

अध्याय–IV
अनुपालन लेखापरीक्षा

अध्याय IV

नगर विकास एवं आवास विभाग

4.1 अपूर्ण जलापूर्ति कार्य पर निष्फल व्यय

जलापूर्ति पाइप बिछाने तथा घरों में कनेक्शन उपलब्ध कराने से पहले सबमर्सिबल पम्पों की आवश्यकता का आकलन करने में नगर पंचायत, बनमनखी की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 2.78 करोड़ का निष्फल व्यय।

शहरी क्षेत्रों में हैण्ड-पम्पों तथा पेयजल के अन्य स्रोतों पर निर्भरता को समाप्त करने हेतु प्रत्येक घर में पाइप द्वारा जलापूर्ति उपलब्ध कराने के उद्देश्य से बिहार सरकार ने मुख्यमंत्री शहरी पेयजल निश्चय योजना (एम.एस.पी.एन.वाई.) प्रारम्भ की (दिसम्बर 2015)। जिन गृह इकाईयों (14,64,581 शहरी गृह इकाई) को अभी तक पाइप से पीने का पानी नहीं मिला था, उन्हें अगले पाँच वर्षों में स्वच्छ पेयजल उपलब्ध कराने के लिए योजना के तहत शामिल किया जाना था। योजना के दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि नलकूप का निर्माण पहले किया जाना था और इसके सफलतापूर्वक अधिष्ठापन के बाद पाइप बिछाने का कार्य ई-निविदा के माध्यम से नगर परिषद् बोर्ड एवं साथ ही साथ राज्य स्तर पर शहरी विकास एवं आवास विभाग के पर्यवेक्षण एवं अनुश्रवण (ऑनलाइन अनुश्रवण सहित) में किया जाना था।

नगर परिषद् (न.प.), बनमनखी के अभिलेखों की जाँच (नवंबर 2019) में पता चला कि मुख्यमंत्री शहरी पेयजल निश्चय योजना (एम.एस.पी.एन.वाई.) के तहत न.प. के 17 वार्डों में से 13 में जलापूर्ति पाइप बिछाने और घरों को कनेक्शन देने से संबंधित कार्य को सात अलग-अलग संवेदकों को सौंपा गया था (नवंबर 2017 से मई 2018) और कार्यों को, कार्य सौंपने की तिथि से चार माह के अन्दर पूरा किया जाना था जिसका विवरण नीचे तालिका 4.1 में दिया गया है:

तालिका 4.1: 13 वार्डों में पाइप बिछाने के कार्यों का विवरण

क्रम संख्या	वार्ड संख्या	आच्छादित परिवारों की संख्या	अनुबंध की राशि (₹ में)
1	1	512	32,62,673
2	2	330	15,75,183
3	4	327	23,61,576
4	5	330	21,43,045
5	6	418	27,70,493
6	7	401	17,52,672
7	8	200	15,51,976
8	10	256	29,48,642
9	12	525	13,84,298
10	13	256	12,18,372
11	14	346	19,66,593
12	16	308	16,08,398

क्रम संख्या	वार्ड संख्या	आच्छादित परिवारों की संख्या	अनुबंध की राशि (₹ में)
13	17	424	11,45,212
कुल योग		4,633	2,56,89,133

(स्रोत: लेखापरीक्षित इकाईयों द्वारा दी गई जानकारी और संबंधित योजना संचिकाएं)

विभाग के निर्देश (27 अक्टूबर 2016) के अनुसार जिसमें यह निर्देश दिया गया था कि बी श्रेणी के शहरों में, उस स्थान पर उपलब्ध मौजूदा बुनियादी ढाँचे (पाइप लाइन एवं पंप) की मदद से पाइप से जलापूर्ति की जानी थी। नगर परिषद्, बनमनखी (श्रेणी बी शहर) में पी.एच.ई.डी. डिविजन द्वारा शहर की मुख्य सड़क में 2012 से पूर्व पाइप से जलापूर्ति की जा रही थी। पी.एच.ई.डी. ने 20 जुलाई 2012 को जलापूर्ति कार्य हेतु दो मोटर पंप नगर परिषद् को स्थानांतरित कर दिये। हाँलाकि, नगर परिषद् ने न तो इन पंपों की क्षमता का विश्लेषण किया और न ही पाइप बिछाने के कार्य के प्राक्कलन में सबमर्सिबल पंपों के क्रय और अधिष्ठापन की लागत को शामिल किया। नगर परिषद् ने अनुमान लगाया कि लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग (पी.एच.ई.डी.), बनमनखी मंडल द्वारा स्थानांतरित किए गए दो सबमर्सिबल पंप नगर परिषद् के सभी 17 वार्डों में जलापूर्ति के लिए पर्याप्त होंगे।

संवेदकों ने मार्च 2018 से फरवरी 2019 के दौरान पाइप बिछाने और घरों में कनेक्शन देने का काम किया एवं नगर परिषद् ने मार्च 2018 से फरवरी 2019 के दौरान योजना निधि से संवेदकों को कुल ₹ 1.72 करोड़ की राशि का भुगतान किया। हाँलाकि, पानी की आपूर्ति प्रारम्भ नहीं हो सकी क्योंकि पी.एच.ई.डी. डिविजन द्वारा स्थानांतरित सबमर्सिबल पंप नगर परिषद् के इन सभी 17 वार्डों में पीने योग्य पानी की आपूर्ति के लिए अपर्याप्त थे।

नगर परिषद् बोर्ड ने 13 वार्डों में जलापूर्ति के लिए ₹ 1.65 करोड़ की अनुमानित लागत से 12 सबमर्सिबल पंपों के क्रय एवं अधिष्ठापन हेतु प्रशासनिक स्वीकृति दी (मई 2019)। नगर परिषद् के कार्यपालक पदाधिकारी ने विभाग से अनुरोध किया (जुलाई 2019) कि सफल जलापूर्ति के लिए अतिरिक्त 13 सबमर्सिबल पंपों के क्रय के संबंध में दिशा-निर्देश जारी करें। विभाग ने 26 जून 2021 तक कार्यपालक पदाधिकारी के पत्र का जवाब नहीं दिया।

लेखापरीक्षा द्वारा मामले का अनुवर्तन किये जाने पर नगर परिषद् के कार्यपालक पदाधिकारी ने जवाब दिया (जून 2021) कि विभाग नगर परिषद् के अनुरोध के प्रति उदासीन रहा और इस संबंध में विभाग द्वारा कोई निर्देश जारी नहीं किया गया। कार्यपालक पदाधिकारी ने जवाब दिया (जुलाई 2021) कि नगर परिषद् ने 10 अप्रैल 2021 से 8 जून 2021 के बीच 12 पंप क्रय किए एवं अधिष्ठापित किए और संवेदकों को ₹ 1.06 करोड़ का भुगतान किया, लेकिन 17 में से केवल 4 वार्डों में पी.एच.ई.डी. डिविजन द्वारा उपलब्ध कराए गए पंप से पाइप जलापूर्ति की जा रही थी। नए क्रय किए गए पंप उपयोग में नहीं लाए जा सके क्योंकि विद्युत् कनेक्शन प्रक्रियाधीन थी।

इसके अतिरिक्त, विभाग ने पूर्व में ही योजना के कार्यान्वयन के लिए विस्तृत दिशा-निर्देश जारी कर दिए थे और योजना की सम्भाव्यता तैयार करना, आवश्यकता का उचित मूल्यांकन, ई-निविदा के माध्यम से कार्य सौंपना आदि की जिम्मेदारी नगर परिषद् की थी न कि विभाग की।

इस प्रकार, ऊपर वर्णित तथ्यों से यह स्पष्ट है कि नगर परिषद् के 13 वार्डों में जलापूर्ति के लिए अतिरिक्त पंपों की आवश्यकता का अनुमान लगाने में नगर परिषद् विफल रही और पर्याप्त संख्या में पंपों की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना पाइप बिछाने और घरेलू कनेक्शन का काम किया गया। इसके अतिरिक्त, नगर परिषद् और विभाग योजना के कार्यान्वयन का अनुश्रवण करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप इन 13 वार्डों में पाइप बिछाने एवं घरेलू कनेक्शन देने के दो से तीन वर्ष बीत जाने एवं ₹ 2.78 करोड़⁵⁵ के व्यय के बाद भी पेयजल की आपूर्ति नहीं हो पाई। इस प्रकार योजना का अभीष्ट उद्देश्य विफल हो गया।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2021); 23 सितंबर 2021 को स्मार पत्र जारी किया गया। जवाब प्रतीक्षित है।

4.2 कर राजस्व की हानि

होलिडिंग के उचित वर्गीकरण पर संपत्ति कर की वसूली में पटना नगर निगम की विफलता और संपत्ति कर की गणना के लिए महत्वपूर्ण जानकारी को छिपाने हेतु होलिडिंग के मालिकों से जुर्माना राशि की वसूली के लिए कार्रवाई प्रारम्भ न करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.06 करोड़ कर राजस्व राशि की हानि।

बिहार नगरपालिका अधिनियम, 2007 की धारा 127(8) में कहा गया है कि होलिडिंग्स के वार्षिक रेंटल वैल्यू⁵⁶ (ए.आर.वी.) के न्यूनतम नौ प्रतिशत और अधिकतम 15 प्रतिशत के अंदर नगरपालिका द्वारा संपत्ति कर लगाया जाएगा। आगे, होलिडिंग्स के ए.आर.वी. की गणना कार्पेट क्षेत्रफल और नगरपालिका द्वारा निर्धारित किराया मूल्य के गुणक के रूप में की जाएगी। होलिडिंग का किराया मूल्य (क) होलिडिंग की स्थिति⁵⁷ (ख) होलिडिंग के उपयोग (ग) निर्माण के प्रकार (घ) अधिभोग के प्रकार एवं (ङ) होलिडिंग्स के गैर-आवासीय उपयोग के प्रकार पर निर्भर करता है।

आगे, बिहार नगरपालिका संपत्ति कर (निर्धारण, संग्रहण और वसूली) नियमावली, 2013 के नियम 13 में कहा गया है कि यह करदाता या होलिडिंग के मालिक की जिम्मेदारी होगी कि वह अपने संपत्ति कर का स्व-मूल्यांकन करें एवं नगरपालिका से डिमांड नोटिस का इंतजार किए बिना इसे नगरपालिका को भुगतान करें। संपत्ति कर की गणना और भुगतान के लिए प्रत्येक निर्धारिती/करदाता और होलिडिंग के मालिक को स्व-घोषणा और स्व-मूल्यांकन की योजना का पालन करना आवश्यक है। यदि होलिडिंग का कोई मालिक या निर्धारिती जानबूझकर संपत्ति कर के आकलन के लिए

⁵⁵ ₹1.72 करोड़ + ₹1.06 करोड़ = ₹2.78 करोड़

⁵⁶ एक होलिडिंग के वार्षिक किराया मूल्य का आशय सकल वार्षिक किराया है जिस पर एक होलिडिंग को उचित रूप से किराए पर देने की उम्मीद की जा सकती है।

⁵⁷ प्रधान मुख्य सड़क, मुख्य सड़क या अन्य सड़क

आवश्यक महत्वपूर्ण जानकारी को छुपाता है या संपत्ति कर कम निर्धारित करता है तो ऐसा व्यक्ति वास्तव में देय राशि और स्व-मूल्यांकन कर के बीच अंतर और इस अंतर राशि का एक सौ प्रतिशत का जुर्माना के भुगतान के लिए भी उत्तरदायी होगा।

पटना नगर निगम (पी.एम.सी.) के अभिलेखों की जाँच (जनवरी 2020) से पता चला कि पी.एम.सी. ने सड़क को तीन श्रेणियों (प्रधान मुख्य सड़क, मुख्य सड़क और अन्य सड़क) में वर्गीकृत (सितंबर 1993) किया था। सड़कों की उक्त तीन श्रेणियों पर स्थित विभिन्न वर्गों के होल्डिंग्स लिए प्रति वर्ग फुट किराये मूल्यों को ए.आर.वी. की गणना के लिए तदनुसार निर्धारित किया गया था।

102 नमूना-जाँचित होल्डिंग्स के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि यद्यपि पाँच होल्डिंग्स वास्तव में प्रधान मुख्य सड़कों पर स्थित थे, उनकी ए.आर.वी. की गणना मुख्य सड़कों/अन्य सड़कों के लिए निर्धारित दरों के आधार पर की गई थी। किराया मूल्य की गणना कम दर पर की गई थी क्योंकि मुख्य सड़क/अन्य सड़कों पर स्थित होल्डिंग्स की प्रति वर्ग फुट की दर प्रधान मुख्य सड़कों पर स्थित होल्डिंग्स की तुलना में कम थी। परिणामस्वरूप, पी.एम.सी. द्वारा वित्तीय वर्ष 1994-95 से वित्तीय वर्ष 2019-20 की अवधि के लिए होल्डिंग्स के मालिकों से संपत्ति कर की राशि ₹ 85.27 लाख (परिशिष्ट 4.1)⁵⁸ कम वसूल की गई थी।

आगे, उक्त पाँच होल्डिंग्स के मालिकों ने महत्वपूर्ण जानकारी अर्थात् प्रधान मुख्य सड़क पर होल्डिंग्स की स्थिति को छुपाया था। इसलिए, पी.एम.सी. को होल्डिंग्स के मालिकों से वित्तीय वर्ष 2013-14⁵⁹ एवं इसके आगे से ₹ 20.90 लाख (परिशिष्ट 4.2) की राशि का जुर्माना वसूल करना था। हाँलाकि, पी.एम.सी. ने इस जुर्माने को वसूल नहीं किया।

मामला नगर आयुक्त, पी.एम.सी. को इंगित किया गया था लेकिन कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया (जून 2021 तक)। हाँलाकि, उपरोक्त पाँच होल्डिंग्स में से दो⁶⁰ होल्डिंग्स के मालिकों द्वारा जमा किए गए सेल्फ-असेसमेंट फॉर्म के अवलोकन में यह पाया गया कि इन दो होल्डिंग्स को 'अन्य सड़कों' से 'प्रधान मुख्य सड़क' और संपत्ति कर में सही ढंग से वर्गीकृत किया गया था एवं तदनुसार वित्तीय वर्ष 2020-21 से भुगतान किया जा रहा था। इससे संकेत मिलता है कि वित्तीय वर्ष 2020-21 से पहले संपत्ति कर की गणना उचित नहीं थी।

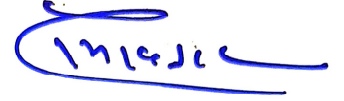
⁵⁸ वार्षिक किराया मूल्य (ए.आर.वी.) = कारपेट क्षेत्र X किराया मूल्य X अधिभोग X वर्णित गुणक

⁵⁹ होल्डिंग्स का स्व-मूल्यांकन योजना वित्तीय वर्ष 2013-14 से प्रारंभ की गई थी।

⁶⁰ मेसर्स सुजाता होटल प्राईवेट लिमिटेड, आर-ब्लॉक, पटना (दो होल्डिंग्स)

इस प्रकार, होल्डिंग्स के सही वर्गीकरण पर संपत्ति कर की वसूली में नगर आयुक्त की विफलता और संपत्ति कर की गणना के लिए आवश्यक महत्वपूर्ण जानकारी को छुपाने के लिए होल्डिंग्स के मालिक से जुर्माना राशि की वसूली के लिए कोई कार्रवाई प्रारम्भ नहीं करना, बिहार नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन था और इसके फलस्वरूप ₹1.06⁶¹ करोड़ के संपत्ति कर की हानि हुई।

मामला सरकार को प्रतिवेदित किया गया (जुलाई 2021) तथा 21 सितम्बर 2021 को स्मार पत्र जारी किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है।



(रामावतार शर्मा)

महालेखाकार (लेखापरीक्षा)

बिहार, पटना

पटना

दिनांक: 23 मार्च 2023

⁶¹ ₹ 85.27 लाख + ₹ 20.90 लाख = ₹ 106.17 लाख अर्थात् ₹ 1.06 करोड़

