अध्याय 5

कार्यों के दायरे में वृद्धि और परिवर्तन की विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा

अध्याय 5

विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा

5 कार्यों के दायरे में वृद्धि और परिवर्तन

5.1 प्रस्तावना

हरियाणा लोक निर्माण विभाग (एच.पी.डब्ल्यू.डी.) कोड के पैरा 10.1.1 के अनुसार, किसी परियोजना के अनुमान में प्रस्तावित परियोजना की आवश्यकता और परियोजना पर होने वाले संभावित व्यय का उल्लेख किया जाना चाहिए। राज्य सरकार या उसके अधीनस्थ प्राधिकारी इस अनुमान के आधार पर परियोजना को प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान करते हैं (पैरा 9.1.1)। यदि अनुमोदित परियोजनाओं की मूल योजना में परिवर्तन करना आवश्यक हो जाता है, तो व्यय करने से पहले संशोधित अनुमान और अनुबंध मूल्य में वृद्धि को सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित करवा लिया जाना चाहिए (पैरा 10.1.12)। परियोजना में 10 प्रतिशत से अधिक के व्यापक परिवर्धन और परिवर्तन के लिए संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन आवश्यक है (पैरा 9.3.7 और 9.3.10)। पैरा 16.19.3 में प्रावधान है कि माप पुस्तक में कोई बदलाव तब तक दर्ज नहीं किया जाएगा जब तक कि इन्हें पहले सक्षम प्राधिकारी द्वारा सैद्धांतिक रूप से स्वीकार नहीं किया जाता है। पैरा 16.19.2 में बताया गया है कि विविधताओं की घटनाओं को कम करने के लिए योजनाओं और विनिर्देशों को सावधानी से और पर्याप्त विवरण के साथ तैयार किया जाना चाहिए।

5.2 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

कार्यों के दायरे में वृद्धि और परिवर्तन पर विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा जून 2022 से फरवरी 2023 की अवधि के दौरान आयोजित की गई थी।

विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा राज्य सरकार के 11 विभागों, स्वायत्त निकायों और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों (पी.एस.यू.) में आयोजित की गई थी। वर्ष 2019-22 की अवधि के दौरान निष्पादित ऐसे 98 कार्यों ***(परिशिष्ट 5.1)*** की नमूना-जांच की गई थी, जिनमें अनुबंध राशि में मूल अनुबंध राशि से 20 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि की गई थी, जैसा कि ***तालिका 5.2.1*** में दर्शाया गया है। नमूना-जांच किए गए 19 कार्यों ***(परिशिष्ट 5.2)*** में, ***तालिका 5.2.3*** में दिए गए अनुसार किए गए अनुबंधों के विरूद्ध कार्यों के दायरे में कमी के कारण भिन्नताएं पाई गई।

जुलाई 2023 में अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) के साथ एग्जिट कॉन्फ्रेंस आयोजित की गई थी। एग्जिट कॉन्फ्रेंस के विचार-विमर्श को विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा में उपयुक्त रूप से शामिल कर लिया गया है। नमूना-जांच किए गए विभागों, स्वायत्त निकायों और सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों से एकत्रित उत्तरों/जानकारी (दिसंबर 2024) को भी शामिल किया गया है।

तालिका 5.2.1: नमूना-जांच किए गए कार्यों का विवरण जिनमें अनुबंध राशि 20 प्रतिशत से अधिक बढ़ाई गई थी

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग/स्वायत्त निकाय/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम का नाम	मंडलों की संख्या	नमूना-जांच किए गए कार्यों की संख्या	मूल अनुबंध राशि	दिसंबर 2024 तक अद्यतन की गई वृद्धित अनुबंध राशि
1.	लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) {पी.डब्ल्यू.डी. (बी. एंड आर.)}	13	26	408.15	795.75
2.	जन स्वास्थ्य अभियंत्रिकी विभाग (पी.एच.ई.डी.)	16	10	8.16	15.92
3.	सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग (आई. एंड डब्ल्यू.आर.डी.)	7	4	11.75	19.75
4.	हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड (एच.एस.ए.एम.बी.)	6	20	30.10	46.74
5.	कार्यकारी अभियंता, पंचायती राज मंडल (ई.ई., पी.आर.आई.)	6	4	1.95	2.44
6.	हरियाणा पुलिस आवास निगम (एच.पी.एच.सी.)	6	11	118.04	194.50
7.	हरियाणा राज्य औद्योगिक अवसंरचना विकास निगम (एच.एस.आई.आई.डी.सी.)	5	1	11.12	14.76
8.	हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण (एच.एस.वी.पी.)	3	6	528.78	883.93
9.	शहरी स्थानीय निकाय (यू.एल.बी.)	3	16	16.48	23.49
	कुल		**98**	**1,134.53**	**1,997.28**

वर्ष 2019-22 के दौरान नमूना जांच किए गए 98 कार्यों में मूल अनुबंध राशि को ₹ 1,134.53 करोड़ को बढ़ाकर ₹ 1,997.28 करोड़ कर दिया गया। नमूना-जांच किए गए 98 कार्यों में से 27 कार्यों में 100 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि थी और चार कार्यों में वृद्धि 500 प्रतिशत से अधिक थी जैसा कि ***तालिका 5.2.2*** में विवरण दिया गया है। इसके अतिरिक्त, हरियाणा राज्य सड़क एवं पुल विकास निगम (एच.एस.आर.डी.सी.) और हरियाणा पर्यटन निगम (एच.टी.सी.) में वृद्धि का कोई मामला नहीं पाया गया था।

तालिका 5.2.2: कार्यों में रेंजवार वृद्धि

(₹ करोड़ में)

वृद्धि की रेंज	कार्यों की संख्या	मूल अनुबंध राशि	वृद्धित अनुबंध राशि
50 प्रतिशत तक	40	210.89	280.03
50 प्रतिशत से अधिक लेकिन 100 प्रतिशत से कम	27	783.97	1,307.96
100 प्रतिशत से अधिक लेकिन 500 प्रतिशत से कम	27	132.99	350.81
500 प्रतिशत से अधिक	4	6.68	58.48

तालिका 5.2.3: मूल अनुबंध से भिन्नता वाले नमूना-जांच किए गए कार्य

क्र. सं.	विभाग/स्वायत्त निकाय/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम का नाम	मंडलों की संख्या	नमूना-जांच किए गए कार्यों की संख्या	अनुबंध राशि	भुगतान किया गया[1]
				(₹ करोड़ में)	
1.	लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	13	4	30.81	24.74
2.	हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड	6	1	2.01	2.90
3.	हरियाणा पुलिस आवास निगम	6	10	82.25	78.86
4.	हरियाणा राज्य औद्योगिक अवसंरचना विकास निगम	5	4	27.82	22.21
	कुल		**19**	**142.89**	**128.71**

[1] लेखापरीक्षा के समय।

5.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

"कार्यों के दायरे में वृद्धि और परिवर्तन" की विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए आयोजित की गई थी कि क्या:

- कार्यों के दायरे में वृद्धि/परिवर्तन के लिए सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त किया गया था;
- किसी नए कार्य को कार्य के दायरे में वृद्धि दिखाते हुए मूल कार्य में नहीं जोड़ा गया था;
- संवर्द्धन/परिवर्तन, ठेकेदार को भुगतान आदि के अनुमोदन के दौरान वित्तीय औचित्य सुनिश्चित किया गया था;
- संवर्द्धन/परिवर्तन की घटनाओं को न्यूनतम करने के लिए विभागों में प्रभावी आंतरिक नियंत्रण और निगरानी प्रणाली विद्यमान थी।

5.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा परिणामों का मूल्यांकन निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त लेखापरीक्षा मानदंडों के आधार पर किया गया था:

- हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड;
- विभागीय वित्तीय नियम और वित्तीय एवं तकनीकी शक्तियों का प्रत्यायोजन;
- राज्य सरकार के निर्देश; और
- विभागीय निर्देश।

लेखापरीक्षा परिणाम

नमूना-जांच किए गए 117 कार्यों[2] में, लेखापरीक्षा ने पाया कि उनके निष्पादन के दौरान नियमों, कोडल प्रावधानों और निर्देशों का उचित अनुपालन नहीं किया गया था। 13 कार्यों के पूरा होने में अत्यधिक देरी हुई और पांच कार्य अपूर्ण पड़े थे। इन पांच कार्यों पर किया गया व्यय निष्फल रहा क्योंकि इन कार्यों से कोई लाभ प्राप्त नहीं किया जा सका। इसके अलावा, इन सभी कार्यों की लागत भी बढ़ गई, जिसके परिणामस्वरूप लोक धन का व्यय भी बढ़ गया।

लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई सामान्य अनियमितताओं पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

5.5 कार्यों के दायरे में वृद्धि

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.1.12 में प्रावधान है कि कभी-कभी अनुमोदित परियोजनाओं की मूल योजना में परिवर्तन करना आवश्यक हो जाता है। ऐसे मामले में, संशोधित सार को सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित करवाया जाना चाहिए और उसके बाद संशोधित अनुमान

[2] 98 कार्यों में अनुबंध राशि में मूल अनुबंध राशि से 20 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि की गई थी। 19 कार्यों में कमी/परिवर्तन देखे गए थे।

के रूप में माना जाना चाहिए। ठेकेदार को भुगतान करने से पहले कार्य की मदों की संख्या और मात्रा में परिवर्तन के कारण निष्पादन के दौरान अनुबंध मूल्य में वृद्धि या कमी के लिए भी सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त करना अपेक्षित है।

वृद्धि के ऐसे मामले थे जहां या तो अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था या कार्योत्तर रूप से प्राप्त किया गया था। ऐसे मामलों का विवरण ***तालिका 5.5.1*** में दिया गया है।

तालिका 5.5.1: सक्षम प्राधिकारी से वृद्धि के अनुमोदन की स्थिति

क्र. स.	विभाग/स्वायत्त निकाय/सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम का नाम	नमूना-जांच किए गए कार्यों की संख्या	मूल अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	वृद्धित अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	सक्षम प्राधिकारी से वृद्धि के अनुमोदन की स्थिति		
					अनुमोदित	कार्योत्तर रूप से अनुमोदित	अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया
1.	लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	26	408.15	795.75	8	7	11
2.	जन स्वास्थ्य अभियंत्रिकी विभाग	10	8.16	15.92	8	2	-
3.	सिंचाई एवं जल संसाधन विभाग	4	11.75	19.75	4	-	-
4.	हरियाणा राज्य कृषि विपणन बोर्ड	20	30.10	46.74	4	15	1
5.	कार्यकारी अभियंता, पंचायती राज संस्थान	4	1.95	2.44	0	3	1
6.	हरियाणा पुलिस आवास निगम	11	118.04	194.50	11	-	-
7.	हरियाणा राज्य औद्योगिक अवसंरचना विकास निगम	1	11.12	14.76	1	-	-
8.	हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण	6	528.78	883.93	6	-	-
9	शहरी स्थानीय निकाय	16	16.48	23.49	15	-	1
	कुल	**98**	**1,134.53**	**1,997.28**	**57**	**27**	**14**

वृद्धि के कुल 98 मामलों में से, केवल 57 मामलों को सक्षम प्राधिकारियों से अनुमोदित करवाया गया था, जबकि 24 मामलों में, अनुमोदन कार्योत्तर रूप से प्रदान किया गया था और 14 मामलों में ***(परिशिष्ट 5.3)***, हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.1.12 के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए वृद्धि हेतु अनुमोदन प्राप्त करने के लिए मामले सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

राज्य सरकार ने तकनीकी स्वीकृति[3] प्रदान करने वाले प्राधिकारी से अनुबंधों में वृद्धि को अनुमोदन देने की शक्तियों को वापस ले लिया था (फरवरी 2023) और निर्णय लिया था कि मंत्रिमंडल की उप-समिति 20 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि को अनुमोदित करने के लिए सक्षम होगी।

लेखापरीक्षा के दौरान विभिन्न कार्यों में अनेक अनियमितताएं पाई गई, जैसे विस्तृत अनुमान तैयार करने और कार्य आबंटन के समय निर्माण स्थल का जायजा न लेना, सक्षम प्राधिकारियों को संशोधित अनुमान प्रस्तुत किए बिना बढ़ी हुई मात्रा के साथ कार्य निष्पादित करना और अनुबंधों में वृद्धि के लिए अनुमोदन प्राप्त किए बिना कार्य निष्पादित करना। इसके अलावा, मॉनिटरिंग तंत्र की विफलता रही क्योंकि प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें) के कार्यालय ने अनुबंध में वृद्धि के लिए संशोधित विस्तृत अनुमान और प्रस्ताव मांगे बिना अनुबंध राशि से अधिक भुगतान करना जारी रखा। तीन उदाहरणात्मक मामलों का सारांश निम्नलिखित उप-अनुच्छेदों में दिया गया है:

[3] वित्त विभाग की अधिसूचना संख्या जीएसआर-8/संविधान/अनुच्छेद 283/2008 दिनांक 20 फरवरी 2008 के अंतर्गत वित्तीय एवं तकनीकी प्राधिकारों का प्रत्यायोजन।

क. घरौंडा (करनाल) में एन.सी.सी. अकादमी

घरौंडा, करनाल में एन.सी.सी. अकादमी के निर्माण का निर्णय अक्तूबर 2016 में लिया गया था। निर्णय के अनुपालन में, हरियाणा सरकार के उच्च शिक्षा विभाग के प्रधान सचिव ने 17 कार्यों के लिए ₹ 56.94 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की (अप्रैल 2017)। दिसंबर 2017 में उच्च शिक्षा विभाग ने दो चरणों में कार्य को पूरा करने का निर्णय लिया। चरण-I में, 10 कार्य (लड़कियों और लड़कों के छात्रावास, मेस ब्लॉक, सुविधाएं ब्लॉक, प्रशासन/गेस्ट हाउस, चारदीवारी, सड़कें और पार्किंग) किए जाने थे। प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें) ने फरवरी 2018 में इन संरचनाओं के लिए ₹ 18.12 करोड़ के विस्तृत अनुमान को स्वीकृति दी। फरवरी 2018 में 24 महीने की समय-सीमा के साथ ₹ 17.91 करोड़ की अनुबंध राशि पर कार्य आबंटित किया गया। इस प्रकार कार्य पूरा करने की लक्ष्य तिथि फरवरी 2020 निर्धारित की गई।

सितंबर 2020 में तैयार किए गए 18वें रनिंग अकाउंट बिल जिसका भुगतान दिसम्बर 2020 में किया गया था, तक ठेकेदार को कुल ₹ 42.17 करोड़ का भुगतान किया गया था। सितंबर 2020 के बाद कोई कार्य निष्पादित नहीं किया गया। चरण-I में शामिल सभी कार्य अपूर्ण थे (दिसंबर 2024)। देखी गई मुख्य अनियमितताएं निम्नानुसार थी:-

- विस्तृत अनुमान तैयार करने, निविदाएं आमंत्रित करने और कार्य शुरू करने के समय साइट की स्थितियों का आकलन नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप विभिन्न कार्यों की लागत में वृद्धि हुई। दीवार का डिजाइन ईंट की दीवार से बदलकर आर.सी.सी. दीवार कर दिया गया और उपलब्ध स्थल के अनुसार दीवार की लंबाई और ऊंचाई भी बदल दी गई। परिणामस्वरूप, नए प्रस्ताव में चारदीवारी की लागत ₹ 0.58 करोड़ से बढ़कर ₹ 15.89 करोड़ और सड़क व पार्किंग की लागत ₹ 0.20 करोड़ से बढ़कर ₹ 6.82 करोड़ हो गई। भू-कार्य की निष्पादित मात्रा भी 63,824 घन मीटर से बढ़कर 2,77,361 घन मीटर हो गई।
- सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के बिना ₹ 17.91 करोड़ की अनुबंध राशि से अधिक ₹ 24.26 करोड़ का भुगतान किया गया था।
- भू-कार्य की उच्च दरों के लिए ₹ 2.99 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया था। निविदा दर ₹ 160 प्रति घन मीटर के विरूद्ध सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के बिना 2,13,537 घन मीटर भू-कार्य के लिए ₹ 300 प्रति घन मीटर की दर से भुगतान किया गया था।
- निर्माण सामग्री के एवज में ₹ 2.39 करोड़ का सिक्योर्ड अग्रिम ठेकेदार से वसूलनीय था।
- कार्य पूरा करने की नई समय-सीमा तय नहीं की गई थी।
- बढ़ी हुई अनुबंध राशि के लिए ठेकेदार से निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त नहीं की गई थी।

प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें) ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) साइट पर 70 प्रतिशत कार्य ₹ 42.50 करोड़ की लागत के साथ निष्पादित किया गया था और चरण-I के कार्यों को पूरा करने के लिए ₹ 59 करोड़ तक संभावित वृद्धि होगी। चरण-I और

चरण-II संरचनाओं के लिए ₹ 86 करोड़ का संशोधित अनुमान जुलाई 2021 में संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन के लिए महानिदेशक, उच्च शिक्षा को प्रस्तुत किया गया था। इसके अतिरिक्त, अनुबंध में वृद्धि की मांग के लिए मामला प्रस्तुत किया जाएगा और संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त होने के बाद शेष कार्य शुरू किया जाएगा। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित भू-कार्य पर अधिक भुगतान के लिए 19वां रनिंग अकाउंट बिल (जून 2022) तैयार करके ₹ 2.99 करोड़[4] की वसूली की गई थी। इस बिल में ₹ 0.92 करोड़ के सिक्योर्ड अग्रिम का समायोजन भी किया गया था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.1.3 के प्रावधानों का उल्लंघन किया गया था, जिसमें प्रावधान है कि अनुमान तैयार करते समय, भूमि की उपलब्धता सहित निर्माण स्थल की स्थिति का आकलन करने के लिए साइट का निरीक्षण किया जाना चाहिए। अनुबंध राशि से अधिक भुगतान करने से पूर्व संशोधन अनुमोदित न करवाने से पैरा 10.1.12 के प्रावधान का भी उल्लंघन हुआ।

ख अंबाला कैंट में स्टेडियम का अपग्रेडशन

स्वास्थ्य एवं खेल मंत्री, हरियाणा के अंबाला कैंट स्थित मौजूदा स्टेडियम को अंतर्राष्ट्रीय मानकों के अनुरूप अपग्रेड करने के प्रस्ताव पर, प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें) ने अक्तूबर 2015 में सेंट्रल पवेलियन के अपग्रेडशन, फीफा द्वारा अनुमोदित फुटबॉल टर्फ प्रदान करने और इंटरनेशनल एसोसिएशन ऑफ एथलेटिक फेडरेशन (आईएएएफ) द्वारा अनुमोदित आठ लेन के 400 मीटर सिंथेटिक ट्रैक के निर्माण के लिए एक अनुमान तैयार किया। हरियाणा सरकार के खेल एवं युवा मामले विभाग के अपर मुख्य सचिव ने परियोजना के लिए ₹ 48.57 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की (सितंबर 2016)। प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें) ने मार्च 2017 में ₹ 45.58 करोड़ के विस्तृत अनुमान को स्वीकृति प्रदान की।

यह कार्य मार्च 2017 में एक एजेंसी को ₹ 40.49 करोड़ की अनुबंध राशि पर सौंपा गया था, जिसे मार्च 2019 तक पूरा करने के लिए 24 महीने की समय-सीमा प्रदान की गई। एजेंसी को भुगतान किए गए 31वें रनिंग बिल जिसका भुगतान मई 2021 में किया गया, के अनुसार, एजेंसी को ₹ 114.03 करोड़ का भुगतान किया जा चुका था। उसके बाद से यह पूरी परियोजना अधूरी पड़ी थी। निम्नलिखित मुख्य अनियमितताएं पाई गई:

- विस्तृत अनुमान को स्वीकृति देने, निविदाएं आमंत्रित करने और कार्य शुरू करने के समय से कार्य का दायरा नहीं बदला था। तथापि, कार्य पर व्यय ₹ 40.49 करोड़ की अनुबंध राशि के विरुद्ध ₹ 114.03 करोड़ तक बढ़ गया था।
- कार्य की ड्राईंग्स के अनुसार संशोधित विस्तृत अनुमान तैयार नहीं किया गया था जो प्रमुख अभियंता की ओर से निगरानी में विफलता को दर्शाता है क्योंकि ₹ 40.49 करोड़

[4] ₹ 2.99 करोड़ = ₹ 6.41 करोड़ (2,13,537 घन मीटर x ₹ 300 प्रति घन मीटर) - ₹ 3.42 करोड़ (2,13,537 घन मीटर x ₹ 160 प्रति घन मीटर)।

की अनुबंध राशि से ₹ 73.54 करोड़ का अधिक भुगतान संशोधित विस्तृत अनुमान और अनुबंध में वृद्धि के मामले को प्रस्तुत किए बिना किया गया था।

- ₹ 48.57 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति से अधिक ₹ 65.46 करोड़ का व्यय अनियमित था।
- अधीक्षण अभियंता, अंबाला द्वारा कार्य में निष्पादित और भुगतान की गई स्टील मदों की जांच करने के लिए अंबाला परिमंडल के दो कार्यकारी अभियंताओं, एक उप-मंडल अभियंता और दो कनिष्ठ अभियंताओं की एक समिति (नवंबर 2021) का गठन किया गया। समिति द्वारा स्टील की मात्रा की जांच एवं सत्यापन किया गया और पाया कि अनिष्पादित मदों एवं गैर-अनुसूचित मदों के लिए अधिक दरों के कारण ठेकेदार को ₹ 65.38 करोड़ की राशि का अधिक भुगतान किया गया था।
- संविदा के खंड 48.1 के अनुसार, ठेकेदार के रनिंग बिलों से छः प्रतिशत प्रतिधारण राशि की कटौती की जानी थी, जो कुल अनुबंध राशि का अधिकतम पांच प्रतिशत तक होनी चाहिए थी। प्रभारी अभियंता की संतुष्टि के अनुसार कार्य पूरा होने के बाद 50 प्रतिशत प्रतिधारण राशि वापस की जानी थी और शेष 50 प्रतिशत दोष देयता अवधि के पूरा होने पर देय थी। परंतु, यह पाया गया था कि इस कार्य में काटी गई ₹ 4.45 करोड़ की कुल प्रतिधारण राशि (जनवरी 2021 में भुगतान किए गए 27वें रनिंग बिल तक) में से कार्यकारी अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें) मंडल संख्या 1, अंबाला ने ₹ 3.44 करोड़ की राशि ठेकेदार को वापिस कर दी थी (मार्च 2021) जो न केवल अनुबंध के प्रावधानों के विरुद्ध था, बल्कि राज्य सरकार के हितों से भी समझौता किया गया था।
- कार्य पूरा करने की नई समय-सीमा तय नहीं की गई।
- बढ़ी हुई अनुबंध राशि के लिए ठेकेदार से निष्पादन प्रतिभूति प्राप्त नहीं की गई थी।

अधीक्षण अभियंता, अंबाला ने बताया (जुलाई 2023) कि कार्य के संवर्धन का मामला जून 2021 में उच्च प्राधिकारियों की स्वीकृति के लिए भेजा गया था, स्वीकृति अभी वांछित थी। एजेंसी को किए गए अधिक भुगतान के संबंध में यह सूचित किया गया कि वसूली की प्रक्रिया भी शुरू कर दी गई थी, लेकिन इस मामले को एजेंसी द्वारा माननीय उच्च न्यायालय में चुनौती दी गई थी। न्यायालय ने वसूली पर स्टे दे दिया था तथा विभाग और ठेकेदार के बीच विवाद को सुलझाने के लिए मध्यस्थ नियुक्त कर दिया था (मार्च 2024)।

उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि प्रशासनिक अनुमोदन से ₹ 65.46 करोड़ का अधिक व्यय और अनुबंध राशि से ठेकेदार को ₹ 73.54 करोड़ का अधिक भुगतान अनियमित था। इसके अलावा, कार्य पूरा होने से पहले प्रतिधारण राशि वापिस करके और नवंबर 2021 में ₹ 65.38 करोड़ के अतिरिक्त भुगतान की समय पर वसूली शुरू न करके राज्य सरकार के हितों की अनदेखी की गई, जबकि मध्यस्थता कार्यवाही से बहुत पहले ही अनियमितता सामने आ गई थी।

ग कल्पना चावला मेडिकल यूनिवर्सिटी, कुटैल (करनाल) के लिए चारदीवारी

गांव कुटैल (करनाल) में कल्पना चावला मेडिकल यूनिवर्सिटी के लिए ईंट की चारदीवारी के निर्माण के लिए प्रारंभिक अनुमान को मई 2016 में अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, चिकित्सा शिक्षा एवं अनुसंधान विभाग द्वारा ₹ 5.73 करोड़ के लिए प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की थी। बाद में, यह पाया गया कि ईंट की दीवार टिकाऊ नहीं होगी क्योंकि निर्माण स्थल के दोनों तरफ ड्रेन थी। संरचना को आर.सी.सी. की चारदीवारी में बदल दिया गया, जिसके लिए दिसंबर 2018 में संशोधित प्रशासनिक स्वीकृति ₹ 22.39 करोड़ प्रदान की गई और सितंबर 2019 में इसे फिर से ₹ 32.14 करोड़ के लिए संशोधित किया गया। कुल 4,269 मीटर की चारदीवारी में से 3,079 मीटर को आर.सी.सी. चारदीवारी में बदल दिया गया।

जून 2018 में 15 महीने की समय-सीमा के साथ ₹ 3.76 करोड़ में कार्य आबंटित किया गया था। दिसंबर 2020 में भुगतान किए गए 22वें रनिंग अकाउंट बिल के अनुसार ठेकेदार को कुल ₹ 36.96 करोड़ का भुगतान किया गया था। मई 2019 में सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुबंध को बढ़ाकर ₹ 21.66 करोड़ कर दिया गया। निम्नलिखित मुख्य अनियमितताएं पाई गईं:

- प्रारंभिक अनुमान बनाने, निविदाएं आमंत्रित करने और कार्य सौंपने के समय निर्माण स्थल की स्थितियों का आकलन नहीं किया गया था।
- ₹ 36.96 करोड़ का संशोधित अनुमान अनुमोदन के लिए सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत नहीं किया गया था।
- ₹ 21.66 करोड़ के बाद के संवर्धन का मामला सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत नहीं किया गया था।
- प्रशासनिक स्वीकृति से ₹ 4.82 करोड़ का अधिक व्यय अनियमित था।
- कार्य का अंतिम बिल अब तक (दिसंबर 2024) तैयार नहीं किया गया था।
- भू-कार्य पर ₹ 3.16 करोड़[5] का अतिरिक्त भुगतान किया गया था। 2,10,348 घन मीटर भू-कार्य के लिए ₹ 150 प्रति घन मीटर की निविदा दर के विरुद्ध ₹ 300 प्रति घन मीटर की दर से भुगतान किया गया था।

अधीक्षण अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें), करनाल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि असाधारण निर्माण स्थल स्थितियों और उपयोगकर्ता विभाग की आवश्यकताओं के अनुसार अनुबंध की राशि ₹ 3.76 करोड़ से बढ़ाकर ₹ 36.96 करोड़ की जानी थी।

उत्तर लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को मजबूती प्रदान करता है कि विस्तृत अनुमान तैयार करने और कार्य सौंपने के समय निर्माण स्थल की स्थितियों का आकलन नहीं किया गया था। प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें) की ओर से निगरानी तंत्र में विफलता थी क्योंकि भुगतान अनुमानित लागत, अनुबंध राशि और प्रशासनिक अनुमोदन से अधिक हो चुका था।

[5] ₹ 3.16 करोड़ = 2,10,348 घन मीटर x ₹ 150 प्रति घन मीटर।

ऊपर चर्चा किए गए तीनों कार्य एक ही ठेकेदार को आबंटित किए गए थे। ठेकेदार द्वारा लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सडकें) हरियाणा द्वारा उसे आबंटित 35 कार्यों में विवादों को सुलझाने के लिए मध्यस्थों की नियुक्ति के लिए माननीय पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय में याचिका दायर की गई। माननीय पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय द्वारा मार्च 2024 में सभी 35 कार्यों के लिए मध्यस्थों की नियुक्ति की गई।

लेखापरीक्षा द्वारा नमूना-जांच किए गए कार्यों की चर्चा अनियमितताओं के अनुसार आगामी अनुच्छेदों में की गई है।

5.5.1 संवर्धन के लिए उत्तरदायी कारक

संवर्धन के मामलों के विश्लेषण के दौरान, यह पाया गया था कि कार्यों के दायरे में वृद्धि के मुख्य उत्तरदायी कारक विस्तृत अनुमान तैयार करते समय निर्माण स्थल की परिस्थितियों का अनुचित आकलन करने, कार्य आबंटन के बाद नई संरचनाओं/मदों को जोड़ने, कार्य आबंटन के बाद विनिर्देशों में परिवर्तन, कार्य आबंटन से पहले कार्य का दायरा निश्चित न करने तथा स्थानीय निवासियों और जन प्रतिनिधियों की मांग थे। प्रमुख कार्यों में पाई गई अनियमितताओं की चर्चा निम्नलिखित उप-अनुच्छेदों में की गई है:

(i) विस्तृत अनुमान तैयार करते समय निर्माण स्थल की परिस्थिति का अनुचित आकलन

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.1.3 के प्रावधानों के अनुसार, अनुमान तैयार करते समय, भूमि की उपलब्धता सहित निर्माण स्थल की परिस्थिति का सही आकलन के लिए निर्माण स्थल का निरीक्षण आवश्यक है। बड़ी परियोजनाओं में, वरिष्ठ अधिकारियों को स्वयं निर्माण स्थल का दौरा करना चाहिए। तथापि, यह पाया गया था कि विस्तृत अनुमान तैयार करते समय निर्माण स्थल का आकलन ठीक से नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप कार्य की लागत में उल्लेखनीय वृद्धि हुई।

संवर्धन के मामलों, जहां निर्माण स्थल की परिस्थिति का उचित आकलन नहीं किया गया था, की नीचे चर्चा की गई है:

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
			(₹ करोड़ में)		
1.	2. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	करनाल में धनौड़ा एस्केप पर हाई लेवल ब्रिज	1.56	4.19	168.59

राज्य सरकार ने अक्तूबर 2018 में ₹ 4.22 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की थी। विस्तृत अनुमान तकनीकी रूप से सितंबर 2019 में ₹ 1.92 करोड़ के लिए स्वीकृत किया गया था। निविदा ₹ 1.81 करोड़ के लिए आमंत्रित की गई थी। जनवरी 2020 में कार्य ₹ 1.56 करोड़ में आबंटित किया गया था। परंतु कार्य शुरू करने से पहले, यह पाया गया कि कार्य निष्पादित नहीं किया जा सकता था क्योंकि 2019 में भारी वर्षा से मौजूदा जलमार्ग बढ़ गया था। नवंबर 2020 में संशोधित विस्तृत अनुमान तकनीकी रूप से ₹ 4.21 करोड़ के लिए स्वीकृत किया गया था जिसके अनुसार स्पैन की संख्या बढ़ाई गई और पुल की ऊंचाई बढ़ा कर बड़ा पुल प्रस्तावित किया गया था। अनुबंध रद्द कर बड़े पुल के लिए निविदा आमंत्रित करने की बजाय उसी अनुबंध पर कार्य करवा दिया गया था। कार्य नई ड्राइंग के अनुसार नवंबर 2020 में शुरू किया गया और जून 2021 में पूरा हुआ। सितंबर 2021 में ₹ 4.19 करोड़ का भुगतान किया गया। जुलाई 2021 में अनुबंध में वृद्धि को कार्योत्तर अनुमोदन दिया गया था।

अधीक्षण अभियंता, करनाल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 तथा दिसंबर 2024) कि अतिरिक्त कार्य एक वर्ष पहले

अनुमोदित दरों पर निष्पादित किया गया था, जिस पर मुद्रास्फीति और दर वृद्धि का कोई मुआवजा नहीं दिया गया था। इसके अलावा, एजेंसी फरवरी 2020 में अपनी मशीनरी और मैनपावर निर्माण स्थल पर ले गई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि निविदाएं आमंत्रित करने से पहले साइट की बदली हुई स्थितियों का आकलन नहीं किया गया था और स्पैन की संख्या और ऊंचाई में वृद्धि के कारण, नया पुल पहले से आबंटित पुल की तुलना में पूरी तरह से एक नई संरचना थी। नए पुल के लिए हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 13.7.2 के अनुसार निविदाएं आमंत्रित की जानी चाहिए थी, जिसमें प्रावधान है कि कार्यों के लिए निविदाएं सबसे पारदर्शी तरीके से आमंत्रित की जानी चाहिए।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
			(₹ करोड़ में)		
2.	**5. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**जुंडला (करनाल) में सरकारी कॉलेज का निर्माण**	**10.85**	**15.40**	**41.94**

राज्य सरकार ने पूरे प्रदेश में 15 सरकारी कॉलेजों के निर्माण के लिए प्रति कॉलेज ₹ 12 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की (दिसंबर 2016)। विस्तृत अनुमान तकनीकी रूप से जून 2017 में मानक आधार पर ₹ 11.06 करोड़ के लिए स्वीकृत किया गया था (निर्माण स्थल की वास्तविक परिस्थितियों का आकलन किए बिना)। इसके बाद, जुंडला (करनाल) में सरकारी कॉलेज के निर्माण का कार्य जुलाई 2017 में ₹ 10.85 करोड़ के लिए 21 माह की समय सीमा के साथ आबंटित किया गया। परंतु, सरकारी कॉलेज, जुंडला के निर्माण स्थल की परिस्थिति के कारण, विभिन्न मदों की मात्रा में वृद्धि हुई जैसे कि भू-कार्य की मात्रा में 1,21,665 घन मीटर और स्टील में 1,831.49 क्विंटल की वृद्धि हुई। अगस्त 2019 में राज्य सरकार (उच्च शिक्षा विभाग) द्वारा ₹ 17.12 करोड़ की संशोधित प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई। जून 2022 में भुगतान किए गए 19वें रनिंग अकाउंट बिल तक एजेंसी को ₹ 15.40 करोड़ का भुगतान किया गया था। कार्यकारी अभियंता, प्रांतीय मंडल नंबर 2, करनाल द्वारा सक्षम प्राधिकारी (प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)) से अनुबंध में ₹ 4.55 करोड़ की वृद्धि अनुमोदित नहीं करवाई गई थी।

अधीक्षण अभियंता, करनाल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि पूरे प्रदेश में 15 कॉलेजों के लिए राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त मानक अनुमोदन के आधार पर निविदा आमंत्रित की गई थी। इस कार्य में निर्माण स्थल की परिस्थिति भिन्न थी क्योंकि निर्माण स्थल नीचा था जिसके परिणामस्वरूप विभिन्न मदों की मात्रा और मिट्टी भरान में वृद्धि हुई और लागत बढ़ गई। उत्तर स्वयं-व्याख्यात्मक था कि कार्य के आबंटन से पहले निर्माण स्थल की परिस्थिति का आकलन नहीं किया गया था।

3.	**12. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**गांव पाई (कैथल) में कबड्डी स्टेडियम का निर्माण**	**3.65**	**5.00**	**36.99**

यह कार्य सितंबर 2019 में 12 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 3.65 करोड़ में आबंटित किया गया था। निष्पादन के दौरान दर्शक दीर्घाओं की संख्या में वृद्धि, चारदीवारी के विनिर्देशों में बदलाव और वर्षा जल संचयन प्रणाली के आकार में वृद्धि के कारण कार्य का दायरा बढ़ गया। जुलाई 2021 में भुगतान किए गए तीसरे रनिंग अकाउंट बिल तक सक्षम प्राधिकारी से वृद्धि हेतु अनुमोदन प्राप्त किए बिना एजेंसी को ₹ पांच करोड़ का भुगतान किया जा चुका था।

चूंकि निर्माण स्थल की परिस्थिति के अनुसार अनुमान तैयार नहीं किया गया था और उपयोगकर्ता विभाग द्वारा प्रदान की गई कुल निधियां खर्च की जा चुकी थी, कार्य जुलाई 2021 से अधूरा पड़ा था। अधीक्षण अभियंता, कैथल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 तथा दिसंबर 2024) कि ₹ 6.52 करोड़ का संशोधित अनुमान, संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त करने के लिए जनवरी 2023 में उच्च प्राधिकारियों को प्रस्तुत किया गया था। संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन अभी भी प्रतीक्षित था (दिसंबर 2024)। उत्तर संतोषजनक नहीं था क्योंकि कार्य अधूरा रह गया था और कार्य का प्रारंभिक अनुमान निर्माण स्थल की वास्तविक परिस्थिति का आकलन किए बिना तैयार किया गया था।

4.	**19. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**रेफरल पशु चिकित्सा निदान एवं विस्तार केंद्र (आरवीडीईसी), क्योड़क, कैथल**	**4.98**	**13.41**	**169.28**

₹ 5.01 करोड़ के विस्तृत अनुमान में आरवीडीईसी, क्योड़क में तकनीकी-सह-प्रशासनिक ब्लॉक, पोस्टमॉर्टम ब्लॉक और आउटडोर क्लिनिक ब्लॉक के निर्माण की परिकल्पना की गई थी। जनवरी 2019 में 18 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 4.98 करोड़ की अनुबंध राशि पर एक एजेंसी को कार्य आबंटित किया गया था। तथापि, स्थल की

वास्तविक स्थिति का आकलन किए बिना अनुमान तैयार करने के कारण, कार्य के निष्पादन के दौरान स्टील, आर.सी.सी. और भू-कार्य की मात्रा में वृद्धि हुई। ठेकेदार ने जून 2021 तक ₹ 5.10 करोड़ का कार्य निष्पादित किया। उसके बाद कार्य रुक गया और निधियों की अनुपलब्धता के कारण सभी संरचनाएं अधूरी रह गईं। सितंबर 2022 में ठेकेदार को ₹ 0.73 करोड़ का भुगतान किया गया, जिससे कुल भुगतान ₹ 5.83 करोड़ हो गया।

कार्यकारी अभियंता, प्रांतीय मंडल नंबर 2, कैथल और अधीक्षण अभियंता, कैथल के मध्य पत्राचार के अनुसार परियोजना को पूरा करने के लिए ₹ 8.31 करोड़ की राशि अपेक्षित होगी क्योंकि निर्माण स्थल की परिस्थिति के अनुसार संरचनात्मक परिवर्तन आवश्यक थे।

अधीक्षण अभियंता, कैथल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 तथा दिसंबर 2024) कि संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन की व्यवस्था के लिए ₹ 18.18 करोड़ का संशोधित अनुमान नवंबर 2022 में उपयोगकर्ता विभाग को प्रस्तुत किया गया। इसके अलावा, ₹ 38.59 करोड़ का पुनः संशोधित अनुमान तैयार किया गया जो कि संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त करने के लिए सितंबर 2024 में उपयोगकर्ता विभाग को प्रस्तुत किया गया। उपयोगकर्ता विभाग से निधियां प्राप्त होने पर कार्य पूरा कर लिया जाएगा। इस प्रकार, निर्माण स्थल की परिस्थित का आकलन किए बिना अनुमान तैयार करने के कारण, अनुबंध में बढ़ोतरी हुई। इसके अतिरिक्त, उपयोगकर्ता विभाग को संशोधित अनुमान प्रस्तुत न करने के कारण संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त नहीं हो सका और निधियां प्राप्त नहीं हो सकी। संरचनाएं जून 2021 से अधूरी पड़ी हुई थी।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
			(₹ करोड़ में)		
5.	**20. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**समसपुर, चरखी दादरी में नए स्पोर्टस स्टेडियम का निर्माण**	**10.85**	**19.77**	**82.21**

बहुउद्देशीय हॉल, बैडमिंटन हॉल, टॉयलेट ब्लॉक, बाउंड्री वॉल, सिंथेटिक ट्रैक, वॉलीबॉल स्टेडियम, लॉन टेनिस कोर्ट, हॉकी फील्ड, कबड्डी ग्राउंड, बास्केटबॉल कोर्ट, हैंड बॉल ग्राउंड और स्विमिंग पूल के लिए ₹ 20.80 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई थी (जून 2019)। चरण-I के लिए, बहुउद्देशीय हॉल, टॉयलेट ब्लॉक, स्विमिंग पूल, बैडमिंटन हॉल, बाउंड्री वॉल, सड़क और पार्किंग आदि के निर्माण के लिए ₹ 9.93 करोड़ का विस्तृत अनुमान अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया गया था और 18 माह की समय-सीमा के साथ उपर्युक्त सभी संरचनाओं के निर्माण के लिए फरवरी 2020 में एक एजेंसी को ₹ 10.85 करोड़ के लिए कार्य आबंटित किया गया था। कार्य के लिए विस्तृत अनुमान जो यह आश्वासन देता है कि प्रस्ताव तकनीकी रूप से मजबूत हैं, निर्दिष्ट सेवा प्रयोजन के लिए उपयुक्त हैं और पर्याप्त डेटा के आधार पर अनुमान वास्तविक हैं, लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 9.5.1 के प्रावधानों के अनुसार सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित नहीं कराया गया था। कार्य के विस्तृत अनुमान का अनुमोदन वांछित था (सितंबर 2022)।

इसके अतिरिक्त, वृद्धित भू-कार्य, बाउंड्री वॉल की लंबाई और ऊंचाई में वृद्धि, पानी की टंकी, आर.सी.सी. ड्रेन आदि के कारण, कार्य का दायरा बढ़कर ₹ 19.77 करोड़ हो गया।

एजेंसी ने मार्च 2022 तक ₹ 7.87 करोड़ का कार्य निष्पादित किया। ₹ 19.77 करोड़ के लिए वृद्धि का मामला मई 2022 में प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) को प्रस्तुत किया गया था। संशोधित अनुमान और संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन के अभाव में कार्य निलंबित रहा।

अधीक्षण अभियंता, भिवानी ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि ₹ 10.85 करोड़ की अनुबंध राशि के भीतर कार्य पूरा करना संभव नहीं था। उपयोगकर्ता विभाग से संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त करने के लिए संशोधित अनुमान तैयार किया जा रहा था। संशोधित प्रशासनिक स्वीकृति मिलते ही कार्य पूरा कर लिया जाएगा। आगे यह बताया गया (दिसंबर 2024) कि विभाग ने ₹ 11.10 करोड़ खर्च करने के बाद अनुबंध को समाप्त करने का निर्णय लिया है। शेष कार्य नई निविदाओं के माध्यम से पूरा किया जाएगा। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि कार्य शुरू करने से पहले निर्माण स्थल की परिस्थित और वास्तविक आवश्यकताओं का आकलन नहीं किया गया था और विभाग ने चरण-I में प्रस्तावित संरचनाओं को पूरा किए बिना ही अनुबंध को समाप्त करने का निर्णय लिया था।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
			(₹ करोड़ में)		
6.	**86. नगर निगम, अंबाला**	**अंबाला के वार्ड 7 में जलबेरा चौक से सेशन ड्रेन और सेशन ड्रेन से झंडू टायर तक बरसाती नाले का निर्माण**	**0.62**	**1.64**	**164.52**
जनवरी 2018 में, वार्ड नंबर 7 में ड्रेन के निर्माण का कार्य आबंटित किया गया था, लेकिन कार्य के आबंटन के बाद, यह पाया गया कि जिस सड़क के साथ ड्रेन का निर्माण किया जाना था, वह लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) की थी, नगर निगम की नहीं। नवंबर 2018 में निर्माण स्थल को 'सेक्टर 9 और 10 चौक से जांडली की ओर शमशान घाट तक' के रूप में बदल दिया गया और इस के लिए विस्तृत अनुमान मई 2019 में ₹ 1.56 करोड़ के लिए तकनीकी रूप से अनुमोदित किया गया। निर्माण स्थल में परिवर्तन के कारण यह पूरी तरह से नया कार्य बन गया। नई निविदाएं आमंत्रित करने के बजाय, अनुबंध राशि को ₹ 0.62 करोड़ से बढ़ाकर ₹ 1.64 करोड़ करके पुराने ठेकेदार को कार्य आबंटित कर दिया गया था। कार्य अगस्त 2021 में पूरा हुआ था। ठेकेदार को उसके 7वें और अंतिम बिल के लिए अक्तूबर 2021 में ₹ 1.64 करोड़ का भुगतान किया गया था। मामला नगर निगम, अंबाला के समक्ष उठाया गया (अप्रैल 2023, जून 2023 और सितंबर 2024), उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2024)।				

उपर्युक्त मामलों से यह स्पष्ट है कि विस्तृत अनुमान तैयार करते समय और कार्य आबंटन से पहले निर्माण स्थल की परिस्थिति का समुचित आकलन नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप आबंटन के बाद कार्य का दायरा बढ़ गया। तीन कार्य (क्रम संख्या 3, 4 और 5) उपयोगकर्ता विभाग से संशोधित स्वीकृति और निधियों के अभाव में निलंबित रहे और अधूरी संरचनाओं पर ₹ 21.93 करोड़ के निवेश के बाद कार्य रूके पड़े थे।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जुलाई 2023), तथ्यों को स्वीकार करते हुए, अपर मुख्य सचिव, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) ने बताया कि निर्देश जारी किए गए हैं कि निर्माण स्थल की परिस्थिति का उचित आकलन करने के बाद ही विस्तृत अनुमान तैयार किए जाएं और अनुपालन न करने को गंभीरता से लिया जाएगा।

(ii) कार्यों के आबंटन के बाद नई मदें/संरचना जोड़ने के कारण वृद्धि

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 13.7.2 के अनुसार कार्यों को पारदर्शी तरीके से निष्पक्ष एवं प्रतिस्पर्धी निविदाएं आमंत्रित कर निष्पादित किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में ऐसे मामले पाए गए जहां कार्यों के आबंटन के बाद नई संरचनाएं और मदें जोड़ी गई जिसके परिणामस्वरूप अनुबंधों में वृद्धि हुई जो प्रतिस्पर्धात्मक निविदा के प्रावधान के विरूद्ध थी।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
			(₹ करोड़ में)		
1.	**13. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**कैथल जिले में ढांड पूंडरी राजौंद अलेवा सड़क (एमडीआर 113) किलोमीटर 22.10 से 39.96 तक की विशेष मरम्मत**	**2.20**	**3.55**	**61.36**
सड़क के दो हिस्सों के लिए दो अलग-अलग प्रशासनिक स्वीकृतियां प्रदान की गई थी। पहले हिस्से (किलोमीटर 26.00 से 39.96) के लिए ₹ 2.54 करोड़ का अनुमान और दूसरे हिस्से (किलोमीटर 22.10 से 26.00) के लिए ₹ 0.71 करोड़ का अनुमान तैयार किया गया था। पहले हिस्से के लिए ₹ 2.54 करोड़ के लिए निविदाएं आमंत्रित की गई और मार्च 2019 में चार माह की समय-सीमा के साथ ₹ 2.20 करोड़ के लिए एक एजेंसी को कार्य आबंटित किया गया। पहले हिस्से के कार्य आबंटन के अनुबंध में दूसरे हिस्से का कार्य भी ₹ 0.71 करोड़ के लिए उसी एजेंसी से करवा लिया गया। कार्य अक्तूबर 2019 में पूरा हो गया था। प्रमुख अभियंता ने जनवरी 2021 में अनुबंध में				

₹ 3.28 करोड़ तक की बढ़ोतरी अनुमोदित की। कार्य अक्तूबर 2019 में पूरा हो गया था, लेकिन एजेंसी को ₹ 3.55 करोड़ का अंतिम भुगतान मार्च 2021 में किया गया था।

अधीक्षण अभियंता, कैथल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 और दिसंबर 2024) कि दोनों कार्यों को एक ही अनुबंध में निष्पादित किया जाना था लेकिन असावधानीपूर्वक विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना (डी.एन.आई.टी.) में पहले कार्य की मात्रा ही ली गई और गलती का पता बाद में चला तथा निविदा आमंत्रित करने में देरी से बचने के लिए सक्षम प्राधिकारी से अनुबंध में बढ़ोतरी स्वीकृत करवाई गई। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि ठेकेदार को केवल एक ही कार्य आबंटित किया गया था और दूसरा कार्य सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से अनुबंध में बढ़ोतरी करके जोड़ दिया गया था।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
			(₹ करोड़ में)		
2.	**9. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**अंबाला कैंट में एस.डी.ओ. सिविल कॉम्प्लेक्स में प्रशासनिक ब्लॉक का निर्माण**	**15.59**	**34.80**	**123.22**

कार्य के लिए ₹ 41.52 करोड़ का प्रारंभिक अनुमान तैयार किया गया था और दिसंबर 2018 में इस अनुमान के लिए राज्य सरकार द्वारा ₹ 41.52 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई थी फिर भी ₹ 15.46 करोड़ (फरवरी 2019) की विस्तृत अनुमान तैयार किया गया और कार्य एक एजेंसी को फरवरी 2019 में 21 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 15.59 करोड़ में आबंटित किया गया। यह कार्य नवंबर 2021 में पूरा हुआ।

प्रमुख अभियंता ने मई 2022 में अनुबंध में ₹ 34.80 करोड़ तक बढ़ोतरी स्वीकृत की, जिसका अर्थ था कि विस्तृत अनुमान वास्तविक आवश्यकताओं के अनुसार तैयार नहीं किया गया था। जुलाई 2023 तक ठेकेदार को ₹ 34.52 करोड़ का अंतिम भुगतान किया जा चुका था।

अधीक्षण अभियंता, अंबाला ने उत्तर दिया (जुलाई 2022 और जुलाई 2023) कि कार्य के दायरे में वृद्धि अग्निशमन संरचना, सीमेंट कंक्रीट पार्किंग, चारदीवारी के कार्य जोड़ने के कारण और मिट्टी की खराब गुणवत्ता, कीचड़युक्त क्षेत्र, उच्च भूजल स्तर के कारण सलाहकारों द्वारा डीवाटरिंग वाटर प्रूफिंग ट्रीटमेंट संरचनाओं के विनिर्देशों में संशोधनों आदि के कारण हुई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि भवन के निर्माण के लिए प्रारंभिक सर्वेक्षण और अध्ययन में निर्माण स्थल की परिस्थिति, मिट्टी की वहन क्षमता, जल स्तर आदि का विश्लेषण शामिल होना चाहिए। इसके अलावा, ₹ 41.52 करोड़ के अनुमानित लागत अनुमान में सभी सहायक संरचनाओं के प्रावधान थे, जिन्हें विस्तृत अनुमान और विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना तैयार करते समय अनदेखा कर दिया गया था। यह सूचित किया गया (दिसंबर 2024) कि कार्य में वृद्धि को कैबिनेट की उप-समिति द्वारा फरवरी 2023 में स्वीकृति प्रदान कर दी गई थी।

3.	**77 (हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण)**	**गुरुग्राम सेक्टर-17 (पॉकेट-सी) से लेग नंबर II सेक्टर डिवाइडिंग रोड 14/17, तक 500 मिलीमीटर आई/डी आर.सी.सी. एनपी3 पाइपलाइन प्रदान करना और बिछाना, मैनहोल चैंबर आदि का निर्माण करना।**	**0.23**	**3.05**	**1,226.09**

गुरुग्राम के सेक्टर 17 में 20 में सड़क की नालियों और 19 मैनहोल के निर्माण सहित 750 मीटर आर.सी.सी. एनपी3 स्टॉर्म ड्रेन पाइप बिछाने का मूल कार्य नवंबर 2018 में ₹ 0.23 करोड़ में आबंटित किया गया था, जिसे पूरा करने की समय-सीमा तीन माह थी। दिसंबर 2019 में, अपर मुख्य अभियंता, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण, गुरुग्राम ने निविदा आमंत्रित किए बिना नामांकन के आधार पर पटौदी शहर के सेक्टर 1 में सड़कों की मरम्मत का नया कार्य आबंटित करके अनुबंध को ₹ 3.05 करोड़ तक बढ़ा दिया। एजेंसी ने कार्य पूरा कर लिया था और अंतिम भुगतान अक्तूबर 2021 में किया गया था।

4.	**79. (हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण)**	**आउटफॉल मास्टर ड्रेन लेग नं. I और II का निर्माण और मैनहोल कवर लगाना, आदि।**	**298.48**	**483.20**	**61.84**

दिसंबर 2014 में 57.33 किलोमीटर आर.सी.सी. बॉक्स टाइप ड्रेन बिछाने के लिए मूल कार्य ₹ 298.48 करोड़ में आबंटित किया गया, जिसे पूरा करने की समय-सीमा 18 माह थी। सितंबर 2018 में मुख्य अभियंता-1, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण, पंचकुला द्वारा अनुबंध में पहली वृद्धि ₹ 392.27 करोड़ तक की गई, जिसमें गुरुग्राम के विभिन्न क्षेत्रों में 4.510 किलोमीटर आर.सी.सी. बॉक्स टाइप ड्रेन बिछाने का नया कार्य शामिल किया गया। अप्रैल 2019 में मुख्य अभियंता द्वारा 5.81 किलोमीटर आर.सी.सी. बॉक्स टाइप ड्रेन बिछाने और दो पुलिया के नए कार्यों

को जोड़कर अनुबंध को ₹ 483.20 करोड़ तक बढ़ा दिया गया, जो कि गुरुग्राम में स्टॉर्म जल निकासी के समुचित कार्य के लिए तत्काल करना आवश्यक था। वृद्धित कार्य मई 2019 तक पूरा किया जाना था।

बरसाती जल निकासी तंत्र को चालित करने के लिए नए कार्य तत्कालिक एवं आवश्यकता के आधार पर जोडे गए थे। यह पाया गया था कि कार्य जनवरी 2023 तक भी अधूरा था। मार्च 2020 तक ठेकेदार को कुल ₹ 349.24 करोड़ का भुगतान किया गया था। मार्च 2020 के बाद कोई भुगतान नहीं किया गया था। ऐसे में तत्कालिकता एवं अविलंबता की दलील स्वीकार्य नहीं थी।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
			(₹ करोड़ में)		
5.	**81. (हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण)**	**सोहना रोड से एनएच-8 गुरुग्राम तक दक्षिणी पेरिफेरल मास्टर रोड का निर्माण**	**2.65**	**18.09**	**582.64**

1.5 किलोमीटर सड़क के निर्माण के लिए मूल कार्य सितंबर 2013 में आबंटित किया गया था, जिसे पूरा करने के लिए चार माह अर्थात जनवरी 2014 तक की समय-सीमा प्रदान की गई थी। मार्च 2014 में लगभग 314 मीटर सड़क को छोड़कर, जिसका मुकदमा चल रहा था, अनुबंध पूरा हो गया था। मुख्य अभियंता-1, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण, पंचकुला ने जनवरी 2017 में सेक्टर 58 में नई सड़क के निर्माण और सेक्टर 61/62 की आंतरिक सड़कों के कुछ हिस्से तात्कालिकता के आधार पर अनुबंध में ₹ 18.09 करोड़ तक की बढ़ोतरी करके आबंटित कर दिए। एजेंसी ने ₹ 9.63 करोड़ का कार्य किया, जिसका भुगतान अप्रैल 2019 में 10वें और अंतिम बिल के रूप में किया गया।

नए कार्यों के लिए नए सिरे से निविदा आमंत्रित करने की बजाय पहले से पूर्ण हो चुके अनुबंध को बढ़ा दिया गया, जो गंभीर अनियमितता है। इसके अतिरिक्त, सेक्टर 58 में नई सड़क के लिए वन विभाग से अनुमति न मिलने के कारण कार्य पूरा नहीं हो सका।

6.	**82. (हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण)**	**सेक्टर-81 से 98, गुरुग्राम को बाहरी ड्रेन स्टॉर्म योजना प्रदान करना**	**226.93**	**378.16**	**66.64**

मूल कार्य मार्च 2013 में सोहना रोड से एनएच-8, गुरुग्राम तक बादशाहपुर नाले के निर्माण के लिए आबंटित किया गया था। कार्य में 2.9 किलोमीटर बॉक्स टाइप ड्रेन के नए कार्य को जोड़कर दिसंबर 2014 में पहली बार में अनुबंध को बढ़ाकर ₹ 306.47 करोड़ कर दिया गया। फरवरी 2017 में नाले के तटबंध को मजबूती प्रदान करने, आर.सी.सी. संप वेल आदि की खुदाई के नए कार्य जोड़कर अनुबंध को बढ़ाकर ₹ 333.30 करोड़ कर दिया गया। मार्च 2019 में हीरो होंडा चौक और सोहना/वाटिका चौक पर आर.सी.सी. पुलिया के निर्माण के नए कार्य जोड़कर अनुबंध को तीसरी बार बढ़ाकर ₹ 378.16 करोड़ कर दिया गया। तीनों कार्यों में ठेकेदार को मार्च 2019 और दिसंबर 2019 में ₹ 375.52 करोड़ का भुगतान किया गया। कार्य पूरा हो गया था और गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण को सौंप दिया गया (जुलाई 2020)। तथापि, अंतिम बिल अभी तैयार किया जाना शेष था (जनवरी 2023)।

इस प्रकार, नई प्रतिस्पर्धात्मक निविदाएं आमंत्रित करने के बजाय पुराने अनुबंध में नए कार्य जोड़े गए और ठेकेदार को अनुचित लाभ दिया गया। नए कार्यों को तात्कालिकता का संदर्भ देते हुए जोड़ा गया था और उल्लेख किया गया था कि यदि नई निविदाएं आमंत्रित की गई होती तो कम दरों की उम्मीद नहीं थी।

उपर्युक्त मामलों में हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण और लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) ने नए कार्यों के लिए स्वतंत्र निविदाएं आमंत्रित नहीं की थी, बल्कि मौजूदा ठेकेदारों को उनकी अनुबंध राशि में वृद्धि करके नामांकन के आधार पर कार्य आबंटित किए गए थे। यह वित्तीय नियमों और पारदर्शी एवं प्रतिस्पर्धी निविदा के लिए हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के प्रावधानों का उल्लंघन था। इसके अतिरिक्त, ठेकेदार अनुबंध के पेनल्टी संबंधी प्रावधानों से बंधे नहीं रहे थे क्योंकि कार्य के बढ़े हुए दायरे को पूरा न करने/देरी करने आदि के लिए उनके विरूद्ध कोई कार्रवाई नहीं की जा सकती थी।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जुलाई 2023), अपर मुख्य सचिव, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) ने बताया कि निर्देश जारी कर दिए गए हैं कि अधीक्षण अभियंता की अध्यक्षता वाली

एक समिति बढ़ोतरी का आकलन करेगी और प्रमाणित करेगी कि कार्य का बढ़ा हुआ दायरा मूल अनुबंध का अभिन्न अंग है और अनुबंध को उसी ठेकेदार द्वारा निष्पादित किया जाना चाहिए या कार्य के बढ़े हुए दायरे को मूल अनुबंध से अलग किया जा सकता है तथा स्वतंत्र रूप से निविदाएं आमंत्रित करने के बाद निष्पादित किया जाना चाहिए।

(iii) कार्य आबंटन के बाद विनिर्देशों में परिवर्तन के कारण वृद्धि

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 16.19.2 में प्रावधान है कि बदलावों और बदलाव के प्रतिकूल प्रभावों को कम करने के लिए, विस्तृत योजनाएं और विनिर्देश और ड्राइंग निर्माण स्थल की वास्तविक परिस्थितियों के अनुरूप बनाए जाने चाहिए। यह पाया गया कि कार्यों के आबंटन के बाद विनिर्देशों में बदलाव किया गया था, जो साबित करता है कि विस्तृत योजनाएं और विनिर्देश निर्माण स्थल की वास्तविक परिस्थितियों के अनुसार नहीं बनाए गए थे। प्रारंभ में निविदाएं कम राशि के लिए आमंत्रित की गई फिर कार्य आबंटन के बाद बिना कोई औचित्य बताए विनिर्देशों में बदलाव किया गया जिसके कारण अनुबंधों में बढ़ोतरी हुई। अत: निविदा प्रक्रिया में अपारदर्शिता और अप्रतिस्पर्धा का जोखिम था।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	तक वृद्धित (₹ करोड़ में)	वृद्धि की प्रतिशतता
1.	**14. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**जींद जिले में बरोदा से नगूरा रोड का चौड़ीकरण और सुदृढ़ीकरण करके विशेष मरम्मत**	**14.41**	**17.87**	**24.01**
उपरोक्त सड़क को 5.50 मीटर से 7.00 मीटर तक चौड़ा करने और सड़क को मजबूत करने का कार्य 12 माह की समय-सीमा के साथ सितंबर 2021 में ₹ 14.41 करोड़ के लिए एक एजेंसी को आबंटित किया गया था। अनुमान में 50 मिलीमीटर सघन बिटुमिनस मैकडैम का प्रावधान था। कार्य आबंटन के बाद, विनिर्देशों को 75 मिलीमीटर सघन बिटुमिनस मैकडैम में बदल दिया गया। यह कार्य जून 2022 में पूरा किया गया था। प्रमुख अभियंता ने जुलाई 2022 में अनुबंध में ₹ 14.41 करोड़ से ₹ 17.90 करोड़ की बढ़ोतरी स्वीकृत की। नवंबर 2022 में 7वें और अंतिम बिल तक ₹ 17.87 करोड़ का भुगतान किया जा चुका था। अधीक्षण अभियंता, कैथल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 और दिसंबर 2024) कि यातायात गणना अक्तूबर 2021 में करवाई गई थी और पाया गया कि सड़क पर वाहनों का यातायात बढ़ गया था। जिसके कारण नवीनतम इंडियन रोड़ कांग्रेस (आई.आर.सी.) कोड के अनुसार सघन बिटुमिनस मैकडैम की परत 50 मिलीमीटर से बढ़ाकर 75 मिलीमीटर की गई। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्य सितंबर 2021 में आबंटित करने के बाद यातायात गणना अक्तूबर 2021 में करवाई गई जो कि विस्तृत अनुमान बनाने से पहले करवाई जानी चाहिए थी।				
2.	**15. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**कैथल जिले के कलायत में 50 बेड वाले अस्पताल का निर्माण**	**5.88**	**7.99**	**35.88**
उपरोक्त कार्य जनवरी 2018 में 18 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 5.88 करोड़ की राशि के लिए आबंटित किया गया था। कार्य सितंबर 2019 तक पूरा होना था। आठवें और अंतिम बिल तक ₹ 7.99 करोड़ का भुगतान दिसंबर 2021 में किया गया था। कार्यकारी अभियंता, प्रांतीय मंडल, नरवाना ने कार्य पूरा होने के 15 माह बाद, वृद्धि का मामला नवंबर 2021 में प्रस्तुत किया। प्रमुख अभियंता द्वारा दिसंबर 2021 में अनुबंध को ₹ 5.88 करोड़ से बढ़ाकर ₹ 8.09 करोड़ करने की स्वीकृति प्रदान कर दी। वृद्धि के लिए बताए गए मुख्य कारण विद्युत सबस्टेशन, वर्षा जल संचयन संरचना, अग्निशमन प्रणाली और पार्किंग क्षेत्र जैसी नई संरचनाओं को शामिल करना और आर.सी.सी. कार्य के लिए स्टील बार की बढ़ी हुई मात्रा, दरवाजे, खिड़कियों और वेंटिलेटर के लिए एल्यूमीनियम का प्रयोग किया गया। इस प्रकार, कार्य आबंटन के बाद परिवर्धन किया गया और विनिर्देशों में बदलाव किया गया।				

अधीक्षण अभियंता, कैथल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 और दिसंबर 2024) कि उपयोगकर्ता विभाग के हस्तक्षेप के कारण भवन निर्माण कार्य का दायरा बढ़ गया। विद्युत सबस्टेशन, वर्षा जल संचयन संरचना, अग्निशमन प्रणाली आदि जैसी नई संरचनाएं जोड़ी गई। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि ये संरचनाएं बिल्डिंग कोड 2017 के अनुसार भवन का अनिवार्य हिस्सा थी और इन्हें प्रारंभिक अनुमान में शामिल किया जाना चाहिए था। इसके अलावा, वृद्धि का मामला कार्य पूरा होने के 15 माह बाद प्रस्तुत किया गया था।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	तक वृद्धित (₹ करोड़ में)	वृद्धि की प्रतिशतता
3.	**17. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**पांडु पिंडारा, जींद में बस स्टैंड और वर्कशॉप का निर्माण**	**20.00**	**26.57**	**32.85**

उपरोक्त कार्य अप्रैल 2018 में 24 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 20 करोड़ के लिए एक एजेंसी को आबंटित किया गया था। कार्य मई 2020 में पूरा हुआ और एजेंसी को कुल ₹ 26.57 करोड़ का भुगतान सितंबर 2021 तक किया गया। परंतु वृद्धि के लिए मामला अगस्त 2021 में प्रमुख अभियंता को प्रस्तुत किया गया था।

कार्य आबंटन के बाद आर.सी.सी. कार्य में स्टील की मात्रा में वृद्धि, फर्श, छत, लैंडिंग, बालकनियों और एक्सेस प्लेटफॉर्म आदि के कारण कार्य का दायरा बढ़ गया। इस प्रकार, कार्य आबंटन के बाद संशोधित विस्तृत अनुमान प्रस्तुत किए बिना विनिर्देशों में बदलाव किया गया।

अधीक्षण अभियंता, कैथल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 और दिसंबर 2024) कि अतिरिक्त घटकों जैसे अग्निशमन प्रणाली के लिए आर.सी.सी. टैंक, टैक्सियों के लिए ट्रैक्स की संख्या में बढ़ोतरी, पेवर ब्लॉक, एनएच-352 से जोड़ने के लिए सड़क और कार्य के निष्पादन के दौरान उपयोगकर्ता विभाग द्वारा सुझाए गए अन्य परिवर्तनों के कारण कार्य का दायरा बढ़ गया था। संवर्द्धन को सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित करवा लिया गया था। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि कार्य आबंटन के बाद विनिर्देश में बदलाव किया गया था, जिनका आकलन विस्तृत अनुमान तैयार करते समय किया जाना चाहिए था।

4.	**18. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र, मुआना, जींद का निर्माण**	**4.07**	**7.16**	**75.92**

उपरोक्त कार्य के लिए राज्य सरकार ने अक्तूबर 2018 में ₹ 7.66 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति की थी। कार्य का विस्तृत अनुमान मार्च 2019 में ₹ 4.28 करोड़ के लिए स्वीकृत किया गया था। कार्य मई 2019 में एक एजेंसी को 18 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 4.07 करोड़ के लिए आबंटित किया गया था। कार्य मई 2021 में पूरा हो चुका था और जुलाई 2021 तक एजेंसी को ₹ 7.16 करोड़ का भुगतान किया गया। प्रमुख अभियंता द्वारा संशोधित विस्तृत अनुमान मांगे बिना अक्तूबर 2021 में ₹ 7.16 करोड़ की वृद्धि को स्वीकृति प्रदान की थी।

अधीक्षण अभियंता, कैथल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 और दिसंबर 2024) कि आवासों की संख्या में वृद्धि, चारदीवारी, वर्षा जल संचयन प्रणाली, सेप्टिक टैंक आदि के कारण कार्य का दायरा बढ़ गया था और सक्षम प्राधिकारी द्वारा वृद्धि को स्वीकृत कर लिया गया है। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि कार्य आबंटन के बाद विनिर्देशों में बदलाव किया था जिनका आकलन विस्तृत अनुमान तैयार करते समय किया जाना चाहिए था।

5.	**21. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**बाधरा से बेरला रोड पर किलोमीटर 0.00 से 8.10 तक चौड़ीकरण एवं सुदृढ़ीकरण एवं सीसीपी**	**3.20**	**6.23**	**94.69**

उपरोक्त कार्य अगस्त 2019 में नौ माह की समय-सीमा के साथ ₹ 3.20 करोड़ की अनुबंध राशि के लिए एक एजेंसी को आबंटित किया गया था। कार्य आबंटन के बाद, निवासियों की मांग पर, सड़क की चौड़ाई को चार लेन तक बढ़ाया गया और गांव के हिस्से में सीमेंट कंक्रीट रोड़ तथा साइड ड्रेन का निर्माण किया गया। सितंबर 2021 में चौथे रनिंग अकाउंट बिल तक ₹ 6.23 करोड़ का भुगतान किया गया था।

अधीक्षण अभियंता, भिवानी ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 और दिसंबर 2024) कि संवर्धन की स्वीकृति के लिए मामला तैयार किया जा रहा है और सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के लिए शीघ्र ही प्रस्तुत किया जाएगा। इस प्रकार, सक्षम प्राधिकारी से वृद्धि की स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही कार्य निष्पादित कर दिया गया था।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	तक वृद्धित (₹ करोड़ में)	वृद्धि की प्रतिशतता
6.	**23. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**लोहारू में हरियाणा रोडवेज वर्कशॉप ब्लॉक का निर्माण**	**2.38**	**4.16**	**74.79**
यह कार्य जून 2017 में 12 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 2.38 करोड़ में आबंटित किया गया था। कार्य आबंटन के बाद स्टील, आर.सी.सी. व सीमेंट कंक्रीट फुटपाथ की मदों में बढ़तरी हो गई। सितंबर 2021 में तीसरे रनिंग अकाउंट बिल के लिए कुल ₹ 4.16 करोड़ का भुगतान किया गया था। भूमिगत जल टैंक, सीमेंट कंक्रीट फुटपाथ, प्रवेश एवं निकास द्वारों और पार्किंग जैसी अतिरिक्त संरचनाओं के कारण कार्य का दायरा बढ़ गया था। वृद्धि को सक्षम अधिकारी से स्वीकृत नहीं करवाया गया था। अधीक्षण अभियंता, भिवानी ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 और दिसंबर 2024) कि संवर्धन की स्वीकृति के लिए मामला तैयार किया जा रहा है और अनुमोदन के लिए सक्षम प्राधिकारियों को प्रस्तुत किया जाएगा। इसके अलावा, विभाग ने सूचित किया (दिसंबर 2024) कि कार्य दिसंबर 2020 में पूरा हो गया था और उपयोगकर्ता विभाग द्वारा इसका उपयोग किया जा रहा था। तथ्य यह है कि कार्य सक्षम प्राधिकारी से संशोधित विनिर्देशों की स्वीकृत करवाए बिना निष्पादित किया गया था। इसके अतिरिक्त, अनुबंध राशि से अधिक का भुगतान सक्षम प्राधिकारी से संशोधित विस्तृत अनुमान और अनुबंध में वृद्धि के अनुमोदन के बाद ही किया जाना चाहिए था।				
7.	**24. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**भिवानी जिले में बड़वा से तलवंडी तक नई लिंक रोड किलोमीटर 0.00 से 7.00 तक का निर्माण**	**4.75**	**6.12**	**28.84**
उपरोक्त कार्य अगस्त 2021 में ₹ 5.60 करोड़ के लिए प्रशासनिक रूप से स्वीकृत किया गया था। विस्तृत अनुमान को उसी माह ₹ 4.84 करोड़ के लिए अनुमोदित किया गया था। कार्य सितंबर 2021 में छः माह की समय-सीमा के साथ ₹ 4.75 करोड़ में आबंटित किया गया था। एजेंसी ने वाटर बाउंड मैकडैम की अतिरिक्त परत लगाकर सड़क को संशोधित विनिर्देशों के साथ ₹ 6.12 करोड़ की लागत से दिसंबर 2021 में कार्य पूरा किया गया। अक्तूबर 2021 में संशोधित विस्तृत अनुमान को ₹ 5.69 करोड़ की स्वीकृति प्रदान की गई थी और नवंबर 2021 में सक्षम प्राधिकारी द्वारा ₹ 5.84 करोड़ की वृद्धि को स्वीकृति प्रदान की गई थी। अधीक्षण अभियंता, भिवानी ने उत्तर दिया (जून 2023) कि इंडियन रोड कांग्रेस कोड के मानकों के अनुसार विनिर्देश बदले गए थे। तथापि, तथ्य यह है कि कार्य आबंटन के बाद विनिर्देश में बदलाव किया गया था। इसके अतिरिक्त, अनुबंध राशि से अधिक का भुगतान सक्षम प्राधिकारी से संशोधित विस्तृत अनुमान और अनुबंध में वृद्धि की स्वीकृति के बिना किया गया था।				
8.	**25. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**नगर परिषद, भिवानी द्वारा अमृत योजना परियोजना के अंतर्गत भिवानी शहर की विभिन्न सड़कों पर किए गए रोड़ कट की विशेष मरम्मत**	**0.76**	**1.70**	**123.68**
कार्य के लिए सितंबर 2020 में ₹ 0.95 करोड़ की स्वीकृति प्रदान की गई। उसी महीने ₹ 0.75 करोड़ के विस्तृत अनुमान को स्वीकृति दी गई थी। कार्य को पूरा करने के लिए 6 माह की समय-सीमा के साथ दिसंबर 2020 में ₹ 0.76 करोड़ का आबंटन किया गया था। कार्य आबंटन के बाद, बिटुमिनस मैकडैम, ग्रैनुलर सब-बेस (जीएसबी) आदि की मात्रा में वृद्धि करके विनिर्देशों में बदलाव किया गया था। नवंबर 2021 में चौथे और अंतिम बिल के लिए ₹ 1.70 करोड़ का भुगतान किया गया था। अक्तूबर 2021 में संशोधित विस्तृत अनुमान ₹ 1.64 करोड़ और संशोधित प्रशासनिक स्वीकृति ₹ 1.71 करोड़ के लिए प्रदान की गई। वृद्धि के लिए अनुमोदन भी अक्तूबर 2021 में प्रदान किया गया था। अधीक्षण अभियंता, भिवानी ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि नगर परिषद, भिवानी द्वारा अमृत योजना के अंतर्गत पाइपलाइन बिछाने के लिए सड़कों को तोड़ा गया था। नगर निगम, भिवानी द्वारा रोड कट के आकार में वृद्धि के कारण कार्य का दायरा बढ़ा। विनिर्देशों में कोई बदलाव नहीं हुआ। तथ्य यह है कि कार्य आबंटन के बाद कार्य का दायरे में बदलाव किया गया।				

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	तक वृद्धित (₹ करोड़ में)	वृद्धि की प्रतिशतता
9.	**26. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**चौधरी बंसी लाल सरकारी पॉलिटेक्निक, भिवानी के परिसर में पुस्तकालय एवं वर्कशॉप ब्लॉक का निर्माण**	**5.75**	**8.32**	**44.70**
उपरोक्त कार्य 18 माह की समय-सीमा के साथ मार्च 2017 में ₹ 5.75 करोड़ में आबंटित किया गया था। कार्य के निष्पादन के दौरान, कई मदों के विनिर्देशों में बदलाव किया गया जिसमें दीवारों की ग्रिट फिनिश, वॉटर प्रूफिंग, सीमेंट कंक्रीट विनिर्देश आदि शामिल थे। जनवरी 2021 में नौवें रनिंग अकाउंट बिल के लिए ₹ 8.32 करोड़ का भुगतान किया गया था। उसके बाद कोई भुगतान नहीं किया गया। दिसंबर 2024 तक वृद्धि की स्वीकृति के लिए मामला सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत नहीं किया गया था। अधीक्षण अभियंता, भिवानी ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि उपयोगकर्ता विभाग के अनुरोध पर साइट पर आवश्यकता के अनुसार कई मदों के विनिर्देशों में बदलाव किया गया। वृद्धि की स्वीकृति के लिए मामला अतिशीघ्र सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जाएगा। तथ्य यह है कि कार्य आबंटन के बाद सक्षम प्राधिकारी की स्वीकृति के बिना कार्य के विनिर्देशों में बदलाव किया गया।				
10.	**87 नगर निगम, अंबाला**	**वार्ड नंबर 1 से 11, अंबाला शहर के विभिन्न पार्कों में बच्चों के खेलने के उपकरणों की आपूर्ति एवं फिक्सिंग**	**0.29**	**0.47**	**62.07**
बच्चों के खेलने के उपकरण जैसे मल्टी प्ले स्टेशन, चेन स्विंग, मैरी गो राउंड आदि की आपूर्ति और फिक्सिंग के बजाय, प्रत्येक में सात उपकरणों[6] वाले 13 ओपन जिम स्थापित किए गए। इस परिवर्तन के लिए सक्षम प्राधिकारी से कोई स्वीकृति नहीं ली गई थी। मामला नगर निगम, अंबाला के समक्ष उठाया गया (अप्रैल 2023, जून 2023 और सितंबर 2024), उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2024)।				

उपर्युक्त मामलों में, कार्य आबंटन के बाद विनिर्देशों में बदलाव अनुबंधों में वृद्धि का एक प्रमुख कारण था। सक्षम प्राधिकारी से स्वीकृति प्राप्त किए बिना कार्यकारी अभियंताओं द्वारा विनिर्देशों में बदलाव किया गया। तीन कार्यों (उपर्युक्त तालिका की क्रम संख्या 2, 3 और 4) में, कार्य पूरा होने के बाद वृद्धि के मामले सक्षम प्राधिकारियों को प्रस्तुत किए गए थे। चार कार्यों (उपर्युक्त तालिका की क्रम संख्या 5, 6, 9 एवं 10) में अब तक (दिसंबर 2024) वृद्धि के मामले सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

अपर मुख्य सचिव, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) के साथ एग्जिट कॉन्फ्रेंस (जुलाई 2023) के दौरान, विभागीय अधिकारियों द्वारा यह बताया गया था कि बजट की कमी को ध्यान में रखते हुए, अनुमान कम रखा गया था, लेकिन विस्तृत अनुमान तैयार करने और वास्तविक निष्पादन में समय के अंतराल में सड़कों की स्थिति और खराब हो जाती है इसलिए संशोधन आवश्यक हो जाता है। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि प्रारंभिक अनुमान अपर्याप्त थे और वे निर्माण स्थल की वास्तविक परिस्थितियों के अनुरूप नहीं थे जो कि हरियाणा लोक निर्माण विभाग (एच.पी.डब्ल्यू.डी.) कोड के पैरा 16.19.2 की भावना के विपरीत था, जिसमें प्रावधान है कि भिन्नता को न्यूनतम रखा जाना चाहिए तथा निर्माण स्थल की वास्तविक परिस्थिति के अनुसार विस्तृत योजनाएं और विनिर्देश बनाए जाने चाहिए। इसके अलावा, तीन कार्यों में वृद्धि के मामले कार्य पूरा होने के बाद प्रस्तुत किए गए थे और चार कार्यों में वृद्धि के मामले अभी तक (दिसंबर 2024) प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

[6] एयर स्विंग, हॉर्स राइडर, लेग प्रेस, सीटेड चेस्ट प्रेस, एलिप्टिकल एक्सरसाइजर, आर्म व्हील, सिंगल पोल सिट अप साइकिल।

(iv) कार्य आबंटन से पहले कार्य का दायरा तय नहीं किया गया

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.1.7 में प्रावधान है कि एक व्यापक विस्तृत अनुमान को ड्राइंग और डिजाइन के पूर्ण विवरण एवं गणना पर आधारित होने चाहिए। कार्य की विभिन्न मदों की मात्रा की गणना ड्राइंग के अनुसार होनी चाहिए। जहां तक संभव हो, कार्य शुरू होने से पहले एक विस्तृत अनुमान तैयार किया जाना चाहिए। निम्नलिखित कार्यों में, कार्य आबंटन से पहले विस्तृत अनुमान तैयार करने और कार्य के दायरे को अंतिम रूप देने के संबंध में कमियां पाई गई।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	तक वृद्धित (₹ करोड़ में)	वृद्धि की प्रतिशतता
1.	**6. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**पानीपत-सफींदो सड़क से असंध सड़क का सुदृढ़ीकरण खुखराना, आसन मोड़ माजरा गोली फर्म पानीपत जिलों की सीमा तक**	**2.15**	**2.82**	**31.63**
सितंबर 2019 में प्रारंभिक अनुमान ₹ 2.98 करोड़ के लिए प्रशासनिक तौर पर स्वीकृत किया गया था। अनुमान में 40 मिलीमीटर बिटुमिनस कंक्रीट (बीसी) (मात्रा 3,308 घन मीटर) का प्रावधान था। अक्तूबर 2019 में विस्तृत अनुमान के अनुमोदन के समय बिटुमिनस कंक्रीट की मात्रा घटाकर 30 मिलीमीटर (मात्रा 2,482 घनमीटर) कर दी गई, जिसके कारण अभिलेख में दर्ज नहीं किए गए। विनिर्देशों में कमी के लिए कोई कारण या औचित्य बताए बिना विस्तृत अनुमान ₹ 1.82 करोड़ के लिए स्वीकृत किया गया था। बिटुमिनस कंक्रीट की कम मात्रा के साथ, कार्य ₹ 2.15 करोड़ में आबंटित किया गया था। तथापि, कार्य शुरू होने के बाद, बिटुमिनस कंक्रीट की मात्रा फिर से बढ़ाकर 40 मिलीमीटर कर दी गई और जनवरी 2020 में अनुबंध में ₹ 0.67 करोड़ की वृद्धि की गई। अधीक्षण अभियंता, करनाल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि विस्तृत अनुमान की स्वीकृति के दौरान कार्य की लागत को कम करने के लिए बिटुमिनस कंक्रीट को 30 मिलीमीटर तक कम कर दिया गया था। लेकिन कार्य शुरू होने पर, यह पाया गया कि सड़क पर यातायात काफी बढ़ गया था और बिटुमिनस कंक्रीट की परत फिर से 40 मिलीमीटर तक कर दी गई थी। इस प्रकार, विस्तृत अनुमान के अनुमोदन के समय बिटुमिनस कंक्रीट की मोटाई में कमी अनुचित थी।				
2.	**11. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**भारत के प्रथम स्वतंत्रता संग्राम 1857 के शहीदों के सम्मान में अंबाला कैंट में युद्ध स्मारक का निर्माण**	**189.41**	**362.56**	**91.42**
उपरोक्त कार्य के लिए ₹ 174.92 करोड़ का प्रारंभिक अनुमान जनवरी 2018 में राज्य सरकार द्वारा प्रशासनिक रूप से स्वीकृत किया गया था। 24 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 189.41 करोड़ की अनुबंध राशि के लिए जून 2018 में एक एजेंसी को कार्य आबंटित किया गया था। कार्य के निष्पादन के दौरान, कार्य के दायरे में चार संरचनाएं जोड़ी गई जिसमें बहुमंजिला पार्किंग - ₹ 24.19 करोड़, अतिरिक्त विद्युत कार्य - ₹ 23.06 करोड़, आवासीय क्वार्टर - ₹ 3.80 करोड़ और रिटेनिंग संरचना - ₹ तीन करोड़ शामिल थे। कुछ और बदलावों के कारण तथा इन कार्यों को कार्य के दायरे में सम्मिलित करते हुए राज्य सरकार द्वारा ₹ 261.07 करोड़ का संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया गया। मार्च 2022 में सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुबंध में ₹ 189.41 करोड़ से बदलकर ₹ 249.10 करोड़ की बढ़ोतरी स्वीकृत की। इसके अलावा, अगस्त 2023 में ₹ 362.56 करोड़ के लिए पुनः संशोधित प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई थी। जनवरी 2023 में हरियाणा मंत्रिमंडल की उप-समिति से भी ₹ 362.56 करोड़ के लिए अनुबंध में वृद्धि को अनुमोदन मिल गया था। नवंबर 2024 तक, ठेकेदार ने ₹ 292.31 करोड़ का कार्य कर लिया था। अधीक्षण अभियंता, अंबाला ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि कार्य के निष्पादन के दौरान, उपयोगकर्ता विभाग की मांग पर चार अतिरिक्त मदें जोड़ी गई थी और ड्राइंग में संशोधन के आधार पर अन्य विनिर्देशों में बदलाव किया गया था। अत: प्रारंभिक अनुमान के समय कार्य के दायरे को अंतिम रूप नहीं दिया गया था और कार्य के वास्तविक दायरे को अंतिम रूप देने से पहले ही कार्य आबंटित कर दिया गया था।				

एग्जिट कॉन्फ्रेंस (जुलाई 2023) के दौरान, अपर मुख्य सचिव, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) ने बताया कि कार्य विशेष प्रकृति का था और हरियाणा में पहली बार किया गया था। अनुमान और निविदा के समय कार्य के संपूर्ण दायरे का आकलन करना तथा उसे अंतिम रूप देना संभव नहीं था। तथ्य यह है कि कार्य के संशोधित दायरे और वृद्धि के लिए सक्षम प्राधिकारियों से आवश्यक स्वीकृति समय पर प्राप्त नहीं की गई थी।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि (₹ करोड़ में)	तक वृद्धित (₹ करोड़ में)	वृद्धि की प्रतिशतता
3.	**16. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**कैथल जिले के कलायत में एसडीओ (सी) कॉम्प्लेक्स भवन का निर्माण**	**8.57**	**12.63**	**47.37**

कार्य का विस्तृत अनुमान सितंबर 2019 में ₹ 8.20 करोड़ के लिए अनुमोदित किया गया था। कार्य सितंबर 2019 में ₹ 8.57 करोड़ के लिए 18 माह की समय-सीमा अर्थात अप्रैल 2021 तक के लिए आबंटित किया गया था। कार्य के दायरे में वृद्धि विभिन्न मदों में बदलाव के कारण हुई, जिनका कार्य आबंटन के लिए विस्तृत अनुमान तैयार करते समय सही रूप में आकलन नहीं किया गया था। इस प्रकार, आर.सी.सी. कार्य में ₹ 64.78 लाख की वृद्धि हुई, स्टील की खपत में ₹ 87.49 लाख की वृद्धि हुई, स्टेनलेस स्टील में ₹ 16.18 लाख की वृद्धि हुई और साइट पर ₹ 88.81 लाख की ऐसी मदों का निष्पादन किया गया जो विस्तृत अनुमान तथा विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना में शामिल नहीं थी।

कार्य जनवरी 2022 में पूरा हो गया था और एजेंसी को ₹ 11.03 करोड़ के 15वें रनिंग अकाउंट बिल का भुगतान जनवरी 2022 में किया गया और ₹ 12.63 करोड़ के 16वें एवं अंतिम बिल का भुगतान अप्रैल 2023 में किया गया था।

अधीक्षण अभियंता, कैथल ने अपने उत्तर (जुलाई 2023) में स्वीकार किया कि अग्निशमन कार्य, स्ट्रक्चरल स्टील, आर.सी.सी., स्टेनलेस स्टील आदि की मात्रा में वृद्धि के कारण कार्य का दायरा बढ़ गया। मई 2023 में मंत्रिमंडल की उप-समिति से अनुबंध में वृद्धि को मंजूरी मिल गई।

4.	**22. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**भिवानी जिले के ढिगावा जट्टां में सरकारी सीनियर सेकेंडरी स्कूल का निर्माण**	**3.62**	**5.00**	**38.12**

उपरोक्त कार्य के लिए ₹ 4.01 करोड़ के प्रारंभिक अनुमान को दिसंबर 2016 में प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई थी। कार्य का विस्तृत अनुमान जून 2017 में ₹ 3.36 करोड़ के लिए स्वीकृत किया गया था। सितंबर 2017 में ₹ 3.62 करोड़ के लिए 15 माह की समय-सीमा के साथ अर्थात दिसंबर 2018 तक के लिए कार्य आबंटित किया गया। यह पाया गया था कि विस्तृत अनुमान तैयार करते समय कार्य के दायरे का सही ढंग से आकलन नहीं किया गया था क्योंकि विस्तृत अनुमान तैयार करते समय मात्राएं कम ली गई थी। कार्य के निष्पादन के दौरान टीएमटी स्टील की खपत और आर.सी.सी. कार्य में काफी वृद्धि हुई थी। ₹ पांच करोड़ का अंतिम भुगतान दिसंबर 2019 में चौथे रनिंग अकाउंट बिल के लिए किया गया था और कार्य अभी भी पूरा होना शेष था।

अधीक्षण अभियंता, भिवानी ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि अतिरिक्त संरचनाओं, जो भवन का अभिन्न अंग थी, का निर्माण किया गया था। इसके अलावा, ₹6.88 करोड़ का संशोधित अनुमान प्रस्तुत किया गया था (दिसंबर 2019)। संशोधित अनुमान और वृद्धि की स्वीकृति अभी भी प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2024)। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.1.12 के अनुपालन दायरे में वृद्धि के कारण व्यय करने से पहले संशोधित अनुमान और अनुबंध में वृद्धि सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत की जानी चाहिए।

(v) जनता की मांग पर विनिर्देशों/परिवर्धनों में परिवर्तन

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैराग्राफ 10.1.12 में प्रावधान है कि किसी अनुमान की स्वीकृति के बाद, कभी-कभी मूल विधि में बदलाव करना आवश्यक हो जाता है। ऐसे मामले में, उपर्युक्त निर्देशों के अनुसार विवरण को फिर से तैयार किया जाना चाहिए। पहले से अनुमोदित लागत और मात्रा के विवरण को फिर से व्यवस्थित किया जाना चाहिए और संशोधित विवरण को सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया जाएगा और उसके बाद अनुमोदित अनुमान के रूप में माना जाएगा।

निम्नलिखित मामलों में, यह पाया गया था कि जनता और स्थानीय प्रतिनिधियों की मांग पर कार्यों का दायरा बढ़ाया गया था।

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
1.	**1. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**करनाल जिले में कोंड-मुनक-सलवान असंध रोड (एमडीआर 114) रेलवे किलोमीटर 99/21-23 क्रॉसिंग पर एलसी नंबर 61 पर दिल्ली अंबाला रेलवे लाइन पर 4 लेन आरओबी के एप्रोच का निर्माण**	**21.93**	**37.33**	**70.22**
फरवरी 2017 में कार्य के लिए ₹ 50 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति दी गई थी। रेलवे ओवर ब्रिज (आरओबी) की एप्रोच रोड और सर्विस रोड के निर्माण के लिए विस्तृत अनुमान को जनवरी 2019 में ₹ 21.67 करोड़ में स्वीकृत किया गया। कार्य जनवरी 2019 में एक एजेंसी को 24 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 21.93 करोड़ में आबंटित किया गया था। लेकिन कार्य प्रारंभ होने से पूर्व मार्च 2019 में जनप्रतिनिधियों द्वारा तीन डायवर्जन सड़कों के निर्माण हेतु विभाग को अनुरोध प्राप्त हुआ। कार्यकारी अभियंता, प्रांतीय मंडल नंबर 1, करनाल ने नवंबर 2019 और नवंबर 2020 के मध्य उच्च प्राधिकारियों को ₹ 7.68 करोड़ के तीन अलग-अलग अनुमान प्रस्तुत किए, जिन्हें उच्च प्राधिकारियों द्वारा ₹ 7.11 करोड़ के लिए विधिवत अनुमोदित किया गया। इन सड़कों के लिए नए सिरे से निविदा आमंत्रित करने के बजाय रेलवे ओवर ब्रिज के लिए एप्रोच रोड बनाने वाले ठेकेदार से ही कार्य करवाया गया। नवंबर 2021 तक इस कार्य पर ₹ 24.09 करोड़ का भुगतान किया जा चुका था। उसके बाद, स्थानीय जनता और जन- प्रतिनिधियों द्वारा वायडक्ट हिस्से को बढ़ाने की मांग के कारण कार्य रुका हुआ था। प्रस्तुत प्रस्ताव (जनवरी 2022) के अनुसार वायडक्ट हिस्से की लंबाई में वृद्धि से ₹ 14.08 करोड़ की अतिरिक्त लागत लगनी थी। परियोजना की कुल लागत ₹ 21.93 करोड़ से बढ़कर ₹ 43.12 करोड़ (प्रारंभिक अनुबंध राशि ₹ 21.93 करोड़ + तीन डायवर्जन सड़कें ₹ 7.11 करोड़ + वायडक्ट हिस्से में वृद्धि ₹ 14.08 करोड़) हो गई। उसी ठेकेदार से तीन सड़कों के निर्माण के संबंध में, अधीक्षण अभियंता, करनाल ने उत्तर दिया (जुलाई 2023) कि जनता ने यातायात की आवाजाही के लिए कुछ वैकल्पिक मार्ग प्रदान करने की मांग की (फरवरी 2019) और तीनों सड़कों का कार्य उसी एजेंसी से निष्पादित करवाया गया क्योंकि रेलवे ओवर ब्रिज से संबंधित कार्यों के निष्पादन में किसी अन्य एजेंसी को शामिल करना उचित नहीं समझा गया उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि प्रारंभिक प्रस्ताव तैयार करते समय जनता की मांगों पर गहनता से विचार नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप कार्य का दायरा ₹ 21.93 करोड़ से बढ़कर ₹ 37.36 करोड़ हो गया और जनवरी 2021 से अक्तूबर 2024 तक 45 माह का अधिक समय लगा। इसके अलावा, चूंकि मूल अनुबंध में तीन डायवर्जन सड़कें शामिल नहीं थी, इसलिए इन सड़कों पर व्यय नई निविदाएं आमंत्रित करने के बाद ही किया जाना चाहिए था। यह सूचित किया गया (दिसंबर 2024) कि अक्तूबर 2023 में मंत्रिमंडल की उप-समिति द्वारा अनुबंध को ₹ 37.33 करोड़ तक बढ़ोतरी स्वीकृत की गई और अक्तूबर 2024 में 15वें रनिंग अकाउंट बिल तक ₹ 37.36 करोड़ का भुगतान किया गया था।				
2.	**8. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**जगाधरी अंबाला रोड से मुनेरहेरी**	**1.14**	**4.63**	**306.14**
कार्य का विस्तृत अनुमान, जो कि अगस्त 2019 में ₹ 1.11 करोड़ के लिए स्वीकृत किया गया था, में सड़क पर 20 मिलीमीटर प्रीमिक्स कार्पेट का प्रावधान था। कार्य सितंबर 2019 में छः माह की समय-सीमा के साथ ₹ 1.14 करोड़ की अनुबंध राशि पर आबंटित किया गया था। जनता की मांग पर, 50 मिलीमीटर बिटुमिनस मैकडैम प्रदान करके कार्य के विनिर्देशों में बदलाव किया गया। सितंबर 2020 में ₹ 3.77 करोड़ का संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया गया था। यद्यपि कार्य जून 2021 में पूरा हो गया था, लेकिन अनुबंध को बढ़ाकर ₹ 4.63 करोड़ कर दिया गया था। मई 2024 में ₹ 4.53 करोड़ का अंतिम भुगतान किया गया था। अक्तूबर 2023 में कैबिनेट की उप-समिति से अनुबंध में वृद्धि को अनुमोदन प्राप्त हुआ था। हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.10.4 के अनुसार किसी भी सड़क प्रोजेक्ट के अनुमान में मौजूदा या				

अपेक्षित यातायात का अनुमान, सीबीआर[7] का मूल्यांकन और सड़क का डिजाइन शामिल किया जाना चाहिए। सड़क के डिजाइन के लिए यातायात गणना करवाना आवश्यक है। इस मामले में, ऐसी कोई कार्रवाई नहीं की गई और केवल स्थानीय मांग पर अनुबंध की वृद्धि की गई।

अधीक्षण अभियंता, अंबाला ने उत्तर दिया (जुलाई 2023 और दिसंबर 2024) कि कार्य आबंटन में देरी होने के कारण सड़क की स्थिति खराब हो गई। इसलिए आवश्यकतानुसार विनिर्देशों में परिवर्तन किया गया। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि कार्य सितंबर 2019 में आबंटित किया गया था, अनुमान के अनुमोदन से एक माह के भीतर। इसके अलावा, यातायात गणना के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता कि विनिर्देशों में आवश्यकता के अनुसार बढ़ोतरी की गई थी।

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	तक वृद्धित	वृद्धि की प्रतिशतता
3.	**10. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)**	**अंबाला कैंट में ऑल वेदर स्विमिंग पूल**	**8.29**	**31.35**	**278.17**

यह कार्य मार्च 2019 में एक एजेंसी को 18 माह की समय-सीमा के साथ ₹ 8.29 करोड़ में आबंटित किया गया था। परंतु, जन प्रतिनिधि की मांग पर वॉर्मिंग-अप पूल, बॉक्सिंग हॉल, बैठने की जगह आदि को जोड़कर कार्य का दायरा बढ़ाया गया और नवंबर 2021 में सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुबंध को बढ़ाकर ₹ 26.56 करोड़ कर दिया गया। प्रतिस्पर्धी दरें प्राप्त करने के लिए पैरा 13.7.2 के अनुसार नई जोड़ी गई संरचनाओं के लिए अलग से निविदाएं आमंत्रित करने के बजाय, अनुबंध राशि को बढ़ाकर कार्य निष्पादित कराए गए थे। प्रारंभ में फरवरी 2018 में ₹ 15.91 करोड़ का प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गई थी, जिसे दिसंबर 2020 में पहली बार संशोधित कर ₹ 33.14 करोड़ और अक्तूबर 2021 में दूसरी बार संशोधित कर ₹ 43.90 करोड़ किया गया था। एजेंसी ने दिसंबर 2021 में कार्य पूरा कर लिया था, जिसके लिए सितंबर 2024 में ₹ 31.35 करोड़ का अंतिम भुगतान किया गया था।

अधीक्षण अभियंता, अंबाला ने स्वीकार किया (जुलाई 2023) कि जनप्रतिनिधि की मांग पर कार्य का दायरा बढ़ाया गया था। इसके अलावा, जुलाई 2024 में कैबिनेट की उप-समिति द्वारा वृद्धि मामले को स्वीकृति प्रदान की थी।

इन कार्यों में जनता एवं स्थानीय प्रतिनिधियों की मांग पर कार्य का दायरा बढ़ाया गया। यातायात गणना के अभाव में, सड़क की बेहतर विनिर्देशों की आवश्यकताओं को उचित नहीं ठहराया जा सकता है। नई संरचनाओं को पहले से आबंटित दरों पर नई प्रतिस्पर्धी निविदाएं आमंत्रित किए बिना निष्पादित किया गया था।

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जुलाई 2023), अपर मुख्य सचिव, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) ने बताया कि जन प्रतिनिधियों की मांगों को अनदेखा नहीं किया जा सकता और उनकी मांगों को पूरा करने के लिए संशोधन किए गए थे। इसके अतिरिक्त, विभाग ने निर्णय लिया था कि रेलवे ओवर ब्रिज के लिए, वायडक्ट हिस्से में स्थानीय निवासियों को मार्ग प्रदान किया जाएगा। तथापि, तथ्य यह है कि विस्तृत अनुमान तैयार करते समय स्थानीय आवश्यकताओं/ मांगों का आकलन किया जाना चाहिए।

(vi) निविदा राशि को प्रारम्भ में ई-निविदा सीमा से कम रखना

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 13.6.3 (I) के अनुसार, निविदा की राशि को किसी विशेष अधिकारी के निविदा स्वीकार करने के अधिकार क्षेत्र में रखने के लिए कृत्रिम रूप से कम करके और बाद में निविदा राशि को पूरी लागत तक बढ़ाना वर्जित है। राज्य सरकार द्वारा जून 2016 से ई-निविदा के लिए प्रारंभिक सीमा ₹ एक लाख निर्धारित की गई थी। इस प्रकार ₹ एक लाख से कम लागत वाले कार्य के लिए ऑफलाइन निविदाएं आमंत्रित की जा सकती थी। तकनीकी शक्तियों

[7] सड़क की मजबूती मापने के लिए कैलिफ़ोर्निया बियरिंग अनुपात।

के प्रत्यायोजन के अनुसार, कार्यकारी अभियंता केवल ₹ पांच लाख तक की निविदाएं स्वीकार कर सकते हैं।

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी परिमंडल, सिरसा के संज्ञान में आया कि जनवरी 2019 से सितंबर 2021 के दौरान कार्यों की अनुमानित लागत को ₹ एक लाख से कम रखकर 113 कार्यों को ऑफ़लाइन निविदाएं आमंत्रित कर आबंटित किया गया था (निविदा नोटिस मंडल के नोटिस बोर्ड पर चिपकाए गए थे)। बाद में कार्यकारी अभियंताओं (ई.ई.) ने प्रत्येक अनुबंध को ₹ 4.99 लाख तक बढ़ा दिया, अर्थात उस सीमा तक, जिस तक कार्यकारी अभियंता निविदाएं स्वीकार कर सकता था। इन 113 अनुबंधों में कुल अनुबंध राशि ₹ 1.11 करोड़ से बढ़कर ₹ 5.11 करोड़ हो गई थी।

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी परिमंडल, हिसार में सितंबर 2018 से मार्च 2022 के मध्य ऑफलाइन निविदा के माध्यम से ₹ 0.63 करोड़ में 66 कार्य आबंटित किए गए, जिन्हें बाद में बढ़ाकर ₹ 5.10 करोड़ (₹ 3.11 लाख से ₹ 19.58 लाख के मध्य) कर दिया गया। हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.1.2 के प्रावधानों के उल्लंघन में, इन सभी 179 मामलों के लिए कार्यों के उद्देश्य, विशेष डिजाइन अपनाने के कारण, निष्पादित की जाने वाली विभिन्न मदों की मात्रा आदि दर्शाने वाले विस्तृत अनुमान तैयार नहीं किए गए थे। विस्तृत अनुमानों के अभाव में, वास्तविक आवश्यकताओं और वृद्धि के कारणों को लेखापरीक्षा में प्रमाणित नहीं किया जा सकता।

प्रारंभिक निविदा राशि को ₹ एक लाख की सीमा से नीचे रखते हुए निविदा प्रक्रिया का उल्लघंन करके, पारदर्शिता एवं प्रतिस्पर्धा की कमी तथा नामांकन के आधार पर आबंटित गैर-प्रतिस्पर्धी दरों पर कार्यों का निष्पादन करके चयनित ठेकेदारों को अनुचित लाभ प्रदान करने की संभावना है।

5.6 कार्य के दायरे में कमी/परिवर्तन

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैराग्राफ 9.3.10 के अनुसार, यदि मूल प्रस्ताव में महत्वपूर्ण बदलाव होता है, तो भले ही लागत संभवतः अन्य मदों पर बचत करके कवर की जा सकती हो, संशोधित प्रशासनिक अनुमोदन प्राप्त करने के लिए संशोधित अनुमान प्रस्तुत करना अपेक्षित है। इसके अतिरिक्त, पैराग्राफ 9.5.2 में प्रावधान है कि यदि, तकनीकी स्वीकृति देने के बाद, विभिन्न मदों या संरचनात्मक परिवर्तनों की संभावना हो, तो इसकी संस्वीकृति मूल सक्षम प्राधिकारी से ली जाए भले ही परिवर्तनों में कोई अतिरिक्त व्यय शामिल न हो। लेखापरीक्षा के दौरान यह बात सामने आई कि 19 कार्यों ***(परिशिष्ट 5.2)*** में कार्य निष्पादन के दौरान हुए बदलावों की सक्षम प्राधिकारी से स्वीकृति नहीं ली गई और लंबे समय से रुके कार्यों को बंद नहीं किया गया। पाई गई अनियमितताओं की चर्चा निम्नलिखित उप-अनुच्छेदों में की गई है:

(i) कार्यों के दायरों में कमी

कार्यों के दायरों में कमी चार मामलों में पाई गई, जिसका विवरण ***परिशिष्ट 5.2*** की क्रम संख्या 1 से क्रम संख्या 4 में दिया गया है।

निम्नलिखित कार्य में, कार्य के दायरे को कम कर दिया गया लेकिन संशोधित विस्तृत अनुमान तैयार नहीं किया गया और कोडल प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन

प्राप्त नहीं किया गया था।

(₹ करोड़ में)

परिशिष्ट 5.2 में क्र.सं. तथा विभाग का नाम	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि	संशोधित अनुबंध राशि
4. लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	**ढांड पूंडरी राजौंद अलेवा रोड किलोमीटर 0 से 15.40 तक फोरलेनिंग एवं सुदृढ़ीकरण**	**22.42**	**19.68**
संपूर्ण सड़क के लिए ₹ 32.55 करोड़ के तीन विस्तृत अनुमान स्वीकृत किए गए थे। ₹ 25.67 करोड़ के लिए एक सामूहिक विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना स्वीकृत की गई थी और कार्य जनवरी 2017 में ₹ 22.42 करोड़ के लिए, कार्य प्रारंभ तिथि अर्थात मार्च 2017 से 18 माह की समय-सीमा के साथ आबंटित किया गया था। अक्तूबर 2020 में भुगतान किए गए 15वें रनिंग अकाउंट बिल के लिए एजेंसी को ₹ 19.68 करोड़ का भुगतान किया गया था। इस राशि में से ₹ 1.77 करोड़ का भुगतान अतिरिक्त निष्पादित मदों के लिए किया गया था और ₹ 0.12 करोड़ का भुगतान वृद्धि के लिए किया गया था। इस प्रकार ₹ 22.42 करोड़ की अनुबंध राशि के विरूद्ध ₹ 17.79 करोड़ का कार्य निष्पादित किया गया था। अक्तूबर 2020 के बाद कोई कार्य निष्पादित नहीं किया गया था। न तो कार्य का अंतिम बिल पारित किया गया और न ही सक्षम प्राधिकारी से परिवर्तन स्वीकृत करवाया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि कुल अनुमोदित 15.400 किलोमीटर सड़क निर्माण में से लगभग दो किलोमीटर सड़क का निर्माण नहीं करवाया गया। 18,700 वर्गमीटर में इंटरलॉकिंग पेवर ब्लॉक नहीं बिछाए गए। इसके अतिरिक्त, 8,529 मीटर 100 मिलीमीटर डीआई पाइपलाइन बिछाई गई और घरेलू कनेक्शन (₹ 1.77 करोड़) ठेकेदार से निष्पादित कराए गए, जिसके लिए सक्षम प्राधिकारी से कोई स्वीकृति नहीं थी। इस प्रकार, हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 10.16.8 के संदर्भ में कार्य को कम करने के लिए संशोधित अनुमान को सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित नहीं करवाया गया और ₹ 1.77 करोड़ का अनियमित व्यय किया गया। एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जुलाई 2023), विभागीय अधिकारियों ने सूचित किया कि साइट पर आवश्यकता न होने के कारण सड़क की लंबाई कम की गई थी। इसके अतिरिक्त, सड़क निर्माण से पहले डीआई पाइपलाइन बिछाने का कार्य निष्पादित किया जाना अपेक्षित था। इसलिए एजेंसी से कार्य करवाया गया था। सक्षम प्राधिकारी से परिवर्तन के अनुमोदन के लिए मामला नवंबर 2024 में प्रस्तुत किया गया था। तथापि, तथ्य यह है कि विविधताओं को सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित नहीं करवाया गया और अंतिम बिल भी लंबित था।			

(ii) निष्पादन के दौरान कार्य की मदों में परिवर्तन

हरियाणा पुलिस आवास निगम और हरियाणा राज्य औद्योगिक अवसंरचना विकास निगम में यह पाया गया था कि 14 कार्यों में अनुबंध की मदों में काफी बदलाव किया गया था ***(परिशिष्ट 5.4)***। इन विविधताओं को सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदित नहीं करवाया गया था। इन कार्यों में ₹ 110.05 करोड़ की अनुबंध राशि के विरूद्ध कुल ₹ 99.10 करोड़ का भुगतान किया गया। इन 14 कार्यों में, यह पाया गया कि साइट पर निष्पादित कुछ मदें विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना में शामिल नहीं थी, विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना की कुछ मदें बिल्कुल भी निष्पादित नहीं की गईं थी और कुछ मदें 20 प्रतिशत से अधिक भिन्नता के साथ निष्पादित की गईं थी जैसा कि ***तालिका 5.6.1*** में दर्शाया गया है।

तालिका 5.6.1: नमूना-जांच किए गए कार्यों में मदों के निष्पादन में पाई गई विविधता

क्र. सं.	विविधता	मदों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)
1.	साइट पर निष्पादित मदें जो विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना में शामिल नहीं थी	363	4.96
2.	विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना की मदें साइट पर निष्पादित नहीं की गई	359	8.44
3.	विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना की मदें जिनमें 20 प्रतिशत से अधिक की भिन्नता थी	528	21.11
	कुल विविधता		**34.51**

5.7 उच्च दरें प्रदान कर ठेकेदार को अनुचित लाभ

निम्नलिखित कार्यों में, वृद्धि के कारकों में से एक अनुबंध में पहले से ही शामिल मदों पर उच्च दरों की अनुमति थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि कार्यान्वयन एजेंसियों को ₹ 73.73 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया था।

तालिका 5.7.1: नमूना-जांच किए गए कार्य जिनमें ठेकेदारों को अधिक भुगतान किया गया था

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग	कार्य का नाम	अधिक भुगतान किया गया	वसूल की गई राशि
1.	लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	घरौंडा (करनाल) में एन.सी.सी. अकादमी	2.99	2.99
2.	लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	कल्पना चावला मेडिकल यूनिवर्सिटी, कुटैल (करनाल) में चारदीवारी का निर्माण	3.16	--
3.	लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	अंबाला कैंट में युद्ध स्मारक स्टेडियम का उन्नयन	65.38	--
4.	लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	जुंडला (करनाल) में सरकारी कॉलेज का निर्माण	1.88	3.65
5.	लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें)	बबैन शहर में किलोमीटर 43.10 से 45.50 (2.40 किलोमीटर) तक लाडवा शाहबाद रोड (एसएच-07) को चार लेन का बनाना	0.10	--
6.	हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण	500 मिलीमीटर आई/डी आर.सी.सी. एनपी3 पाइपलाइन प्रदान करना और बिछाना, सेक्टर-17 (पॉकेट-सी) से लेग नंबर II सेक्टर डिवाइडिंग रोड 14/17, गुरुग्राम तक मैनहोल चैंबर आदि का निर्माण।	0.22	--
		कुल अतिरिक्त भुगतान किया गया	**73.73**	

क्र.सं. 1 से 3 में दिए गए कार्यों की चर्चा पैराग्राफ 5.5क से 5.5ग में की गई है। पहले और दूसरे कार्य में, मिट्टी के कार्य के लिए उच्च दरें प्रदान करके ठेकेदारों को अधिक भुगतान किया गया था। ₹ 150 प्रति घनमीटर तथा ₹ 160 प्रति घनमीटर की निविदा दरों के विरूद्ध ₹ 300 प्रति घनमीटर की दर से भुगतान किया गया, जिसके परिणामस्वरूप अधिक भुगतान हुआ। पहले कार्य के मामले में, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद अनुवर्ती रनिंग बिल में अतिरिक्त राशि की वसूली की गई थी। तीसरे कार्य में विभागीय समिति ने पाया कि अपूर्ण कार्यों तथा गैर-अनुसूचित मदों की बढ़ी हुई दरों के कारण ठेकेदार को ₹ 65.38 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया था। रिपोर्ट बनाते समय इस राशि की वसूली अभी भी लंबित थी।

क्र.सं. 4 से 6 में सूचीबद्ध कार्यों की चर्चा नीचे दी गई है:

- **क्र.सं. 4 -** मूल विस्तृत निविदा आमंत्रण सूचना के अनुसार, 26,405 घन मीटर भू-कार्य का प्रावधान था, जिसके लिए ठेकेदार ने ₹ 145 प्रति घन मीटर की निविदा दी थी। 18वें रनिंग अकाउंट बिल में निष्पादित भू-कार्य की कुल मात्रा 1,48,070 घनमीटर थी। मूल मात्रा (26,405 घन मीटर) का भुगतान ₹ 145 प्रति घन मीटर की दर से किया गया था, लेकिन 1,21,665 घन मीटर की अतिरिक्त मात्रा का भुगतान ₹ 300 प्रति घन मीटर की दर से किया गया था। एजेंसी को ₹ 1.88 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, निष्पादित कार्य से कुल 1,21,665 घन मीटर भू-कार्य की कटौती कर दी गई (जून 2022 में भुगतान किए गए 19वें रनिंग अकाउंट बिल में), जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 3.65 करोड़ की वसूली कर ली गई थी।

- **क्र.सं. 5** -मद सीमेंट कंक्रीट 1:1.5:3 के लिए अनुबंध के अनुसार अनुबंध दरें ₹ 3,600 प्रति घन मीटर थी। तथापि, इस मद की निष्पादित 431.94 घन मीटर मात्रा के लिए ₹ 5,966.40 प्रति घन मीटर की दर से भुगतान किया गया था। इस प्रकार, ठेकेदार को ₹ 10.22 लाख (₹ 2,366.40 * 431.94 घन मीटर) का अधिक भुगतान किया गया। कार्यकारी अभियंता ने उत्तर दिया (दिसंबर 2024) कि अंतिम भुगतान के समय अधिक भुगतान के मामले की जांच की जाएगी।
- **क्र.सं. 6** - वृद्धि के अनुमोदन के समय, अपर मुख्य अभियंता, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण, गुरुग्राम ने निर्देश दिया था कि बिटुमेन के एस्केलेशन क्लॉज का पालन किया जाए। तथापि, बिटुमिन की दरों में गिरावट के लिए कोई वसूली नहीं की गई और एजेंसी को ₹ 21.67 लाख का अधिक भुगतान किया गया था। मामला विभाग के संज्ञान में लाया गया (जनवरी 2023)। कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया (मई 2024)।

5.8 वृद्धि का प्रभाव

5.8.1 वृद्धि का अनुमोदन न मिलने के कारण अपूर्ण कार्य

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैराग्राफ 16.37.1 के अनुसार ऐसे कई कारक हैं जिनका कार्य के पूरा होने पर प्रभाव पड़ता है तथा पर्याप्त तैयारी और दूरदर्शिता के साथ इसके परिणामों को टाला या कम किया जा सकता है। पैराग्राफ के अनुसार व्यापक दिशानिर्देशों में (i) सर्वेक्षण कार्य व्यापक होना चाहिए और निर्माण स्थल की परिस्थिति निविदा में वर्णित तथ्यों से भिन्न नहीं होनी चाहिए; (ii) आवश्यक निर्णयों पर स्वीकृति बिना किसी अनुचित देरी के दी जानी चाहिए और (iii) प्रगति की नियमित रूप से निगरानी की जानी शामिल हैं।

तथापि, यह पाया गया था कि निर्माण स्थल की परिस्थितियों के आकलन में कमियों, विभिन्न प्राधिकारियों के अनिर्णय और प्रगति की निगरानी में विफलता के कारण निम्नलिखित कार्य पूरे नहीं किए जा सके और इन कार्यों पर किया गया व्यय निष्फल पड़ा रहा। वृद्धि के अनुमोदन में देरी या/अनुमोदन न मिलने के कारण इन कार्यों में 18 से 60 माह तक की देरी हो चुकी थी।

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं.	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि अवार्ड की तिथि (पूरा करने की लक्ष्य अवधि)	व्यय की स्थिति (दिसंबर 2024 तक)
1.	3.	करनाल जिले में एन.सी.सी. अकादमी घरौंडा	17.91 02 जुलाई 2018 (24 माह)	42.17 (18वां रनिंग बिल दिनांक 11 दिसंबर 2020)
सभी निर्माण कार्य जैसे कि लड़कों के छात्रावास, लड़कियों के छात्रावास, चारदीवारी आदि निर्माण स्थल की परिस्थितियों का सही आकलन न करने के कारण अधूरी पड़ी थी। प्रशासन/गेस्ट हाउस, सुविधाएं ब्लॉक, सड़क और पार्किंग जैसी संरचनाएं अब तक (जुलाई 2023) शुरू नहीं की गई थी। विभाग द्वारा जारी समग्र निधियों का व्यय हो जाने के कारण संरचनाएं अधूरी रह गई और कुछ घटकों को शुरू ही नहीं किया जा सका।				

क्र. सं.	परिशिष्ट 5.1 में क्र.सं.	कार्य का नाम	प्रारंभिक अनुबंध राशि अवार्ड की तिथि (पूरा करने की लक्ष्य अवधि)	व्यय की स्थिति (दिसंबर 2024 तक)
2.	**7.**	**अंबाला कैंट में स्टेडियम**	**40.49 20 मार्च 2017 (24 माह)**	**114.03 (31वां रनिंग बिल दिनांक 22 मई 2021)**
₹ 40.49 करोड़ की अनुबंध राशि के विरूद्ध ₹ 114.03 करोड़ का व्यय होने के बाद भी स्टेडियम का कार्य अधूरा पड़ा था। स्ट्रक्चरल स्टील के लिए अतिरिक्त दरों और अनुबंध राशि से अत्यधिक व्यय के संबंध में अधीक्षण अभियंता द्वारा उठाई गई आपत्तियां पर निर्णय न होने के कारण कार्य अधूरा रह गया।				
3.	**12.**	**कैथल जिले के गांव पाई में कबड्डी अकादमी की सुविधाओं वाला कबड्डी हॉल**	**3.65 13 सितंबर 2019 (12 माह)**	**5.00 (तीसरा रनिंग बिल दिनांक 16 जुलाई 2021)**
उपयोगकर्ता विभाग द्वारा प्रदान किया गया पूरा बजट समाप्त हो जाने और अतिरिक्त निधियों की कमी तथा विभागीय प्राधिकारियों द्वारा मॉनिटरिंग के अभाव के कारण कार्य अधूरा छोड़ दिया गया था।				
4.	**19.**	**कैथल जिले के गांव क्योड़क में आरवीडीईसी के विभिन्न भवन अर्थात तकनीकी-सह-प्रशासनिक ब्लॉक, पोस्टमार्टम ब्लॉक और आउटडोर क्लिनिक ब्लॉक**	**4.99 11 जनवरी 2019 (18 माह)**	**5.83 (छठा रनिंग बिल दिनांक 22 सितंबर 2024)**
क्योड़क में आरवीडीईसी को सभी प्रकार से पूरा करने के लिए ₹ 8.31 करोड़ (लगभग) की अतिरिक्त राशि अपेक्षित थी। विस्तृत अनुमान तैयार करने के साथ-साथ कार्य निष्पादन के दौरान विभागीय प्राधिकारियों की ओर से मॉनिटरिंग का अभाव था।				
5.	**20.**	**समसपुर, चरखी दादरी में नया स्पोर्टस स्टेडियम**	**10.85 10 फरवरी 2020 (18 माह)**	**11.10 (चौथा रनिंग बिल दिनांक 6 जून 2024)**
विस्तृत अनुमान तैयार करते समय निर्माण स्थल की परिस्थितियों का आकलन नहीं किया गया था। पहले चरण में प्रस्तावित निर्माण कार्य पूरे नहीं हो सके।				

एग्जिट कॉन्फ्रेंस के दौरान (जुलाई 2023), अपर मुख्य सचिव, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) ने बताया कि इन परियोजनाओं पर निर्णय लिए जा रहे हैं और कार्य बहुत जल्द प्रारंभ किए जाएंगे।

5.8.2 कार्य पूर्ण करने में विलंब

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैराग्राफ 16.37.1 के अनुसार, विलंब के परिणामस्वरूप परियोजना लागत में बढ़ोतरी और संविदात्मक दावे में बढ़ोतरी, सुविधा के उपयोग में देरी और राजस्व हानि होने की संभावना होती है। कार्यों के दायरे में वृद्धि और बदलाव के कारण कार्यों को पूरा होने में अत्यधिक विलंब हुआ। यह पाया गया था कि 13 कार्यों ***(परिशिष्ट 5.5)*** में, कार्यों को पूरा करने में चार से 45 माह तक का विलंब हुआ जिसके परिणामस्वरूप प्रारंभिक अनुबंध राशि ₹ 102.49 करोड़ के विरूद्ध लागत में ₹ 59.51 करोड़ (58.06 प्रतिशत) की वृद्धि हो गई।

किसी भी कार्य के पूरा होने में विलंब से सार्वजनिक व्यय से वांछित लाभ प्राप्त करने में देरी होती है।

5.9 आंतरिक नियंत्रण एवं मॉनिटरिंग प्रणाली

आंतरिक नियंत्रण ऐसी गतिविधियां और सुरक्षा उपाय हैं जो किसी संगठन द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए लगाए जाते हैं कि उसकी गतिविधियां योजना के अनुसार चलें। किसी भी सफल संगठन के लिए एक प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली जरूरी है। कार्यक्रम के कार्यान्वयन और निरंतरता के लिए किसी संगठन की मॉनिटरिंग प्रणाली अति महत्वपूर्ण है। प्रभावी मॉनिटरिंग, उचित कार्यान्वयन सुनिश्चित करती है। यह उन कार्यक्रमों में अधिक महत्व रखता है जहां कार्यों की प्रगति में तेजी लाने और निर्धारित समय-सीमा के भीतर पूरा करना सुनिश्चित करने पर ध्यान केंद्रित होता है।

तथापि, लेखापरीक्षा जांच में आंतरिक नियंत्रण और मॉनिटरिंग प्रणाली में कई कमियों का पता चला, जिन्हें निम्नलिखित अनुच्छेदों में बताया गया है:

5.9.1 अनुमोदित राशि से अधिक निधियां जारी करना

सक्षम प्राधिकारी से अनुबंध राशि में वृद्धि के लिए स्वीकृति प्राप्त किए बिना 14 मामलों में, अनुबंध राशि से अधिक व्यय किया गया था ***(परिशिष्ट 5.3)***। यह पाया गया कि लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) में, ठेकेदार के प्रत्येक रनिंग बिल के लिए प्रमुख अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) कार्यालय द्वारा बजट जारी किया जाता है, परंतु प्रमुख अभियंता कार्यालय द्वारा अनुबंधों में भारी वृद्धि को अनदेखा किया गया और निधियां जारी की गईं।

यह पाया गया था कि 14 मामलों में ₹ 108.91 करोड़ के अनुबंधों के विरुद्ध ₹ 255.70 करोड़ का भुगतान सक्षम प्राधिकारी से अनुमोदन प्राप्त किए बिना किया गया था। 27 मामलों में, वृद्धि के मामले कार्य पूरा होने के बाद प्रस्तुत किए गए थे और अनुबंध राशि से अधिक व्यय होने के बाद सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृति प्रदान की गई थी। इस प्रकार अनुबंध राशि से अधिक का भुगतान करने से पहले स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी।

5.9.2 संशोधित विस्तृत अनुमानों के बिना वृद्धि की स्वीकृति

लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) में कार्य के बढ़े हुए दायरे का संशोधित अनुमान एक भी मामले में अनुमोदन के लिए प्रस्तुत नहीं किया गया था। लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें) के कुल 26 नमूना-जांच किए गए मामलों में से, 15 मामलों में सक्षम प्राधिकारी द्वारा वृद्धि की स्वीकृति प्रदान की गई थी। सभी 15 मामलों में वृद्धियों के संशोधित विस्तृत अनुमान मांगे और पारित किए बिना सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित किया गया था। संशोधित विस्तृत अनुमानों के अभाव में, लेखापरीक्षा में निर्माण कार्यों में मूल परिवर्तन का आकलन नहीं किया जा सका।

5.9.3 वृद्धि के समय परियोजनाओं के लिए नई समय-सीमा निर्धारित न करना

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 13.6.3 के अनुसार, अनुबंध की शर्तें सटीक और निश्चित होनी चाहिएं और इनमें अस्पष्टता या भ्रम की गुंजाइश नहीं होनी चाहिए। नियोक्ता, इंजीनियर और ठेकेदार के जोखिमों, जिम्मेदारियों और दायित्वों का निर्धारण व्यापक होना चाहिए। पैरा 16.3.1 यह प्रावधान करता है कि ₹ दो करोड़ से अधिक की लागत वाले कार्यों के लिए, ठेकेदार को अपना निर्माण कार्यक्रम प्रस्तुत करना होगा, जिसमें कार्य के अनुक्रम और विभिन्न चरणों/लक्ष्यों की शुरूआत और पूर्णता की तिथियां दर्शानी होंगी। कम मूल्यों के कार्यों

के लिए निर्माण कार्यक्रम में राहत दी जा सकती है। लेकिन यह सुनिश्चित किया जाये कि कार्य समय पर पूर्ण हो।

संवर्धन के सभी 98 नमूना-जांच किए गए मामलों में, कार्य के विभिन्न घटकों के साथ-साथ संपूर्ण कार्य के लिए संशोधित समय-सीमा निर्धारित नहीं की गई थी।

5.9.4 संवर्धन राशि के लिए गारंटी प्राप्त न करना

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैराग्राफ 13.12.1 के साथ-साथ मानक निविदा दस्तावेज के नियमों एवं शर्तों के अनुसार, सफल निविदाकर्ता को अनुबंध मूल्य के पांच प्रतिशत के बराबर निष्पादन गारंटी जमा करवानी होती है जो बैंक गारंटी के रूप में हो सकती है जिसे गारंटी के तौर पर रखा जाएगा कि ठेकेदार कार्य संतोषजनक ढंग से पूरा करे। संवर्धन की स्वीकृति देते समय, सक्षम प्राधिकारी ने यह भी निर्देश दिया था कि ठेकेदार से संवर्धित राशि के लिए निष्पादन गारंटी प्राप्त की जाए।

तथापि, यह पाया गया था कि 98 नमूना-जांच किए गए किसी भी मामले में ठेकेदारों से अनुबंध की संवर्धित राशि के लिए निष्पादन गारंटी प्राप्त नहीं की गई थी और इस तरह राज्य के हितों की उस सीमा तक अनदेखी की गई थी।

5.9.5 कार्य पूरा होने से पहले प्रतिधारण राशि जारी करना

अंबाला में दो संविदा अनुबंधों[8] की शर्त 48.1 के अनुसार, ठेकेदार के रनिंग बिलों से छः प्रतिशत प्रतिधारण राशि की कटौती करनी थी जो समग्र अनुबंध राशि के अधिकतम पांच प्रतिशत तक हो सकती थी। इस प्रकार काटी गई प्रतिधारण धनराशि का 50 प्रतिशत कार्य पूरा होने के तुरंत बाद वापस किया जाना था और शेष 50 प्रतिशत दोषपूर्ण दायित्व अवधि पूरी होने के बाद वापिस किया जाना था। तथापि, यह पाया गया था कि उपर्युक्त दोनों मामलों में, ठेकेदारों के रनिंग अकाउंट बिलों से काटी गई कुल ₹ 31.17 करोड़ की प्रतिधारण धनराशि में से, ₹ 16.80 करोड़[9] ठेकेदार को वापस कर दिए गए थे, जबकि कार्य अभी भी प्रगति पर था। यह न केवल संविदा अनुबंध के प्रावधानों के विपरीत था, बल्कि राज्य सरकार के हितों की अनदेखी की गई। मामला विभाग के संज्ञान में (जनवरी 2023) लाने पर अधीक्षण अभियंता, लोक निर्माण विभाग (भवन एवं सड़कें), अंबाला ने उत्तर दिया (दिसंबर 2024) कि बैंक गारंटी के विरूद्ध प्रतिधारण धनराशि जारी की गई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था, क्योंकि कार्य पूरा होने से पहले प्रतिधारण राशि जारी करना लोक निर्माण विभाग संहिता के प्रावधानों के विरूद्ध था और राज्य सरकार के हितों की अनदेखी की गई थी।

5.10 निष्कर्ष

कोडल प्रावधानों के अनुसार, जहां मूल प्रस्ताव से 10 प्रतिशत से अधिक का परिवर्तन हो, वहां

---

[8] (i) अंबाला कैंट में स्टेडियम का उन्नयन (स्टेडियम का निर्माण, आईएएएफ द्वारा अनुमोदित सिंथेटिक ट्रैक, फीफा द्वारा अनुमोदित कृत्रिम फुटबॉल टर्फ) (परिशिष्ट 5.1 की क्रम संख्या 7) और (ii) भारत के प्रथम स्वतंत्रता संग्राम 1857 के शहीदों के सम्मान में अंबाला छावनी में युद्ध स्मारक का निर्माण (परिशिष्ट 5.1 की क्रम संख्या 11)।

[9] परिशिष्ट 5.1 की क्रम संख्या 7: ₹ 4.45 करोड़ में से ₹ 3.44 करोड़ (77 प्रतिशत) और (ii) परिशिष्ट 5.1 की क्रम संख्या 11: ₹ 26.72 करोड़ में से ₹ 13.36 करोड़ (50 प्रतिशत)।