तसेच, महाराष्ट्र शासनाच्या, सामान्य प्रशासन विभागाने सर्व विभाग/संस्थांना, ₹ तीन लाखापेक्षा जास्त किंमतीच्या सर्व कंत्राटांसाठी ई-निविदेद्वारे निविदा प्रक्रिया सुरु करण्यासाठी निर्देश जारी केले (नोव्हेंबर 2014).

मिरा-भाईंदर महानगरपालिकेने (पालिका), भाईंदर (पूर्व) येथे टप्प्या-टप्प्याने क्रीडा संकुल बांधण्याचे ठरविले (एप्रिल 2011). प्रकल्पाच्या टप्पा I साठी निविदा बोलविल्या (एप्रिल 2012) आणि कामाच्या अंदाजित मुल्याच्या (₹ पाच कोटी)⁶³ 21.74 टक्के अधिक दराने निम्नतम निविदाकारास⁶⁴ कार्यादेश जारी केला (मे 2012), जे काम नोव्हेंबर 2013 पर्यंत पूर्ण करावयाचे होते. एकूण ₹ 14.83 कोटी⁶⁵ मुल्य असलेल्या क्रीडा संकुलाचे बांधकाम जानेवारी 2014 ते मे 2015 दरम्यान चार टप्प्यांमध्ये पूर्ण झाले होते.

मिरा-भाईंदर महानगरपालिकेच्या सार्वजनिक बांधकाम विभागाच्या शहर अभियंत्यांच्या दस्तावेजांची तपासणी करता (नोव्हेंबर 2015) असे आढळून आले की, फक्त टप्पा I च्या कामासाठी निविदा बोलविण्यात आल्या (एप्रिल 2012) तर उर्वरित तीन टप्प्यांतील ₹ 8.21 कोटी⁶⁶ मुल्याची (जिल्हा दर सुची 2011-12) कामे, त्याच एजन्सिला/अभिकरणाला, स्थायी समितीच्या मंजूरीने, निविदा न बोलविता दिली गेली होती (21 ऑगस्ट 2014), जे निविदा प्रक्रियेचे उल्लंघन करणारे होते. कामाच्या टप्पा I साठी कंत्राटदाराने अंदाजित मुल्याच्या 21.74 टक्के अधिक किंमत उद्धृत केली असल्यामुळे, महानगरपालिकेला ही जाणीव होती की, टप्पा III आणि टप्पा IV च्या कामांमधील⁶⁷ या सामायिक बाबींसाठी सुद्धा महानगरपालिकेला जिल्हा दर सुचीच्या दरापेक्षा अधिक टक्केवारीत रक्कम प्रदान करावी लागणार होती, जी कामे टप्पा I च्या

⁶³ ठाणे सार्वजनिक बांधकाम परिमंडळाच्या 2011-12 च्या जिल्हा दरसुची प्रमाणे

⁶⁴ मे. शयोना कॉर्पोरेशन

⁶⁵ टप्पा I- ₹ 6.08 कोटी; टप्पा II- ₹ 2.50 कोटी; टप्पा III- ₹ 5.25 कोटी, आणि टप्पा IV- ₹ एक कोटी

⁶⁶ प्रदान मुल्य- टप्पा II- ₹ 2.50 कोटी; टप्पा III- ₹ 5.01 कोटी; आणि टप्पा IV- ₹ एक कोटी

⁶⁷ टप्पा II च्या कामात टप्पा I च्या मूळ निविदेतील बाबी समाविष्ट नव्हत्या

मूळ निविदेत सम्मिलित होती. महानगरपालिकेला या घटकावर ₹ 42.93 लाख⁶⁸ इतका अधिक खर्च करावा लागणार होता.

महानगरपालिकेने सांगितले की, (सप्टेंबर 2017) निधी टप्प्या टप्प्याने प्राप्त झाल्यामुळे कामाचे कार्यान्वयन टप्प्या टप्प्यात झाले आणि कामात एकात्मता येण्यासाठी ते एकाच एजन्सीला देण्यात आले होते.

हे उत्तर विश्वसनीय नाही कारण जर हे काम टप्प्या टप्प्याने पूर्ण करण्याचे ठरविले होते तर सर्व चारही कामांसाठी स्पर्धात्मक निविदा प्राप्त होण्यासाठी, तरतुदी/निर्देशानुसार प्रत्येक टप्प्यासाठी निविदा बोलवावयास हव्या होत्या.

अशाप्रकारे, ₹ 8.51 कोटींची तिन्ही कामे निविदा न बोलविता एकाच कंत्राटदाराला दिल्याने विहित कार्यपद्धतीचे उल्लंघन केले होते असे नाही तर या कामाच्या कार्यान्वयनात स्पर्धात्मक निविदेचा लाभ महानगरपालिकेला मिळाला नाही.

ही बाब शासनाला ऑगस्ट 2017 मध्ये संदर्भित करण्यात आली होती, त्याचे उत्तर प्रतिक्रित होते (फेब्रुवारी 2018).

नगर विकास विभाग

3.11 राज्य तलाव संवर्धन योजनेची निकृष्ट अंमलबजावणी

निधी उपलब्ध असूनही योजना सुरु करून 10 वर्षांचा कालावधी उलटून गेल्यानंतरही योजनेची निकृष्ट अंमलबजावणी व संनियंत्रणामुळे राज्य तलाव संवर्धन योजनेची उद्दिष्टे मोठ्या प्रमाणात साध्य झाली नाहीत, परिणामी ₹ 27.23 कोटीचा निधी अडकून पडला.

राज्यातील विविध तलावांचे संवर्धन व सुशोभीकरणाच्या उद्देशाने राज्य शासनाच्या पर्यावरण विभागाने राज्य तलाव संवर्धन योजना (राज्य योजना) सुरु केली (2006-07). प्रकल्पाची एकूण किंमत, राज्य शासन आणि संबंधित स्थानिक संस्था यांच्यात ठरलेल्या गुणोत्तराप्रमाणे⁶⁹ वाटली जाणार होती. या योजने अंतर्गत बृहद् प्रकल्प अहवाल बनवण्यासाठी, निविदा मागविणे व त्या अंतिम करणे इत्यादीसाठी संबंधित स्थानिक संस्थांमध्ये प्रकल्प कार्यान्वयन समिती गठीत केली जाणार होती. सुकाणू समितीकडून प्रकल्पाची मंजूरी मिळाल्यावर राज्य शासन स्थानिक संस्थांना अनुदाने मुक्त करते आणि स्थानिक संस्थांनी ही कामे योजनेमध्ये नेमून दिलेल्या 24 महिन्यांच्या कालावधीत पूर्ण करणे आवश्यक असते.

लेखापरीक्षा तपासणीतून असे उघड झाले की वर्ष 2006-07 ते 2015-16 या कालावधीत राज्यातील 40 तलावांच्या प्रकल्पासाठी ₹ 115.08 कोटी मंजूर झालेले

⁶⁸ टप्पा III- ₹ 26.99 लाख आणि टप्पा IV- ₹ 15.94 लाख

⁶⁹ राज्य शासन व स्थानिक संस्था यांच्यातील वाटणीचे गुणोत्तर : 'अ' श्रेणी नगरपरिषदा आणि महानगरपालिका- 70:30, 'ब' श्रेणी नगरपरिषदा- 80:20 आणि 'क' श्रेणी नगरपरिषदा आणि ग्रामीण क्षेत्र- 90:10

असूनही संबंधित स्थानिक संस्थांना केवळ ₹ 46.34 कोटी मुक्त केले गेले. 40 तलावांपैकी केवळ तीन तलावांची⁷⁰ कामे पूर्ण झाली, 26 तलावांची कामे प्रगतीपथावर होती तर पाच तलावांची⁷¹ कामे ₹ 4.66 कोटी खर्च झाल्यानंतर, अंमलबजावणी प्राधिका-यांनी प्रकल्प पूर्ण करण्यास दाखवलेल्या असमर्थतेमुळे रद्द झाली. या स्थानिक संस्थांना न वापरलेला निधी व्याजासहीत राज्य शासनाला परत करण्याचे निर्देश दिले गेले (ऑगस्ट 2015 ते ऑगस्ट 2016). तथापि डिसेंबर 2017 पर्यंत अजूनही दोन स्थानिक संस्थांकडून⁷² ₹ 2.54 कोटी वसूल करणे बाकी होते. उरलेल्या सहा प्रकल्पांचे काम सुधारीत प्रस्ताव अप्राप्त असल्यामुळे अद्याप चालू व्हावयाचे बाकी होते. सर्व 40 कामांची सदयस्थिती **परिशिष्ट 3.7** मध्ये विश्लेषित केली आहे.

प्रगतीपथावर असलेल्या 26 कामांपैकी⁷³ 20 कामांवर डिसेंबर 2017 पर्यंत ₹ 27.23 कोटी खर्च झाला होता. लेखापरीक्षेला असे आढळले की या 20 कामांपैकी आठ, पाच, आठ आणि चार कामांमधील संरक्षण भिंत, गाळ काढणे, लाभक्षेत्र प्रक्रिया आणि पर्जन्यजल व्यवस्थापन यासारखे घटक अजूनही अपूर्ण होते (डिसेंबर 2017). कामांच्या अंमलबजावणीचे निरीक्षण आणि भौतिक प्रगती यासाठी सुकाणू समिती असतानाही त्यांचे निरीक्षणसुद्धा परिणामकारक ठरले नाही. 2006-07 ते 2014-15 दरम्यान मंजूरी मिळालेली ही कामे एक ते नऊ वर्षांच्या कालावधीत रेंगाळल्यामुळे त्या कालावधीत ₹ 27.23 कोटीचा खर्च अडकून पडला.

पर्यावरण विभागाने सांगितले (डिसेंबर 2017) की मुक्त केलेल्या निधीचा वापर करून विहीत कालावधीमध्ये प्रकल्प पूर्ण करण्यास स्थानिक संस्था जबाबदार होत्या आणि सुकाणू समितीकडून याबाबत ठोस पावले उचलली जातील.

अशाप्रकारे 2006-07 मध्ये योजना अस्तित्वात आलेली असताना आणि निधी उपलब्ध असूनही तलाव संवर्धन योजनेची उद्दीष्टे मोठ्या प्रमाणावर असाध्य राहिली. स्थानिक संस्थांकडून झालेला अवाजवी विलंब/स्थानिक संस्थांकडून प्रकल्प पूर्ण करण्यात झालेली असमर्थता यामुळे कामे पूर्ण झाली नाहीत/रद्द झाली, ज्यामुळे प्रदुषण, जीवसंस्थेचे संवर्धन, तलावांचे सुशोभीकरण, लाभक्षेत्रात वनीकरण इ. द्वारे करण्यात येणारी पर्यावरण सुरक्षेची उद्दिष्टे साध्य झाली नाहीत.

⁷⁰ (i) यमाई तलाव, पंढरपूर; (ii) श्रीमंत जयसिंगराव तलाव, कागल; (iii) सोनेगाव तलाव, नागपूर

⁷¹ (i) दाडरगाव तलाव, धुळे; (ii) पीर तलाव, नंदुरबार; (iii) मोती तलाव, सावंतवाडी; (iv) गणेश तलाव, मिरज; आणि (v) आयतवाडी खुर्द, वाळवा, जि.सांगली

⁷² नंदुरबार (पीर तलाव) आणि सांगली-मिरज-कुपवाड (गणेश तलाव)

⁷³ 2015-16 दरम्यान सहा कामे मंजूर झाली होती

नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिका

3.12 विकास हक्क प्रमाणपत्राच्या अनियमित प्रदानामुळे जमीन मालकास कमीतकमी ₹ 20.80 कोटीचा अनुचित लाभ

अपात्र प्रकरणांना विकास नियंत्रण हक्क वितरित करण्यासाठी नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेने सुधारित मार्गदर्शक सूचना (जानेवारी 2016) नियमबाह्य रितीने लागू केल्यामुळे जमीन मालकास ₹ 20.80 कोटीचा अनुचित लाभ प्रदान करण्यात आला.

नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासनाने नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिका, नांदेड साठी 1 सप्टेंबर 2012 पासून विकास नियंत्रण नियमावली, 2010 अधिसूचित(ऑगस्ट 2012) केली.

विकास नियंत्रण नियमावलीतील तरतूदीनुसार काही विशिष्ट परिस्थितीत जमिनीच्या भूखंडाची (प्लॉट) विकास क्षमता जमिनीपासून वेगळी करता येऊन ती जमीन मालकास 'हस्तांतरणीय विकास हक्कां' च्या स्वरूपात उपलब्ध करून देता येते. हस्तांतरणीय विकास हक्क हे चटई क्षेत्र निर्देशांकाच्या स्वरूपातील मोबदला आहे जो जमीन मालकास विकास हक्क प्रमाणपत्र या स्वरूपात निर्गमित करण्यात येतो. परिणामी, जमीन मालक चटई क्षेत्र निर्देशांकाचा लाभ स्वतःसाठी घेऊ शकतो किंवा इतर व्यक्तींना हस्तांतरित करू शकतो. विकास नियंत्रण नियमावलीत अशीही तरतूद आहे की महाराष्ट्र क्षेत्रीय नगर रचना अधिनियम, 1966 अंतर्गत जर विकास आराखड्यात जमिनीचा तुकडा कोणत्याही सार्वजनिक कार्यासाठी राखीव ठेवण्यात आला असेल तर जमीन मालक प्रत्यर्पित करावयाच्या संरक्षित भूखंडाच्या एकूण क्षेत्रफळा इतके विकास हक्क प्रमाणपत्राच्या स्वरूपातील हस्तांतरणीय विकास हक्कांसाठी अनुज्ञेय असेल.

महानगरपालिके द्वारा हस्तांतरणीय विकास हक्क प्रदान करण्यासंबंधातील तरतूदींमध्ये नगर विकास विभागाद्वारे जानेवारी 2016 मध्ये सुधारणा करण्यात आली ज्यानुसार विरळ वस्तीच्या क्षेत्रात हस्तांतरणीय विकास हक्काची अनुज्ञेयता प्रत्यर्पित जमीन क्षेत्राच्या दोनपट आणि दाट वस्तीच्या क्षेत्रात तीन पट इतकी वाढविण्यात आली आहे. महानगरपालिकेद्वारे जेथे परस्पर करार किंवा कंत्राटाद्वारे जमिनीचे कायदेशीर हक्क आधीच घेण्यात आले असतील अशा प्रकरणात हस्तांतरणीय विकास हक्कांची वाढीव अनुज्ञेयता लागू होत नाही.

महानगरपालिका, नांदेड वाघाळा शहर, नगर रचना विभागाच्या दस्तावेजांच्या तपासणीत (जून 2016) असे निदर्शनास आले की नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेचा विकास आराखडा 2010 अनुसार मौजा वजीराबाद येथील 32,000 चौमी जमीन बगीचा, दहनभूमि आणि रस्ते इत्यादींसाठी राखीव ठेवण्यात आली आहे. त्यानुसार 32,000 चौमी जमीन संपादित करण्यासाठी नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेने ऑक्टोबर ते नोव्हेंबर 2014 दरम्यान जमीन मालकासोबत करार

निष्पादित केला.नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेद्वारे नोंदणीकृत हस्तांतरण पत्राच्या आधारावर ऑक्टोबर ते नोव्हेंबर 2014 दरम्यान जमिनीचा ताबा सुद्धा घेण्यात आला.

महानगरपालिका आयुक्त, नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिका, नांदेड यांनी 20 जून 2015 रोजी एकूण 32,000 चौमी क्षेत्रफळ असलेल्या प्रत्यर्पित जमिनीच्या मर्यादेत विकास हक्क प्रमाणपत्रे मंजूर केली. तथापि, नगर विकास विभागाद्वारे विकास हक्क प्रमाणपत्र सुधारित नियम निर्गमित करण्यात येईपर्यंत विकास हक्क प्रमाणपत्रांचे निष्पादन पुढे ढकलण्यात यावे या जमीन मालकाद्वारे करण्यात आलेल्या (जुलै 2015) आवेदनाच्या आधारावर जमीन मालकास मंजूर विकास हक्क प्रमाणपत्र जारी करण्यात आले नाही.

वरील प्रकरणात आधीच जमिनीचा ताबा घेण्यात आल्यामुळे नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेद्वारे एप्रिल 2016 मध्ये जमीन मालकास जारी करण्यात आलेले प्रत्यर्पित जमिनीच्या दुप्पट किंमतीचे विकास हक्क प्रमाणपत्र, विकास हक्क प्रमाणपत्र विनियमांच्या विरुद्ध होते. अशाप्रकारे, जमीन मालकास ₹ 20.80 कोटीचा अवाजवी लाभ झाला (परिशिष्ट 3.8).

नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेने सांगितले (नोव्हेंबर 2016) की महाराष्ट्र शासनाद्वारे जारी करण्यात येणा-या नवीन मार्गदर्शक सूचनांच्या अनुषंगाने हस्तांतरण विकास हक्क जारी करण्याची प्रक्रिया स्थगित ठेवण्यासाठी संबंधित पक्षकारांनी जुलै 2015 मध्ये आवेदन केले. अशाप्रकारे दिनांक 28 जानेवारी 2016 च्या अधिसूचनेनुसार (एप्रिल 2016) मध्ये विकास हक्क प्रमाणपत्र जारी करण्यात आले होते.

उत्तरावरून असे निदर्शित होते की सुधारित तरतूद अनियमितपणे लागू केल्यामुळे जमीन मालकास अनुचित लाभ झाला.

ही बाब एप्रिल 2017 मध्ये शासनास कळविण्यात आली, उत्तर प्रतीक्षित आहे.

3.13 पारगमन शुल्क (Escort Fees) करारात महाराष्ट्र शासनाच्या सूचना अंतर्भूत करण्यात नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेच्या अपयशामुळे ₹ 1.27 कोटीचे नुकसान

महानगरपालिकेच्या महसूलाचे नुकसान न होण्यासाठी राष्ट्रीयकृत बँकेत पारगमन शुल्क जमा करण्याच्या उद्देशाने एस्क्रो अकाउंट उघडण्याची अत्यावश्यक अट, नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिका द्वारे अभिकर्त्यासोबत केलेल्या करारात अंतर्भूत न केल्यामुळे महानगरपालिकेला ₹ 1.27 कोटी महसूलाचे नुकसान झाले.

नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासनाने महानगरपालिकेद्वारे पारगमन शुल्क⁷⁴ वसुलीसाठी अभिकर्त्या नियुक्त करण्याची पद्धती निर्धारित केली आहे (एप्रिल 2011). या पद्धतीमध्ये विहित आहे की महानगरपालिकेच्या हितसंबंधाचे रक्षण करण्यासाठी महानगरपालिका आणि अभिकर्त्या यांचे संयुक्त एस्करो⁷⁵ अकाउंट (Escrow Account) कोणत्याही राष्ट्रीयकृत बँकेत उघडण्यात यावे. अभिकर्त्यामार्फत वसूल करण्यात आलेली पारगमन शुल्काची रक्कम या एस्करो अकाउंट मध्ये जमा करण्यात यावी. त्यानंतर, महानगरपालिकेला प्रदान करण्यात येणारे शुल्क प्राधान्याने महानगरपालिकेच्या खात्यात जमा करण्यात यावे; त्यानंतरच अभिकर्त्या त्या खात्यातून रक्कम काढण्यास पात्र ठरेल. अभिकर्त्याद्वारे एस्करो अकाउंटमध्ये रक्कम जमा करण्यास विलंब झाल्यास दंड आकारण्यात येईल आणि उक्त अटीचे दोनवेळा उल्लंघन केल्यास कंत्राट/ठेका रद्द करण्यात येईल. या पद्धतीत पुढे असेही विनिर्दिष्ट आहे की प्राप्त होणारा हप्ता अभिकर्त्याद्वारे वर्ग करण्यात आला नाही तर त्याची बँक हमी रद्द करण्यात यावी. तसेच, अभिकर्त्याद्वारे नवीन बँक गॅरंटी 15 दिवसांच्या आत सादर करावयास पाहिजे.

आयुक्त, नांदेड आणि वाघाळा शहर महानगरपालिका, नांदेड यांनी एप्रिल 2012 ते मार्च 2013 या कालावधीसाठी पारगमन शुल्काचे ₹ 7.05 कोटी देय किंमतीसाठी मेसर्स पल्लवी कस्ट्रक्शन, परभणी (अभिकर्त्या) यांचेसमवेत करार निष्पादित केला (मार्च 2012). या करारानुसार अभिकर्त्याद्वारे नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेला एकूण रक्कम ₹ 7.05 कोटी 24 हप्त्यांमध्ये अदा करावयास पाहिजे होती (प्रत्येक 15 दिवसांचा एक हप्ता). अशाप्रकारे, अभिकर्त्याने प्रत्येक पंधरवाड्याला ₹ 29.37 लाख एवढी अगाऊ रक्कम भरणे आवश्यक होते. तसेच, अभिकर्त्याद्वारे ₹ 70.50 लाखाची सुरक्षा ठेव बँक गॅरंटीच्या स्वरूपात सादर करावयास पाहिजे होती.

⁷⁴ पारगमन शुल्क: हे एक अशा प्रकारचे प्रवास शुल्क आहे जे महानगरपालिका क्षेत्र मर्यादेच्या प्रवेश नाक्यापासून निर्गमन नाक्यापर्यंत पारगमनांतर्गत महानगरपालिका क्षेत्र मर्यादेत प्रत्यक्षपणे वापरण्यात किंवा विकण्यात न आलेला माल वाहून नेण्यासाठी आकारण्यात येते

⁷⁵ एस्करो अकाउंट/खाते: अशा प्रकारचे बँक खाते ज्यात खातेधारक मासिक किंवा इतर आवर्ती जमा करतो आणि काही स्थिर दायित्व जसे कर, किराया/भाडे, विमा हप्ता इत्यादी चा भरणा करण्यासाठी निधीची उचल करण्याचे अधिकार बँकेला बहाल करतो

दस्तावेजांच्या पडताळणीत निदर्शनास आले (जून 2016) की पारगमन शुल्क वसुलीसाठी नगर आयुक्त, नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेद्वारे अभिकर्त्या नियुक्तीचे प्रस्ताव मागते वेळी त्यात राष्ट्रीयकृत बँकांमध्ये एस्क्रो अकाऊंट उघडण्याची अट अंतर्भूत करण्यात आली होती. तसेच, वसूल करण्यात आलेली रक्कम जर अभिकर्त्याद्वारे एस्क्रो अकाऊंट मध्ये वर्ग करण्यात आली नाही तर त्यांची बँक हमी परत घेण्यात येईल आणि अभिकर्ता 15 दिवसांच्या आत नवीन बँक हमी सादर करेल. तथापि, असे निदर्शनास आले की उक्त अटी ज्या महानगरपालिकेचा महसूल सुरक्षित ठेवण्यासाठी अत्यंत आवश्यक आहेत, अभिकर्त्यासोबत निष्पादित करण्यात आलेल्या करारात अंतर्भूत नव्हत्या. तसेच, अभिकर्त्यास एस्कॉर्ट फी च्या हप्त्याची रक्कम एस्क्रो अकाऊंट मध्ये जमा करण्याऐवजी धनादेशाद्वारे नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेच्या खात्यात जमा करण्याची मुभा देण्यात आली होती.

पुढे असेही निदर्शनास आले की नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकेला भुगतान करण्याच्या प्रकरणात अभिकर्ता पहिल्या हप्त्यापासूनच (एप्रिल 2012) कसूरदार ठरले आणि भागांमध्ये भुगतान केले. ही पद्धती कंत्राटाच्या शेवटपर्यंत (मार्च 2013) सुरू राहिली. महानगरपालिकेला भुगतान करावयाच्या एकूण ₹ 7.05 कोटी रक्कमऐवजी ₹ 5 कोटीचे भुगतान करण्यात आले आणि उर्वरित ₹ 2.05 कोटी संचित थकबाकी म्हणून अभिकर्त्याकडून वसूल करावयासाठी राखून ठेवण्यात आले. महानगरपालिकेने ₹ 70.50 लाखाची बँक हमी आणि ₹ 7.00 लाखाची बयाना रक्कम एप्रिल 2013 मध्ये जप्त केली परंतु उर्वरित रक्कम ₹ 1.27 कोटी वसूल करावयाचे बाकी राहिले.

हे निदर्शनास आणून दिल्यावर आयुक्त, नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिका यांनी मान्य केले (जून 2016) की एस्क्रो अकाऊंट उघडण्याबाबतची अट करारात अंतर्भूत नव्हती आणि पुढे असेही सांगितले की बँक हमी ₹ 70.50 लाख आणि ₹ 7.00 लाख बयाना रक्कम जप्त करण्यात आली आणि उर्वरित रक्कमेच्या वसुलीसाठी अभिकर्त्याविरुद्ध नागरी कोर्टात फिर्याद दाखल करण्यात आली.

अशाप्रकारे, आयुक्त, नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिका यांचेद्वारे विहित सुरक्षितता (Safeguards) लागू करण्यातील अपयशामुळे नांदेड वाघाळा शहर महानगरपालिकाकडे उर्वरित ₹ 1.27 कोटी रक्कमेच्या वसुलीसाठी नागरी कोर्टात फिर्याद दाखल करण्याव्यतिरिक्त दुसरा कोणताही पर्याय शिल्लक नव्हता.

ही बाब नगर विकास विभागाच्या निदर्शनास आणून देण्यात आली (एप्रिल 2017) उत्तर प्रतीक्षित आहे.

नागपूर महानगरपालिका

3.14 नागपूर महानगरपालिकेद्वारासेवा कर अनियमितपणे रोखून ठेवल्यामुळे ₹ 4.68 कोटी दंडनीय व्याजाचे दायित्व

आयुक्त, नागपूर महानगरपालिका यांनी अनियमितपणे तीन वर्षापेक्षा जास्त कालावधीसाठी सेवाकर रोखून धरणे आणि तो भारत सरकारच्या खात्यात जमा करण्यात अपयश आल्यामुळे, नागपूर महानगरपालिकेला ₹ 4.68 कोटी व्याजाचे दायित्व निर्माण झाले.

सेवा करासंबंधीच्या भारत सरकारच्या वित्त अधिनियम, 1994 (अधिनियम) च्या कलम 73A अनुसार कोणत्याही व्यक्तिकडून वसूल करण्यात आलेला सेवा कर अविलंब पुढील महिन्याच्या 5 तारखेला भारत सरकारकडे जमा करावयास पाहिजे होता. तसेच, भारत सरकारच्या वित्त विभागाने जुलै 2014 मध्ये अधिसूचित केले (ऑक्टोबर 2014 पासून लागू) की सेवा कराचे विलंबाने भुगतान करण्याच्या प्रकरणांत पहिल्या सहा महिन्यांसाठी 18 टक्के दराने, सहा महिने ते एक वर्षापर्यंत 24 टक्के आणि एक वर्षापेक्षा जास्त कालावधीसाठी 30 टक्के दराने व्याज आकारले जाईल.

नागपूर महानगरपालिकेच्या दस्तावेजांच्या पडताळणीत असे निदर्शनास आले (सप्टेंबर 2016) की नागपूर महानगरपालिकेने मे. रिलायन्स जियो इन्फोकॉम लिमिटेड, मुंबई यांना मार्च ते नोव्हेंबर 2014 दरम्यान नागपूर शहरात विविध ठिकाणी ऑप्टिकल फायबर केबल्स टाकण्यासाठी परवानगी बहाल केली. त्यानुसार रिलायन्स जियो इन्फोकॉम लिमिटेड ने नोव्हेंबर 2014 ते डिसेंबर 2014 दरम्यान पर्यवेक्षण आणि किराया शुल्क बाबत नागपूर महानगरपालिकेला ₹ 74.45 कोटी चे भुगतान केले. ₹ 74.45 कोटी पैकी नोव्हेंबर आणि डिसेंबर 2014 मध्ये नागपूर महानगरपालिकेच्या (नगरपालिका फंड) खात्यात जमा करण्यात आलेल्या ₹ 66.04 कोटी रक्कमेवर ₹ 8.16 कोटी (@ 12.36 टक्के) सेवा कर आकारण्यात आला. पुढील महिन्याच्या 5 तारखेला सेवा कराच्या रक्कमेचा भारत सरकारच्या खात्यात भरणा करण्याऐवजी नागपूर महानगरपालिकेने ती रक्कम फेब्रुवारी 2017 पर्यंत रोखून ठेवली.

अशाप्रकारे, सेवा कराची तीन वर्षापेक्षा अधिक कालावधीसाठी अडवणूक झाली आणि ही रक्कम भारत सरकारच्या खात्यात जमा करण्यात महानगरपालिका आयुक्तांच्या अपयशामुळे ₹ 4.68 कोटी व्याजाचे दायित्व (परिशिष्ट 3.9) निर्माण झाले ज्यात कालानुरूप वाढ होत राहिल.

हे निदर्शनास आणून दिल्यावर, नागपूर महानगरपालिकेचे मुख्य लेखे व वित्त अधिकारी यांनी सांगितले की 2010 ते 2016 या कालावधीत नागपूर महानगरपालिकेद्वारे देय सेवा कराच्या निर्धारणासाठी सनदी लेखापाल नियुक्त करण्यात आले आहे.

संवैधानिक दृष्टिकोनातून नागपूर महानगरपालिकेचे उत्तर मान्य करण्याजोगे नाही.

ही बाब नगर विकास विभाग यांच्या निदर्शनास आणून देण्यात आली (एप्रिल 2017). उत्तर प्रतीक्षित आहे.

औरंगाबाद महानगरपालिका

3.15 कर्जावरील व्याजाचे ₹ 6.60 कोटी रक्कमेचे टाळतायेण्याजोगे भुगतान

“समांतर पाणी पुरवठा योजने” साठी कंत्राटदाराला भुगतान करण्याची आवश्यकता नसतानाही औरंगाबाद महानगर पालिकेने ₹ 94.50 कोटी कर्जाचे आधीच आहरण केल्यामुळे ₹ 6.60 कोटी व्याजाचे भुगतान टाळता आले असते.

औरंगाबाद महानगरपालिकेने छोट्या आणि मध्यम नगरांसाठी केंद्रीय पुरस्कृत नगर पायाभूत सुविधा विकास योजना अंतर्गत “समांतर पाणी पुरवठा योजना” म्हणून संबोधण्यात येणारी शहर पाणी पुरवठा आवर्धन योजना राबविण्यासाठी ₹ 359.67 कोटी प्रस्तावित केले (2005-06). या योजनेला भारत सरकारने ₹ 359.67 कोटीची मान्यता प्रदान केली (जून 2009). तथापि, योजनेचा प्रस्ताव आणि शासनाची मंजूरी या दोहोंमधील विलंबामुळे प्रकल्प किंमत ₹ 638.18 कोटी झाली. ₹ 278.71 कोटीचा फरक भरून काढण्यासाठी औरंगाबाद महानगरपालिकेने ही योजना सार्वजनिक खाजगी भागीदारी तत्त्वावर कार्यान्वित करण्याचा निर्णय घेतला. कामाच्या व्याप्तीत खालील बाबींचा अंतर्भाव आहे.

1. जायकवाडी धरण ते नक्षत्रवाडी येथील मुख्य संतुलन साठा (Major Balancing Reservoir) पर्यंत नवीन पुरवठा पाईपलाईनचे बांधकाम आणि विद्यमान वितरिका पाईपलाईनची पुनःस्थापना;

2. पाणी पुरवठा योजनेचे कार्यचालन आणि रखरखाव तसेच पाणी जोडणीचे मीटर्स प्रदान करणे, निश्चिती दिनांकापासून वीस वर्षांच्या कालावधीसाठी पाणी पट्टी बिल आणि वसुलीची पद्धती सुधारणे.

संपूर्ण 20 वर्षांच्या सवलत कालावधीत औरंगाबाद महानगरपालिकेने कंत्राटदाराला वार्षिक ऑपरेशन सपोर्ट ग्रांट चे तिमाही भुगतान अदा करावे या अटीवर औरंगाबाद महानगरपालिकेने स्पर्धात्मक बोली प्रक्रिया प्रारंभ केली (सप्टेंबर 2009). त्याप्रमाणे प्रति वर्ष ₹ 63 कोटी वार्षिक ऑपरेशन सपोर्ट ग्रांट नुसार एसपीएमएल इन्फ्रा प्रायव्हेट लिमिटेड (कंत्राटदार) सोबत सवलत करार करण्यात आला (सप्टेंबर 2011).

दस्तावेजांच्या तपासणीत निदर्शनास आले (मे 2016) की कंत्राटदाराने सवलत कराराच्या तारखेपासून म्हणजेच मार्च 2012 पासून सहा महिन्यांच्या आत वित्तीय

समापन⁷⁶(Financial closure) प्राप्त करणे आवश्यक होते. करारामधील विहित अटीनुसार नियत तारखेपासून म्हणजे ज्या तारखेपासून कंत्राट पूर्णपणे कार्यरत झाले त्या तारखेपासून 15 दिवसांच्या आत पाणी देय राखीव खाते (Water Payment Reserve Account – WPRA) उघडण्यात यावे आणि वार्षिक ऑपरेशन सपोर्ट ग्रांट च्या 1.5 पट म्हणजेच ₹ 94.50 कोटी रक्कम पाणी देय राखीव खात्या मध्ये जमा करण्यात यावी. परंतु कंत्राटदार वेळेतवित्तीय समापनप्राप्त करू न शकल्यामुळे ऑगस्ट 2013 पर्यंत अनेक वेळा मुदतवाढ⁷⁷ प्रदान करण्यात आली. त्यानंतर सुद्धा कंत्राटदार वित्तीय समापनप्राप्त करण्यात अपयशी ठरल्यामुळे सवलत करार संपुष्टात आला असे असले तरी आयुक्त, औरंगाबाद महानगरपालिका यांनी त्यानंतर सुद्धा करार सुरूच ठेवला आणि मार्च 2013 मध्ये कंत्राटदारामार्फत प्राप्त हमी पत्राच्या आधारावर बँकेमधून कर्जाची ₹ 94.50 कोटी रक्कम काढून घेतली.

कंत्राटदाराने 30 ऑगस्ट 2014 रोजी वित्तीय समापनप्राप्त केले आणि म्हणूनच 1 सप्टेंबर 2014 ही कंत्राटाची नियत तारीख म्हणून निश्चित करण्यात आली.

नियत तारखेच्या निश्चितीमध्ये 17 महिन्यांच्या विलंबामुळे पूर्वीच काढून घेतलेली रक्कम कंत्राटदाराच्या प्रदानासाठी वार्षिक ऑपरेशन सपोर्ट ग्रांट म्हणून वापरण्यात येऊ शकली नाही. ₹ 94.50 कोटीची रक्कम स्थिर ठेव (Fixed Deposit) म्हणून गुंतवण्यात आली (मे 2013). ज्यावर 2 नोव्हेंबर 2013 पर्यंत प्रति वर्ष सात टक्के दराने व्याज प्राप्त झाले. ही रक्कम 6 नोव्हेंबर 2013 ते 30 जुलै 2014 पर्यंत 9.06 टक्के दराने पुन्हा गुंतवण्यात आली. औरंगाबाद महानगरपालिकेला बँकेकडून घेतलेल्या ₹ 94.50 कोटी कर्जाच्या रकमेवर 12.50 टक्के दराने व्याज अदा करावयाचे होते. औरंगाबाद महानगरपालिकेने 19 मार्च 2013 ते 30 जुलै 2014 (499 दिवस) दरम्यान स्थिर ठेवीवर प्राप्त झालेल्या ₹ 9.55 कोटी व्याजाच्या बदल्यात बँकेला ₹ 16.15 कोटी व्याजाचे भुगतान केले. अशाप्रकारे, ₹ 94.50 कोटीचे आधीच आहरण केल्यामुळे ₹ 6.60 कोटी (₹ 16.15 कोटी - ₹ 9.55 कोटी) व्याजाचे टाळतायेण्याजोगे भुगतान करण्यात आले, जे सविस्तरपणे खाली दर्शविले आहे.

⁷⁶ वित्तीय समापन म्हणजे वित्त व्यवस्था कराराच्या सर्व अटी पूर्णत्वास जातात तो टप्पा निधीसाठी जेव्हा बँक/वित्तीय संस्थांसोबतची सर्व बंधने आणि कर्जाच्या प्रारंभीच्या आहरणासाठी असलेल्या सर्व अटींची पूर्तता होते तेव्हा वित्तीय समापन प्राप्त होते. सार्वजनिक खाजगी सहभाग प्रकल्पाच्या बाबतीत वित्तीय समापन म्हणजे सवलत कालावधीचा प्रारंभ होय. ज्या तारखेस वित्तीय समापन साध्य होते त्या तारखेस नियत तारीख मानून सवलत कालावधीची सुरुवात होण्याची तारीख मानण्यात येते

⁷⁷ 30 जून 2012 पर्यंत आणि 31 ऑगस्ट 2013 पर्यंत

तक्ता 3.15.1: कर्जाच्या रक्कमेवर ढालण्यायोगे प्रधान केलेले व्याज

(₹ कोटी मध्ये)

कर्जाच्या रक्कमेवर प्रदान केलेले व्याज				गुंतवणुकीवर प्राप्त झालेले व्याज			
कर्जाची रक्कम (₹ कोटी मध्ये)	एकूण दिवस (19 मार्च 2013 ते 30 जुलै 2014)	व्याज दर टक्क्यांमध्ये	भुगतान केलेली व्याजाची रक्कम (₹ कोटी मध्ये)	गुंतवलेली रक्कम (₹ कोटी मध्ये)	एकूण दिवस	व्याज दर टक्क्यांमध्ये	प्राप्त झालेली व्याजाची रक्कम (₹ कोटीत)
94.50	499	12.50	16.15	94.50 (3.5.2013 ते 2.11.2013)	184	7.00	3.33
				94.50 (6.11.2013 ते 30.07.2014)	267	9.00	6.22
एकूण			16.15	एकूण			9.55
विभागाने सादर केलेले दस्तावेज							

औरंगाबाद महानगरपालिका आयुक्तांनी उत्तरादाखल सांगितले की कंत्राटदाराद्वारे वित्तीय समापनाची अट पूर्ण न केल्यामुळे प्रकल्प सुरू करण्यास विलंब झाला.

उत्तर मान्य करण्याजोगे नाही कारण आयुक्त, औरंगाबाद महानगरपालिकायांनी वित्तीय समापनासाठी कंत्राटदाराला एप्रिल 2012 ते ऑगस्ट 2013 या कालावधीत मुदतवाढ प्रदान केली होती. अशाप्रकारे, कंत्राटदाराद्वारे वित्तीय समापनाच्या विलंबाबाबत औरंगाबाद महानगरपालिकेलाजाणीव होती. तरी सुद्धा कर्जाची रक्कम उचलण्यात आली जे आर्थिक दूरदर्शीपणाच्या तत्त्वाविरुद्ध होते. परिणामी, टाळतायेण्याजोगे व्याजाचे ₹ 6.60 कोटी रक्कमेचे भुगतान झाले.

ही बाब शासनास सादर करण्यात आली (मे 2017). उत्तर प्रतीक्षित आहे.

परभणी शहर महानगरपालिका

3.16 परभणी पाणी पुरवठा आवर्धन योजना कामात अयोग्य नियोजनामुळे ₹ 131.28 कोटी निधीची अडवणूक

पाणी प्रक्रिया संयंत्राच्या बांधकामासाठी जमीन संपादित करण्यातील विलंबामुळे शीर्ष कामे आणि पाणी प्रक्रिया संयंत्रावर करण्यात आलेला, एकूण ₹ 131.28 कोटीचा खर्च पाच वर्षांपेक्षा जास्त कालावधीसाठी अडकून राहिला.

महाराष्ट्र सार्वजनिक बांधकाम नियमपुस्तिका, 1984 च्या परिच्छेद 251 मध्ये विनिर्दिष्ट आहे की जबाबदार नागरी अधिका-याद्वारे यथोचितरित्या घेण्यात न आलेल्या जमिनीवर कोणतेही काम सुरू करण्यात येऊ नये.

परभणी महानगरपालिकेने शहराच्या पाण्याच्या मागणीची गरज पूर्ण करण्यासाठी छोट्या आणि मध्यम नगरांसाठी केंद्रीय पुरस्कृत नगर पायाभूत सुविधा विकास

योजना (UIDSSMT)⁷⁸ अंतर्गत ₹ 140.34 कोटी अंदाजित किंमतीच्या पाणी पुरवठा योजनेच्या आवर्धनाचे काम हाती घेतले. सविस्तर प्रकल्प अहवालानुसार परभणी शहरापासून 55 किलोमीटर अंतरावर असलेल्या येलदरी कालव्यातून पाण्याचा उपसा करावयाचा होता. कामाचे दोन भागांत विभाजन करण्यात आले जसे अंतर्ग्रहण मार्ग, अंतर्ग्रहण विहिर, प्रमुख जोडणी, जॅक विहिर आणि पंप हाऊसची शीर्ष कामे आणि जल प्रक्रिया संयंत्राचे बांधकाम.

परभणी शहर महानगरपालिका दस्तावेजांच्या पडताळणीत (मार्च 2015) असे निदर्शनास आले की राज्यस्तरीय मंजूरी समितीद्वारे प्रकल्प मंजूर करण्यात आला (मे 2007). उपसंचालक, नगरपरिषद प्रशासन संचालनालय यांच्या अध्यक्षतेखाली सम्पन्न झालेल्या बैठकीत (मे 2009) असे ही सांगण्यात आले की कामासाठी आवश्यक असलेली जमीन स्थानिक संस्थांच्या ताब्यात असावयास पाहिजे, जेणे करून प्रकल्पाचे सुरळीत निष्पादन आणि ठराविक मुदतीत कार्य पूर्ण होऊ शकेल. तसेच, सविस्तर प्रकल्प अहवालात महानगरपालिका, परभणी शहर ने प्रमाणित केले की आवश्यक असलेली जमीन त्यांच्या ताब्यात आहे.

शीर्ष कामांसाठीचे कार्य आदेश फेब्रुवारी 2011 पर्यंत काम पूर्ण करावयाच्या विनिर्दिष्टतेसह ₹ 108.31 कोटी किंमतीत जारी करण्यात आले (ऑगस्ट 2009); तसेच, जल प्रक्रिया संयंत्रासाठीचे कार्य आदेश डिसेंबर 2015 पर्यंत कामे पूर्ण करावयाच्या विनिर्दिष्टतेसह ₹ 100.29 कोटी किंमतीत जारी करण्यात आले (जानेवारी 2012). तथापि, एप्रिल 2017 पर्यंत अनुक्रमे ₹ 100.29 कोटी आणि ₹ 30.99 कोटी खर्च करूनही मुख्य कामे 95 टक्के आणि जल प्रक्रिया संयंत्राच्या बांधकामाची प्रत्यक्ष प्रगती फक्त 46 टक्के पूर्ण झाल्याचे सांगण्यात आले.

जल प्रक्रिया संयंत्राच्या बांधकामातील विलंब जल प्रक्रिया संयंत्रासाठीच्या जागेची अनुपलब्धता दर्शविते.

असे निदर्शनास आले की चिन्हांकित जमीन संपादित करण्याबाबतचा प्रस्ताव जिल्हाधिकारी, परभणी यांना जुलै 2012 मध्ये, त्यासाठीचा कार्यादेश सादर केल्याच्या सहा महिन्यांनंतर, पाठविण्यात आला. तसेच, जल प्रक्रिया संयंत्रासाठी चिन्हांकित केलेली जमीन परभणी शहर महानगरपालिकेला हस्तांतरित करण्यात आली नाही. परिणामी, कार्यादेश जारी केल्याच्या पाच वर्षांनंतर त्यांनी ₹ 3.98 कोटी किंमतीत दुसऱ्या कार्यस्थळावर जमीन खरेदी केली (डिसेंबर 2016). अशाप्रकारे, मुख्य कामे आणि जल प्रक्रिया संयंत्रावर करण्यात आलेल्या ₹ 131.28 कोटीच्या संपूर्ण खर्चाची अडवणूक झाली.

हे निदर्शनास आणून दिल्यावर परभणी शहर महानगरपालिकेने सांगितले की सुरुवातीला जिल्हाधिका-यांकडून शासकीय जमिनीची मागणी करण्यात आली होती (जुलै 2012).

⁷⁸ UIDSSMT अंतर्गत निधी आकृतिबंध/निधीचे स्वरूप म्हणजे केंद्राचे 80 टक्के योगदान, राज्याचे 10 टक्के आणि स्थानिक संस्थांचे 10 टक्के योगदान

परंतु जमीन प्रदान करण्यात आली नाही. त्यामुळे खाजगी जमीन संपादित करण्यात आली (डिसेंबर 2016) आणि त्यावर जल प्रक्रिया संयंत्राच्या बांधकामाचे काम प्रगती पथावर आहे.

उत्तर समर्थनीय नाही कारण सविस्तर प्रकल्प अहवालामध्ये प्रमाणित आहे की जल प्रक्रिया संयंत्रासाठी आवश्यक असलेली जमीन परभणी शहर, महानगरपालिकाच्या ताब्यात होती; तसेच कार्यादेश निर्गमित केल्याच्या सहा महिन्यांनंतर परभणी शहर महानगरपालिकेद्वारे जमीन संपादित करण्याची प्रक्रिया सुरू करण्यात आली जे शासकीय मार्गदर्शक सूचनांचा भंग करणारे होते. परिणामी, पाणी पुरवठा योजनांच्या निष्पादनात विलंब झाला आणि त्यापासून मिळणा-या लाभापासून जनता वंचित राहिली.

ही बाब शासनाच्या निदर्शनास आणून देण्यात आली (मे 2017). उत्तर प्रतीक्षित होते.

चंद्रपूर महानगरपालिका

3.17 भूमिगत मलप्रणालयोजनेवर ₹ 79.74 कोटीचा निष्फळ खर्च

घरगुती मलप्रणाल शहर जलनिःस्सारण प्रणालीला जोडण्यात न आल्यामुळे ₹ 79.74 कोटी खर्च करून भूमिगत मलप्रणाल योजनेसाठी निर्मिलेल्या मूलभूत सुविधा विनावापर पडून राहिल्या.

चंद्रपूर महानगरपालिकेने जवाहरलाल नेहरू नगर नवीकरण अभियानाचा भाग म्हणून छोट्या आणि मध्यम नगरांसाठी नगर पायाभूत सुविधा विकास योजना (UIDSSMT) अंतर्गत महानगरपालिका क्षेत्रात ₹ 72.02 कोटी⁷⁹ प्रकल्प किमतीत भूमिगत मलप्रणाल योजना (योजना) हाती घेण्याचे ठरविले (2006). प्रकल्पात दोन⁸⁰ घटकांचा समावेश आहे जसे 176 किमीची मलप्रणाल पाईपलाईन टाकणे आणि दोन मलप्रणाल प्रक्रिया संयंत्राची उभारणी करणे ज्यामुळे संपूर्ण शहराच्या पर्यावरणात सुधारणा करणे हे उद्दिष्ट साध्य होईल. त्यानुसार प्रकल्पाचा सविस्तर प्रकल्प अहवाल राज्यस्तरीय समितीद्वारे मंजूर करण्यात आला (सप्टेंबर 2007) आणि त्यास महाराष्ट्र जीवन प्राधिकरणाद्वारे तांत्रिक मंजूरी प्रदान करण्यात आली. मलप्रणाल पाईपलाईन टाकणे आणि दोन मलप्रणाल प्रक्रिया संयंत्राची उभारणी आणि क्रियान्वयन कार्ये 24 महिन्यांच्या विनिर्दिष्ट कालावधीत पूर्ण करण्याच्या अटीवर ऑगस्ट 2009 मध्ये बहाल करण्यात आले.

दस्तावेजांच्या पडताळणीत निदर्शनास आले (डिसेंबर 2015) की वेळोवेळी मुदतवाढ देण्यात आली, तसेच शेवटची मुदतवाढ सप्टेंबर 2016 पर्यंत देण्यात आली. तथापि,

⁷⁹ ₹ 72.02 कोटीची प्रकल्प किंमत केंद्र शासन, राज्य शासन आणि चंद्रपूर महानगरपालिका दरम्यान अनुक्रमे ₹ 57.60 कोटी, ₹ 7.18 कोटी आणि ₹ 7.23 कोटी अशाप्रकारे विभागण्यात यावी

⁸⁰ (i) जलनिःस्सारणासाठी सरासरी 176 किमी लांब RCC पाईप्सची मलप्रणाल/सांडपाणी लाईन टाकणे
(ii) 25 MLD आणि 45 MLD चक्रीय सक्रिय काम करण्याची प्रक्रिया करणा-या मलप्रणाल प्रक्रिया संयंत्राची उभारणी आणि क्रियान्वयन

लेखापरीक्षणाद्वारे गोळा केलेल्या माहितीनुसार चंद्रपूर महानगरपालिकेने मे 2017 पर्यंत ₹ 31.55 कोटी खर्च करून लक्षित 176 किमी पैकी 141 किमी मध्ये जलनिःस्सारण प्रणाली चे काम पूर्ण केले (मार्च 2017). रेल्वे, वन आणि पुरातत्वशास्त्र विभागाच्या ताब्यात असलेल्या जमिनीवर पाईपलाईन टाकण्यासाठी त्या विभागाकडून संमती प्राप्त न झाल्यामुळे निष्पादनादरम्यान 35 किमी ची मलप्रणाल लाईन वगळण्यात आली. सविस्तर प्रगती अहवाला मध्ये अंतर्भूत नसल्यामुळे घरगुती मलप्रणाल विसर्जनाच्या जोडणीचे काम हाती घेण्यात आले नाही आणि मलप्रणाल प्रक्रिया संयंत्राच्या उभारणीचे काम ₹ 48.19 कोटी किंमतीत मे 2013 मध्ये पूर्ण होईल असे सांगण्यात आले.

लेखापरीक्षणाच्या निदर्शनास आले की व्यक्तिगत घरगुती मलप्रणाल, नगर जलनिःस्सारण प्रणाली ला जोडण्यात आले नसल्यामुळे मे 2017 पर्यंत ₹ 79.74 कोटी खर्च करून निर्मिलेल्या मूलभूत सुविधा विनावापर पडून राहिल्या. परिणामी, ₹ 79.74 कोटी खर्च करून आणि कार्यादेश निर्गमित झाल्याच्या आठ वर्षांनंतरही जमिनीतील पाणी दूषित होण्यापासून वाचविणे आणि शहरातील पर्यावरणात सुधारणा करण्याचे उद्दिष्ट साध्य झाले नाही. असे समर्पकपणे नमूद करण्यात येते की प्रक्रिया न केलेले सांडपाणी नद्यांमध्ये विसर्जित करणे सुरुच असल्यामुळे महाराष्ट्र प्रदूषण नियंत्रण मंडळ यांनी चंद्रपूर महानगरपालिकेला कडकताकीद दिली (जानेवारी 2014 ते जुलै 2016).

आयुक्त, चंद्रपूर महानगरपालिकायांनी सांगितले (जून 2017) की योजनेच्या पहिल्या टप्प्यात क्षेत्रफळाच्या 50 टक्के क्षेत्र आच्छादित करणे उद्देशित आहे आणि उर्वरित क्षेत्र आच्छादित करणे आणि घरगुती जोडणीचा प्रस्ताव प्रगतीत आहे. घरगुती जोडणीचा सविस्तर प्रगती अहवाल तयार करण्यासाठीची निविदा स्थायी समितीसमोर मे 2017 मध्ये मंजुरीसाठी सादर करण्यात आली. तसेच, पुढे असे ही सांगितले की शहराचे 80 टक्के मलप्रणाल जे नद्यांमधून, झटपट आणि ईरई नदीत वाहत जाते, दोन मलप्रणाल, प्रक्रिया संयंत्राद्वारे प्रक्रिया करण्यात येऊन नद्यांमध्ये सोडण्यात येते.

उत्तर मान्य करण्याजोगे नाही कारण प्रकल्पाचे उद्दिष्ट भूमिगत मलप्रणाल विसर्जन प्रणाली योग्य ठिकाणी लागू करणे हा होय. नाल्यांमधून वाहत जाणा-या पाण्यावर प्रक्रिया करण्यासाठी मलप्रणाल प्रक्रिया संयंत्राचा वापर करणे ही उद्देशित निष्पत्ती नाही असे प्रतीत होते आहे की ही नंतर सुचलेली संकल्पना आहे. तसेच, जवळपासच्या नाल्यातील सांडपाण्यावर प्रक्रिया करण्यात येते असे म्हणणे योग्य नाही. प्राथमिक सविस्तर प्रगती अहवाला मध्ये घरगुती जोडणी अभिप्रेत नव्हती, परंतु आता मलप्रणाल प्रक्रिया संयंत्र आणि मलप्रणाल नेटवर्क साठी काम बहाल केल्याच्या आठ वर्षांनंतर म्हणजे मे 2017 मध्ये घेण्यात आले. भूमिगत मलप्रणाल पद्धतीमार्फत भूमिगत पाणी प्रदूषित होण्यापासून वाचविणे आणि नद्यांमध्ये प्रक्रिया केलेले पाणी सोडून त्यांचे प्रदूषणापासून संरक्षण करणे हे प्रकल्पाचे उद्दिष्ट साध्य झाले नाही. कमकुवत नियोजन आणि अयोग्य निष्पादन यामुळे मलप्रणाल व्यवस्थापनावर संपूर्ण

मूलभूत सुविधा निर्मितीसाठी केलेला ₹ 79.74 कोटीचा खर्च वांछित प्रयोजनासाठी विनावापर पडून राहिला.

ही बाब शासनास सादर करण्यात आली. उत्तर प्रतीक्षित आहे.

संगीता चौरे

(संगीता चौरे)

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)-I

महाराष्ट्र, मुंबई.

मुंबई

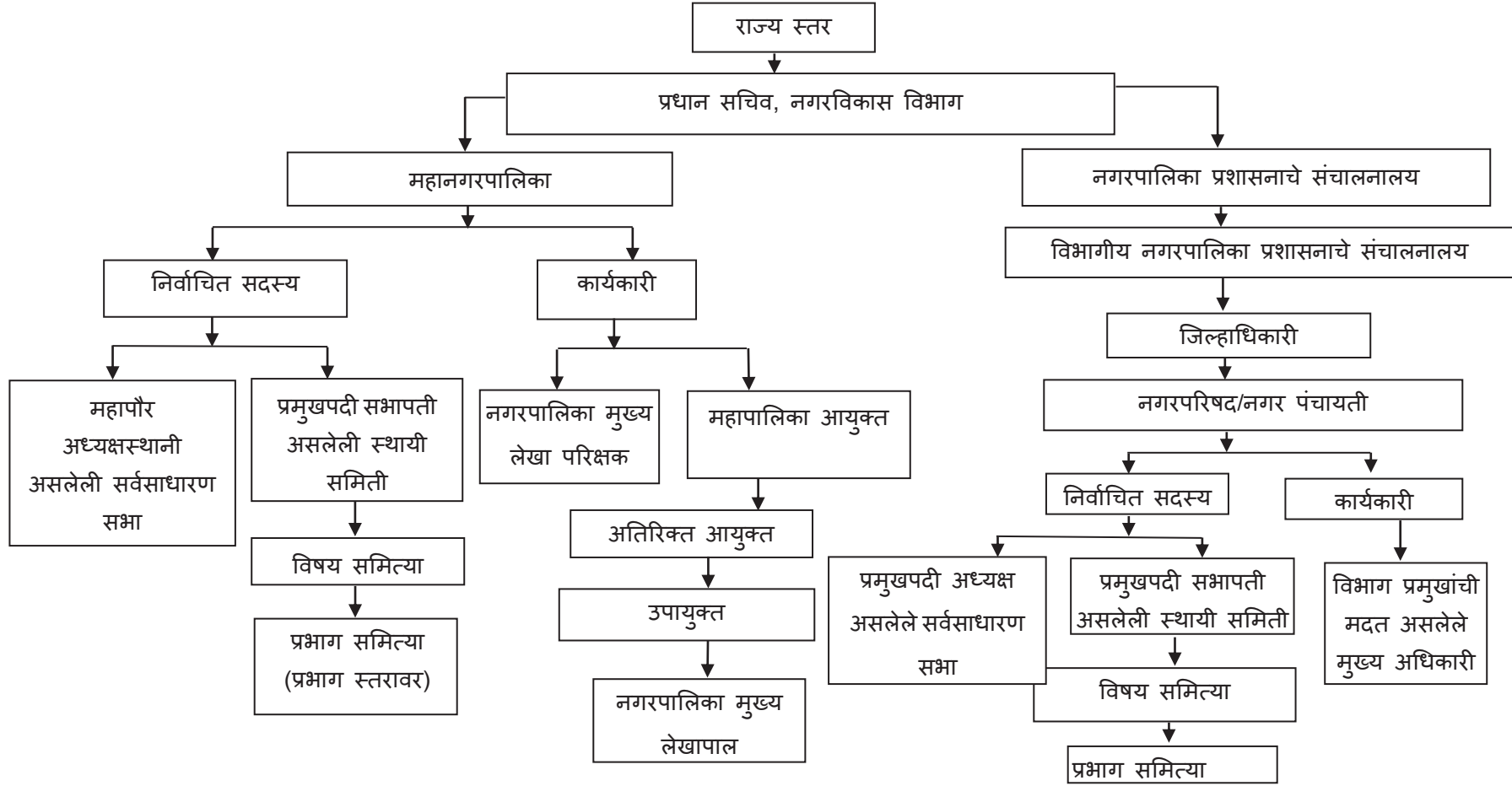
दिनांक: 28 जुन 2018

परिशिष्टे

परिशिष्ट 1.1 (संदर्भ: परिच्छेद 1.11.7 आणि 1.11.7.1; पृष्ठ- 19 आणि 20)	
अ	पहिल्या वर्षी पात्र होण्यासाठीचे निकष
अ)	पहिल्या वर्षी ग्रामपंचायतीच्या हद्दीत लोकसंख्येच्या किमान 50 टक्के झाडे लावून जगविली पाहिजे, पुढे दोन वर्षात उर्वरित किमान 50 टक्के आणखी झाडे लावून जगविणार असल्याची हमी ग्राम सभेने दिली पाहिजे.
ब)	किमान 60 टक्के हागणदारी मुक्त ग्राम पंचायत (त्यानंतरच्या दोन वर्षात गाव निर्मल करणे बंधनकारक राहील)
क)	सर्व प्रकारची कर वसुली : ग्राम पंचायतीने क्षेत्रफळावर आधारित मालमत्ता कर आकारणी तसेच सुधारित दराने पाणीपट्टी बसवून नजीकची फेर आकारणी नियमाप्रमाणे केली असल्यास व त्यानुसार किमान 60 टक्के थकबाकीसह वसुली करणे आवश्यक आहे.
ड)	गावात शासनाच्या प्रचलित नियमानुसार म्हणजे 50 माइक्रॉनपेक्षा कमी जाडी असणा-या प्लॅस्टीक पिशव्यांवर बंदी करावी तसेच विविध उत्सवांतील मुर्तीचे विसर्जन करताना पर्यावरण प्रदूषणाच्या दृष्टीने उपाययोजना करण्याचा ठराव करून त्याची पुढील लगतच्या वर्षापासून अंमलबजावणी करावी.
इ)	संत गाडगेबाबा ग्राम स्वच्छता अभियानात भाग घेतला पाहिजे व अभियानाची प्रभावी अंमलबजावणी करण्याची हमी दिली पाहिजे व त्याप्रमाणे लगतच्या पुढील वर्षापासून ती कृतीत आणली पाहिजे.
फ)	यशवंत पंचायत राज अभियानात भाग घेण्याची हमी दिली पाहिजे व त्याप्रमाणे लगतच्या पुढील वर्षापासून ती कृतीत आणली पाहिजे.
ब	दुस-या वर्षी पात्र होण्यासाठीचे निकष.
अ)	यावर्षातील एकूण अनुदानाच्या 50 टक्के अनुदान हे पुर्वीच्या वर्षात लावलेली झाडे जगल्याच्या प्रमाणानुसार राहील परंतु किमान 25 टक्के पेक्षा जास्त झाडे जगल्यास टक्केवारी च्या प्रमाणात अनुदान देण्यात येईल. गावातील कुटुंबाइतकी झाडे पहिल्या वर्षी लावली नसल्यास उर्वरित 50 टक्के झाडे दुस-या वर्षात लावावीत.
ब)	दुस-या वर्षाचे उर्वरित 50 टक्के अनुदान खालील निकष पूर्ण केल्यानंतर देण्यात येईल :-
i	75 टक्के हागणदारी मुक्त ग्राम पंचायत
ii	सर्व प्रकारची कर वसुली, ग्राम पंचायतीने मालमत्ता कर क्षेत्रफळावर आधारित कर आकारणी करून व सुधारित दराने पाणीपट्टी बसविणे, नजीकची फेरआकारणी नियमाप्रमाणे केली असल्यास व त्यानुसार 80 टक्के थकबाकीसह कर वसूली करणे आवश्यक आहे.
iii	गावात शासनाच्या प्रचलित नियमानुसार म्हणजे 50 मायक्रॉनपेक्षा कमी जाडी आसणा-या प्लास्टीक पिशव्यावर बंदी कायम ठेवून सातत्य राखले पाहिजे. तसेच विविध उत्सवांतील मूर्तीचे विसर्जन करताना पर्यावरण प्रदूषणाच्या दृष्टीने उपाययोजना करण्याची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी सुरू केली पाहिजे.

iv	संतगाडगेबाबा ग्रामस्वच्छता अभियानात जिल्हा परिषद मतदारसंघ स्तरीय किंवा त्यावरील तपासणीत किमान 50 टक्के गुण मिळाले पाहिजेत.
v	लोकाभिमुख उत्तम शासनासाठी यशवंत पंचायत राज अभियानात किमान 50 टक्के गुण मिळाले पाहिजेत.
vi	अपारंपारिक उर्जामध्ये 50 टक्के स्ट्रीट लाईट सीएफएल/एलईडी मध्ये (सौरउर्जा) बसविणे व किमान 10 टक्के कुटुंबाकडे बायोगॅस वापर असावा.
vii	घन कचरा व्यवस्थापनांतर्गत 100 टक्के कचरा संकलन व किमान 50 टक्के कच-यापासून खत निर्मिती करावी किंवा लॅण्ड फिल पद्धतीने विल्हेवाटीची व्यवस्था करावी.
viii	सांडपाणी व्यवस्थापन अंतर्गत किमान 50 टक्के व्यवस्था करून त्यासाठीची कामे करावीत.
क	तिस-या वर्षी पात्र होण्यासाठीचे निकष
अ)	तिस-या वर्षाच्या एकूण अनुदानाच्या 50 टक्के अनुदान हे पुर्वी लावलेली झाडे जगल्याच्या प्रमाणानुसार राहिल परंतु 50 टक्के पेक्षा जास्त झाडे जगल्यासच टक्केवारीच्या प्रमाणात अनुदान देण्यात येईल.
ब)	उर्वरित 50 टक्के अनुदान हे खालील निकष पूर्ततानुसार देण्यात येईल:-
	अ) 100 टक्के हागणदारी मुक्त ग्राम पंचायत झाली असावी व “निर्मल ग्राम” पुरस्कारासाठी राज्याने शिफारस केली असावी.
	ब) सर्व प्रकारची कर वसुली, ग्राम पंचायतीने क्षेत्रफळावर आधारित मालमत्ता कर आकारणी करून नजीकची फेर आकारणी नियमाप्रमाणे केली असल्यास व त्यानुसार 90 टक्के थकबाकीसह कर वसुली करणे आवश्यक आहे.
	क) गावात शासनाच्या प्रचलित नियमानुसार म्हणजे 50 मायक्रॉनपेक्षा कमी जाडी आसणा-या प्लास्टिक पिशव्यावर बंदी कायम ठेवली व अंमलबजावणी केली असावी. तसेच विविध उत्सवातील मूर्तीचे विसर्जन करताना पर्यावरण प्रदूषणाच्या दृष्टीने उपाययोजना सातत्याने अंमलात आणावी.
	ड) संतगाडगेबाबा ग्रामस्वच्छता अभियानात जिल्हा परिषद मतदारसंघ स्तरीय किंवा त्यावरील तपासणीत किमान 60 टक्के गुण मिळाले पाहिजेत.
	इ) यशवंत पंचायत राज अभियानात किमान 60 टक्के गुण मिळाले पाहिजेत.
	फ) अपारंपारिक उर्जामध्ये सीएफएल/एलईडी मध्ये 100 टक्के स्ट्रीट लाईट (सौरउर्जा) बसविणे व किमान 25 टक्के कुटुंबाकडे बायोगॅस वापर असणे, 10 टक्के कुटुंबाकडे सौरउर्जाचा वापर प्रत्यक्ष असावा.
	ग) घन कचरा व्यवस्थापनांतर्गत 100 टक्के शास्त्रशुद्ध कचरा संकलन व 100 टक्के कच-यापासून खत निर्मिती किंवा लॅण्ड फिल विल्हेवाट किंवा तत्सम शास्त्रशुद्ध व्यवस्थापन व्यवस्था.
	ह) सांडपाणी व्यवस्थापन अंतर्गत किमान 75 टक्के व्यवस्था व त्यानुसार काम.

परिशिष्ट 2.1
(संदर्भ: परिच्छेद 2.2.1; पृष्ठ 25)
संघटनात्मक संरचना



परिशिष्ट-2.2 (संदर्भ: परिच्छेद 2.14.5; पृष्ठ 41) नगर परिषदां/नगर पंचायतींचे लेखे अंतीम झाल्याची स्थिती					
अनु.क्र	परिषद/पंचायतीचे नाव	ज्यावर्षापर्यंत लेखे तयार केले आहेत ते वर्ष	अनु.क्र	परिषद/पंचायतीचे नाव	ज्यावर्षापर्यंत लेखे तयार केले आहेत ते वर्ष
1	अंबरनाथ	2015-16	39	पन्हाळा	2014-15
2	दौंड	2014-15	40	मलकापूर	2014-15
3	बारामती	2014-15	41	वडगाव	2014-15
4	तळेगाव दाभाडे	2014-15	42	कुरुंदवड	2014-15
5	लोणावळा	2014-15	43	जयसिंगपूर	2014-15
6	सास्वड	2014-15	44	येवला	2014-15
7	जुन्नर	2014-15	45	मनमाड	2014-15
8	ईदापूर	2014-15	46	सातना	2014-15
9	राजगुरुनगर	2014-15	47	चोपडा	2014-15
10	भोर	2014-15	48	सावदा	2014-15
11	जेजुरी	2014-15	49	रावेर	2014-15
12	आळंदी	2014-15	50	चाळीसगाव	2014-15
13	शिरूर	2014-15	51	कोपरगाव	2014-15
14	सातारा	2012-13	52	श्रीरामपूर	2014-15
15	कराड	2012-13	53	संगमनेर	2014-15
16	फलटण	2012-13	54	राहाता	2014-15
17	महाबळेश्वर	2012-13	55	राहुरी	2014-15
18	पाचगणी	2012-13	56	श्रीगोंदा	2014-15
19	म्हसवड	2012-13	57	पाथर्डी	2014-15
20	रहिमतपूर	2012-13	58	देवळाली प्रवरा	2014-15
21	वाई	2012-13	59	शेवगाव	2014-15
22	आष्टा	2013-14	60	जामखेड	2014-15
23	तासगाव	2013-14	61	बुलढाणा	2014-15
24	विटा	2013-14	62	मलकापूर	2016-17
25	इस्लामपूर	2013-14	63	खामगाव	2014-15
26	बार्शी	2014-15	64	शेगाव	2014-15
27	पंढरपूर	2014-15	65	मेहकर	2016-17
28	अक्कलकोट	2014-15	66	लोणार	2014-15
29	करमाळा	2014-15	67	सिंदखेड-राजा	2016-17
30	कुर्दुवाडी	2014-15	68	देऊळगाव-राजा	2016-17
31	मैंदगी	2014-15	69	नांदूरा	2016-17
32	मंगळवेढा	2014-15	70	जळगाव जामोद	2014-15
33	दुधानी	2014-15	71	चिखली	2014-15
34	सांगोळा	2014-15	72	कणकवली	2013-14
35	इचलकरंजी	2014-15	73	शिर्डी	2014-15
36	मुरगुड	2014-15	74	मोताळा	2015-16
37	कागल	2014-15			
38	गडहिंगलज	2014-15			

परिशिष्ट-3.1

(संदर्भ: परिच्छेद 3.1.3.3; पृष्ठ 49)

बेंकलमेन डिफ्लेक्शन टेस्ट न करता पृष्ठभाग बदललेल्या रस्त्यांची आयआरसी 37 मध्ये प्रस्तावित केलेल्या बिटूमन कॉन्क्रीट लेअरपेक्षा जास्त जाडीचा लेअर टाकलेल्या रस्त्यांची यादी.

अनु. क्र.	डब्ल्यूबीएस घटक	डब्ल्यूबीएस वर्णन	डब्ल्यूएमएम			जीएसबी			बिटूमिनस कॉन्क्रीट		
			वापरलेली	दर	रक्कम	वापरलेली	दर	रक्कम	वापरलेली	दर फरक	रक्कम
1	आरटीआय -14-002.024	एसी-107-सी प्रभागामधील, अनंतवाडी रस्त्याची सुधारणा	314	2768	869152	350	2484	869400	1570	180	282600
2	आरटीआय -14-002.025	एसी-107-सी प्रभागामधील, शहर मधील सी.एच रस्त्याची सुधारणा	650	2768	1799200	557	2484	1383588	2860	180	514800
3	आरटीआय 14-002.026	एसी-107-सी प्रभागामधील, कवळे क्रॉस रस्ता क्र. 7 रस्त्याची सुधारणा	142	2768	393056	149	2484	370116	700	180	126000
4	आरटीआय -14-002.027	एसी-107-सी शहर प्रभागामधील, धनाजी रस्त्याची सुधारणा	395	2768	1093360	330	2484	819720	1580	180	284400
5	आरटीआय -14-002.028	एसी-107-सी प्रभागामधील, घोगारी मोहल्ला क्रॉस रस्त्याची सुधारणा	160	2768	442880	150	2484	372600	785	180	141300
6	आरटीआय -14-002.029	एसी-107-सी प्रभागामधील, घोगारी मोहल्ला रस्त्याची सुधारणा	350	2768	968800	330	2484	819720	1500	180	270000
7	आरटीआय -14-002.030	एसी-107-सी प्रभागामधील, के.म. झोबेरी रस्त्याची सुधारणा	145	2768	401360	145	2484	360180	750	180	135000
8	आरटीआय -14-002.031	एसी-107-सी प्रभागामधील, मटन रस्त्याची सुधारणा	600	2768	1660800	550	2484	1366200	2770	180	498600
9	आरटीआय -14-002.032	एसी-107-सी प्रभागामधील, पंचायतवाडी रस्त्याची सुधारणा	125	2768	346000	120	2484	298080	500	180	90000
10	आरटीआय -14-002.033	एसी-107-सी प्रभागामधील, श्रीकांत पालेकर मार्गाची सुधारणा	560	2768	1550080	560	2484	1391040	2800	180	504000
11	आरटीआय -14-002.001	एसी-107-सी प्रभागामधील, पाचवा कुंभारवाडा रस्त्याची सुधारणा (मारुती रस्ता)	360	2768	996480	270	2484	670680	1440	180	259200
12	आरटीआय -14-002.002	एसी-107-सी प्रभागामधील, नबीउल्ला स्ट्रीट, रस्ता क्र... ची सुधारणा	0	2768	0	0	2484	0	1700	180	306000
12	आरटीआय -14-002.003	एसी-107-सी प्रभागामधील, मशीद रस्ता, रस्ता क्र. 49 ची	330	2768	913440	330	2484	819720	1990	180	358200

31 मार्च 2017 रोजी संपलेल्या वर्षाचा वार्षिक तांत्रिक निरीक्षण अहवाल (स्थानिक संस्था)

		सुधारणा									
13	आरटीआय -14- 002.004	एसी-107-सी प्रभागामधील, मशीद क्रॉस, रस्ताची सुधारणा	84	2768	232512	84	2484	208656	420	180	75600
14	आरटीआय -14- 002.005	एसी-107-सी प्रभागामधील, 3 रा भोईवाडा रस्ताची सुधारणा	240	2768	664320	240	2484	596160	1220	180	219600
15	आरटीआय -14- 002.006	एसी-107-सी प्रभागामधील, झाओबावाडी रस्ता, रस्ता क्र. 4 ची सुधारणा	265	2768	733520	265	2484	658260	1340	180	241200
16	आरटीआय -14- 002.007	एसी-107-सी प्रभागामधील, निझाम रस्ता, रस्ता क्र. 493 ची सुधारणा	310	2768	858080	310	2484	770040	1400	180	252000
17	आरटीआय -14- 002.009	एसी-107-सी प्रभागामधील, 2 -या भोईवाडा रस्त्याची सुधारणा	210	2768	581280	210	2484	521640	1050	180	189000
18	आरटीआय -14- 002.010	एसी-107-सी प्रभागामधील, 2 रा पांजरपोळ रस्ता	210	2768	581280	210	2484	521640	1050	180	189000
19	आरटीआय -14- 002.011	एसी-107-सी प्रभागामधील, 3 रा, पांजरपोळ रस्ता	210	2768	581280	210	2484	521640	1075	180	193500
20	आरटीआय -14- 002.019	एसी-107-सी प्रभागामधील, बोरा बाझार रस्त्याची सुधारणा	175	2768	484400	175	2484	434700	3741	180	673380
21	आरटीआय -14- 002.020	एसी-107-सी प्रभागामधील, मारुती लेन रस्ताची सुधारणा	236.9	2768	655739.2	220	2484	546480	1003	180	180540
22	आरटीआय 14- 002.021	एसी-107-सी प्रभागामधील, गोला रस्त्याची सुधारणा	232	2768	642176	232	2484	576288	520	180	93600
23	आरटीआय -14- 002.022	एसी-107-सी प्रभागामधील, पोलिस कोर्ट लेनची सुधारणा	235	2768	650480	235	2484	583740	1100	180	198000
24	आरटीआय -14- 002.023	एसी-107-सी प्रभागामधील, बोरा मस्जिद लेनची सुधारणा	77.43	2768	214326.24	77.92	2484	193553.28	235	180	42300
			6616.33		18314001.44 (अ)	6309.92		15673841.28 (ब)	35099		6317820 (क)

(अ+ब)= ₹ 33987843; वजा- ₹ 33987843 चे 20 टक्के = ₹ 6797569
निव्वळ प्रदान केलेली रक्कम= ₹ (33987843-6797569)= ₹ 27190184.

₹ 6317820-6317820 चे 20 टक्के (क) = ₹ 1263564; निव्वळ
प्रदान केलेली रक्कम ₹ (6317820-1263564)= ₹ 5054256

परिशिष्ट-3.2

(संदर्भ: परिच्छेद 3.1.5.1; पृष्ठ 53)

पर्याप्त निविदा क्षमता असलेल्या पण ज्यांना कंत्राट बहाल केले नाहीत अश्या कंत्राटदारांची सुची

अनु.क्र.	कामांचा सांकेतांक	अंदाजीत मूल्य (₹ कोटीत)	पात्र निम्नतम निविदाकार	रक्कम/ निम्नतम निविदाकाराचा दर (आर2)	स्विकृत निविदाकार/ निविदेची रक्कम/ उपलब्ध निविदा क्षमतेबरोबर स्विकृत निविदा काराचा दर	अतिरिक्त रक्कम (₹ कोटीत)	शेरा
1	डब्लू-254	53.77	मे. आर के मधानी आणि कं	₹41.13 कोटी / (23.50 टक्के कमी)	मे. के आर कस्ट्रक्शन्स (रु 43.76 कोटी; 18.60 टक्के कमी; निम्नतम दुसरा)	2.64	आर के मधानी यांचेकडे उर्वरित बोली क्षमता होती (रु. 44.82 कोटी)
2	सी-242	57.40	मे. शांतीनाथ रोडवेज	₹ 47.13 कोटी/17.89 टक्के कमी; (निम्नतम तिसरा)	मे. बिकॉन इन्फ्रास्ट्रक्चर डेव्हलपर्स प्रा. लि. (₹49.80 कोटी; 13.24 टक्के कमी; सहावा निम्नतम/उच्चतम)	2.67	आर के मधानी, (पहिले निम्नतम), महावीर रोड्स आणि इन्फ्रास्ट्रक्चर (दुसरे निम्नतम) यांची बोली क्षमता अपुरी होती.
3	सी-243	53.06	रेलकॉन इन्फ्राप्रोजेक्ट	₹ 44.75 कोटी / 15.66 टक्के कमी; (निम्नतम पाचवा)	मे. वितराग कस्ट्रक्शन्स (₹46.32 कोटी; 12.71 टक्के कमी; आठवा निम्नतम/उच्चतम)	1.57	आर के मधानी, महावीर रोड्स आणि इन्फ्रास्ट्रक्चर (₹40.31 कोटी, दुसरे निम्नतम), शांतीनाथ रोडवेज (₹51.08 कोटी -₹47.13 कोटी, तिसरे निम्नतम), के आर कस्ट्रक्शन्स (चौथे निम्नतम) यांची निविदा क्षमता अपुरी होती.
4	एसी-82	7.75	मे. एम.इ. इन्फ्राप्रोजेक्ट	₹ 6.14 कोटी / 20.70 टक्के कमी	मे. प्राईम डेव्हलपर्स (₹6.32 कोटी 18.36 टक्के कमी; दुसरा निम्नतम)	0.18	मे एमई इन्फ्राप्रोजेक्ट यांचेकडे ₹ 33.54 कोटीची निविदा क्षमता उपलब्ध होती
5	एसी-88	10.19	मे. एम.इ. इन्फ्राप्रोजेक्ट	₹ 7.72 कोटी / 24.30 टक्के कमी	मे. ज्ञान कस्ट्रक्शन्स (₹8.07 कोटी 20.80 टक्के कमी; दुसरा निम्नतम)	0.35	मे एमई इन्फ्राप्रोजेक्ट यांचेकडे ₹ 33.54 कोटीची निविदा क्षमता उपलब्ध होती

6	एडब्लू-60	14.29	मे. एम.इ. इन्फ्राप्रोजेक्ट	₹ 10.86 कोटी/ 24 टक्के कमी (निम्नतम निविदाकार)	मे. शाह आणि पारीख (₹11.02 कोटी; 22.81 टक्के कमी; पाचवा निम्नतम/उच्चतम)	0.17	मे एमई इन्फ्राप्रोजेक्ट यांचेकडे ₹ 33.54 कोटीची निविदा क्षमता उपलब्ध होती
7	एडब्लू - 62	21.37	मे. स्पेको इन्फ्रास्ट्रक्चर	₹ 16.45 कोटी; 23 टक्के कमी	मे. न्यु इंडीया रोडवेज (₹16.89 कोटी; 20.97 टक्के कमी; दुसरा निम्नतम)	0.44	स्पेको इन्फ्रास्ट्रक्चरकडे ₹ 31.5 कोटी निविदा क्षमता उपलब्ध होती
8	एडब्लू - 64	13.10	मे. सनराईज स्टोन इंडस्ट्रीज	₹ 9.98 कोटी; 23.85 टक्के कमी (निम्नतम निविदाकार)	मे. एपीआय कस्ट्रक्शन्स (₹10.12 कोटी; 22.77 टक्के कमी; तिसरा निम्नतम)	0.14	सनराईज स्टोन इंडस्ट्रीजकडे ₹ 10.86 कोटी निविदा क्षमता उपलब्ध होती
9	एई-35	16.09	मे. मुकेश ब्रदर्स	₹ 11.51 कोटी; 28.44 टक्के कमी (निम्नतम निविदाकार))	मे. लॅन्डमार्क कॉर्पोरेशन (₹12.02 कोटी; 25.25 टक्के कमी; तिसरा निम्नतम)	0.51	मे मुकेश ब्रदर्स यांचेकडे ₹ 78.14 कोटी निविदा क्षमता उपलब्ध होती.
			एकूण			8.67	

परिशिष्ट-3.3

(संदर्भ: परिच्छेद 3.1.5.1; पृष्ठ 54)

खड्डे दुरुस्तीसाठी दिलेली कंत्राटे चुकीचे अंतिम केल्यामुळे झालेले अतिरिक्त प्रदान

(₹ कोटीत)

अनु. क्र.	झोन आणि विभागाचे नाव (काम बहाल केल्याचा महिना)	एल1 (एल) कंत्राटदाराचे नाव	काम बहाल केलेल्या एल2 कंत्राटदाराचे नाव	बुजवलेल्या खड्ड्यांचे क्षेत्रफळ	एल1 निविदाकारा च्या दराने प्रदान करावयाची रक्कम	एल2 निविदाकारा च्या दराने प्रदान करावयाची रक्कम	अतिरिक्त प्रदान
1	झोन III, के पूर्व विभाग, एसी- 94 (मे 2012)	मे. आर के मधानी आणि मे. शौनक इन्फ्रास्ट्रक्चर (संयुक्त प्रकल्प)	मे. लॅन्डमार्क कॉर्पोरेशन आणि मे. हिंदुस्तान कोलास (संयुक्त प्रकल्प)	खड्ड्यांच्या ¹ विविध प्रकारांच्या 15180.79 एम ²	2.19	2.99	0.80
2	झोन VII, आर- उत्तर आणि आर- मध्य एसी -98 (मे 2012)	मे. एपीआय कन्स्ट्रक्शन प्रा.लि. आणि मे. शौनक इन्फ्रास्ट्रक्चर (संयुक्त प्रकल्प)	मे. शेठ कन्स्ट्रक्शन कंपनी आणि मे. हिंदुस्तान कोलास (संयुक्त प्रकल्प)	खड्ड्यांच्या ² विविध प्रकारांच्या 11590.38 एम ²	1.79	2.31	0.52
3	झोन IV, के-पश्चिम विभाग (जून 2013)	मे. अताशा आशीर्वाद बिल्डर्स-मे. एसटीजी आणि मे. अंजनी लॉजीस्टीक्स (संयुक्त प्रकल्प)	मे. ट्रान्स कंडक्ट - इंडीया, मे. हिंदुस्तान कोलास (संयुक्त प्रकल्प)	खड्ड्यांच्या ³ विविध प्रकारांच्या 4653 एम ²	0.54	0.62	0.08
4	झोन IV पी- दक्षिण विभाग, (जून 2013)	मे. अताशा आशीर्वाद बिल्डर्स-मे. एसटीजी आणि मे. अंजनी लॉजीस्टीक्स (संयुक्त प्रकल्प)	मे. ट्रान्स कंडक्ट - इंडीया, मे. हिंदुस्तान कोलास (संयुक्त प्रकल्प)	खड्ड्यांच्या ⁴ विविध प्रकारांच्या 3859.70 एम ²	0.43	0.50	0.07
5	झोन I, डी आणि ई विभाग (जून 2013)	मे. देव इंजीनिअर्स आणि मे. शौनक इन्फ्रास्ट्रक्चर (संयुक्त प्रकल्प)	मे. लॅन्डमार्क कॉर्पोरेशन आणि वंडर टेक्नोलॉजिज (संयुक्त प्रकल्प) अ, ब आणि क विभाग	खड्ड्यांच्या ⁵ विविध प्रकारांच्या 39813.15 एम ²	3.85	4.43	0.58
एकूण							2.05
स्त्रोत-संबंधित कामांच्या प्रदानासंबंधीची प्रमाणपत्रे							

¹ आर2-749.53 एम², आर3-13516 एम² आणि आर4-915.26 एम²² आर1-10.96 एम², आर2-1666.30 एम², आर3-7820.77 एम² आणि आर4-2092.35 एम²³ आर1-1.80 एम², आर3- 2565 एम², आर4-127 एम², पी6-105 एम², पी7-888.20 एम² आणि पी9-16 एम²⁴ आर2-83 एम², आर3-1947 एम², आर4-225 एम², पी5-39 एम², पी6-657.4 एम² आणि पी7-908.3 एम²⁵ आर1-62.41 एम², आर2- 5232.72 एम², आर3-9143.16 एम², आर4-269.62 एम², पी5- 5769.04 एम², पी6 2279.51 एम², पी7- 12511.27 एम², पी8 3097.45 एम², पी9- 1447.97 एम²

परिशिष्ट-3.4

(संदर्भ: परिच्छेद 3.1.5.2; पृष्ठ 55)

निविदा न बोलवता विद्यमान कंत्राटदाराला अतिरिक्त काम बहाल केल्याचा तपशील

(₹ कोटीत)

अनु. क्र.	कामाचा सांकेतांक	कंत्राटदाराचे नाव	कंत्राटाचा कालावधी	मूळ कंत्राटातील कामांची संख्या	अतिरिक्त कामांची बहाल केलेल्या संख्या	मूळ कामाचे मूल्य	अतिरिक्त कामाचे मूल्य	अतिरिक्त कामाच्या मूल्याची टक्केवारी
1	ई-42	मे. सुप्रीम आणि महावीर (संयुक्त प्रकल्प)	2014-16	111	4	237.05	13.81	5.83%
2	ई-207	मे. आर के मधानी आणि कं.	2009-12	2	3	21.34	7.24	33.93%
3	एसी-92	मे. जेकेडी एंटरप्राइजेस आणि शौनक इन्फ्रा	2012-13	1	1	13.03	2.16	16.58%
4	एसी -93	मे. देव इंजीनीअर्स आणि शौनक इन्फ्रा	2012-13	1	1	6.56	1.54	23.48%
5	एसी -95	मे. प्राईम सिव्हील इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रा.लि.	2012-13	1	1	8.22	3.28	39.90%
6	एसी -85	मे. न्यु इंडीया रोडवेज	2012-13	42	2	21.23	0.99	4.66%
7	एसी -82	मे. प्राईम डेव्हलपर्स	2012-13	13	1	6.33	0.14	2.21%
8	सी-241	मे. महावीर रोड्स आणि इन्फ्रा प्रा.लि.	2012-13	3	5	32.30	49.43	153.03%
9	एसी -74	मे. शहा आणि पारिख	2011-12	4	6	19.08	10.32	54.09%
10	ई-195	मे. आरपीएस इन्फ्रा प्रोजेक्टस्	2012-13	4	5	20.40	10.39	50.93%
एकूण				182	29*	385.54	99.30**	25.76%
स्त्रोत- बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या रस्ते आणि वाहतूक विभागाच्या विभागीय कार्यालयाकडून मिळालेली माहिती								

* प्रत्यक्ष तफावत=29/182*100= 15.93 टक्के पूर्णाकीत करून 16 टक्के

** वित्तीय तफावत =99/385.54*100 = 25.76 टक्के पूर्णाकीत करून 26 टक्के

परिशिष्ट-3.5 (संदर्भ: परिच्छेद 3.1.6.2; पृष्ठ 59) मोटार सायकल, कार इत्यादीतून सामुग्रीची वाहतूक								
अनु.क्र.	कामाचा सांकेतांक	वाहतुकीचा कालावधी	वाहतुकीसाठी वापरलेल्या मोटार सायकल, कार इ. संख्या	सामान वाहतुक केल्याचे प्रमाण (मे.ट.)			दर(जीएसबी / डब्लूएमएम)	अधिमूल्य/सुट विचारात घेऊन वाहतुकीसाठी केलेले प्रदान (₹ लाखात)
				जीएसबी	डब्लूएमएम	उत्खनन केलेली अतिरिक्त सामुग्री		
1	डब्लू- 264	24/12/2012 ते 14/01/2014	4 मोटार सायकली आणि 1 बस	602.89	24.91	0	2271/2618	11.29
2	एडब्लू- 68	23/04/2012 ते 26/12/2012	1 मोटार सायकल आणि 4 कार	546.47	818.29	0	2271/2618	10.94
3	एडब्लू - 67	27/03/2012 ते 21/05/2012	1 मोटार सायकल	597.33	711.71	0	2271/2618	10.83
4	डब्लू - 263	09/02/2013 ते 11/03/2014	1 मोटार सायकल	419.06	0	0	2271/2618	5.46
5	एडब्लू - 75	08/03/2013 ते 30/11/2013	1 तीन चाकी प्रवासी वाहन	264.89	138.04	0	2271/2618	3.44
एकूण			7 मोटार सायकली, 4 कार , एक बस आणि एक तीन चाकी प्रवासी वाहन	2430.64	1692.95			40.20

परिशिष्ट-3.6

(संदर्भ: परिच्छेद 3.5; पृष्ठ 84)

ग्राम पंचायतीतील विकास शुल्काची आकारणी न झाल्याचा तपशील

1. रत्नागिरी

(रु मध्ये)

अनु. क्र	गाव/ तालुका	सर्वेक्षण क्र	तपासणीची तारीख	विकास शुल्क				
				जमिनीसाठी	रक्कम	इमारतीसाठी	रक्कम	एकूण
1	खर्डी, चिपळूण	71 ए/ए	2.5.15	3116.40x1560x.5%	24308	3496.81x1560x2%	109100	133408
2	खर्डी, चिपळूण	31ए1ए1 ए व 33	26.6.15	580x1300x.5%	3770	614.58x1300x2%	15979	19749
3	सावर्डा, चिपळूण	204(2)	26.6.15	1000x1180x.5%	5900	970.41x1180x2%	22902	28802
4	सावर्डा, चिपळूण	1319/2,3	26.6.15	427x1180x.5%	2519	512.4x1180x2%	12093	14612
5	कुवारबाव, रत्नागिरी	39,47	18.5.15	7800x1390x.5%	54210	7645.65x1390x2%	212549	266759
6	कुवारबाव, रत्नागिरी	22	25.6.15	9300x1390x.5%	64635	9952.56x1390x2%	276681	341316
7	झडगाव, रत्नागिरी	367	22.6.15	16830x1540x.5%	129591	18175.84x1540x2%	559816	689407
8	कुर्वाहेहीवाडी, रत्नागिरी	58	29.6.15	278x1730x.5%	2405	332.92x1736x2%	11559	13964
9	पडवेवाडी, रत्नागिरी	35	16.6.15	1120x800x.5%	4480	1695.3x800x2%	27125	31605
10	जळगाव, दापोली	71	2.5.15	1040x990x.5%	5148	1247.295x990x2%	24696	29844
11	गिम्हवणे, दोपोली	67	22.5.15	1397x1430x.5%	9989	1672.44x1430x2%	47832	57821
12	गिम्हवणे, दोपोली	72	28.5.15	970x990x.5%	4802	1027.07x990x2%	20336	25138
13	जळगाव, दापोली	106	29.5.15	1251.50x1820x.5%	11389	1351.373x1820x2%	49190	60579
14	साखरीआगर, गुहागर	339	28.5.15	1543.743x880x.5%	6792	1914.98x880x2%	33704	40496
15	कुवारबाव, गुहागर	29	20.6.15	9300x1090x.5%	50685	10139.78x1090x2%	221047	271732
16	नाचणे, रत्नागिरी	423	4.5.15	809.00x1690x.5%	6836	873.36x1690x2%	29520	36357
17	खेडशी, रत्नागिरी	161	8.6.15	618x1730x.5%	5346	815.62x1730x2%	28220	33566
18	खेडशी, रत्नागिरी	71	18.5.15	1332x1730x.5%	11522	1537.99x1730x2%	53214	64736
19	खेडशी, रत्नागिरी	103	15.5.15	567x1730x.5%	4905	680.04x1730x2%	23529	28434
20	खेडशी, रत्नागिरी	104 ए	25.5.15	1893x1500x.5%	14198	1986.04x1500x2%	59581	73779
				एकूण	423430		1838673	2262103

2. नाशिक

(₹ मध्ये)

अनु. क्र.	गाव/ तालुका/ अर्जदाराचे नाव	सर्वेक्षण क्र	तपासणीची तारीख	विकास शुल्क				
				जमिनीसाठी	रक्कम	इमारतीसाठी	रक्कम	एकूण
1	वडोली, त्र्यंबकेश्वर, श्री.व्ही.देसाई आणि इतर (वाणिज्यिक)	483, 484, 487	30.04.15	21970x1010x0.5%x2	221897	1809x1010x2%x2	73083	294980
2	कळवण, कळवण, बळवंत डी. पगार	339/1	30.04.15	5700x4330x0.5%	123405	--	--	123405
3	कळवण, कळवण, राहूल सुर्यवंशी आणि इतर	641 & 642	21.7.15	3290x4330x0.5%	71228	--	--	71228
				एकूण	416530		73083	489613

3. सातारा

(₹ मध्ये)

अनु. क्र.	गाव/ तालुका/ अर्जदाराचे नाव	सर्वेक्षण क्र	तपासणीची तारीख	विकास शुल्क				
				जमिनीसाठी	रक्कम	इमारतीसाठी	रक्कम	एकूण
1	सोनगाव, सातारा मनोज ए. पाटील	147	28.7.15	11587.26x770x.5%	44611	13787.01x770x2%	212320	256931
2.	मौजे, गडोली	108/1+2A	15.5.15	2528.23x3300x.5	41716	3021.02x3300x2%	199387	241103
3	कांरजे, सातारा अनिता ए. पवार	75/4	28.5.15	1990x3630x.5%	36119	2419.20x3630x2%	175663	211752
				एकूण	122446		587340	709786

4. कोल्हापूर

(₹ मध्ये)

अनु. क्र.	गाव/ तालुका/	सर्वेक्षण क्र.	तपासणीची तारीख	विकास शुल्क				
				जमिनीसाठी	रक्कम	इमारतीसाठी	रक्कम	एकूण
1	पाचगाव/करवीर	168	9.6.2015	267x1850x.5%	2470	235.05x1850x2%	8697	11167
2	पाचगाव/करवीर	171/3	8.7.2015	371.28x1850x.5%	3434	345.18x1850x2%	12772	16206
3	पाचगाव/करवीर	33/5/A/6	8.7.2015	268.83x1850x.5%	2487	264.11x1850x2%	9772	12259
4	पाचगाव/करवीर	3/1	22.9.2015	468.22x1850x.5%	4331	132.576x1850x2%	4905	9236
5	मोरेवाडी/करवीर	37/1/1	8.12.2015	1075x2190x.5%	11771	1071.45x2190x2%	46930	58701
6	उजलाईवाडी/करवीर	51	8.7.2015	278.7x3990x.5%	5560	64.41x3990x2%	5140	10700
				एकूण	30053		88216	118269

सारांश

जिल्ह्यांचे नाव	प्रकरणांची संख्या	रक्कम (₹ मध्ये)
रत्नागिरी	20	2262103
नाशिक	3	489613
सातारा	3	709786
कोल्हापूर	6	118269
एकूण	32	3579771

परिशिष्ट-3.7

(संदर्भ: परिच्छेद 3.11; पृष्ठ 93)

2006-07 ते 2015-16 दरम्यान राज्य तलाव संवर्धन योजने अंतर्गत मंजूर केलेल्या कामांची स्थिती

अ. क्र.	वर्ष	तलावाचे नाव	अंमलबजावणी करणा-या अभिकरणाचे नाव	मंजूर रक्कम (₹लाखात)			आजतागायत मुक्त केलेली रक्कम (₹लाखात)			डिसेंबर 2017 ला खर्च केलेली रक्कम (₹लाखात)	कामाची सद्यस्थिती	काम पूर्ण करण्यातील विलंब/रद्द करण्याची कारणे	कामाचे अपूर्ण घटक
1	2	3	4	5			6			7	8	9	11
				राज्य हिस्सा	स्थानीक संस्था हिस्सा	एकूण	राज्य हिस्सा	स्थानीक संस्था हिस्सा	एकूण				
1	2006-07	यमाई तलाव पंढरपूर	नगरपरिषद पंढरपूर	204.40	87.60	292.00	204.40	87.00	291.40	365.97	काम पूर्ण झाले आहे		
2	2006-07	शालोट तलाव माथेरान	नगरपरिषद, माथेरान	326.30	36.25	362.55	100.00	5.00	105.00	99.13	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	जन जागृती-सूचना फलक
3	2006-07	हनुमान तलाव काटोल	नगरपरिषद, काटोल	191.00	22.00	213.00	181.00	18.27	199.27	186.30	काम प्रगति पथावर आहे	अंमलबजावणी करणा-या अभिकरणाची असमर्थता	संरक्षण भित, जन जागृती-सूचना फलक
4	2007-08	श्रीमंत जयसिंह राव तलाव कागल, कोल्हापूर	नगरपरिषद, कागल	234.41	26.05	260.46	234.41	26.00	260.41	248.31	काम पूर्ण झाले आहे		
5	2007-08	दादेरगाव तलाव धूळे	नगरपरिषद, धूळे	261.41	112.03	373.44	150.00	45.00	195.00	120.63	रद्द	अंमलबजावणी करणा-या अभिकरणाची असमर्थता	
6	2009-10	सोनेगाव तलाव नागपूर	नागपूर महानगरपालिका, नागपूर	227.39	97.45	324.84	188.00	47.00	235.00	386.00	काम पूर्ण झाले आहे		
7	2009-10	गांधी सागर तलाव नागपूर	नागपूर महानगरपालिका, नागपूर	124.96	53.55	178.51	75.00	32.65	107.65	14.75	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	शौचालय आणि सेप्टिक टँक, गाळाचा उपसा, लाभ क्षेत्र प्रक्रिया, संरक्षण भित जन जागृती-सूचना फलक
8	2010-11	पीर तलाव, नंदूरबार	नगरपरिषद, नंदूरबार	328.5	82.13	410.63	250.00	25.00	275.00	204.45	रद्द	अंमलबजावणी करणा-या अभिकरणाची असमर्थता	

9	2010-11	मोती तलाव, सावंतवाडी	नगरपरिषद, सावंतवाडी	266.44	29.60	296.04	125.00	29.60	154.60	11.89	रद्द	न्यायालयीन प्रकरण	
10	2010-11	गणेश तलाव, मिरज, सांगली	महानगरपालिका, सांगली-मिरज-कुपवाड	67.83	29.07	96.90	50.00	15.00	65.00	68.76	रद्द	स्थानीक नियोजन प्राधिकारी त्यांच्या हिस्सा बदल गंभीर नव्हते	
11	2011-12	आईतवाडी-खुर्द वळवा जिल्हा सांगली	जिल्हा परिषद सांगली	125.3	13.92	139.22	63.00	0.00	63.00	60.50	रद्द	स्थानीक नियोजन प्राधिकारी त्यांच्या हिस्सा बदल गंभीर नव्हते	
12	2011-12	कोट तलाव ब्रह्मपुरी, चंद्रपूर	नगरपरिषद ब्रह्मपुरी	402.4	44.81	447.21	200.00	47.00	247.00	256.01	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	लाभ क्षेत्र प्रक्रिया, संरक्षक भित्त जन जागृती-सूचना फलक
13	2011-12	विमल तलाव वसई विरार	वीवीएमसी, वसई विरार	494.9	212.10	707.00	167.00	68.00	235.00	235.00	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	मलसंकलन संरक्षक भित्त, मुर्ती विसर्जन तलाव पर्जन्य जल व्यवस्थापन धोबी घाटाचे बांधकाम जमीनीचे सुशोभीकरण
14	2012-13	मोतीराम तलाव, पेण	नगरपरिषद पेण, रायगड	222.43	24.72	247.15	217.43	49.24	266.67	271.62	काम प्रगति पथावर आहे	जवळ-जवळ पूर्ण	
15	2012-13	कावंदळ तलाव, पेण	नगरपरिषद पेण, रायगड	212.11	23.57	235.68	145.90	68.02	213.92	145.90	काम प्रगति पथावर आहे	जवळ-जवळ पूर्ण	
16	2012-13	पांढरबोडी तलाव, नागपूर	नागपूर महानगरपालिका, नागपूर	233.66	100.14	333.80	150.00	40.00	190.00	138.04	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	लाभ क्षेत्र प्रक्रिया, संरक्षक भित्त जन जागृती-सूचना फलक, पर्जन्यजल व्यवस्थापन
17	2012-13	वी.ए. घाटगे तलाव, कागळ, कोल्हापूर	नगरपरिषद कागळ	252.52	28.06	280.58	50.00	5.00	55.00	50.00	काम प्रगति पथावर आहे	कामाच्या रुपरेषेत बदल	गाळाचा उपसा
18	2012-13	मालगुजारी तलाव राजूरा, चंद्रपूर	नगरपरिषद, राजूरा	702.37	78.04	780.41	248.79	78.05	326.84	266.84	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	शौचालय मलप्रणाल प्रक्रिया संयंत्र, गाळाचा उपसा, संरक्ष भित्त, मुर्ती विसर्जन तलाव, लँड जमिनिचे सुशोभीकरण

19	2012-13	खंडाळा तलाव लोणावळा	नगरपरिषद, लोणावळा	426.92	106.73	533.65	132.00	28.00	160.00	131.40	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	शौचालय आणि सेप्टिक टँक, गाळाचा उपसा, लाभ क्षेत्र प्रक्रिया, जन जागृती-सूचना फलक, मुर्ती विसर्जन तलाव
20	2012-13	गाँधी सागर तलाव वरोडा	नगरपरिषद, वरोडा	288.97	72.24	361.21	100.00	10.00	110.00	110.00	काम प्रगति पथावर आहे	उपलब्ध नाही	शौचालय आणि सेप्टिक टँक, गाळाचा उपसा, लाभ क्षेत्र प्रक्रिया, संरक्षण भित्त जन जागृती-सूचना फलक, मुर्ती विसर्जन तलाव
21	2012-13	कूरलाप तलाव, सांगली	जिल्हा परिषद, सांगली	182.39	20.27	202.66	100.00	8.00	108.00	77.23	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	पुराच्या पाण्याचे व्यवस्थापन, जमीनीचे सुशोभिकरण
22	2013-14	ग्लेनोगल तलाव महाबळेश्वर	नगरपरिषद, महाबळेश्वर	320.76	35.64	356.40	250.00	32.00	282.00	282.00	काम प्रगति पथावर आहे	उपलब्ध नाही	जमीनीचे सुशोभिकरण
23	2013-14	जामळनगर तलाव, औसा	नगरपरिषद, औसा	252.23	28.03	280.26	200.00	50.94	250.94	202.74	काम प्रगति पथावर आहे	कामाच्या रुपरेषेत बदल	मलप्रणाल प्रक्रिया संयंत्र, लाभ क्षेत्र प्रक्रिया, जमीनीचे सुशोभिकरण
24	2013-14	गणेश तलाव बारशी	नगरपरिषद, बारशी	303.53	130.09	433.62	50.00	15.00	65.00	49.66	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	शौचालय आणि सेप्टिक टँक, गाळाचा उपसा, लाभ क्षेत्र प्रक्रिया, जन जागृती-सूचना फलक, जमीनीचे सुशोभिकरण
25	2013-14	लेंडी तलाव श्रीगोंदा	नगरपरिषद, श्रीगोंदा अहमदनगर	595.80	66.20	662.00	150.00	33.10	183.10	6.62	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	गाळाचा उपसा, लाभ क्षेत्र प्रक्रिया, जन जागृती-सूचना फलक, जमीनीचे सुशोभिकरण
26	2014-15	खांब तलाव खेड, रत्नागिरी	नगरपरिषद, खेड	705.73	78.41	784.14	200.00	10.00	210.00	160.42	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	संरक्षक भित्त, जन जागृती-सूचना फलक, पर्जन्यजल व्यवस्थापन, जमीनीचे सुशोभिकरण,
27	2014-15	गाँधीसागर तलाव उमरेड	नगरपरिषद, उमरेड	50.00	0.00	50.00	50.00	10.00	60.00	27.25	काम प्रगति पथावर आहे	अनुपालनासाठी प्रतिक्षित	निविदेच्या स्तरावर
28	2014-15	हिरवा तलाव उमरेड	नगरपरिषद, उमरेड	50.00	0.00	50.00	50.00	10.00	60.00	12.53	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	निविदेच्या स्तरावर
29	2014-15	संगम तलाव, बुलढाणा	नगरपरिषद, बुलढाणा	25.00	0.00	25.00	25.00	0.00	25.00	9.89	अंतिम मंजूरी प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब/ न्यायालयीन प्रकरण	
30	2014-15	सोमलिंग तलाव, आष्टा- सांगली	नगरपरिषद, आष्टा	211.92	169.54	381.46	25.00	0.00	25.00	25.00	अंतिम मंजूरी प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	
31	2014-15	नारगोली तलाव, दापोली	नगरपरिषद, दापोली	50.00	0.00	50.00	50.00	0.00	50.00	0.78	अंतिम मंजूरी प्रगति पथावर आहे	उपलब्ध नाही	

32	2014-15	शिंगाडाबोडी तलाव, तिरोडा	नगरपरिषद, तिरोडा	50.00	0.00	50.00	50.00	0.00	50.00	0.00	सुधारित प्रस्ताव प्रतिक्षित	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	
33	2014-15	राखी तलाव, रामटेक	नगरपरिषद, रामटेक	50.00	0.00	50.00	50.00	0.00	50.00	0.00	सुधारित प्रस्ताव प्रतिक्षित	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	
34	2014-15	पंगरा तलाव, खुलताबाद	नगरपरिषद, खुलताबाद	20.65	0.00	20.65	20.65	0.00	20.65	0.00	सुधारित प्रस्ताव प्रतिक्षित	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	
35	2015-16	मासुंदा तलाव, ठाणे	महानगरपालिका, ठाणे	35.00	15.00	50.00	35.00	15.00	50.00	11.43	काम प्रगति पथावर आहे	उपलब्ध नाही	
36	2015-16	कावेसर तलाव, ठाणे	महानगरपालिका, ठाणे	298.70	128.01	426.71	25.00	7.50	32.50	32.41	काम प्रगति पथावर आहे	उपलब्ध नाही	
37	2015-16	तूभेंपाडा तलाव, ठाणे	महानगरपालिका, ठाणे	126.89	54.38	181.27	25.00	0.00	25.00	0.00	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	
38	2015-16	कपूरेश्वर तलाव, वाडी रत्नागिरी, कोल्हापूर	जिल्हा परिषद, कोल्हापूर	215.02	23.89	238.91	50.00	5.00	55.00	0.00	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	
39	2015-16	कुळगाव, बदलापूर	नगरपरिषद, बदलापूर	120.30	30.08	150.38	25.00	0.00	25.00	1.73	काम प्रगति पथावर आहे	स्थानिक संस्थेकडून विलंब	
40	2015-16	कोटेश्वरी मनाई मंदीर तलाव, जामगे, खेड	जिल्हा परिषद, रत्नागिरी	171.34	19.04	190.38	171.34	10.00	181.34	37.19	काम प्रगति पथावर आहे	कामाच्या रुपरेषेत बदल	
		एकूण		9429.48	2078.64	11508.12	4633.92	930.37	5564.29	4308.38			

परिशिष्ट-3.8

(संदर्भ: परिच्छेद 3.12; पृष्ठ 95)

प्रत्यार्पित जमिनीच्या मूल्याच्या दुप्पट विकास हक्क प्रमाणपत्र नांदेड-वाघाळा शहर महानगरपालिकेने दिल्यामुळे अपात्र ठरलेली प्रकरणे

जमीन मालकाचे नाव	आवेदनाची तारीख	जमीन NWCMC ला हस्तांतरित केल्याची तारीख (पत्राची विक्री तारीख)	आरक्षण प्रकार	आरक्षण क्रमांक	आरक्षणांमुळे बाधित जमीन (चौमी मध्ये)	DCR 2010 नुसारभूखंडाचे अनुज्ञेयक्षेत्र (चौमी)	2016 च्या शासन निर्णयानुसार DCR चे प्रत्यक्ष निर्गमित क्षेत्र (चौमी)	DCR निर्गमित करण्यात आलेल्या जमिनीचे अतिरिक्त क्षेत्र (चौमी)	2016 च्या सिध्द गणकानुसार अतिरिक्त DCR क्षेत्राचे मूल्यनिर्धारण (₹ 6500 प्रती चौमी) (₹ कोटीमध्ये)	DCR क्र तारीख/. (जानेवारी 2016 च्या अधिसूचनेनुसार)
एन .बी. पाटिल	13-09-07	14-11-25	बगीचा + विकास आराखड्यातील रस्त्याचा भाग	अ4-	5000	5000	10000	5000	3.25	-04-29/293 2016
बी पी पाटील	13-09-00	14-10-28	बगीच्याचा भाग	अ4-	5000	5000	10000	5000	3.25	/295A-29/ 2016-04
जे .बी. चक्रावार	13-09-00	14-10-28	बगीच्याचा भाग	अ4-	5000	5000	10000	5000	3.25	/295B-29/ 2016-04
जी.जे चक्रवार	13-09-04	14-10-28	बगीचा + विकास आराखड्यातील रस्त्याचा भाग	अ4-	5000	5000	10000	5000	3.25	-04-29/294 2016
श्रीमती टी .बी. पाटिल	13-09-07	14-10-28	दफन भूमि + स्मशान भूमि +	अ-अ ,2-3आणि	6000	6000	12000	6000	3.90	292A-04-29/ 2016

			बगीच्याचा भाग	अ4-						
श्रीमती एस .एस. चक्रावार	13-09-07	14-10-28	दफन भूमि + स्मशान भूमि + बगीच्याचा भाग	अ-अ ,2- 3आणि अ4-	6000	6000	12000	6000	3.90	292B-04-29/ 2016
एकूण								32000	20.80	

परिशिष्ट-3.9

(संदर्भ: परिच्छेद 3.14; पृष्ठ 98)

वित्तप्रेषणे उशिराने केल्यामुळे निर्माण झालेले व्याज दायित्व दर्शविणारे विवरणपत्र

(₹ कोटीमध्ये)

अनु क्र.	पक्षकाराचे नाव	एनएमसी द्वारा प्राप्त झालेली एकूण रक्कम ज्यात सेवा कर अंतर्भूत आहे	सेवा कर म्हणून प्राप्त रक्कम	प्राप्तीचा दिनांक	केंद्र शासनाच्या खात्यामध्ये वित्त प्रेषणे करण्यातील विलंब फेब्रुवारी 2017 पर्यंत			12/2014 च्या अधिसूचनेनुसार एनएमसी द्वारे देय व्याज
					विलंबाचा कालावधी	लागू व्याज दर	व्याजाच्या दायित्वाची रक्कम	
.1	मेसर्स रिलायन्स जियो इन्फोकॉम लिमिटेड मुंबई	40.74	4.48	21.11.14	दोन वर्ष तीन महिने (27 महिने)	सहा महिन्यांपर्यंत दर वर्षी 18 टक्के दराने {06 डिसेंबर 2014 ते 05 जून 2015 (सहा महिने)}	0.40	2.62
						सहा महिन्यांपेक्षा अधिक आणि एक वर्षांपर्यंत दर वर्षी 24 टक्के दराने {06 जून 2015 ते 05 डिसेंबर 2015 (सहा महिने)}	0.54	
						एक वर्षापेक्षा अधिक कालावधीसाठी दरवर्षी 30 टक्के दराने {06 डिसेंबर 2015 ते फेब्रुवारी 2017 (15 महिने)}	1.68	
.2	मेसर्स रिलायन्स जियो इन्फोकॉम लिमिटेड मुंबई	33.71	3.68	24.12.14	दोन वर्ष दोन महिने (26 महिने)	सहा महिन्यांपर्यंत दरवर्षी 18 टक्के दराने {06 जानेवारी 2015 ते 05 जुलै 2015 (सहा महिने)}	0.33	2.06
						सहा महिन्यांपेक्षा अधिक आणि एक वर्षांपर्यंत दर वर्षी 24 टक्के दराने {06 जुलै 2015 ते 05 जानेवारी 2016(सहा महिने)}	0.44	
						एक वर्षापेक्षा अधिक कालावधीसाठी दरवर्षी 30 टक्के दराने {06 जानेवारी 2016 ते फेब्रुवारी 2017 (14 महिने)}	1.29	
एकूण		74.45	8.16				4.68	4.68

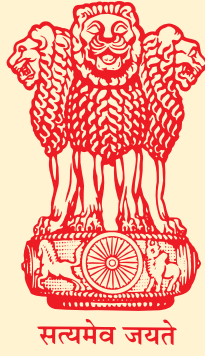
शब्दावली	
आद्याक्षरे	विस्तारीत नामे
एमबीएमसी	मुंबई महानगरपालिका अधिनियम, 1888
लोलेस	लोक लेखा समिती
डीएलएफए	संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा
केबीएमसी	कुळगाव-बदलापूर नगरपरिषद
एमजेपी	महाराष्ट्र जीवन प्राधिकरण
एनएमएम	राष्ट्रीय महानगरपालिका लेखे नियमपुस्तिका
स्काडा	पर्यवेक्षणात्मक नियंत्रण आणि डाटा अँक्विजिशन प्रणाली
आरएमसी	रेडीमिक्स कॉंक्रेट
एम एस ए	दशलक्ष स्टँडर्ड्स एक्सल्स
बीबीडी	बॅकेलमन बीम डिफ्लेक्शन
सी व्ही सी	केंद्रीय दक्षता आयोगा
जीएसबी	ग्रॅन्यूलर सबबेस
डब्ल्यूएमएम	वेट मिक्स मॅकॅडम
डीबीएम	डेन्झ बिट्यमिनस मॅकॅडम
सीएफ	प्रशमन शुल्क
पीएमसी	पुणे महानगरपालिका
आरटीओ	प्रादेशिक परिवहन कार्यालय
एमएमसी एक्ट	महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949
युआयडीएसएसएमटी	केंद्रीय पुरस्कृत नगर पायाभूत सुविधा विकास योजना
आयआरसी	इंडियन रोड काँग्रेस
डिएलपी	दोष दायित्व कालावधी

©

भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक

www.cag.gov.in

www.agmaha.nic.in



**Annual Technical Inspection Report on
Local Bodies
for the year ended 31 March 2017**



**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 2017**

GOVERNMENT OF MAHARASHTRA

TABLE OF CONTENTS		
	Reference	
	Paragraph	Page No.
Preface		v
Overview		vii
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	2
Functioning of PRIs	1.3	2
Formation of various Committees	1.4	4
Audit Arrangement	1.5	4
Response to Audit Observations	1.6	5
Lokayukta	1.7	5
Social Audit	1.8	6
Internal Audit and Internal Control System of PRIs	1.9	6
Submission of Utilisation Certificates	1.10	6
Financial Reporting Issues	1.11	7
SECTION B		
CHAPTER II AN OVERVIEW OF THE FUNCTIONING, ACCOUNTABILITY MECHANISM AND FINANCIAL REPORTING ISSUES OF URBAN LOCAL BODIES		
Introduction	2.1	19
Organisational Setup of ULBs	2.2	19
Functioning of ULBs	2.3	20
Formation of various Committees	2.4	21
Audit Arrangement	2.5	22
Response to Audit Observations	2.6	23
Lokayukta	2.7	24

	Reference	
	Paragraph	Page No.
Social Audit	2.8	24
Property Tax Board	2.9	25
Service Level Benchmark	2.10	25
Fire Hazard Response	2.11	25
Submission of Utilisation Certificates	2.12	25
Internal Audit and Internal Control System of ULBs	2.13	25
Financial Reporting Issues	2.14	26
CHAPTER III		
COMPLIANCE AUDIT		
URBAN DEVELOPMENT DEPARTMENT		
Construction, Improvement and Maintenance of roads in Municipal Corporation of Greater Mumbai	3.1	33
Development of unauthorized layouts regularized under Gunthewari Act, 2001	3.2	51
PUNE MUNICIPAL CORPORATION		
Idle Expenditure on Project	3.3	60
VASAI VIRAR CITY MUNICIPAL CORPORATION, KALYAN- DOMBIVLI MUNICIPAL CORPORATION, KHOPOLI MUNICIPAL COUNCIL AND SANGAMNER MUNICIPAL COUNCIL		
Short-levy of Development Charges	3.4	61
URBAN DEVELOPMENT DEPARTMENT		
Non-levy of Development Charges in the Jurisdiction of Village Panchayats	3.5	62
VASAI-VIRAR MUNICIPAL CORPORATION		
Idling of Vehicles for Collection of Solid Waste	3.6	64
Avoidable Payment of Price Escalation	3.7	65
MUNICIPAL CORPORATION OF GREATER MUMBAI		
Non-recovery of Capitalised Value	3.8	66
MIRA BHAYANDAR MUNICIPAL CORPORATION		
Loss of Revenue	3.9	67
Irregular Allotment of Works without Inviting Tender for Construction of Sports Complex	3.10	69
URBAN DEVELOPMENT DEPARTMENT		
Poor Implementation of State Lake Conservation Plan	3.11	70

	Reference	
	Paragraph	Page No.
NANDED WAGHALA CITY MUNICIPAL CORPORATION		
Irregular issue of Development Rights Certificates (DRCs) resulting in Unfair Benefit of at least ₹ 20.80 crore to Land Owners	3.12	71
Failure of Nanded and Waghala City Municipal Corporation to Include the Instructions of GoM in the Agreement for Escort Fees led to Loss of ₹ 1.27 Crore	3.13	72
NAGPUR MUNICIPAL CORPORATION		
Irregular Retention of Service Tax by Nagpur Municipal Corporation resulted in Penal Interest Liability of ₹ 4.68 crore	3.14	74
AURANGABAD MUNICIPAL CORPORATION		
Avoidable Payment of ₹ 6.60 crore towards Loan Interest	3.15	75
PARBHANI CITY MUNICIPAL CORPORATION		
Improper Planning of Work of Augmentation to Parbhani Water Supply Scheme resulted in Blocking up of ₹ 131.28 crore	3.16	77
CHANDRAPUR MUNICIPAL CORPORATION		
Unfruitful Expenditure of ₹ 79.74 crore on Underground Sewerage Scheme	3.17	78
APPENDICES		
Details	Appendix Number	Page Number
Qualifying criteria for 1st, 2nd and 3rd years	1.1	81
Organisational Structure	2.1	83
Status of finalisation of accounts of Municipal Councils / Nagar Panchayats	2.2	84
List of roads in which crust changed without conducting Benkelman Deflection Test/ thicker layer of bituminous concrete layer than as proposed in IRC 37 executed	3.1	85
List of contractors having sufficient bid capacity but not awarded contract	3.2	87
Excess payment on account of incorrect finalisation of contract for pothole repairs	3.3	88
Details of additional works assigned to the ongoing contractor without inviting tender	3.4	89

Transportation of material in Motor cycle, car, etc.	3.5	90
Details showing non recovery of development charges in village panchayats	3.6	91
Status of works sanctioned under State Lake Conservation Plan during 2006-07 to 2015-16	3.7	94
List of ineligible cases where DRCs valuing twice the land surrendered were issued by NWCMC	3.8	99
Statement Showing Interest Liability Created due to Delay in Remittances	3.9	100
Glossary		101

PREFACE

This Report for the year ended 31 March 2017 has been prepared for submission to Government of Maharashtra under the CAG's DPC Act, 1971.

This Report contains significant results of the audit of the Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies in the State including the Departments concerned conducted under provisions of the Comptroller and Auditor General of India (Duties, Power and Conditions of Service) Act, 1971 read with proviso of Section 142A of The Maharashtra Zilla Parishads and Panchayat Samitis Act, 1961 and entrustment of Audit of Local Bodies by the State Government in October 2002 and March 2011.

The issues noticed in the course of test audit for the period 2016-17 as well as those issues which came to notice in earlier years, but could not be reported in the previous Audit Reports; instances relating to the period subsequent to 2016-17 have also been included, wherever necessary.

The Audit has been conducted in conformity with Auditing Standards issued by the Comptroller and Auditor General of India.

OVERVIEW

OVERVIEW

This Report comprises three chapters under two sections. Section A includes a chapter containing observations on the functioning of Panchayati Raj Institutions (PRIs). Section B comprises two chapters containing observations on the functioning of Urban Local Bodies (ULBs), and 17 compliance audit paragraphs. A summary of major audit findings is presented in this overview.

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, 14 functions and 15,840 functionaries were transferred to the PRIs. Of the State Government's total revenue receipts of ₹ 1,49,326 crore during 2016-17 (excluding State's share of Union taxes and duties and Grants-in-aid from GoI), the PRIs were allocated ₹ 18,627 crore (12.47 *per cent*).

Preparations of accounts by Zilla Parishads were in arrears. There were also arrears in audit and certification of accounts due to non-submission/delayed submission of approved accounts. As of November 2017, Detailed Contingent (DC) bills in respect of 296 Abstract Contingent (AC) bills involving ₹ 6.29 crore pertaining to the Rural Development Department were outstanding.

The State Government released entire grants of ₹ 4,165.93 crore received under 14th Finance Commission during 2015-17 and the utilization certificates for the same were furnished to GoI. During 2016-17, the Finance Department, GoM delayed the release of 14th FC grants (₹ 1,123.88 crore) by nine days for which an interest of ₹ 1.87 crore was paid to the GPs. There were delays ranging up to 181 days in release of grants from Rural Development Department to ZPs and up to 393 days from ZPs to GPs. There were instances of purchases/works executed without inviting quotation/tender. About 28 GPs of four test-checked ZPs did not spend ₹ 14.76 crore of 14th FC grants received during 2015-17. Further, there were instances of 13th FC grants spent on inadmissible works.

As of March 2017, about 245 of 715 complaints pertaining to PRIs received by the Lokayukta during 2016-17 were pending for disposal. The Social Audit Unit of the State conducted social audit of only 720 GPs out of total 1,000 GPs to be covered during 2016-17. As of November 2017, a total of 909 UCs pertaining to the Department involving ₹ 1,801.54 crore were pending from field offices.

For transforming villages in the State of Maharashtra into Environmentally Sustainable Village or an Eco-Village, Government of Maharashtra (GoM) in Rural Development and Water Conservation Department (Department) launched a Scheme namely Paryavaran Santulit Samruddha Gram Yojana (August 2010).

Audit test-checked records of the Department, five Zilla Parishads (ZPs) out of 33 ZPs including 10 Panchayat Samitis (PSs) and 30 Gram Panchayats (GPs) covering the period 2010-2015 between January and August 2016 to seek an assurance that the incentive grants released were utilized, EDP was prepared

and implemented and the villages were developed into a eco-friendly villages. These ZPs had received a total of ₹ 227.77 crore as incentive grants during 2010-15. The details of expenditure incurred by the GPs under the Scheme was not consolidated in any of the three levels viz., block, ZP and State due to which audit could not ascertain the utilization of the incentive grants released under Eco-Village Scheme.

The planning for the Scheme of Eco-friendly villages for Sustainable Development was deficient. No parameters were defined for Eco-village due to which not a single village could be declared as Eco-village and no village was developed as Growth Centre.

The selected GPs concentrated mainly on road works (38 *per cent*) while works related to environmental activities ranged between two and six *per cent* only. In selected four ZPs, 285 GPs had not prepared EDP while three GPs could not implement their EDP due to paucity of funds. A number of waste management works could not be completed in four ZPs due to non-availability of land. The target of installing solar street lights in four ZPs could not be achieved either due to vendors' failure to supply or non-release of GoI/GoM grants.

The monitoring and evaluation of the department was weak. No annual evaluation of the Scheme could be conducted as no State-level unit for monitoring was established. Social audit was not conducted at 11 GPs in two of five selected ZPs. Scheme fund was kept in Village fund instead of a separate account in eight GPs under two ZPs. Registers were either not kept or not maintained properly.

(Paragraphs 1.3.6, 1.3.8, 1.11.5, 1.5.1, 1.11.6, 1.11.3, 1.11.3.1, 1.11.3.3, 1.11.3.2, 1.11.3.5, 1.7, 1.8, 1.10, and 1.11.7)

2. Functioning of the Urban Local Bodies

A review of finances of ULBs revealed that of the State Government's total revenue receipts of ₹ 1,49,326 crore during 2016-17 (excluding State's share of Union taxes and duties and Grants-in-aid from GoI), ULBs were allocated ₹ 13,850 crore (9.27 *per cent*).

There were significant arrears in preparation of accounts by ULBs as well as in audit and certification of their annual accounts by the Director, Local Fund Audit (Primary Auditor). Similarly, there were arrears in audit of Municipal Corporations by Municipal Chief Auditors (Internal Auditor).

As of March 2017, a total 2,509 UCs involving ₹ 28,952.31 crore were outstanding in UDD. Reconciliation of balances as per cash books with bank pass books was not done in six units. As of March 2017, Detailed Contingent bills in respect of five Abstract Contingent bills involving ₹ 0.05 crore pertaining to Urban Development Department were outstanding. As of March 2017, 208 of 911 complaints received by Lokayukta during 2016-17 were pending for disposal.

The State Government released entire grants of ₹ 3,327.55 crore received under 14th Finance Commission during 2015-17, of which ₹ 486.82 crore were not spent by ULBs. There were delays ranging from 35 to 87 days for which Urban Development Department paid an interest of ₹ 5.83 crore to the ULBs. Instances of Irregular acceptance of tenders and Excess loading of insurance amount in the cost of works were observed. Six Municipal Councils did not spend ₹ 76.87 crore received during 2015-17 which was lying in their bank accounts (July 2017).

(Paragraphs 2.3.3, 2.14.5, 2.5.1, 2.13, 2.12, 2.14.4.2, 2.14.6, 2.7, 2.14.3, 2.14.3.1, 2.14.3.4, 2.14.3.5 and 2.14.3.2)

3. Compliance Audit Findings - Urban Local Bodies

Construction, Improvement and Maintenance of roads in Municipal Corporation of Greater Mumbai

The Mumbai Municipal Corporation Act, 1888 stipulates the responsibility of the Municipal Corporation of Greater Mumbai (MCGM) for construction and maintenance of public roads in motorable condition within municipal limits. The Compliance Audit conducted between April and July 2017 covered the ongoing and completed works both capital and maintenance category executed by the Road & Traffic Department during the period 2011-16.

During the period 2011-17, the Department improved a total of 185 km of cement concrete road and 504 km of Asphalt roads, across the three divisions incurring an expenditure of ₹ 3,372 crore and ₹ 2,364 crore respectively. The Planning Cell in the Department which became functional only in November 2012, did not do Planning work that was envisaged and only empanelled various Consultants for the works.

In awarding road works for the construction as well as maintenance works, there were instances of works being awarded to other than the lowest bidder based on a policy of awarding only one or two contracts to a single bidder, which not only violated procedures and CVC guidelines but also was not financially beneficial to the Corporation. A Project Management Consultant for monitoring the quality of execution of road works was appointed without inviting tenders.

In execution of works there was avoidable excess expenditure on transportation of excavated material mainly due to non-coordination between various departments of the MCGM, the possibility of fraud cannot be ruled out in payment for transportation of surplus excavated material on two/three wheelers and payment for unexecuted items of GSB and WMM.

Quality of pothole works executed was doubtful since pre-mix DBM procured from the plant for these works was not laid within the stipulated time as per specifications. Internal controls on ensuring quality of various works and monitoring aspects was deficient in absence of requisite percentage checks on works by the engineering staff.

(Paragraph 3.1)

Development of unauthorized layouts regularized under Gunthewari Act, 2001.

In order to regularize and develop Gunthewari settlements, Government of Maharashtra (GoM) enacted the Maharashtra Gunthewari Developments (Regularization, Upgradation and Control) Act, 2001 (Act). Implementation of the Act was examined in four out of 27 MCs and, eight out of 203 Municipal Councils. The audit was conducted between February 2017 and July 2017 covering period from 30 April 2001 to 31 March 2017.

The implementation of Maharashtra Gunthewari Developments (Regularization, Up-gradation and Control) Act was not found uniform across the State. Directions were given by the State Government for identification of unauthorized layouts viz., PAs to introduce a single window system for regularization and come together for preparation of a time bound implementation plan for deciding on the action plan, adequate publicity and carrying out a survey were not followed by all the PAs. Different approaches for regularisation of Gunthewari settlements, by way of collecting CF and DC, were adopted by the PAs. The compliance to the conditions associated with regularisation was also found weak. The compensation collected on account of regularisation of Gunthewari layouts, which was meant to provide on-site infrastructure was either diverted to Municipal funds or was spent in a disproportionate manner or on inadmissible items. No action for demolition of the unauthorised layouts had been taken by any of the PAs, as stipulated in the Act.

(Paragraph 3.2)

Pune Municipal Corporation issued work order for construction of Railway under Bridge at Handewadi, Pune without acquiring private land for the project which resulted in idling of expenditure of ₹ 4.96 crore on tendering activities for more than three years, besides increase in the cost of land for the project.

(Paragraph 3.3)

Three Municipal Corporation/Councils did not levy and collect development charges at the revised applicable rates and in one Municipal Corporation there was a short levy of the charges, resulting in short-levy of ₹ 8.43 crore affecting their revenues adversely.

(Paragraph 3.4)

The Town Planning Department officials did not levy and collect development charges of ₹ 35.79 lakh in four districts of Kolhapur, Satara, Nashik and Ratnagiri for development of land and/or building, in violation of Government notifications.

(Paragraph 3.5)

Vasai-Virar City Municipal Corporation delayed the registration and handing over of purchased vehicles to the contractors appointed for Solid Waste Management which resulted in not only idling of vehicles for 08 to 37 months but also consequential non reduction in expenditure of ₹ 1.68 crore of the Corporation on collection of solid waste.

(Paragraph 3.6)

The Vasai-Virar City Municipal Corporation did not provide the drawings and clear site to the contractor in time resulting in extension of the contract and avoidable payment of price escalation of ₹ 3.26 crore.

(Paragraph 3.7)

Failure of MCGM to pursue the cases of redevelopment of municipal tenanted properties resulted in non-recovery of Capitalised value of ₹ 8.55 crore.

(Paragraph 3.8)

Loss of revenue of ₹ 2.60 crore due to non-payment of dues by agencies appointed by the Mira-Bhayandar Municipal Corporation for recovery of market fees from Hawking zones.

(Paragraph 3.9)

Mira-Bhayandar Municipal Corporation awarded three works costing ₹ 8.51 crore for the construction of a Sports Complex to the same agency without inviting tenders, in violation of prescribed tendering procedures.

(Paragraph 3.10)

The objectives of the State Lake Conservation Plan remained largely unachieved even after 10 years of launch of the scheme despite availability of funds due to poor implementation and monitoring of the scheme resulting in blocking funds of ₹ 27.23 crore.

(Paragraph 3.11)

The Nanded and Waghala City Municipal Corporation had irregularly applied the modified guidelines (January 2016) for issue of DRCs to the ineligible cases which resulted in unfair benefit to the land owners to the tune of ₹ 20.80 crore.

(Paragraph 3.12)

The Nanded and Waghala City Municipal Corporation did not include the condition of opening of Escrow account in nationalised bank in the agreement executed with the Agent for Escort fees, imperative for safeguarding the revenue of Municipal Corporation led to loss of revenue of ₹ 126.75 lakh to the Corporation.

(Paragraph 3.13)

Irregular retention of Service Tax for more than three years and failure of Commissioner, Nagpur Municipal Corporation (NMC) to deposit the same in the Account of Government of India, created interest liability of ₹ 4.68 crore on NMC.

(Paragraph 3.14)

Premature drawal of loan amount of ₹ 94.50 crore by Aurangabad Municipal Corporation without any event of its payment to the concessionaire for “Parallel Water Supply Scheme” led to an avoidable payment of interest of ₹ 6.60 crore.

(Paragraph 3.15)

Due to delay in acquisition of land by Parbhani City Municipal Corporation for construction of WTP, the entire expenditure of ₹ 131.28 crore incurred on Head works and Water Treatment Plant WTP remained blocked for a period of more than five years.

(Paragraph 3.16)

Due to individual households not getting connected to city drainage system in Chandrapur Municipal Corporation, the infrastructure created on Underground Sewerage Scheme at an expenditure of ₹ 79.74 crore remained unutilized.

(Paragraph 3.17)

CHAPTER-I

AN OVERVIEW

OF THE FUNCTIONING, ACCOUNTABILITY

MECHANISM AND FINANCIAL REPORTING ISSUES OF

PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS

SECTION A

CHAPTER- I

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

1.1 Introduction

In conformity with the provisions of the 73rd Constitutional Amendment, The Maharashtra Zilla Parishads and Panchayat Samitis Act, 1961 (ZP/PS Act) and The Maharashtra Village Panchayats Act, 1958 (VP Act) were amended in 1994. A three tier system of Panchayati Raj Institutions (PRIs) comprising Zilla Parishads (ZPs) at the district level, Panchayat Samitis (PSs) at the block level and Gram Panchayats (GPs) at the village level were established in the State. As per 2011 Census, the total population of the State stood at 11.24 crore of which, 55 *per cent* was from rural areas.

The demographic and developmental status of the State as per Census 2011 is given in **Table 1.1.1**.

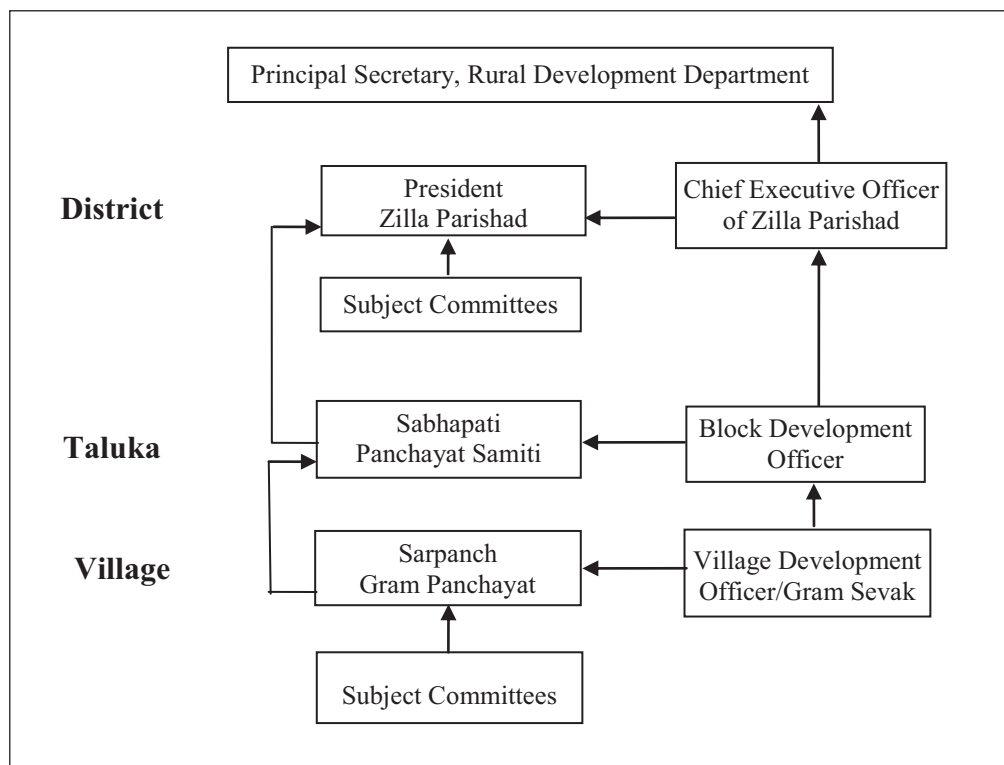
Table 1.1.1: Important statistics of the State

Indicator	Data
Population	11,23,74,333
Population density	365 km ²
Gender ratio	952:1000
Rural population	6,15,56,074
Literacy in <i>per cent</i> (Rural)	77.00
Number of PRIs	28,241
(i) District Panchayats	34
(ii) Block Panchayats	351
(iii) Village Panchayats	27,856
Source: Information furnished by the Rural Development and Water Conservation Department (21 February 2018) and Census 2011	

1.2 Organisational Setup of PRIs

The organisational set up of PRIs in Maharashtra is depicted below.

Chart 1: Organisational structure of PRIs



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 State Government hierarchy.

There were 27,856 GPs for 43,665 villages in Maharashtra as of December 2017. 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 GP level. However, sanctioned strength of VDOs/Gram Sevaks was 22,858 which showed that not even one VDO/Gram Sevak post was sanctioned for each GP. The persons-in-position was 21,349 only with a shortage of 1,509 as of March 2017.

1.3 Functioning of PRIs

1.3.1 There are 36 districts in Maharashtra. Two districts (Mumbai and Mumbai Suburban) do not have rural areas and therefore, there are 34 ZPs in the State. The 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 and Village Panchayat.

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 are empowered to impose water tax, pilgrim tax and special tax on land and buildings *etc.*

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

1.3.4 The VP Act 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, shops, 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, 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 Of the 29 functions referred to in the XI Schedule of the Constitution of India, 14 functions¹ and 15,840 functionaries were transferred to the PRIs. Non-transfer of all functions and functionaries had also been commented in earlier Audit Reports.

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

Table 1.1.2: Accountability structure in PRIs

PRIs	Functions Assigned
Zilla Parishad, CEO	1. Drawal and disbursal of fund 2. Preparation of annual budget and accounts 3. Supervision and control of officers of the ZP 4. Finalisation of contracts 5. Publishing statement of accounts of ZPs in the Government Gazette
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
Panchayat Samiti, BDO	1. Drawal and disbursal of funds 2. Execution and monitoring of Schemes and maintenance of accounts and records
Gram Panchayat, Gram Sevak	1. Secretary to the Gram Sabha 2. Execution and monitoring of Schemes and maintenance of accounts and records
Source: The Maharashtra Zilla Parishads and Panchayat Samitis Act, 1961	

¹ 1. Minor irrigation, water management and watershed development, 2. Animal husbandry, dairying and poultry, 3. Rural housing, 4. Drinking water, 5. Roads, culverts, bridges, ferries, waterways and other means of communication, 6. Non-conventional energy sources, 7. Poverty alleviation programme, 8. Adult and non-formal education, 9. Libraries, 10. Cultural activities, 11. Health and sanitation, including hospitals, primary health centres and dispensaries, 12. Women and child development, 13. Social welfare, including welfare of the handicapped and mentally retarded, 14. Public distribution system

1.3.8 Of the State Government's total revenue receipts of ₹ 1,49,326 crore during 2016-17 (excluding State's share of Union taxes and duties and Grants-in-aid from GoI), the PRIs were allocated ₹ 18,627 crore (12.47 *per cent*).

1.4 Formation of various Committees

The ZP/PS Act 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 ZPs under Sections 78 to 80.

Rural Development and Water Conservation Department stated (February 2018) that all these Committees were functioning in all ZPs/GPs.

1.5 Audit Arrangement

1.5.1 Primary Auditor

Director, Local Fund Audit (DLFA) is the primary auditor of the accounts of local bodies and discharges duties and responsibilities as per the provisions of The Maharashtra Local Fund Act, 1930.

Placing of Audit Review Report of DLFA

As per Government of Maharashtra (GoM) Resolution of 01 April 1968, DLFA shall submit annually a consolidated report of the audited accounts to the Legislative Assembly. The Audit Review Report for the year 2014-15 has been placed in the State Legislature in August 2017.

Arrears in Audit/Certification by DLFA

As of December 2017, of the total 34 ZPs, certification of accounts of only two ZPs up to the year 2016-17, 11 ZPs up to the year 2015-16 and 21 ZPs up to the year 2014-15 was completed.

In respect of compliance audit, of the total 34 ZPs, DLFA completed audit of 20 ZPs for the year 2015-16 and 14 ZPs for the year 2014-15. There were arrears in audit and certification of accounts due to non-submission/delayed submission of approved accounts.

1.5.2 Audit by the Comptroller and Auditor General of India

The Comptroller and Auditor General of India conducts audit of ZPs and PSs under Section 14 of the Comptroller and Auditor General's (Duties, Powers and Conditions of Service) Act, 1971. Section 142 A of the ZP/PS Act also contains an enabling provision for audit by the Comptroller and Auditor General of India.

Audit of GPs was also entrusted (March 2011) to the Comptroller and Auditor General of India under Technical Guidance and Supervision by the GoM under Section 14 of the Comptroller and Auditor General's (Duties, Powers and Conditions of Service) Act, 1971.

The Audit Report (Local Bodies) of the Comptroller and Auditor General of India for the year ended 31 March 2016 was placed in the State Legislature in

August 2017 and the Audit Report for the year ended 31 March 2014 has been taken up for discussion by Public Accounts Committee (PAC) along with paragraphs from previous reports pending for discussion.

1.6 Response to Audit Observations

1.6.1 Outstanding Inspection Reports and Paragraphs of PRIs Audited by Accountant General

As of June 2017, a total of 3,048 Inspection Reports and 9,962 paragraphs of PRIs audited by Principal Accountant General/Accountant General, Maharashtra up to June 2017 were outstanding as shown in the **Table 1.1.3**.

Table 1.1.3: Position of outstanding inspection reports and paragraphs

Year	Inspection Reports	Paragraphs
Up to 2012-13	2194	5521
2013-14	212	763
2014-15	140	750
2015-16	355	1959
2016-17	147	969
Total	3048	9962
Source: Information compiled in the offices of the Principal Accountant General/Accountant General, Maharashtra (Mumbai and Nagpur)		

1.6.2 Paragraphs Appeared in Audit Reports but Pending for Discussion by PAC

As of February 2018, of the 20 paragraphs pertaining to PRIs that appeared in Audit Reports from 2011-12 to 2015-16, 09 paragraphs were discussed by the PAC while 11 paragraphs were pending for discussion as shown in the **Table 1.1.4**.

Table 1.1.4: Position of pending for discussion by PAC

Year of Audit Report	Number of Paragraphs in Audit Report	Number of Paragraphs discussed in PAC	Number of Paragraphs pending for discussion in PAC
2011-12	09	05	04
2012-13	01	01	00
2013-14	04	01	03
2014-15	02	02	00
2015-16	04	00	04
Total	20	09	11
Source: Information compiled in the offices of the Principal Accountant General/Accountant General, Maharashtra (Mumbai and Nagpur)			

Accountability Mechanism and Financial Reporting Issues

Accountability Mechanism

1.7 Lokayukta

The State of Maharashtra has established the institution of Lokayukta in Maharashtra on 25 October 1972 based on the concept of Ombudsman in accordance with The Maharashtra Lokayukta and Upa-Lokayukta Act, 1971.

As of March 2017, 715 complaints pertaining to PRIs were received. Of these, 470 complaints were disposed by the Lokayukta while 245 complaints were

pending for disposal as shown in **Table 1.1.5**. Majority of complaints pertained to grievances for non-receipt of pensionary benefits, compensation *etc.*

Table 1.1.5: Position of disposal of complaints by Lokayukta

Particular	Complaints received from Zilla Parishad	Complaints received from Panchayat Samiti	Total
Complaints receipt during 01 April 2016 to 31 March 2017	655	60	715
Complaints disposal during 01 April 2016 to 31 March 2017	427	43	470
Complaints pending as on 31 March 2017	228	17	245
Source : Information furnished by Office of the Lokayukta and Upa-Lokayukta, Maharashtra State, Mumbai			

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.

The GoM established (11 September 2013) Social Audit Unit (SAU) in Maharashtra. The State Employment Guarantee Council was to monitor the action taken by the State Government on the observations raised during social audit and incorporate the Action Taken Report in the annual report to be laid before the State Legislature.

The SAU in the State is headed by the Director who is assisted by one Assistant Director, three State Co-coordinators and six Regional co-coordinators for six Regions of the State.

The Director, SAU stated (September 2017) that of the 1,000 GPs to be covered during 2016-17, social audit of only 720 GPs was completed and Social Audit Reports of all the 720 GPs were sent to the concerned District Programme Coordinators.

1.9 Internal Audit and Internal Control System of PRIs

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

The Department stated (February 2018) that Internal Audit and Internal Control System exists in PRIs and internal audit is done/carried out as per the Circular (05 December 2015) of GoM.

1.10 Submission of Utilisation Certificates

The Bombay Financial Rules, 1959 provide that for the grants provided for specific purposes, utilisation certificates (UCs) 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 dates of their sanction.

As of November 2017, a total of 909 UCs pertaining to the Department involving ₹ 1,801.54 crore were pending submission from field offices.

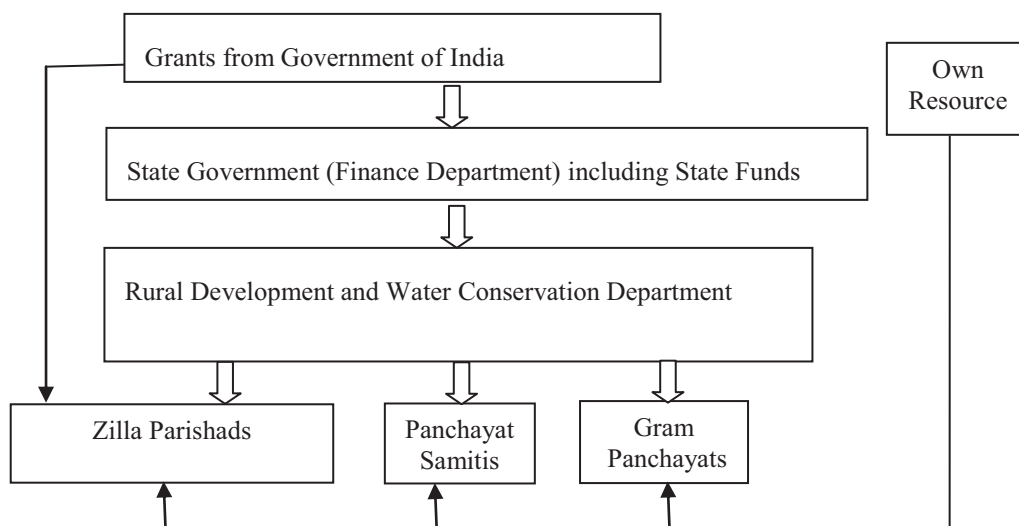
1.11 Financial Reporting Issues

1.11.1 Source of Funds

In addition to their own sources for 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 position of receipts and expenditure of PRIs for the period 2012-17 is shown in **Table 1.1.6**.

Table 1.1.6 : Position of receipts and expenditure of PRIs during 2012- 2017

Description	(₹ in crore)				
	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
Own revenue	1277.26	1566.99	1757.27	1376.82	1550.28
Grants received from GoM	25589.64	26529.94	28865.72	31519.84	30909.97
Finance Commission grants	1321.13 (13 th FC)	1431.15 (13 th FC)	1445.10 (13 th FC)	1623.32 (14 th FC)	2542.61 (14 th FC)
Other Central Govt. Grant	469.39	555.03	692.31	695.69	681.76
Total receipts	28657.42	30083.11	32760.40	35215.67	35684.62
Total expenditure	27994.41	30252.86	33199.77	33529.03	31968.64

Source: Information furnished by the Department

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 Fourth SFC was constituted in February 2011 and was to submit its report to the State Government by September 2012 for implementation of its recommendations during 2011-12 to 2015-16. However, the date for submission of report was extended by the State Government up to December 2014. The report was printed (November 2017) and the recommendations were submitted to the GoM for its approval (October 2017).

1.11.3 Utilisation of the Central Finance Commission Grants

The 14th Finance Commission (14th FC) recommended grants of ₹ 15,035.68 crores to the PRIs during 2015-20. The grant includes two components viz., General Basic Grants (GBG) and General Performance Grant (GPG)². For receiving grants from Rural Development Department (RDD) under GBG³ and GPG⁴, the Gram Panchayats were required to fulfill conditions of GR (July 2015) of GoM.

The following grants were received by GoM under 14th FC and disbursed by them to the PRIs during the period 2015-17 as detailed in **Table 1.1.7**.

Table 1.1.7: Details of grants received and utilized:

(₹ in crore)						
Year	Category of Grants	Recommendations of 14 th FC	Actual Grants released by GoI (including forfeited grants of other states)	Grants released by GoM to PRIs	Utilisation of grants by PRIs as per UCs furnished	Balance Grants to be utilised
2015-16	Basic	1623.32	1623.32	1623.32	1623.32	Nil
2016-17	Basic	2247.77	2247.77	2247.77	2247.77	Nil
	Performance	294.84	294.84	294.84	294.84	Nil
	Total	4165.93	4165.93	4165.93	4165.93	Nil

Source: Information furnished by Finance Department, GoM

It could be seen from the above table that the entire Basic and Performance grants received were utilized.

The release and utilisation of 14th FC grants was scrutinized in four ZPs namely Thane-Palghar, Ahmednagar, Pune and Nashik where 10 GPs each were selected. The audit findings regarding delays in release and utilisation of grants are discussed below:

1.11.3.1 Delay in release of grants

As per the GoI Guidelines (8 October 2015) for 14th FC, the grants shall be released to the States in two installments, in June and October every fiscal year. The State should release the grants to the Gram Panchayats within fifteen days of it being credited to their account by the Union Government. Further, a

². GBG- ₹ 13,532.12 crore and GPG- ₹ 1,503.56 crore

³. The share of each Gram Panchayat under Basic Grant should be distributed using 2011 Census with a weight age in the ratio of 90:10 for population and area respectively

⁴. (i) updated accounts of Gram Panchayats should be kept and should have been audited till 2014-15, further, it should show income/expenditure distinctly; and (ii) there must be an increase in revenue from its own sources from previous year

Resolution (GR) was issued by the GoM on 21 December 2015 regarding appropriation, planning and controlling of fund under 14th FC. As per the GRs issued from time to time related to releasing of fund, the grant should be credited in account of Gram Panchayats (GP) within five to ten days through ECS/ NEFT/ RTGS.

Audit observed following delays in release of grants.

- During 2016-17, the Finance Department, GoM delayed the release of 14th FC grants (₹ 1,123.88 crore) by nine days for which an interest of ₹ 1.87 crore was paid to the GPs.
- In four ZPs⁵, during the period 2015-17, RDD released the grants of ₹ 799.12 crore to ZPs with delays beyond a month and ranging up to 181 days (ZP, Palghar). Similarly, the ZPs also delayed the releasing of grants to GPs ranging up to 393 days (ZP, Ahmednagar). In case of ZP, Nashik, grants of ₹ 16.61 crore received in March 2017 was yet to be disbursed to GPs (February 2018).

The Finance Department stated (January 2018) that though the copy of release order of 09 December 2016 from GoI was obtained through email on 02 January 2017, the post copy was not received and hence the delay. The RDD stated that due to delay in issuing the GR regarding disbursement of fund, planning and control which was issued on 21 December 2015, there was delay in releasing of fund to GPs. (ZP Thane). The ZP Ahmednagar stated that the delay was due to difference in account number and IFSC code. No reply was received from ZP Nasik.

The reply itself indicated that there was delay in releasing of grants in 2016 and 2017 which was after the issue of above GR.

1.11.3.2 Unspent balance of funds

As per GoI guidelines of 14th FC, the GoI shall release the instalments of grants after receipt of the utilization certificate for the previous instalment. The GoI had released ₹ 4,165.93 crore grants during the period 2015-17 and the GoM had furnished UCs for the said amount. The GoI had also released further grants during 2017-18.

However, in 28 GPs under four ZPs, it was observed that out of ₹ 28.71 crore received as grants during the period 2015-17, there were unspent balances of ₹ 14.76 crore though the entire grant was shown as utilized as stated in **Table 1.1.8**

⁵ Ahmednagar, Nashik, Pune and Thane

Table 1.1.8: Details of unspent balances in 28 selected GPs under four ZPs (in ₹)

Name of ZP	Name of GP	Total grant	Unspent balance
Ahmednagar	LoniKhurd	9681126	5989340
	Vambori	11930197	7285478
	Kolhar Bk.	8330471	2890350
	Sonai	10711392	4804092
	Parner	8574517	6219153
	Nagardeole	10995428	5882261
	Limpangaon	8909989	3530305
	Kashti	9070662	7250280
Pune	Kirkatwadi	3576707	2569466
	Manjri Bk.	20336610	8541367
	Kadamvakvasti	10617554	5065063
	Urulikanchan	16871572	9794342
	Lonikalbhor	12898877	4079731
	Wagholi	13578718	12478978
	Narayangaon	8238947	2951362
	Shikrapur	8300401	3897083
	Dehu	6932067	5169625
Thane	Vashind	10774379	7467292
	Asangaon	7253113	6586515
	Mokhavane	10023860	6770855
	Mharal	16450397	536767
Nashik	Chandori	6168294	2875032
	Pimpalgaon	17011677	7113402
	Lasalgaon	7042737	3271279
	Dabhadi	7530270	2448407
	Ghoti	10113747	5617236
	Namput	9834732	5193998
	Andarsul	5367033	1300881
Total		28,71,25,474	14,75,79,940
Source : Details received from various GPs during audit			

The concerned GPs stated that the unspent balance would be spent at the earliest.

1.11.3.3 Procedural Irregularities

(i) Irregular purchase procedure

As per GR (26 November 2014 and 18 December 2014), works costing more than three lakhs have to be done by e-tendering and for works costing less than three lakh, quotation should be called for.

During scrutiny of records of GP under ZP Ahmednagar, ZP Nashik and ZP Pune, it was noticed that between the period May 2016 and February 2017 neither the GPs invited quotations for purchases made for items costing less than rupees three lakh nor was e-tendering done for items above rupees three lakh as detailed in **Table 1.1.9**

Table 1.1.9: Purchases made/works undertaken without quotation/e-tendering

Name of ZP	Name of GP	Particulars	Range of cost of each purchase/work (in ₹)	Total Amount (in ₹)
Ahmednagar	Kolhar Bk.	Cement, pipes	45000 to 94000	391650
	Sonai	Waste bin (245500 x 3 bills)	245500	736500
	Belapur Bk.	Pipeline, gutter repairing <i>etc</i>	115000 to 299000	2849360
Pune	Narayangaon	Tractor	581000	581000
Nashik	Kasbe Vani	Work of paver block	67000 to 122000	299300
	Dabhadi	Pipeline works	12500 to 98000	383730
				5241540
Source: Records of GPs				

In reply, the GPs stated that henceforth quotation/tendering would be called as per procedure.

(ii) Non-deduction of taxes and non-remittances of tax to respective heads.

As per the General conditions of contract, the statutory deductions *i.e.* Income Tax, Insurance, Labour Welfare Cess is to be deducted from contractor's bills for every work and to be deposited in Government Account.

In four GPs, it was noticed that statutory deductions *i.e.* Income Tax, Insurance, and Labour Welfare Cess were neither made nor remitted in respect of five works amounting to ₹ 10.73 lakh (one GP)⁶ and 13 works amounting to ₹ 85.33 lakh (three GPs)⁷ under ZP, Ahmednagar and ZP Pune respectively.

In reply, the above GPs stated (January 2018) that the amount of Income Tax, Insurance and Labour Welfare Cess would be recovered from the security deposit of the Contractor and remitted to concerned account.

(iii) Fund transferred to ZP without deploying staff for "Aaple Sarkar Seva Kendra" in Village

Under 14th Finance Commission, as per GR (11 August 2016), a separate "Aaple Sarkar Seva Kendra (ASSK)" was to be established in GP having yearly income more than ₹ 15 lakh. A Centre operator was to do the work in ASSK which comprised computerization of Form 1 to 33, Local Government Directory, Area Profile, National Panchayat Portal *etc.* The monthly remuneration of ₹ 10,450/- plus Service tax was to be transferred three months in advance to ZP Level Fund.

In three GPs⁸ of ZP Nashik, it was noticed that ₹ 4.03 lakh was transferred to ZP Nashik however, no staff was deputed in the ASSK of these GPs.

The GPs replied that the amount of remuneration was transferred as per instructions received from the ZP.

⁶ Nighoj

⁷ Kadamwakvasti (₹ 22.18 lakh), Uralikanchan (₹ 52.04 lakh) and Narayangaon (₹ 11.11 lakh)

⁸ Pimpalgaon, Vadaliabhoi and Kasbevani

1.11.3.4 Delays in completion of work.

During the period from 2015-16 to 2016-17 various works *i.e.* construction of road, gutter, development of sources of drinking water, repair works, payment of electricity bill of RWS schemes, installation of RO system, installing of water meter, solid waste management, fixing of paver block, construction of GP building, Anganwadi, installation of LED/solar light *etc.* were done in Gram Panchayats under 14th FC.

Scrutiny of records of GPs in ZP Ahmednagar and ZP Pune, revealed that the works which should have been completed in six months, remained incomplete even after lapse of stipulated date of completion. Audit further observed that works orders were either not available on record or issued without specifying the stipulated period for completion of work. The details of incomplete works are given in **Table 1.1.10**.

Table 1.1.10: Details of incomplete works

Name of ZP	Name of GP	Name of work	Estimated Cost (₹)	Administrative Approval	Work Order date	Stipulated date of completion	Exp. till date (₹)
Ahmednagar	Sonai	Construction of water filter shed	115083	01.05.16	24.11.16	23.05.17 (6 months)	65000
		RCC gutter in Sawmill area	228027	01.05.16	24.11.16	Not available on record	175000
	Belapur Bk.	pipeline work in Gaikwadwasti and Nagarpalika limit	299805	30.05.16	Not available on record	Not available on record	270456
		pipeline work in Khatod Colony	290506	30.05.16	Not available on record	Not available on record	153843
Pune	Wagholi	Construction of road	2499678	30.03.16	26.03.17	25.08.17 (6 months)	844184
	Manchar	Water supply (fixing of motor)	257800	NA	May 2016		200000
		Pavor block- Kazipura to ZunaImambara	265709	Sept'16	15.11.16		232000
		Pavor block- Bada Imambara to Zuna Photo Studio	181745	Sept'16	15.11.16		140000
		Total	4138353				2080483

Source : Records of GPs

In reply (January 2018), the GP- Sonai and Belapur Bk stated that work would be completed under intimation to audit. The GP Wagholi stated that the work was stopped due to agitation of farmers and that the work was under progress. The GP Manchar stated that works were physically completed, but due to want of evaluation reports the works appear incomplete.

1.11.3.5 Execution of inadmissible works out of 13th FC grants

As per 13th FC guidelines (August 2010), the broad categories on which 13th FC grants were to be spent included solid waste management, road works, sanitation, maintenance of assets created *etc.*

In ZP, Sangli and four PSs⁹, an expenditure of ₹ 26.40 lakh was incurred from 13th FC grants on 18 inadmissible works such as, repairs of samaj mandir, construction of stage, repairs of gymnasium and talim of the owner of GP, construction/repair of auditorium, construction of protection wall to masjid/hanuman palkhi, *etc.* during the period 2014-16.

In reply the GPs concerned stated that the works were selected as per the resolution passed by the General Body of the respective PSs.

The reply of the department was not tenable as the 13th FC guidelines clearly stipulated the works to be undertaken. The resolution passed by the concerned General Bodies was the violation to the conditions of release of grants.

1.11.4 Reconciliation of Balances as per Cash Book with Bank Pass Book

As per Rule 57 of Maharashtra ZPs and Panchayat Samitis Account Code, 1968, cash book was to be closed on the last working day of the month and the balances were to be reconciled with the bank pass book. In 16¹⁰ of 147 test-checked units during Local audit of 2016-17, reconciliation of balances as per cash book with bank pass book was not done.

1.11.5 Maintenance of Accounts by PRIs

Under the provisions of Section 136 (2) of the ZP/PS Act, the BDOs forward the accounts approved by the PSs to the ZPs and these form part of the ZPs' accounts. Under provisions of Section 62 (4) of the VP Act, the Secretaries of the GPs are required to prepare annual accounts of GPs.

In accordance with the provisions of Section 136 (1) of the ZP/PS Act and Rule 66 A of The Maharashtra Zilla Parishads and Panchayat Samitis Account Code, 1968, CEOs of ZPs were required to prepare annually, statements of accounts of revenue and expenditure of the ZPs along with statements of variations of expenditure from the final modified grants on or before 10 July of the following financial year to which the statements relate. The accounts were then placed before the Finance Committee and finally before the ZPs for approval along with the Finance Committee reports.

The abstracts of the approved accounts of the ZPs/PSs are prepared by CAFO and forwarded to DLFA for audit, certification and publication in the Government Gazette.

As per Section 136 (1) of ZP/PS Act and Rule 66 A of The Maharashtra Zilla Parishads and Panchayat Samitis Account Code, 1968, the prescribed date for approval of annual accounts of ZPs for a financial year was 30 September of the following year and accounts of ZPs are required to be published in the Government Gazette by 15 November of the year. Accordingly, the accounts for 2016-17 should have been finalised by September 2017 and published by

^{9.} Tasgaon, Shirala, Miraj under ZP, Sangli and Muktainagar under ZP, Jalgaon

^{10.} (i) BDO, PS, Raver, and (ii) VDO, GP, Bhodegaon ZP, Ahmednagar; (iii) VDO, GP, Chinwal, ZP, Jalgaon; (iv) 4.VDO, GP, Takli and (v) VDO, GP Wakhri, ZP Pandharpur, (vi) BDO, Manvat, (vii) BDO, Sonpeth, (viii) BDO, Parbhani, and (ix) BDO, Palam, ZP, Parbhani, (x) BDO, Sindkhed Raja, ZP, Buldhana, (xi) BDO, Bhiwapur, (xii) BDO, Nagpur, (xiii) BDO, Narkhed, (xiv) BDO, Umred, (xv) BDO, Ramtek, and (xvi) BDO, Parseoni, ZP, Nagpur

November 2017.

The Department stated (February 2018) that annual accounts for the year 2013-14 and 2014-15 had been prepared by the ZPs and process of placement of both years annual account in the State legislature was in progress.

For the year 2015-16, out of 34 ZPs, annual accounts of 26 ZPs were finalized and approved by their General Bodies. Six ZPs (Satara, Dhule, Parbhani, Amravati, Akola and Yavatmal) had not finalized accounts and information on two ZPs (Beed and Latur) was not available. For the year 2016-17, Accounts finalization process was in progress.

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 November 2017, DC bills in respect of 296 AC bills involving ₹ 6.29 crore pertaining to the Rural Development Department were outstanding.

1.11.7 Implementation of Eco-friendly Villages for Sustainable Development

For transforming villages in the State of Maharashtra into Environmentally Sustainable Village or an Eco-Village¹¹, GoM, Rural Development and Water Conservation Department (Department) launched a Scheme namely Paryavaran Santulit Samruddha Gram Yojana¹² (August 2010). The objectives of the Scheme included coordinating implementation of all Gram Panchayat (GP) level Schemes, preparing the Environmental Development Plan (EDP)¹³ of largely populated GPs (with population exceeding 5000) and providing amenities so that these villages can be developed as Growth Centres.

The GPs were required to fulfill certain criteria (**Appendix 1.1**) to participate in the Eco-Village Scheme. A GP which fulfills the criteria qualifies for the first year and upon fulfilling further criteria specified for the second year qualifies for the second year and similarly for the third year. The participating GPs were eligible for incentive grants ranging from ₹ two lakh to ₹ 12 lakh per annum for first three years based on its population¹⁴. The GPs could use the incentive grants so received on the prescribed environment related

¹¹. An Eco-Village is a sustainable human settlement which is in harmony with all aspects of life, including social, cultural and ecological dimensions

¹². Also known as Eco-friendly villages for sustainable development

¹³. EDP should contain baseline data, SWOT analysis, profile, base map and other maps, Village Development Plan, participatory situation assessment, analysis and identification of issues and project plans with action plan

¹⁴. GPs with population above 10,000-₹ 10 lakh, of which GPs located at Taluka Headquarters- ₹ 12 lakh; from 7,001 to 10,000-₹ eight lakh; from 5,001 to 7,000-₹ five lakh; from 2,001 to 5,000-₹ four lakh; from 1,001 to 2,000- ₹ three lakh; and up to 1,000- ₹ two lakh

activities¹⁵. Further, as per GR of August 2010 an allocation of two *per cent* of the incentive grants was to be provided for Advertisement and Publicity management. The GoM revamped the Scheme in November 2016 as ‘Smart Gram’ Scheme.

Audit test-checked records of the Department, five Zilla Parishads¹⁶ (ZPs) out of 33 ZPs including 10 Panchayat Samitis (PSs) and 30 Gram Panchayats (GPs) covering the period 2010-2015 between January and August 2016 to seek an assurance that the incentive grants released were utilized, EDP was prepared and implemented and the villages were developed into a eco-friendly villages. These ZPs had received a total of ₹ 227.77 crore as incentive grants during 2010-15.

1.11.7.1 No Defined Parameters for Eco-village

The Scheme guidelines envisaged development of villages into environmentally sustainable village or an Eco-village. The GPs with population of more than 10,000 were to be developed as Growth Centres after fulfilling the eligibility criteria as well as preparation of EDP. These GPs need to provide basic services of higher capacity and better quality. Audit observed that:

- No parameters were defined for a village to be considered as an Eco-village. 3,502 GPs fulfilled the prescribed criteria for the first year (**Appendix 1.1**), of which 2,300 GPs qualified for the second year and a mere 1,089 GPs were further qualified for the third year. Of these 1,089 GPs who fulfilled the criteria for all the three years, not a single GP was declared as an Eco-village.
- As regards growth centres, none of the 55 GPs (population more than 10,000) under four ZPs¹⁷ were developed as Growth Centres due to non-implementation of EDPs owing to lack of funds.

1.11.7.2 Preparation of EDP

Preparation of EDP and its implementation was essential for execution of works to promote economic development of villages. The GoM had empanelled 24 agencies and had issued guidelines (August 2011) for preparation of EDP through these agencies. The fees payable to them should not exceed ₹ 10 lakh per EDP as per GR (16 September 2010).

¹⁵. (i) Nurseries and tree conservation; (ii) Scientific and Commercial management of Solid Waste; (iii) Scientific and eco-friendly management of waste water and drainage; (iv) Storm water drainages; (v) Use of solar street light, use and management of solar energy; (vi) Development and use of other renewable energy; (vii) Construction of crematorium and related facilities; (viii) Internal roads in village and tree-plantation; (ix) Gardens and bus-stops; (x) Rajeev Gandhi Bharat Nirman Gram Suvidha Kendra; (xi) Other development projects for environmental balance; and (xii) Matters related to planning, implementation and conservation of the above project

¹⁶. Ahmednagar, Aurangabad, Kolhapur, Nagpur and Thane-Palghar

¹⁷. Thane, Kolhapur, Ahmednagar and Aurangabad

Audit observed that

- In four selected ZPs¹⁸, 285 out of the 329 GPs with more than 5000 population had not prepared EDP during the period from December 2012 to December 2016 due to lack of funds.
- In ZP, Kolhapur, an expenditure of ₹ 10.00 lakh incurred for preparation of EDPs in three GPs¹⁹ was rendered but EDPs were not implemented by the GPs due to non-receiving of funds from GoM for execution of works as per EDPs.

1.11.7.3 Non-utilisation of Grants

The GoM had released incentive grants of ₹ 227.77 crore to the selected five ZPs. However, the details of expenditure incurred by the GPs under the Scheme were not consolidated in any of the three levels viz., block, ZP and State. Scrutiny of records in 30 selected GPs revealed instances of non-utilisation of grants and consequent blocking of funds of ₹ 80.33 lakh as shown in **Table 1.1.11** below:

Table 1.1.11 - Details showing non-utilisation of grants

(₹ in lakh)

Name of office	Unutilised grants	Particulars
ZP, Thane	52.00	Grants received in January 2014 for the purpose of advertisement and publicity remained idle for more than three years.
6 of 30 selected GPs	28.33	Grants received during the period 2011-15 were lying unspent in 6 GPs ²⁰ under ZP, Aurangabad and Ahmednagar.
Total	80.33	

Source: Records of GPs/ZPs

The ZP, Thane stated (November 2017) that as necessary directions from the GoM on the matter were not received, the funds were lying with the ZP. The Village Development Officers of the GPs stated (December 2017) that the funds would be utilised on receipt of directions from higher authority.

1.11.7.4 Execution of Works

One of the objectives of the Scheme was coordinating implementation of all existing GP level Schemes by considering environmental aspects to promote economic development of villages. Audit observed that:

- During the period 2010-16, execution of 1,403 works under various schemes²¹ at a cost of ₹ 50.89 crore by 29²² of 30 selected GPs, were concentrated mainly on road works (38 *per cent*) and due importance to the environmental aspects was not given, as shown in **Table 1.1.12** below:

¹⁸ Kolhapur, Ahmednagar, Aurangabad and Nagpur

¹⁹ Uchgaon, Tardal and Hathkanangale under ZP, Kolhapur

²⁰ Kumbhephal, PS-Aurangabad, and Ghanegaon PS-Gangapur, ZP-Aurangabad; Duttnagar, PS, Shrirampur; Javalekadlag, Gunjalwadi and Ghulewadi, PS, Sangamner, ZP-Ahmednagar

²¹ Such as Nirmal Bharat Abhiyaan, Sour Urja Pathdive Karyakram, Scheduled Caste and Navboudhwasti Development Scheme, 20 *per cent* Zilla Parishad Cess fund, urban facilities, Dalit wasti sudhar yojana etc

²² Information in respect of One GP-Asangaon, PS, Shahapur, ZP, Thane was not available

Table 1.1.12: Details showing execution of works in selected GPs

Type of work	No. of works	Per cent (work-wise)	Amount (₹ in crore)	Per cent (cost-wise)
Road works	529	38	22.85	45
Gutter works	299	21	17.08	34
Water supply, school crematorium, etc.	416	30	8.77	17
Toilet works	44	3	0.83	2
Tree plantation	78	6	0.69	1
Solid Waste Management works	32	2	0.61	1
Others	5	0	0.06	0
Total	1403	100	50.89	100

Source: Records of GPs

- Works relating to permanent solid and liquid waste management²³ were either not started or cancelled. In ZP, Kolhapur, out of 120 works sanctioned during 2014-15, 36 GPs submitted their proposals, of which only four were completed. 32 works were not started due to non-availability of land. In ZP, Aurangabad, out of 57 works sanctioned during 2011-15, 18 were cancelled due to lack of coordination among various departments. As a result, the released grants amounting to ₹ 1.86 crore were lying with the PSs, thereby blocking the funds ranging from two to five years.

The ZP, Kolhapur stated (April 2016) that due to non-availability of land owned by the GPs and funds, permanent Waste Management facilities could not be developed.

- In respect of existing State Scheme of Solar Street Light Program²⁴, the target²⁵ of installing 1,593 solar street lights in four ZPs could not be achieved as funds of ₹ 1.85 crore were blocked in four ZPs²⁶ for a period ranging from one to three years due to non-purchase of solar street lights by ZPs/non-supply by vendors and non-receipt of Central/State share.

1.11.7.5 Monitoring and Evaluation

As per Scheme guidelines, a State-level unit would be established for technical knowledge, assistance and monitoring with expert from various fields like rural development, agriculture and environment *etc.* and an independent evaluation of the Scheme should be done every year. Incentives and awards were to be given to GPs initiating new projects with innovative practices. Further, GPs were to maintain separate account for the funds of the Scheme and the account of the Scheme should be audited regularly and Social Audit should be done at GP level.

²³ Under the existing central Scheme of Nirmal Bharat Abhiyaan (now Swachh Bharat Mission)

²⁴ Also known as Sour Urja Pathdive Karyakram and funding was to be shared by GPs and GoM in the ratio of 10:90

²⁵ Thane-120 (2011-12) and 363 (2013-14); Aurangabad-138 (2013-14); Ahmednagar-489 (2010-11) and 339 (2013-14); and Nagpur 507(2013-14)

²⁶ Thane-₹ 0.44 crore; Aurangabad- ₹ 0.05 crore; Ahmednagar- ₹ 0.74 crore; and Nagpur- ₹ 0.63 crore

Audit observed that;

- No State-level unit was formed and no such evaluation of the Scheme was done every year, nor any incentive and awards were given to any of the GPs.
- Eight GPs²⁷ in two ZPs (Thane and Palghar) did not maintain separate account and kept the Scheme funds in Village Fund. In the absence of a separate account, audit could not ascertain the receipt, utilization of funds and reconciliation with the bank account pertaining to this eco-village Scheme.
- In two of five selected ZPs, social audit was not conducted at 11 GPs²⁸.
- Tree Plantation Register was not maintained by seven GPs²⁹ under ZPs of Thane-Palghar and Nagpur. Further, under three ZPs of Thane-Palghar, Ahmednagar and Nagpur, 11 GPs³⁰ though had maintained the register, they did not include the details of survival of plants.
- Fourteen GPs³¹ under ZPs of Thane-Palghar, Ahmednagar and Nagpur did not maintain toilet register in respect of usage of toilet by families, bio-gas register regarding families using bio-gas and street lights register.

Further, the details of expenditure incurred by GPs from the incentive grants were not available in any of the three levels *viz.*, PS, ZP and State which indicates weak monitoring.

The GoM stated (September 2016) that as no evaluation was done, a Committee had been constituted (2015) to review the scheme and on its recommendation the said scheme was being revamped.

²⁷ GPs- Atgaon, Andaad, Lenad-Budruk and Asangaon under PS, Shahapur (Thane District) and GPs- Vadavali, Ghonshai-Met, Kudus and Wada under PS, Wada (Palghar District)

²⁸ Belapur Budruk, Dattanagar, Malwadgaon, Ghulewadi, Gunjalwadi and Javalekadalag under ZP, Ahmednagar; Ranala, Temsna, Butibori, Ruikhairi and Lava under ZP, Nagpur

²⁹ GPs - Atgaon, Andaad and Lenard-Budruk under PS, Shahapur (Thane District), GP Wada under PS, Wada (Palghar District) and GPs - Koradi, Temsna and Ranala under PS, Kamptee (Nagpur District)

³⁰ GPs - Vadavali, Ghonshai-Met, Belapur Budruk, Malwadgaon, Dattanagar, Ghulewadi, Gunjalwadi, Javalekadalag, Butibori, Ruikhairi and Lava

³¹ GPs-Atgaon, Andaad and Lenard-Budruk under PS, Shahapur (Thane District) and GPs-Vadavali, Ghonshai-Met and Wada under PS, Wada (Palghar District), Belapur Budruk, Malwadgaon and Dattanagar (Ahmednagar District), Koradi, Temsna and Ranala, under PS, Kamptee; Butibori and Ruikhairi under PS, Nagpur Rural (Nagpur District)

CHAPTER-II

AN OVERVIEW

OF THE FUNCTIONING, ACCOUNTABILITY

MECHANISM AND FINANCIAL REPORTING ISSUES OF

URBAN LOCAL BODIES

SECTION B

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 (1992), the Government of Maharashtra (GoM) amended (December 1994) the existing Mumbai Municipal Corporation (MbMC) Act, 1888; The Bombay Provincial Municipal Corporations Act, 1949; The Nagpur City Municipal Corporation Act, 1948; and The Maharashtra Municipal Councils, Nagar Panchayats and Industrial Townships 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. As of February 2018, there were 27 Municipal Corporations and 359 Municipal Councils including 129 Nagar Panchayats (NPs) in Maharashtra.

The demographic and developmental status of the State is given in **Table 2.1.1**.

Table 2.1.1: Important statistics of the State

Population	11,23,74,333
Population density	365 km ²
Gender ratio	929:1000
Urban population	5,08,18,259
Literacy in <i>per cent</i> (Urban)	88.69%
Number of ULBs	386
(i) Municipal Corporations	27
(ii) Municipal Councils	230
(iii) Nagar Panchayats	129
Source: Information furnished by Urban Development Department and Census 2011	

2.2 Organizational Setup of ULBs

2.2.1 The organizational structure of ULBs is depicted in **Appendix –2.1**

2.2.2 As per the Census of 2011, the total population of Maharashtra was 11.24 crore of which, 45 *per cent* were in the urban areas. The State has 45 cities/urban agglomerations having a population of over one lakh.

Twenty Seven Municipal Corporations in the State have been created for urban agglomerations having a population of more than three lakh.

These 27 Municipal Corporations have been categorised¹ into five categories

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 03 lakh and 10 lakh): 17

namely, A+, A, B, C and D based on the criteria of population and per capita income. At present, only MCGM falls in category A+, two² in category A, three³ in category B, four⁴ in category C and 17⁵ Municipal Corporations in category D.

Similarly, 359 Municipal Councils including Nagar Panchayats have been created for smaller urban areas and categorised⁶ based on their population. At present, there are 17 'A' class, 72 'B' class and 141 'C' class Municipal Councils and 129 NPs in the State.

2.3 Functioning of Urban Local Bodies

2.3.1 The accountability structure of Municipal Corporations is shown in Table 2.1.2.

Table 2.1.2: Accountability structure of Municipal Corporations

Sr. No.	Name of the Authority	Accountable for
1.	General Body	Policy decisions related to expenditure from the Corporation's 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. It can delegate powers to Sub-Committee/Sub-committees.
3.	Municipal Commissioner	Administration and execution of all Schemes and projects subject to conditions imposed by the General Body.
4.	Municipal Chief Accountant	Preparation of the annual budget and finalisation of accounts and to conduct internal audit.
5.	Municipal Chief Auditor	Audit of municipal 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

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 to 72 of the MMC Act, 1949 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 envisaged devolution of powers and responsibilities to municipalities in respect of 18

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 City, 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): 72; Category C (population between 25,000 and 40,000): 141; and NPs (population between 15,000 and 25,000): 129

subjects mentioned in XII Schedule of the Constitution.

Of the 18 functions referred to in the XII Schedule of the Constitution of India, 12 functions were assigned to the Urban Local Bodies (ULBs) under Sections 61 and 63 of the MbMC Act, 1888 and Section 63 of the Bombay Provincial Municipal Corporation Act, 1949, prior to the 74th amendment. The remaining six functions were also transferred/assigned to the ULBs after 1994.

Of the State Government's total revenue receipts of ₹ 1,49,326 crore during 2016-17 (excluding State's share of Union taxes and duties and Grants-in-aid from Government of India), ULBs were allocated ₹ 13,850 crore (9.27 per cent).

2.4 Formation of various Committees

2.4.1 District Planning Committee

Article 243 ZD of the Constitution of India envisages formation of District Planning Committee (DPC) at district level in every State. The tenure of DPC is five years and it is required to meet at least once in three months. DPCs are constitutionally responsible to consolidate the plans prepared by local self government institutions in the district and to prepare a Draft Development Plan (DDP) for the district as a whole for onward transmission to the Government. The DPC is to monitor the quantitative and qualitative progress, especially its physical and financial achievements during the implementation of the approved DDP. The State Government, while preparing the State plan, considers the proposals and priorities included in DDPs prepared for each district by the DPC.

The status of formation of DPC in 36 districts of the State was awaited from the Urban Development Department (Department) as of February 2018.

2.4.2 Formation of Committees in Urban Local Bodies

The MMC Act, 1949 provides that there shall be two mandatory Committees in each Municipal Corporation *i.e.* Standing Committee and Transport Committee. It also provides that the Corporation may from time to time appoint out of its own body, special Committees which shall conform to any instructions that the Corporation may from time to time give them.

The UDD stated that (January 2018) the Standing Committee has been constituted in all the MCs in State except Thane MC.

The Transport Committee has been constituted in nine⁷ MCs, the constitution of Transport Committee is in progress in two MCs *viz.*, Mira Bhayandar and Parbhani MC and the Transport Committee has not been constituted in 16⁸ MCs.

⁷ Greater Mumbai, Thane, Ulhasnagar, Vasai-Virar, Kalyan-Dombivali, Navi Mumbai, Solapur, Kolhapur and Nagpur

⁸ Bhiwandi-Nizampur, Panvel, Pimpri-Chinchwad, Pune, Sangli-Miraj-Kupwad, Nashik, Jalgaon, Ahmednagar, Malegaon, Dhule, Latur, Aurangabad, Chandrapur, Akola, Amravati and Nanded

2.5 Audit Arrangement

2.5.1 Primary Auditor

Director, Local Fund Audit (DLFA) is the primary auditor of the accounts of local bodies and discharges duties and responsibilities as per the provisions of The Maharashtra Local Fund Act, 1930.

Placing of Audit Review Report of DLFA

As per Government Resolution of March 2011, DLFA shall audit the accounts of PRIs and ULBs and submit annually a consolidated report of the accounts to the Legislative Assembly. Accordingly, the Audit Review Report on ULBs for the year **2011-12** was placed in the State Legislature in **April 2015** while that of **2012-13** was under preparation.

Arrears in Audit/Certification by DLFA

As per information furnished to audit (February 2018), certification of none of the Municipal Corporations was done by DLFA for any of the years from 2011-12 to 2016-17 due to delayed/incomplete/ non-submission of approved accounts by the Municipal Corporations.

Further, DLFA, due to shortage of manpower, has requested Government (March 2017, August 2017 and February 2018) to appoint Chartered Accountants for certification of annual accounts of Municipal Corporations, Government approval in this regards is awaited.

Compliance audit of, 18⁹ Corporations up to 2013-14 and 12¹⁰ Corporations up to 2014-15 was completed by DLFA. The audit for 2015-16 and 2016-17 is in arrears for all 27 Corporations.

Thus, there were significant arrears in audit and certification of annual accounts of Municipal Corporations.

Of all 359 Municipal Councils including Nagar Panchayats, Certification of annual accounts was done only of eight¹¹ Municipal Councils/Nagar Panchayats for 2012-13, one¹² Nagar Panchayat for 2013-14, six¹³ Municipal Councils/Nagar Panchayats for 2014-15 and five¹⁴ Municipal Councils/Nagar Panchayats for 2015-16 and 2016-17. The arrears in audit and certification were due to non-submission / delay in submission of accounts to DLFA.

The DLFA has completed compliance audit of 232 Councils/Panchayats for 2013-14, 236 Councils / Panchayats for 2014-15, 183 Councils / Panchayats for 2015-16 and 101 Councils/Panchayats for 2016-17.

⁹ Mumbai, Kalyan-Dombivli, Bhiwandi-Nijampur, Ulhasnagar, Sangli-Miraj-Kupwad, Vasai-Virar, Mira-Bhayandar, Pune, Nashik, Jalgaon, Latur, Parbhani, Akola, Aurangabad, Ahmednagar, Chandrapur, Nanded and Malegaon

¹⁰ Mumbai, Ulhasnagar, Vasai-Virar, Mira-Bhayandar, Pune, Nashik, Latur, Parbhani, Akola, Ahmednagar, Chandrapur and Nanded

¹¹ Murgud, Kagal, Gadhinglaj, Panhala, Malkapur (Kolhapur), Vadgaon, Kurundvad and Ichalkaranji

¹² Kankavli

¹³ Buldhana, Khamgaon, Shegaon, Lonar, Jalgaon-Jamod and Chikhali

¹⁴ Malkapur (Buldhana), Mehakar, Sindhkhed Raja, Devulgaon Raja and Nandura

2.5.2 Audit by the Comptroller and Auditor General of India

The GoM entrusted (October 2002) audit of Municipal Corporations to the Comptroller and Auditor General of India under Section 14 of the Comptroller and Auditor General's (Duties, Powers and Conditions of Service) Act, 1971. The audit of Municipal Councils and NPs was entrusted (March 2011) to the Comptroller and Auditor General of India by GoM under Technical Guidance and Supervision.

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. Statements indicating the number of observations outstanding for over six months are also sent to the State Government for action.

The Audit Report (Local Bodies) of the Comptroller and Auditor General of India for the year ended 31 March 2016 was placed in the State Legislature in **August 2017** and the Audit Report for the year ended 31 March 2014 has been taken up for discussion by Public Accounts Committee (PAC) along with paragraphs from previous reports pending for discussion.

2.6 Response to Audit Observations

2.6.1 Outstanding Inspection Reports and Paragraphs of ULBs audited by Accountant General

As of June 2017, 927 Inspection Reports and 5,024 paragraphs of ULBs audited by Principal Accountant General/Accountant General, Maharashtra up to March 2017 were outstanding as shown in the **Table 2.1.3**.

Table 2.1.3: Position of outstanding inspection reports and paragraphs

Year	Inspection Reports	Paragraphs
Up to 2012-13	625	2602
2013-14	78	421
2014-15	57	396
2015-16	110	895
2016-17	57	710
Total	927	5024
Source: Information compiled in the offices of the Principal Accountant General/Accountant General, Maharashtra (Mumbai and Nagpur)		

2.6.2 Paragraphs Appeared in Audit Reports but Pending for Discussion by PAC

As of February 2018, of the 40 paragraphs pertaining to ULBs that appeared in Audit Reports from 2011-12 to 2015-16, 10 paragraphs were discussed in PAC while 30 paragraphs were pending discussion as shown in the **Table 2.1.4**.

Table 2.1.4: Paragraphs appeared in Audit Report but pending for discussion by PAC

Year of Audit Report	Number of paragraphs in Audit Report	Number of paragraphs discussed in PAC	Paragraphs pending for discussion in PAC
2011-12	09	08	01
2012-13	11	00	11
2013-14	06	02	04
2014-15	04	00	04
2015-16	10	00	10
Total	40	10	30

Source: Information compiled in the offices of the Principal Accountant General/Accountant General, Maharashtra (Mumbai and Nagpur)

Accountability Mechanism and Financial Reporting Issues

Accountability Mechanism

2.7 Lokayukta

The State of Maharashtra has established the institution of Lokayukta in Maharashtra on 25 October 1972 based on the concept of Ombudsman in accordance with The Maharashtra Lokayukta and Upa-Lokayukta Act, 1971.

As of March 2017, of the 911 complaints pertaining to ULBs were received. Of these 703 Complaints were disposed by the Lokayukta and 208 complaints were pending for disposal as shown in the **Table 2.1.5**. Majority of complaints pertains to grievances for non-receipt of pensionary benefits, compensation *etc.*

Table 2.1.5: Position of disposal of complaints by Lokayukta

Particulars	Complaints received from Municipal Corporation	Complaints received from Municipal Councils	Total
Complaints receipt during 01.04.2016 to 31.03.2017	734	177	911
Complaints disposal during 01.04.2016 to 31.03.2017	596	107	703
Complaints pending as on 31.03.2017	138	70	208

Source : Information furnished by Office of the Lokayukta and Upa-Lokayukta, Maharashtra State, Mumbai

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.

Information regarding social audit of ULBs was awaited from the Department (February 2018).

2.9 Property Tax Board

The 13th FC recommended setting up 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 FC also recommended that the Board shall enumerate, or cause to enumerate, all properties in the ULBs in the State and develop a database, review the property tax system and suggest suitable basis for valuation of properties, design and formulate transparent procedure for valuation of properties *etc.*

Reply of the Department regarding formation of Property Tax Board was awaited (February 2018).

2.10 Service Level Benchmarks

As per 13th FC recommendations, State Governments must notify or cause all the Municipal Corporations and Municipalities to notify the service standards for four service sectors *viz.*, water supply, sewage, storm water drainage and solid waste management proposed to be achieved by them by the end of the succeeding fiscal year.

The Department had notified service level benchmarks up to 2017-18.

2.11 Fire Hazard Response

As per 13th FC recommendations, all Municipal Corporations 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.

Reply of the department in this regard is awaited (February 2018).

2.12 Submission of Utilisation Certificates

The Bombay Financial Rules, 1959 provide that for the grants provided for specific purposes, utilisation certificates (UCs) 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 dates of their sanction.

As of March 2017, a total 2,509 UCs involving ₹ 28,952.31 crore were outstanding in UDD.

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 provide that the Municipal Chief Auditor (MCA) should audit the municipal accounts and submit a report thereon to the Standing Committee of the Municipal Corporation. This report should comment on the instances of material impropriety or irregularities which the MCA may, at any time, observe in the expenditure or in the recovery of the money due to the Municipal Corporation. Section 136 of the MbMC Act, 1888 further provides that the MCA shall examine and audit the statement of accounts and shall

certify and report upon these accounts.

Information received from two of the 27 Municipal Corporations revealed that the audit of annual accounts up to year 2015-16 was completed by MCA in Nagpur Municipal Corporations and up to year 2016-17 in Malegaon Municipal Corporation.

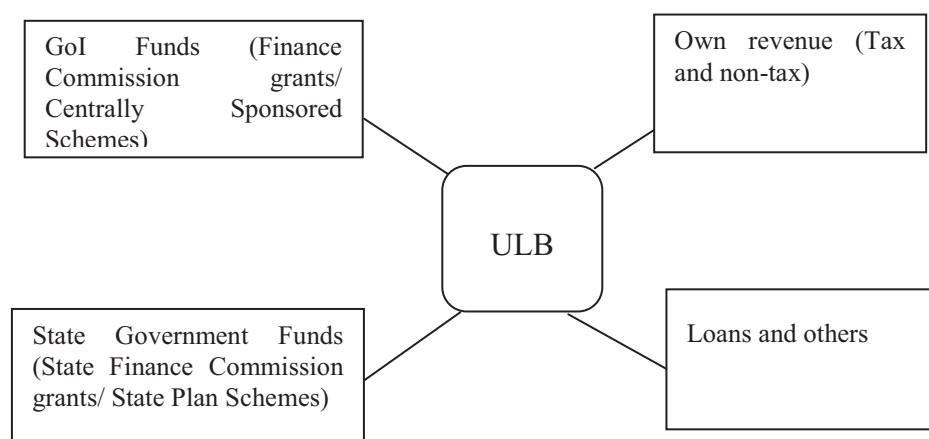
The arrears in certification and audit of the accounts of Municipal Corporations by MCA indicated weak internal controls in the Municipal Corporations.

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



Information regarding receipts and expenditure for the period 2012-17 was awaited from the Department (February 2018).

2.14.2 Recommendation 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 Fourth SFC was constituted in February 2011 and was to submit its report to the State Government by September 2012 for implementation of its recommendations during 2011-12 to 2015-16. However, the date for submission of report was extended by the State Government up to December 2014. The report was printed (November 2017) and the recommendations have been submitted to the GoM for its approval (October 2017).

2.14.3 Recommendation of the Fourteenth Finance Commission Utilisation of the Fourteenth Finance Commission Grants in ULBs

The 14th FC was constituted by the President on January 2, 2013 to give recommendations on specified aspects of Centre-State fiscal relations during 2015-20. The 14th FC has recommended assured transfers to the Local Bodies for planning and delivering of basic services smoothly and effectively within

the functions assigned to them under relevant legislations. The basic services include Water supply, Sanitation including septic management, Sewage and Solid waste management, Storm water drainage, Maintenance of Community Assets, Maintenance of roads, Footpaths, Street-lighting, Burial and cremation grounds and any other basic services/amenities within the functions assigned to ULBs under relevant legislations.

The Performance grants are designed to serve the purpose of ensuring reliable audited accounts and data of receipts and expenditure and improvements in its own revenues.

As per Government of Maharashtra Resolution dated 03.08.2015, a minimum of fifty percent of grants received under 14th FC shall be utilized on solid waste collection, treatment and transportation, Municipality's share for construction of private and Public Toilets under Swachh Bharat Abhiyan and Urban afforestation. The unspent balance shall, after providing all aforesaid facilities be utilized for repayment of loans from Government, HUDCO, LIC etc. for projects providing basic facilities, Municipality's share/ Popular contribution for project approved by Central/ state Government and payment of water tax and electricity Bills (excluding penalty).

The 14th FC recommended grants of ₹ 3,327.55 crore to the Urban Local Bodies (ULBs) of Maharashtra during the years 2015-17. The position of yearly allocation by 14th FC, actual release by Government of India (GoI) to GoM, subsequent release to ULBs and actual utilization up to the period ending March 2017 is shown in **Table 2.1.6:**

Table: 2.1.6 Release and utilisation of 14th FC grants

(₹ in crore)

Year	Recommendations of 14 th FC	Actual grants released by GoI	Grants released by GoM to ULBs	Actual Utilisation of grants by ULBs	Balance to be utilised
2015-16	1191.24	1191.24	1191.24	1191.24	0
2016-17	2136.31	2136.31	2136.31	1649.49	486.82
Total	3327.55	3327.55	3327.55	2840.73	486.82
Source: Information furnished by the Department					

It may be seen from the above table that under the 14th FC during 2015-17, the GoM released the entire received grants of ₹ 3,327.55 crore to the ULBs. However, the ULBs utilised only ₹ 2,840.73 crore leaving an unspent balance of ₹ 486.82 crore at the end of March 2017.

Scope of Audit

The records of Finance Department and Urban Development Department along with two Municipal Corporations and two Municipal Councils were test checked between December 2017 and January 2018. Further for the years 2016-17 and 2017-18, four Municipal Corporations and eighteen Municipal Councils compliance audit was done to ascertain whether the releases and utilisation of the grants were as per the 14th FC guidelines. The findings are given in the succeeding paragraphs.

2.14.3.1 Delay in release of Grants

As per GoI 14th FC guidelines of October 2015, the States should release the grants to the ULBs within fifteen days of it being credited to their account by the GOI. In cases of delayed disbursement of the grants, the State Government must release the instalment along with interest at the bank rate of Reserve Bank of India paid from its own funds and a certification to this effect is to be reflected in the Utilisation Certificate (UC) to be furnished by the State Government.

Audit observed that the 1st instalment of General basic grant of ₹ 595.62 crore was released to the ULBs with a delay ranging from 35 to 87 days for which UDD paid (November 2015) an interest of ₹ 5.83 crore to the ULBs.

2.14.3.2 Unspent Grants of 14th FC

As per GoI guidelines of 14th FC, the GoI shall release the instalments of grants after receipt of the utilization certificate for the previous instalment.

Scrutiny of records of 14th FC grants revealed that six Municipal Councils¹⁵ did not spend ₹ 76.87 crore received during 2015-17 which was lying (July 2017) in their bank account. Of these, two Municipal councils¹⁶ had invested the 14th FC grants ₹ 20.87 crore in term deposits of banks as of January 2018.

2.14.3.3 Diversion of Funds

As per Government of Maharashtra Resolution dated 03.08.2015, a minimum of fifty *per cent* of grants received under 14th FC shall be utilized on solid waste collection, treatment and transportation, Municipality's share for construction of private and Public Toilets under Swachh Bharat Abhiyan and Urban afforestation. The unspent balance shall, after providing all aforesaid facilities be utilized for repayment of loans from Government, HUDCO, LIC etc. for projects providing basic facilities, Municipality's share/ Popular contribution for project approved by Central/ State Government and payment of water tax and electricity Bills (excluding penalty).

Scrutiny of passbook and vouchers relating to 14th FC grants in Bhiwandi-Nizampur Municipal Corporation revealed that the grant of ₹ 19.03 crore received in October 2015 for the purpose of purchase of Fire-brigade vehicle, purchase of pipe lines for water supply, repairs of roads, *etc.* was invested in Fixed Deposit Account of Central Bank which was required to be credited to 14th FC account on Maturity or Pre-maturity withdrawal terms. However, only ₹ 6.42 crore (₹ 4.98 + ₹ 0.99 + ₹ 0.43) and ₹ 10 crore were withdrawn from Fixed deposit Account and deposited to 14th FC account and Suvarna Jayanti Nagarothan Scheme respectively. The balance funds of ₹ 3.41 crore (October 2015) were deposited to Escrow Account¹⁷ of the Corporation, which amounted to temporary diversion of funds made from the Fixed deposit Account to the Escrow account of the Municipal Corporation.

¹⁵ Kulgaon-Badlapur (₹ 12.55 crore), Ambernath (₹ 21.77 crore), Saswad (₹ 4.12 crore), Ichalkaranji (₹ 26.59 crore), Talegaon-Dabhade (₹ 9.77 crore) and Alandi (₹ 2.07 crore)

¹⁶ Kulgaon-Badlapur (₹ 5.87 crore) and Ambernath (₹ 15 crore)

¹⁷ An Escrow Account is a temporary account operated until the completion of a project period

In reply department stated (December 2017) that ₹ three crore was deposited to FC account from Escrow account in February 2016 and balance of ₹ 0.41 crore from Sewage account was also deposited in 14th FC account.

The fact remains that there was temporary diversion of funds to the Escrow Account, which is in nature of a general fund account.

2.14.3.4 Irregular acceptance of Tender

Audit scrutiny of records relating to expenditure from 14th Finance Commission revealed that the tenders for collection and transportation of solid waste related to all the ten zones of Kulgaon-Badlapur Municipal Council (KBMC) were floated for each zone separately. Three bidders bid for each zone and tender of all the bidders was accepted for zone 1 to zone 10 for a period of three years with effect from 16 December 2015. The work of collection and transportation of solid waste was awarded to the above bidders even though two of these bidders did not have either capacity to execute the work or valid labour license to execute the work or both and third bidder did not have any contractor license to execute the work or furnish any documentary evidence showing the capacity to execute the work or valid labour licence. A payment of ₹ 4.64 crore was made to these contractors during the year 2016-17. Despite these contractors not having sufficient financial capacity, award of work to these contractors lacked justification. The details of works awarded are shown in Table 2.1.7 below.

Table 2.1.7 – Details showing works awarded

(₹ in lakh)

Sr No	Name of bidder	Name of Zone for which bid submitted	Name of Zone for which bid was accepted	Estimated cost	Accepted Cost	% above	Financial Capacity	Labour license
1	M/s Nitin Bansode, Mulund, Mumbai	All Zone	2	40.80	44.48	9.99	50.00	Invalid
			9	66.05	71.99	9	50.00	Invalid
2	M/s Panchal Majoor Kamgar Co-operative Society Ltd, Kulgaon	All Zone	1	68.27	75.02	9.99	15.00	Invalid
			5	58.89	64.77	9.99	15.00	Invalid
			7	60.02	65.96	9.99	15.00	Invalid
			8	70.99	78.09	9.99	15.00	Invalid
3	M/s Durga Construction and Transport Services, Kulgaon	All Zone	3	63.87	70.19	9.99	Not given	Not given
			4	40.03	43.99	9.99	Not given	Not given
			6	60.98	67.02	9.99	Not given	Not given
			10	68.31	75.08	9.91	Not given	Not given

Source : Tender documents

It was also noticed that the contractor, M/s Panchal Majoor Kamgar Co-operative Society Ltd, Kulgaon failed to pay the salaries of labourers between December 2015 and August 2016 due to financial incapacity for which notice was issued to him. Irregular acceptance of tender by the KBMC has resulted in irregular expenditure of ₹ 4.64 crore from 14th FC funds.

2.14.3.5 Excess Loading of Insurance

As per General notes to Schedule of rates for the year 2010-11 to 2014-15, provision for insurance @ one per cent is considered in rate analysis of current schedule rate during the year 2010-11 to 2015-16. Further, as per GR dated 19 August 1998, the contractor has to submit government insurance policy before starting the work, failing which an amount equivalent to one per cent of the tendered cost will be recovered from the first RA bill of the work.

Audit scrutiny of records revealed that there was excess loading of insurance as detailed below in **Table:2.1.8.**

Table 2.1.8-Details showing excess loading of insurance

(₹ in crore)								
Sr No	Name of the work	Name of contractor	Period of insurance	Accepted cost of tender	Insurance Loaded @1%	Insurance premium paid	Excess loading	Proportionate Excess loading on FC grants
1	Augmentation of water supply schemes MBMC (grant utilised from 14 th FC ₹ 30.29 crore)	M/s SMC Infrastructure (P) Ltd	03.12.15 to 16.10.18	131.15	1.30	0.02	1.28	0.29
		M/s Koya & company Construction Ltd	18.02.16 to 16.10.18	29.46	0.29	0.04	0.25	
		M/s R B Krishnani	18.02.16 to 16.04.19	26.21	0.26	0.03	0.23	
				186.82	1.85	0.09	1.76	0.29¹⁸
2	Under Ground Sewage Project (UGSP) costing ₹ 259.41 crore was sanctioned under Suvarna Jayanti Nagarotthan Schemes for BNMC (grant utilised from 14 th FC ₹ 43.30 crore)	M/s Eagle Infra India Ltd.	06.07.15 to 05.07.17	403.93	3.89	24.08	3.65	0.39
				403.93	3.89	24.08	3.65	0.39¹⁹
TOTAL								0.68
Source : Records of civil works								

The reply received from Mira-Bhayandar Municipal Corporation stated that the tender is based on MJP DSR and the rates in MJP DSR are inclusive of one *per cent* insurance charges. It was further stated that the department has not paid any amount directly to the contractor and hence there was no excess payment of insurance charges.

The reply is not tenable as the insurance charges were being reimbursed to the contractors through the RA bills and hence need to be recovered to the extent they are not actually paid for by the contractor.

2.14.4 Maintenance of Records

2.14.4.1 Cash Book

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.

¹⁸ 16.21%(30.29*186/100) Insurance charges reimbursed to the contractor=(1.76*16.21%) 29 lakh

¹⁹ 10.71%(43.30*403.93/100) Insurance charges reimbursed to the contractor = (3.65*10.71%) 39 lakh

During local audit of ULBs in 2016-17, cash books in 11²⁰ of 57 test-checked units showed a number of discrepancies such as, non maintenance of cash books improper maintenance of cash book, incomplete cash books, non maintenance of separate cash books for various Schemes, *etc.*

2.14.4.2 Reconciliation of Balances as per Cash Book with Bank Pass Book

As per Rule 24 of The Maharashtra Municipal Account Code, 1971, the balances in bank accounts at the end of each month were required to be reconciled with the balances as per cash books. During audit of ULBs in 2016-17, reconciliation of balances as per cash books with bank pass books was not done in six²¹ units.

2.14.5 Maintenance of Accounts by ULBs

Section 93 of The Maharashtra Municipal Corporation Act, 1949 and Section 123 of the Mumbai Municipal Corporation Act, 1888 provide that the accounts of the Municipal Corporations should be maintained in the formats prescribed by the Standing Committees. In pursuance of the 11th FC 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 GoM adopted (July 2005) the NMAM for implementation from 2005-06. As per the NMAM guidelines, all Municipal Corporations were to maintain their accounts on accrual basis from 2005-06. The Steering Committee constituted by the GoM also recommended (January 2007) implementation of accrual system of accounting in the ULBs. However, the GoM published (January 2013) the Maharashtra Municipal Account Code, 2013 prescribing the procedure for maintenance of accounts of receipts and disbursements for the Municipal Councils only. No such Account Code was prepared by the Director, Municipal Administration (DMA) for the Municipal Corporations even after 11 years of adoption of NMAM for implementation from 2005-06. Further, the notification for the implementation of Maharashtra Municipal Account Code, 2013 was issued by GoM in November 2014 *i.e.* after a delay of nearly two years.

Further information regarding maintenance of accounts in double entry system as per Maharashtra Municipal Account Code, 2013 was awaited from the

²⁰ (i) The Dy Commissioner, Local Body Tax Department, Ulhasnagar Municipal Corporation; (ii) Chief Officer, Sinner Municipal Council; (iii) Chief Officer, Kurduwadi Municipal Council; (iv) Chairman & Managing Director, PMPML, Pune; (v) Administration Officer, Municipal School Board, Sangli Miraj Municipal Corporation; (vi) Chief Accountant Kolhapur Municipal Corporation; (vii) Chief Officer, Municipal Council Worud (viii) Chief Officer, Mhopa Municipal Council; (ix) Chief Officer, Khapa Municipal Council; (x) Chief Officer, Gangakhed Municipal Council; and (xi) Chief Officer, Digras Municipal Council

²¹ (i) The General Manager, BEST; (ii) Chief Officer, Sinner Municipal Council; (iii) Chief Officer, Kopargaon Municipal Council; (iv) Chief Officer, Bhusaval Municipal Council; (v) Chief Account Officer, Vasai-Virar Municipal Corporation; and (vi) Chief Officer, Ramtek Municipal Council

Department (February 2018).

Information furnished by 16 Municipal Corporations revealed that approval of annual accounts was in arrears as given in Table 2.1.9 below.

Table: 2.1.9 Approval of accounts by Standing Committee of respective Corporations

Year up to which accounts are approved by Standing Committee	Number of Corporations	Name of Corporations
2011-12	2	Mumbai and Dhule
2012-13	2	Ahmednagar and Pune
2013-14	1	Jalgaon
2014-15	1	Thane
2015-16	5	Kalyan-Dombivli, Navi-Mumbai, Solapur, Pimpri-Chinchwad and Vasai-Virar
2016-17	5	Kolhapur, Malegaon, Mira-Bhayandar, Nashik, and Ulhasnagar
Total	16	

In respect of 359 Municipal Councils including Nagar Panchayats, the information of only 74 councils/panchayats was made available of which only five Municipal Councils/Nagar Panchayats have prepared their accounts till 2016-17. Position regarding the rest is given in **Appendix 2.2**

It is recommended that the Department may ensure that all ULBs finalise their accounts as per the prescribed time schedule so that the certification of accounts is done in time. The Department may put suitable system in place for monitoring the preparation/ approvals of accounts by ULBs.

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 March 2017, DC bills in respect of five AC bills involving ₹ 0.05 crore pertaining to the Department were outstanding.

CHAPTER-III

COMPLIANCE AUDIT (URBAN LOCAL BODIES)

- 3.1 Construction, Improvement and Maintenance of roads in Municipal Corporation of Greater Mumbai**
- 3.2 Development of unauthorized layouts regularized under Gunthewari Act, 2001**
- 3.3 Idle Expenditure on Project**
- 3.4 Short-levy of Development Charges**
- 3.5 Non-levy of Development Charges in the Jurisdiction of Village Panchayats**
- 3.6 Idling of vehicles for collection of Solid Waste**
- 3.7 Avoidable payment of price escalation**
- 3.8 Non-recovery of Capitalised Value**
- 3.9 Loss of Revenue**
- 3.10 Irregular Allotment of Works without Inviting Tender for construction of Sports Complex**

- 3.11 Poor implementation of State Lake Conservation Plan**
- 3.12 Irregular issue of Development Rights Certificates (DRCs) resulting in Unfair Benefit of at least ₹ 20.80 crore to Land Owners**
- 3.13 Failure of Nanded and Waghala City Municipal Corporation to Include the Instructions of GoM in the Agreement for Escort Fees led to Loss of ₹ 1.27 Crore**
- 3.14 Irregular Retention of Service Tax by Nagpur Municipal Corporation resulted in Penal Interest Liability of ₹ 4.68 crore**
- 3.15 Avoidable Payment of ₹ 6.60 crore towards Loan Interest**
- 3.16 Improper Planning of Work of Augmentation to Parbhani Water Supply Scheme resulted in Blocking up of ₹ 131.28 crore**
- 3.17 Unfruitful Expenditure of ₹ 79.74 crore on Underground Sewerage Scheme**

CHAPTER III

COMPLIANCE AUDIT

URBAN DEVELOPMENT DEPARTMENT

3.1 Construction, Improvement and Maintenance of roads in Municipal Corporation of Greater Mumbai

3.1.1 Introduction

The Mumbai Municipal Corporation Act, 1888 (MMC Act) stipulates the responsibility of the Municipal Corporation of Greater Mumbai (MCGM) for construction and maintenance of public roads in motorable condition within municipal limit excluding highways and freeways, roads under jurisdiction of the Mumbai Metropolitan Regional Development Authority (MMRDA), the Maharashtra Housing and Area Development Authority (MHADA), the Public Works Department (PWD) and the Mumbai Port Trust (MBPT). The MCGM is maintaining 1,941 kilometers (km) of roads in the Municipal area of 437.71 square km. This includes 506 km in the City area, 928 km in the Western Suburbs and 507 km in the Eastern Suburbs. All the roads with a width of 30 feet or less are classified as minor roads and are maintained by the 24 Ward offices. Roads with a width of more than 30 feet are constructed, improved and maintained by Deputy Chief Engineers of the respective Divisions¹.

As of March 2011, MCGM had a total of 505 km of Cement Concrete (CC) road and 1,436 km of asphalt road. During 2011-17, the MCGM had improved 185 km of CC Roads and 504 km of Asphalt roads at a total cost of ₹ 3,372 crore and ₹ 2,364 crore respectively. As of March 2017, the length of CC and Asphalt roads in MCGM area was 690 km and 1,251 km respectively.

The MCGM functions under the administrative control of the Principal Secretary, Urban Development Department-II (UDD-II), Government of Maharashtra (GoM). The Municipal Commissioner is the administrative head of MCGM who is assisted by Additional Municipal Commissioner (Eastern Suburbs). The Chief Engineer (CE), Roads and Traffic (R&T) Department is responsible for the planning, construction, improvement and maintenance of the roads in the jurisdiction of MCGM who is assisted by four Dy. CEs² and Assistant Commissioners at Ward level.

The Audit with a view to assess the planning for construction, improvement and maintenance of roads and its economy, efficiency and effectiveness was conducted between April and July 2017. The Audit covered the ongoing and completed works both capital and maintenance category executed by the Road & Traffic Department during the period 2011-16. Audit selected 188 of 731 contracts of capital and maintenance works executed by three Divisions and six Ward Offices³ under both the categories⁴. All such works (18) where MCGM had instituted Departmental Inquiry were excluded from audit

¹ City Division, Western Suburbs Division and Eastern Suburbs Division

² Dy. Chief Engineers-City, Western Suburbs, Eastern Suburbs and Planning

³ D, G-North, K-West, P-South, M-East and S Wards

⁴ Capital works-47 and maintenance works-141

scrutiny. In total 29 contracts of capital works and 141 contracts of maintenance works were examined in audit in which expenditure involved was ₹ 967 crore. The physical and financial data was updated till 2016-17. Further, the records maintained by Chief Engineer and Planning Division of the Road & Traffic Department were also examined.

3.1.2 Methodology for planning and execution of road works in MCGM

MCGM selects works for construction and improvement considering site inspection reports of Engineering Section, recommendations of public representatives, public demand, past history *etc.* and prepares an annual budget for the selected road works. During the period covered by audit, the empanelled consultants had prepared design and estimates of the roads and the same were peer reviewed by another consultant. After administrative approval of competent authority⁵, tenders are floated and eligible contractors are selected for construction of CC and Asphalt roads. As per General condition of contract, the Asphalt and Ready Mix Concrete (RMC) plants, registered with MCGM, are required to be fitted with Supervisory Control and Data Acquisition (SCADA)⁶ system. Vehicles used for transportation of material are fitted with Vehicle Tracking System (VTS)⁷. The compaction of various layers is done with road rollers fitted with Intelligent Compaction System (ICS) to monitor the temperature, compaction strength, *etc.* of the works executed.

During execution, the Project Monitoring Consultant (PMC) appointed by MCGM supervised the works and departmental engineers were required to carry out fixed percentage checks⁸ at various levels. Assistant Engineers (Vigilance) are required to inspect all the project works executed by the three Divisional offices and 25 *per cent* of petty works executed at Ward level.

The bills certified by both the PMC and Engineer-in-Charge along with no objection certificate (NOC) from Vigilance Department are sent to the Accounts department for payment, through the Systems Applications Products Enterprise Resource Planning (SAP-ERP).

Audit Findings

3.1.3 Planning

3.1.3.1 Ineffective Functioning of Planning Cell in Road Department

The Standing Technical Advisory Committee (STAC) while observing that the MCGM's Sub-Engineers and Assistant Engineers engaged in preparation of planning, design and estimates had neither the resource nor the expertise to carry out the task properly, had recommended (December 2004) for

⁵ Dy. Chief Engineer (up to ₹ 25 lakh), Chief Engineer (Above ₹ 25 lakh & up to ₹100 lakh) and Director (ES&P) (Above ₹ 100 lakh)

⁶ The system captures data regarding quantity of various components in the Asphalt/concrete mixes and generates challan showing the details such as time, quantity and the name of the work for which the concrete/ Asphalt mixes is transported

⁷ to monitor the movement of vehicle and time and place of loading and unloading

⁸ Sub-Engineer-100 *per cent*, Assistant Engineer-50 *per cent*, Executive Engineer-20 *per cent* and Dy. Chief Engineer-10 *per cent*

formation of a special Planning Cell. The Cell would maintain the basic data history sheets of all roads in MCGM, outsource the services of field surveys and investigations to qualified consultants and based on such data, prepare design of the roads and estimates of planned major works. The STAC had suggested for preparation of Geographic Information System (GIS)⁹ database of the entire road network of MCGM through competent Consultant and complete information of all roads¹⁰. This GIS database when integrated with GPS would help in the development of an efficient Monitoring Management System.

It was observed that though the Planning Cell was approved for formation in July 2006, it was formed belatedly only in November 2012. In the absence of requisite staff, instead of preparing data bases for all the roads, designs and estimates of road works, they finalized tenders for appointment of consultant for preparation of designs and estimates, appointment of contractors for repair of pothole works, compliance of road remarks, renewal/registrations of RMC plants, Asphalt plants *etc.* The duties assigned to the Planning Cell were thus not in line with the recommendations of STAC and purpose of formation of a dedicated cell for planning remained unfulfilled. The MCGM continued to rely heavily on consultants for preparing designs and estimates of road works.

Further, the Road and Traffic Department did not appoint consultants for preparation of GIS based database. It was seen that preliminary inventory of the roads which was prepared at design and estimates stage of road works was not forwarded by the Divisional offices to the Planning Cell, for consolidation and future use, though the consultants had been paid for preparation of the inventory of the roads.

MCGM accepted (October 2017) the audit observations and stated that GIS mapping through software would be implemented shortly. The reply was silent on the points of function of the Planning Cell.

3.1.3.2 Plan for Construction and Improvement of Roads

MCGM prepares annual plan for construction or improvement of the roads. Selected works are included in the budget proposal for allocation of fund. During 2011-16, the Road & Traffic Department had finalized 105 tenders¹¹ for major works of construction and improvement of both CC and Asphalt roads.

- The Road & Traffic Department of MCGM had prepared (2014) a Master Plan for construction and improvement of Roads in MCGM during the period 2013-16. The objectives of preparation of Master Plan were, year-

⁹ GIS database would include dimensions, details of road crust, type of sub grade soil, details of bituminous layers, utilities under the roads, locations of the manholes, culverts, bridges, road over bridges *etc.*

¹⁰ such as dimensions, California Bearing Ratio (CBR), details of road crust, type of sub grade soil, details of bituminous layers, utilities under the roads, locations of the manholes, culverts, bridges, road over bridges *etc.*

¹¹ Concrete Cement Roads- City-8, ES-9, WS-18 and Asphalt Roads City- 24, ES-21, WS-25

wise identification/prioritization of roads to be taken up for improvement/construction and better financial planning.

The criteria for selection of roads in Master Plan was (i) Roads which were not under Defect Liability Period (DLP)¹² and were in bad condition; (ii) Roads carrying heavy traffic loads; (iii) Roads which connect areas/zones with good potential for development; and (iv) Peak traffic loads. Audit noticed that though the criteria was stated to be applied for selection of works in the Master Plan, the break-up of number of roads selected based on the criteria and the basis of year-wise prioritization of works included in the Master Plan was not available with the MCGM.

As per the Master Plan, about 3,358 number of roads of total length of 1,246.26 km¹³ (3,141.07 km of lane length) was planned to be taken up during the period 2013-16. The achievements/shortfalls of the plan are detailed in Table 3.1.1.

Table 3.1.1: Physical Target/achievement for construction and improvement in the Master Plan.

Division	Target					Achievement (up to March 2017)		
	Asphalt Road		C. C. Road		Total Length (km)	Asphalt Road	C. C. Road	Total Length (km)
	No.	Length (km)	No.	Length (km)		Length (km)	Length (km)	
City	788	185.72	133	66.29	252.01	117.03	35.75	152.78
Western Division	1205	385.90	371	300.02	685.92	133.42	72.47	205.89
Eastern Division	796	272.31	65	36.02	308.33	147.32	20.83	168.15
Total	2789	843.93	569	402.33	1246.26	397.77	129.05	526.82

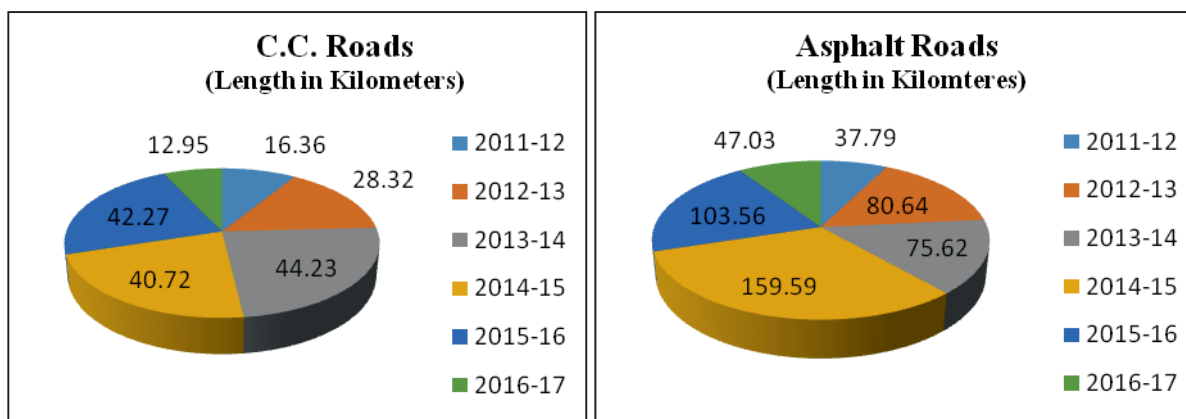
Source: Master Plan for the year 2013-16

- Information relating to the extent of implementation of the Master Plan was not available with the office of the CE (Road & Traffic). The achievement in respect of Asphalt and CC roads against targets of 843.93 km and 402.33 km was 397.77 km and 129.05 km respectively. It was observed that despite having huge unspent budget of ₹ 1,387 crore during 2013-16 for construction/ improvement of roads, the Department could not complete nearly 58 *per cent* of the works prioritized in the Master Plan. The Department did not furnish the reasons for shortfall in achievement.
- The Road & Traffic Department had no details of road works proposed in the annual budget as well year-wise physical targets in terms of length to be completed of Asphalt and CC roads. The Administrative Reports for the years 2011-17 also do not reflect the target of roads planned to be constructed under both the categories. As of March 2011, MCGM had a

¹² DLP for Cement Concrete Roads and Asphalt Roads are five years and three years respectively

¹³ 2,789 number of Asphalt/paver block Roads of total length of 843.93km and 569 number of CC roads of total length of 402.33 km

total of 1,436 km of asphalt road and 505 km of CC road and as mentioned earlier, during 2011-17, MCGM had constructed and improved 185 km CC Roads and 504 km Asphalt Roads for the Corporation area. The details of division-wise roads constructed and improved during 2011-17 are given below in Pie Chart.



It can be seen that during the period 2011-17, MCGM had converted only 13 per cent¹⁴ of the asphalt roads to CC roads *i.e.* at a meagre rate of 1.86 per cent per annum conversion rate. However, information on annual targets fixed and extent of achievement in respect of works executed was not available with the MCGM.

3.1.3.3 Improper Design and Estimation of Sub-layer of Roads

STAC had recommended (December 2004) to refer various Indian Road Congress (IRC) codes¹⁵ for preparation of designs and estimates, construction and quality control. For structural evaluation of flexible pavements IRC: 81-1997 has to be followed. Moreover, if traffic intensity is below five million standard axles (msa), IRC 37:2001 provides that bituminous concrete layer (wearing coat) of 25 mm would suffice to achieve the required strength. MCGM had been appointing Consultants for design and estimates of all road works. As per terms of contract, the Consultant was required to conduct Benkelman Beam Deflection (BBD) test¹⁶ as per IRC 81-1997, soil test, traffic volume count *etc.* for the existing road.

Audit noticed that the Consultant¹⁷ had prepared (July 2014) design and estimates of 24 minor roads¹⁸ and proposed changes in sub layers of Granular Sub Base (GSB) and Wet Mix Macadam (WMM) without conducting BBD test required for determination of strength of the existing road crust. The Consultant had proposed design of the road as if construction of new road instead of designs for improvement of the existing road which was approved by the Road & Traffic Department. Further, in respect of these 24 works, though the traffic intensity was below five msa, the Consultant had

¹⁴ 185 km/1,436 km x 100

¹⁵ IRC: SP:19-2001, IRC:37-2001, IRC:58-2002 and IRC:81-1997

¹⁶ As per IRC 81:1997, Benkelman Beam Deflection (BBD) test, is required to be carried out to evaluate the strengthening requirement/determination of thickness of various sub-layers of the existing road

¹⁷ M/s Project Consulting India (P) Ltd

¹⁸ C and F/South wards in City division

recommended for providing the wearing coat in bituminous concrete of 40 mm as against the recommended thickness of 25 mm, which was not in keeping with the recommendations of IRC code. This resulted in extra expenditure of ₹ 2.72 crore in sub-base and ₹ 50.54 lakh in wearing course in 24 road works seen in audit (**Appendix 3.1**).

The Dy. Chief Engineer, Roads (City Division) stated (November 2017) that due to deeper excavation of the road to lay various utilities, existing foundation course of roads gets disturbed hence new GSB and WMM layers were provided. Further, traffic density of light vehicles was high and Mumbai receives high rainfall hence thicker bituminous layer was provided.

The reply was not in accordance with facts that BBD test, as prescribed in IRC code, was not conducted on the existing pavements before suggesting for new GSB and WMM layers. Besides, the Consultant had not mentioned the need for new layer of GSB and WMM in these stretches. Further, IRC proposed to use better quality of bitumen in high rainfall and not provide for increasing the thickness of the bituminous layer. Thus, the excess expenditure as pointed above was not entirely justifiable.

Incidentally, after 2015-16, due to various complaints/ enquiries MCGM itself decided not to excavate the existing roads but to resurface the roads by milling the top layer.

3.1.4 Financial Management

The year-wise details of budget and expenditure on construction and improvement of Asphalt and CC roads and expenditure on repair and maintenance of roads of MCGM during 2011-16 is given in **Table 3.1.2** below.

Table 3.1.2: Details of Budget and Expenditure during 2011-16

(₹ in crore)

Year	2011-12		2012-13		2013-14		2014-15		2015-16		2016-17		Total	
Account head	Budget	Exp.	Budget	Exp.	Budget	Exp.	Budget	Exp.	Budget	Exp.	Budget	Exp.	Budget	Exp.
Capital Works														
Road works (CC and Asphalt)	502.50	198.28	1096.83	737.39	1013.19	668.68	2288.61	2033.49	2416.8	1629.43	2818.65	468.12	10136.58	5735.39
Percentage		39		67		66		89		67		17		57
Maintenance Works														
Maintenance Works by Contractors	NA	96.28	68.00	51.21	81.00	79.52	75.00	52.93	56	19.44	57.70	25.98	337.70	325.28
Maintenance Works by Department at Ward level (Asphalt Plant at Worli)	NA	63.30	10.70	6.65	9.33	6.83	12.68	12.20	17.13	10.27	16.67	11.49	66.51	53.77
Total	NA	159.58	78.7	57.86	90.33	86.35	87.68	65.13	73.13	29.71	74.37	37.47	404.21	379.05
Percentage				74		96		74		41		50		94
Source: Information furnished by MCGM and Annual Budget of MCGM														

It could be seen from the above table that the total expenditure on capital works during the period 2011-12 to 2016-17 was ₹ 5,735.39 crore. During the said period, the average percentage of expenditure for capital works as against revised budget estimates was at 57 per cent with lowest percentage of expenditure incurred being 17 per cent (2016-17) and the highest percentage of expenditure was at 89 per cent (2014-15). The decrease in capital expenditure in 2016-17 was mainly due to the payments to contractors being held up, due to several pending departmental enquiries on road works of the MCGM.

As regards Maintenance Works, the percentage of expenditure ranged from 41 per cent to 96 per cent whereas the total expenditure increased from ₹ 78.70 crore (2011-12) to ₹ 90.33 crore (2012-13), it gradually decreased to ₹ 29.71 crore (2015-16) and again increased to ₹ 37.47 crore (2016-17). The decrease in total expenditure during 2014-16 was mainly due to reduction in expenditure on pothole repairs.

With reference to the expenditure incurred during the period 2011-17 and the kms of CC Roads and Asphalt Roads improved (Capital works),

the cost per km¹⁹ was in the range of ₹ 4.25 crore to ₹ 18.77 crore for CC Roads and ₹ 3.41 crore to ₹ 8.38 crore for Asphalt Roads.

3.1.5 Award of Contracts

3.1.5.1 Award of Works to Contractors in package system other than Lowest Eligible Bidders

As per Central Vigilance Commission (CVC) guidelines, the works were to be awarded to L1 bidder only. MCGM also had issued instructions (December 2012), reiterating the same and that L2 bidder was to be considered for awarding work only in case L1 fails to comply with the tender conditions. In such cases, work was to be awarded to L2 if the bidder is willing to carry out the work at the rates quoted by L1 bidder. Audit observed that the works of construction and improvement of roads and pothole works were awarded to contractors other than the lowest eligible bidders as discussed below.

- STAC had recommended calling for tenders by clubbing various road works into a package²⁰. Accordingly, MCGM had called for e-tenders (June 2011 and September 2011) in respect of 33 packages for works of construction and improvement of roads for the period 2011-13. In respect of nine packages, there was a common limitation clause that only one package of works would be awarded to one contractor (June 2011) and in respect of remaining cases maximum two packages of works could be awarded to a single contractor (December 2011). As per tender conditions, bid capacity of the contractor was required to be calculated using a formula $(A \times N \times 1.5 - B)$ ²¹ comprising of average annual turnover for past three years, period of completion and cost of works in hand.

MCGM awarded (July 2011 and May 2012) only one or two packages to one bidder, as per applicable tender condition, though the same bidder was also lowest in other tenders and had sufficient bid capacity. Non-award of work to the lowest bidders, not only violated the CVC guidelines but also resulted in acceptance of tenders where the estimates were higher by ₹ 8.67 crore for MCGM in nine tenders awarded (**Appendix 3.2**). Two Illustrative cases are detailed below.

- (I) In respect of work package W-254 (Estimated cost ₹ 53.77 crore) M/s R K Madhani was the lowest bidder (August 2011) at 23.50 *per cent* below the estimated cost *i.e.* ₹ 41.13 crore and having available bid capacity of ₹ 44.82 crore. However, M/s K R Construction, the second lowest bidder was awarded (September 2011) the work for ₹ 43.77 crore (at 18.60 *per cent* below the estimated cost) which was more by ₹ 2.64 crore (₹ 43.77 crore - ₹ 41.13 crore).

¹⁹ Total expenditure during 2011-17 ÷ Total length in kms of CC and Asphalt roads constructed/improved during 2011-17

²⁰ In one package more than one road works are included and a separate work code is assigned for the process of tender and contract

²¹ $[A \times N \times 1.5 - B]$ where A = Average annual turnover of past three years, N = Period of completion of work tendered for and B = Cost of work in hand (during the period over which tendered work is to be done)

- (II) In respect of work package C-242 (Estimated cost ₹ 57.40 crore), the 1st and 2nd lowest bidders did not have sufficient bid capacity. However, the MCGM awarded (September 2011) contract to the highest bidder M/s Bitcon Infrastructure Developers Pvt. Ltd for ₹ 49.80 crore (at 13.24 *per cent* below the estimated cost). This was higher than the bid of ₹ 47.13 crore offered by the third lowest bidder.

MCGM continued to follow the above tendering procedures during the period 2013-16 also for finalization of tenders.

- MCGM decided to use cold mix technology²² for repair of potholes from 2012-13 onwards and shortlisted four suppliers²³.

Municipal Commissioner decided (February 2012) to allot works to L2 bidder in addition to L1 bidder for the period 2012-14 with the approval of the Standing Committee (June 2012). The objective was to ensure that there was no exploitation by empanelled technologies and better and costlier technology also had a chance to succeed in getting work order and there would be competition among different manufacturers/ suppliers. It was decided that each of the seven Zones would be divided into two parts and each part of the Zone be allotted to one contractor *i.e.* L1 for one part and L2 for the other part of the Zone. Further, there was nothing on record to ascertain whether L2 bidders of pothole works were not ready to carry out the work at the rates of L1 bidder in terms of the MCGM policy. The decision of the MCGM to award works to L2 bidders resulted in excess expenditure of ₹ 2.05 crore in five works executed during 2012-14 as detailed in **Appendix 3.3** and was in violation of the policy of MCGM and CVC guidelines.

The Dy. CE, Roads (City Division) stated (November 2017 and December 2017) that as per existing practice, one work was awarded to one contractor for which no separate approval was required and the fact was apprised to the Standing Committee. Further, regarding pothole works, L2 bidders were awarded the work to have uniform division of work in all Zones and to complete the works expeditiously by forming Joint Ventures (JVs) with cold mix suppliers.

The reply itself indicated that debarring of eligible contractors on the basis of awarding one work to one contractor was against the spirit of competitive bid process. Further, MCGM had shortlisted the cold mix suppliers after evaluating trial works. Hence the MCGM's objective of having competition among the shortlisted suppliers and avoiding exploitation by them by awarding the work to L2 bidders was not convincing and in violation of CVC guidelines.

3.1.5.2 Award of Contract without Inviting Tenders

As per Section 72(1) of the MMC Act, it was mandatory to invite tenders through public advertisements for any work costing above ₹ three lakh. The General Administration Department, GoM had issued instructions

²² Cold mix can be applied during monsoon and less time is required for setting

²³ M/s Hindustan Colas Ltd., M/s Shaunak Infrastructure, M/s Wonder Technologies, M/s Sumer Infrastructure

(August 2010), to initiate the tendering process through e-tendering mode for all the contracts exceeding value of ₹ 50 lakh which was revised to ₹ 10 lakh (January 2013) and further ₹ three lakh (November 2014). MCGM directives (February 2002/November 2008) prohibited awarding of additional works to a contractor by varying the original contract which were totally different from the original works and that only unforeseen and unavoidable additional works related to original works could be carried out. As per Section 72(3) MMC Act, the Standing Committee may authorize MCGM to enter into a contract without inviting tender with reasons recorded thereof.

Audit observed allotment of works without inviting tenders in certain cases as discussed below.

A- WORKS

Ten contracts for construction and improvement of 182 roads worth ₹ 385.55 crore were awarded during 2011-16 on e-tendering basis. Subsequently, 29 additional works (16 *per cent*), not included in the original scope of work, amounting to ₹ 99.30 crore (26 *per cent*) were assigned to the existing contractors without inviting tenders with the approval of Additional Municipal Commissioner either on the grounds of urgency or no proper justification was on record, as detailed in **Appendix 3.4** of which three cases are illustrated in **Table 3.1.3** below.

Table 3.1.3: Illustrative cases where additional works were allotted without inviting tender

Sl. No.	Work Code/ Scope of original work/ contract amount	No. of additional works/amount	Description of Additional work	Reasons as furnished by MCGM
1	C-241/ Concretization of three roads/ ₹ 32.30 crore	Five works/ ₹ 49.43 crore	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beautification of Worli Promenade ▪ Concretization and widening at three stretches ▪ Dumping of debris at Kanjurmarg landfill site 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Work was undertaken before the completion of Worli-Bandra Sea link ▪ To meet the traffic load before opening of Worli-Bandra Sea link ▪ Urgency of dumping the debris
2	AE-42/ Improvement of 111 roads/ ₹237.05 crore	Four works/ ₹ 13.81 crore	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fixing retro reflector road studs ▪ Repair of parapet wall at Worli ▪ Widening of road at one stretch of A. B. Marg ▪ Improvement of carriageway of Pedar road 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Work was to be completed before monsoon ▪ To complete the displaced sunk stretches ▪ Strategic importance ▪ Urgent and emergent nature of work of widening of VVIP route ▪ Deteriorated condition of the road
3	E-195/ Concreting and Improvement of four roads/ ₹ 20.40 crore	Five works/ ₹ 10.39 crore	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Improvement of Marwah Road, NaharAmrit Shakti Road, four lanes in "N" Ward, work of compound wall at Lathia Rubber Road 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Surface of the roads eroded due to non-effective drainage system ▪ Roads were in bad condition. Work was undertaken on the request of local councillor ▪ To save the setback area from encroachment
Source : Execution files				

These additional works pertained to works of new roads and other related works in the same Zone which were neither incidental nor ancillary to the original works, and had neither cropped up during execution of the original works. It was pertinent to note that in three contracts, 16 of these 29 works ranged between 50 and 153 *per cent* of the cost of original work. Therefore, awarding of additional works outside the scope of the original works without proper justification, was not only in violation of MMC Act/and directives of MCGM, but also unfair benefit to the contractors. Further, it was observed that of the 10 contracts, Departmental Inquiries against MCGM officials had brought out deficiencies in execution of works of six²⁴ such contractors.

B- CONSULTANCIES

- The STAC had recommended that a panel of pre-qualified quality auditors should be prepared for effective supervision and quality assurance of the road works executed by the MCGM. The MCGM appointed (October 2011) a PMC²⁵ for the period from October 2012 to January 2014 without inviting tender at 0.85 *per cent* of the total cost of work executed by the contractor. During this period, MCGM had paid ₹ 1.24 crore to the PMC. However, the reasons for appointing the PMC without tendering was not on record.
- As per tender condition, the third party auditors should not be entrusted other consultancies of MCGM roads. For the period from February 2014 onwards, MCGM appointed (January 2014) two consultants *viz.*, M/s SGS India Pvt. Ltd. and M/s Indian Register of Shipping. Audit observed that M/s Indian Register of Shipping was subsequently also appointed (June 2014) in the panel of Peer Review Consultant which was in violation of the tender condition of not giving other consultancies to third party auditors.

3.1.6 Execution of Works

As per Conditions of the Contract, during execution of road works, the contractor was required to excavate the existing road as per the design and transport the surplus excavated material to the designated place of dumping. The excavated portion of the road is filled with Granular Sub Base²⁶ and Wet Mix Macadam²⁷ *etc.* layers. Thereafter, Asphalt mix or RMC is laid which is procured from plants registered with MCGM. It is the responsibility of the Engineer-in-Charge and the PMC to certify the correctness of the thickness of the compacted layer.

3.1.6.1 Avoidable Expenditure on Transportation of Excavated Material

As per condition of contract, the contractor had to dump the surplus excavated material to any designated dumping ground²⁸ or to any other approved

²⁴ (i) M/s Supreme & Mahavir (JV) (ii) M/s Mahavir Roads and Infrastructures (iii) M/s R. K. Madani and Co. (iv) M/s Mahavir Roads and Infra Pvt. Ltd. (v) M/s Shah & Parikh and (vi) M/s RPS Infraprojects

²⁵ M/s SGS India Pvt. Ltd.

²⁶ Granular Sub Base is unbound material usually crushed stone used to form a path base

²⁷ Wet Mix Macadam consists of clean crushed graded aggregates premixed with other granular material and water and rolled to a dense mass on Granular Sub Base

²⁸ Gorai, Deonar, Mulund, Kanjurmarg and Navi Mumbai SEZ Pvt. Ltd, Kalamboli

dumping ground as directed by the Engineer-in-charge. The contractors were required to submit the challans of disposal of excavated material as an acknowledgement of the material dumped at the particular site. Further, if the surplus material is transported at night (between 8 pm and 6 am), the rate of payment was to be reduced by 10 *per cent* by the Accounts Department. Audit noticed certain discrepancies, irregularities in transportation and payment to contractors with regard to excavated material as detailed in **Table 3.1.4**.

Table 3.1.4: Excess payment to contractors on account of transportation of surplus excavated material
(₹in crore)

Sl. No	Work Code ²⁹ / Period	Avoidable Expenditure	Tender Condition	Audit Findings
1	E-208/ 2011-13	4.35	No payment was admissible if surplus excavated material is dumped within Municipal limit.	Solid Waste Management (SWM) Department of MCGM had intimated (between November 2009 and December 2012) the Road Department regarding requirement of Construction and Demolition (C&D) material at Deonar (within Municipal limit). The Road department had not co-ordinated with SWM Department and so the excavated material was not dumped at Deonar. The contractor was instead, allowed to dump the surplus material of 1,66,005 cum at Virar during the same period which was outside the municipal limits, resulting in avoidable expenditure of ₹ 4.35 crore.
2	E-201/ 2009-12	1.89	-do-	Due to lack of coordination between the Road and SWM Department, surplus excavated material was not dumped at Deonar. Instead, the contractor was allowed to transport the material (8,86,865 cum.) to Mahape, Navi Mumbai which was outside the municipal limits resulting in avoidable expenditure of ₹ 1.89 crore.
3	E -207/ 2009-12	0.24	-do-	Payment made to the contractor for surplus excavated material (44,750 cum) transported to Deonar which was within the municipal limit and hence no payment was admissible.
4	E-208, E-201, W-255, W-263, AW-81/ 2012-15	0.89	Payment to be reduced by 10 <i>per cent</i> for night transportation	Excavated material (58,63,867 cum.) was transported during night time. However, the rate of payment was not reduced by 10 <i>per cent</i> as the same was not communicated by Engineering Department to Accounts Department.
Total		7.37		
Source: Records related to execution of works				

Due to absence of co-ordination amongst various Departments of MCGM, they had to incur avoidable excess expenditure of ₹ 7.37 crore in eight cases. In all these cases, the bills proposed by the contractor were certified by the

²⁹ E-208: Construction and Improvement of various roads in Eastern Suburbs Zone V
E-201: Concretisation and Improvement of major roads in 'T' Ward
E-207: Concretisation of various roads in M-West Ward
W-255: Widening, Improvement and Construction of CC roads in Western Suburbs
W-263: Concretisation of various roads in 'H' and 'K' Wards
AW-81: Improvement of various minor roads (Asphalt/Paver blocks) in 'K' Ward

concerned Engineers and payments were approved by the Accounts Department.

The Dy. Chief Engineer, Roads (Western Suburbs) stated (September 2017) that in respect of work code W-255, though excavation was carried out during night, the excavated material was removed during day time.

Reply of the department was not convincing as the contractors were allowed to dump the surplus material outside the Municipal limit because as the Municipal designated grounds was not available at day time for which MCGM had to pay the transportation charges. Replies in respect of other cases were not furnished.

3.1.6.2 Transportation of Material in Passenger Vehicles

As per tender conditions, all materials including excavated material were required to be transported by dumpers to its designated locations.

During scrutiny of details of vehicles used for transportation of material such as GSB, WMM in respect of five contracts³⁰ in two Divisions (Eastern Suburb and Western Suburb), Audit noticed that in case of five works 2,430.64 cum GSB and 1,692.95 cum WMM was brought to site of road works (January 2012 and March 2014) by using seven motor cycles, four cars, one bus and one three wheeler passenger vehicle amongst other vehicles. Since transportation of material was to be done using dumpers, use of motor cycles, cars, and other passenger vehicles was in violation of tender conditions besides being not physically feasible. The payment of ₹ 40.20 lakh made towards the execution of GSB and WMM sub-layers thus appeared to be irregular (**Appendix 3.5**).

Further, in case of work E-208, surplus excavated material of 676.88 cum was transported by using three motor cycles which was not physically possible. The execution of the item of excavation was doubtful and it also indicated that there was no pit for filling the items of WMM and GSB layer. In all the cases, these quantity of works were certified by the PMC.

The possibility of fraud cannot be ruled out in the payment of ₹ 52.61 lakh due to non-execution of GSB, WMM sub-layers and transportation of materials in passenger vehicles.

The Dy. CE (Roads), Western Suburb stated (October 2017) that the vehicle numbers on challans were written inadvertently and that the error had occurred in specifying the series in the said registration number of vehicles.

The reply was not in consonance with facts as 16 passenger vehicles were used on two to 58 occasions during the period from January 2012 to March 2014, and hence it could not be case of inadvertent error of specifying vehicle series.

3.1.6.3 Barricading of Road Works

In all the road works, providing of barricades is one of the items in the estimates of the cost of the works and accordingly contractors are paid for this item. In the MCGM Unified Schedule of Rates (USoR) 2013, rates per

³⁰ AW-67, AW-68, AW-75, W-263 and W-264

running meter for providing barricades³¹ of two dimensions such as 1,840 mm and 2,000 mm for unlimited period were ₹ 641 and ₹ 490 per rmt respectively whereas barricading for time limit of up to 10 days having same dimensions, were ₹ 96 and ₹ 74 respectively. The rates of barricading for 10 days was thus economical in respect of the Asphalt and Paver Block roads requiring barricading for shorter period. The life of these barricades was 1,000 days as per the USoR. Considering the local traffic in Mumbai, barricade on various chainages for indefinite period and the period of barricading was not predictable as stated by MCGM.

Audit observed that in the eight³² test-checked cases of asphalt and paver block roads, the barricades were provided for short periods ranging from seven to 19 days. However, the shorter period rate was never used and all works were paid at indefinite period rate which was a higher rate. MCGM needs to review the limit of ten days and extend the shorter duration rate suitably in USoR, say up to 60 days.

Further, in four³³ other cases where road works were completed in chainages, MCGM had paid for the entire barricade material without verifying whether the material had been reused by the contractor from the completed stretches to the works in progress stretch. For reused material, the contractor was entitled only for the labour component of the item. The MCGM Engineers need to ascertain the possibility of reuse of the barricade material, before passing the payments for the road works.

3.1.6.4 Delay in utilisation of Dense Bituminous Macadam in Pothole Works

The Dense Bituminous Macadam (DBM) required for filling the potholes is transported from the Worli Plant of the MCGM to the designated Depot in every Ward. From the depot, DBM is brought to the work site and compaction is done manually. At Asphalt mix plant, the mixing is generally performed at site with the aggregate at about 300°F (roughly 150°C). Paving and compaction must be performed while the DBM is sufficiently hot (100°C as per MORTH³⁴ specifications) and completed before the temperature falls below the minimum rolling temperatures. If the DBM is not up to the required temperature, the binding quality of DBM reduces which affects its durability.

Audit noticed in selected Wards that maximum quantity of DBM so received from the Asphalt Plant, Worli was used belatedly ranging from two to 47 days. During 2011-16, for regular maintenance of roads in case of two depots test-checked (P-South and K-West Ward) about 1,043.34 Metric Ton (MT) of DBM was brought from the Plant, of which 209.45 MT (20 *per cent*) was used on the same day and the balance 833.89 MT (80 *per cent*) was utilized after two to 47 days. It was seen that the Ward offices requisitioned the DBM from

³¹ During the course of execution of road works, the excavated stretch of the road is barricaded with water/sand fillable polyethylene plastic barricades. While preparing estimates, the item of providing and fixing barricading, type of barricading, *etc.* is included in the Bill of Quantity (BoQ)

³² Work codes AE-45, AE-47, AW-79, AW-81, Unstar tender of D ward (two cases), S ward and G/North Ward

³³ Work codes E-208, E-209, W-263, W-264

³⁴ Ministry of Road Transport and Highways

the Asphalt plant on routine basis without any assessment of its requirement. MCGM did not have any facility to maintain required temperature of DBM, facility for re-heating the DBM before its use was also not available in any of the Wards. In the absence of re-heating facility prior to the use of DBM, it was not clear how the hardened DBM mass laid without affecting the quality of the works.

3.1.7 Miscellaneous observations

■ Non-recovery of Labour Welfare Cess

According to GR (26 October 2009) of Industries, Energy and Labour Department, Labour Welfare Cess at one *per cent* was required to be recovered from contractors executing civil works with retrospective effect *i.e.* from 01 January 2008.

Audit observed that MCGM had issued a circular to that effect belatedly in June 2012 *i.e.* after lapse of more than two years. Scrutiny of Running Account bills of selected works prepared by Road & Traffic Department revealed that in five contracts³⁵ executed during 2009-13, Labour Welfare Cess @ one *per cent* amounting to ₹ 92.45 lakh was not recovered from the bills paid to the contractor.

The Dy. CE, Roads (City Division) accepted (November 2017) the audit observation and stated that recovery in respect of two works under its jurisdiction (C-242 and C-243) had been proposed.

■ Non-execution of Lease Agreement and Non-recovery of Rent

During execution of road works of widening of road and bridge over nalla at Love Grove Pumping Station (Work Code C-241), Chief Engineer (SO) had permitted (08 December 2009) a contractor for erecting casting yard on 1,364 sqm of land in Love Grove Complex of G-South Ward. As per the conditions, a Lease Agreement was to be signed and the contractor was to pay ₹ one lakh as deposit and rent @ ₹ 300 per square meter per month.

Audit noticed that the contractor had used the allotted land for 48 months (from January 2010 to December 2013) without executing any lease agreement and payment of deposit money. Subsequently, the Road Department had adjusted (June 2014) ₹ one crore from the deposit lying with MCGM in respect of other works, and the balance ₹ 96.42 lakh was yet to be recovered from the contractor (September 2017).

■ Unfair Benefit of Service Tax to Companies

As per provisions of Service Tax Act, 1994, Government and local authorities were liable to pay service tax for providing support service which included 'renting of immovable property'. MCGM recovers Access Charges from the utility service providing companies for laying optical fibre cables and pipes and the said services fall under 'renting of immovable property'.

Audit noticed that MCGM had recovered (between April 2013 and February 2016) access charges of ₹ 53.37 crore from the utility Companies. However,

³⁵ E-201-₹ 29.34 crore; E-207-₹ 20.26 crore; C-242-₹ 13.56 crore; C-243- ₹ 25.86 crore; and N.G. Projects in D-Ward-₹ 3.43 crore

service tax of ₹ 6.95 crore was not levied and collected from these companies. After receiving notices from the Service Tax Department (February 2016), MCGM paid the tax demanded from its own funds, recovered only ₹ 2.12 crore from the companies and the balance ₹ 4.83 crore was yet to be recovered (December 2017) from the utility companies.

MCGM stated (March 2017) that the Ward offices were instructed to recover the service tax from the utility companies.

3.1.8 Internal Control and Internal audit

Internal control mechanism is one of the important tools in any organization for bringing transparency in planning and execution of works. Deficiencies in quality control and monitoring are discussed in the succeeding paragraphs.

3.1.8.1 Improper Utilisation of Live Work Application System

MCGM had assigned (January 2014) the work of developing a web-based Live Work application system³⁶ that provided accurate location for monitoring road development works to a developer³⁷. As per scope of work each data collected in real time through various automation techniques should be associated to the particular work as a reference for further monitoring and control including billing and passing bills. MCGM paid (October 2015 and June 2016) an amount of ₹ 42 lakh for implementation of Live Work application to the company.

Audit noticed that in Live Work application system, 200 to 500 data per road and approximately 20 crore records in total were captured. However, the data captured in this system was never utilised for quality control by the Department. The quantity of material brought to site and recorded in the system was also not co-related with the quantity recorded in the Measurement Book and RA bills before approving payments as seen from the 29 test-checked works during audit. Thus the objective of Live Work application system for monitoring and control of road works was not attained.

3.1.8.2 Absence of Monitoring

The Quality Assurance Manual for road works prescribed various tests such as specific gravity, water content, flash point and viscosity *etc.* to ensure the quality of bitumen. Condition of contracts also stipulated that contractors were required to send at least one sample of bitumen mix per day to be sent to Municipal Material Testing Laboratory (MTL) at Worli. MCGM had issued guidelines (August 2000 and October 2015) regarding the duties and responsibility of the various Engineering staff by exercising prescribed checks³⁸ so that quality of the road works was delivered as per the expected

³⁶ This system collected live data from asphalt mix or RMC plant through SCADA system. It also tracks vehicles from asphalt/RMC plants including identification of location for loading and unloading. This system also provided material compaction data and temperature with the help of Intelligent Compaction System. An Engineer and higher authority could get all aforesaid details of works from single dashboard view to keep an effective control over the execution of work

³⁷ M/s Probity Soft Pvt. Ltd

³⁸ Sub-Engineer-100 *per cent*, Assistant Engineer-50 *per cent*, Executive Engineer-20 *per cent* and Dy. Chief Engineer-10 *per cent*

standards. Further, as per Manual-2 (Chapter-3) of Information Handbook of Road & Traffic Department, the powers and duties of Chief Engineer (Roads & Traffic) includes overall supervision on the various works at planning stage and at construction stage.

Audit noticed that at the MTL, test regarding grade of Bitumen as well as bitumen mix were conducted. However, the test reports of bitumen grade were not available in the records of any of the works test checked in audit. As MCGM was paying for higher grade of bitumen, absence of monitoring of quality of bitumen may result in use of inferior quality of material since audit could not ascertain the quality of grade utilised in the work.

Further, neither the Divisional offices nor the Ward offices had maintained any register to record the percentage checks exercised by the Engineering staff at different cadre. The Chief Engineer (Road & Traffic) had not prescribed any returns for subordinate offices for monitoring the physical and financial progress of works. As such, no centralized data was available at Chief Engineer's office regarding the road inventory and history sheets of all roads in MCGM. In the absence of maintaining proper records/returns, Audit could not ascertain the veracity of prescribed checks carried out by the supervisory officers and progress of works monitored by Chief Engineer's office.

The Assistant Engineer, MTL stated (August 2017) that the MTL was equipped to test the grade of pure Bitumen but the grade of Bitumen would not be conformed after testing the bitumen extracted from bitumen mix.

Reply of the Department was not tenable as the details of tests to ascertain the grade of bitumen was not verifiable from the records of MCGM.

3.1.8.3 Internal Audit

As per provisions of the MMC Act, 1888, the Municipal Chief Auditor (MCA) shall audit the accounts of the Corporation and shall report to the Standing Committee any material impropriety or irregularities which he may observe in the expenditure or in the recovery of moneys due to the Corporation. Further, after the commencement of each official year, the MCA shall deliver to the Standing Committee a report upon the whole of the Municipal accounts for the previous official year.

Audit observed that as of date (December 2017), though MCA had completed Internal Audit up to 2015-16 and audit of 2016-17 was in progress, they had prepared the report on the accounts and working of the Corporation for the year 2011-12 in August 2016. As per the audit report, as of March 2012, a total 960 audit notes involving ₹ 40.07 crore pertaining to Road & Traffic Department were outstanding, of which, 14 audit notes involving ₹ 0.32 crore were settled during 2011-12 leaving balance of 946 audit notes involving ₹ 39.75 crore. The percentage, in terms of number of audit notes as well as in terms of amount, of disposal/action taken to outstanding audit notes was 1.46 *per cent* and 0.80 *per cent* respectively. Audit reports for the year 2012-13 onwards were not finalized and submitted to the Standing Committee.

Poor rate of disposal of audit notes and pending finalisation of audit reports since 2012-13 indicated weak internal audit in MCGM.

3.1.9 Conclusion

The MCGM's Roads and Traffic Department which was responsible for planning, construction, improvement and maintenance of Roads prepared an Annual Budget for construction works mainly based on criteria of age of roads/previous works done. During the period 2011-17, the Department constructed a total of 185 km of cement concrete road and 504 km of Asphalt roads, across the three divisions incurring an expenditure of ₹ 2,363.83 crore and ₹ 3,371.56 crore respectively.

The Planning Cell in the Department which became functional only in November 2012, did not do Planning work that was envisaged and only empanelled various Consultants for the works. Inventory of roads for the planned works prepared by the consultants were not consolidated for future use. The Chief Engineer's Office did not have an inventory and history sheets of the roads in MCGM and requisitions were made to the divisional offices whenever any information was required.

In awarding road works for the construction as well as maintenance works, there were instances of works being awarded to other than the lowest bidder based on a policy of awarding only one or two contracts to a single bidder, which not only violated CVC guidelines but also was not financially beneficial to the Corporation. A Project Management Consultant for monitoring the quality of execution of road works was appointed without inviting tenders.

In execution of works there was avoidable excess expenditure on transportation of excavated material mainly due to non-coordination between various departments of the MCGM, the possibility of fraud cannot be ruled out in payment for transportation of surplus excavated material on two/three wheelers and payment for unexecuted items of GSB and WMM.

Quality of pothole works executed was doubtful since pre-mix DBM procured from the plant for these works was not laid within the stipulated time as per specifications. Internal controls on ensuring quality of various works and monitoring aspects was deficient in absence of requisite percentage checks on works by the engineering staff.

3.1.10 Recommendations

- MCGM may avoid awarding of works/attaching additional works without inviting tenders. The tenders should be awarded in accordance with the prescribed rules and guidelines.
- MCGM may chalk out a plan to minimise dependency on private consultants in all stages of road works including preparation of estimates.
- MCGM may ensure that transportation of excavated material be done after verifying the requirements of other Department and also devise a mechanism to ensure the quantity and mode of transportation of excavated material be properly verified.
- MCGM ensure timely utilisation of DBM brought at site.
- MCGM may ensure the proper utilisation of data and application of 'Live Work' for better monitoring.

- MCGM may ensure the expeditious compliance of Audit notes.

3.2 Development of unauthorized layouts regularized under Gunthewari Act, 2001

3.2.1 Introduction

The practice of sub-dividing privately owned land in multiple plots/gunthas³⁹ (excluding encroachments) without obtaining necessary permissions is known as Gunthewari. In order to regularize and develop Gunthewari settlements, Government of Maharashtra (GoM) enacted the Maharashtra Gunthewari Developments (Regularization, Upgradation and Control) Act, 2001 (Act).

Municipal Corporations (MCs) and Municipal Councils of concerned urban areas are Planning Authorities (PAs) for regularization and upgradation of Gunthewari settlements under the Act. Nagpur Improvement Trust (NIT) is the PA in Nagpur which is governed by a board of trustees headed by a Chairman appointed by GoM. All other MCs and Councils are controlled and administered by the Principal Secretary, Urban Development Department-II, Mantralaya, Mumbai through Director of Municipal Administration, Worli, Mumbai.

Implementation of the Act was examined in four MCs⁴⁰ out of 27 MCs and, eight Municipal Councils⁴¹ out of 203 Municipal Councils. The audit was conducted between February 2017 and July, 2017 covering period from 30 April 2001 to 31 March 2017.

3.2.2 Identification of Gunthewari settlements

As per section 4 (1) of the Act, plot holder was to apply for regularization of Gunthewari settlement within a period of six months from 30th April 2001, the date on which the Act came into force, or such extended time, as the concerned PA may permit. Subsequently for effective implementation of the Act, it was directed (June 2002) by Chief Secretary to all the PAs to introduce a single window system for regularization and preparation of a time bound implementation plan. It was also anticipated that a survey through private architects should be carried out for identification of unauthorized constructions prior to 01.01.2001. In addition to this, benefit of the Act was to be brought to the notice of public.

It was observed that -

- None of the 12 PAs prepared a time bound implementation plan.
- Only Three⁴² out of 12 PAs carried out survey for identification of unauthorized layouts/plots.

³⁹ Guntha is a unit to measure a piece of land. One guntha equals to 33 feet x 33feet = 1089 square feet (101.2 square metre)

⁴⁰ Municipal Corporations : Aurangabad, Nagpur, Nashik and Pune

⁴¹ Municipal Councils: Beed, Jalna, Gondia, Wardha, Bhusaval, Sangamner, Ichalkaranji and Satara.

⁴² Aurangabad, Nashik and Sangamner

- Advertisements regarding regularisation of Gunthewari lay-outs were published twice by the PAs in Jalna (2001 and 2007) and Satara (2002 and 2003). Nagpur PA, organized two *Samadhan Shivirs* (August and September 2016) for regularization of unauthorized layouts and published advertisement once only in the year 2007. While Aurangabad PA advertised through newspaper, flex-boards and electronic media and conducted 72 camps in various locations of the city, eight PAs⁴³ gave publicity only once since enactment of the Act. Wardha PA did not advertise benefits of the Act.
- Single window system for granting regularisation to Gunthewari settlements was introduced by Nagpur PA only.

Thus, the directions given for identification of Gunthewari layouts were not followed uniformly across the State. No reasons for not conducting survey found on record. On receipt of applications, the unauthorized constructions were identified by PAs and cases were processed. In absence of definite implementation plan, survey and lack of adequate publicity, the implementation of the Act could not attain the desired results as discussed in succeeding paragraphs. On being pointed out, concerned PAs accepted (February and July 2017) the facts for the period covered under audit.

3.2.3 Regularisation of Gunthewari settlements

3.2.3.1 Section 4 of the Act stipulates that the application for regularisation of “Gunthewari settlements” should be accompanied with documentary proof of ownership or lawful possession of the plot, existing lay-out plan, plan of existing construction on such plot if any and an undertaking by the applicant to rectify un-compoundable infringements. A demand draft for the amount due as Compounding fees (CF⁴⁴) and Development Charges (DC⁴⁵) was also required to be submitted along with the application. Thereafter, the PA concerned, after due scrutiny of the case and ensuring submission of documents, mentioned above was required to issue a certificate of regularisation.

The Act did not provide for any time limit for PA to take action on the application for regularisation of Gunthewari settlement. As a result huge pendency of applications at the level of PAs was *noticed* which is shown in **Table 3.2.1**.

⁴³ Beed, Bhusaval, Gondia, Ichalkaranji, Nagpur, Nashik, Pune and Sangamner

⁴⁴ CF: Fees charged for regularisation of unauthorised plots and construction thereon

⁴⁵ DC: Fees charged for providing basic infrastructure facilities in layouts/ Plots

Table 3.2.1: Status of regularization as on 31.03.2017

Sr. no.	Name of PA	Applications received	Regularised	Applications rejected	Applications pending
1	Aurangabad	11195	6722	1601	2872
2	Beed	2569	2569	0	00
3	Bhusaval	426	423	0	03
4	Gondia	2494	1798	0	696
5	Ichalkaranji	5889	5388	0	501
6	Jalna	79	01	0	78
7	Nagpur	205980	104961	39756	61263
8	Nashik	3675	2341	0	1334
9	Pune	71447	60559	0	10888
10	Sangamner	2418	1487	0	931
11	Satara	181	82	0	99
12	Wardha	90	39	0	51
Total		306443	186370	41357	78716

As against receipt of 3,06,443 applications in 12 PAs, certificates of regularizations were issued to 1,86,370 plot-owners and 78,716 applications (25.69 *per cent*) were found pending. PAs stated that pendency was due to non-submission of required documents along with required CF and DC.

Year wise break up of pendency: The year wise break up of pendency in regularization of cases is shown below:

Table 3.2.2: year wise pendency as on 31.03.2017

Sr. No.	Name of PA	Status of pendency					Total
		From April 2001 to 2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	
1	Aurangabad	2872	0	0	0	0	2872
2	Beed	0	0	0	0	0	00
3	Bhusaval	03	0	0	0	0	03
4	Gondia	566	44	36	19	31	696
5	Ichalkaranji	0	0	0	116	385	501
6	Jalna	78	0	0	0	0	78
7	Nagpur	Information is awaited.					61263
8	Nashik	1327	0	0	06	01	1334
9	Pune	10888	0	0	0	0	10888
10	Sangamner	931	0	0	0	0	931
11	Satara	99	0	0	0	0	99
12	Wardha	51	0	0	0	0	51
Total		16815	44	36	141	417	78716

Thus it could be evident from the table above, that out of 12 PAs, in 10 PAs⁴⁶ there were 17,453 cases were pending for regularization, out of which 16,815 (96.34 *per cent*) cases were outstanding since 2001-13. The year wise breakups of outstanding application of Nagpur PA were not produced to audit.

⁴⁶ Aurangabad, Bhusaval, Gondia, Ichalkaranji, Jalna, Nashik, Pune, Sangamner, Satara and Wardha

Audit observed (June and July 2017) that Bhusaval PA received 23 applications in 2003-05 which were not indexed and were pending till-date (July 2017); whereas in Satara PA, out of 99 pending applications, 79 applications were pending since 2004.

While accepting the facts, Bhusaval and Satara PA stated (June, 2017) that proposal would be scrutinized and action would be taken as per provisions of the Act.

Further, due to the above lacuna in the Act, the amount paid towards CF and DC, by the applicant was getting held up with the concerned PA. In Nagpur, DC of ₹ 30.10 crore received from 4288 plot-owners was lying with NIT since 2001 as of July, 2017. While an amount of ₹ 1.38 lakh from 19 plot-owners was held up since June 2006 to July 2017 with the Aurangabad PA.

Nagpur PA while accepting above status stated that Regularization Letters (RLs) were pending due to non-compliance of demand notes with the condition of fulfillment of required documents by applicants.

The Aurangabad PA stated decision regarding refund of DC and CF was pending (July 2017).

3.2.3.2 Variation in levy and fixation of CF & DC

As per sub-section (3) of Section 3 of the Act, the regularization of Gunthewari settlements was subject to the prior payment of CF and DC, as may be determined by the State Government, from time to time. Further, GoM authorised (May 2001) the PAs to determine the CF and DC while prescribing an upper limit for both categories.

It was observed that:

- There were wide variations in fixing the rates for DC by the PAs. This ranged from ₹ 40 to ₹ 240 per square metre (SM) in case of Municipal Corporations (MCs) as against the upper limit of 240 per SM. Moreover, seven Municipal Councils, fixed the DCs ranging between ₹ 30 and ₹ 200 per square metre as against the upper limit of 200 per square metre. However General Body (GB) of Municipal Council, Jalna fixed the rates of DC at the rate of ₹ 400 per SM which was double the maximum limit of ₹ 200 prescribed by the GoM for Municipal Council. NIT levied DC rates of ₹ 16 per square feet for open plot and ₹ six per square feet for constructed area as per decision of GB (28 May 2001).
- Compounding Fee (CF), meant for one time regularization of unauthorized plots was not levied by the NIT. GoM clarified (May 2010) that 15 *per cent* of the CF would be utilized for administrative expenses as per Section 6 (1) of the Act and not from the DC. However, NIT retained ₹ 82.19 crore on account of administrative expenses from DC instead of CF.

The Nagpur PA stated (March 2017) that it had recovered 15 *per cent* supervision charges which should be considered towards administrative charges.

- The Nagpur PA passed a resolution (May, 2003) to recover the additional DC at the rate of ₹ 16/- per sqft from subsequent buyers in the event of

sale of already regularized plot (for which DC was already recovered) without seeking authorization from GoM. Nagpur PA collected amount to ₹ 55.91 crore in the form of additional DC from subsequent 19019 buyers in violation of the Act as there was no provision for levy of additional DC. While accepting the facts and figures it was stated (April 2017) that as per Board decision (05 May 2003), the additional DC was collected for which no approval was sought from Government.

3.2.3.3 Vesting of open space with PA and regularization of inadmissible plots

The regularization of any Gunthewari settlement was subject to certain conditions. It was observed that

- As per section 3(2)(a) of the Act, the ten *per cent* of the plots were to be vested in the PA for public utility purpose, free of cost, provided that, such plots were unsold/un-built. However, the condition was not complied with due to non-availability of unsold/un-built plots by any of the PAs except Ichalkaranji PA where 17 plots measuring 5,608.44 SM were vested in the PA.
- As per section 3(2)(b) of the Act, open marginal spaces were to be surrendered to achieve a road width of nine metres and four and half meters in MCs and Municipal Councils respectively. In Gondia PA though the Town Planner had recommended to curtail the plot area of six Gunthewari settlements for maintaining required road-width, the certificates of regularization were granted and CF and DC collected for the entire area of existing plots setting aside the decision of Town Planner.

The Gondia PA stated (March 2017) that regularizations were carried out as per revenue records and in consonance with the existing provisions of Development Control Rules.

The reply was not acceptable as the Gondia PA did not adhere to the provision of the Act.

- The Act stipulates that the plots formed and transferred prior to 1st January 2001 were eligible for regularization. However, the General Body (GB) of Beed PA decided (09 March 2006) to regularize the plots formed and transferred after 01 January 2001 to 31 December 2006 in order to extend benefits of the Act to unauthorized residents. In test check, it was found that in contravention of the Act, certificates of regularization were issued by Beed PA for four plots which were formed and transferred after 01 January 2001.

Beed PA stated (May 2017) that the plots were regularized on the basis of GB decision (March 2006).

Reply itself indicated violation of Act as the Act provides regularization of plots formed and transferred prior to January 2001 only.

Thus, the PAs adopted different approaches for regularization of Gunthewari settlements by way of collecting CF and DC. The compliance to the conditions associated with regularization was found weak. Most importantly, there was no deterrence for controlling the abetment of unauthorized developments.

3.2.4 Up-gradation/development of regularized Gunthewari settlements

3.2.4.1 Disproportionate development works

Section 6(2) of the Act envisages that on-site development of the layout shall be undertaken in proportion to the amount of compensation received by the PA.

Section 6(3) provides that common or indivisible infrastructure or services or amenities or facilities shall be provided by the PA only after such minimum proportion of number of plots in the layout as may be determined by the State Government from time to time.

It was observed that the GoM did not specify the minimum proportion of number of plots in a particular settlement for developing common infrastructure/facilities. As a result, the activities undertaken for providing on-site infrastructure were found disproportionate, as elaborated below:

- In Nagpur, even after receiving ₹ 45.97 crore as DC for 393 lay-outs, no work was undertaken for providing on-site infrastructure as of March 2017.

The Nagpur PAs stated (April 2017) that the work of providing on-site infrastructure was in pipeline and on receipt of DC; the same would be carried out.

The reply was not convincing as there was DC ₹ 225.67 crore in the hands of Nagpur PA.

- In Aurangabad, ₹ 10.40 lakh were received as DC for 19 layouts; but no facilities were provided by the MC as of June 2017.

It is pertinent to mention here that the Aurangabad PA had incurred disproportionate expenditure ranging between 17 *per cent* and 818 *per cent* in 28 layouts as compared to compensation received.

The Aurangabad PA accepted (June 2017) the facts and stated due to insufficient receipt of compensation amenities could not be provided proportionately against the works taken up for execution.

- Nagpur PA had passed the resolution (December 2015) to carry out development works costing ₹ 100 crore for providing basic amenities in unauthorised layouts and also those layouts which were not regularized and developed under the Gunthewari Act as instructed by public representatives without collecting DC and CF beforehand as envisaged in the Act. Accordingly, the GoM approved (February and May 2016) the proposal subject to condition that expenditure would be met out from Nagpur PA funds only and would recover the DC in future from these layouts. Thus, PA had provided ₹ 100 crore from their own resources instead of fund collected in the form of DC and CF from applicants beforehand as envisaged in the Act.

Nagpur PA while accepting the facts stated that funds were spent in non-sanctioned layouts/ unauthorized layout as instructed by public representatives.

The reply was not convincing as imparting undue benefits to the unauthorized residents in Gunthewari in the name of development was direct infringement of provisions of the Act and denying PA from revenue generation in the form of CF and DC.

3.2.4.2 Diversion of compensation fee (CF)

As per section 6(1) of the Act, the CF received by the respective PA on account of regularisation of plots was to be kept in a separate head of account lay-out wise and was to be utilised for providing on-site infrastructure, other than electricity supply, in the lay-out.

It was observed that

- Eleven PAs had not maintained separate head of account for the CF collected on account of regularisation under the Act. Layout wise account of DC was maintained by NIT as no CF was collected separately.
- In Ichalkaranji PA, an amount of ₹ 5.85 crore was collected as compensation during 2002-17. Out of this, ₹ 2.77 crore was utilized for on-site development works while ₹ 49.06 lakh was lying in the account, as of June 2017. Remaining ₹ 2.59 crore was diverted to Municipal funds from time to time and was stated that it was used for provision of civic amenities. However, layout-wise expenditure details were not found on record.
- An amount of ₹ 40.77 lakh was collected, on account of regularisation, in Municipal Council, Bhusaval. Out of this, ₹ 35.74 lakh was diverted to Municipal funds on the pretext that development activities were already carried out in the regularised lay-outs. However, the details of works and corresponding expenditure were not found on record.
- In Nagpur, an expenditure of ₹ 79.68 lakh was incurred from the compensation, for providing off-site infrastructure viz., electrification works, transportation of bitumen from oil refinery, supply and installation of UPS, Batteries for Nagpur PA head office.
- In Aurangabad PA and Sangamner PA ₹ 10.96 lakh and ₹ 38.17 lakh, respectively were spent on electric supply items.
- Gondia PA spent ₹ 93.29 lakh towards administrative charges as against the collection of ₹ 90.01 lakh towards CF and ₹ 4.51 crore towards DC for regularisation. However, the Act stipulated 15 *per cent* i.e. ₹13.50 lakh was admissible from collected CF to be retained for administrative charges resulted into ₹ 79.79 lakh (₹ 93.29 lakh – ₹ 13.50 lakh) excess expenditure.

On being pointed out, the concerned PAs accepted the facts.

3.2.4.3 Irregularities in development works at Nagpur

- A water supply project⁴⁷ for Gunthewari lay-outs was taken up (February 2009) by NIT under Jawaharlal Nehru National Urban Mission

⁴⁷ The project cost of ₹218.06 crore was to be shared by GoI, GoM and NIT in the ratio of 50:20:30

(JNNURM). It was to cover 1657 lay-outs with an estimated length of 860 kms of pipelines and was to be completed by December 2014.

- It was observed that as of March 2017, 721.39 kms of pipelines network was laid down capturing 970 layout at an expenditure of ₹ 132.06 crore. The remaining work was lying incomplete as the layouts were not regularized under the Act as before preparation of the estimate, the identification considering the feasibility of layouts likely to be regularized was not taken into account. The fact was indicative of deficient survey and planning as DPR was prepared as early as in February 2009 even after completion of date of project *i.e.* 31 December 2014, project was still continued.
- The Nagpur PA stated (April 2017) that the works could not be completed due to non-development zone layouts/plots covered in the detailed project report.
- In violation to the conditions of sanction, NIT appointed consultant (August 2009) for supervising the work of providing, lowering and laying of pipelines distribution networks in 46 clusters. Consultancy fee along with price escalation amounting to ₹ 1.96 crore was paid in this regard which could have been avoided as NIT is armed with well-qualified engineers and supporting technical staff, as mentioned in the Detailed Project Report (DPR) of the above work. The reason for not utilizing departmental services as stated by Nagpur PA was due to not having capacity to supervise such type of complicated project.
- Work of laying pipeline network in 86 layouts was awarded (February 2014) to a contractor for ₹ 8.11 crore. Audit observed that the work could be executed only in 32 layouts as remaining 54 layouts had not been regularised. In lieu of the above curtailment, NIT, without going for competitive bidding, awarded similar nature of work in other 46 layouts to the same contractor to same bid in lieu of 54 layouts which were not regularized. This indicated flawed survey due to non- consideration of feasibility of layouts likely to be regularized while deciding the scope of the work. Conferring of different work without bidding was in contravention of financial rules.

The Nagpur PA stated (March 2017) that due to exigencies of work and pressure of local leaders, works in 46 layouts were taken up and retendering would have caused price escalation.

The reply was not convincing as the Nagpur PA should have gone for fresh tendering as additional work awarded to same contractor outside the ambit of tender conditions.

The composite work of erection of pipelines along with construction of sump and storage reservoirs, for three elevated storage reservoirs and two sumps covering 61 layouts, was awarded (January 2012) to a contractor at ₹ 5.83 crore. Though, the work was stipulated to be completed by January 2013, it was lying incomplete as of March 2017 after incurring an expenditure of ₹ 4.60 crore. Extensions were granted six times during January, 2013 to June, 2016 to contractor for completing the work by NIT. Contractor stopped (February 2016) the work. The Nagpur PA stated

(March 2017) that the issue was under finalization with the Chairman. Final progress was awaited (July 2017).

Thus, compensation collected on account of regularisation of Gunthewari layouts, which was meant to provide on-site infrastructure was either diverted to Municipal funds or was spent on inadmissible items. Moreover, many instances of irregularities were noticed in the development works carried by NIT in the Gunthewari layouts.

3.2.5 Monitoring and control mechanism

Demolition of unauthorized construction

To control of Gunthewari development, section 7 of the Act provides that in case no application for regularization is received within a specified period, the PA may issue a notice to the unauthorized plot owners or construction carried out on those plots. Accordingly, the plot owner within a period of one month should apply for regularization. In case applicant did not approach for regularization within a period of one month or the application is rejected by the PA, the said unauthorized construction would be demolished. GoM (July 2003) had issued instructions to continue the process of regularisation after 31 March 2003.

Test check of records of 12 PAs for the period 2012-17 revealed that none of the PAs identified number of cases for demolition of unauthorized construction and served notices for imposing fines/penalties against the incumbents and proceed to demolish the unauthorized constructions carried out. No data of FIR lodged with the police or matter pending in the court of law found on record.

Thus, instead of fixing time limit for acceptance and regularization of unauthorized plots, the GoM relaxed the provision of the Act thereby the process of regularization was still continued and control of Gunthewari development was also defeated.

Submission of periodical reports and returns

Section 22 of the Act provides that every PA shall furnish to the GoM reports, returns and other information as the GoM may require from time to time. Audit found that none of the 12 PAs had submitted returns to GoM.

3.2.6 Conclusion

The implementation of Maharashtra Gunthewari Developments (Regularization, Up-gradation and Control) Act was not found uniform across the State. Directions were given by the State Government for identification of unauthorized layouts viz., PAs to introduce a single window system for regularization and come together for preparation of a time bound implementation plan for deciding on the action plan, adequate publicity and carrying out a survey were not followed by all the PAs. Different approaches for regularisation of Gunthewari settlements, by way of collecting CF and DC, were adopted by the PAs. The compliance to the conditions associated with regularisation was also found weak. The compensation collected on account of regularisation of Gunthewari layouts, which was meant to provide on-site infrastructure was either diverted to Municipal funds or was spent in a

disproportionate manner or on inadmissible items. No action for demolition of the unauthorised layouts had been taken by any of the PAs, as stipulated in the Act.

PUNE MUNICIPAL CORPORATION

3.3 Idle Expenditure on Project

Pune Municipal Corporation issued work order for construction of Railway under Bridge at Handewadi, Pune without acquiring private land for the project which resulted in idling of expenditure of ₹ 4.96 crore on tendering activities for more than three years, besides increase in the cost of land for the project.

The Commissioner, Pune Municipal Corporation (PMC) had issued (March 2011) guidelines for bringing transparency in tender procedure which reiterated that work should not be commenced without acquisition of the required land.

Pune Municipal Corporation (PMC) decided (March 2013) to construct a Railway underbridge at Handewadi, Pune in lieu of railway crossing gate on Pune-Miraj Section of Central Railway to solve traffic congestion near Railway crossing. Tenders were invited (March 2013) and the work was awarded (June 2013) to the lowest bidder for ₹ 37.09 crore with stipulated completion period as December 2015. However, it was seen in audit that out of land admeasuring 13,392 sq metre, required for the project, about 9,248 sq meter was in possession of PMC and 4,144 sq metre was required to be acquired from private land owners.

Scrutiny of records of Chief Engineer (Projects), PMC revealed (May 2016) that the work order was issued without acquiring about 31 *per cent* of the land required for the project, in contravention of codal provisions, on the grounds that 69 *per cent* land was in physical possession of PMC and the remaining land would be acquired in reasonable time.

PMC initiated the procedure for land acquisition in September 2010 and Joint measurements were completed with SLAO in January 2012. The SLAO had demanded 50 *per cent* (₹ 12.27 crore) of land acquisition amount in July 2012 and the balance 50 *per cent* (₹ 12.26 crore) in September 2013. However, the PMC remitted the first instalment in September 2013 and the balance in July 2014, thereby delaying the payments by 10 to 15 months.

Subsequently, the new legislation on Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement Act, 2013 was enacted by the Government of India in September 2013. Owing to the revision in the Act *w.e.f.* January 2014, the SLAO (July 2014) refunded the second instalment of ₹ 12.26 crore stating that they had demanded the full payment in September 2013 and due to revision in the Act, rules for carrying out the provision of the new Act were yet to be made by the State Government, pending which land acquisition process cannot be completed.

However, in the meanwhile, PMC commenced the work processes and appointed Project Consultant for pre-tender and post-tender activities and for liaisoning with Railway Authorities for the approval of drawings and designs

and incurred an expenditure of ₹ 4.96 crore⁴⁸ till September 2014. It then again forwarded (May 2016) the proposal as per the new Land Acquisition Act, 2013 to SLAO. However, the land was yet to be acquired (February 2018).

Thus failure of PMC to ensure that land was substantially available for the project before starting the tendering activities resulted in idling of investment of ₹ 4.96 crore for more than three years.

The Chief Engineer (Projects), PMC stated (November 2017) that it was not practically possible to acquire full land prior to the commencement of work. Since 69 per cent of land was in physical possession of the PMC and the process of land acquisition was commenced by SLAO, the tenders were invited in the interest of early completion and in good faith of acquisition of land in time. The delay in land acquisition was due to revision in the Act which was unexpected and beyond the control of the Corporation.

The reply was not tenable since the work order should not have been awarded without acquiring the required land. This resulted in not only idling of expenditure of ₹ 4.97 crore for three years, but also increase in land cost from ₹ 24.53 crore to ₹ 33.75 crore⁴⁹ due to increased compensation payable as per the new Land Acquisition Act. The fact remains that till date (February 2018), the notification for land acquisition has not been issued by the SLAO for commencing the process.

The matter was referred to the Government in October 2017; their reply was awaited (February 2018)

**VASAI VIRAR CITY MUNICIPAL CORPORATION, KALYAN-
DOMBIVLI MUNICIPAL CORPORATION, KHOPOLI MUNICIPAL
COUNCIL AND SANGAMNER MUNICIPAL COUNCIL**

3.4 Short-levy of Development Charges

Three Municipal Corporation/Councils did not levy and collect development charges at the revised applicable rates and in one Municipal Corporation there was a short levy of the charges, resulting in short-levy of ₹ 8.43 crore affecting their revenues adversely.

As per Section 124 (A) of the Maharashtra Regional and Town Planning (Amendment) Act, 1992, all Municipalities shall levy and collect development charges at the specified rates within the area of their jurisdiction. The charges are collected and retained by the Urban Local Bodies and are an important source of revenue for them. The development charges were to be levied within the range of rates⁵⁰ as prescribed in the Act based on per square metre of the area. Consequent on introduction of Maharashtra Regional and Town Planning (Amendment) Act, 2010, the Urban Development Department, Government of Maharashtra revised (27 December 2010) the rates of development charges

⁴⁸ ₹ 2.81 crore to contractor; ₹ 0.52 crore to Project Consultant; and ₹ 1.63 crore to Railway authorities

⁴⁹ As on September 2017 as stated by SLAO

⁵⁰ Minimum and maximum rates were prescribed within which development charges were to be levied- Section 124 (B) (2) read with Second Schedule to the Act

from per square metre basis to fixed percentage basis on the stamp duty ready reckoner rates. The revised rates were effective from 01 March 2011⁵¹.

Scrutiny of the records of one⁵² Municipal Corporation and two⁵³ Municipal Councils (August 2016 to March 2017) revealed that though the rates of development charges had been revised (27 December 2010), the ULBs continued to levy and collect development charges at the pre-revised rates based on per square metre, on plans approved even after the revision. This resulted in short-levy of development charges of ₹ 7.11 crore⁵⁴ in 395 cases of these three Corporation/Councils during the period 2012-16.

Further, though Kalyan-Dombivli Municipal Corporation, though adopted the revised rate of two *per cent* for residential purpose, it levied and recovered erroneously ₹ 13.02 lakh instead of ₹ 46.44 lakh in one case during 2014-15, which resulted in short-levy of development charges amounting to ₹ 33.42 lakh.

Vasai-Virar City Municipal Corporation (February 2017) and Khopoli Municipal Council (September 2016) did not furnish any specific reason for not applying revised rates and Sangamner Municipal Council stated (July 2017) that the action to levy the development charges at the revised rates was initiated from February 2017 onwards. The Assistant Director, Town Planning, Kalyan-Dombivli Municipal Corporation admitted (March 2017) that the short levy was due to a calculation mistake and that the developer had been asked to pay the balance amount.

Thus, failure to implement the revised rates from the effective date of the Notification/erroneous calculation *etc.* by the four Corporations/Councils resulted in short-levy of ₹ 7.44 crore on account of the development charges.

The matter was referred to the State Government in July 2017; their reply was awaited (February 2018).

URBAN DEVELOPMENT DEPARTMENT

3.5 Non-levy of Development Charges in the Jurisdiction of Village Panchayats

The Town Planning Department officials did not levy and collect development charges of ₹ 35.79 lakh in four districts, for development of land and/or building, in violation of Government notifications.

The Urban Development Department, Government of Maharashtra (GoM) amended (December 2014), the Maharashtra Regional Town Planning (MRTP) Act, 1966 to be known as Maharashtra Village Panchayats and the Maharashtra Regional and Town Planning (Amendment) Act, 2014, whereby

⁵¹ Vide notification dated 23 March 2011

⁵² Vasai-Virar City Municipal Corporation

⁵³ Khopoli Municipal Council and Sangamner Municipal Council

⁵⁴ Vasai Virar City Municipal Corporation - ₹ 4.22 crore in 48 cases during 2013-16 (information for the period 2011-13 not furnished); Khopoli Municipal Council - ₹ 2.54 crore in 193 cases during 2014-16 (information for the period 2011-14 not furnished); and Sangamner Municipal Council - ₹ 0.34 crore in 154 cases during 2014-16 (information for the period 2011-14 not furnished)

a new section 124K-1 was inserted, for levy of development charges in the jurisdiction of Village Panchayats⁵⁵ for use or change of use of any land or building or development of any land or building, for which permission is required under the MRTP Act. The rates⁵⁶ were prescribed in Second Schedule under Section 124 B of the MRTP Act. The Town Planning department scrutinises proposals of construction of houses/buildings by verifying building plan, required documents and maps, and recommend to the District Collector for issuing Commencement Certificate subject to the fulfilment of certain conditions including the recovery of applicable Development charges. The applicant has to deposit the Development charges in the office of the Revenue Authority. The provisions of the new section were notified by GoM for implementation on 22 April 2015.

Scrutiny of records (March 2017) of Assistant Director of Town Planning, Kolhapur, Satara, Nashik and Town Planner, Ratnagiri revealed that these offices did not levy and recover the development charges, in violation of the April 2015 notification in respect of 33 test-checked cases⁵⁷ finalised during the period between April 2015 and December 2015 for development of land and/or construction of building in the jurisdiction of village panchayats. The non-levy of development charges amounted to ₹ 39.86 lakh.

Town Planner, Ratnagiri stated (March 2017) that the notification was received late hence development charges could not be levied, however, appropriate action would be taken regarding recovery of development charges. The Assistant Directors, Town Planning-Satara and Kolhapur stated (March 2017) that the concerned revenue authorities would be informed to recover the development charges. The Assistant Director, Town Planning Nashik recovered (July-October 2017) ₹ 4.07 lakh in one case and action for recovery in remaining three cases was in progress.

Thus, failure to levy development charges resulted in non-recovery of ₹ 35.79 lakh in 32 cases (**Appendix 3.6**) in four districts (20 cases in Ratnagiri, three cases in Nashik, three cases in Satara and six cases in Kolhapur).

Further details of action taken were awaited (February 2018).

The matter was referred to the State Government in October 2017; their reply was awaited (February 2018).

⁵⁵ Earlier the development charge was applicable in Municipalities only

⁵⁶ For development of land: 0.5 *per cent* of the rates of developed land mentioned in the Stamp Duty Ready Reckoner
For construction: Two *per cent* of the rates of developed land mentioned in the Stamp Duty Ready Reckoner

⁵⁷ Ratnagiri: 20 cases ₹ 22.62 lakh; Nashik: Four cases ₹ 8.96 lakh; Satara: Three cases ₹ 7.10 lakh; and Kolhapur: 6 cases ₹ 1.18 lakh

VASAI-VIRAR CITY MUNICIPAL CORPORATION

3.6 Idling of vehicles for collection of Solid Waste

The Corporation delayed the registration and handing over of purchased vehicles to the contractors appointed for Solid Waste Management which resulted in not only idling of vehicles for 08 to 37 months but also consequential non reduction in expenditure of ₹ 1.68 crore of the Corporation on collection of solid waste.

Government of India (GoI) sanctioned a project “Integrated Solid Waste Management Project for Vasai-Virar City Municipal Corporation (VVCMC)” at an estimated cost of ₹ 31.72 crore under Urban Infrastructure Development Scheme for Satellite Towns (UIDSST). The project components included Collection and storage of segregated waste, transportation of waste in covered vehicles, minimising multiple handling through synchronized bins and transportation system, sanitary land fill *etc.* The Central Share was 80 *per cent* and the State and VVCMC share was 10 *per cent* each under the Scheme. The VVCMC with approvals of Standing Committee (July/December 2012) decided to purchase 50 tippers under the Scheme and rent these at ₹ 15,000 per month per vehicle to contractors for collection of garbage/solid waste. These solid waste management contractors has already been, appointed by VVCMC for day-to-day collection and transportation of garbage in the jurisdiction of VVCMC.

Scrutiny of records of the Deputy Commissioner, Public Works Department, VVCMC revealed that (March 2017) the VVCMC purchased 50 tippers at the rate of ₹ 5.35 lakh per tipper (including the work of fabrication) between July 2013 and August 2013 for which ₹ 2.67 crore were paid by the Corporation (October 2013). On receipt of these vehicles, the VVCMC was required to register them with the Regional Transport Office (RTO) and hand over the same to the contractors for collection of garbage.

The tippers were registered during the period May 2014 to March 2017 after a delay of 10 to 44 months while two tippers were yet to be registered since the documents were misplaced by the RTOs. This resulted in idling of the vehicles and delay in handing over of vehicles to the solid waste management contractors ranging from 8 to 37 months⁵⁸ from the date of receipt⁵⁹ of the tippers. As the vehicles could not be handed over to the contractors during the period from July 2013 to September 2016, the VVCMC lost the opportunity to reduce their expenditure incurred on contracts for collection and transportation of garbage. Thus delay of VVCMC in timely registration of vehicles led to the delay in handing over the vehicles to contractors and consequent non-reduction in its expenditure by ₹ 1.68 crore.

The Additional Commissioner, VVCMC accepted (August 2017) that the registration of 46 out of 50 tippers was not made by RTO on ground that the certificate of ‘No Entry Tax due’ was not submitted since the fabrication was done outside Maharashtra (in Haryana), and this delayed the registration of the

⁵⁸ The vehicles were handed over to the contractors between June 2014 and September 2016

⁵⁹ Received in July-August 2013

vehicles. However, regular correspondence was done with the supplier and VAT authorities after which the registration was done and vehicles were handed over to contractors.

Reply of VVCMC was not convincing as it did not take up the issue with appropriate authorities in time and approached the Entry Tax Authorities, Bhayandar only in December 2014 who clarified within a week's time that the "No Entry Tax Due Certificate" was not required. Had this been done earlier, the vehicles would have been registered in time and the GoI grants would have been utilised for the purpose they were granted. The matter was referred to the Government in September 2017; their reply was awaited (February 2018).

3.7 Avoidable payment of price escalation

The Vasai-Virar City Municipal Corporation did not provide the drawings and clear site to the contractor in time resulting in extension of the contract and avoidable payment of price escalation of ₹ 3.26 crore.

The General Body of the Vasai-Virar City Municipal Corporation accorded (July 2011) administrative approval for the works of construction of roads, drains and bridges in industrial area of Sativali, Valiv, Gokhivare, Gauripada and Navghar under its jurisdiction. The General Body approved the clubbing of all works and a single tender having estimated cost of ₹ 39.10 crore was floated in November 2011. The work was awarded (March 2012) to a contractor at the rate of 4.95 *per cent* above the estimated cost with stipulated period for completion as one year. The works were completed in November 2014 and the contractor was paid ₹ 56.37 crore as final payment. This was inclusive of price escalation of ₹ 7.25 crore out of total price escalation of ₹ 9.73 crore worked out by the Corporation. Final price escalation bill of ₹ 2.48 crore was pending for payment (October 2017).

Scrutiny of the relevant records of the City Engineer, Public Works Department, Vasai-Virar City Municipal Corporation revealed (February 2017) that the contractor had to be granted extensions for completion of work since the Corporation could not hand over the working drawings to the contractor and because of other delays due to non-shifting of electric poles and utilities on the roads and other encroachments *etc.* These delays on part of the Corporation led to the grant of extensions to the contractor with consequent price escalation of ₹ 9.73 crore. Had the work been completed within the stipulated period, the admissible price escalation would have been ₹ 6.47 crore instead of ₹ 9.73 crore, thereby ₹ 3.26 crore of excess payment/ liability could have been avoided.

The Corporation admitted (February 2017) that the extensions were due to delays in removing encroachments. Further, it was stated (November 2017) that the encroachments and electric utilities had to be removed after the work was started and the final drawings were given as per the levels in the stretches after the encroachments were removed.

The matter was referred to the Government in September 2017; their reply was awaited (February 2018).

MUNICIPAL CORPORATION OF GREATER MUMBAI

3.8 Non-recovery of Capitalised Value

Failure of MCGM to pursue the cases of redevelopment of municipal tenanted properties resulted in non-recovery of Capitalised value of ₹ 8.55 crore.

As per the provisions of Development Control Regulations (DCR), 1991, Municipal Corporation of Greater Mumbai (MCGM) undertakes redevelopment of municipal tenanted properties constructed prior to 1940 under DCR 33(7). MCGM gets revenue from these redevelopment scheme properties in the form of capitalised value computed on the surplus area to be disposed off to the developer after deducting the area required for rehabilitating the tenants. Ten *per cent* of the CV was to be recovered by MCGM before granting commencement certificate (CC) to the developer for rehab building⁶⁰ or entering tripartite agreement⁶¹ whichever was earlier. The remaining 90 *per cent* amount was to be recovered by MCGM at the time of issue of occupation certificate to the building which was to be sold in open market by developer. The period for completion of project shall be two years from the date of issue of CC to the developer. An interest at the rate of 15 *per cent* was to be levied for the delay in payment of CV by the developer.

Scrutiny of the relevant records of Estate Department, MCGM revealed (October 2015) that in all the three cases of redevelopment of Municipal Tenanted properties, the projects were not completed within the stipulated period and therefore, the capitalized value of properties was not recovered even after a delay of four to six years as per details given below in **Table 3.8.1.**

⁶⁰ A building constructed by the developer for rehabilitating the tenants free of cost

⁶¹ An agreement entered into among the three parties involved in the redevelopment proposal viz., co-operative housing society, developer and MCGM

Table 3.8.1 - Details showing non recovery of Capitalised Value

(₹ in crore)

Sl. No	Name of the tenanted municipal property	Date of issue of Commencement Certificate	Stipulated period for completion of project	CV levied	CV recovered (January 2017)	CV not recovered (January 2017)	Delay in years (excluding extension given)
1.	C.S. No. 74 of Suparibaug Scheme No. 31	21 May 2003	20 May 2005	10.13	7.02	3.11	11
2.	Cama Chawl, C.S. No. 1590 (Part) and 1591(Pt) of Byculla Division - Abrar CHS Ltd	28 May 2008	27 May 2010	7.02	1.88	5.14	7
3.	Khalifa Chawl, C.S. No. 1930 (Part) of Byculla Division- Gulmohar CHS Ltd	27 March 2008	26 March 2010	0.44	0.14	0.30	7
	Total			17.59	9.04	8.55	

Source: Correspondence files of concerned cases

MCGM issued show cause notices belatedly in January 2012 that is after the stipulated period was completed. Thereafter, the developers made part payments in March 2013 (Cama Chawl- ₹ one crore) and September 2013 (Khalifa Chawl- ₹ 10 lakh) only in two cases.

Since the agreement provides for payment of remaining 90 *per cent* of the amount only at the time of issuing Occupation certificate without giving any consideration to the stipulated period, MCGM, did not pursue the cases even though the stipulated period of completion was over and seven to 11 years had elapsed. Thus CV of ₹ 8.55 crore remained to be recovered till date (January 2017) due to faulty clause in the agreement which was causing loss of revenue to MCGM and hardship to the tenants who are residing in the old buildings with consequent unfair benefit to the developer.

MCGM stated (January 2017) that action was under progress for recovery along with interest.

The matter was referred to the State Government in March 2017; their reply was awaited (February 2018).

MIRA BHAYANDAR MUNICIPAL CORPORATION

3.9 Loss of Revenue

Loss of revenue of ₹ 2.60 crore due to non-payment of dues by agencies appointed by the Corporation for recovery of market fees from Hawking zones.

Mira-Bhayandar Municipal Corporation (Corporation) held (February 2014) public e-Auction to appoint contractors/agencies for recovery of license fee/market fee from the designated hawking zones in its jurisdiction for the period from March 2014 to March 2015. The work was allotted (March 2014)

to the three highest bidders for their respective zones at a total offered price of ₹ 4.68⁶² crore. The scope of work included collection of market fee/license fee from hawking zones by the agency as per rates fixed by the Corporation and making regular payment of instalments of the agreed amount to the Corporation during this period.

As per Clause 14 of the Agreement executed between the Corporation and the agencies, the auction price was to be paid in 10 equal instalments between the 1st and 7th of each month. Further, if the agency failed to pay the first instalment within 15 days from the date of issue of work order, the Corporation reserved full right to cancel the contract and the agency would have to bear the financial loss, if any, caused to the Corporation as a result of re-auctioning. Clause 16 of the Agreement provided that, if the agency failed to pay the instalments in time, interest at the rate of eight *per cent* on the sum due would be recoverable and in the event of the agency defaulting for two consecutive months, the amount due would be recovered from the security deposit (SD) paid by the agency. Accordingly, the three agencies viz., M/s Ekveera Agency, M/s Simran Enterprises and Mr. Abdul Rehman H. Khan were required to pay ₹ 23.34 lakh, ₹ 22.62 lakh and ₹ 0.88 lakh respectively in 10 equal monthly instalments.

Scrutiny of relevant records of the Assessor and Collector, Property Tax Department, Mira-Bhayandar Municipal Corporation revealed (December 2015) that the work orders were issued (04/05 March 2014) and as per conditions of the contract, the first instalment was due on 19/20 March 2014. The two agencies defaulted on payment of the very first instalment of the dues (M/s Simran Enterprises and Mr. Abdul Rehman H. Khan) while M/s Ekveera Agency paid only ₹ 10 lakh against the monthly instalment of ₹ 23.34 lakh. The agencies continued to default on payment of subsequent instalments, whereas they continued to collect market fees/license fees from the hawkers till the expiry of the contract period. Further, the cheques issued between March 2015 and May 2015 by these agencies towards the payment of balance market fees/license fees were also dishonoured.

Though the Corporation recovered ₹ 2.08 crore from agencies (including forfeiture of security deposit), they issued notices to the agencies only in February/March 2015 *i.e.* towards the end of the contract, for the payment of balance sum of ₹ 2.60 crore and for blacklisting them.

Thus failure of the Corporation to monitor the recovery of the market fee/license fee effectively according to their terms of the Agreement resulted in loss of revenue of ₹ 2.60 crore to the Corporation.

The Corporation stated (February/October 2017) that the agencies were blacklisted and suit had been filed in the Court of law against them for failure in making payment of market fee/license fee to the Corporation.

The reply did not point out the reasons for not taking timely action for cancellation of the contracts and re-auctioning of the same when the agencies

⁶² Offered price of ₹ 2.33 crore by M/s. Ekveera Agency for Bhayandar (E), ₹ 2.26 crore by M/s. Simran Enterprises for Bhayandar (W) and ₹ 0.09 crore by Mr. Abdul Rehman H. Khan for the area from Murdha to Uttan

defaulted in paying the very first instalment, as a result of which while the agencies continued collecting the charges from the public, they defaulted in remitting the same to the Corporation, thereby causing a loss.

The matter was referred to the Government in June 2017; their reply was awaited (February 2018).

3.10 Irregular Allotment of Works without Inviting Tender for construction of Sports Complex

Mira-Bhayandar Municipal Corporation awarded three works for the construction of a Sports Complex to the same agency without inviting tenders, in violation of prescribed tendering procedures.

Section 2(1), Chapter V of Maharashtra Municipal Corporation Act 1949, (MMC Act) specifies that, before entering into contract for any work or supply costing above two lakh rupees, it is mandatory to invite tenders through public advertisements in the local newspapers seven days in advance. Further, General Administration Department, Government of Maharashtra issued instructions (November 2014) to all Departments/Bodies, to initiate the tendering process through *e-tendering* mode for all contracts exceeding value ₹ Three lakh.

Mira-Bhayandar Municipal Corporation (Corporation) had decided (April 2011) to construct a Sports Complex at Bhayandar (East) in phases. Tenders were invited (April 2012) for Phase I of the project and the work order was issued (May 2012) to the lowest bidder⁶³ at 21.74 *per cent* above the estimated cost (₹ five crore)⁶⁴ of the work and to be completed by November 2013. The construction of the sports complex was completed in four phases between January 2014 and May 2015 at a total cost of ₹ 14.83 crore⁶⁵.

Scrutiny of records of the City Engineer, Public Works Department, Mira-Bhayandar Municipal Corporation revealed (November 2015) that bids were invited only for Phase I (April 2012) while the works of remaining three phases costing ₹ 8.51 crore⁶⁶ (DSR 2011-12) were also awarded to the same agency (21 August 2014) without inviting tenders, with the approval of the Standing Committee. This was in violation of tendering procedures. Since the contractor had quoted the offer for Phase I works at 21.74 *per cent* above the estimated cost, the Corporation was very well aware that they had to pay this additional *per cent* above DSR rates in respect of those common items of Phase III and IV works⁶⁷ also, which had already been included in the original tender of Phase I works. The Corporation had to incur an additional cost of ₹ 42.93 lakh⁶⁸ towards this component.

⁶³ M/s. Shayona Corporation

⁶⁴ At District Schedule Rates (DSR) 2011-12 of Thane Public Works Circle

⁶⁵ Phase I-₹ 6.08 crore; Phase II-₹ 2.50 crore; Phase III-₹ 5.25 crore; and Phase IV-₹ one crore

⁶⁶ Award cost- Phase II-₹ 2.50 crore; Phase III-₹ 5.01 crore; and Phase IV-₹ one crore

⁶⁷ Phase II work did not contain items included in original tender of Phase I

⁶⁸ Phase III - ₹ 26.99 lakh and Phase IV - ₹ 15.94 lakh

The Corporation stated (September 2017) that the works were executed in phases as funds were received in phases, and in order to achieve integration of works, they were allotted to the same agency.

The reply was not tenable as to receive competitive bids for all the four works, tenders should have been invited for each phase in terms of provisions/instructions, in case they had decided to complete the work in phases.

Thus, allotment of three works of ₹ 8.51 crore to the same contractor without inviting tenders was not only in violation of prescribed procedures but the Corporation also lost the benefit of competitive bidding in execution of these works.

The matter was referred to the Government in August 2017; their reply was awaited (February 2018).

URBAN DEVELOPMENT DEPARTMENT

3.11 Poor implementation of State Lake Conservation Plan

The objectives of the State Lake Conservation Plan remained largely unachieved even after 10 years of launch of the scheme despite availability of funds due to poor implementation and monitoring of the scheme resulted in blocking funds of ₹ 27.23 crore.

The Government of Maharashtra (GoM), Environment Department had initiated (2006-07) State Lake Conservation Plan (a State Scheme) with a view to conserve and beautify various lakes across the State. The total project cost was to be shared in the prescribed ratio⁶⁹ between GoM and the respective Local Body (LB). Under this Plan, a Project Implementation Committee was to be formed in respective LB for preparation of DPR, inviting and finalization of tenders *etc.* The GoM releases the grants to the LBs after the approval of the project by the Steering Committee and concerned LBs are required to complete works envisaged in the Plan within the stipulated period of 24 months.

Audit scrutiny further revealed that during the period from 2006-07 to 2015-16, though funds of ₹ 115.08 crore were sanctioned for 40 Lake projects in the State, only ₹ 46.34 crore were released to the concerned LBs. Out of the 40 lakes, works in respect of only three lakes⁷⁰ were completed, works in respect of 26 lakes were in progress while the works of five lakes⁷¹ were cancelled after incurring expenditure of ₹ 4.66 crore on these works owing to reasons such as inability of implementing authority to execute the project. These local bodies were directed (August 2015 to August 2016) to refund the unutilized amount along with interest to the GoM. However, an amount of

⁶⁹ Sharing ratio between GoM and local body : For 'A' category Municipal Councils and Municipal Corporations - 70:30; for 'B' category Municipal Councils -80:20; and for 'C' category Municipal Councils and rural area - 90:10

⁷⁰ (i) Yamai Lake, Pandharpur; (ii) Shrimant Jaisingrao Lake, Kagal; and (iii) Sonegaon Lake, Nagpur

⁷¹ (i) Dadergaon lake, Dhule; (ii) Peer lake, Nandurbar; (iii) Moti lake, Sawantwadi; (iv) Ganesh lake, Miraj; and (v) AaitwadiKhurd, Walwa, Dist. Sangli

₹ 2.54 crore was yet to be recovered from two local bodies⁷² as of December 2017. The works of remaining six projects were yet to start as the revised proposal was awaited. The status of all the 40 works is detailed in **Appendix 3.7**.

Out of the 26 works⁷³ which were in progress, ₹ 27.23 crore was incurred on 20 works as on December 2017. Audit observed that out of these 20 works, in respect of eight, five, eight and four works, the components of retaining structure, desilting catchment area treatment and storm water management respectively were still incomplete (December 2017). Though a Steering Committee was in place to monitor and review physical progress of works their monitoring was also ineffective. As these works had lingered for a period ranging from one to nine years from the sanctioned period ranging from 2006-07 to 2014-15, the expenditure of ₹ 27.23 crore had remained blocked during that period.

The Environment Department stated (December 2017) that Local Bodies were responsible for completing the project in stipulated time by effective utilization of released funds and that concrete steps would be taken by the Steering Committee in this regard.

Thus, even though the scheme was introduced in the year 2006-07 and funds were made available, the objectives of Lake Conservation Plan remained largely unachieved. The undue delay /inability of local bodies to execute the project resulted in non-completion/cancellation of works thereby defeating the objectives of environment protection from pollution, maintaining of ecosystems, beautification of lakes, afforestation in catchment areas *etc.*

NANDED WAGHALA CITY MUNICIPAL CORPORATION

3.12 Irregular issue of Development Rights Certificates (DRCs) resulting in Unfair Benefit of at least ₹ 20.80 crore to Land Owners

The NWCMC had irregularly applied the modified guidelines (January 2016) for issue of DRCs to the ineligible cases which resulted in unfair benefit to the land owners to the tune of ₹ 20.80 crore.

Urban Development Department (UDD), Government of Maharashtra (GoM) notified (August 2012) the Development Control Regulations, 2010 (DCRs) for Nanded-Waghala City Municipal Corporation, Nanded (NWCMC) with effect from 01 September 2012.

The DCRs provided that in certain circumstances, the development potential of a plot of land may be separated from the land itself and made available to the owner of the land in the form of 'Transferable Development Rights (TDR)'. TDR was compensation in the form of Floor Space Index (FSI) which was issued to the owner in a certificate known as Development Right Certificate (DRC). This entitled the owner to use the FSI credit for himself or transfer it to any other person. The DCRs further provided that where a plot of land was reserved in Development Plan for any public purpose under

⁷² Nandurbar (Peer lake) and Sangli-Miraj-Kupwad (Ganesh Talav)

⁷³ Six works were sanctioned during 2015-16

Maharashtra Regional Town Planning Act 1966, the owner of the land was eligible for TDR in the form of DRCs, equivalent to the gross area of the reserved plot to be surrendered.

In January 2016, the UDD modified the provisions relating to grant of TDR by Municipal Corporations whereby the entitlement of TDR was increased to two times the area of surrendered land in non-congested areas and three times in congested areas. The enhanced entitlement of TDR was not applicable to cases where lawful possession of land by mutual agreement or contract had already been taken by Municipal Corporations.

Scrutiny of records (June 2016) of Town Planning Department of NWCMC revealed that land admeasuring 32,000 Sq. Mtr of Mouza Wazirabad were reserved for Garden, Cremation ground and Roads *etc.* as per Development Plan 2010 of NWCMC. Accordingly, NWCMC executed agreements for acquisition of 32,000 Sq. Mtr. of land with the land owners between October and November 2014. The possession of the land was also taken by NWCMC between October and November 2014 on the basis of registered transfer deeds.

The Municipal Commissioner, NWCMC, Nanded had approved DRCs on 20 June 2015 equivalent to the gross area of 32,000 Sq. Mtr. of land surrendered. However, the approved DRCs were not issued to the land owner son the basis of application made (July 2015) by the owners for postponement of issue of DRCs till the modified regulation of DCR were issued by UDD.

The DRCs valuing twice the land surrendered were issued by NWCMC in April 2016 to the owners in contravention of DRC regulations, as the possession of land had already been taken in the above cases. Thus owners of the land got undue benefit amounting to ₹ 20.80 crore (**Appendix 3.8**).

NWCMC stated (November 2016) that concerned parties had applied in July 2015 to hold the process of issuing TDRs in anticipation of new guidelines to be issued by GoM. Hence DRCs were issued in (April 2016) as per notification dated 28 January 2016.

The reply itself indicated that the modified provisions were irregularly applied which resulted in unfair benefit to the land owners.

The matter was referred to the Government in April 2017; Reply awaited.

3.13	Failure of Nanded and Waghala City Municipal Corporation to Include the Instructions of GoM in the Agreement for Escort Fees led to Loss of ₹ 1.27 Crore
-------------	---

The NWCMC did not include the condition of opening of Escrow account in nationalised bank in the agreement executed with the Agent for Escort fees, imperative for safeguarding the revenue of Municipal Corporation led to loss of revenue of ₹ 1.27 Crore to the Corporation.
--

Urban Development Department, Government of Maharashtra (GoM) had laid down (April 2011) the procedure for appointment of Agent for collection of

Escort Fees⁷⁴ by the Municipal Corporations (MC). The procedure stipulated that in order to safeguard the interests of the MC, an Escrow⁷⁵ Account should be opened in the joint name of MC and Agent in the nationalized bank. The amount of the Escort fees collected by the Agent should be deposited in this Escrow Account. Following this, the fees payable to MC was to be remitted, on priority, to the MC's account; thereafter the Agent would become eligible to draw the amount from this Escrow Account. Delay in remittance of amount, by the Agent in Escrow Account, would attract imposition of fine and in the event of violation of the aforesaid condition twice, contract should be terminated. The procedure further stipulated that if the instalment receivable was not remitted by Agent, his Bank Guarantee (BG) had to be invoked and fresh BG needed to be furnished by Agent within 15 days.

The Commissioner, Nanded and Waghala City Municipal Corporation (NWCMC), Nanded executed an agreement (March 2012) with M/s. Pallavi Construction, Parbhani (Agent) for offered price of ₹ 7.05 crore towards Escort Fees for the period from April 2012 to March 2013. As per the agreement, the total amount of ₹ 7.05 crore was to be paid by the Agent to NWCMC in 24 instalments (one instalment every 15 days). Thus, Agent was required to pay ₹ 29.37 lakh every fortnight in advance. Further the Agent had to furnish security deposit of ₹ 70.50 lakh in the form of BG.

Scrutiny of the records (June 2016) revealed that the Municipal Commissioner, NWCMC, at the time of inviting the offer for appointment of Agent for Escort fees collection had included the condition of opening of Escrow account in nationalised bank and also the condition that in case the instalment receivable was not remitted by Agent, his BG would be invoked and fresh BG would be furnished by Agent within 15 days. However, it was observed that the aforesaid conditions, which were imperative for safeguarding the revenue of MC were not included in the agreement executed with the Agent. Further, the Agent was allowed to pay the instalments of Escort Fees through cheques drawn in favour of NWCMC instead of depositing the amount in the Escrow Account.

It was further observed that the Agent defaulted in making payment to NWCMC from the first instalment itself (April, 2012) and at times made part payments. This practice continued till the end of agreement (March 2013) and as against the total amount of ₹ 7.05 crore, an amount of ₹ five crore was remitted to MC, leaving an amount of ₹ 2.05 crore as accumulated arrears recoverable from Agent. The MC invoked the BG of ₹ 70.50 lakh and an amount of ₹ seven lakh towards Earnest Money Deposit (EMD) in April 2013 but the balance amount of ₹ 1.27 crore remained to be recovered.

On this being pointed out, the Commissioner, NWCMC accepted (June 2016) that the condition of opening an escrow account was not included in the agreement and further stated that the BG of ₹ 70.50 lakh and ₹ seven lakh

⁷⁴ Escort fees: It is a kind of transit fees which is levied for carrying the goods under escort from entrance naka to exit naka of Municipal area limit without actually being consumed or sold within the Municipal area limit

⁷⁵ Escrow Account: A type of bank account in which an accountholder makes monthly or other periodic deposits, and authorizes the bank to withdraw funds to pay for certain fixed obligations such as taxes, rent, insurance premium, etc.

towards EMD had been invoked and a suit in Civil Court for recovery of balance amount against the Agent had been filed.

Thus, the lapse of the Commissioner, NWCMC in applying the prescribed safeguards had left NWCMC with no other option but to approach the Civil Court for realisation of balance amount of ₹ 1.27 crore.

The matter was brought to the notice of UDD (April 2017); Reply was awaited.

NAGPUR MUNICIPAL CORPORATION

3.14 Irregular Retention of Service Tax by Nagpur Municipal Corporation resulted in Penal Interest Liability of ₹ 4.68 crore

Irregular retention of Service Tax for more than three years and failure of Commissioner, Nagpur Municipal Corporation(NMC) to deposit the same in the Account of Government of India , created interest liability of ₹ 4.68 crore on NMC.

Section 73 A of the Finance Act 1994 (Act), of the Government of India (GoI) regarding Service Tax (ST) provides that ST collected from any person was to be deposited with the GoI forthwith by the 5th of the following month. Further, the GoI, Finance Department notified (July 2014, effective from October 2014) that interest would be levied at the rate of 18 *per cent* for the first six months, 24 *per cent* for period beyond six months to one year and 30 *per cent* for more than one year, in case of delayed payment of ST.

Scrutiny of records (September 2016) of Nagpur Municipal Corporation (NMC), revealed that NMC granted permission to M/s Reliance Jio Infocomm Limited (RJIL), Mumbai between March and November 2014 to lay optical fibre cables in various locations of Nagpur city. Accordingly, RJIL made payment of ₹ 74.45 crore to NMC, between November 2014 and December 2014, towards supervision and rent charges. Out of ₹ 74.45 crore, ST of ₹ 8.16 crore (at the rate of 12.36 *per cent*) was levied on ₹ 66.04 crore which was deposited in NMC (Municipal Fund) account in November and December 2014. Instead of crediting the amount of ST in GoI account, by the 5th of the following month, NMC retained the amount of ST, as of February 2017.

Thus, irregular retention of ST for more than three years and failure of Commissioner, NMC to deposit the same in the GoI Account, created interest liability of ₹ 4.68 crore (**Appendix 3.9**) which was increasing with the passage of time.

On this being pointed out, the Chief Accounts and Finance Officer (CAFO), NMC stated that a Chartered Accountants' (CA) firm has been appointed for assessment of Service Tax payable by NMC for the period between 2010 and 2016.

The reply of NMC was not acceptable in view of the statutory requirements.

The matter was brought to the notice (April 2017) of UDD; Reply was awaited.

AURANGABAD MUNICIPAL CORPORATION

3.15 Avoidable interest payment of ₹ 6.60 crore towards Loan Interest

Premature drawal of loan amount of ₹ 94.50 crore by Aurangabad Municipal Corporation (AMC) without any event of its payment to the concessionaire for “Parallel Water Supply Scheme” led to an avoidable payment of interest of ₹ 6.60 crore.

Aurangabad Municipal Corporation (AMC) proposed (2005-06) to take up scheme of augmentation of city water supply termed as “Parallel Water Supply Scheme” at a cost of ₹ 359.67 crore under the Centrally Sponsored Urban Infrastructure Development Scheme for Small and Medium Towns (UIDSSMT). The Government of India (GoI) sanctioned (June 2009) the scheme at a cost of ₹ 359.67 crore. However, the cost of the scheme escalated to ₹ 638.18 crore due to time interval between its proposal and sanction by GoI. In order to meet the gap of ₹ 278.71 crore, AMC decided to execute the scheme on Public Private Partnership (PPP) basis. The scope of the work included:

- 1 Construction of a new parallel water pipeline from Jayakwadi dam to major balancing reservoir at Nakshtrawadi and rehabilitation of the existing distribution pipeline;
- 2 Operation and maintenance of the water supply scheme and providing meters for water connections, improving billing and collection system for water charges for a period of twenty years from appointed date.

The AMC initiated (September 2009) a competitive bidding process with the condition that AMC had to make quarterly payment of Annual Operation Support Grant (AOSG) to the concessionaire throughout the concession period of twenty years. Accordingly, a Concession Agreement was entered into (September 2011) with SPML Infra. Pvt. Ltd. (concessionaire) at an AOSG of ₹ 63 crore per annum.

Scrutiny of the records (May 2016) revealed that the concessionaire was required to attain financial closure⁷⁶ within a period of six months from the date of concession agreement *i.e.* March 2012. As per the stipulated conditions of the agreement, a Water Payment Reserve Account (WPRA) was required to be opened within 15 days from the appointed date *i.e.* date from which contract comes into full force and an amount equal to 1.5 times of the AOSG *i.e.* ₹ 94.50 crore was to be deposited in WPRA. But, as the concessionaire could not achieve the financial closure in time, multiple extensions⁷⁷ were granted till August 2013. The concessionaire failed to attain financial closure,

⁷⁶ Financial closure is defined as a stage when all the conditions of a financing agreement are fulfilled. Financial closure is attained when all the tie ups with banks/financial institutions for funds are made and all the conditions precedent to initial drawing of debt is satisfied

In a Public Private Partnership (PPP) project, financial closure indicates the commencement of the Concession Period. The date on which financial closure is achieved is the appointed date which is deemed to be the date of commencement of concession period

⁷⁷ Up to 30 June 2012 and up to 31 August 2013

which attracted the termination clause of the concession agreement. Nevertheless, Commissioner, AMC continued the agreement and in March 2013, based on a letter of commitment from the concessionaire, withdrew loan amount of ₹ 94.50 crore from the bank.

The concessionaire could achieve the financial closure only by 30 August 2014, therefore 01 September 2014 was fixed as appointed date of contract.

Due to delay of seventeen months in fixation of appointment date, the amount prematurely drawn could not be utilized as AOSG for payment to the concessionaire. The amount of ₹ 94.50 crore was kept (May 2013) in the fixed deposit earning interest at seven *per cent* per annum up to 2 November 2013 and reinvested at 9.06 *per cent* from 6 November 2013 to 30 July 2014; whereas, AMC had to pay interest at 12.50 *per cent* for the loan of ₹ 94.50 crore availed from the bank. AMC paid ₹ 16.15 crore as interest to the bank between 19 March 2013 and 30 July 2014 (499 days) as against the interest of ₹ 9.55 crore earned on the fixed deposit. Thus, premature drawal of ₹ 94.50 crore led to an avoidable payment of interest of ₹ 6.60 crore (₹ 16.15 crore – ₹ 9.55 crore) as detailed below:

Table 3.15.1 – Avoidable payment of interest towards Loan

Interest paid on loan				Interest earned on investment			
Amount of loan (₹ in crore)	Number of days (19 March 2013 to 30 July 2014)	Rate of interest in percentage	Amount of interest paid (₹ in crore)	Amount invested (₹ in crore)	Number of days	Rate of interest in percentage	Amount of interest earned (₹ in crore)
94.50	499	12.50	16.15	94.50 (3-5-2013 to 2-11-2013)	184	7.00	3.33
				94.50 (6-11-2013 to 30-7-2014)	267	9.00	6.22
Total			16.15	Total			9.55

Source: Records furnished by Auditee

In reply, AMC, Aurangabad stated that commencement of project was delayed due to non-fulfillment of condition of financial closure by the concessionaire.

The reply was not acceptable as the Commissioner, AMC had granted extensions periodically from April 2012 to August 2013 to the concessionaire for attaining financial closure. As such, AMC was well aware of the delay in attaining financial closure by concessionaire. In spite of this, the loan was obtained contrary to the principles of financial prudence which led to an avoidable payment of interest of ₹ 6.60 crore.

The matter was referred to the Government (May 2017); Reply awaited.

PARBHANI CITY MUNICIPAL CORPORATION

3.16 Improper Planning of Work of augmentation to Parbhani Water Supply Scheme resulted in Blocking up of ₹ 131.28 crore

Due to delay in acquisition of land for construction of WTP, the entire expenditure of ₹ 131.28 crore incurred on Head works and Water Treatment Plant WTP remained blocked for a period of more than five years.

Para 251 of Maharashtra Public Works Manual (MPW), 1984 stipulates that no work should be commenced on land which has not been duly made over by the responsible civil officer.

Parbhani City Municipal Corporation (PCMC) took up the work of augmentation to Parbhani Water Supply Scheme to cater to the water demand of the city at an estimated cost of ₹ 140.34 crore under Centrally Sponsored Urban Infrastructure Development Scheme for Small and Medium Towns (UIDSSMT)⁷⁸. As per the Detailed Project Report (DPR), water was to be lifted from Yeldari Dam 55 kms away from Parbhani City. The work was divided into two parts *viz.*, Head work for intake channel, intake well, connecting main, jack well and pump house and Construction of Water Treatment Plant (WTP).

Scrutiny of the records of PCMC (March 2015) revealed that the project was approved (May 2007) by the State Level Sanctioning Committee. It was also reiterated in a meeting (May 2009), chaired by Dy. Director, Directorate of Municipal Council Administration, that land required for work should be in the possession of the Local Body for smooth execution and timely completion of the project. Further, PCMC had certified in the DPR that required land was in its possession.

Work order for Head works was issued (August 2009) at a cost of ₹ 108.31 crore stipulated to be completed by February 2011; while work order for WTP was issued (January 2012) at a cost of ₹ 100.29 crore stipulated to be completed by December 2015. However, as of April 2017, Head works were stated to be 95 *per cent* completed whereas construction of WTP showed physical progress of only 46 *per cent* after incurring expenditure of ₹ 100.29 crore and ₹ 30.99 crore respectively.

The delay in construction of WTP was attributed to non-availability of land for WTP.

It was observed that proposal to acquire the identified land was sent to Collector, Parbhani in July 2012, six months after placing the work order for the same. Further, as the identified land for WTP was not allotted to PCMC, it finally purchased (December 2016) the land at a different site, at a cost of ₹ 3.98 crore, five years after the issue of work order. Thus, due to delay in acquisition of land for construction of WTP, the entire expenditure of ₹ 131.28 crore incurred on Head works and WTP remained blocked.

⁷⁸ The funding pattern under UIDSSMT is 80 *per cent* contribution from Centre, 10 *per cent* from State and 10 *per cent* from the Local Body

On this being pointed out, the PCMC stated that initially the Government land was demanded (July 2012) from the Collector. However, the same was not allotted, hence private land was acquired (December 2016) and the work of construction of WTP was in progress.

The reply was not tenable as it was certified in the DPR that the land for WTP was in the possession of PCMC; moreover, PCMC initiated the process for acquiring land six months after placing the work order, in violation of the Government guidelines. This delayed the execution of Parbhani Water Supply Scheme besides depriving the people from its benefits.

Matter was brought to the notice of Government (May 2017); Reply was awaited.

CHANDRAPUR MUNICIPAL CORPORATION

3.17 Unfruitful Expenditure of ₹ 79.74 crore on Underground Sewerage Scheme

Due to individual households not getting connected to city drainage system, the infrastructure created on Underground Sewerage Scheme at an expenditure of ₹ 79.74 crore remained unutilized.

Chandrapur Municipal Corporation (CMC) decided (2006) to undertake Underground Sewerage Scheme (Scheme) for corporation area at a project cost of ₹ 72.02 crore⁷⁹ under the Urban Infrastructure Development Scheme for Small and Medium Towns (UIDSSMT) as a part of Jawaharlal Nehru Urban Renewal Mission (JNNURM). The project consisted of two⁸⁰ components viz., laying of sewerage pipelines for 176 kms and installation of two Sewerage Treatment Plants (STPs) with the objective to improve the overall environment of the city. Accordingly, the Detailed Project Report (DPR) of the scheme was approved (September 2007) by State Level Committee and technical sanction was accorded by Maharashtra Jeevan Pradhikaran. The work of laying sewerage pipelines and installation and commissioning of two STPs was awarded in August 2009 with stipulated period of completion of 24 months.

Scrutiny of records (December 2015) revealed that extensions were given from time to time, the latest being September 2016. However, as per the information gathered by audit, CMC completed the work of drainage system of 141 kms (March 2017) out of the targeted 176 kms and incurred expenditure of ₹ 31.55 crore as of May 2017. Sewerage lines of 35 kms were excluded while execution due to failure to get permissions from Railways, Forest & Archaeology departments for laying pipes on land in the possession of these departments. Further, the work of connecting the sewerage discharge of households was not taken up as it was not included in DPR and the work of

⁷⁹ The project cost of ₹ 72.02 crore was to be shared between Government of India, State Government and CMC to the tune of ₹ 57.60 crore, ₹ 7.18 crore and ₹ 7.23 crore respectively

⁸⁰ (i) Layout of sewerage lines of RCC pipes for drainage approximate length of 176 kms and (ii) Installation and commissioning of 25 MLD and 45 MLD cyclic activated sludge process type sewerage treatment plant

installation of STPs was stated to be completed in May 2013 at a cost of ₹ 48.19 crore.

Audit observed that due to individual households not getting connected to city drainage system, the infrastructure created at an expenditure of ₹ 79.74 crore as of May 2017 remained unutilized. As a result, the objective of preventing ground water pollution and improving the environment of the city was not met even after spending ₹ 79.74 crore and lapse of more than eight years since the issue of work order. It was pertinent to mention that, as the untreated sewerage continued to be released in the rivers, the Maharashtra Pollution Control Board (MPCB) issued stringent warnings (January 2014 and July 2016) to the CMC.

The Commissioner, CMC stated (June 2017) that the scheme in the first phase intended to cover 50 *per cent* of the areas and a proposal to cover the remaining areas and laying of household connection was under process. A tender for preparation of DPR for household connection was placed before Standing Committee for approval in May 2017. Further, it was stated that the treatment of the water flowing from nallas through which 80 *per cent* of sewerage of the city flows in the Zarpat and Erai rivers was being treated through two STPs and discharged in the rivers.

The reply was not acceptable as the objective of the project was to put in place an underground sewerage disposal system. Use of STPs for treating water flowing from nallas was not an intended outcome and appeared more of an afterthought. Moreover, the contention that the sewerage water of the nearby nallas of the STPs was being treated does not hold good. Household connections were not envisaged in the initial DPR and have now been taken up in May 2017, eight years after award of work for STPs and sewerage network. Thus, the objective of the project to prevent ground water pollution through underground sewerage system and prevention of pollution of rivers by release of treated sewerage could not be achieved. Due to ill planning and improper execution, the entire infrastructure created at an expenditure of ₹ 79.74 crore on sewerage management remained unutilized for the intended purposes.

The matter was referred to the Government; Reply awaited.



(SANGITA CHOURE)

Mumbai,

The 28 June 2018

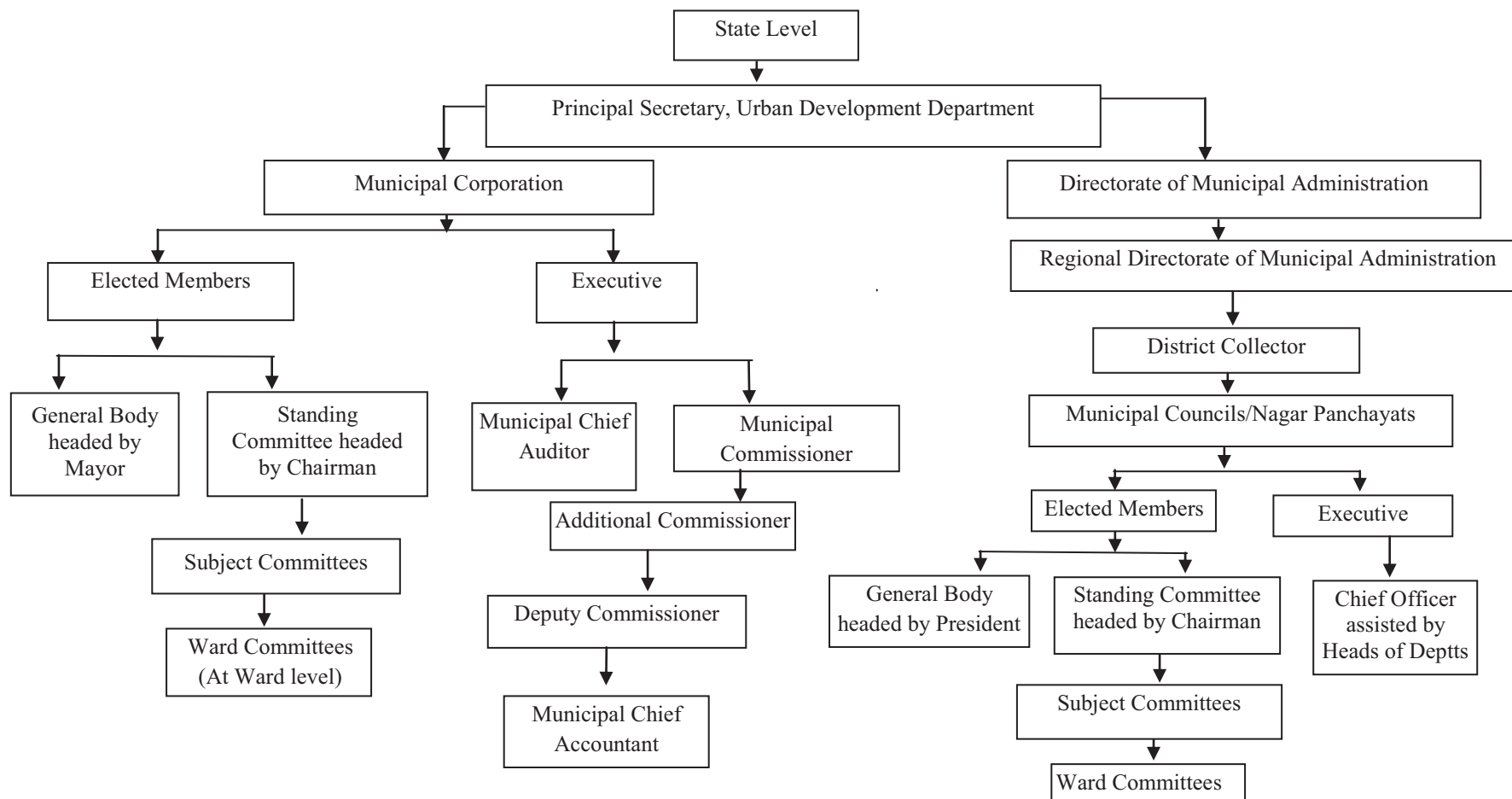
Principal Accountant General (Audit)-I,
Maharashtra, Mumbai

APPENDICES

Appendix-1.1 (Reference: Paragraph 1.11.7 and 1.11.7.1; Page 14 and 15)	
A	Criteria for 1st year qualifying
a)	Plantation and conservation of trees of minimum 50% of population in the first year and further assurance by Gram Sabha for planting and conserving remaining 50% trees in next two years.
b)	Minimum 60% of the village population should be using toilets and is free from open-defecation. (In further two years, it will be binding on Gram Panchayat to make the village Nirmal)
c)	Collection of all type of Taxes in the first year: Minimum 60% of the collection of the tax including outstanding recovery is necessary. Property tax should be collected on the basis of area and water tax as per revised rates and latest recovery should be assessed as per revised demand.
d)	Ban on use of Plastic carry bags of thickness less than 50 micron, and Gram Sabha Resolution for eco-friendly immersion of idols during the festival and assurance of the implementation of the same from next year.
e)	Participation in Sant Gadgebaba Gram Swachhata Abhiyan is necessary and assurance of its effective implementation from the next year.
f)	Assurance to participate in Yashvant Panchayat Raj Abhiyan and it's implementation from next year.
B	Criteria for the 2nd year qualifying
a)	If minimum 25% of trees planted in first year are conserved, then Gram Panchayat is entitled for the 50% of the total grants. These grants will be given in percentage. Plantation of trees should be planned in proportion to the population of the village, 50% trees should be planted in 2 nd year.
b)	Balance 50% of the grants will be released after fulfilling following criteria:-
i	75 % village should be free from open defecation. (Hagandari Mukta Gram Panchayat).
ii	Collection of all type of tax- Property tax should be collected on basis of area and water tax as per revised rates. Latest recovery should be assessed as per revised demand and recovery should be 80% of the outstanding tax.
iii	Continuation of ban on Plastic Carry bags of less than 50 micron, and implementation for eco-friendly immersion of idols during the festival.
iv	Minimum 50% marks in the inspection of Sant Gadgebaba Gram Swachhata Abhiyan at Zilla Parishad level or constituency level.
v	Minimum 50% marks in community oriented Yashvant Panchayat Raj Abhiyan.

vi	50% street lights with non-conventional energy CFL/LED and minimum 10% families should be using bio-gas.
vii	Collection of 100% Solid Waste under Solid Waste Management and 50% of waste should be used for manure production or should be used for land filling process.
viii	Waste Water Management-50% of work of waste water management and works related to that.
C	Criteria for 3rd year qualifying
a)	50% grant of total grants will be released depending on the survival of the trees planned in earlier two years. Grants shall be given in percentage of trees survived but at least 50% trees should be survived.
b)	Balance 50% grant will be released after fulfilling following criteria
	a) 100% free from open defecation [Hagandari Mukta Gram Panchayat] and State Government should recommend the village for award of Nirmal Gram.
	b) Collection of all type of Tax – Property tax should be collected on basis of area. Tax revision should be as per rule and 90% outstanding tax should be recovered.
	c) Continuation of ban on Plastic Carry bags of less than 50 micron, and implementation of eco-friendly immersion of idols during the festival.
	d) At Zilla Parishad constituency level or above the village should get atleast 60% marks in the campaign under Sant Gadgebaba Gram Swachhata Abhiyan
	e) Should get minimum 60% marks in Yashvant Panchayat Raj Abhiyan.
	f) 100% of street lights by using non-conventional energy and minimum 2% families should be using bio-gas and 10% families should be using solar energy CFL/ LED.
	g) Collection of 100% Solid Waste under Solid Waste Management and 100% of waste should be used for manure production or managed through land-fill process.
	h) At least 75% waste water should be treated under waste water. Management & as per this work should be in progress.

Appendix-2.I
(Reference: Paragraph 2.2.1; Page 19)
Organisational Structure



Appendix-2.2 (Reference: Paragraph 2.14.5; Page 32) Status of finalisation of accounts of Municipal Councils / Nagar Panchayats					
Sr. No.	Name of Council	Year up to which the Accounts are prepared	Sr. No.	Name of Council	Year up to which the Accounts are prepared
1	Ambarnath	2015-16	39	Panhala	2014-15
2	Dound	2014-15	40	Malkapur	2014-15
3	Baramati	2014-15	41	Vadgaon	2014-15
4	Talegaon Dabhade	2014-15	42	Kurundwad	2014-15
5	Lonavla	2014-15	43	Jaysingpur	2014-15
6	Sasvad	2014-15	44	Yeola	2014-15
7	Junnar	2014-15	45	Manmad	2014-15
8	Indapur	2014-15	46	Satana	2014-15
9	Rajgurunagar	2014-15	47	Chopda	2014-15
10	Bhor	2014-15	48	Savda	2014-15
11	Jejuri	2014-15	49	Raver	2014-15
12	Alandi	2014-15	50	Chalisingaon	2014-15
13	Shirur	2014-15	51	Kopargaon	2014-15
14	Satara	2012-13	52	Shrirampur	2014-15
15	Karad	2012-13	53	Sangamner	2014-15
16	Phaltan	2012-13	54	Rahata	2014-15
17	Mahabaleshwar	2012-13	55	Rahuri	2014-15
18	panchgani	2012-13	56	Shrigonda	2014-15
19	Mhaswad	2012-13	57	Pathardi	2014-15
20	Rahimatpur	2012-13	58	Devlali Pravara	2014-15
21	Wai	2012-13	59	Shewgaon	2014-15
22	Ashta	2013-14	60	Jamkhed	2014-15
23	Tasgaon	2013-14	61	Buldhana	2014-15
24	Vita	2013-14	62	Malkapur	2016-17
25	Islampur	2013-14	63	Khamgaon	2014-15
26	Barshi	2014-15	64	Shegaon	2014-15
27	Pandharpur	2014-15	65	Mehakar	2016-17
28	Akkalkot	2014-15	66	Lonar	2014-15
29	Karmala	2014-15	67	Sindhkhed Raja	2016-17
30	Kurduwadi	2014-15	68	Deoulgaon Raja	2016-17
31	Maindargi	2014-15	69	Nandura	2016-17
32	Mangalwedha	2014-15	70	Jalgaon Jamod	2014-15
33	Dudhani	2014-15	71	Chikhali	2014-15
34	Sangola	2014-15	72	Kankavli	2013-14
35	Ichalkaranji	2014-15	73	Shirdi	2014-15
36	Murgud	2014-15	74	Motala	2015-16
37	Kagal	2014-15			
38	Gadhinglaj	2014-15			

Appendix-3.1
(Reference: Para 3.1.3.3; Page 38)

List of roads in which crust was changed without conducting Benkelman Deflection Test/ thicker layer of bituminous concrete layer than as proposed in IRC 37 executed

Sl. No.	WBS Element	WBS Description	WMM			GSB			Bituminous Concrete		
			Executed quantity	Rate	Amount	Executed quantity	Rate	Amount	Executed quantity	Rate difference	Amount
1	RT1-14-002.024	AC-107 Improvement of Anantwadi Road in C Ward	314	2768	869152	350	2484	869400	1570	180	282600
2	RT1-14-002.025	AC-107 Improvement C.H. Road in C Ward City	650	2768	1799200	557	2484	1383588	2860	180	514800
3	RT1-14-002.026	AC-107 Improvement Cavle Cross Road No. 7 in C Ward	142	2768	393056	149	2484	370116	700	180	126000
4	RT1-14-002.027	AC-107 Improvement Dhanji Street in C Ward	395	2768	1093360	330	2484	819720	1580	180	284400
5	RT1-14-002.028	AC-107 Improvement Ghoghari Mohalla Cross Road	160	2768	442880	150	2484	372600	785	180	141300
6	RT1-14-002.029	AC-107 Improvement Ghoghari Mohalla Road in C Ward	350	2768	968800	330	2484	819720	1500	180	270000
7	RT1-14-002.030	AC-107 Improvement K.M.Zeberi Road in C Ward	145	2768	401360	145	2484	360180	750	180	135000
8	RT1-14-002.031	AC-107 Improvement Mutton Street in C Ward	600	2768	1660800	550	2484	1366200	2770	180	498600
9	RT1-14-002.032	AC-107 Improvement Panchyatwadi Road in C Ward	125	2768	346000	120	2484	298080	500	180	90000
10	RT1-14-002.033	AC-107 Improvement Shrikant Palekar Marg in C Ward	560	2768	1550080	560	2484	1391040	2800	180	504000
11	RT1-14-002.001	AC-107 Improvement of 5th Kumbharwada	360	2768	996480	270	2484	670680	1440	180	259200
12	RT1-14-002.002	AC-107 Imp of Nabiulla Street	0	2768	0	0	2484	0	1700	180	306000
12	RT1-14-002.003	AC-107 Improvement of Masjid Street Road No. 49	330	2768	913440	330	2484	819720	1990	180	358200
13	RT1-14-002.004	AC-107 Improvement of Masjid Cross Lane Road	84	2768	232512	84	2484	208656	420	180	75600
14	RT1-14-002.005	AC-107 Improvement of 3rd Bhoiwada Road	240	2768	664320	240	2484	596160	1220	180	219600
15	RT1-14-002.006	AC-107 Improvement of Zaobawadi Road Road No. 4	265	2768	733520	265	2484	658260	1340	180	241200

Annual Technical Inspection Report (Local Bodies) for the year ended 31 March 2017

Sl. No.	WBS Element	WBS Description	WMM			GSB			Bituminous Concrete		
			Executed quantity	Rate	Amount	Executed quantity	Rate	Amount	Executed quantity	Rate difference	Amount
16	RT1-14-002.007	AC-107 Improvement of Nizam Street Road No. 493	310	2768	858080	310	2484	770040	1400	180	252000
17	RT1-14-002.009	AC-107 Improvement of 2nd Bhoiwada Road	210	2768	581280	210	2484	521640	1050	180	189000
18	RT1-14-002.010	AC-107 Improvement of 2nd Panjrapole Street	210	2768	581280	210	2484	521640	1050	180	189000
19	RT1-14-002.011	AC-107 Improvement of 3rd Panjrapole Street	210	2768	581280	210	2484	521640	1075	180	193500
20	RT1-14-002.019	AC-107 Improvement of Bora Bazar Street	175	2768	484400	175	2484	434700	3741	180	673380
21	RT1-14-002.020	AC 107 Improvement of Maruti Lane	236.9	2768	655739.2	220	2484	546480	1003	180	180540
22	RT1-14-002.021	AC-107 Improvement of Gola Lane	232	2768	642176	232	2484	576288	520	180	93600
23	RT1-14-002.022	AC-107 Improvement of Police Court Lane	235	2768	650480	235	2484	583740	1100	180	198000
24	RT1-14-002.023	AC-107 Improvement of Bora Masjid Lane	77.43	2768	214326.24	77.92	2484	193553.28	235	180	42300
			6616.33		18314001.44 (A)	6309.92		15673841.28 (B)	35099		6317820 (C)
(A+B) = ₹ 33987843; less 20% of ₹ 33987843 = ₹. 6797569; Net amount paid = ₹ (33987843-6797569) = ₹ 27190184						₹ 6317820 less 20% of ₹. 6317820 (C) = ₹ 1263564; Net amount paid = ₹ (6317820-1263564) = ₹ 5054256					

Appendix-3.2 (Reference: Para 3.1.5.1; Page 40) List of contractors having sufficient bid capacity but were not awarded contract							
Sl No.	Work Code	Estimated cost (₹ in crore)	Eligible lowest bidder	Amount/ rate of lowest bidder (R2)	Accepted bidder/Bid amount/Rate of accepted bidder (R1) with available bid capacity	Extra Amount (₹ in crore)	Remark
1	W-254	53.77	M/s R K Madhani & Co.;	₹ 41.13 crore / (23.50 per cent below)	M/s K R Construction (₹ 43.76 crore; 18.60 per cent below; 2 nd lowest)	2.64	R.K. Madhani was having balance bid capacity (₹ 44.82 crore)
2	C-242	57.40	M/s Shantinath Roadways	₹ 47.13 crore /17.89 per cent below; 3 rd lowest)	M/s Bitcon Infrastructure Developers Pvt. Ltd (₹ 49.80 crore; 13.24 below; 6 th lowest/highest)	2.67	Bid capacity of R K Madhani, (1 st lowest), Mahavir Roads & Infrastructure (2 nd lowest) was insufficient.
3	C-243	53.06	Relcon Infra projects	₹ 44.75 crore 15.66 per cent below; 5 th lowest)	M/s Vitrag Construction (₹ 46.32 crore; 12.71 per cent below; 8 th lowest/highest)	1.57	Bid capacity of R K Madhani, Mahavir Roads & Infrastructure (₹ 40.31 crore, 2 nd lowest), Shantinath Roadways (₹ 51.08 crore - ₹ 47.13 crore, 3 rd lowest), K R Construction (4 th lowest) was insufficient.
4	AC-82	7.75	M/s M E Infra projects	₹ 6.14 crore / 20.70 per cent below	M/s Prime Developers (₹ 6.32 crore; 18.36 per cent below; 2 nd lowest)	0.18	M/s ME Infra projects was having bid capacity available of ₹ 33.54 crore
5	AC-88	10.19	M/s M E Infra projects	₹ 7.72 crore / 24.30 per cent below	M/s Gyan Constructions (₹ 8.07 crore; 20.80 per cent below; 2 nd lowest)	0.35	-do-
6	AW-60	14.29	M/s M E Infra projects	₹ 10.86 crore / 24 per cent below (lowest bidder)	M/s Shah & Parikh (₹ 11.02 crore; 22.81 per cent below; 5 th lowest/highest)	0.17	-do-
7	AW-62	21.37	M/s Speco Infrastructure	₹ 16.45 crore; 23 per cent below	M/s New India Roadways (₹ 16.89 crore; 20.97 per cent below; 2 nd lowest)	0.44	Speco Infrastructure was having bid capacity available of ₹ 31.5 crore
8	AW-64	13.10	M/s Sunrise Stone Industries	₹ 9.98 crore; 23.85 per cent below (lowest bidder)	M/s API Constructions (₹ 10.12 crore; 22.77 per cent below; 3 rd lowest)	0.14	Sunrise Stone Industries was having bid capacity available of ₹ 10.86 crore
9	AE-35	16.09	M/s Mukesh Brothers	₹ 11.51 crore; 28.44 per cent below (lowest bidder)	M/s Landmark Corporations (₹ 12.02 crore; 25.25 per cent below; 3 rd lowest)	0.51	M/s Mukesh Brothers was having bid capacity available of ₹ 78.14 crore.
			Total			8.67	

Appendix-3.3
(Reference: Para 3.1.5.1; Page 41)
Excess payment on account of incorrect finalisation of contract for pothole repairs

(₹ in crore)

Sl. No	Name of the Zone and Ward (Month of award of work)	Name of the L1 Contractor	Work Awarded to L2 Contractor	Area of Potholes repaired	Amount payable at the rate of L1 bidder	Amount payable at the rate of L2 bidder	Excess payment
1	Zone III, K-East Ward AC-94 (May 2012)	M/s R.K. Madhani and M/s Shaunak Infrastructure (JV)	M/s Landmark Corporation & M/s Hindustan Colas (JV)	15180.79 M ² of different categories of potholes ¹	2.19	2.99	0.80
2	Zone VII, R-North and R-Central AC-98 (May 2012)	M/s API Construction Pvt. Ltd. & M/s Shaunak Infrastructure (JV)	M/s Sheth Construction Co. & M/s Hindustan Colas (JV)	11590.38 M ² of different categories of potholes ²	1.79	2.31	0.52
3	Zone IV, K-West Ward awarded (June 2013)	M/s AtashaAshirwad Builders-M/s STG & M/s Anjani Logistics (JV)	M/s Transconduct India-M/s Hindustan Colas (JV)	4653 M ² of different categories of potholes ³	0.54	0.62	0.08
4	Zone IV P-South Ward, (June 2013)	M/s AtashaAshirwad Builders-M/s STG & M/s Anjani Logistics(JV)	M/s Transconduct India-M/s Hindustan Colas (JV)	3859.70 M ² of different categories of potholes ⁴	0.43	0.50	0.07
5	Zone I, D & E Ward (June 2013)	M/s Dev Engineers & Shaunak Infrastructure (JV),/	M/s Landmark Corporation & Wonder Technologies (JV), A, B & C ward	39813.15 M ² of different categories of potholes ⁵	3.85	4.43	0.58
Total							2.05
Source: Payment Certificates for concerned works							

¹ R2-749.53 M², R3-13516 M² and R4-915.26 M²

² R1-10.96 M², R2-1666.30 M², R3-7820.77 M² and R4-2092.35 M²

³ R1-1.80 M², R3- 2565M², R4-127M², P6-105 M², P7-888.20M² and P9-16M²

⁴ R2-83 M², R3-1947 M², R4-225 M², P5-39 M², P6-657.4 M² and P7-908.3 M²

⁵ R1-62.41 M², R2- 5232.72 M², R3-9143.16 M², R4-269.62 M², P5- 5769.04 M², P6 2279.51 M², P7-12511.27 M², P8, 3097.45 M², P9- 1447.97 M²

Appendix-3.4 (Reference: Para 3.1.5.2; Page 42) Details of additional works assigned to the ongoing contractor without inviting tender								
(₹ in crore)								
Sl. No	Work Code	Name of the Contractor	Period of contract	No. of works in original tender	No. of additional works assigned	Cost of original work	Cost of additional work	Cost per cent of additional work
1	AE-42	M/s Supreme & Mahavir (JV)	2014-16	111	4	237.05	13.81	5.83%
2	E-207	M/s R K Madhani & Co.	2009-12	2	3	21.34	7.24	33.93%
3	AC-92	M/s JKD Enterprises & Shaunak Infra	2012-13	1	1	13.03	2.16	16.58%
4	AC-93	M/s Dev Engineers & Shaunak Infra	2012-13	1	1	6.56	1.54	23.48%
5	AC-95	M/s Prime Civil Infrastructure Pvt. Ltd.	2012-13	1	1	8.22	3.28	39.90%
6	AC-85	M/s New India Roadways	2012-13	42	2	21.23	0.99	4.66%
7	AC-82	M/s Prime Developers	2012-13	13	1	6.33	0.14	2.21%
8	C-241	M/s Mahavir Roads & Infra Pvt Ltd	2012-13	3	5	32.30	49.43	153.03%
9	AC-74	M/s Shah & Parikh	2011-12	4	6	19.08	10.32	54.09%
10	E-195	M/s RPS Infraprojects	2012-13	4	5	20.40	10.39	50.93%
Total				182	29*	385.54	99.30**	25.76%
Source: Information obtained from Divisional Offices of Road and Traffic Department, MCGM								

*Physical deviation = $29/182 \times 100 = 15.93$ per cent rounded to 16 per cent

**Financial deviation = $99/385.54 \times 100 = 25.76$ per cent rounded to 26 per cent

Appendix-3.5
(Reference: Para 3.1.6.2; Page 45)
Transportation of material in Motor cycle, car, etc.

Sl. No.	Work Code	Period of transport	Number of Motor Cycles, cars etc. used for transportation	Quantity of Material Transported (MT)			Rate (GSB/WMM)	Payment made for transportation considering premium/ rebate (₹ in Lakh)
				GSB	WMM	Surplus Excavated Material		
1	W-264	24/12/2012 to 14/01/2014	4 motor cycle and 1 bus	602.89	24.91	0	2271/2618	11.29
2	AW-68	23/04/2012 to 26/12/2012	1 motor cycle and 4 cars	546.47	818.29	0	2271/2618	10.94
3	AW-67	27/03/2012 to 21/05/2012	1 motor cycle	597.33	711.71	0	2271/2618	10.83
4	W-263	09/02/2013 to 11/03/2014	1 motor cycle	419.06	0	0	2271/2618	5.46
5	AW-75	08/03/2013 to 30/11/2013	1 three wheeler passenger vehicle	264.89	138.04	0	2271/2618	3.44
Total			7 motor cycles, 4 cars, one bus and one three wheeler passenger vehicle	2430.64	1692.95			40.20

Appendix-3.6
(Reference: Para 3.5; Page 63)

Details showing non recovery of development charges in village panchayats

1. Ratnagiri

(Amount in ₹)

Sr. No.	Village/ Taluka	Survey No.	Date of scrutiny	Development Charges				
				For Land	Amount	For Building	Amount	Total
1	Khardi, Chiplun	71 A/A	2.5.15	3116.40x1560x.5%	24308	3496.81x1560x2%	109100	133408
2	Khardi, Chiplun	31A1A1 A &33	26.6.15	580x1300x.5%	3770	614.58x1300x2%	15979	19749
3	Savarda, Chiplun	204(2)	26.6.15	1000x1180x.5%	5900	970.41x1180x2%	22902	28802
4	Savarda, Chiplun	1319/2,3	26.6.15	427x1180x.5%	2519	512.4x1180x2%	12093	14612
5	Kuvarbav, Ratnagiri	39,47	18.5.15	7800x1390x.5%	54210	7645.65x1390x2%	212549	266759
6	Kuvarbav, Ratnagiri	22	25.6.15	9300x1390x.5%	64635	9952.56x1390x2%	276681	341316
7	Zadgaon, Ratnagiri	367	22.6.15	16830x1540x.5%	129591	18175.84x1540x2%	559816	689407
8	Kurwarehiwadi, Ratnagiri	58	29.6.15	278x1730x.5%	2405	332.92x1736x2%	11559	13964
9	Padvewadi, Ratnagiri	35	16.6.15	1120x800x.5%	4480	1695.3x800x2%	27125	31605
10	Jalgao, Dapoli	71	2.5.15	1040x990x.5%	5148	1247.295x990x2%	24696	29844
11	Gimhvane, Dapoli	67	22.5.15	1397x1430x.5%	9989	1672.44x1430x2%	47832	57821
12	Gimhvane, Dapoli	72	28.5.15	970x990x.5%	4802	1027.07x990x2%	20336	25138
13	Jalgaon, Dapoli	106	29.5.15	1251.50x1820x.5%	11389	1351.373x1820x2%	49190	60579
14	Sakhriagar, Guhagar	339	28.5.15	1543.743x880x.5%	6792	1914.98x880x2%	33704	40496
15	Kuvarbav, Ratnagiri	29	20.6.15	9300x1090x.5%	50685	10139.78x1090x2%	221047	271732
16	Nachne, Ratnagiri	423	4.5.15	809.00x1690x.5%	6836	873.36x1690x2%	29520	36357
17	Khedsi, Ratnagiri	161	8.6.15	618x1730x.5%	5346	815.62x1730x2%	28220	33566
18	Khedsi, Ratnagiri	71	18.5.15	1332x1730x.5%	11522	1537.99x1730x2%	53214	64736
19	Khedsi, Ratnagiri	103	15.5.15	567x1730x.5%	4905	680.04x1730x2%	23529	28434
20	Khedsi, Ratnagiri	104A	25.5.15	1893x1500x.5%	14198	1986.04x1500x2%	59581	73779
				Total	423430		1838673	2262103

2. Nashik

(Amount in ₹)

Sr. No.	Village/ Taluka/ Name of applicant	Survey No.	Date of scrutiny	Development Charges				
				For Land	Amount	For Building	Amount	Total
1	Wadoli, Trambakeshwar, Shri V. Desai and others (Commercial)	483, 484, 487	30.04.15	21970x1010x0.5%x2	221897	1809x1010x2%x2	73083	294980
2	Kalwan, Kalwan, Balwant D Pagar	339/1	30.04.15	5700x4330x0.5%	123405	--	--	123405
3	Kalwan, Kalwan, Rahul Suryavanshi & others	641 & 642	21.7.15	3290x4330x0.5%	71228	--	--	71228
				Total	416530		73083	489613

3. Satara

(Amount in ₹)

Sr. No.	Village/ Taluka/ Name of applicant	Survey No.	Date of scrutiny	Development Charges				
				For Land	Amount	For Building	Amount	Total
1	Songaon, Satara Manoj A Patil	147	28.7.15	11587.26x770x.5%	44611	13787.01x770x2%	212320	256931
2.	Mauje Gadoli	108/1+2A	15.5.15	2528.23x3300x.5	41716	3021.02x3300x2%	199387	241103
3	Karanje, Satara Anita A Pawar	75/4	28.5.15	1990x3630x.5%	36119	2419.20x3630x2%	175633	211752
				Total	122446		587340	709786

4. Kolhapur

(Amount in ₹)

Sr. No.	Village/ Taluka	Survey No.	Date of scrutiny	Development Charges				
				For Land	Amount	For Building	Amount	Total
1	Pachgaon, Karvir	168	9.6.2015	267x1850x.5%	2470	235.05x1850x2%	8697	11167
2	Pachgaon, Karvir	171/3	8.7.2015	371.28x1850x.5%	3434	345.18x1850x2%	12772	16206
3	Pachgaon, Karvir	33/5/A/6	8.7.2015	268.83x1850x.5%	2487	264.11x1850x2%	9772	12259
4	Pachgaon, Karvir	3/1	22.9.2015	468.22x1850x.5%	4331	132.576x1850x2%	4905	9236
5	Morewad, Karvir	37/1/1	8.12.2015	1075x2190x.5%	11771	1071.45x2190x2%	46930	58701
6	Ujalaiwai, Karvir	51	8.7.2015	278.7x3990x.5%	5560	64.41x3990x2%	5140	10700
				Total	30053		88216	118269

Abstract

Name of the District	No. of cases	Amount in Rupees
Ratnagiri	20	2262103
Nashik	3	489613
Satara	3	709786
Kolhapur	6	118269
Total	32	3579771

Appendix-3.7 (Reference: Paragraph 3.11; Page 71)													
Status of works sanctioned under State Lake Conservation Plan during 2006-07 to 2015-16													
S. N O	Year	Name of the Lake	Name of the implementing Agency	Sanctioned Amount (₹ in lakh)			Released amount up to date (₹ in lakh)			Expenditure (₹ in lakh) as of December 2017	Current Status of the work	Reason for delay in completion / cancellation	Incomplete Works Components
1	2	3	4	5			6			7	8	9	11
				State Share	Local Body Share	Total	State Share	Local Body Share	Total				
1	2006-07	Yamai Lake Pandharpur	Municipal Council of Pandharpur	204.40	87.60	292.00	204.40	87.00	291.40	365.97	Work is completed.		
2	2006-07	Charlotte Lake, Matheran	Municipal Council of matheran	326.30	36.25	362.55	100.00	5.00	105.00	99.13	work in progress	Delay from Local Body	Public Awareness - Informative Signages
3	2006-07	Hanuman Lake, Katol	Municipal Council of Katol	191.00	22.00	213.00	181.00	18.27	199.27	186.30	work in progress	Inability of Implementing authority.	Retaining Structure, Public Awareness - Informative Signages
4	2007-08	Shrimant Jayshingrao lake, Kagal, Kolhapur	Municipal Council of Kagal	234.41	26.05	260.46	234.41	26.00	260.41	248.31	work is completed.		
5	2007-08	Dadergaon lake, Dhule	Municipal Council of Dhule	261.41	112.03	373.44	150.00	45.00	195.00	120.63	cancelled.	Inability of Implementing authority.	
6	2009-10	Sonegaon Lake, Nagpur	NMC, Nagpur	227.39	97.45	324.84	188.00	47.00	235.00	386.00	work is completed.		
7	2009-10	Gandhi sagar Lake, Nagpur	NMC, Nagpur	124.96	53.55	178.51	75.00	32.65	107.65	14.75	work in progress	Delay from Local Body	Toilet Block and Septic tank, Desilting, Catchment Area Treatment, Retaining Structure, Public Awareness - Informative Signages.

S. N O	Year	Name of the Lake	Name of the implementing Agency	Sanctioned Amount (₹ in lakh)			Released amount up to date (₹ in lakh)			Expenditure (₹ in lakh) as of December 2017	Current Status of the work	Reason for delay in completion / cancellation	Incomplete Works Components
8	2010-11	Peer Lake Nandurbar	Municipal Council, Nandurbar	328.5	82.13	410.63	250.00	25.00	275.00	204.45	cancelled.	Inability of Implementing authority.	
9	2010-11	Moti Lake, Sawantwadi	Municipal Council, Sawantwadi	266.44	29.60	296.04	125.00	29.60	154.60	11.89	cancelled.	court case.	
10	2010-11	Ganesh Lake, Miraj, Sangli	Municipal Corporation, SMK	67.83	29.07	96.90	50.00	15.00	65.00	68.76	cancelled.	Local planning Authority was not serious about their share.	
11	2011-12	Aitwade Khurd, Walwa Distt. Sangli	ZP, Sangli	125.3	13.92	139.22	63.00	0.00	63.00	60.50	cancelled.	Local planning Authority was not serious about their share.	
12	2011-12	Kot Lake, Bramhapuri Chandrapur	Municipal Council, Bramhapuri	402.4	44.81	447.21	200.00	47.00	247.00	256.01	work in progress	Delay from Local Body	Catchment Area Treatment, Retaining Structure, Public Awareness - Informative Signages.
13	2011-12	Vimal Lake, Vasai-Virar	VVMC, Vasai-Virar	494.9	212.10	707.00	167.00	68.00	235.00	235.00	work in progress	Delay from Local Body	Sewage Collection, Retaining Structure, Idol Immersion Tank, Storm Water Management, Construction of dhobi ghat, Land scaping.
14	2012-13	Motiram lake, Pen	Municipal Council, Pen, Raigad	222.43	24.72	247.15	217.43	49.24	266.67	271.62	work in progress	Near Completion.	

S. N O	Year	Name of the Lake	Name of the implementing Agency	Sanctioned Amount (₹ in lakh)			Released amount up to date (₹ in lakh))			Expenditure (₹ in lakh) as of December 2017	Current Status of the work	Reason for delay in completion / cancellation	Incomplete Works Components
15	2012-13	Kavandal Lake, Pen	Municipal Council, Pen, Raigad	212.11	23.57	235.68	145.90	68.02	213.92	145.90	work in progress	Near Completion.	
16	2012-13	Pandharbodi Lake, Nagpur	NMC, Nagpur	233.66	100.14	333.80	150.00	40.00	190.00	138.04	work in progress	Delay from Local Body	Catchment Area Treatment, Retaining Structure, Public Awareness - Informative Signages, Storm Water Management,
17	2012-13	V.A. Ghatge Lake, Kagal, Kolhapur	Municipal Council, Kagal	252.52	28.06	280.58	50.00	5.00	55.00	50.00	work in progress	Change in work profile	Desilting
18	2012-13	Malgulari lake, Rajura, Chandrapur	Municipal Council, Rajura	702.37	78.04	780.41	248.79	78.05	326.84	266.84	work in progress	Delay from Local Body	Toilet Block, Sewage Treatment Plant, Desilting, Retaining Structure, Idol immersion tank, Land scaping
19	2012-13	Khandala Lake, Lonavala	Municipal Council, Lonavala	426.92	106.73	533.65	132.00	28.00	160.00	131.40	work in progress	Delay from Local Body	Toilet Block and Septic tank, Desilting, Catchment Area Treatment, Public Awareness Informative Signages, Idol immersion tank
20	2012-13	Gandhi Sagar Lake, Warora	Municipal Council, Warora	288.97	72.24	361.21	100.00	10.00	110.00	110.00	work in progress	NA	Toilet Block and Septic tank, Catchment Area Treatment, Retaining Structure, Public Awareness - Informative Signages, Idol immersion tank
21	2012-13	Kurlap Lake, Sangli	ZP, Sangli	182.39	20.27	202.66	100.00	8.00	108.00	77.23	work in progress	Delay from Local Body	Storm Water Management, Land scaping
22	2013-14	Glenogal lake, Mahabaleshwar	Municipal Council, Mahabaleshwar	320.76	35.64	356.40	250.00	32.00	282.00	282.00	work in progress	NA	Land scaping
23	2013-14	Jamalnagar lake, AUSA.	Municipal Council, AUSA.	252.23	28.03	280.26	200.00	50.94	250.94	202.74	work in progress	Change in work profile	Sewage Treatment Plant, Catchment Area Treatment, Land scaping

S. N O	Year	Name of the Lake	Name of the implementing Agency	Sanctioned Amount (₹ in lakh)			Released amount up to date (₹ in lakh)			Expenditure (₹ in lakh) as of December 2017	Current Status of the work	Reason for delay in completion / cancellation	Incomplete Works Components
24	2013-14	Ganesh Lake, Barshi	Municipal Council, Barshi	303.53	130.09	433.62	50.00	15.00	65.00	49.66	work in progress	Delay from Local Body	Toilet Block and Septic tank, Desilting, Catchment Area Treatment, Public Awareness - Informative Signages, Land scaping
25	2013-14	Lendi Lake, Shrigonda	Municipal Council, Shrigonda, Ahmednagar	595.80	66.20	662.00	150.00	33.10	183.10	6.62	work in progress	Delay from Local Body	Desilting, Catchment Area Treatment, Public Awareness - Informative Signages, Land scaping
26	2014-15	Khamb Lake, Khed Ratnagiri	Municipal Council, Khed	705.73	78.41	784.14	200.00	10.00	210.00	160.42	work in progress	Delay from Local Body	Retaining Structure, Public Awareness - Informative Signages, Storm Water Management, Land scaping
27	2014-15	Gandhisagar Lake, Umred	Municipal Council, Umred	50.00	0.00	50.00	50.00	10.00	60.00	27.25	work in progress	Awaited for compliance	at tendering stage
28	2014-15	Hirva Lake, Umred	Municipal Council, Umred	50.00	0.00	50.00	50.00	10.00	60.00	12.53	work in progress	Delay from Local Body	at tendering stage
29	2014-15	Sangam Lake, Buldhana	Municipal Council, Buldhana	25.00	0.00	25.00	25.00	0.00	25.00	9.89	Final approval in process	Delay from Local Body/ Court Case	
30	2014-15	Somling Lake, Ashtha Sangli	Municipal Council, Ashtha	211.92	169.54	381.46	25.00	0.00	25.00	25.00	Final approval in process	Delay from Local Body	
31	2014-15	Nargoli Lake, Dapoli	Municipal Council, Dapoli	50.00	0.00	50.00	50.00	0.00	50.00	0.78	Final approval in process	NA	
32	2014-15	Singada bodi Lake, Tiroda	Municipal Council, Tirora	50.00	0.00	50.00	50.00	0.00	50.00	0.00	Revised proposal awaiting.	Delay from Local Body	
33	2014-15	Rakhi Lake, Ramtek	Municipal Council, Ramtek	50.00	0.00	50.00	50.00	0.00	50.00	0.00	Revised proposal awaiting.	Delay from Local Body	

S. N O	Year	Name of the Lake	Name of the implementing Agency	Sanctioned Amount (₹ in lakh)			Released amount up to date (₹ in lakh)			Expenditure (₹ in lakh) as of December 2017	Current Status of the work	Reason for delay in completion / cancellation	Incomplete Works Components
34	2014-15	Pangara Lake, Khultabad	Municipal Council, Khultabad	20.65	0.00	20.65	20.65	0.00	20.65	0.00	Revised proposal awaiting.	Delay from Local Body	
35	2015-16	Masunda Lake, Thane	Municipal Corporation, Thane	35.00	15.00	50.00	35.00	15.00	50.00	11.43	work in progress	NA	
36	2015-16	Kavesar Lake, Thane	Municipal Corporation, Thane	298.70	128.01	426.71	25.00	7.50	32.50	32.41	work in progress	NA	
37	2015-16	Turbhepada Lake, Thane	Municipal Corporation, Thane	126.89	54.38	181.27	25.00	0.00	25.00	0.00	work in progress	Delay from Local Body	
38	2015-16	Karpurashwar Lake, Wadi Ratnagiri, Kolhapur	ZP, Kolhapur	215.02	23.89	238.91	50.00	5.00	55.00	0.00	work in progress	Delay from Local Body	
39	2015-16	Kulgaon, Badlapur	Municipal Council, Badlapur	120.30	30.08	150.38	25.00	0.00	25.00	1.73	work in progress	Delay from Local Body	
40	2015-16	Koteshwari Manai Mandir Lake, Jamge, Khed	ZP, Ratnagiri	171.34	19.04	190.38	171.34	10.00	181.34	37.19	work in progress	Change in work profile	
	Total			9429.48	2078.64	11508.12	4633.92	930.37	5564.29	4308.38			

Appendix-3.8

(Reference: Paragraph 3.12; Page 72)

List of ineligible cases where DRCs valuing twice the land surrendered were issued by NWCMC

Name of land Owner	Date of application	Date of transfer of land to NWCMC (date of sale deed)	Type of reservation	Reservation No.	Land affected by reservation (in Sq. Mtr.)	Entitlement area of plot as per DCR 2010 (Sq. mtr.)	Actual area of DCR issued as per 2016 GR (Sq. mtr.)	Excess area of land for which DCR issued (Sq. mtr.)	Valuation of excess DCR area as per Ready Reckoner of 2016 (₹ 6500 per Sq. mtr.) (₹ in crore)	DCR No./Date (As per notification January 2016)
N. B. Patil	07-09-13	25-11-14	Garden + DP Road Part	A-4	5000	5000	10000	5000	3.25	293/29-04-2016
B. P. Patil	00-09-13	28-10-14	Garden Part	A-4	5000	5000	10000	5000	3.25	295/A/29-04-2016
J. M. Chakrawar	00-09-13	28-10-14	Garden Part	A-4	5000	5000	10000	5000	3.25	295/B/29-04-2016
G. J. Chakrawar	04-09-13	28-10-14	Garden + DP Road Part	A-4	5000	5000	10000	5000	3.25	294/29-04-2016
Smt. T. B. Patil	07-09-13	28-10-14	Burial Ground + Cremation Ground + Garden Part	A-2, A-3 & A-4	6000	6000	12000	6000	3.90	292A/29-04-2016
Smt. S. S. Chakrawar	07-09-13	28-10-14	Burial Ground + Cremation Ground + Garden Part	A-2, A-3 & A-4	6000	6000	12000	6000	3.90	292B/29-04-2016
Total								32000	20.80	

Appendix-3.9
(Reference: Paragraph 3.14; Page 74)
Statement Showing Interest Liability Created due to Delay in Remittances

(₹ in crore)

Sr. No.	Name of the Party	Total amount received by NMC including service tax	Amount received as ST	Date of Receipt	Delay in remittances into GoI account as on February 2017			Interest payable by NMC as per Notification 12/2014
					Period of retention	Applicable rate of interest	Amount of interest liability	
1.	M/s Reliance Jio Infocomm Limited, Mumbai	40.74	4.48	21.11.14	Two year and three month (27 Months)	Up to six months @ 18% p. a. {6 December 2014 to 5 th June 2015 (6 months)}	0.40	2.62
						More than six months and up to one year @ 24% p. a. {6 June 2015 to 5 th December 2015 (6 months)}	0.54	
						More than one year @ 30% p. a. {6 December 2015 to February 2017 (15 months)}	1.68	
2.	--do---	33.71	3.68	24.12.14	Two year and two month (26 Months)	Up to six months @ 18% p. a. {6 January 2015 to 5 July 2015 (6 months)}	0.33	2.06
						More than six months and up to one year @ 24% p. a. {6 July 2015 to 5 January 2016 (6 Months)}	0.44	
						More than one year @ 30% p. a. {6 January 2016 to February 2017 (14 Months)}	1.29	
Total		74.45	8.16				4.68	4.68

Glossary

Acronyms and Abbreviations in respect of Paragraph Number 1.1-1.11

Acronyms	Extended form
AC	Abstract Contingent
ASSK	Aaple Sarkar Seva Kendra
BDO	Block Development Officer
CEO	Chief Executive Officer
DC	Detailed Contingent
DLFA	Director Local Fund Audit
DRDA	District Rural Development Agency
EDP	Environmental Development Plan
FC	Finance Commission
GBG	General Basic Grants
GoI	Government of India
GoM	Government of Maharashtra
GP	Gram Panchayat
GPG	General Performance Grant
GR	Government Resolution
PAC	Public Accounts Committee
PRI	Panchayati Raj Institution
PS	Panchayat Samiti
RDD	Rural Development Department
SAU	Social Audit Unit
SFC	State Finance Commission
UC	Utilisation Certificate
VDO	Village Development Officer
VP Act	The Maharashtra Village Panchayats Act, 1958
ZP	Zilla Parishads
ZP/PS Act	The Maharashtra Zilla Parishads and Panchayat Samitis Act, 1961

Acronyms and Abbreviations in respect of Paragraph Number 2.1-2.14

Acronyms	Extended form
AC	Abstract Contingent
DC	Detailed Contingent
DDP	Draft Development Plan
DLFA	Director, Local Fund Audit
DMA	Director, Municipal Administration
DPC	District Planning Committee
FC	Finance Commission
GoI	Government of India

GoM	Government of Maharashtra
KBMC	Kulgaon-Badlapur Municipal Council
MbMC	Mumbai Municipal Corporation Act, 1888
MCGM	Municipal Corporation of Greater Mumbai
MCA	Municipal Chief Auditor
MMC Act	The Maharashtra Municipal Corporation Act, 1949
NMAM	National Municipal Accounts Manual
NP	Nagar Panchayat
PAC	Public Accounts Committee
SFC	State Finance Commission
UC	Utilisation Certificate
ULBs	Urban Local Bodies
Acronyms and Abbreviations in respect of Paragraph Number 3.1	
Acronyms	Extended form
BBD	Benkelman Beam Deflection
BoQ	Bill of Quantity
CC	Cement Concrete
CE	Chief Engineer
CVC	Central Vigilance Commission
DBM	Dense Bituminous Macadam
DLP	Defect Liability Period
GIS	Geographic Information System
GSB	Granular Sub Base
ICS	Intelligent Compaction System
IRC	Indian Road Congress
MBPT	the Mumbai Port Trust
MCA	Municipal Chief Auditor
MMC Act	Mumbai Municipal Corporation Act 1888
MCGM	Municipal Corporation of Greater Mumbai
MHADA	Maharashtra Housing and Area Development Authority
MMRDA	Mumbai Metropolitan Regional Development Authority
MT	Metric Ton
MTL	Material Testing Laboratory
NOC	No objection certificate
PMC	Project Monitoring Consultant
RMC	Ready Mix Concrete
SCADA	Supervisory Control and Data Acquisition
STAC	The Standing Technical Advisory Committee
SAP-ERP	the Systems Applications Products Enterprise Resource Planning

VTs	Vehicle Tracking System
WMM	Wet Mix Macadam
Acronyms and Abbreviations in respect of Paragraph Number 3.2	
Acronyms	Extended form
CF	Compounding fees
DC	Development Charges
DPR	Detailed Project Report
GB	General Body
MCs	Municipal Corporations
PAs	Planning Authorities
NIT	Nagpur Improvement Trust
Acronyms and Abbreviations in respect of Paragraph Number 3.3-3.17	
Acronyms	Extended form
AMC	Aurangabad Municipal Corporation
AOSG	Annual Operation Support Grant
BG	Bank Guarantee
CA	Chartered Accountants
CAFO	Chief Accounts and Finance Officer
CMC	Chandrapur Municipal Corporation
DCR	Development Control Regulations
DSR	District Schedule Rates
DPR	Detailed Project Report
DRC	Development Right Certificate
EMD	Earnest Money Deposit
FSI	Floor Space Index
JNNURM	Jawaharlal Nehru Urban Renewal Mission
LB	Local Body
MC	Municipal Corporations
MMC Act	The Maharashtra Municipal Corporation Act, 1949
MPW	Maharashtra Public Works Manual
NMC	Nagpur Municipal Corporation
NWCMC	Nanded Waghala City Municipal Corporation, Nanded
PCMC	Parbhani City Municipal Corporation
PMC	Pune Municipal Corporation
PPP	Public Private Partnership
RJIL	M/s Reliance Jio Infocomm Limited
RTO	Regional Transport Office
ST	Service Tax
STP	Sewerage Treatment Plants
TDR	Transferable Development Rights

ULB	Urban Local Body
UIDSSMT	Urban Infrastructure Development Scheme for Small and Medium Towns
UIDSST	Urban Infrastructure Development Scheme for Satellite Towns
VVCMC	Vasai-Virar City Municipal Corporation
WPRA	Water Payment Reserve Account
WTP	Water Treatment Plant

©

Comptroller and Auditor General of India

www.cag.gov.in

www.agmaha.nic.in