

प्रकरण V

**नागरी स्थानिक संस्थांची वित्तीय
संसाधने**

प्रकरण
V

नागरी स्थानिक संस्थांची वित्तीय संसाधने

5.1 नागरी स्थानिक संस्थांची वित्तीय संसाधने

नागरी स्थानिक संस्थांकडे पुरेशी वित्त उपलब्धता हा हस्तांतरित केलेल्या कार्यांच्या प्रभावी कामगिरीसाठी सर्वात महत्वपूर्ण घटक आहे. नागरी स्थानिक संस्थांचे निधी चार विस्तृत श्रेणींमध्ये विभागले जाऊ शकतात उदा. (i) स्वतःचा महसूल जो नागरी स्थानिक संस्था, कर आणि शुल्क आकारण्याच्या आणि संकलन करण्याच्या त्यांच्या अधिकाराद्वारे गोळा करतात उदा. मालमत्ता कर, अग्निशमन कर, वाहनांवरील कर, बोटींवरील कर, शिक्षण उपकर, विकास शुल्क आणि नगरपालिका मालमत्तेवरील भाडे, (ii) वित्त आयोगाच्या शिफारशीनुसार नागरी स्थानिक संस्थांना हस्तांतरित केलेली केंद्रीय वित्त आयोगाची अनुदाने, (iii) राज्य शासनाने आकारलेल्या आणि गोळा केलेल्या कराच्या ठराविक टक्केवारीच्या रूपात नागरी स्थानिक संस्थांना अभिहस्तांकित महसूल आणि (iv) शासनाकडून मिळणारे सहायक अनुदान जे एखाद्या विशिष्ट उद्देश्यांनुसार असू शकते किंवा उद्देश्याविना असू शकते.

5.2 नागरी स्थानिक संस्थांच्या महसुलाचे स्रोत

महाराष्ट्रात नागरी स्थानिक संस्थांच्या निधीचे स्रोत (i) केंद्र आणि राज्य सरकारचे अनुदान आणि (ii) नागरी स्थानिक संस्थांचे स्वतःचे महसूल हे होते. 2015-16 ते 2019-20 या कालावधीसाठी नागरी स्थानिक संस्थांच्या महसुलाच्या स्रोताचा तपशील तक्ता 5.1 मध्ये दर्शविला आहे.

तक्ता 5.1: 2015-16 ते 2019-20 दरम्यान राज्यातील नागरी स्थानिक संस्थांच्या महसुलाचे स्रोत

(₹ कोटीमध्ये)

अनु क्र	वर्ष	अनुदान	स्वतःची संसाधने	एकूण महसूल	एकूण वित्तीय संसाधनांच्या संदर्भात स्वतःच्या महसुलाची टक्केवारी
1	2015-16	6286.77	53795.62	60082.39	90
2	2016-17	10812.88	47739.34	58552.22	82
3	2017-18	11365.64	52413.83	63779.47	82
4	2018-19	15791.95	51399.25	67191.20	76
5	2019-20	15996.72	56942.42	72939.14	78

स्रोत: नागरी स्थानिक संस्थांकडून प्राप्त केलेली माहिती

तक्ता 5.1 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे, स्वतःच्या महसुलाची एकूण महसुलाशी टक्केवारी 2015-16 मधील 90 टक्क्यांवरून 2019-20 मध्ये 78 टक्क्यांवर घसरली. 2015-16 ते 2019-20 या कालावधीत स्वतःच्या संसाधनांमध्ये सहा टक्क्यांनी वाढ झाली असली तरी, याच कालावधीत अनुदान 61 टक्क्यांनी वाढले.

महानगरपालिका/नगर परिषदा/नगर पंचायती यांचा स्वतःच्या उत्पन्नाचा मुख्य स्रोत मालमत्ता कर होता. तिन्ही अधिनियमांतील तरतुदीनुसार मालमत्ता कर हा मालमत्तेच्या (जमीन आणि इमारत) पट्टीयोग्य/करयोग्य¹ मुल्यावर आकारला जाऊ शकतो. दुसरा प्रशासकीय सुधारणा आयोग आणि तेरावा केंद्रीय वित्तीय आयोग यांनी अनुक्रमे ऑक्टोबर 2007 आणि डिसेंबर 2009 मध्ये सर्व स्थानिक संस्थांनी मालमत्ता कराची आकारणी मालमत्तेच्या भांडवली मुल्यानुसार करण्याची शिफारस केली होती. मालमत्ता कराच्या संकलनातील प्लावकतेची सुनिश्चिती करण्यासाठी ही शिफारस करण्यात आली होती. करयोग्य मूल्य किंवा भांडवली मूल्य² यावर मालमत्ता कर आकारण्यासाठी राज्य शासनाने तीनही अधिनियमांमध्ये सुधारणा (2010) केल्या.

मालमत्ता कर महसूल हा मालमत्ता प्रगणन, कराचा दर, निर्धारण आणि मूल्यांकन प्रणाली, सूट मर्यादा आणि संकलनाची कार्यक्षमता यावर अवलंबून असतो.

5.2.1 मालमत्ता कर संकलन

चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांमधील 2015-16 ते 2019-20 दरम्यान मालमत्ता कर संकलन तक्ता 5.2 मध्ये दिले आहे. नागरी स्थानिक संस्थांनुसार तपशील परिशिष्ट 5.1 मध्ये दिलेला आहे.

तक्ता 5.2: चाचणी-तपासणी केलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये 2015-16 ते 2019-20 दरम्यान मालमत्ता कराची मागणी आणि संकलन

अनु क्र	वर्ष	मालमत्ता कराची मागणी	संकलित मालमत्ता कर	संकलनाची टक्केवारी
		(₹ कोटीमध्ये)		
1	2015-16	20116.14	6041.64	30.03
2	2016-17	17587.39	6112.43	34.75
3	2017-18	18892.79	6515.28	34.49
4	2018-19	20894.53	6624.30	31.70
5	2019-20	23116.19	5810.07	25.13
6	एकूण	100607.04	31103.72	

स्रोत: नागरी स्थानिक संस्थांकडून प्राप्त झालेली माहिती

तक्ता 5.2 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे, 2015-16 ते 2019-20 या कालावधीत मालमत्ता कराची मागणी 15³ टक्क्यांनी वाढली. तथापि, संकलन 2015-16 मधील 30.03 टक्क्यांवरून 2019-20 मध्ये 25.13 टक्क्यांवर घसरले. 2015-16 ते

¹ पट्टीयोग्य/करयोग्य मूल्य हे भाडे जे दुरुस्तीकरिता 10 टक्के वजावटीस मान्यता दिल्यानंतर माफकपणे आवेदीत असलेली रक्कम

² भांडवली मूल्य हे मुद्रांक शुल्क आकारणीच्या उद्देश्यासाठी शासनाने जाहीर केलेले मालमत्तेचे प्रती क्षेत्रफळ मूल्य

³ (वर्ष 2019-20 साठी मालमत्ता कराची मागणी: 23116.19 (-) वर्ष 2019-20 साठी मालमत्ता कराची मागणी 20116.14) * 100/20116.14 = 14.91 म्हणजेच 15 टक्के

2019-20 दरम्यान चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये ₹ 1,00,607.04 कोटीच्या एकूण मालमत्ता कराच्या मागणीपैकी ₹ 84,777.14 कोटींची (84 टक्के) मागणी बृहन्मुंबई महानगरपालिकेशी संबंधित होती.

चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांची 2015-16 ते 2019-20 दरम्यानची संकलन कार्यक्षमतेची लेखापरीक्षेमध्ये केलेल्या विश्लेषणाची स्थिती तक्ता 5.3 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 5.3: 2015-16 ते 2019-20 दरम्यान चाचणी-तपासणी केलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांची संकलन कार्यक्षमता

अनु क्र.	संकलन कार्यक्षमतेची टक्केवारी	महानगर पालिका	नगर परिषदा	नगर पंचायती	एकूण
नागरी स्थानिक संस्थांची संख्या					
1	20 पेक्षा कमी	-	-	2	2
2	20 ते 50	5	8	6	19
3	50 ते 70	1	9	4	14
4	70 ते 80	2	1	-	3
5	80 च्या वर	-	6	-	6
एकूण		8	24	12	44
<i>स्रोत: नागरी स्थानिक संस्थांकडून प्राप्त झालेल्या विदाचे विश्लेषण</i>					

लेखापरीक्षणामध्ये खालील बाबी लक्षात आल्या :

- चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 पैकी 38 (86 टक्के) नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये संकलन कार्यक्षमता 80 टक्क्यांपेक्षा कमी होती, त्यामुळे नागरिकांना परिणामकारक सेवा देण्याची कार्यक्षमता कमी होते.
- चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये 2015-16 ते 2019-20 दरम्यान सरासरी संकलन कार्यक्षमता 53 टक्के होती (परिशिष्ट 5.1).
- महानगरपालिकांमध्ये सरासरी संकलन कार्यक्षमता 47 टक्के होती (परिशिष्ट 5.1). 2015-16 ते 2019-20 दरम्यान बृहन्मुंबई महानगरपालिकेची संकलन कार्यक्षमता फक्त 28 टक्के होती.
- नगर परिषदा आणि नगर पंचायतींमध्ये सरासरी संकलन कार्यक्षमता 54 टक्के होती (परिशिष्ट 5.1).
- चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांपैकी फक्त तीन नागरी स्थानिक संस्था (बृहन्मुंबई, कुळगाव-बदलापूर आणि तळेगाव-दाभाडे) भांडवली मुल्यावर मालमत्ता कर आकारत होते.
- जून 2017 मध्ये जारी केलेल्या नगर विकास विभागाच्या शासन निर्णयानुसार, सर्व विद्यमान विनामुल्यांकन मालमत्तांना कराच्या जाळ्यात आणून कराचा आधार विस्तृत करण्यासाठी भौगोलिक माहिती प्रणाली (जीआयएस) आधारित

करप्रणाली सर्व महापालिका क्षेत्रांमध्ये लागू करण्यात येणार होती. लेखापरीक्षणात असे आढळून आले की चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 पैकी 34 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये मालमत्तांचे भौगोलिक माहिती प्रणालीनुसार नकाशन पूर्ण झाले नव्हते. भौगोलिक माहिती प्रणालीनुसार नकाशन पूर्ण केलेल्या 10 नागरी स्थानिक संस्थांनी⁴ भौगोलिक माहिती प्रणाली आधारित करप्रणाली लागू केली होती.

- चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 पैकी 13⁵ (30 टक्के) नागरी स्थानिक संस्थांनी केंद्र आणि राज्य शासनांच्या मालमत्तेवर मालमत्ता कराच्या ऐवजी शुल्क आकारणी केली नव्हती. नाशिक महापालिकेने राज्य शासनाच्या मालमत्तांवर मालमत्ता कराच्या ऐवजी शुल्क आकारणी केली नाही, तर अमरावती महापालिकेने केंद्र सरकारच्या मालमत्तांवर मालमत्ता कराच्या ऐवजी शुल्क आकारणी केली नाही. सिन्नर नगर परिषद रिक्त जमिनींवर मालमत्ता कर आकारत नव्हती.

अशाप्रकारे, चाचणी-तपासणी केलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये सरासरी मालमत्ता कर संकलनच फक्त कमी नव्हते, तर बहुसंख्य नागरी स्थानिक संस्था ह्या भांडवली मुल्यावर मालमत्ता कर आकारणीद्वारे मालमत्ता कराच्या प्लावकतेत सुधारणा करण्यात अयशस्वी ठरल्या. लक्षणीय नागरी स्थानिक संस्था सुद्धा त्यांच्या महसुलाचे अभिवर्धन करण्यासाठी शासकीय मालमत्तेवर मालमत्ता कराच्या ऐवजी शुल्क आकारणी करण्यात अयशस्वी ठरल्या.

निर्गमन बैठकीत प्रधान सचिवांनी सांगितले, (फेब्रुवारी 2022), की, संकलन कार्यक्षमतेत सुधारणा आणि भांडवली मुल्यावर कर आकारणी शिवाय शासकीय मालमत्तेवर मालमत्ता कराच्या ऐवजी शुल्क आकारणी करण्यासाठी निर्देश जारी केले जातील. भौगोलिक माहिती प्रणाली आधारित कर प्रणालीची अंमलबजावणी न करण्याच्या संदर्भात प्रधान सचिवांनी प्रतिपादन केले की भौगोलिक माहिती प्रणालीचे काम पूर्ण करण्याची प्रक्रिया एक अभिकरण करत आहे.

5.2.2 मालमत्ता कर मंडळ

तेराव्या केंद्रीय वित्त आयोगाने मालमत्ता कर मंडळ स्थापन करण्याची शिफारस केली आहे, जे राज्यातील सर्व नागरी स्थानिक संस्थांना मालमत्ता कर आकारणीसाठी स्वतंत्र आणि पारदर्शक प्रक्रिया राबविण्यास मदत करेल.

⁴ (i) लातूर महानगरपालिका, (ii) नागपूर महानगरपालिका, (iii) नाशिक महानगरपालिका, (iv) भातकुली नगर परिषद, (v) निलंगा नगरपरिषद, (vi) उस्मानाबाद नगरपरिषद, (vii) रामटेक नगरपरिषद, (viii) सिन्नर नगरपरिषद, (ix) तळेगाव-दाभाडे नगरपरिषद आणि (x) यवतमाळ नगरपरिषद

⁵ (i) ठाणे महानगरपालिका, (ii) वसई-विरार महानगरपालिका, (iii) मलकापुर नगर परिषद, (iv) नंदुरबार नगर परिषद, (v) सिल्लोड नगर परिषद, (vi) मोहाडी नगर पंचायत, (vii) मोटाला नगर पंचायत, (viii) मेढा नगर पंचायत, (ix) मुरबाड नगर पंचायत, (x) रेणापूर नगर पंचायत, (xi) शिराळा नगर पंचायत, (xii) शिरूर-अनंतपाल नगर पंचायत आणि (xiii) तळा नगर पंचायत

राज्य शासनाने मंडळाची स्थापना करण्यासाठी महाराष्ट्र मालमत्ता कर मंडळ अधिनियम, 2011 पारित केले. मालमत्ता कर प्रणालीचा आढावा घेणे, मालमत्तांचे मुल्यांकन आणि निर्धारणासाठी योग्य आधार सुचविणे आणि मालमत्ता कर निर्धारणेत नियतकालिक सुधारणा करण्यासाठीच्या पद्धतीची शिफारस करणे, ही मंडळाला नेमून दिलेली कामे होती. तथापि, मंडळ स्थापनेबाबत अधिसूचना जारी करण्यात आली नसल्याने राज्यात मंडळाची स्थापना करण्यात आली नव्हती.

परिच्छेद 5.2.1 मध्ये नमूद केल्याप्रमाणे, नागरी स्थानिक संस्था मालमत्ता कर आकारणीच्या विविध पद्धती अवलंबित होत्या, ज्या मालमत्ता कर मंडळाद्वारे संबोधित केल्या जाऊ शकल्या असत्या.

निर्गमन बैठकीत, प्रधान सचिवांनी सांगितले (फेब्रुवारी 2022) की, संपूर्ण राज्यासाठी मालमत्ता कर मंडळ ही एक अनिवार्य सुधारणा नव्हती आणि म्हणून अधिसूचना जारी केली गेली नाही.

शिफारस 7: केंद्र आणि राज्य शासनाच्या मालमत्तांवर सर्व नागरी स्थानिक संस्थांकडून मालमत्ता कराच्या ऐवजी शुल्क आकारणी केली जाते याची खात्री करून घेण्यासाठी अंतर्गत नियंत्रण व्यवस्था बळकट करायला हवी. नागरी स्थानिक संस्थांकडून भांडवली मुल्यावर आधारित मालमत्ता कराची आकारणी आणि मालमत्तांचे भौगोलिक माहिती प्रणालीनुसार नकाशन कालबद्ध पद्धतीने करण्याची सुद्धा राज्य शासनाने सुनिश्चिती करावी.

5.3 नागरी स्थानिक संस्थांचा नियुक्त महसूल

5.3.1 अतिरिक्त मुद्रांक शुल्क

महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियम, 1949 च्या कलम 149ए आणि महाराष्ट्र नगरपालिका, नगरपरिषदा आणि औद्योगिक वसाहती अधिनियम, 1965 च्या कलम 147ए नुसार शहरी/नगरपालिका क्षेत्रात वसलेल्या स्थावर मालमत्तेची विक्री देणगी, गहाणखत यावर एक टक्का अतिरिक्त मुद्रांक शुल्काची आकारणी केलेली रक्कम ही राज्याच्या एकत्रिकृत निधीवरील भारीत खर्चाचे देय वाटप केल्यानंतर संबंधित नागरी स्थानिक संस्थांना वाटप करणे आवश्यक होते.

राज्यात 2015-16 ते 2020-21 दरम्यान संकलित केलेली आणि नागरी स्थानिक संस्थांना वाटप केलेले एक टक्का अतिरिक्त मुद्रांक शुल्क तक्ता 5.4 मध्ये दिले आहे.

तक्ता 5.4: नागरी स्थानिक संस्थांना वाटप केलेले (नियुक्त) अतिरिक्त मुद्रांक शुल्क
(₹ कोटीमध्ये)

अनुक्रमांक	वर्ष	नगरपालिका क्षेत्रात वसूल केलेले अतिरिक्त मुद्रांक शुल्क	नागरी स्थानिक संस्थांना वितरित केलेले अतिरिक्त मुद्रांक शुल्क	अतिरिक्त/तूट (-)
1	2015-16	896.67	896.64	(-)0.03
2	2016-17	869.82	887.42	17.60
3	2017-18	1165.72	832.15	(-)333.57
4	2018-19	1244.35	1185.83	(-) 58.52
5	2019-20	1318.27	869.07	(-)449.2
6	2020-21	500.29	निरंक	(-)500.29
एकूण		5995.12	4671.11	1324.01

स्रोत: नगर विकास विभाग आणि नोंदणी महानिरीक्षक व मुद्रांक नियंत्रक, महाराष्ट्र राज्य यांनी दिलेली माहिती

तक्ता 5.4 वरून असे दिसून येते की 2016-17 व्यतिरिक्त, नागरी स्थानिक संस्थांना वितरित केलेले अतिरिक्त शुल्क जमा केलेल्या रकमेपेक्षा कमी होते आणि 2015-16 ते 2020-21 दरम्यान ₹ 1,324.01 कोटी नागरी स्थानिक संस्थांना हस्तांतरित केले नव्हते.

उत्तरात नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र राज्य यांनी सांगितले (डिसेंबर 2020) की 21 महानगरपालिकांकडून महाराष्ट्र जीवन प्राधिकरणाला थकबाकीपोटी देय असणाऱ्या ₹ 103.79 कोटी इतक्या रकमेचे समायोजन करण्यात आले होते. तथापि, वरील समायोजनानंतरही ₹ 1,220.22 कोटी नागरी स्थानिक संस्थांना वितरित केले नाहीत ही वस्तुस्थिती कायम राहते.

नोंदणी महानिरीक्षक व मुद्रांक नियंत्रक, महाराष्ट्र राज्य यांनी स्थावर मालमत्तेच्या नोंदणीच्या वेळी नागरिकांकडून जमा केलेल्या अतिरिक्त मुद्रांक शुल्काचा राज्याच्या एकत्रित निधीमध्ये भरणा करण्यात आला होता. जमा केलेले अतिरिक्त मुद्रांक शुल्क त्यानंतर अर्थसंकल्पाद्वारे नागरी स्थानिक संस्थांना मुक्त करण्यात आले होते. अतिरिक्त मुद्रांक शुल्काच्या वाटपासंदर्भात अवलंबिलेल्या प्रणालीच्या परिणामस्वरूप नागरी स्थानिक संस्थांना कमी रक्कम वितरित केली गेली. पाचव्या राज्य वित्त आयोगाने जमा केलेले अतिरिक्त मुद्रांक शुल्क राज्याच्या कोषागारात जमा न करता थेट नागरी स्थानिक संस्थांना देण्यात यावे अशी शिफारस केली होती, जी शासनाने स्वीकृत केली नाही.

निर्गमन बैठकीत अवर सचिव, वित्त विभाग, यांनी सांगितले (फेब्रुवारी, 2022) की नोंदणी महानिरीक्षक व मुद्रांक नियंत्रक, महाराष्ट्र राज्य यांना रक्कम वितरित करण्याचे निर्देश देण्यात आले आहेत आणि पुढे असे नमूद केले की अर्थसंकल्पाद्वारे रक्कम वितरित करण्याऐवजी नागरी स्थानिक संस्थांना थेट रक्कम प्रदान करण्याच्या बाबीचे शासन परीक्षण करत आहे.

शिफारस 8: पाचव्या राज्य वित्त आयोगाच्या शिफारशीनुसार अतिरिक्त मुद्रांक शुल्काची संपूर्ण रक्कम, नागरी स्थानिक संस्थांना थेट प्रदान करण्याच्या यंत्रणेचा शासनाने विचार करावा आणि यादरम्यान, संकलित केली गेलेली संपूर्ण रक्कम नागरी स्थानिक संस्थांना हस्तांतरित करण्याची व्यवस्था करावी.

5.3.2 गौण खनिजावरील स्वामित्वधन अनुदान

नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन यांनी 'क' वर्ग नगरपरिषद क्षेत्रामध्ये संकलित केलेल्या गौण खनिजावर प्रत्येक वर्षी ₹ पाच लाखाच्या मर्यादेत स्वामित्वधन हस्तांतरित करण्याचा निर्णय (जुलै, 2000) घेतला. लेखापरीक्षणात असे आढळून आले की, 2015-16 ते 2018-19 दरम्यान दरवर्षी अनुदान म्हणून सर्व 151 'क' वर्ग नगरपरिषदांना ₹ 70.69 लाख नगर विकास विभागाकडून वितरित करण्यात आले. 2019-20 आणि 2020-21 दरम्यान अनुदान वितरित करण्यात आले नाही.

लेखापरीक्षेला असे लक्षात आले की, नगर विकास विभागाकडे गौण खनिजांवरील स्वामित्वधनाच्या संकलनाचे नगरपालिका क्षेत्रनिहाय तपशील नव्हते, ज्याच्या अभावी स्वामित्वधनाच्या संकलनाचा हिस्सा नागरी स्थानिक संस्थांना बरोबर हस्तांतरित केला गेला अथवा नाही ह्याची लेखापरीक्षा पडताळणी करू शकली नाही.

5.3.3 जमीन महसूल आणि अकृषिक निर्धारण अनुदान

नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन यांनी 15 टक्के जमीन महसूल आणि 75 टक्के अकृषिक निर्धारण अनुदान संबंधित नगर परिषदांना देण्याचा निर्णय (मार्च 2016) घेतला. 2015-16 ते 2019-20 या कालावधीत ₹ 16.26 कोटी वितरित करण्यात आले. 2020-21 मध्ये कोणतेही वितरण झाले नाही.

लेखापरीक्षेला असे लक्षात आले की, नगर विकास विभागाकडे नगरपालिका क्षेत्रनिहाय जमीन महसूल आणि अकृषिक निर्धारण यांचे तपशील नव्हते, ज्याच्या अभावी, हस्तांतरण बरोबर केले अथवा नाही, ह्याची पडताळणी लेखापरीक्षा करू शकली नाही.

5.4 राज्य शासनाची अनुदाने

5.4.1 नगरपालिका सहाय्यक अनुदान

नगर परिषदांना राज्य शासनाचे सर्वात महत्वाचे अनुदान म्हणजे, "नगरपालिका सहाय्यक अनुदान", जे महसूल अनुदानाच्या स्वरूपात होते. हे अनुदान नगरपालिकांना जकात कराच्या उत्पन्नाच्या नुकसान भरपाईसाठी जकात कर अनुदान व अस्तित्वात असलेले महागाई भत्ता अनुदान एकत्रित करून ऑगस्ट 2009 मध्ये सुरु करण्यात आले. नगर विकास विभागाने ऑगस्ट 2009 मध्ये जारी केलेल्या शासन निर्णयानुसार, "नगरपालिका सहाय्यक अनुदाना"ची रक्कम दरवर्षी 10 टक्क्यांनी वाढवावयाची होती. 2015-16 ते 2020-21 या दरम्यान "नगरपालिका सहाय्यक अनुदाना"चे राज्यातील वितरण तक्ता 5.5 मध्ये दर्शविले आहे.

तक्ता 5.5: सहायक अनुदानाचे कमी वितरण

(र कोटीमध्ये)

वर्ष तपशील	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	एकूण
वितरित केलेली रक्कम	1437.94	1549.37	1489.00	1684.94	1685.73	1985.73	9832.71
2015-16 पासून दरवर्षी 10 टक्के वाढ लक्षात घेऊन वितरित करावयाची रक्कम	1437.94	1581.73	1739.90	1913.89	2105.28	2315.81	11094.55
कमतरता/तूट	-	32.36	250.90	228.95	419.55	330.08	1261.84

स्रोत: नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन यांनी दिलेली माहिती

तक्ता 5.5 मध्ये दर्शविल्यानुसार, अनुदानात दरवर्षी 10 टक्क्यांनी वाढ झाली नव्हती, परिणामी 2016-17 ते 2020-21 या दरम्यान राज्यात र 1,261.84 कोटीचे कमी वितरण झाले.

लेखापरीक्षेला असे लक्षात आले की, चाचणी-तपासणी केलेल्या 36 पैकी 13⁶ नगरपरिषदा/नगरपंचायतींमध्ये 2016-17 ते 2020-21 दरम्यान दरवर्षी 10 टक्क्यांपेक्षा कमी वाढ होती आणि कमी वितरित झालेली रक्कम ही र 280.03 कोटी इतकी होती.

5.4.2 वस्तु आणि सेवा कर लागू करून स्थानिक संस्था कर रद्द केल्याबद्दल महानगरपालिकांना नुकसानभरपाई

जुलै 2017 मध्ये वस्तु आणि सेवा कर लागू केल्यावर महानगरपालिकांकडून आकारला जाणारा जकात/स्थानिक संस्था कर/प्रवेश कर रद्द करण्यात आला. हे कर रद्द केल्यामुळे महानगरपालिकांच्या महसुलाच्या नुकसानीची भरपाई करण्यासाठी राज्य शासनाने महाराष्ट्र वस्तु व सेवा कर (स्थानिक प्राधिकरणांना भरपाई) अधिनियम, 2017 पारित केला. त्यानुसार, या करामधून झालेल्या महसुलाच्या नुकसानीची भरपाई 2017-18 पासून राज्य शासनाकडून केली जात होती. नुकसानभरपाईची गणना करण्यासाठी 2016-17 हे आधारभूत वर्ष होते. अधिनियमाच्या कलम 3 अन्वये, महसुलाचा आठ टक्के नाममात्र चक्रवाढ वार्षिक दर कायमस्वरूपी विचारात घेतला गेला.

संचालक, स्थानिक निधि लेखापरीक्षा यांच्याद्वारे प्रमाणित केलेल्या 25 महानगरपालिकांचे⁷ आधारभूत वर्षाचे उत्पन्न र 7,642.05 कोटी होते. बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या जकातीचा आधारभूत वर्षाचा महसूल संचालक, स्थानिक निधि

⁶ अलिबाग, बार्शी, धामणगाव, इचलकरंजी, जालना, खामगाव, खोपोली, कुळगाव-बदलापूर, नंदुरबार, उस्मानाबाद, सिल्लोड, तळेगाव-दाभाडे आणि यवतमाळ

⁷ पनवेल महानगरपालिका जी ऑगस्ट 2016 मध्ये स्थापित झाली तिचे आधारभूत वर्ष 2016-17 होते

लेखापरीक्षा यांच्याद्वारे प्रमाणित केला गेला नव्हता आणि बृहन्मुंबई महानगर पालिकेने घोषित केलेली ₹ 7,192.67 कोटी रक्कम शासनाने मान्य केली. राज्य शासनाने मुक्त केलेली नुकसानभरपाई तक्ता 5.6 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 5.6: जकात/स्थानिक संस्था कर रद्द केल्याने राज्य शासनाने मुक्त केलेली वस्तु व सेवा कर नुकसानभरपाई

(₹ कोटीमध्ये)

संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांच्याद्वारे प्रमाणित केलेली रक्कम	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
14834.72 (बृहन्मुंबई महानगरपालिकेच्या ₹ 7192.67 कोटींचा समावेश करून)	12085.25	17469.22	19104.48	20616.60
स्रोत: नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन यांनी सादर केलेली माहिती				

महाराष्ट्र वस्तु व सेवा कर (स्थानिक प्राधिकरणांना नुकसानभरपाई) अधिनियम, 2017 नुसार जकात/स्थानिक संस्था कर रद्द केल्यामुळे झालेल्या नुकसानीसाठी राज्य शासन महानगरपालिकांना भरपाई देत असल्याचे लेखापरीक्षणात आढळून आले.

चाचणी- तपासणी केलेल्या आठ महानगरपालिकांपैकी फक्त नागपूर महानगरपालिकेला 2018-19 ते 2020-21 या कालावधीत ₹ 1,140.59 कोटींची जादा नुकसानभरपाई मंजूर करण्यात आली. अतिरिक्त नुकसानभरपाई ही महानगरपालिकेचा आधारभूत वर्षाचा महसूल जो ₹ 540.85 कोटीवरून ₹ 886.43 कोटी झाला त्याच्या बदलामुळे झाली. मूळ महाराष्ट्र, वस्तु व सेवा कर (स्थानिक प्राधिकरणांना भरपाई) अधिनियम, 2017 मध्ये एका अध्यादेशानुसार (नोव्हेंबर, 2018) सुधारणा करण्यात आली ज्यायोगे जर कोणत्याही महानगरपालिकेने दावा केल्यास, शासनाद्वारे आधारभूत वर्षाच्या महसूलात बदल करण्याची तरतूद केली होती. लेखापरीक्षेला असेही आढळून आले की, महाराष्ट्र वस्तु व सेवा कर (स्थानिक प्राधिकरणांना नुकसानभरपाई) अधिनियम, 2017 च्या कलम 5(3) मध्ये जरी, असे नमूद केले होते की संचालक स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांच्याद्वारे सुधारित आधार वर्षाच्या महसूलाचे लेखापरीक्षण करण्यात यावे, तरीही सुधारित आधार वर्ष महसूलाचे लेखापरीक्षण संचालक, स्थानिक निधी लेखापरीक्षा यांचेद्वारे करण्यात आले नाही.

निर्गमन बैठकीत, प्रधान सचिवांनी सांगितले (फेब्रुवारी, 2022) की, नागपूर महानगरपालिकेच्या सुधारित आधार वर्षाच्या महसूलाच्या लेखापरीक्षणाच्या बाबींची तपासणी केली जाईल.

5.4.3 यात्रा कर (तीर्थक्षेत्र कर) रद्द करण्याच्या बदल्यात अनुदान

धार्मिक महत्वाच्या ठिकाणी विविध नागरी स्थानिक संस्थांद्वारे आकारला जाणारा 'यात्रा कर' (तीर्थक्षेत्र कर) शासनाने 1978 मध्ये रद्द केला आणि त्याऐवजी आळंदी, जेजुरी, पैठण, पंढरपूर, रामटेक, त्र्यंबक आणि तुळजापूर या सात नगरपरिषदांना दरवर्षी यात्रा कर अनुदान द्यावयाचे मान्य केले. सदर अनुदानात 2016-17 पासून त्र्यंबकसाठी ₹ 50 लाखांवरून ₹ 1.25 कोटी आणि रामटेकसाठी ₹ 25 लाखांवरून ₹ 62.50 लाख अशी वाढ करण्यात (ऑक्टोबर 2016) आली. तथापि, लेखापरीक्षेला

असे लक्षात आले की, यात्रा कर रद्द करण्याच्या बदल्यात देय असलेले 2017-18 ते 2020-21 या कालावधीचे ₹ 7.50 कोटींचे⁸ अनुदान त्र्यंबक आणि रामटेक या दोन चाचणी-तपासणी केलेल्या नगपरिषदांना वितरित केले नव्हते.

5.4.4 रस्ता अनुदान

नगरपालिका क्षेत्रातील रस्त्यांचे बांधकाम आणि देखभाल करण्यासाठी रस्ते अनुदान वितरित केले जाते. मागील वर्षात जमा झालेल्या मोटार वाहन कराच्या 10 टक्के रक्कम ही नागरी स्थानिक संस्थांना नागरी क्षेत्रांमध्ये रस्त्यांचे बांधकाम व देखभाल याकरिता रस्ते अनुदान म्हणून त्यापुढील वर्षात हस्तांतरित करावयाची होती. या अनुदानात सामान्य रस्ते अनुदान आणि विशेष रस्ते अनुदान यांचा समावेश होतो. सामान्य रस्ते अनुदान ही एक निश्चित रक्कम होती जी सर्व नागरी स्थानिक संस्थांना त्यांच्या प्रकार आणि वर्ग यानुसार वितरित केली जात होती. सामान्य रस्ते अनुदान वितरित केल्यानंतर जर रक्कम शिल्लक राहिली तर विशेष रस्ता अनुदान म्हणून अनुदानाची मागणी करणाऱ्या नागरी स्थानिक संस्थांना त्यांच्या गरजेचे मूल्यमापन केल्यानंतरच देण्यात येत होती. सामान्य रस्ते अनुदानासाठी, संबंधित नागरी स्थानिक संस्था ही अंमलबजावणी अभिकरण संस्था होती, तर विशेष रस्ता अनुदानासाठी, रस्त्यांचे बांधकाम आणि देखभाल करण्यासाठी शासनाद्वारे अभिकरण संस्था निश्चित केली जात होती.

राज्यात 2015-16 ते 2020-21 या कालावधीत जमा झालेला मोटार वाहन कर रस्ते कर म्हणून वितरणास पात्र असलेली रक्कम, वितरित केलेली रक्कम यांची स्थिती तक्ता क्र 5.7 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 5.7: रस्ते अनुदानाचे कमी वितरण

(₹ कोटीमध्ये)

वर्ष	मागील वर्षात जमा झालेला एकूण मोटार वाहन कर (1)	एकूण संकलनाच्या 10 टक्के (2)	रस्ते अनुदानाची (सामान्य व विशेष रस्ते अनुदान) वितरित केलेली रक्कम (3)	फरक (4=2-3)
2015-16	4555.91	455.59	450	5.59
2016-17	5100.23	510.02	405	105.02
2017-18	5636.77	563.67	450	113.67
2018-19	7108.98	710.89	405	305.89
2019-20	7065.47	706.54	358	348.54
2020-21	6560.94	656.10	125	531.10
एकूण				1409.81

स्रोत: राज्य वित्त लेख्यामधून संकलित केलेली आणि नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन यांच्याकडून प्राप्त झालेली माहिती

⁸ 2017-21 या कालावधीसाठी त्र्यंबक ₹ 1.25 कोटी x 4 वर्ष आणि रामटेक ₹ 62.5 कोटी x 4 वर्ष

अशाप्रकारे, 2015-16 ते 2020-21 या दरम्यान नागरी स्थानिक संस्थांना ₹ 1,409.81 कोटी रस्ते अनुदानाचे कमी वितरण झाले.

निर्गमन बैठकीत प्रधान सचिवांनी सांगितले (फेब्रुवारी, 2022) की अर्थसंकल्पीय मर्यादांमुळे, खनिजांवरील स्वामित्वधन, जमीन महसूल अनुदान आणि अकृषिक निर्धारण अनुदान आणि नगरपालिका सहायक अनुदान, रस्ते कर, यात्रा कर, यांचे कमी वितरण करण्यात आले.

शिफारस 9: शासनाने नागरी स्थानिक संस्थांना नियुक्त केलेला महसूल आणि अनुदान कोणत्याही विलंबाशिवाय पूर्ण वितरित करण्याची सुनिश्चिती केली पाहिजे.

5.5 केंद्रीय वित्त आयोग अनुदान

भारतीय संविधानाच्या अनुच्छेद 280(3)(सी) नुसार केंद्रीय वित्त आयोगाला संबंधित राज्याच्या वित्त आयोगाने केलेल्या शिफारशींच्या आधारे नगरपालिकांच्या साधनसंपत्तीस पूरक ठराव्यात म्हणून, राज्याच्या एकत्रीकृत निधीत वाढ करण्यासाठी उपाययोजना करण्यासाठी महादिष्ट केले आहे. नागरी स्थानिक संस्थांना मूलभूत व कार्यक्रम अनुदान हे विभाजन (डिविजिबल) पूल खात्याच्या⁹ टक्केवारीच्या प्रमाणे वितरित करण्याची शिफारस तेराव्या केंद्रीय वित्त आयोग व चौदाव्या केंद्रीय वित्त आयोग यांनी केली होती.

चौदाव्या केंद्रीय वित्त आयोगानुसार, महाराष्ट्राला हस्तांतरण/ वाटप करावयाचे मूलभूत आणि कार्यक्रम अनुदान, महाराष्ट्राला हस्तांतरित केलेली रक्कम आणि नागरी स्थानिक संस्थांना केलेले वितरण, तक्ता 5.8 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 5.8: केंद्रीय वित्त आयोग अनुदानांचे हस्तांतरण

(₹ कोटीमध्ये)

अनुक्रमांक	वर्ष	हस्तांतरित करावयाचे मूलभूत अनुदान	राज्याकडे हस्तांतरित करण्यात आलेले मूलभूत अनुदान	नागरी स्थानिक संस्थांकडे हस्तांतरित करण्यात आलेले मूलभूत अनुदान	वितरित करण्यात आलेले कार्यक्रम अनुदान	राज्य सरकारला/ नागरी स्थानिक संस्थांना मिळालेले कार्यक्रम अनुदान
1	2015-16	1191.24	1191.24	1191.24	--	-
2	2016-17	1649.49	1649.49	1649.49	486.82	486.82
3	2017-18	1905.49	1905.83	1905.83	550.91	-
4	2018-19	2204.70	2204.70	2204.70	625.63	-
5	2019-20	2979.02	2979.02	2979.02	819.21	550.91 ¹⁰

स्रोत : चौदावा वित्त आयोग अहवाल आणि नगर विकास विभाग, महाराष्ट्र शासन, यांनी संबंधित वर्षात जारी केलेले शासन निर्णय यातून प्राप्त झालेली माहिती व नगरपरिषद प्रशासन संचालनालय यांच्याकडून प्राप्त झालेली माहिती.

⁹ सकल कर महसूलाचा भाग जो केंद्र आणि राज्यामध्ये वाटला जातो

¹⁰ कार्यक्रम अनुदानाचा ₹ 550.91 कोटीचा दुसरा हप्ता 2017-18 मध्ये हस्तांतरित केला जाणार होता जो प्रत्यक्षात केंद्राने राज्याला आणि नंतर शेवटी 2019-20 मध्ये नागरी स्थानिक संस्थांना हस्तांतरित केला

तक्ता 5.8 मध्ये दर्शविल्यानुसार, संपूर्ण मूलभूत अनुदान नागरी स्थानिक संस्थांना हस्तांतरित करण्यात आले होते. तथापि, 2018-19 आणि 2019-20 या वर्षांसाठीचे ₹ 1,444.84 कोटींचे कार्यक्रम अनुदान राज्य शासनाला प्राप्त झाले नव्हते.

निर्गमन बैठकीत, प्रधान सचिवांनी सांगितले (फेब्रुवारी, 2022) की, कार्यक्रम अनुदान भारत सरकारने कोणत्याही राज्यांना वितरित केले नव्हते.

5.6 नागरी स्थानिक संस्थांचे लेखे आणि लेखापरीक्षा

भारतीय संविधानाच्या अनुच्छेद 243झेड मध्ये असे नमूद केले आहे की, राज्याच्या विधानमंडळास, नगरपालिकेकडून लेखे ठेवले जाण्याच्या संदर्भात आणि अशा लेखांच्या लेखापरीक्षेच्या संबंधात कायद्याद्वारे तरतुदी करता येतील. मुंबई महानगरपालिका अधिनियमाचे कलम 109अअ, महाराष्ट्र महानगरपालिका अधिनियमाचे कलम 107अ आणि महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती आणि औद्योगिक वसाहती अधिनियमाचे कलम 104 यांचे अधीन संचालक, स्थानिक निधि लेखापरीक्षा हे, नागरी स्थानिक संस्थांचे वैधानिक लेखापरीक्षक आहेत. परिशिष्ट 5.2 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे, चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये लेखापरीक्षेत प्रलंबितता होती. 44 पैकी 27 (61 टक्के) नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये लेखापरीक्षणातील प्रलंबितता तीन वर्षांपेक्षा जास्त होती. महाराष्ट्र नगरपालिका लेखे संहिता, 2013 उपार्जन पद्धतीवर¹¹ लेखे ठेवण्याचे निर्धारित करते. लेखापरीक्षेच्या असेही निदर्शनास आले की चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 पैकी 14 (32 टक्के) नागरी स्थानिक संस्था ह्या उपार्जन पद्धतीवर लेखे ठेवत नव्हत्या. (परिशिष्ट 5.3)

निर्गमन बैठकीत, प्रधान सचिवांनी सांगितले (फेब्रुवारी, 2022) की, उपार्जन पद्धतीवर लेखे ठेवण्यासाठी नागरी स्थानिक संस्थांना निर्देश जारी केले जातील. लेखापरीक्षेतील प्रलंबिततेबाबत, संचालक, स्थानिक निधि लेखापरीक्षा यांनी सांगितले की, प्रलंबितता ही कर्मचाऱ्यांच्या कमतरतेमुळे होती आणि प्रलंबितता कमी करण्यासाठी प्रयत्न केले जातील.

¹¹ उपार्जन पद्धतीवर लेखे ठेवण्याची पद्धती ज्यामधे प्रदाने प्राप्त झाल्यावर किंवा केल्यावर नोंद घेण्याऐवजी व्यवहार पूर्ण झाल्यावर नोंद घेतली जाते