

अध्याय–V (5.1)
ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों का आवंटन

अध्याय-V

परिसम्पत्तियों का आवंटन

5.1 ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों का आवंटन

प्रस्तावना

5.1.1 नोएडा भवन विनियमावली, 2010 के अनुसार, 'ग्रुप हाउसिंग' का तात्पर्य या तो आवासीय फ्लैट्स या फ्लैटों के समूह एवं बुनियादी सुविधाओं जैसे पार्किंग, पार्क, सुविधा दुकान एवं सार्वजनिक सुविधाओं इत्यादि के साथ स्वतन्त्र घर/विला को सम्मिलित करता एक परिसर है जिसका आकार 2000 वर्गमीटर से कम न हो।

आवंटन की प्रक्रिया

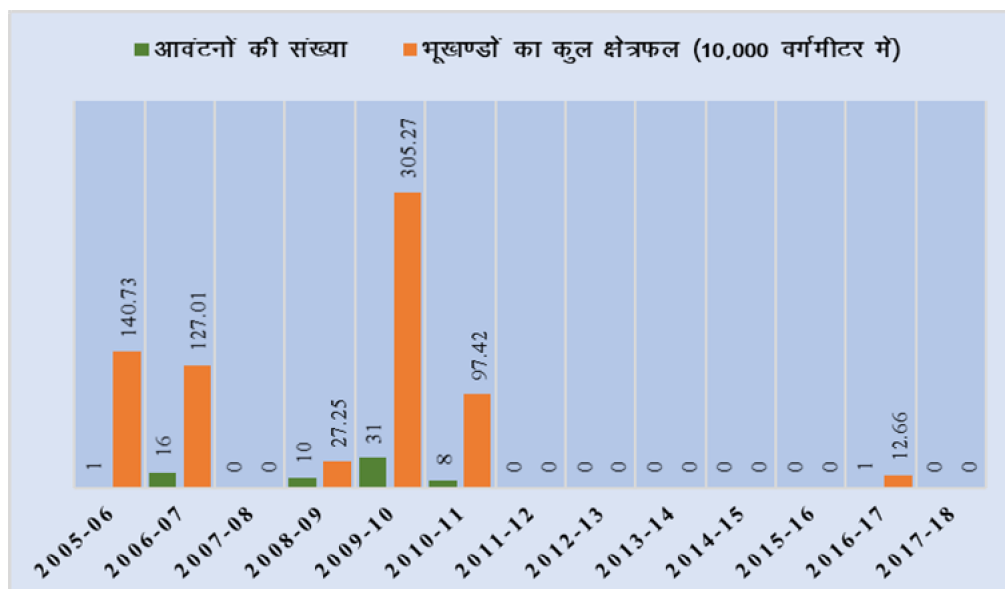
5.1.2 नोएडा द्वारा ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों का आवंटन क्लोज एन्डेड योजनाओं के माध्यम से किया गया, जिसमें योजना में आवंटन के लिए उपलब्ध भूखण्डों की संख्या एवं माप निर्दिष्ट किया गया था एवं ये योजनायें एक विशिष्ट अवधि के लिए खुली रहती थी जिसके दौरान निविदायें स्वीकार की गयीं। भूखण्डों के आवंटन की प्रक्रिया को अध्याय 5 के चार्ट 5.1 में सविस्तार वर्णित किया गया है।

नोएडा का ग्रुप हाउसिंग विंग भूखण्डों के आवंटन एवं आवंटन-पश्चात अनुपालनों के अनुश्रवण को कार्य करता है। नोएडा का नियोजन विंग भवन पूर्णता से सम्बन्धित अनुपालनों के अनुश्रवण के लिए उत्तरदायी है एवं वित्त विंग आवंटन से सम्बन्धित वित्तीय प्रकरणों के लिए उत्तरदायी है।

नोएडा में ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों के आवंटन की स्थिति

5.1.3 नोएडा द्वारा वर्ष 2005-06 से 2017-18 की अवधि में ग्रुप हाउसिंग श्रेणी के अन्तर्गत भूखण्डों के वर्ष-वार आवंटन की स्थिति चार्ट 5.1.1 में दर्शायी गयी है:

चार्ट 5.1.1: ग्रुप हाउसिंग योजनाओं के सापेक्ष वर्ष-वार आवंटन का विवरण



स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त चार्ट से सुस्पष्ट है कि, वर्ष 2009-10 की अवधि में क्षेत्रफल के आधार पर 42.98 प्रतिशत आवंटन एवं संख्या के आधार पर 46.27 प्रतिशत आवंटन किये गये। लेखापरीक्षा अवधि (2005-2018) के दौरान, नोएडा द्वारा 28 योजनाएं लायीं गयीं जिनमें से 24 योजनाओं में आवंटन किये गये।

“नोएडा में भूमि अर्जन एवं परिसम्पत्तियों के आवंटन” पर निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन

इस श्रेणी के अन्तर्गत योजना-वार आवंटनों की समग्र स्थिति एवं भूखण्डों/उप-विभाजित भूखण्डों के लिए आकुपेंसी प्रमाणपत्र (ओसी) निर्गत करने के सन्दर्भ में पूर्णता की स्थिति को तालिका 5.1.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 5.1.1: ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों के लिए वर्ष-वार योजनाओं का विवरण

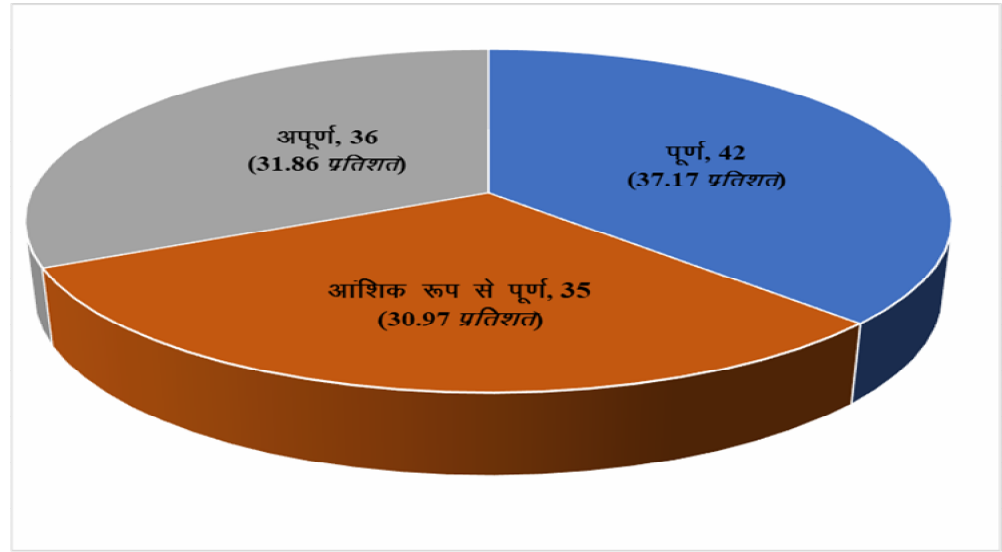
क्र० सं०	वर्ष	योजना का विवरण	भूखण्डों की संख्या		आवंटित क्षेत्रफल (वर्गमीटर)	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	31 मार्च 2020 के अनुसार स्थिति	स्वीकृत/ अनुमोदित प्लेटों की संख्या	प्लेटों की संख्या जिनके लिए ओसी निर्गत हुई
			आवंटित	उप-विभाजित					
1	2005-06	जीएच-2006 (एक्सप्रेस सिटी 96, 97 एंड 98)	1	1	14,07,328	1,622.84	ओसी निर्गत नहीं	897	0
2	2006-07	जीएच -2006 (2)	1	1	37,700	75.81	पूर्ण	737	737
3		जीएच -2006 (3)	2	2	1,30,924.65	185.33	पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-1	2,424	1,257
4		जीएच -2006 (4)	2	2	2,19,020.12	411.21	आंशिक पूर्ण-2	4,330	3,514
5		जीएच -2006 (6)	6	6	75,839.56	196.91	पूर्ण-3, आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-2	1,167	659
6		जीएच -2006 (7)	1	1	54,169	98.05	ओसी निर्गत नहीं	892	0
7		जीएच -2007 (1)	2	2	2,47,279.27	427.28	ओसी निर्गत नहीं-2	4,065	0
8		जीएच -2007 (2)	2	2	5,05,144	881.47	ओसी निर्गत नहीं-2	3,784	0
9		2008-09	जीएच -2008 (I)	7	7	72,420.84	213.39	पूर्ण-6, ओसी निर्गत नहीं-1	1,775
10	जीएच -2008 (II)		2	2	80,087	168.18	आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-1	1,655	366
11	जीएच -2008 (III)		1	1	1,20,009	252.02	आंशिक पूर्ण	3,146	2,618
12	2009-10	जीएच -2009 (II)	3	3	2,45,669.75	509.55	पूर्ण-1, आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-1	7,750	6,005
13		जीएच -2009 (III)	3	3	1,54,915	366.58	पूर्ण-1, आंशिक पूर्ण-2	5,063	3,040
14		जीएच -2009 (V)	1	12	5,99,999.54	1,013.15	पूर्ण-3, आंशिक पूर्ण-6, ओसी निर्गत नहीं-3	9,077	5,469
15		जीएच -2009 (VI)	4	4	3,36,306	726.14	पूर्ण-1, आंशिक पूर्ण-3	9,673	4,184

क्र० सं०	वर्ष	योजना का विवरण	भूखण्डों की संख्या		आवंटित क्षेत्रफल (वर्गमीटर)	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	31 मार्च 2020 के अनुसार स्थिति	स्वीकृत/ अनुमोदित प्लेटों की संख्या	प्लेटों की संख्या जिनके लिए ओसी निर्गत हुई
			आवंटित	उप-विभाजित					
16		जीएच -2009 (VII)	3	3	2,00,779.67	412.56	आंशिक पूर्ण-3	5,933	4,410
17		जीएच -2009 (VIII)	7	14	6,04,747.48	1,253.21	पूर्ण-11, ओसी निर्गत नहीं-3	16,440	8,861
18		जीएच -2010 (I)	7	17	7,05,866.84	1,481.89	पूर्ण-6, आंशिक पूर्ण-6, ओसी निर्गत नहीं-5	15,528	11,847
19		जीएच -2010 (II)	3	7	2,04,395.50	424.14	पूर्ण-4, आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-2	6,047	4,137
20	2010-11	जीएच -2010 (III)	3	8	5,59,011.16	1,319.00	पूर्ण-2, आंशिक पूर्ण-6	18,754	10,880
21		जीएच -2010 (IV)	2	5	1,18,225.53	321.55	पूर्ण-1, आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-3	3,030	737
22		जीएच -2010 (V)	1	4	96,742	228.69	ओसी निर्गत नहीं-4	968	0
23		जीएच -2011 (I)	2	3	2,00,247.28	471.78	पूर्ण-1, आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-1	6,870	2,522
24	2016-17	जीएच -2016-17	1	3	1,26,600	990.00	ओसी निर्गत नहीं-3	मानचित्र अनुमोदित नहीं	0
		कुल योग	67	113	71,03,427.19	14,050.73	पूर्ण-42, आंशिक पूर्ण-35, ओसी निर्गत नहीं-36	1,30,005	72,697

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

इस प्रकार, इन 24 योजनाओं में 67 भूखण्डों (क्षेत्रफल 71.03 लाख वर्गमीटर) को ₹ 14,050.73 करोड़ के प्रीमियम पर आवंटित किया गया। आवंटियों ने, बदले में, इन भूखण्डों को नोएडा की अनुमति से 113 परिसम्पत्तियों में उप-विभाजित किया, जिसके विरुद्ध 31 मार्च 2020 तक 96 भूखण्डों के लिए नोएडा का बकाया ₹ 18,633.21 करोड़ प्राप्त हेतु लम्बित था। पूर्ण (सभी टावरों के लिए ओसी निर्गत), आंशिक रूप से पूर्ण (कुछ टावरों के लिए ओसी निर्गत) एवं अपूर्ण पड़ी परियोजनाओं (किसी टावर के लिए ओसी निर्गत नहीं) की स्थिति (31 मार्च 2020 तक) चार्ट 5.1.2 में दर्शायी गयी है।

चार्ट 5.1.2: ग्रुप हाउसिंग परियोजनाओं की पूर्ण होने की स्थिति



स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिका से यह सुस्पष्ट है कि कुल परियोजनाओं में से केवल 37.17 प्रतिशत ही पूर्ण की गयी, 30.97 प्रतिशत आंशिक रूप से पूर्ण थी एवं 31.86 प्रतिशत 31 मार्च 2020 तक अपूर्ण रहीं। परियोजना की पूर्णता सभी निर्धारित आवश्यकताओं के अनुपालन की जाँच के पश्चात नियोजन विंग से निर्माण के पूर्ण होने के अनुमोदन को दर्शाता है। इन 113 भूखण्डों पर नोएडा द्वारा स्वीकृत किये गये फ्लैटों के पूर्ण होने की स्थिति को तालिका 5.1.2 में वर्णित किया गया है।

तालिका 5.1.2: ग्रुप हाउसिंग योजना के फ्लैटों के पूर्ण होने की स्थिति 31 मार्च 2020 के अनुसार

क्रम सं०.	विवरण	फ्लैटों की संख्या
1	स्वीकृत फ्लैटों की संख्या	1,30,005
2	फ्लैटों की संख्या जिनके लिए ओसी निर्गत किये गये	72,697
3	फ्लैटों की संख्या जिनके लिए उप-पट्टा विलेख की अनुमति दी गयी	43,438
4	फ्लैटों की संख्या जिनके उप-पट्टा विलेख निष्पादित किये गये	42,221

स्रोत: सूचना नोएडा द्वारा उपलब्ध करायी गई

उपरोक्त तालिका से यह सुस्पष्ट है कि, कुल स्वीकृत फ्लैटों (1,30,005) में से, 31 मार्च 2020 तक नोएडा द्वारा ओसी केवल 55.92 प्रतिशत फ्लैटों (72,697) के लिए ही जारी किये गये थे जो दर्शाता है कि बिल्डरों ने इन फ्लैटों को पूर्ण कर दिया था। इन पूर्ण फ्लैटों में से, बिल्डरों द्वारा देयताओं में चूक के कारण केवल 59.75 प्रतिशत (43,438) फ्लैटों के उप-पट्टे की अनुमति दी गयी। उपरोक्त तालिका से यह भी सुस्पष्ट है कि अधिकांश आवंटन 2010-11 तक करने के बावजूद भी फ्लैटों के 44.08 प्रतिशत (57,308) का आठ वर्ष से अधिक व्यतीत होने के पश्चात भी पूर्ण होना अभी लम्बित है।

फ्लैटों के अंतरण में अत्यधिक विलम्ब के दृष्टिगत, फ्लैटों के अंतरण में देरी/अंतरण नहीं होने के कारण गृह क्रेताओं को हुई परेशानी से सम्बन्धित मुद्दों पर विभिन्न मंचों पर चर्चा हुई। इस सन्दर्भ में, माननीय उच्चतम न्यायालय ने आम्रपाली बिल्डर से सम्बन्धित प्रकरणों में बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत का संघ एवं अन्य¹ के प्रकरण में जुलाई 2019 में एक निर्णय दिया। प्रकरण के तथ्य और माननीय उच्चतम न्यायालय की टिप्पणी निम्नानुसार हैं:

¹ रिट याचिका (सी) 940/2017

2011 में, नोएडा और ग्रेटर नोएडा में आवास के लिए विभिन्न अचल सम्पत्ति परियोजनायें प्रारम्भ की गयीं। विभिन्न परियोजनाओं में, आम्रपाली समूह की कम्पनियों ने लगभग 42,000 प्लॉटों का निर्माण करना प्रस्तावित किया। इन योजनाओं के अन्तर्गत, यह आश्वासन दिया गया था कि कब्जे का अंतरण 36 महीनों में कर दिया जायेगा। कब्जे देने की कई पुनरीक्षित तिथियां एकतरफा नियत की गयीं परन्तु वे प्लॉटों के अंतरण में विफल रहे। इसके अतिरिक्त, बिल्डर ने प्राधिकरणों एवं बैंकों को भी धनराशि का भुगतान नहीं किया। 30 अप्रैल 2019 को अकेले नोएडा की देयता ₹ 2,191.38 करोड़ थी।

माननीय उच्चतम न्यायालय ने टिप्पणी की कि अकेले नोएडा में, 70 प्रतिशत से अधिक परियोजनाओं को पूर्ण नहीं किया गया जिन्हें बहुत पहले वर्ष 2008-09 में शुरू किया गया था एवं इन्हें तीन वर्षों के अन्दर पूर्ण किया जाना अपेक्षित था। वर्तमान प्रकरण में, माननीय उच्चतम न्यायालय ने माना कि यह प्रकरण बड़े जनहित के मुद्दे को प्रस्तुत करता है एवं निर्णय दिया कि:

“जब नोएडा और ग्रेटर नोएडा प्राधिकरणों को अच्छी तरह से पता था कि वहां चूक थी तो अपने देयताओं के भुगतान के लिए जोर दिए बिना आम्रपाली ग्रुप को और भूमि आवंटित नहीं करते। दूसरी ओर, बिल्डरों द्वारा क्रियान्वित भूमि के भूखण्ड के उप-पट्टों की अनुमति देने का विकल्प प्राधिकरणों के पास नहीं था, जिसके कारण पट्टाधारकों को उनके द्वारा देय राशि का भुगतान किये बिना एक भारी धनराशि अर्जित करने की अनुमति मिली। प्राधिकरणों के अधिकारियों ने स्पष्ट रूप से लोक विश्वास के हनन का कार्य किया। उन्होंने चूककर्ता पट्टाधारकों को उसकी भूमि जिसकी देयताओं का भुगतान नहीं किया गया था, के उप-पट्टे द्वारा धनराशि अर्जित करने की अनुमति प्रदान किया। इस प्रकार, स्पष्टतः, प्रतीत होता है कि प्राधिकरणों के अधिकारियों ने बिल्डरों से प्रत्यक्ष मिली भगत करके कार्य किया एवं भूमि के भूखण्डों के उप-पट्टे की अनुमति देते समय प्राधिकरणों तथा गृह क्रेताओं की अनदेखी की। इससे यह समझ में आता है कि कैसे प्राधिकरणों के अधिकारियों ने प्रकरण के वास्तविक परिदृश्य में ऐसे उप-पट्टों की अनुमति दी जबकि बिल्डरों द्वारा निर्माण कार्य को बढ़ाने के मूल दायित्व का भी निर्वहन नहीं किया जा रहा था एवं प्रीमियम पट्टा धनराशि इत्यादि देयताओं का भुगतान नहीं कर रहे थे। प्राधिकरणों के अधिकारियों के कार्यकलाप से सम्बन्धित प्राधिकरणों की भूमि से बिल्डरों के अन्यायपूर्ण सम्बर्धन का प्रभाव पड़ा। यह एक पूर्णतः अवैध प्रयोग की अनुमति थी।”

“उन्होंने प्रत्येक शर्त का उल्लंघन किया परन्तु फिर भी प्राधिकरण सब कुछ माफ करने पर आमादा थी। यह प्राधिकरणों को दिये गये दायित्वों की सम्पूर्ण उपेक्षा को प्रदर्शित करता है।”

“नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा प्राधिकरणों तथा बैंकों ने आम्रपाली ग्रुप द्वारा गृह क्रेताओं की धनराशि का विचलन एवं अन्य सम्पत्तियों का आधिपत्य प्राप्त करने की अनुमति दिया।”

“प्राधिकरणों को ऐसे प्रकरणों में सतर्क रहना चाहिए था एवं चूक को सहन नहीं करना चाहिए था। उन्हें अपनी अकर्मण्यता के लिए स्वयं को दोषी ठहराना चाहिए एवं बकाया राशि की वसूली के लिए अन्य परिसम्पत्तियों की बिक्री तथा प्रत्याभूतिदाता के विरुद्ध वसूली इत्यादि की प्रतीक्षा करनी चाहिए।”

“फॉरेंसिक लेखापरीक्षकों द्वारा प्रस्तुत फॉरेंसिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन से स्पष्ट है कि नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा प्राधिकरणों एवं बैंकों के अधिकारियों की सक्रिय मिलीभगत से क्रेताओं के साथ एक गंभीर प्रकृति की धोखाधड़ी की गयी है।”

“नोएडा और ग्रेटर नोएडा प्राधिकरण, परियोजना की प्रगति की समीक्षा एवं अनुश्रवण करने में अत्यन्त लापरवाह रहे एवं पट्टाधारकों की मिलीभगत से बकाया राशि के भुगतान नहीं करने से सम्बन्धित कार्यवाही करने में विफल रहे तथा बकाया भुगतान के बिना समूह को अवैध रूप से भूमि का उप-पट्टा करने की समूह को अनुमति दी।”

प्रकरण के तथ्यों पर विचार करने के उपरान्त, माननीय न्यायालय ने नोएडा के बकाये के संदर्भ में निर्णय दिया कि प्राधिकरणों को पट्टा विलेख के अन्तर्गत तय प्रीमियम एवं अन्य देय धनराशि, गृह क्रेताओं या सम्बन्धित परियोजनाओं से वसूल नहीं किया जा सकता तथा दूसरे काम में लगाई गई धनराशि से बनायी गयी परिसम्पत्तियों से वसूली की जाये।

उपरोक्त प्रकरण में ऐतिहासिक निर्णय ने रियल स्टेट सेक्टर को परेशान करने वाले मुद्दों को केंद्र में ला दिया एवं इन मुद्दों से निपटने के लिए एक कार्यप्रणाली को स्थापित भी किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा द्वारा किये गये कई आवंटनों में अपूर्ण और नोएडा के बड़े लम्बित बकाए के समान मुद्दे मौजूद थे। इसके पीछे के कारणों पर चर्चा आगामी अनुभागों में की गयी है।

लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

5.1.4 लेखापरीक्षा ने 113 आवंटनों में से, 46 प्रकरणों का विश्लेषण नमूना आधार पर किया। लेखापरीक्षा ने स्वामित्व एवं आवंटी कम्पनियों की अंशधारिता तथा अंशों के हस्तांतरण के माध्यम से भूखण्डों के हस्तांतरण का विश्लेषण करने की दृष्टि से कम्पनियों के रजिस्ट्रार (आरओसी) से जानकारी प्राप्त की।

लेखापरीक्षा परिणाम

5.1.5 नमूना प्रकरणों के परीक्षण के परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा आगे आने वाले प्रस्तारों में की गयी है। इन लेखापरीक्षा परिणामों को निम्नानुसार वर्गीकृत किया गया है।

- प्रणालीगत कमियाँ (प्रस्तर 5.1.6 से 5.1.6.9 में वर्णित)।
- आवेदनों की छानबीन एवं आवंटनों में अनियमिततायें (प्रस्तर 5.1.7 से 5.1.7.5 में वर्णित)।
- उप-विभाजनो एवं हस्तांतरणों का प्रतिकूल प्रभाव (प्रस्तर 5.1.8 से 5.1.8.5 में वर्णित)
- भूमि विनियोजन से सम्बन्धित आवंटन-पश्चात विसंगतियाँ (प्रस्तर 5.1.9 से 5.1.9.2 में वर्णित)
- ग्रुप हाउसिंग आवंटनों में वित्त विंग की विफलताएं (प्रस्तर 5.1.10 से 5.1.10.4 में वर्णित)

प्रणालीगत कमियाँ

5.1.6 योजना के प्रारम्भ होने से पहले नोएडा योजना की विवरणिका तैयार करता है, जो अन्य बातों के साथ-साथ निविदाओं के प्रस्तुतीकरण के लिए तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता के मापदण्ड एवं आवंटन, भुगतान तथा परियोजना के क्रियान्वयन हेतु सभी नियम और शर्तों को निर्धारित करता है। लेखापरीक्षा ने विवरणिका की शर्तों में निम्नलिखित विसंगतियां देखीं:

बोर्ड द्वारा नियम एवं शर्तों के बिना अनुमोदन के, योजना का आरम्भ

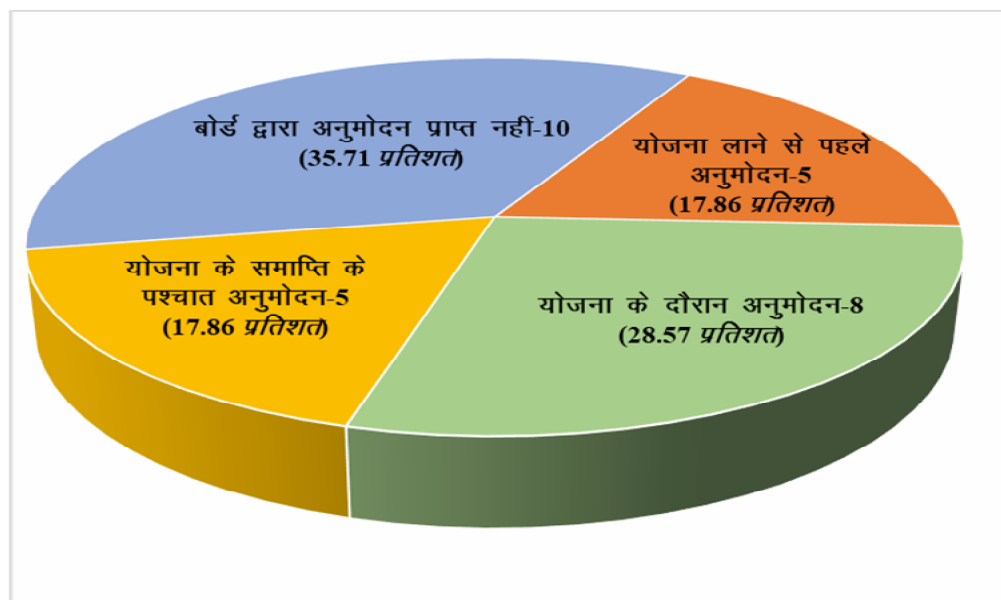
82 प्रतिशत योजनाओं में आरम्भ से पूर्व बोर्ड को योजना के नियम एवं शर्तों में परिवर्तन से अवगत नहीं कराया गया।

5.1.6.1 नोएडा का बोर्ड इसका सर्वोच्च निर्णय लेने वाली संस्था है। महत्वपूर्ण महत्व के प्रकरणों को बोर्ड के समक्ष विचाराधीन एवं अनुमोदन के लिए रखा जाना आवश्यक है। उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास (यूपीआईएडी) अधिनियम, 1976 की धारा 6 (2) (एफ) में प्राविधानित है कि भूमि के भूखण्डों का औद्योगिक, वाणिज्यिक या आवासीय प्रयोजनों के लिए आवंटन एवं हस्तांतरण या तो विक्रय या पट्टे या अन्य के द्वारा करना नोएडा के कार्यों में से एक है। आवंटन के संदर्भ में, योजना विवरणिका सबसे महत्वपूर्ण दस्तावेज है जो निविदा प्रक्रिया, आवंटन एवं परियोजना के क्रियान्वयन को

निर्धारित करती है। विवरणिका नोएडा के द्वारा निर्णीत आवंटन की नियम एवं शर्तों को निर्दिष्ट करता है। इसलिए, इसे योजना के आरम्भ से पूर्व बोर्ड द्वारा अनुमोदित होना चाहिए। आवंटी बिल्डरों को विवरणिका के नियम और शर्तों के अनुसार निविदा देने की अपेक्षा की जाती है। इसलिए इस दस्तावेज को प्रस्ताव के निमंत्रण के बराबर किया जा सकता है जो भविष्य में परियोजना के निष्पादन के लिए आवंटी बिल्डर और नोएडा के बीच समझौते का आधार बन जाता है। इसके अलावा, विवरणिका के नियम और शर्तों भी आवंटी और गृह क्रेताओं² के मध्य समझौते का आधार बनती हैं। अंतर्निहित महत्व को ध्यान में रखते हुए योजनाओं के विवरणिका को योजना शुरू होने से पूर्व बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए था। इसलिए आवंटन के नियम और शर्तों में बदलाव को बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए था।

इन योजनाओं के बोर्ड द्वारा अनुमोदन की वास्तविक स्थिति एवं आरम्भ होने की अवधि **परिशिष्ट-5.1.1** में दी गयी है। अभिलेखों की जाँच में पता चला कि यद्यपि सभी योजनाओं की विवरणिका मुख्य कार्यपालक अधिकारी (सीईओ) द्वारा अनुमोदित थी, वर्ष 2005-06 से 2017-18 की अवधि में 28 योजनाओं में से केवल पाँच योजनाओं का ग्रुप हाउसिंग विंग द्वारा बोर्ड से योजना के आरम्भ से पूर्व अनुमोदन लिया गया था। अनुमोदन की समग्र स्थिति को **चार्ट 5.1.3** में दर्शाया गया है।

चार्ट 5.1.3: बोर्ड द्वारा ग्रुप हाउसिंग योजनाओं का अनुमोदन



स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त पाई-चार्ट से यह सुस्पष्ट है कि 82 प्रतिशत योजनाओं को अनुमोदन के लिए आरम्भ से पूर्व बोर्ड को प्रस्तुत नहीं किया गया। उपरोक्त में से, पाँच विवरणिकाओं के प्रकरण में जहाँ बोर्ड का कार्योत्तर अनुमोदन लिया गया, विलम्ब की अवधि योजना आरम्भ की तिथि से दो दिन से तीन माह की सीमा के बीच की थी। दस योजनाओं में, विवरणिकाओं को बोर्ड के कार्योत्तर अनुमोदन के लिए भी प्रस्तुत नहीं किया गया।

² नेहा अहलूवालिया बनाम मैसर्स ओमेक्स चण्डीगढ़ एक्सटेंशन के प्रकरण में राज्य उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग, केंद्र शासित प्रदेश, चण्डीगढ़ ने माना (25.11.2019) कि यह एक स्थापित कानून है कि विवरणिका अनुबंध का एक हिस्सा है। ब्रिगेडियर (सेवानिवृत्त) कमल सूद बनाम मैसर्स डीएलएफ यूनिवर्सल लिमिटेड के प्रकरण में राष्ट्रीय उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग ने यह भी देखा कि यह एक स्थापित कानून है कि विवरणिका उस वचन का हिस्सा है जिस पर अनुबंध आधारित है।

यह तथ्य कि 82 प्रतिशत योजनायें आरम्भ से पूर्व बोर्ड से अनुमोदित नहीं थीं इंगित करता है कि बोर्ड को योजना के आरम्भ से पूर्व नियम और शर्तों में बदलाव से अवगत नहीं कराया गया। उपनियमों जैसे एस्करो खाता खोलना एवं एक किस्त के बराबर बैंक गारंटी का प्रावधान इत्यादि को सीईओ के अनुमोदन से बोर्ड के पूर्व आदेश का उत्क्रमित करते हुये हटा दिया गया (प्रस्तर 5.1.6.6 एवं 5.1.6.7 में चर्चा की गयी है)। बोर्ड ने योजना विवरणिकाओं में सम्मिलित किये गये आवंटन के नियम और शर्तों को निर्धारित करने से सम्बंधित शक्तियों का प्रयोग नहीं किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि योजना की नियम एवं शर्तों के निर्धारण एवं उसके विरुद्ध आवंटन, नोएडा के बोर्ड द्वारा निष्पादित कार्यकलापों के अति महत्वपूर्ण पहलुओं का गठन करता है। उपर्युक्त का विचार न करना, बोर्ड की ओर से नियंत्रण की विफलता बताता है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि यूपीआईएडी अधिनियम, 1976 ने नोएडा को भूमि विक्रय, पट्टा एवं हस्तांतरित करने का अधिकार दिया है। फरवरी 1996 में हुई बोर्ड की 85वीं बैठक में बोर्ड ने सीईओ को योजना के नियम एवं शर्तों को निर्धारित करने, परिवर्तित करने एवं शिथिल करने तथा योजनाओं एवं आवंटनों के अनुमोदन हेतु अधिकृत किया था। यह कहा गया कि समय-समय पर, नोएडा का बोर्ड उपरोक्त कार्य के लिए सीईओ को अधिकृत करता है। इस प्रकार, योजना के आरम्भ से पूर्व बोर्ड की अनुमति प्राप्त करना आवश्यक नहीं था।

नोएडा ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित बोर्ड से योजनाओं का अनुमोदन न लेने सम्बंधी तथ्यों का खंडन नहीं किया। जबकि बोर्ड ने योजनाओं के अनुमोदन के लिए सीईओ को अधिकृत किया था, यह उल्लेखनीय है कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित प्रकरणों (प्रस्तर 5.1.6.6 से 5.1.6.7) में योजनाओं के नियम एवं शर्तों में परिवर्तन को सम्मिलित करते हुए जो कि नोएडा के हित के विरुद्ध थे एवं पूर्व की ‘अच्छी कार्यप्रणाली’ से विचलन को भी सीईओ द्वारा अधिकृत किया गया। इस सम्बन्ध में एक प्रकरण एस्करो खाते एवं बैंक गारण्टी के उपनियम को बोर्ड के अनुमोदन के बिना हटाने का है। बोर्ड द्वारा सीईओ को अधिकारों का प्रत्यायोजन, जैसा कि उपरोक्त प्रकरणों से प्रदर्शित होता है, स्पष्ट रूप से लोक हित में नहीं है। इसके अतिरिक्त, वाणिज्यिक अध्याय के प्रस्तर 5.2.6.1 में इस प्रकरण के उत्तर में नोएडा ने कहा कि सीईओ समिति द्वारा अनुशासित नियम एवं शर्तों को अनुमोदित कर सकता है। सीईओ बोर्ड को अनुमोदन/अनुवर्ती अनुमोदन हेतु केवल उन्हीं प्रकरणों को भेजता है जिनमें योजना अथवा नीति के नियम एवं शर्तों में परिवर्तन का विषय शामिल हो। इस प्रकार, यह सुस्पष्ट है कि सभी नियम एवं शर्तों एवं उनके परिवर्तन बोर्ड द्वारा अनुमोदित होना चाहिए। यद्यपि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित प्रकरणों में बोर्ड का पूर्व अनुमोदन नहीं लिया गया।

वित्तीय अर्हता निर्धारण मापदण्डों को शिथिल कर आवंटन

5.1.6.2 विवरणिका में सम्मिलित नियम एवं शर्तें अन्य बातों के साथ-साथ आवेदकों द्वारा पूर्ण किये जाने वाले वित्तीय पात्रता मापदण्ड प्रदान करते हैं। ये मापदण्ड अंतिम तीन लेखा वर्षों की अवधि में अचल सम्पत्ति गतिविधियों से न्यूनतम नेट वर्थ, न्यूनतम साल्वेंसी तथा न्यूनतम टर्नओवर के संदर्भ में मौद्रिक सीमायें थीं। अभिलेखों के विश्लेषण में पाया गया कि नोएडा ने अलग-अलग समयावधि के दौरान मापदण्डों को परिवर्तित किया जैसा कि तालिका 5.1.3 में दिया गया है।

तालिका 5.1.3: निर्धारित किये गये वित्तीय अर्हता मापदण्ड

(₹ करोड़ में)

वर्ष	योजना संख्या	भूखण्ड का आकार (वर्गमीटर में)	नेट वर्थ (सीमा)	साल्वेंसी (सीमा)	कुल टर्नओवर	अनुमोदन की स्थिति/ द्वारा
2006-07	जीएच-2006 (2)	40,000 से नीचे	20	12.50	150	सीईओ
	जीएच-2006 (3)	40,000-80,000	30	20	225	सीईओ
	जीएच-2006 (4)	80,000 से ऊपर	50	40	300	सीईओ

वर्ष	योजना संख्या	भूखण्ड का आकार (वर्गमीटर में)	नेट वर्थ (सीमा)	साल्वेंसी (सीमा)	कुल टर्नओवर	अनुमोदन की स्थिति / द्वारा
	जीएच-2006 (6)	40,000 से नीचे	20	20	150	सीईओ
	जीएच-2006 (7)	40,000-80,000	50	50	225	सीईओ
	जीएच-2007 (1)	80,000 से ऊपर और 2,00,000 तक	100	100	600	सीईओ
	जीएच-2007 (2)	2,00,000 से ऊपर	150	150	900	सीईओ
2008-09	जीएच-2008 (I)	40,000 से नीचे	2.5	1	30	बोर्ड
	जीएच-2008 (II)	40,000-80,000	7.5	2	90	बोर्ड
	जीएच-2008 (III)	80,000 से ऊपर	50	10	300	बोर्ड
2009-11	जीएच-2009 (II) से जीएच-2011 (I)	सभी आकार के भूखण्डों के लिए (50,000 और उससे ऊपर) ³	75	10	200	बोर्ड
2016-17	2016-17 (गुप हाउसिंग-I)	1,26,600 का एक भूखण्ड	100	20	100	बोर्ड

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

अपगमन/मंदा को उद्धृत करते हुये वित्तीय अर्हता मापदण्ड को बहुत अधिक घटा कर नोएडा ने अपने स्वयं एवं अंतिम क्रेताओं के हितों को दांव पर लगाया एवं दूसरी तरफ बड़े आकार के भूखण्डों का प्रस्ताव दिया।

उपरोक्त तालिका से यह सुस्पष्ट है कि वर्ष 2006-07 से 2008-09 तक, विचाराधीन भूखण्डों के आकार का ध्यान रखते हुए वित्तीय अर्हता मापदण्ड में तेजी से कमी एवं परिवर्तन किये गये। यद्यपि, वर्ष 2009-11 के दौरान नोएडा ने भूखण्डों के सभी उपलब्ध आकारों 50,008 वर्गमीटर से 2,43,287.40 वर्गमीटर तक की सीमा के मध्य, के लिए वांछित मापदण्ड ₹ 75 करोड़, ₹ 10 करोड़ एवं ₹ 200 करोड़ क्रमशः न्यूनतम नेट वर्थ, न्यूनतम साल्वेंसी एवं न्यूनतम कुल टर्नओवर के लिए नियत किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वित्तीय अर्हता के लिए एक निश्चित मापदण्ड रखने से बिल्डरों को बड़े आकार के भूखण्डों को संचित करने में समर्थ बनाया। चूंकि भूखण्ड के आकार से मापदण्ड का सम्बन्ध समाप्त कर दिया गया था, इसलिए ₹ 496.31 करोड़⁴ का एक भूखण्ड ₹ 75 करोड़ के नेट वर्थ वाले बिल्डर को आवंटन हेतु उपलब्ध था, जो कि अत्यधिक अविवेकपूर्ण था। वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 की अवधि के मध्य, ₹ 8,528.24 करोड़ के कुल प्रीमियम हेतु 40.27 लाख वर्गमीटर के कुल क्षेत्रफल के 39 भूखण्डों को 12 योजनाओं के माध्यम से आवंटित किया गया, जो कि वर्ष 2005-06 से 2017-18 की अवधि के कुल आवंटनों के 58.21 प्रतिशत को प्रदर्शित करता था। इन 39 आवंटनों में से, 11 आवंटन एक लाख वर्गमीटर से बड़े आकार के भूखण्डों के थे जिनमें भूखण्ड का मूल्य (भूमि प्रीमियम) ₹ 200 करोड़ से अधिक था तथा 39 भूखण्डों में से कोई भी भूखण्ड ₹ 102 करोड़ से कम के प्रीमियम पर आवंटित नहीं किया गया, फिर भी नोएडा ने नेट वर्थ हेतु मात्र ₹ 75 करोड़ का अर्हता मापदण्ड निश्चित किया, जो कि स्वयं में अपर्याप्त एवं आवेदित भूखण्ड के मूल्य के अनुरूप नहीं था।

इस प्रकार, वर्ष 2008-09 तक नोएडा ने आवंटित भूखण्डों के आकार के आधार पर वित्तीय अर्हता मापदण्ड निर्धारित किये थे। इसके पश्चात, 2009-11 के दौरान भूखण्ड के आकार को ध्यान रखे बिना इसे स्थिर बनाकर नोएडा ने बड़े भूखण्डों के लिए मापदण्डों को शिथिल कर दिया। ऐसा करने में, नोएडा ने अपने स्वयं के हितों एवं अंतिम क्रेताओं के भी हितों को दांव पर लगा दिया क्योंकि बिल्डर अब बिना उचित नेट वर्थ के बड़ी परियोजनाओं को सम्मिलित करते हुये बड़े भूखण्डों को संचित कर सकते थे। किया गया आवंटन और परियोजनाओं की स्थिति तालिका 5.1.1 में दर्शायी गयी है।

³ इसमें इको-सिटी प्लॉट शामिल नहीं है क्योंकि इसमें मिश्रित उपयोग शामिल हैं।

⁴ ₹ 20,400 प्रति वर्गमीटर की दर पर 2,43,287 वर्गमीटर क्षेत्रफल का भूखण्ड सं० 01/76।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि 125 वीं बोर्ड बैठक (अप्रैल 2005) में, बोर्ड ने परिसम्पत्तियों के आवंटन के लिए नियम एवं शर्तों के निर्धारण हेतु सीईओ को अधिकृत किया था। प्रचलित आर्थिक स्थितियों के दृष्टिगत, योजनाओं के नियम एवं शर्तों तथा तकनीकी/वित्तीय मापदण्डों को तय करने के लिए एक सलाहकार (यूपिको) को लगाया गया था। सलाहकार की संस्तुति पर, सीईओ ने विवरणिका के नियम एवं शर्तों को अनुमोदित किया जिसका कार्यान्वयन अनुमोदन बोर्ड द्वारा किया गया (दिसम्बर 2008)। वित्तीय अर्हता को शिथिल करने का मुख्य कारण वैश्विक आर्थिक मंदी एवं अचल सम्पत्ति क्षेत्र को पुर्नजीवित करना था। वर्ष 2009 से आगे और छूट उ.प्र. सरकार के 2009 के आदेशों (जीओ) को ध्यान में रखते हुए दिये गये, जिसको बोर्ड द्वारा बाद में अंगीकृत किया गया।

उत्तर इस तथ्य के दृष्टिगत स्वीकार्य नहीं है कि एक ओर नोएडा ने अपगमन/मंदी को उद्धृत करते हुए अर्हता मापदण्ड निम्नतर तय किये एवं दूसरी ओर बड़े आकार के भूखण्डों का प्रस्ताव दिया। इसके अतिरिक्त, वर्ष 2009 के जीओ ने वित्तीय अर्हता को कम करने के सम्बन्ध में कोई नियम प्रदान नहीं किया था और इस तरह प्रदान की गयी छूट जीओ में उल्लिखित राहत के अतिरिक्त थी। सीईओ को योजना के नियम और शर्तों को अनुमोदित करने के लिए अधिकृत करके बोर्ड ने नोएडा और सम्बंधित क्रेताओं दोनों के हित सुनिश्चित करने की अपनी जिम्मेदारी को त्याग दिया। बड़े भूखण्डों के लिए वित्तीय पात्रता मापदण्ड को कम करने के परिणामस्वरूप कम वित्तीय क्षमता वाले, बिल्डर्स बड़े भूखण्डों को प्राप्त करने में सक्षम थे, जो बड़ी संख्या में आवास परियोजनाओं के पूरा न होने का एक कारण था, जिसके परिणामस्वरूप ऐसे अधूरी परियोजनाओं के गृह-क्रेताओं को परेशानी हुई।

अर्हता शर्तों में विसंगतियों के परिणामस्वरूप दुरुपयोग

5.1.6.3 विवरणिका में अर्हता की शर्तें यह प्रावधानित करती हैं कि निविदादाता एक साथ सभी समकालीन योजनाओं या योजना में प्रस्तावित सभी भूखण्डों में से अधिकतम दो भूखण्डों के लिए निविदा कर सकता है। यद्यपि, इस प्रकरण में आवेदक का नेट वर्थ आवेदक द्वारा आवेदित प्रत्येक भूखण्ड के लिए आवश्यक समग्र नेट वर्थ से अधिक होना चाहिए। वर्ष 2006-07, 2008-09, 2009-10 एवं 2010-11 की अवधि में नोएडा ने क्रमशः नौ, तीन, नौ एवं चार योजनायें प्रकाशित की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा द्वारा निर्धारित की गयीं शर्तें एक समय पर एकल योजना या एक साथ प्रारम्भ की गयीं योजनाओं⁵ के सम्बंध में थी, जबकि नोएडा ने इन वर्षों के दौरान कई योजनायें प्रारम्भ कीं। कई योजनाओं के प्रारम्भ के साथ युग्मित इन योजना आधारित मापदण्डों ने बिल्डरों को एक वर्ष में दो से अधिक भूखण्डों के लिए निविदा करने में सक्षम बनाया जैसा कि तालिका 5.1.4 में वर्णित है।

तालिका 5.1.4: विभिन्न योजनाओं में एक वर्ष में बिल्डरों द्वारा अनेक निविदायें

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	बिल्डर का नाम	की तरह प्रतिभाग किया	आवंटन वर्ष	योजना संख्या	योजनाओं में प्रस्तुत की गयी निविदाओं की कुल संख्या	आवंटित भूखण्डों की कुल संख्या	आवंटित भूखण्डों के लिए अपेक्षित नेट वर्थ	आवंटी की नेट वर्थ	विभिन्न योजनाओं में उपयोग की गई समग्र नेट वर्थ	आवंटित भूखण्डों का मूल्य
1	सुपरटेक लिमिटेड	कम्पनी / कंसोर्टियम	2009-10	जीएच -2009(II), जीएच -2009(VII), जीएच -2009(VIII), जीएच -2010(I), जीएच -2010(II)	7	4	300.00	183.46	270.49	497.58

⁵ 2006 की योजनाएं 2, 3, 4, 2006 की योजनाएं 6 एवं 7 तथा वर्ष 2007 की योजनाएं 01 एवं 02।

क्र० सं०	बिल्डर का नाम	की तरह प्रतिभाग किया	आवंटन वर्ष	योजना संख्या	योजनाओं में प्रस्तुत की गयी निविदाओं की कुल संख्या	आवंटित भूखण्डों की कुल संख्या	आवंटित भूखण्डों के लिए अपेक्षित नेट वर्थ	आवंटी की नेट वर्थ	विभिन्न योजनाओं में उपयोग की गई समग्र नेट वर्थ	आवंटित भूखण्डों का मूल्य
2	अल्ट्रा होम कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	कंसोर्टियम	2009-10	जीएच -2009(II), जीएच -2009(III), जीएच -2009(VI), जीएच -2009(VIII), जीएच -2010(I), जीएच -2010(II)	7	4	300.00	68.89	157.72	857.51
3	गौड़ संस इण्डिया लिमिटेड	कम्पनी/ कंसोर्टियम	2009-10	जीएच -2009(III), जीएच -2009(VI), जीएच -2009(VII), जीएच -2009(VIII), जीएच -2010(II)	6	5	375.00	73.01	146.48	564.59
4	गुलशन होम्स प्राइवेट लिमिटेड	कंसोर्टियम	2009-10	जीएच -2009(III), जीएच -2009(VIII), जीएच -2010(II)	3	3	225.00	15.47	32.60	357.40

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

विवरणिका में दी गयी शर्त के पीछे तर्क यह था कि नेट वर्थ के सन्दर्भ में प्रमोटर की क्षमता निविदित परियोजनाओं के सकल मूल्य के अनुरूप होना चाहिये।

यद्यपि मूल्यांकन के दायरे को एक साथ प्रारम्भ की गई योजनाओं तक सीमित करके, जब नोएडा ने सम्बन्धित वर्षों में कई योजनायें प्रकाशित की, तो नोएडा ने सरसरी तौर पर बिल्डरों को अपर्याप्त नेट वर्थ के आधार पर कई भूखण्डों के लिए आवेदन एवं प्राप्त करने में समर्थ बनाया। उपरोक्त प्रकरणों में 24 उप-विभाजित भूखण्डों में से, आठ प्रकरणों में पूर्णता लंबित थी, जिसके कारण गृह-क्रेताओं को परेशानी हुई। परियोजनाओं को पूर्ण न करने की यह स्थिति इस बात का प्रमाण है कि नोएडा ने वित्तीय रूप से अपात्र बोलीदाताओं को अपर्याप्त नेट वर्थ के आधार पर अधिक भूखण्डों को प्राप्त करने की अनुमति देकर अपनी शर्तों को दरकिनार करने के लिए शर्तें बनाई हैं, जिससे उन्हें अनुचित लाभ हुआ है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गयी योजनायें पृथक थीं एवं निविदादाताओं पर उनकी वित्तीय क्षमताओं के अनुसार एक से अधिक योजनाओं में निविदा करने पर कोई प्रतिबंध नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अपात्र पक्षों को आवंटन प्राप्त करने की संभावना पैदा करके निर्धारित पात्रता शर्तों के पीछे की भावना का उल्लंघन किया गया है। नोएडा एक ही वित्तीय वर्ष में प्रकाशित सभी योजनाओं के लिए समग्र आधार पर अपनी वित्तीय अर्हता शर्त को लागू करने में असफल रहा। इस प्रकार, एक वर्ष में कई योजनायें आरम्भ करना एवं एक योजना तथा एक साथ प्रारम्भ की गई योजनाओं के लिये शर्तों को विशिष्ट बनाये रखने के कारण मूल्यांकन में विसंगति उत्पन्न हुई।

एगिजट कांफ्रेंस (सितम्बर 2020) में, अपर मुख्य सचिव, अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग (आईआईडीडी) ने कहा कि भविष्य की योजनाओं के आवेदकों के मूल्यांकन के लिये दिशानिर्देश सुदृढ़ किये जायेंगे।

विरोधाभासी पात्रता मापदण्ड

5.1.6.4 योजनाओं की विवरणिका {2009 (VIII) एवं उसके बाद} में अर्हता की शर्तें प्रावधानित करती हैं कि यदि कोई कम्पनी एक सहायक कम्पनी के माध्यम से आवेदन करना चाहती है, तो उसके पास सहायक कम्पनी में न्यूनतम 51 प्रतिशत की

अंशधारिता होनी चाहिये। यह आगे स्पष्ट किया गया है कि इस प्रकरण में आवेदक सहायक कम्पनी होगी जिसे नेट वर्थ, साल्वेंसी एवं टर्नओवर की न्यूनतम अपेक्षाओं को पूरा करना होगा। यद्यपि, यदि निविदाकर्ता/कंसोर्टियम सदस्य एक कम्पनी है, तो उसकी होल्डिंग कम्पनी या सहायक कम्पनियों की योग्यता आवेदन करने वाली कम्पनी/कंसोर्टियम सदस्य की भी योग्यता मानी जायेगी।

बिल्डरों द्वारा इस शर्त का उपयोग निम्नवत् प्रकरणों में आवंटन संचय के लिये किया गया जैसा कि तालिका 5.1.5 में वर्णित किया गया है:

तालिका 5.1.5: होल्डिंग कम्पनी की साख का उपयोग कर सहायक कम्पनियों को आवंटन

क्र. सं.	सहायक कम्पनी का नाम	भूखण्ड संख्या	की तरह आवेदित	होल्डिंग कम्पनी का नाम	होल्डिंग कम्पनी का माना गया मापदण्ड	भूखण्ड का मूल्य (₹ करोड़ में)
1	महागुन रियल स्टेट प्रा0 लि0	जीएच-02 सेक्टर 78	कम्पनी	महागुन इण्डिया प्रा0 लि0	टर्नओवर, नेट वर्थ, अनुभव	205.09
2	रेड फोर्ट इण्डिया रियल स्टेट जहाँगीर II (होरीजोन क्रैस्ट इण्डिया रियल स्टेट)	जीएच-03 सेक्टर 100	कंसोर्टियम सदस्य	रेड फोर्ट इण्डिया रियल स्टेट फण्ड-I, एलपी	नेट वर्थ	252.02
3	होरीजोन क्रैस्ट इण्डिया रियल स्टेट	जीएच-05 सेक्टर 110	कंसोर्टियम सदस्य	रेड फोर्ट इण्डिया रियल स्टेट फण्ड-I, एलपी	नेट वर्थ	372.55
4	होरीजोन क्रैस्ट इण्डिया रियल स्टेट	जीएच-01 सेक्टर 107	कंसोर्टियम सदस्य	रेड फोर्ट इण्डिया रियल स्टेट फण्ड-I, एलपी	नेट वर्थ	403.20
	पेबिल्स इन्फोसापटेक प्रा0लि0	जीएच-01 सेक्टर 107	कंसोर्टियम सदस्य	थ्री सी यूनिवर्सल डेवलपर्स प्रा0 लि0	टर्नओवर	
योग						1,232.86

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि जिन आवेदकों की नेट वर्थ कम थी उन्होंने होल्डिंग कम्पनियों की साख का उपयोग करते हुये ₹ 1,232.86 करोड़ मूल्य के चार भूखण्डों का आवंटन प्राप्त किया।

नोएडा ने, योजनाओं की विवरणिका में विरोधाभासी शर्तें अनुमन्य की जिसने सहायक कम्पनी जो निविदा के लिए अयोग्य थी को अपनी होल्डिंग कम्पनी की साख के आधार पर निविदा के लिए अनुमति दी।

यह स्पष्ट है कि विवरणिका में बताई गयीं शर्तें इस अर्थ में विरोधाभासी थीं कि यद्यपि आवेदक (सहायक) को स्वयं से अर्हता प्राप्त करना अपेक्षित था एवं दूसरी ओर, वह अपनी होल्डिंग/सहायक कम्पनी की साख का उपयोग कर सकता था। होल्डिंग या सहायक कम्पनी की साख के आधार पर निविदा की अनुमति, उनकी वास्तविक भागीदारी के बिना, ने निविदादाताओं को जो एक तरह से अयोग्य थे अपने नेट वर्थ से अधिक भूखण्डों के संचय हेतु समर्थ बनाया। यह नोएडा के ओर से भी अविवेकपूर्ण था क्योंकि वास्तविक आवंटन के पास परियोजना को क्रियान्वित करने की क्षमता का अभाव था।

अपने उत्तर में, नोएडा ने (सितम्बर 2020) आपत्ति को स्वीकार किया एवं भविष्य की योजनाओं में नियम एवं शर्तों में आवश्यक सुधार का प्रस्ताव दिया।

लेखापरीक्षा आपत्ति के अनुपालन की समीक्षा अगले लेखापरीक्षा में की जायेगी।

योजना की विवरणिकाओं में नियम एवं शर्तों में विवेकहीन संशोधन

5.1.6.5 लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त चर्चा की गयी विवरणिका की शर्तों में कमियों के अतिरिक्त, नोएडा ने बिल्डरों को और सुविधा प्रदान करने के लिए विवरणिका की मौजूदा शर्तों को अतिरिक्त रूप से कमजोर किया। नोएडा द्वारा आरम्भ की गयी योजनाओं में प्रमुख विचलनों एवं शिथिलताओं की चर्चा अनुवर्ती प्रस्तारों में की गयी है।

एस्करो खाता खोलने के उपनियम का अनुपालन न होना एवं उसे हटाया जाना

नोएडा ने मार्च 2006 में एक्सप्रेस सिटी योजना में एस्करो खाते की शर्त सम्मिलित की परन्तु बाद की योजनाओं के विवरणिकाओं से एस्करो शर्त को हटा दिया गया। अतः, नोएडा के एस्करो खाता खोलने की आवश्यकता को बाध्य करने में विफल रहने के कारण अपने स्वयं के साथ-साथ गृह-क्रेताओं के हितों को संकट में डाला।

5.1.6.6 एक्सप्रेस सिटी योजना (मार्च 2006) के लिए विवरणिका की क्लॉज 8.5 प्रावधानित करती है कि विकासकर्ता को राष्ट्रीयकृत बैंक में एक एस्करो खाता खोलना था, जिसमें भूखण्ड, भवनों एवं सुविधाओं की बिक्री/उप-पट्टा से प्राप्तियां एवं वसूली जमा की जायेगी। इस खाते में जमा धनराशि का उपयोग इस परियोजना के विकास के उद्देश्य के लिए किया जायेगा। विकासकर्ता जब तक नोएडा को भुगतान के अपने संपूर्ण दायित्व का निर्वहन नहीं कर देता तब तक खाते को चालू रखा जाना था। विकासकर्ता द्वारा देयताओं के भुगतान के संबंध में नोएडा के हित को सुरक्षित रखने एवं अंतिम क्रेताओं से विकासकर्ता द्वारा एकत्र की गयी धनराशि का उपयोग सम्बन्धित परियोजनाओं पर सुनिश्चित करने के लिए, एस्करो खाते का प्रावधान एक विश्वसनीय तंत्र था। इस सम्बंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि इस प्रकरण में एस्करो खाते के प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया अपितु मई 2006 से शुरू की गई उतरोत्तर योजनाओं में उपनियम को हटा दिया गया।

- **उपनियम को हटाना:** लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने मई 2006 से आगे सभी विवरणिकाओं में से एस्करो खाते की शर्त को स्पष्ट रूप से हटा दिया। अभिलेखों की जाँच में यह पाया गया कि विवरणिकाओं की शर्तों से एस्करो खाते के उपनियम को हटाने सम्बन्धी तथ्य सीईओ द्वारा अनुमोदित किए गए परन्तु बोर्ड के समक्ष विचारार्थ प्रस्तुत नहीं किया गया। वास्तव में, बाद के नौ विवरणिकाओं को अनुमोदन के लिए बोर्ड के समक्ष नहीं प्रस्तुत किया गया एवं उसके बाद से, उपनियम को सम्मिलित नहीं किया गया। यह उल्लेखनीय है कि रियल स्टेट (विनियम और विकास) अधिनियम, 2016 के लागू होने के बाद भी जो कि धारा 4 (2) (1) (डी) के अन्तर्गत समान रूप से एक पृथक खाते का प्रावधान करने की अपेक्षा करता है, योजनाओं में एस्करो खाते के प्रावधान को पुनः लागू नहीं किया गया।

मार्च 2020 तक, 113 में से 85 आवंटी बिल्डरों ने आवंटित भूखण्डों के प्रीमियम की किस्तों के भुगतान में चूक किया। एस्करो खाते के उपनियम को हटा देने से यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि बिल्डरों ने उनके द्वारा एकत्र की गयी धनराशि को संबंधित परियोजनाओं पर खर्च किया। इस प्रकार, इसके परिणामस्वरूप, परियोजनायें भी पूर्ण नहीं हुयीं। एस्करो खाते खोलने की आवश्यकता को लागू करने में विफल होने से, नोएडा ने अपने साथ-साथ उन गृह क्रेताओं के हितों को भी संकट में डाल दिया।

- **शर्त का पालन न करना:** यूनिटेक लिमिटेड को 26 जून 2006 को आवंटित 14,07,328 वर्गमीटर माप के एक्सप्रेस सिटी भूखण्ड में, जब विवरणिका के अनुसार एस्करो खाता खोलने की शर्त लागू थी, बिल्डर द्वारा ऐसा खाता कभी नहीं खोला गया एवं नोएडा द्वारा उपनियम को लागू नहीं किया गया, परिणामस्वरूप 31 मार्च 2020 तक इस आवंटन के विरुद्ध बढ़ते बकाये की धनराशि ₹ 4,646.98 करोड़ थी।

सरकार उन परिस्थितियों की जाँच कराये जिनमें कि एक एस्करो खाता खोलने की अच्छी प्रथा जो गृह क्रेताओं के हितों की सुरक्षा में बहुत सहायक होती विवरणिका से हटा दिया गया एवं इस प्रकरण में जिम्मेदारी तय कर सकती है।

अपने उत्तर में, नोएडा ने (अगस्त 2020) लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं सूचित किया कि 198वीं बोर्ड बैठक (जनवरी 2020) में बकाये की वसूली सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न परियोजनाओं में एस्करो खाता खोलने का निर्णय लिया गया।

यद्यपि, इस पर कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं हुयी है कि कैसे इस शर्त को वर्ष 2006 में हटा दिया गया एवं प्रकरण में क्या जिम्मेदारी तय की गयी।

बैंक गारण्टी प्राप्त करने सम्बन्धी उपनियम को हटाना

5.1.6.7 एक्सप्रेस सिटी योजना (मार्च 2006) के लिए विवरणिका के उपनियम 8.4 में प्रावधान है कि, आवंटी पट्टा विलेख के क्रियान्वयन पर या उससे पहले ब्याज सहित एक किस्त के समतुल्य राष्ट्रीयकृत बैंक की एक बैंक गारण्टी प्रस्तुत करेगा एवं जो कुल बकाये देयताओं के भुगतान तक नवीनीकरण योग्य होगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने, सीईओ के अनुमोदन से, मई 2006 के बाद की विवरणिकाओं में से बैंक गारण्टी की शर्त को हटा दिया। अभिलेखों की जाँच से यह पाया गया कि विवरणिका की शर्तों से बैंक गारण्टी के उपनियम को हटाने सम्बन्धी तथ्य को नोएडा के बोर्ड के समक्ष अनुमोदन के लिए प्रस्तुत नहीं किया गया, क्योंकि उत्तरोत्तर विवरणिकाओं को बोर्ड के अनुमोदन के लिए प्रस्तुत नहीं किया गया एवं उसके बाद से उपनियम को शामिल नहीं किया गया है। इस बैंक गारण्टी के उपनियम का उद्देश्य बिल्डरों/आवंटियों के चूक के विरुद्ध नोएडा के हितों की सुरक्षा करना था परन्तु नोएडा बाद में इस शर्त को लागू करने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप नोएडा का बकाया बढ़ता गया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि वैश्विक आर्थिक मंदी से अचल सम्पत्ति क्षेत्र को पुनर्जीवित करने के लिए वित्तीय मापदण्डों में छूट प्रदान करना आवश्यक था।

उत्तर इस तथ्य के दृष्टिगत स्वीकार्य नहीं है कि वर्ष 2006 की अवधि में जब उक्त उपनियम को विवरणिका से हटा दिया गया तब वैश्विक आर्थिक मंदी का कोई प्रमाण नहीं था। बोर्ड से अनुमोदन प्राप्त किये बिना ही उपनियम को हटाने के प्रकरण को भी उत्तर संबोधित नहीं करता है।

इसके अलावा, एग्जिट कांफ्रेंस (सितम्बर 2020) में सरकार ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं बैंक गारण्टी के प्रावधान को पुनः सम्मिलित करने एवं लागू करने पर सहमति प्रदान की।

आवंटन धनराशि की कटौती

5.1.6.8 नोएडा द्वारा वर्ष 2006–07 की अवधि में प्रकाशित योजनाओं की, विवरणिका में प्रावधान था कि भूखण्ड का पट्टा विलेख भूमि प्रीमियम के न्यूनतम 40 प्रतिशत के भुगतान के पश्चात ही किया जा सकता है, जिसे वर्ष 2008–09 में घटाकर 20 प्रतिशत कर दिया गया। बोर्ड की 161वीं बैठक (28 मई 2009) में, आवंटी द्वारा पट्टा विलेख तक जमा की जाने वाली धनराशि को और कम कर भूमि प्रीमियम के 10 प्रतिशत तक करने का एक निर्णय लिया गया, जो उसके पश्चात् प्रकाशित योजनाओं पर लागू थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2008 एवं 2009 में वैश्विक आर्थिक मंदी के आधार को उद्धृत करते हुए आवंटन धनराशि की कटौती की गयी। यद्यपि, उ.प्र. सरकार ने उच्च स्तरीय समिति की संस्तुति पर मंदी से निपटने का आवश्यक आर्थिक उपाय अपने आदेश (6 जनवरी 2009) में पहले से ही निर्दिष्ट कर दिया था, नोएडा ने वर्ष 2009 में एकतरफा अतिरिक्त राहत दी। इस कटौती ने आवंटियों की वित्तीय प्रतिबद्धता को कम कर दिया एवं परिणामस्वरूप बिल्डरों ने अधिक आवंटन प्राप्त किया क्योंकि बिल्डरों ने बड़े भूखण्ड प्राप्त करने एवं नकद भुगतान की कम राशि जमा करके बैंकों से ऋण प्राप्त करने में सुविधा का अधिक लाभ उठाया। नोएडा के योजना अभिलेखों की जाँच से पाया गया कि योजनायें इस टिप्पणी के साथ तैयार की गयीं कि आर्थिक मंदी के बावजूद, बिल्डर्स बड़े भूखण्डों की माँग कर रहे हैं। नोएडा के इस अनावश्यक कार्य के परिणामस्वरूप एक ओर बिल्डरों को अनुचित लाभ पहुँचा एवं दूसरी ओर 49 प्रकरणों में

वैश्विक आर्थिक मंदी के आधार को उद्धृत करते हुए नोएडा ने आवंटन धनराशि को वर्ष 2008 एवं 2009 की अवधि में 10 प्रतिशत तक कम कर दिया। यह सुविधा जीओयूपी के आदेश (वर्ष 2009) के परे जा कर दिया गया। नोएडा के इस अनावश्यक कृत्य के फलस्वरूप एक ओर बिल्डरों को अनुचित लाभ हुआ एवं दूसरी ओर नोएडा के लंबित बकाया राशि में ₹ 2,664.96 करोड़ के स्थगन के कारण वृद्धि हुयी।

दस वर्ष की अवधि⁶ तक ₹ 2,664.96 करोड़ के प्रीमियम के आस्थगन (वर्ष 2008 में आवंटित भूखण्डों के सम्बन्ध में 20 प्रतिशत एवं वर्ष 2009 से 2011 की अवधि में आवंटित भूखण्डों के सम्बन्ध में 30 प्रतिशत) के कारण नोएडा की बकायेदारी में वृद्धि हुई। इसने नोएडा की तरलता पर प्रतिकूल प्रभाव डाला क्योंकि बिल्डरों ने भुगतान में चूक किया जिससे वसूली नहीं होने की स्थिति को बढ़ाया। वर्तमान तिथि (31 मार्च 2020) तक बिल्डरों, जिनको यह सुविधा दी गयी थी के विरुद्ध अतिदेय राशि ₹ 9,864.87 करोड़ थी।

यहां यह उल्लेख करना उचित है कि आवंटन धनराशि में तीव्र कटौती के परिणामस्वरूप बड़ी वित्तीय धनराशि की प्राप्तियों का स्थगन हुआ। माननीय सर्वोच्च न्यायालय⁷ ने टिप्पणी की कि भूमि को 10 प्रतिशत की छोटी/न्यूनतम कीमत पर आवंटित किया गया था, आवंटन प्रीमियम का भुगतान नहीं किया गया है और अवैध तरीके से बिल्डरों द्वारा कई मात्रा में भूखण्ड आवंटित किए गए हैं, यह प्राधिकरण के साथ मिली भगत कर एक और धोखाधड़ी है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि उ.प्र. सरकार ने जनवरी 2009 एवं अक्टूबर 2009 में कई कदम यथा दो वर्ष के ऋण स्थगन के साथ किस्त का पुनर्निर्धारण, बड़े भूखण्डों का उप-विभाजन (40,000 वर्गमीटर से ऊपर) उठाये। इसके अतिरिक्त, पट्टा विलेख तक जमा की जाने वाली धनराशि को 10 प्रतिशत तक कम कर दिया गया जैसा कि 161 वीं बोर्ड बैठक (28 मई 2009) में आर्थिक स्थिति को देखते हुए निर्णित किया गया था। यह कहा गया कि वर्ष 2009-10 से 2010-11 की अवधि में, 81 भूखण्ड आवंटित किये गये, जिनमें से, 29 परियोजनाओं को ऑक्युपेंसी प्रमाण पत्र जारी किया गया जबकि 24 को आंशिक ऑक्युपेंसी प्रमाण पत्र मिला। आगे, प्रदान की गयी राहत का विश्लेषण माननीय लोकायुक्त के द्वारा किया गया एवं जाँच के बाद, माननीय लोकायुक्त ने पाया कि निर्णय आर्थिक मंदी के दृष्टिगत लिये गये थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उ.प्र. सरकार ने मौजूदा आवंटियों के सामने आ रही समस्या का पहले से ही समाधान कर दिया था। सरकार के आदेश से परे जा कर छूट प्रदान की गयी। नोएडा ने छोटे भूखण्डों के आवंटन न कर इस अवधि में बिल्डरों की मांग पर 50,008 वर्गमीटर से 6,00,000 वर्गमीटर के बड़े भूखण्डों को आवंटित किया एवं बिल्डरों को 10 प्रतिशत के प्रारम्भिक जमा पर अधिक भूखण्डों को संचित करने की अनुमति दी। इसके अलावा, आवंटियों द्वारा चूक और केवल 10 प्रतिशत आवंटन राशि लेने के बाद भूखण्डों के आवंटन के कारण बकाया राशि में भारी वृद्धि का कारण बताते हुए, बोर्ड ने 2 जून 2017 को 192वीं बैठक में फिर से आवंटन राशि को भूमि प्रीमियम के 40 प्रतिशत तक बढ़ा दिया जो पुष्टि करता है कि आवंटन राशि में कमी से नोएडा की कीमत पर आवंटी बिल्डरों को लाभ हुआ।

कंसोर्टियम की शर्तों का शिथिलन

5.1.6.9 उत्तर प्रदेश अधिप्राप्ति मैनुअल (माल की अधिप्राप्ति), कंसोर्टियम को एक विभिन्न व्यक्तियों, फर्मों या कम्पनियों के संघ के रूप में परिभाषित करती है। नोएडा ने दो या दो से अधिक संस्थाओं को एक साथ आने एवं भूखण्डों के आवंटन के लिए एक कंसोर्टियम के रूप में निविदा करने की अनुमति दी। इस प्रणाली के अन्तर्गत, सदस्य योजना के लिए संयुक्त रूप से आवेदन करने की इच्छा एवं यदि भूखण्ड उनको आवंटित होता है, तो एक विशेष प्रयोजन कंपनी (एसपीसी) बनाने की सूचना देते हुये मेमोरेंडम ऑफ एसोसिएशन (एमओए) प्रस्तुत कर सकते हैं। कंसोर्टियम के सदस्यों को एक लीड मेम्बर को निर्दिष्ट करना था जो अकेले नोएडा के साथ पत्राचार करने के लिए अधिकृत होगा।

⁶ पुनर्भुगतान अवधि आठ वर्ष एवं दो वर्ष का स्थगन (मोराटोरियम)।

⁷ रिट याचिका (सी) 940/2017 बिक्रम चटर्जी और अन्य बनाम भारत संघ।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कंसोर्टियम के द्वारा निविदा के लिये अर्हता शर्तों को नोएडा शिथिल करता रहा जैसा कि तालिका 5.1.6 में दर्शाया गया है:

तालिका 5.1.6: लीड मेम्बर की अंशधारिता एवं कार्यकाल से सम्बन्धित उपनियम में संशोधन

शर्त	वर्ष 2006 एवं 2007 की योजनायें	वर्ष 2008 एवं 2009, 2010 (I), 2010 (II) की योजनायें	योजना 2010 (III) एवं उसके बाद	
लीड मेम्बर की अंशधारिता	कंसोर्टियम में लीड मेम्बर को कम से कम 51 प्रतिशत अंश के साथ अकेला सबसे बड़ा अंशधारक होना चाहिए।	कंसोर्टियम में लीड मेम्बर को कम से कम 26 प्रतिशत अंश के साथ अकेला सबसे बड़ा अंशधारक होना चाहिए।	कंसोर्टियम में लीड मेम्बर को कम से कम 30 प्रतिशत अंश के साथ अकेला सबसे बड़ा अंशधारक होना चाहिए।	
शर्त	वर्ष 2006, 2007 एवं 2008 की योजनायें	2009 की योजनायें (II, III, IV, V, VI, VII)	योजना 2009 (VIII) और 2010 (I एवं II)	योजना 2010 (III) और उसके बाद
लीड मेम्बर की अंशधारिता का कार्यकाल	कंसोर्टियम में लीड मेम्बर की अंशधारिता परियोजना के पूरा होने एवं नोएडा से कार्यात्मक प्रमाण पत्र प्राप्त करने तक अपरिवर्तित रहेगी।	कंसोर्टियम में लीड मेम्बर की अंशधारिता परियोजना के कम से कम एक चरण के पूर्णता प्रमाण पत्र नोएडा से प्राप्त होने तक अपरिवर्तित रहेगी।	कंसोर्टियम में लीड मेम्बर की अंशधारिता परियोजना के कम से कम एक चरण का अस्थायी पूर्णता/अधिभोग प्रमाण पत्र नोएडा से प्राप्त होने तक कम से कम 26 प्रतिशत रहेगी।	कंसोर्टियम में लीड मेम्बर की अंशधारिता परियोजना के कम से कम एक चरण का अस्थायी पूर्णता/अधिभोग प्रमाण पत्र नोएडा से प्राप्त होने तक कम से कम 30 प्रतिशत रहेगी।

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिका से सुस्पष्ट है कि लीड मेम्बर की अंशधारिता में वर्ष 2006 और 2007 के दौरान आरम्भ की गई योजनाओं में 51 प्रतिशत से वर्ष 2009 एवं 2010 की अवधि में आरम्भ की गई योजनाओं में 26/30 प्रतिशत तक कमी ने परियोजना को क्रियान्वित करने में लीड मेम्बर की भागेदारी एवं प्रतिबद्धता को कम कर दिया। अंशधारिता की अवधि को भी परियोजना के पूर्ण होने तक से पुनरीक्षित कर केवल प्रथम चरण के पूर्ण होने तक कम कर दिया गया, जिसने परियोजना के आंशिक क्रियान्वयन के बाद लीड मेम्बर के बहिर्गमन को सम्भव बनाया जैसा कि तालिका 5.1.6 में दिया गया है:

तालिका 5.1.7: रेलेवेंट मेम्बर की अंशधारिता की शर्त के सम्बन्ध में छूट

शर्त	योजनायें 2009 (II, III, IV, V, VI, VII, VIII) और 2010 (I, II)	योजनायें 2010 (III) और उसके बाद
रेलेवेंट मेम्बर की अंशधारिता	कंसोर्टियम में कम से कम 10 प्रतिशत की अंशधारिता के साथ प्रत्येक सदस्य को “रेलेवेंट मेम्बर” माना जायेगा।	कंसोर्टियम में कम से कम पाँच प्रतिशत की अंशधारिता के साथ प्रत्येक सदस्य को “रेलेवेंट मेम्बर” माना जायेगा।

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

इस प्रकार, उपरोक्त आवश्यकता के शिथिलन ने कम हिस्सेदारी वाली संस्थाओं को कंसोर्टियम में सम्मिलित होने की अनुमति प्रदान किया। इन शिथिलनों के साथ, नोएडा ने कंसोर्टियम में प्रवेश आसान एवं सदस्यों की प्रतिबद्धता को कम किया जैसा कि तालिका 5.1.7 में दिया गया है:

तालिका 5.1.8: अर्हता के भार के निर्धारण के लिए शर्त को कमजोर करना

शर्त	2006 और 2007 की योजनायें	2008 और 2009 (II से VII) की योजनायें	2009 (VIII) और उसके बाद की योजना
अर्हता को प्रमाणित करने का भार	लीड मेम्बर द्वारा नेट वर्थ, सालवेंसी, टर्नओवर एवं कार्य अनुभव की न्यूनतम आवश्यकता को अकेले ही पूर्ण करना चाहिए।	लीड मेम्बर एवं रेलेवंट मेम्बर को नेट वर्थ, सालवेंसी, टर्नओवर और अनुभव की न्यूनतम आवश्यकता को संयुक्त रूप से पूर्ण करना चाहिए।	लीड मेम्बर एवं रेलेवंट मेम्बर को नेट वर्थ, सालवेंसी, टर्नओवर एवं कार्य अनुभव की न्यूनतम आवश्यकता को संयुक्त रूप से पूर्ण करना चाहिए। यदि निविदाकर्ता एक कंसोर्टियम है, तो लीड मेम्बर एवं रेलेवंट मेम्बरों की होल्डिंग कम्पनी(याँ) या उनकी सहायक कम्पनियों की योग्यता को भी निविदाकर्ता की योग्यता मानी जायेगी।

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

जैसा कि उपरोक्त तालिका से सुस्पष्ट है, अर्हता मापदण्डों को पूर्ण करने के लिए उत्तरदायित्वों के वितरण ने परियोजना के क्रियान्वयन के लिए अधिक योग्य लोगों को आकर्षित करने के स्थान पर एक तरह से अयोग्य सदस्यों को साथ आने एवं अर्हता प्राप्त करने की अनुमति प्रदान किया।

तालिका 5.1.9: परियोजना के क्रियान्वयन के उत्तरदायित्व में शिथिलन

शर्त	2006, 2007, 2008 और 2009 (I से VII) की योजनायें	2009 (VIII) और उसके बाद की योजनायें
परियोजना के क्रियान्वयन का उत्तरदायित्व	कंसोर्टियम के प्रकरण में, सदस्य योजना(ओं) के लिए संयुक्त रूप से आवेदन करने हेतु अपने इरादे को व्यक्त करते हुए एक एमओए प्रस्तुत करेंगे, एवं यदि उन्हें भूखण्ड आवंटित किया जाता है तो एमओए कंसोर्टियम के प्रत्येक सदस्य की भूमिका एवं उत्तरदायित्व को स्पष्ट रूप से परिभाषित करेगा, विशेष रूप से परियोजना एवं इसके क्रियान्वयन के लिए ऋण और अंशपूजी की व्यवस्था के सम्बंध में। एमओए को यह विनिर्देशित करना चाहिए कि परियोजना के सफल क्रियान्वयन के लिए सभी सदस्य संयुक्त रूप से एवं व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी होंगे। विधिवत नोटरीकृत एमओए मूल रूप में प्रस्तुत किया जाना चाहिए एवं समुचित प्राधिकारी के द्वारा पंजीकृत होना चाहिए।	कंसोर्टियम के प्रकरण में सदस्य योजना(ओं) के लिए संयुक्त रूप से आवेदन करने हेतु अपने इरादे को व्यक्त करते हुए एक एमओए प्रस्तुत करेंगे, एवं यदि उन्हें भूखण्ड आवंटित किया जाता है तो एमओए कंसोर्टियम के प्रत्येक सदस्य की भूमिका एवं उत्तरदायित्व को स्पष्ट रूप से परिभाषित करेगा, विशेष रूप से परियोजना एवं इसके क्रियान्वयन के लिए ऋण तथा अंशपूजी की व्यवस्था के सम्बंध में। विधिवत नोटरीकृत एमओए मूल रूप में प्रस्तुत किया जाना चाहिए एवं समुचित प्राधिकारी के द्वारा पंजीकृत होना चाहिए।

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

परियोजना के सफलतापूर्वक क्रियान्वयन के लिए सदस्यों का उत्तरदायित्व निर्धारित करने वाले उपनियम को नियम एवं शर्तों से हटा दिया गया, जो बड़ी संख्या में परियोजनाओं के पूर्ण नहीं होने का कारण बना जैसा कि तालिका 5.1.9 में बताया गया है।

उपर्युक्त के अवलोकन से यह देखा जा सकता है कि नोएडा ने, समय के साथ एवं मुख्य रूप से वर्ष 2009-10 में, उत्तरोत्तर विवरणिकाओं की शर्तों को लगातार शिथिल करना जारी रखा। लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना के सफलतापूर्वक क्रियान्वयन के लिए, विभिन्न कम्पनियों से बनी कंसोर्टियम को एक साथ मिलकर कार्य करने की आवश्यकता थी, परन्तु नोएडा द्वारा शर्तों में शिथिलन ने कंसोर्टियम को कमजोर करने का काम किया। उपर्युक्त वर्णित परिवर्तनों से परियोजना को पूर्ण करने के आवंटी के दायित्व को कम कर दिया गया। इन शर्तों के कमजोर होने से आवंटी बिल्डरों की परियोजना के लिए प्रतिबद्धता प्रभावित हुयी, जिसने परियोजना को पूर्ण न करने में योगदान दिया। परियोजना को पूर्ण करने की बिल्डरों की जिम्मेदारी में कमी के साथ, नोएडा ने गृह क्रेताओं की स्थिति से भी समझौता किया। बिल्डरों को होने वाले लाभों के विशिष्ट उदाहरणों पर प्रस्तर 5.1.8.2 से 5.1.8.4 में चर्चा की गयी है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि कंसोर्टियम की शर्तों में शिथिलन आर्थिक मंदी के दृष्टिगत एवं अचल सम्पत्ति क्षेत्र को पुनर्जीवित करने के लिए किया गया। वर्ष 2008 में भूमि के लिए मांग कम थी। लीड मेम्बर एवं रेलेवेंट मेम्बरों की क्षमताओं तथा अंशधारिता के संबंध में निर्णय मौजूदा आर्थिक स्थितियों को देखते हुये लिये गये एवं उद्देश्य तथा सिद्धांत के संदर्भ में उचित थे। होल्डिंग कम्पनी एवं सहायक कम्पनी की पात्रता को जोड़ना एक सामान्य प्रक्रिया है। नोएडा ने इसके अतिरिक्त कहा कि प्रत्येक सदस्य को उत्तरदायित्व सौंपना संयुक्त उत्तरदायित्व देने से एक बेहतर विकल्प था।

नोएडा का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन बदलावों ने सदस्यों को आर्थिक मंदी से उबरने में उनकी मदद करने के बजाय परियोजना से बहिर्गमन एवं प्रतिबद्धता में कमी लाने में मदद किया। लीड मेम्बर की अंशधारिता को 51 प्रतिशत से 26 प्रतिशत तक कम करना, रेलेवेंट मेम्बर को कम अंशधारिता के साथ अनुमति देना एवं सम्पूर्ण परियोजना के लिए संयुक्त उत्तरदायित्व को हटाने के परिणामस्वरूप परियोजनाओं का क्रियान्वयन नहीं हुआ।

आवेदनों की छानबीन एवं आवंटनों में अनियमिततायें

5.1.7 नोएडा में ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों के लिए निविदा की प्रक्रिया में द्वि-स्तरीय निविदा, तकनीकी निविदा एवं वित्तीय निविदा के साथ मांगी जानी अपेक्षित थी। तकनीकी निविदा में तकनीकी अर्हता मापदण्ड जो संख्या एवं क्रियान्वित परियोजना के आकार के सन्दर्भ में कार्य करने के अनुभव की आवश्यकता को बताती है एवं वित्तीय अर्हता मापदण्ड न्यूनतम नेट वर्थ, सालवैसी तथा टर्नओवर के सन्दर्भ में अपेक्षायें निर्दिष्ट करती है। आवेदकों द्वारा प्रस्तुत किये गये विवरणों का मूल्यांकन भूखण्ड आवंटन समिति⁸ द्वारा किया जाना था। विवरणिका में प्रावधानित था कि केवल तकनीकी रूप से अर्ह निविदादाताओं की वित्तीय निविदा खोली जायेगी। इस प्रकार, उन आवेदकों की निविदा जिन्होंने तकनीकी अर्हता के मापदण्डों को पूरा नहीं किया, को खोला नहीं जाना था।

लेखापरीक्षा ने आवेदनों एवं आवंटनों की संवीक्षा के चरणों में किये गये उल्लंघनों को देखा। इनकी चर्चा निम्नलिखित प्रस्तरों में की गयी है:

⁸ विशेष कार्यकारी अधिकारी (ओएसडी), एजीएम (जीएचपी), वित्त नियंत्रक, मुख्य परियोजना अभियंता, मुख्य वास्तु-योजनाकार, मुख्य विधि सलाहकार एवं प्रशासनिक अधिकारी को सम्मिलित करते हुए।

तकनीकी अर्हता मापदण्डों को भी पूरा नहीं करने वाली कम्पनियों को आवंटन

5.1.7.1 विभिन्न विवरणिका (2009-2011) में भूखण्डों के आवंटन के लिए निर्धारित वित्तीय अर्हता की शर्त अंतिम तीन लेखा वर्षों में रियल एस्टेट की गतिविधियों से न्यूनतम कुल टर्नओवर ₹ 200 करोड़ होना अपेक्षित करती थी। रियल एस्टेट गतिविधियों का जैसे अचल सम्पत्ति विकास एवं निर्माण गतिविधियाँ तथा अचल सम्पत्ति में केवल व्यापार को छोड़कर बताया गया। किसी भी मापदण्ड या तो तकनीकी अर्हता मापदण्ड या वित्तीय अर्हता मापदण्ड पूर्ण नहीं करने का तात्पर्य है कि निविदादाता तकनीकी रूप से अर्ह नहीं है एवं इसलिए अयोग्य है। ऐसे सभी प्रकरणों में, आवंटन के लिए विचार किया जाना तो दूर अगला चरण यथा वित्तीय निविदा को खोलना आवश्यक नहीं है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निम्नलिखित दो प्रकरणों में उन कम्पनियों को आवंटन किया गया जो की प्रासंगिक क्षेत्र में व्यवसाय (अचल सम्पत्ति के क्रियाकलाप) का टर्नओवर नहीं रखती थीं, जो कि निविदादाता के लिए आवश्यक अर्हता थी। विवरण तालिका 5.1.10 में दिया गया है।

तालिका 5.1.10: अचल सम्पत्ति की गतिविधियों के अतिरिक्त क्रियाकलाप से प्राप्त टर्नओवर की अनुमति

क्र० सं०	भूखण्ड सं०, आवंटी का नाम, भूखण्ड का क्षेत्रफल	भूखण्ड का प्रीमियम (₹ करोड़ में) एवं आवंटन की तिथि (कोष्ठक में)	कंसोर्टियम के घटकों के नाम	पिछले तीन वर्षों में टर्नओवर जैसा कि निविदा के अभिलेखों में वर्णित है (₹ करोड़ में)	अनुमन्य नहीं होने वाले टर्नओवर का विवरण (₹ करोड़ में)	पिछले तीन वर्षों में वास्तविक टर्नओवर (₹ करोड़ में)	टिप्पणी
1	जीएच-02 सेक्टर 143 लॉजिक्स सिटी डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड (100080.98 वर्गमीटर)	235.69 (08.04.2011)	लॉजिक्स सॉफ्ट-टेल प्रा०लि० (लीड मेम्बर)	32.00	25.10	6.90	किराये से आय
			लॉजिक्स रियलटी डेवलपर्स प्रा०लि०	शून्य	शून्य	शून्य	--
			वी.सी. सौल्यूशन्स प्रा०लि०	103.89	5.97	97.92	शुल्क एवं सेवायें,
			आईटी इंफ्रासर्विसेस प्रा०लि०	94.92	94.92	0.00	किराये से आय एवं अन्य व्यवसाय से प्राप्ति
			नोएडा साईबर पार्क प्रा०लि०	40.66	40.66	0.00	किराये से आय, सेवा एवं रख रखाव के प्रभार तथा अन्य आय
			लक्ष्मी कंस्ट्रक्शन	15.53	0.24	15.29	अवशेष की बिक्री
			योग	287.00	166.89	120.11	
2	जी एच-01 सेक्टर 143 लॉजिक्स इन्फ्राटेक प्रा० लिमिटेड (100112.19 वर्गमीटर)	235.88 (17.08.2011)	लॉजिक्स सॉफ्ट-टेल प्रा०लि० (लीड मेम्बर)	32.00	25.10	6.90	किराये से आय
			वी सी सौल्यूशन्स प्रा०लि०	103.89	5.97	97.92	शुल्क एवं सेवायें
			आईटी इंफ्रा सर्विसेस प्रा०लि०	94.92	94.92	0.00	किराये से आय एवं अन्य व्यवसाय से प्राप्ति
			नोएडा साइबर पार्क प्रा०लि०	40.66	40.66	0.00	किराये से आय, सेवा एवं रख रखाव के प्रभार तथा अन्य आय
			योग	271.47	166.65	104.82	

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

दो प्रकरणों में आवंटन उन कम्पनियों को किया गया जिनके पास व्यवसाय के प्रासंगिक क्षेत्र से आवश्यक टर्नओवर नहीं था। इन कम्पनियों को तकनीकी निविदा के स्तर पर ही अयोग्य घोषित कर देना चाहिए था।

उपरोक्त प्रकरणों के विश्लेषण से, लेखापरीक्षा ने देखा कि कंसोर्टियम जो संभावित निविदादाताओं के लिए आवश्यक अनिवार्य अर्हता को पूरा नहीं करते थे, को अप्रैल 2011 से अगस्त 2011 की अवधि में ₹ 471.57 करोड़ मूल्य की 2,00,193.17 वर्गमीटर भूमि आवंटित की गयी। उपरोक्त प्रकरणों में, प्रासंगिक टर्नओवर विनिर्दिष्ट आवश्यक टर्नओवर के 52.41 प्रतिशत से 60 प्रतिशत तक की सीमा में था। इन कम्पनियों को तकनीकी निविदा के चरण में ही अयोग्य घोषित किया जाना चाहिये था, परन्तु अनुचित लाभ देकर, उन्हें भूखण्डों का आवंटन किया गया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि निविदा का तकनीकी मूल्यांकन यूपिको द्वारा किया गया था। नोएडा के कर्मचारियों के पास नेट वर्थ एवं आवेदक कम्पनियों के प्रासंगिक टर्नओवर की जांच करने के लिए आवश्यक तकनीकी कौशल नहीं था। नोएडा को यूपिको की आख्या पर निर्भर रहना पड़ा जो इस क्षेत्र में विशेषज्ञ सलाहकार थी एवं जैसा यूपिको द्वारा दिया गया था नोएडा ने तकनीकी रूप से अर्ह निविदादाताओं की सूची को स्वीकार कर लिया। यह कहा गया कि लेखापरीक्षा आपत्ति के क्रम में, भविष्य की योजनाओं में जैसा कि योजना के विवरणिका में दिया गया है कुल टर्नओवर का आंकलन अचल सम्पत्ति की गतिविधियों को आधार पर होगा। नोएडा ने आगे कहा कि सरकार पीएसी के सदस्यों की जिम्मेदारी तय करने पर विचार कर सकती है।

एग्जिट कांफ्रेंस (सितम्बर 2020) में, सरकार ने भी, जाँच की उचित प्रक्रिया के बाद, यदि कोई, चूक के लिए जिम्मेदार पाया गया तो उनके विरुद्ध कार्यवाही के लिए सहमति व्यक्त की।

जैसा कि एग्जिट कांफ्रेंस में सहमति बनी थी, सरकार को जिम्मेदारी तय करने पर विचार करना चाहिए एवं पीएसी के सभी अधिकारियों के विरुद्ध कार्यवाही करनी चाहिए, जो ऐसी कम्पनियों को अयोग्य ठहराने में विफल रहे जो तकनीकी मूल्यांकन मापदण्ड को भी पूर्ण नहीं करते थे फिर भी उनका आवंटन किया गया।

एकाधिक आवंटन के लिए नेट वर्थ का लाभ उठाना

5.1.7.2 नेट वर्थ की वित्तीय अर्हता मापदण्ड का उपयोग आवेदकों की परियोजना को निष्पादित करने की क्षमता का मूल्यांकन करने और उनकी भुगतान क्षमता का आंकलन करने के लिए किया जाता है, इसलिए लेखापरीक्षा ने मूल्यांकन प्रक्रिया की मजबूती का आंकलन करने के लिए एक संस्था को किये गये एकाधिक आवंटनों का विश्लेषण किया (परिशिष्ट-5.1.2)। देखी गयी विसंगतियां तालिका 5.1.11 में वर्णित हैं।

तालिका 5.1.11: एकाधिक आवंटनों के लिए नेट वर्थ का लाभ

क्र० सं०	कम्पनी का नाम	आवंटित भूखण्डों की संख्या	आवंटन का वर्ष	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	वर्ष जिसका नेट वर्थ लिया गया	कम्पनी का नेट वर्थ (₹ करोड़ में)	समग्र नेट वर्थ जो एकाधिक आवंटन में उपयोग की गई (₹ करोड़ में)	31 मार्च 2020 को स्थिति
1.	गौरसंस इण्डिया लिमिटेड	4	2009-10	462.21	2008-09	73.01	146.48	उप-विभाजित भूखण्ड-5, पूर्ण-5
2.	अल्ट्रा होम कंस्ट्रक्शन प्रा० लि०	3	2009-10	747.89	2008-09	68.89	157.72	उप-विभाजित भूखण्ड-6, पूर्ण-3, आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-2
3.	सुपरटेक लि०	4	2009-10	497.75	2008-09	183.46	270.49	उप-विभाजित भूखण्ड-7, पूर्ण-3, आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-3

क्र० सं०	कम्पनी का नाम	आवंटित भूखण्डों की संख्या	आवंटन का वर्ष	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	वर्ष जिसका नेट वर्थ लिया गया	कम्पनी का नेट वर्थ (₹ करोड़ में)	समग्र नेट वर्थ जो एकाधिक आवंटन में उपयोग की गई (₹ करोड़ में)	31 मार्च 2020 को स्थिति
4.	गुलशन होम्ज प्रा० लि०	3	2009-10	357.40	2008-09	15.47	32.60	उप-विभाजित भूखण्ड-6, पूर्ण-5, आंशिक पूर्ण-1
5.	अग्रवाल एसोसिएट्स (प्रोमोटर्स) प्रा० लि०	2	2009-10	300.49	2008-09	47.83	84.43	उप-विभाजित भूखण्ड-6, पूर्ण-3, आंशिक पूर्ण-3
6.	अजनारा इण्डिया लिमिटेड	2	2009-10	228.39	2008-09	55.90	111.80	उप-विभाजित भूखण्ड-3, पूर्ण-3
7.	प्रतीक बिल्डटेक (इण्डिया) प्रा० लि०	2	2009-10	233.69	2008-09	5.39	10.78	पूर्ण-2,
8.	बिहारी जी इस्पात उद्योग लि०	2	2009-10	274.45	2008-09	31.31	31.86	उप-विभाजित भूखण्ड-3, पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-2
9.	आम्रपाली होम्ज प्रोजेक्ट्स प्रा० लि०	2	2009-10	309.61	2008-09	16.26	32.52	उप-विभाजित भूखण्ड-3, पूर्ण-1, आंशिक पूर्ण-1, ओसी निर्गत नहीं-1
10.	यूनीटेक लिमिटेड	2	2007-08	881.47	2005-06	224.53	300.00	ओसी निर्गत नहीं
योग				4,293.35		722.05	1,178.68	

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

नोएडा से अधिक आवंटन प्राप्त करने के लिए, नोएडा ने आवेदकों को उनके नेट वर्थ को अधिकतम 2.29 गुना तक उपयोग करने की अनुमति प्रदान की जिसकी परिणति गृह क्रेताओं को परेशानी के रूप में हुयी क्योंकि 22,653 फ्लैट पूर्ण नहीं किये जा सके।

तालिका के विश्लेषण से पता चलता है कि आवेदकों ने, व्यक्तिगत रूप से तथा कंसोर्टियम के साथ, नोएडा से अधिक आवंटन प्राप्त करने के लिए अपने नेट वर्थ को अधिकतम 2.29 गुना (क्रम सं० 2) तक उपयोग किया। तालिका से, यह स्पष्ट है कि नोएडा ने आवेदक की नेट वर्थ का मूल्यांकन प्रकरण-वार किया परन्तु समग्रता में नेट वर्थ के उपयोग का मूल्यांकन करने में विफल रहे क्योंकि आवंटियों ने कई बार अपने नेट वर्थ का लाभ उठाकर एक से अधिक आवंटन प्राप्त किये। यद्यपि नोएडा को पूर्व के आवंटन ज्ञात थे, पीएसी ने इसका संज्ञान नहीं लिया एवं संभावित आवेदक कम्पनियों को एकाधिक आवंटन के लिए अपने नेट वर्थ का कई बार लाभ उठाने की अनुमति दी। परिणामस्वरूप, इसमें गृह क्रेताओं को परेशानी हुई क्योंकि, 54,987 फ्लैट में से 22,653 फ्लैट अभी तक (31 मार्च 2020) पूर्ण नहीं किये गये जैसा परिशिष्ट-5.1.2 में वर्णित किया गया है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि लेखापरीक्षा आपत्ति तथ्यात्मक रूप से सही है। यह बताया कि आवेदकों के नेट वर्थ, सॉल्वेंसी एवं टर्नओवर को उनके किये गये पिछले आवंटनों के साथ जोड़ना उचित होगा।

एग्जिट कांफ्रेंस (सितम्बर 2020) में, सरकार ने भविष्य की योजनाओं के आवेदकों के मूल्यांकन के लिए दिशानिर्देशों को मजबूत करने का भी निर्देश दिया।

भूखण्डों के आवंटन में उचित प्रतिस्पर्धा की अनुपस्थिति

5.1.7.3 प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002⁹ “निविदा में हेराफेरी कर भाव बढ़ाना” को “ऐसे उद्यमों या व्यक्तियों के, जो समरूप माल के उत्पादन या व्यापार में या सेवाओं की व्यवस्था में लगे हुये हैं, बीच ऐसा कोई करार अभिप्रेत है जिनका प्रभाव निविदा के लिए प्रतिस्पर्धा को समाप्त करना या कम करना या निविदा लगाने की प्रक्रिया पर प्रतिकूल प्रभाव डालना या उसे प्रभावित करता हो।” के रूप में परिभाषित करता है।

निविदा में हेराफेरी कर भाव बढ़ान तब होती है जब निविदाकर्ता सांठ-गांठ करते हैं और निविदा राशि को पूर्व निर्धारित स्तर पर रखते हैं। इस तरह के पूर्व निर्धारण निविदा समूह के सदस्यों द्वारा जानबूझकर जोड़-तोड़ के माध्यम से किया जाता है। निविदा में हेराफेरी का एक रूप निविदा आवर्तन है जिसमें सभी षडयंत्रकर्ता निविदायें जमा तो करते हैं परन्तु ऊँची/सबसे कम निविदा करने वाला बारी-बारी से बदल जाता है। एक कठोर निविदा आवर्तन का स्वरूप अवसर के नियम को चुनौती देता है एवं संकेत देता है कि सांठ-गांठ हो रही है।

नोएडा, गुप हाउसिंग भूखण्डों का आवंटन निविदा आमंत्रित करके करता है। आवंटन करते समय, नोएडा को सुनिश्चित करना चाहिए कि सहभागी निविदाकर्ताओं के बीच निष्पक्ष प्रतिस्पर्धा मौजूद है। वर्ष 2005-06 से 2016-17 की अवधि में बिल्डरों को कुल 67 आवंटन किये गये एवं उसके बाद अब तक (मार्च 2020) कोई आवंटन नहीं किया गया। इनमें से, 49 आवंटन (73 प्रतिशत) 2008-09 से 2010-11 की अवधि में किये गये। 49 आवंटनों में से 42 में, केवल दो निविदायें ही प्राप्त हुईं, जिनमें से 15 आवेदकों के जोड़े (15 भूखण्डों) में सहभागी निविदाकर्ता एक समान या एक ही समूह के थे।

उपरोक्त उल्लिखित 15 प्रकरणों में से जहां एक जोड़ी निविदाकर्ताओं ने आपस में प्रतिस्पर्धा की, पारस्परिक समझौते के नौ प्रकरणों में प्रत्येक निविदाकर्ता को एक आवंटन किया गया, जैसा कि (परिशिष्ट-5.1.3) में दिया गया है जबकि शेष छः प्रकरणों में, एक निविदाकर्ता को आवंटन किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त 15 प्रकरणों में निविदा मूल्य नोएडा द्वारा निर्धारित आरक्षित मूल्य के बहुत करीब थीं क्योंकि ये निविदायें आरक्षित मूल्य के शून्य प्रतिशत से 5.19 प्रतिशत तक अधिक की सीमा के मध्य थीं।

भूखण्डों के लिए निविदाकर्ताओं की जोड़ी द्वारा केवल दो निविदायें प्रस्तुत करने एवं उनकी निविदा मूल्य आरक्षित मूल्य से केवल सीमांत रूप से उच्च होने के दृष्टिगत, सहभागी निविदाकर्ताओं के बीच सांठ-गांठ से इंकार नहीं किया जा सकता उन प्रकरणों में तो और भी जहां प्रत्येक सहभागी निविदाकर्ता को बारी-बारी से आवंटन किया गया। इस प्रकार, ₹ 2611.36 करोड़ मूल्य के भूखण्डों के 15 आवंटनों में निविदाकर्ताओं के बीच निविदा में हेराफेरी एवं सांठ-गांठ से इंकार नहीं किया जा सकता।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि यह एक संयोग था कि व्यापक प्रचार एवं आर्थिक मंदी के बावजूद, केवल उन बिल्डरों ने अपनी निविदा प्रस्तुत किया, जिन्होंने योजना को व्यावहारिक रूप में कार्यान्वयन योग्य पाया एवं अन्य भूखण्डों के आवंटन के लिए प्रयास करते रहे। योजना की नियम एवं शर्तों के अनुसार वित्तीय निविदाओं का मूल्यांकन यूपिको द्वारा किया गया तथा आवंटन बोर्ड द्वारा भी अनुमोदित किया गया।

⁹ एडवोकेसी सीरीज 3, प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 “बिड में हेराफेरी कर भाव बढ़ाने से संबंधित प्रावधान” भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग द्वारा प्रकाशित।

उत्तर इस तथ्य के दृष्टिगत स्वीकार्य नहीं है कि उपरोक्त उल्लिखित 15 प्रकरणों में, निविदाकर्ताओं के एक जोड़े ने आपस में प्रतिस्पर्धा की, जहां नौ प्रकरणों में प्रत्येक निविदाकर्ता को एक आवंटन किया गया, जबकि शेष छः प्रकरणों में, केवल एक निविदाकर्ता को आवंटन किया गया। उपरोक्त स्थिति वृहद स्तर पर देखे जाने पर, बिल्डरों द्वारा निविदा में हेराफेरी एवं उसका नोएडा द्वारा अनुमति देते रहने का अति सम्भावित प्रकरण प्रस्तुत करती है। नोएडा का उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है कि उपरोक्त प्रकरणों में निविदा आवर्तन के साथ निविदा मूल्य में आरक्षित मूल्य से न्यूनतम विचरण पाया गया। अग्रेतर, इन आवंटनों में पाया गया निविदा आवर्तन प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 के अनुसार भी प्रश्न योग्य थे।

सरकार प्रकरण की जांच सक्षम प्राधिकारी द्वारा कराने पर विचार कर सकती है।

प्रतिस्पर्धी के रूप में समूह कम्पनियों के उपयोग से प्रतिस्पर्धा में हेराफेरी

नोएडा ने दो सम्बंधित समूह कम्पनियों को निविदा में भाग लेने की अनुमति दी। इस प्रकार, समूह कम्पनियों के उपयोग के माध्यम से निविदा प्रक्रिया से समझौता किया गया था।

5.1.7.4 लेखापरीक्षा ने देखा कि दो निविदाकर्ताओं अर्थात् एसोटेक लिमिटेड एवं सुपरटेक लिमिटेड ने योजना जीएच-2009 (VII) के अन्तर्गत भूखण्ड जी एच-3, सेक्टर 137 माप 51,000 वर्गमीटर, जी एच-2010(I) के अन्तर्गत भूखण्ड जी एच-4, सेक्टर 78 माप 61,430 वर्गमीटर एवं योजना जी एच-2010 (III) के अन्तर्गत भूखण्ड जी एच-01, सेक्टर 74 माप 2,49,410 वर्गमीटर के लिए कंसोर्टियम/कम्पनी के लीड मेम्बर के रूप में प्रतिभाग किया।

एसोटेक लिमिटेड के कंसोर्टियम सदस्यों में सूर्या मर्चेन्ट्स लिमिटेड सम्मिलित था, जिसकी कंसोर्टियम में अंशधारिता थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि सूर्या मर्चेन्ट्स लिमिटेड सुपरटेक समूह की एक समूह कम्पनी थी। इस प्रकार, समूह कम्पनियों के उपयोग के माध्यम से निविदा प्रक्रिया से समझौता किया गया जोकि निष्पक्ष नहीं था। निविदाकर्ता द्वारा प्रस्तुत किये गये अभिलेखों से स्पष्ट रूप से प्रत्यक्ष दिखने के बावजूद यूपिको द्वारा प्रस्तुत तकनीकी आख्या एवं पीएसी द्वारा किया गया अनुमोदन इस तथ्य को इंगित करने में विफल रहे। दोनो निविदाकर्ताओं की तकनीकी निविदा को निरस्त कर दिया जाना चाहिये था एवं नोएडा द्वारा पुनः निविदा प्रक्रिया की जानी चाहिये थी।

लेखापरीक्षा का दृष्टिकोण है कि निविदा एवं मूल्यांकन प्रक्रिया की शुचिता संदेहास्पद थी। उपरोक्त तीन प्रकरणों में बार-बार उल्लंघन एवं प्राप्त निविदाओं में आरक्षित मूल्य की तुलना में कम मूल्य की निविदाओं के होने के बावजूद भी जैसा कि **परिशिष्ट 5.1.3** (क्र0 सं0 11, 12 एवं 13) में वर्णित है नोएडा की ओर से निष्क्रियता का तथ्य यह संकेत करता है कि निविदा प्रक्रिया की प्रमाणिकता से समझौता किया गया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि एक कम्पनी को दो पृथक कंसोर्टियम का भाग बनने से रोकने के लिए विवरणिका में कोई प्रतिबंध नहीं था। सक्षम प्राधिकारी ने पीएसी की संस्तुतियों पर यूपिको द्वारा तकनीकी रूप से मूल्यांकित किये जाने के बाद निविदाओं को स्वीकार किया। नोएडा ने इसके अतिरिक्त कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाया गया बिन्दु विचार करने एवं अनुकरण करने योग्य है एवं भविष्य के आवंटनों के दौरान ध्यान रखा जायेगा।

नोएडा द्वारा दिये गये आश्वासन के अनुपालन की समीक्षा आगामी लेखापरीक्षा में की जायेगी।

आवंटन राशि जमा करने में विलम्ब के बावजूद भूखण्डों को निरस्त न करना

5.1.7.5 योजना विवरणिका¹⁰ की शर्त (जी-2) के अनुसार, सफल निविदाकर्ता को भूखण्ड के कुल प्रीमियम का 10 प्रतिशत आरक्षण राशि के रूप में देय था एवं उसके पश्चात औपचारिक आवंटन पत्र निर्गत किया जाना था। आवंटी को आवंटन पत्र निर्गत होने की तिथि से 60 दिनों के अंदर भूखण्ड के कुल प्रीमियम का 30 प्रतिशत आवंटन

¹⁰ योजना जीएच-2007 (I) 22.01.2007 से 06.02.2007 के दौरान प्रमोचित किया गया।

विवरणिका में प्रावधानित होने के बावजूद; आवंटन राशि को जमा कराने में विलम्ब के उपरांत भी नोएडा ने भूखण्डों को निरस्त नहीं किया।

राशि के रूप में भुगतान करना अपेक्षित था। विवरणिका में अग्रेतर प्रावधानित था कि आरक्षण राशि एवं आवंटन राशि जमा करने के लिए समय विस्तार किसी भी परिस्थिति में अनुमन्य नहीं किया जायेगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त शर्त के उल्लंघन में, उपरोक्त योजना के अन्तर्गत दो ग्रुप हाउसिंग आवंटनों¹¹ में, आवंटियों ने आवंटन राशि विस्तारित तिथि¹² (2 मार्च 2008) के पाँच माह एवं 49 माह के पश्चात जमा किया, परन्तु नोएडा आवंटियों पर कोई कार्यवाही करने में विफल रहा अपितु विलंब को माफ कर दिया। अग्रेतर, नोएडा पहले प्रकरण¹³ में ₹ 6.44 करोड़ जिसकी मांग की जा चुकी थी के विलम्ब के लिए ब्याज वसूल करने में भी विफल रहा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा द्वारा उपरोक्त उल्लिखित दोनो भूखण्डों के प्रकरण में आवंटन धनराशि को जमा करने में अनुमन्य की गयी शिथिलता विवरणिका की शर्तों के अनुसार अनियमित थी एवं भूखण्ड का आवंटन निरस्त किया जाना चाहिए था एवं पंजीकरण धनराशि के बराबर राशि ₹ 40 करोड़ (₹ 20 करोड़ प्रत्येक भूखण्ड के लिए) को जब्त किया जाना चाहिए था जैसा कि विवरणिका की सेक्शन जी के उपनियम 7 में प्रावधानित है जो बताता है कि चूक होने के स्थिति में, आवंटन प्रस्ताव को बिना किसी सूचना के निरस्त माना जाएगा और पंजीकरण राशि के बराबर राशि जब्त कर ली जाएगी। उन राशियों पर कोई ब्याज देय नहीं होगा। यह इंगित करता है कि नोएडा प्रारम्भिक चरणों के उल्लंघनों पर भी कार्यवाही करने में विफल रहा एवं नोएडा की कीमत पर आवंटियों को अनुचित लाभ दिया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि चुनावों के दृष्टिगत 22 फरवरी 2007 से 13 मई 2007 की अवधि में किये गये आवंटनों पर कोई अग्रेतर कार्यवाही न करने के लिए आदेश निर्गत किये गये थे। इस प्रकरण में गठित एक समिति ने निर्णय लिया कि नोएडा का सहमति पत्र निर्गत होने के बाद 30 दिनों के अन्दर आवंटी को धनराशि जमा करना चाहिये।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि चुनावों के कारण स्थगन की अवधि जनवरी 2008 में समाप्त हो गयी थी एवं 31 जनवरी 2008 को एक कार्यालय आदेश निर्गत किया गया जिसमें आवंटियों को आवंटन धनराशि जमा करने के लिए 30 दिनों का समय (2 मार्च 2008 तक) दिया गया जिस अवधि में आवंटियों ने आवंटन धनराशि जमा नहीं की। इस प्रकार, नोएडा विवरणिका की शर्तों के पालन में विफल रहा जो किसी भी परिस्थितियों में आवंटन धनराशि जमा करने के लिए समय विस्तारण की अनुमति नहीं देता। उक्त अवधि के 02 मार्च 2008 को समाप्त होने के पश्चात भी आवंटियों का विशेष पक्ष लेते हुए, नोएडा ने न तो आवंटन निरस्त किया और न ही पंजीकरण धनराशि ₹ 40 करोड़ जब्त किया।

उप-विभाजनों एवं हस्तांतरणों का प्रतिकूल प्रभाव

5.1.8 नोएडा ने, वर्ष 2009-10 की अपनी योजनाओं से, सफल कंसोर्टियम के सदस्यों को आवंटित भूखण्डों के उप-विभाजन की अनुमति देना प्रारम्भ कर दिया। इस उप-विभाजन की सुविधा का विस्तार आवंटन के अनुमोदन के तुरन्त बाद एवं पट्टा विलेख के क्रियान्वयन से पूर्व भूखण्ड के उप-विभाजन की अनुमति देकर शुरुआत के

¹¹ जीएच-01, सेक्टर 115 माप 1,13,529.27 वर्गमीटर एंबियंस प्रोजेक्ट्स एंड इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड को ₹ 199.24 करोड़ के प्रीमियम पर 18 अप्रैल 2007 को आवंटित तथा जी एच-01, सेक्टर 118 माप 1,33,750 वर्गमीटर आईवीआरसीएल इंफ्रास्ट्रक्चर एंड प्रोजेक्ट्स लिमिटेड को ₹ 228.04 करोड़ के प्रीमियम पर 18 अप्रैल 2007 को आवंटित।

¹² समय विस्तारण अनुमन्य किया गया क्योंकि आवंटी को आवंटन में पायी गयी कुछ अनियमितताओं के लिए कारण बताओ नोटिस निर्गत किया गया था।

¹³ दूसरे प्रकरण में आवंटी द्वारा देय ब्याज का भुगतान किया गया था।

स्तर से ही किया गया। इस प्रकार, कम्पनियों का एक समूह एक कंसोर्टियम के रूप में एक साथ, संयुक्त साख (यहाँ तक कि सहायक या होल्डिंग कंपनियों के) के आधार पर पहले से ही अपर्याप्त वित्तीय मापदण्डों (जैसा कि प्रस्तर 5.1.6.2 में वर्णित है) को पूर्ण कर एवं परियोजना के क्रियान्वयन करने के लिए एक एसपीसी का गठन कर सकी। एक बार औपचारिक आवंटन हो जाने के बाद, ये कम्पनियां भूखण्ड को उप-विभाजित कर एवं प्रत्येक भाग के लिए अलग पट्टा विलेख निष्पादित कर सकी, जो प्रभावी रूप से संगठन का अंत था क्योंकि प्रत्येक उप-विभाजित भाग की एक पृथक भुगतान अनुसूची थी। आगे, नोएडा ने उप-विभाजित भूखण्डों के तृतीय पक्ष को हस्तांतरण की अनुमति दी जिसने परियोजना को पूरा करने के लिए बिल्डरों की प्रतिबद्धता को और कमजोर कर दिया। परिणामस्वरूप, नोएडा द्वारा वर्ष 2005-06 से 2016-17 तक किये गये 67 आवंटनों को 113 परिसम्पत्तियों में उप-विभाजित किया गया।

लेखापरीक्षा ने इस सम्बन्ध में निम्नलिखित प्रमुख विसंगतियां देखी:

बिना आधार के उप-विभाजन

भूखण्डों के उप-विभाजन की सुविधा मौजूदा आवंटियों को मार्च 2011 तक उ.प्र. सरकार द्वारा मंदा से राहत के उपाय के भाग के रूप में दिया था। परन्तु, नोएडा ने बिल्डरों की उप-विभाजित भाग पर परियोजना क्रियान्वित करने की क्षमता का ध्यान दिये बिना ही इस सुविधा को प्रत्याशित आवंटियों के लिए भी लागू कर दिया।

5.1.8.1 उ.प्र. सरकार ने एक बार के उपाय के रूप में दो प्रतिशत हस्तांतरण शुल्क का भुगतान करते हुये 40,000 वर्गमीटर से ऊपर के भूखण्डों के हस्तांतरण की अनुमति देते हुये एक आदेश (अक्टूबर 2009)¹⁴ जारी किया था।

विवरणिकाओं¹⁵ में दिये गये नियम एवं शर्तें प्रावधानित करती थी कि पूर्णता प्रमाणपत्र प्राप्त किये बिना, आवंटी/पट्टेदार को आवंटित भूखण्ड के विभाजन एवं उसको उप-पट्टा करने का विकल्प नोएडा की पूर्व अनुमोदन से निर्धारित दर पर हस्तांतरण शुल्क के भुगतान पर उपलब्ध होगा।

यद्यपि, यह सुविधा उ.प्र. सरकार द्वारा मंदा से राहत के उपायों के एक भाग के रूप में मार्च 2011 तक एवं वित्तीय समस्याओं का सामना कर रहे केवल वर्तमान आवंटियों के लिये दी गयी थी, नोएडा ने नवम्बर 2009 और आगे उक्त को अपनी विवरणिका में एक भाग के रूप में प्रत्याशित आवंटियों के लिए सम्मिलित कर लिया जो वर्तमान (मार्च 2020) में भी है। इस प्रकार समाविष्ट की गई सुविधा में कोई प्रतिबंध नहीं था एवं इसने बिल्डरों को जिस प्रकार से वे उचित समझे, भूखण्डों के उप-विभाजन की पूर्ण स्वतन्त्रता दे दी तथा नोएडा ने उप-विभाजित भागों पर बिल्डरों की परियोजना को क्रियान्वित करने की क्षमता का बिना कोई आंकलन किए उप-विभाजन को स्वीकार्य किया।

यह देखा गया कि 12 प्रकरणों में आवंटित भूखण्डों को 32 भूखण्डों में उप-विभाजित किया गया (परिशिष्ट-5.1.4)। नोएडा द्वारा बिल्डरों की क्षमता के आंकलन के लिए निर्धारित वित्तीय मापदण्डों के आधार पर, लेखापरीक्षा ने उप-विभाजित भूखण्डों के आकार के सम्बंध में बिल्डरों की क्षमता का आंकलन करने के लिए आधार के रूप में बिल्डरों के नेट वर्थ को लेते हुये उप-विभाजन का मूल्यांकन किया। उप-विभाजनों की वर्ष-वार स्थिति तालिका 5.1.12 में दर्शायी गयी है।

तालिका 5.1.12: बिना आधार के भूखण्डों का उप-विभाजन

उप-पट्टे का वर्ष	भूखण्डों की संख्या	उप-विभाजनों की संख्या	प्रकरणों की संख्या जहाँ उप-पट्टेदार को नेट वर्थ से अधिक मूल्य का भूखण्ड प्राप्त हुआ	नेट वर्थ पर भूखण्ड के मूल्य का प्रतिशत
2009-10	1	2	1	53-346
2010-11	9	25	19	29-1399
2011-12	2	5	4	42-794
योग	12	32	24	

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

¹⁴ जी ओ संख्या 1470/77-4-09-142 एन/08 दिनांक 25 अक्टूबर 2009।

¹⁵ जी एच-2009(VII) तथा उसके बाद।

इन 32 भूखण्डों में से, केवल आठ प्रकरणों में भूखण्ड का मूल्य उप-पट्टेदार के नेट वर्थ के अनुरूप था एवं 24 प्रकरणों में उप-विभाजित भूखण्ड का मूल्य उप पट्टेदार के नेट वर्थ से अधिक था। यह देखा गया कि इन 24 प्रकरणों में उप-पट्टेदार ने अपने नेट वर्थ के 1.16 से 14 गुना की सीमा तक भूखण्डों को प्राप्त किया। इनमें से आठ प्रकरणों में, उप-पट्टेदार का नेट वर्थ एक करोड़ रुपये से कम था एवं फिर भी उन्हें कुल मिलाकर ₹ 501.62 करोड़ के भूखण्डों के उप-पट्टे की अनुमति दी गयी।

इस प्रकार यह सुस्पष्ट होता है कि नोएडा का बिना किसी नियामक तंत्र के उप-विभाजन की अनुमति देने का निर्णय अयोग्य बिल्डरों के हाथ में मूल्यवान परिसम्पत्ति के हस्तांतरण के पिछले दरवाजे से प्रवेश करने में प्रभावी ढंग से काम किया। नोएडा ने उ.प्र. सरकार के निर्णय के आधार पर, एक बार की छूट को, नवम्बर 2009 से प्रारम्भ होने वाले अपने विवरणिका में स्थायी विशेषता के रूप में सम्मिलित कर लिया, एवं तदानुसार न केवल कठिनाईयों का सामना कर रहे मौजूदा आवंटियों को बल्कि सभी भावी आवंटियों को लाभ दिया।

अपने उत्तर में, नोएडा ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार्य (अगस्त 2020) किया कि उप-पट्टेदार की वित्तीय अर्हता उप-विभाजित भूखण्डों के अनुपात में होनी चाहिए। यह कहा गया कि इसे भविष्य में सुनिश्चित किया जाएगा।

एग्जिट कांफ्रेंस (सितम्बर 2020) में सरकार ने लेखापरीक्षा की आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा कि भूखण्डों के उप-विभाजन के संबंध में विस्तृत दिशा-निर्देश सरकार द्वारा जारी किये जा चुके हैं जिन्हें नोएडा द्वारा अंगीकृत किया जायेगा।

नोएडा द्वारा दिशानिर्देशों के अनुपालन की समीक्षा अगली लेखापरीक्षा में की जायेगी।

अर्हता निर्धारण के उपरान्त प्रमुख सदस्य के बहिर्गमन की अनुमति

नोएडा ने प्रमुख सदस्यों के बहिर्गमन की अनुमति भूमि/परियोजना को उन कम्पनियों/सदस्यों के लिए छोड़ कर जाने के लिए दी जो आवंटन के लिए अहर्त्यता प्राप्त करने में असमर्थ थे।

5.1.8.2 नोएडा द्वारा विवरणिका में निर्दिष्ट नियम एवं शर्तें कंसोर्टियम के पक्ष में आवंटन किये जाने की अनुमति देती है। कंसोर्टियम आधारित निविदा के उपयोग से, कम्पनियों/फर्मस का एक संघ संसाधनों को एकत्र करके एकल इकाई के रूप में निविदा करने में सक्षम होता है, जो अधिक सामर्थ्य रखता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि व्यवहारतः, सदस्य जिन्होंने आवंटन अर्हता को पूरा करने में सबसे अधिक योगदान किया, एक बार आवंटन के अधिकृत हो जाने पर स्वयं से आवंटन के लिए अर्हता प्राप्त करने में असमर्थ कम्पनियों के लिये परियोजना को छोड़ते हुये परियोजना से बाहर निकल गए। लेखापरीक्षा में देखे गये उदाहरण तालिका 5.1.13 में वर्णित हैं।

तालिका 5.1.13: आवंटन के उपरान्त कंसोर्टियम के लीड सदस्य का बहिर्गमन

क्र० सं०	भूखण्ड संख्या	एसपीसी का नाम एवं आवंटन की तिथि (कोष्ठक में)	बाहर निकलने वाले सदस्य का नाम	कंसोर्टियम में अंशधारिता (प्रतिशत में)	कंसोर्टियम का कुल नेट वर्थ (₹ करोड़ में) ¹⁶	बाहर निकलने वाले सदस्य का नेट वर्थ (₹ करोड़ में)	बाहर निकलने वाले सदस्य का प्रतिशत नेट वर्थ	बहिर्गमन तिथि
1	जीएच-01 सेक्टर 120	प्रतीक रियलटर्स इण्डिया प्राइवेट लिमिटेड (10 दिसम्बर 2009)	गौरसंस इण्डिया लिमिटेड	11	78.4	73.01	93.12	22-02-2011
2	जीएच-04 सेक्टर 45	मेगीटेक इन्फ्राडेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड (08 फरवरी 2010)	जेकसन लिमिटेड	10	190.46	180.7	94.88	27-05-2010
3	जीएच-02 सेक्टर 77	एक्सप्रेस बिल्डर्स एण्ड प्रमोटर्स प्रा० लि०	अग्रवाल एसोसिएट्स	10	88.81	47.83	53.86	19-09-2011

¹⁶ क्रम सं० 01 से 10 तक के सन्दर्भ में कुल अपेक्षित नेट वर्थ ₹ 75 करोड़ एवं क्रम सं० 11 के प्रकरण में ₹ 250 करोड़ थी।

क्र० सं०	भूखण्ड संख्या	एसपीसी का नाम एवं आवंटन की तिथि (कोष्ठक में)	बाहर निकलने वाले सदस्य का नाम	कंसोर्टियम में अंशधारिता (प्रतिशत में)	कंसोर्टियम का कुल नेट वर्थ (₹ करोड़ में) ¹⁶	बाहर निकलने वाले सदस्य का नेट वर्थ (₹ करोड़ में)	बाहर निकलने वाले सदस्य का प्रतिशत नेट वर्थ	बहिर्गमन तिथि
		(31 मार्च 2010)	(प्रमोटर्स) लि०					
		एच आर ऑरेकल डेवलपर्स प्रा० लि०	सनग्लो बिल्डर्स प्रा० लि०	10		14.25	16.05	30-09-2011
		सिविटेक डेवलपर्स प्रा० लि०	गुलशन होम्ज प्रा० लि०	10		15.47	17.42	28-07-2011
4	जीएच-5 सेक्टर 78	सनशाईन इंफ्रावेल प्रा० लि० (16 मार्च 2010)	परम डेरी लि०	10	75.95	52.14	68.65	29-09-2010
5	जीएच-3 सेक्टर 143	किंडल इन्फ्राहाईट्स प्रा० लि० (29 अप्रैल 2011)	मेरीटन इनफोटेक प्रा० लि०	5	91.55	26.57	29.02	30-09-2014
			सतलज एग्रो प्रोडक्ट्स लि०	5		50.08	54.70	30-09-2014
6	जीएच-01 सेक्टर 137	इम्पीरियल हाउसिंग वेनचर्स प्रा० लि० (14 जनवरी 2010)	अशोक लालवानी	10	105	40	38.10	27-12-2010
			दिलीप कुमार लालवानी	10		65	61.90	27-12-2010
7	जीएच-03 सेक्टर 77	परफेक्ट प्रोपबिल्ड प्रा० लि० (31 मार्च 2010)	सुपरटेक लि०	10	183.46	183.46	100.00	30-03-2013
8	जीएच-05 सेक्टर 137	पंचशील एकजोटिका हाउसिंग प्रा० लि० (12 मार्च 2010)	सुपरटेक लि०	10	196.51	183.46	93.36	26-04-2014
9	जीएच-01 सेक्टर 143	लॉजिक्स इंफ्राटेक प्रा० लि० (17 अगस्त 2010)	नोएडा साईबर पार्क प्रा० लि०	10	207.44	74.32	35.83	31-03-2011
			आई टी इंफ्रासर्विसिस प्रा० लि०	10		67.59	32.58	31-03-2011
10	जीएच-02 सेक्टर 143	लॉजिक्स सिटी डेवलपर्स प्रा० लि० (08 अप्रैल 2011)	नोएडा साईबर पार्क प्रा० लि०	5	207.44	74.32	35.83	13-06-2011
			आई टी इंफ्रासर्विसिस प्रा० लि०	5		67.59	32.58	13-06-2011
11	सेक्टर 75 ईको सिटी	एम्स मैक्स गारडेनिआ डेवलपर्स प्रा० लि० (09 जून 2010)	एएमआर कंस्ट्रक्शन लि०	10	337.55	278.05	82.37	31-03-2015

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि 11 प्रकरणों में से, पाँच प्रकरणों में सदस्य आवंटन के एक वर्ष से कम समय में एवं दो प्रकरणों में दो वर्ष से कम समय में बाहर निकल गये। उपरोक्त तालिका के विश्लेषण से, यह सुस्पष्ट है कि भूखण्डों के आवंटन की सुविधा उपलब्ध कराने के बाद, लीड सदस्य जिन्होंने नेट वर्थ के कुल 68 प्रतिशत से लेकर 100 प्रतिशत की सीमा तक का योगदान दिया, कंसोर्टियम से बाहर निकल गये। यह देखा गया कि सम्बंधित कंसोर्टियम में इनमें से किसी भी सदस्य का अंश 11 प्रतिशत से अधिक नहीं था। यह स्पष्ट है कि ये सदस्य केवल अपनी साख (प्रोफाइल) आवंटन की सुविधा उपलब्ध कराने के लिए कंसोर्टियम में सम्मिलित हुए एवं उसके बाद एसपीसी से बाहर निकल गये।

इस प्रकार, बिल्डर एक क्षणिक अवधि के लिए एक साथ आये एवं अन्यथा आवंटन के लिए अर्हता प्राप्त करने में अयोग्य संस्थाओं की मदद की तथा औपचारिक आवंटन हो जाने के उपरान्त कंसोर्टियम से बाहर निकल गये। एकाधिक प्रकरणों में आवंटन के कुछ माह बाद ही कंसोर्टियम के लीड सदस्यों का बाहर निकलना, नोएडा द्वारा विनियामक नियंत्रण की कमी का संकेत देता है। इसके परिणामस्वरूप, गृह क्रेताओं को

परेशानी हुई क्योंकि उपरोक्त परियोजनाओं में से छः में स्वीकृत 27,370 प्लैटों में से 10,769 प्लैट अभी तक (31 मार्च 2020) पूर्ण नहीं हुये हैं जैसा परिशिष्ट-5.1.5 में वर्णित है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि कंसोर्टियम के सदस्यों का बाहर निकलना विवरणिका के प्रावधानों के अनुसार था। हालाँकि, यह कहा गया कि इस बिन्दु का भविष्य की योजनाओं में ध्यान रखा जायेगा। विवरणिका के शर्तों में परियोजना के पूर्ण होने तक किसी भी कंसोर्टियम सदस्य के बाहर निकलने की अनुमति नहीं देने हेतु एक पुनरीक्षण प्रस्तावित किया जा रहा है।

उत्तर भी कंसोर्टियम सदस्यों के मात्र एक वर्ष के भीतर बाहर निकलने की प्रथा की पुष्टि करता है, जिसका निहितार्थ संकेत करता है कि मूल आवंटी ग्रुप हाउसिंग इकाइयों के निर्माण के लिए प्रतिबद्ध नहीं थे। जैसा कि यह देखा जा सकता है कि परियोजनाएं पूर्ण नहीं हुई हैं और संभावित क्रेताओं को इन अधूरी परियोजनाओं में अपने जीवन भर के निवेश के कारण संकट का सामना करना पड़ा है। यह नोएडा की ओर से वित्तीय विवेक का पूर्ण अभाव और संभावित क्रेताओं के हित को ध्यान में न रखना दर्शाता है।

अंशधारिता में परिवर्तन के माध्यम से हस्तांतरण

नोएडा ने अंशधारिता में परिवर्तन के शुल्क का उन्मूलन किया जिससे आवंटी कम्पनी को बिना किसी शुल्क के भूखण्ड के हस्तांतरण में सहयोग मिला जो कि अन्यथा आवंटन के लिए अर्हता नहीं रखते थे।

5.1.8.3 नोएडा ने अंशधारिता में परिवर्तन (सीआईएस) के अनुपात में आवंटियों की अंशधारिता में परिवर्तन के लिए शुल्क लगाया। बोर्ड ने अपनी 152वीं बैठक (जुलाई 2008) में लागू हस्तांतरण शुल्क के भुगतान पर आवंटी की अंश पूँजी के 49 प्रतिशत तक के हस्तांतरण की अनुमति दी। इसने सीआईएस शुल्क का भुगतान कर कंसोर्टियम में नये सदस्यों को समाविष्ट करने की अनुमति दी। हालाँकि, नोएडा ने 27 अक्टूबर 2010 को सीआईएस शुल्क एवं अंशधारिता में परिवर्तन के विलेख के पंजीकरण की आवश्यकता का उन्मूलन करते हुये एक कार्यालय आदेश निर्गत किया। यह आदेश कहता है कि अंशधारिता में परिवर्तन को एक कम्पनी की सम्पत्ति का हस्तांतरण नहीं माना जा सकता। यह आदेश प्रत्यक्ष रूप से उ.प्र. सरकार के आदेश (11 अक्टूबर 2010)¹⁷ पर आधारित था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि उ.प्र. सरकार का आदेश नोएडा द्वारा लगाये जा रहे सीआईएस शुल्क को संबोधित नहीं करता था परन्तु तब भी नोएडा ने आगे बढ़ते हुए उ.प्र. सरकार के आदेश का हवाला दे कर सीआईएस शुल्क के प्राविधान को समाप्त कर दिया। नोएडा के आदेश ने आवंटियों को आवंटित भूखण्डों का स्वामित्व रखने वाली कम्पनियों के हस्तांतरण की अनुमति नोएडा को बिना किसी भुगतान के प्रदान की। इस आदेश ने आवंटी कम्पनी को बिना किसी शुल्क के भूखण्ड को अंशधारकों के अन्य वर्ग को हस्तांतरित करने की सुविधा उपलब्ध करायी जो कि अन्यथा भूखण्ड के आवंटन के लिए अर्ह नहीं होते। उ.प्र. सरकार का उक्त आदेश कर अपवंचन को रोकने के लिए 04 फरवरी 2020 को निरस्त किया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने एक तरफ तो एक विशिष्ट भूखण्ड के आवंटन के उद्देश्य के लिए विशेष रूप से गठित एसपीसी को आवंटन प्रदान किया एवं दूसरी तरफ अंशधारिता में परिवर्तन के माध्यम से भूखण्डों के स्वामित्व के अप्रतिबंधित हस्तांतरण की अनुमति दी।

मार्च 2011 में नोएडा द्वारा प्रकाशित योजना जी एच 2011-(I) के अन्तर्गत ₹ 22,440 प्रति वर्गमीटर आरक्षित मूल्य के विरुद्ध निविदा मूल्य ₹ 23,570 प्रति वर्गमीटर पर एक ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड जीएच-03, सेक्टर 143 माप 1,00,166.30 वर्गमीटर को एक कंसोर्टियम को जिसमें सिल्वराडो एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड लीड मेम्बर था एवं पाँच रेलेवंट मेम्बर थे, को आवंटित किया गया। एक आवंटन पत्र

¹⁷ यह जीओ कम्पनी के नाम में परिवर्तन/शेयरधारिता में परिवर्तन के अनुसरण में विक्रय विलेख के निष्पादन और स्टाम्प शुल्क के भुगतान के सम्बंध में था।

₹ 236.09 करोड़ के प्रीमियम के लिए 08 जून 2011 को निर्गत किया गया। नोएडा ने 06 जुलाई 2011 को भूखण्ड के उप-विभाजन की अनुमति प्रदान की जैसा कि तालिका 5.1.14 में वर्णित है।

तालिका 5.1.14: भूखण्ड जी एच-03 सेक्टर 143 का उप-विभाजन

भूखण्ड सं०	क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	कुल प्रीमियम (₹ करोड़ में)	उप-आवंटी का नाम
जीएच-3 ए, सेक्टर 143	50,166.30	118.24	श्री सी एस्टेट्स प्राइवेट लिमिटेड (निविदा के आरम्भ से पूर्व 30.12.2010 को निगमित), सिल्वराडो एस्टेट्स प्रा० लि० (कंसोर्टियम का लीड मेम्बर) एवं फ्लेयर रियलकॉन प्रा० लि० की एक एसपीसी
जीएच-3 बी, सेक्टर 143	50,000	117.85	किंडल इंफ्रा हाईट्स प्राइवेट लिमिटेड (मूनलाईट स्पोर्ट्स प्राइवेट लिमिटेड, सारा बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड, मेरीटॉन इंफोटेक प्रा० लि० एवं सतलज एग्रो प्रोडक्ट्स लिमिटेड की एसपीसी)

स्रोत: सूचना नोएडा द्वारा दी गई

लेखापरीक्षा ने देखा कि छः कंसोर्टियम सदस्य कम्पनियों में से चार का निगमन वर्ष 2010-11 में हुआ था। टर्नओवर एवं तकनीकी अनुभव से सम्बंधित वित्तीय साख लीड मेम्बर की होल्डिंग कम्पनी यथा श्री सी यूनिवर्सल डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड द्वारा पूरी की गयी थी, क्योंकि सभी छः कंसोर्टियम सदस्यों के पास अचल सम्पत्ति की गतिविधियों से कोई टर्नओवर एवं तकनीकी अनुभव नहीं था। कंसोर्टियम की छः कम्पनियों में से, सतलज एग्रो प्रोडक्ट्स लिमिटेड के अलावा, पाँच कम्पनियों, के निदेशक/अंशधारक समान थे।

अग्रेतर, अन्य कम्पनी यथा गुलशन होम्स एंड इंफ्रास्ट्रक्चर प्रा० लि० ने (14 मार्च 2012 एवं 23 अप्रैल 2012) नोएडा को कम्पनी के निदेशक के बदलाव एवं एसपीसी का नाम श्री सी एस्टेट्स प्रा० लि० से गुलशन होम्स एंड इंफ्रास्ट्रक्चर प्रा० लि० में परिवर्तन होने के सम्बंध में सूचित किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्तमान कम्पनियों के सभी निदेशकों ने इस्तीफा दे दिया एवं एक नए निदेशकों के समूह की नियुक्ति की गयी। नोएडा ने एसपीसी के नाम में परिवर्तन के लिए कोई प्रावधान नहीं होने के बावजूद एसपीसी एवं उसके निदेशकों के परिवर्तित नाम को अभिलेखों में अंकित (13 अगस्त 2012) किया। यह भी सूचित किया गया की एसपीसी के अंशधारिता स्वरूप में कोई परिवर्तन नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि एसपीसी के नाम में परिवर्तन के उपरान्त कंसोर्टियम सदस्यों के नाम एवं अंशधारिता 31 मार्च 2018 तक समान बनी रही। इसके कारण, प्रथम दृष्टया यह प्रतीत होता है कि भूखण्ड को दूसरी कम्पनी को हस्तांतरण नहीं किया गया था, परन्तु आरओसी के पास रखे अभिलेखों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा प्रति-सत्यापन से, यह पाया गया कि सिल्वराडो एस्टेट्स प्रा० लि० एवं फ्लेयर रियलकॉन प्रा० लि० की अंशधारिता 14 मार्च 2012 को परिवर्तित की गयी थी। यह तालिका 5.1.15 में वर्णित है।

तालिका 5.1.15: अंशधारिता में 100 प्रतिशत परिवर्तन के माध्यम से भूखण्ड का हस्तांतरण

भूखण्ड सं० एवं सेक्टर	कंसोर्टियम के घटकों का नाम	अंशधारी	30 सितम्बर 2011	14 मार्च 2012
जीएच-3 ए सेक्टर-143	सिल्वराडो एस्टेट्स प्रा० लि०	श्री सी यूनिवर्सल डेवलपर्स प्रा० लि०	9999	शून्य
		सुरप्रीत सिंह सूरी	01	शून्य
		गुलशन नागपाल	शून्य	5000
		रितु नागपाल	शून्य	5000

भूखण्ड सं० एवं सेक्टर	कंसोर्टियम के घटकों का नाम	अंशधारी	30 सितम्बर 2011	14 मार्च 2012
	फ्लेयर रियलकॉन प्रा० लि०	श्री सी इंफ्राटेक प्रा० लि०	9999	शून्य
		दीपक खुराना	01	शून्य
		दीपक कपूर	शून्य	7000
		राजेश नागपाल	शून्य	3000

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

लेखापरीक्षा ने देखा कि एसपीसी के कंसोर्टियम सदस्यों की अंशधारिता 14 मार्च 2012 को 100 प्रतिशत परिवर्तित हो गयी थी। जबकि एसपीसी ने नोएडा को सूचित करते समय कहा कि एसपीसी के अंशधारिता स्वरूप में कोई परिवर्तन नहीं हुआ है। इस प्रकार, इसने नोएडा को इस तथ्य के बारे में मिथ्या प्रस्तुति की कि पूरे भूखण्ड को गुलशन होम्स एण्ड इंफ्रास्ट्रक्चर प्रा० लि० को पूर्ववर्ती एसपीसी श्री सी एस्टेट्स प्राईवेट लिमिटेड (एक श्री सी समूह की कम्पनी) ने कंसोर्टियम सदस्यों की अंशधारिता परिवर्तन द्वारा हस्तांतरित कर दिया गया। नोएडा का ग्रुप हाउसिंग विंग भी इस तथ्य को सामने लाने में विफल रहा।

स्पष्ट रूप से, भूखण्ड परियोजना के कार्यान्वयन के लिए नहीं बल्कि भूखण्ड के खरीद फरोख्त के लिए लिया गया था। जब कंसोर्टियम सदस्यों की अंशधारिता 100 प्रतिशत परिवर्तित हो गयी तो भूखण्ड का स्वामित्व भी परिवर्तित हो गया। ऐसे प्रकरणों में जहाँ एक भूखण्ड का आवंटन प्राप्त करने के उद्देश्य से एक एसपीसी बनायी जाती है, तो अंशधारिता का परिवर्तन भूखण्ड के हस्तांतरण के एकमात्र उद्देश्य के लिए होता है।

इसी तरह, 12 अन्य प्रकरणों में, आवंटी कम्पनियों की अंशधारिता परिवर्तित हो गयी जैसा कि तालिका 5.1.16 में वर्णित है।

तालिका 5.1.16: आवंटन के उपरान्त एसपीसी की अंशधारिता में परिवर्तन

क्र०सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम एवं आवंटन की तिथि (कोष्ठक में)	अंशधारिता परिवर्तन प्रतिशत	आरोप्य शुल्क 5 प्रतिशत की दर से (31 मार्च 2011 तक 2 प्रतिशत) (₹ करोड़ में)	अंशधारिता के परिवर्तन की तिथि
1.	जीएच-1/बी सेक्टर 168	ऑप्लेंट इंफ्रा डेवलपर्स (श्री सी यूनीवर्सल प्रा० लि० की सहायक) (17 अगस्त 2010)	100	0.94	01.03.2011
			99.603	2.35	30.09.2015
			99.5	2.35	28.03.2016
2.	जीएच-1/ई सेक्टर 168	कैपिटल इंफ्रा प्रोजेक्ट्स प्रा० लि० (17 अगस्त 2010)	50	0.94	03.01.2011
			100	1.89	24.03.2011
3.	जीएच-1/सी सेक्टर 168	सनवर्ल्ड रेसीडेन्सी प्रा० लि० (17 अगस्त 2010)	75	3.56	01.11.2011
4.	जीएच-01 सेक्टर 118	आईवीआर प्राईम डेवलपर्स (आबादी) प्राईवेट लिमिटेड (18 अप्रैल 2007)	100	11.40	26.04.2012
5.	जीएच-02 सेक्टर 119	आईवीआरसीएल अरान्या प्रोजेक्ट्स प्राईवेट लिमिटेड (04 अक्टूबर 2006)	99	5.17	26.02.2016
6.	जीएच-05 सेक्टर 121	आईवी काउन्टी प्राईवेट लिमिटेड (03 अक्टूबर 2006)	95	6.76	14.06.2014
7.	जीएच-1/ए सेक्टर 76	आम्रपाली सिलिकॉन सिटी (03 मार्च 2010)	10.22	1.88	17.09.2012

क्र०सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम एवं आवंटन की तिथि (कोष्ठक में)	अंशधारिता परिवर्तन प्रतिशत	आरोप्य शुल्क 5 प्रतिशत की दर से (31 मार्च 2011 तक 2 प्रतिशत) (₹ करोड़ में)	अंशधारिता के परिवर्तन की तिथि
8.	जीएच-5/बी सेक्टर 78	सनशाईन इंफ्रावेल प्राईवेट लिमिटेड (16 मार्च 2010)	33.35	0.29	20.09.2010 और 29.01.2011
			20	0.44	22.03.2013
9.	जीएच-2/सी सेक्टर 77	सिविटेक डेवलपर्स प्राईवेट लिमिटेड (31 मार्च 2010)	31.25	0.66	28.07.2011
10.	जीएच-01 सेक्टर 137	इम्पीरियल हाउसिंग वेंचर्स प्राईवेट लिमिटेड (14 जनवरी 2010)	42.50	2.10	31.03.2010
			25	1.24	24.03.2011
11.	सेक्टर 75	एम्स मैक्स गारडेनिआ डेवलपर्स प्राईवेट लिमिटेड (09 जून 2010)	30	9.56	31-03-2015
			57	18.16	31-03-2017
12.	जीएच-01 सेक्टर 46	गारडेनिआ एम्स डेवलपर्स प्राईवेट लिमिटेड (03 सितम्बर 2009)	29.91	2.26	29-09-2012
योग				71.95	

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

इस प्रकार, उपरोक्त तालिका से यह सुस्पष्ट है कि आवंटी कम्पनियों का नियंत्रण अंशधारिता में परिवर्तन के साथ परिवर्तित हो गया था एवं साथ ही साथ भूखण्ड भी तृतीय पक्ष को हस्तांतरित कर दिया गया था। यह भी देखा गया कि इनमें से नौ आवंटन 2009-10 से 2010-11 की अवधि में किये गये थे। अंशधारिता में परिवर्तन आवंटन की तिथि से तीन माह से भी कम अवधि से 10 प्रतिशत से लेकर 100 प्रतिशत की सीमा तक अंशधारिता के हस्तांतरण के साथ प्रारम्भ हुआ। हस्तांतरण पर ₹ 71.95 करोड़ का सीआईएस शुल्क भी नहीं लगाया गया परिणामस्वरूप नोएडा को राजस्व की हानि हुई।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि अक्टूबर 2010 के सरकार के आदेशों के दृष्टिगत, एक आदेश निर्गत किया गया जिसमें प्रावधान था कि अंशधारिता में परिवर्तन के लिये शुल्क नहीं लगाया जायेगा एवं अंशधारिता में 100 प्रतिशत परिवर्तन के लिये नोएडा के पूर्व अनुमोदन की आवश्यकता नहीं होगी। यह अग्रेतर बताया गया कि उपरोक्त शासनादेश को सरकार द्वारा निरस्त कर दिया गया (फरवरी 2020) जिसे बोर्ड द्वारा अंगीकृत (अगस्त 2020) कर लिया गया। इस प्रकार, अंशधारिता में परिवर्तन के लिए शुल्क का प्रावधान कर लिया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 11 अक्टूबर 2010 का शासनादेश स्टाम्प शुल्क आरोपित नहीं करने के सम्बंध में था एवं आदेश में सीआईएस शुल्क के बारे में कुछ भी उल्लेख नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा के तर्क को अग्रेतर इस तथ्य से पुनः पुष्टि होती है कि फरवरी 2020 में उ.प्र. सरकार ने सरकार के राजस्व में कमी का कारण बताते हुए आदेश को निरस्त कर दिया। आगे, नोएडा को बिना सूचित किये अंशधारिता में परिवर्तन के माध्यम से भूखण्ड के हस्तांतरण की अनुमति के सम्बंध में नोएडा का निर्णय उ.प्र. सरकार के आदेश के अतिरिक्त था एवं नोएडा के हितों के विरुद्ध था, क्योंकि इसके फलस्वरूप भूखण्डों का हस्तांतरण हुआ एवं कई परियोजनाओं का कार्यान्वयन नहीं हुआ।

भूखण्डों का अनियमित हस्तांतरण

विवरणिका की शर्त एवं बोर्ड के निर्णय के उल्लंघन में, आवंटी द्वारा सहायक कम्पनियों के माध्यम से कार्यान्वयन के पूरे तंत्र का दुरुपयोग तृतीय पक्ष को भूखण्ड का हस्तान्तरित करने के लिये किया गया।

5.1.8.4 नोएडा के बोर्ड ने समयबद्ध शैली में परियोजनाओं का पूर्ण होना सुनिश्चित करने के उद्देश्य से प्रचलित नियमों में परिवर्तन के सम्बन्ध में एक प्रस्ताव को मंजूरी (जुलाई 2008) दी। यह निर्णय किया गया कि सम्पूर्ण परियोजना का क्रियान्वयन मूल आवंटियों के स्वामित्व में किया जाये। मूल आवंटियों को परियोजना के पूर्ण होने तक कम्पनी में न्यूनतम 51 प्रतिशत अंश रखना था। अग्रेतर, यह निर्णय किया गया कि यदि एक आवंटी जिसके पास 1,00,000 वर्गमीटर या उससे अधिक क्षेत्रफल का भूखण्ड है परियोजना को चरणों में विकसित करना चाहता है तो इस उद्देश्य के लिये आवंटी को विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) प्रस्तुत करनी होगी। नोएडा से लिखित अनुमोदन के पश्चात, आवंटी अपनी सहायक कम्पनी जिसमें आवंटी 90 प्रतिशत से कम अंशधारिता नहीं रखता हो के माध्यम से परियोजना का विकास कर सकता है। नोएडा द्वारा अनुमोदित डीपीआर के अनुसार चरणों में विकास करने के लिये आवंटी कम्पनी को आवंटित भूमि का हिस्सा सहायक कम्पनियों को उप-पट्टे पर देने का अधिकार था।

विवरणिका का उपनियम टी (भूखण्डों का हस्तांतरण) प्रावधान करता है कि आवंटित ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड का हस्तांतरण सम्पूर्ण रूप से किसी भी परिस्थिति में अनुमन्य नहीं होगा।

आईवीआरसीएल लिमिटेड (पूर्ववर्ती आईवीआरसीएल इन्फ्रास्ट्रक्चर एण्ड प्रोजेक्ट्स लिमिटेड) को वर्ष 2006-07 में प्रकाशित की गई योजनाओं के अन्तर्गत तीन ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड आवंटित किया गया। आवंटी ने परियोजना का क्रियान्वयन अपनी सहायक कम्पनी के माध्यम से कराने हेतु अनुरोध किया। नोएडा ने आवंटी को अपने विकास के अधिकार को आवंटी की सहायक कम्पनी को हस्तांतरित करने की अनुमति प्रदान की। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने देखा कि वास्तव में, सहायक कम्पनियों की अंशधारिता में परिवर्तन के माध्यम से भूखण्डों का हस्तांतरण किया गया था जैसा कि तालिका 5.1.17 में वर्णित है।

तालिका 5.1.17: सहायक कम्पनी के माध्यम से भूखण्डों का हस्तांतरण

क्र० सं०	भूखण्ड संख्या एवं सेक्टर	भूखण्ड का वास्तविक क्षेत्रफल	सहायक कम्पनी का विवरण	सहायक कम्पनी के क्रियान्वित कराने के लिए अनुरोध की तिथि	नोएडा द्वारा अनुमोदन की तिथि	स्थिति	टिप्पणी
1	जीएच-01, सेक्टर 118	1,33,750 वर्गमीटर	आईवीआर प्राईम डेवलपर्स (आबादी) प्राईवेट लिमिटेड	03.04.2012	16.04.2012	सुपरटेक लिमिटेड एवं अजनारा इण्डिया लिमिटेड को 25.04.2012 को हस्तांतरित	भूखण्ड का पट्टा विलेख 19.04.2012 को निष्पादित एवं 25.4.2012 को कब्जा लिया गया।
2	जीएच-02, सेक्टर 119	72,594 वर्गमीटर	आईवीआरसीएल अरान्या प्रोजेक्ट्स प्राईवेट लिमिटेड (21.02.2012 को निगमित)	24.08.2012	29.08.2012	उन्नति फॉर्च्यून होल्डिंग लिमिटेड को 26.02.2016 को हस्तांतरित	हस्तान्तरण के समय ₹ 18.19 करोड़ के देयताओं के बावजूद हस्तांतरित
3	जीएच-05, सेक्टर 121	99,820 वर्गमीटर	आईवी काउन्टी प्राईवेट लिमिटेड (17.02.2012 को निगमित)	07.03.2012 एवं 17.07.2012	29.08.2012	उप-पट्टा विलेख सहायक कम्पनी के साथ 31.01.2014 को निष्पादित किया गया था। 14.06.2014 को एबीए बिल्डर्स को हस्तांतरित। 05.11.2015 को आवंटी ने नोएडा को सूचित किया।	

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिका से सुस्पष्ट है कि इन सभी भूखण्डों को सहायक कम्पनी के माध्यम से कार्यान्वित कराने की अनुमति लेने के बाद तृतीय पक्ष को हस्तांतरित कर दिया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि दिये गये अनुमोदन में कई विसंगतियाँ थीं:

- उपरोक्त भूखण्ड जी एच-05, सेक्टर 121 के लिए बोर्ड की 25 जुलाई 2012 को हुई 177वीं बैठक में आवंटी की सहायक कम्पनी के माध्यम से परियोजना के क्रियान्वयन के लिये एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया था, जिसमें बोर्ड ने प्रस्ताव को आगे बढ़ाने का निर्णय लिया। बोर्ड के निर्णय की प्रतीक्षा करने के बजाय, ओएसडी, ग्रुप हाउसिंग ने उपरोक्त भूखण्ड एवं अन्य भूखण्ड संख्या जी एच-02, सेक्टर 119 के प्रकरण में ऐसा करने के लिए किसी प्राधिकार के बिना अपने स्तर से अनुमति (अगस्त 2011) दे दिया। तत्पश्चात, 11 जनवरी 2013 को बोर्ड की 178वीं बैठक में बोर्ड की कार्योत्तर अनुमोदन प्राप्त की गयी। बोर्ड से भूखण्ड संख्या जी एच-01, सेक्टर 118 के लिए कोई अनुमोदन नहीं लिया गया।
- आवंटी की सहायक कम्पनियों के माध्यम से परियोजना के क्रियान्वयन के लिए अनुमति डीपीआर प्रस्तुत किए बिना ही दे दी गयी।
- विवरणिका की शर्त के अनुसार सम्पूर्ण भूमि सहायक कम्पनियों को हस्तांतरित करने का कोई प्रावधान नहीं था और केवल भूमि के एक हिस्से (चरण) को उप-पट्टा के लिए अनुमति देना था, परन्तु नोएडा ने सम्पूर्ण भूमि के हस्तान्तरण की अनुमति प्रदान की जो विवरणिका के प्रावधान एवं बोर्ड के जुलाई 2008 के निर्णयों के विरुद्ध था जो बाद में अन्य कम्पनियों को हस्तांतरित कर दिये गए। तीन परिसम्पत्तियों के विरुद्ध दो (जीएच-01, सेक्टर 118 और जीएच-02, सेक्टर 119) में नोएडा की बकाया राशि ₹ 380.87 करोड़ (मार्च 2020) थी।

इस प्रकार, यह सुस्पष्ट है कि सहायक कम्पनी के माध्यम से क्रियान्वयन के सम्पूर्ण तंत्र का आवंटी द्वारा तृतीय पक्ष को भूखण्ड के हस्तांतरण के लिए दुरुपयोग किया गया, जबकि नोएडा ने निर्धारित शर्तों के उल्लंघन की अनुमति दी एवं यहां तक कि बोर्ड ने भी हस्तांतरण का कार्योत्तर अनुमोदन देते हुये, इन उल्लंघनों को नियमित कर दिया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि सीईओ, भूखण्ड संख्या जीएच-01 सेक्टर 118 के प्रकरण में, सहायक कम्पनियों को भूमि के हस्तांतरण के अनुमोदन के सम्बंध में सक्षम थे। अनुमोदन इस शर्त के साथ दिया गया था कि परियोजना से सम्बंधित आईवीआरसीएल लिमिटेड की बकाये का भुगतान करने की जिम्मेदारी उनकी सहायक कम्पनी की होगी। नोएडा ने सुपरटेक लिमिटेड एवं अजनारा इंडिया लिमिटेड के साथ-साथ उन्नति फॉर्च्यून होल्डिंग लिमिटेड को भूखण्ड के हस्तांतरण के लिए कोई अनुमति नहीं दी थी। आगे यह कहा गया कि नोएडा ने केवल जीएच-05, सेक्टर 121 के प्रकरण में ही एबीए बिल्डर्स लिमिटेड को आईवीआरसीएल लिमिटेड की अंशधारिता का हस्तान्तरण नीति के अनुसार दर्ज किया है।

विवरणिका की शर्त के संदर्भ में जिसमें सम्पूर्ण भूमि के हस्तांतरण की अनुमति नहीं दी गयी एवं इस तथ्य के दृष्टिगत कि परियोजना के पूर्ण होने तक 51 प्रतिशत अंशधारिता मूल आवंटी के पास होनी थी, उत्तर स्वीकार्य नहीं है। नोएडा सहायक कम्पनियों पर कोई नियंत्रण नहीं रख सका जिनका नियंत्रण बाद में हस्तांतरित कर दिया गया। इसके अतिरिक्त, सहायक कम्पनियों को भूखण्डों का हस्तांतरण को बिना डीपीआर प्रस्तुतीकरण के अनुमोदित किया गया जो कि बोर्ड द्वारा निर्धारित नीतिगत प्रावधानों का अतिक्रमण था। अग्रतर, नोएडा का उत्तर केवल तृतीय पक्षों को भूमि के हस्तांतरण के लिए अनुमति के सम्बंध में लेखापरीक्षा की आपत्ति के भाग को संबोधित करता है जो केवल जी एच-05 सेक्टर 121 के लिये दिया गया था। वास्तव में सभी तीनों सहायक

कम्पनियों की अंशधारिता अन्य पक्षों द्वारा अर्जित कर ली गयी एवं परिसम्पत्ति का नियंत्रण प्रभावी रूप से हस्तांतरित कर दिया गया।

भूखण्डों के अनियमित उप-पट्टे

5.1.8.5 नोएडा द्वारा स्वीकृत मानक पट्टा अनुबंध यह प्रावधानित करता है कि पट्टेदार/उप-पट्टेदार को विकसित भूखण्ड(ओं) को उप-पट्टे पर देने एवं नोएडा द्वारा अनुमोदित ले-आउट एवं भवन योजना के अनुसार अपने खर्चे पर निर्मित क्षेत्र बनाने का अधिकार होगा। पूर्ण होने की तिथि के पश्चात दो वर्ष के भीतर विकसित भूखण्ड(ओं) पर निर्मित क्षेत्र, जैसा उपरोक्त वर्णित है, को सम्मिलित करते हुये निर्मित क्षेत्र और/या विकसित भूखण्ड(ओं) के प्रथम उप-पट्टा के प्रकरण के सम्बंध में कोई हस्तांतरण शुल्क लागू नहीं होगा। हालाँकि, बाद की बिक्री के लिये, हस्तांतरण शुल्क¹⁸ जैसा हस्तांतरण के समय प्रचलित हो या जैसा कि नोएडा द्वारा निर्धारित किया जाये, देय होगा।

नोएडा ने, एक कार्यालय आदेश (15 जून 2009) के द्वारा, विकासकर्ताओं के माध्यम से परियोजना को चरणों में क्रियान्वयन की अनुमति दी। इस सम्बंध में, विकासकर्ताओं को चरणों में विकास हेतु ली गयी भूमि के हिस्से के उप-पट्टा की अनुमति भूमि के उस हिस्से के प्रीमियम के कुल भुगतान के उपरान्त प्रदान की गयी। उपरोक्त कार्यालय आदेश के प्रावधान के अनुसार, पट्टेदार भूमि के पट्टा-विलेख में निर्दिष्ट परिगणना के अनुसार भूमि प्रीमियम का भुगतान किए बिना विक्रय, हस्तांतरण, सौंपना या अन्यथा सम्पूर्ण या उस पर निर्मित भवन के किसी भाग के कब्जे से अलग होने सम्बंधित कार्यवाही पूर्ण करने का अधिकारी नहीं था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त आदेश के अनुसरण में सेक्टर 75 में निम्नलिखित हस्तांतरण हुए जैसा कि **तालिका 5.1.18** में वर्णित है।

तालिका 5.1.18: हस्तांतरण शुल्क को प्रभारित न करना

क्र० सं०	भूखण्ड संख्या	आवंटित क्षेत्रफल (वर्गमीटर)	उप-आवंटी का नाम	आवंटन की तिथि	उप-पट्टा विलेख की तिथि	हस्तांतरण शुल्क (₹ करोड़ में)
1	जीएच-04 (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स जे० एम० इंफ्राटेक प्रा० लि०	21.12.2011	02.01.2012	1.58
2	जीएच-02 (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स एम्स प्रमोटर्स प्रा० लि०	02.01.2012	02.01.2012	1.58
3	जीएच-03 (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स एम्स आरजी एंजेल प्रमोटर्स प्रा० लि०	02.01.2012	02.01.2012	1.58
4	जीएच-09 (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स गारडेनिआ इण्डिया लि०	02.01.2012	15.02.2012	1.58
5	जीएच-10 (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स फ्यूटेक शेल्टर्स प्रा० लि०	02.01.2012	13.01.2012	1.58
6	जीएच-05 (ईको सिटी)	15,771.23	मैसर्स इंडोसम इंफ्रा प्रा० लि०	21.02.2012	23.02.2012	1.24
7	जीएच-12ए (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स एपेक्स ड्रीम होम्स प्रा० लि०	18.03.2013	22.03.2013	1.58
8	जीएच-16 (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स वैल्यूएंट इंफ्रा डेवलपर्स प्रा० लि०	18.03.2013	18.03.2013	1.58

¹⁸ पाँच प्रतिशत की दर पर।

क्र० सं०	भूखण्ड संख्या	आवंटित क्षेत्रफल (वर्गमीटर)	उप-आवंटी का नाम	आवंटन की तिथि	उप-पट्टा विलेख की तिथि	हस्तांतरण शुल्क (₹ करोड़ में)
9	जीएच-17 (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स मैक्सब्लिस कंस्ट्रक्शन प्रा० लि०	18.03.2013	20.03.2013	1.58
10	जीएच-14 (ईको सिटी)	20,000	मैसर्स ई-होम्स इंफ्रास्ट्रक्चर प्रा० लि०	22.03.2013	20.03.2013	1.58
योग						15.46

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त प्रकरणों में आवंटी ने उस समय तक के बकाए को जमा कराये बिना भूखण्ड का उप-पट्टा कर दिया। आवंटी/उप-आवंटी के विरुद्ध दिसम्बर 2011 एवं मार्च 2013 को बकाया क्रमशः ₹ 124.70 करोड़ एवं ₹ 208.40 करोड़ था, परन्तु लम्बित देयताओं के बावजूद, नोएडा ने भूखण्डों के उप-पट्टे की अनुमति दे दी। इस प्रकरण पर, माननीय उच्चतम न्यायालय ने भी कहा¹⁹ कि "नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा प्राधिकरण परियोजनाओं के अनुश्रवण एवं प्रगति की समीक्षा करने में अत्यंत लापरवाह थे तथा पट्टाधारकों के साथ साठ-गांठ कर बकाया राशि के भुगतान न करने के सम्बंध में कार्यवाही करने में विफल रहे एवं अवैध रूप से समूह को देय राशि के भुगतान के बिना भूमि के उप-पट्टा करने की अनुमति दी"।

अपने स्वयं के नियमों के अग्रेतर उल्लंघन में, नोएडा उप-पट्टा किये गये भूखण्डों पर ₹ 15.46 करोड़ की राशि का हस्तांतरण शुल्क प्रभारित करने में भी विफल रहा, जिससे नोएडा को हानि हुयी।

उपरोक्त से, यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि हस्तांतरण एवं उप-विभाजन की उपरोक्त प्रणाली ने परियोजनाओं के क्रियान्वयन में मदद करने के बजाय आवंटियों को तृतीय पक्ष को भूमि हस्तांतरित करने में सहायता की। चूँकि भूमि एक मूल्यवान एवं सीमित संसाधन है तथा हस्तांतरण वाणिज्यिक संस्थाओं के मध्य था, इसलिए यह निश्चित है कि हस्तांतरण पर्याप्त लाभ पर हुआ हो, जिसे प्रथमतयः नोएडा को उपार्जित होना चाहिए था। इसने नोएडा द्वारा स्थापित चयन प्रक्रिया का उपहास भी बनाया एवं जिसने परिणामतः इसके विकास के बजाय भूमि के व्यापार को प्रोत्साहित किया जिसके परिणामस्वरूप, गृह क्रेता के ऊपर अपूर्ण परियोजनाओं का भार मढ़ दिया गया।

अपने उत्तर में नोएडा ने स्वीकार किया (सितम्बर 2020) कि बकाया राशि के बावजूद उप-आवंटियों से अण्डरटेकिंग लेने के उपरान्त उप-पट्टा विलेख निष्पादित किये गये। हस्तांतरण शुल्क के प्रावधान से सम्बन्धित नियम एवं शर्तों के सन्दर्भ में, नोएडा ने कहा कि अधिक स्पष्टता लाने की आवश्यकता है जिससे भूमि के उप-पट्टे एवं प्लेटों के उप-पट्टे के प्रावधान स्पष्ट रूप से अलग किये जाने योग्य हों।

यद्यपि, नोएडा ने बकाया जमा कराए बिना उप-विभाजित भूखण्डों के उप-पट्टा विलेख निष्पादित करने की अनुमति देने को स्वीकार किया है, जो कि इसके आदेश (जून 2009) के अनुरूप नहीं था। भूमि के उप-पट्टे के प्रकरण में नोएडा द्वारा हस्तांतरण शुल्क लगाया जाना था, जो कि वसूल नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप राजस्व की हानि हुई।

¹⁹ रिट याचिका (सी) 940/2017

भूमि विनियोजन से सम्बंधित आवंटन-पश्चात् विसंगतियाँ

5.1.9 गुप हाउसिंग विंग द्वारा आवंटन के उपरान्त, आवंटी को भूमि का कब्जा सम्बंधित वर्क सर्किल²⁰ द्वारा, जिसके अधिकार क्षेत्र में भूखण्ड आता है, सौंपा जाता है। वर्क सर्किल को अर्जित भूमि का विकास कार्य भी सौंपा गया है। नियोजन विंग साइट प्लान तैयार करता है, जिसके आधार पर भूखण्डों का सीमांकन किया जाता है। नियोजन विंग प्रत्येक भूखण्ड के ले-आउट प्लान/मानचित्र को भी अनुमोदित करता है एवं यह सुनिश्चित करता है कि निर्माण प्रचलित भवन उप-विधि के अनुसार किया जा रहा है। उपरोक्त प्रक्रिया में देखी गई विसंगतियों पर यहां चर्चा की गई है।

भूमि की उपलब्धता के बिना आवंटन

नोएडा आवंटियों को भूमि उपलब्ध नहीं करा सका क्योंकि भूमि की उपलब्धता के बिना आवंटन किया गया। विवरणिका में एक वर्ष के अन्दर जमा धनराशि के वापस करने के प्रावधान होने के बावजूद नोएडा ने कोई कार्यवाही नहीं की। जिसके परिणामस्वरूप, चार से 10 वर्षों के पश्चात आरम्भिक आवंटन दर पर भूमि का कब्जा दिया गया। निष्क्रियता के कारण, तीन प्रकरणों में नोएडा को ₹ 869.76 करोड़ की हानि हुई।

5.1.9.1 योजनाओं की विवरणिका की शर्त के अनुसार, आवंटित भूमि पट्टाधारक को पट्टा विलेख के निष्पादन एवं पंजीकरण के उपरान्त सौंपी जाएगी। भूमि के कुछ भाग के कब्जे की अनुमति नहीं दी जायेगी। इसके अतिरिक्त, यह प्रावधानित किया गया कि यदि कोई अप्रत्याशित घटना या ऐसी परिस्थितियां जो नोएडा के नियंत्रण से बाहर हों, के कारण नोएडा आवंटन करने में या पट्टाधारक को निष्पादित पट्टा विलेख के अनुसरण में कार्यकलाप में सहयोग करने में असमर्थ होता है, तो भुगतान के चरणों के आधार पर जमा राशि को चार प्रतिशत वार्षिक की दर से साधारण ब्याज के साथ वापस किया जायेगा, यदि वापसी में विलम्ब ऐसी तिथि से एक वर्ष से अधिक हो। यदि नोएडा किसी भी परिस्थिति में भूमि पर कब्जा देने में सक्षम नहीं है, तो जमा की गयी धनराशि को साधारण ब्याज के साथ आवंटी को वापस कर दिया जाएगा।

योजना जीएच 2007 (01) के अन्तर्गत 1,52,240 वर्गमीटर माप का एक गुप हाउसिंग भूखण्ड संख्या जीएच-01, सेक्टर 115 एंबियंस प्रोजेक्ट्स एंड इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड को आवंटित किया गया। आवंटन पत्र ₹ 267.18 करोड़ के कुल प्रीमियम के लिये 18 अप्रैल 2007 को निर्गत किया गया। पट्टा विलेख 1,13,529.27 वर्गमीटर भूमि के लिये 18 जुलाई 2018 को निष्पादित किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि स्थानीय किसानों के साथ क्षतिपूर्ति विवाद के कारण योजना के आरम्भ के समय भूमि आवंटन के लिये आंशिक रूप से उपलब्ध थी। आवंटी ने नोएडा से पट्टा विलेख को निष्पादित करने एवं भुगतान अनुसूची को पुर्ननिर्धारित करने की मांग (जून 2008 से जून 2017) की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने यद्यपि सम्पूर्ण भूमि का कब्जा देने की स्थिति में नहीं था, भूखण्ड के आवंटन को निरस्त नहीं किया। जनवरी 2008 से जून 2015 की अवधि में नोएडा अपने स्वयं के विंगों जैसे वर्क सर्किल, भूमि विंग एवं विधि विंग से भूमि की उपलब्धता के बारे में सही जानकारी प्राप्त करने में विफल रहा। राजस्व अभिलेखों के अनुसार 1,45,658 वर्गमीटर भूमि एवं प्रस्तुत परिमाण योजना के अनुसार 1,13,529.27 वर्गमीटर की उपलब्धता में अंतर की जांच नोएडा नहीं कर सका। इस बीच, आवंटी ने कई बार पट्टा विलेख को निष्पादित करने एवं उपलब्ध भूमि पर कब्जा पाने तथा उपलब्ध भूमि का परिमाण मानचित्र प्रदान के लिये अनुरोध किया। परियोजना अभियंता ने 1,13,529.27 वर्गमीटर भूमि का परिमाण मानचित्र प्रस्तुत किया (16 जून 2015)। फरवरी 2017 में, आवंटी को 1,13,529.27 वर्गमीटर भूमि की उपलब्धता के बारे में सूचित किया गया एवं आवंटी को वही भूमि जुलाई 2018 में आवंटन के 10 वर्ष से अधिक समय के बाद सौंप दी गयी। चूँकि आवंटन की तिथि (18 अप्रैल 2007) से भूमि सौंपने की तिथि तक की अवधि के लिए, आवंटी को न तो भूमि का भार मुक्त कब्जा दिया गया था और न ही धनराशि वापस की गयी थी (₹ 106.87 करोड़), नोएडा को

²⁰ वर्क सर्किल अभियान्त्रिकी विंग की एक इकाई है जो एक निर्धारित क्षेत्र में विकास कार्यों को निष्पादित करती है।

इस अवधि के लिए शून्य अवधि²¹ देना पड़ा। यह आगे देखा गया कि भूखण्ड को मार्च 2008 में निरस्त कर देना चाहिए था एवं 2018 में प्रचलित दरों पर फिर से नीलाम करना चाहिए था। उपलब्ध भूमि का मूल्य वर्ष 2018 में ₹ 543.69 करोड़ तक बढ़ गया था। इस प्रकार, गुप हाउसिंग विंग की निष्क्रियता के कारण, नोएडा को ₹ 344.45 करोड़²² की हानि वहन करनी पड़ी।

नोएडा द्वारा दो अन्य प्रकरणों में इसी तरह की हानि का सामना करना पड़ा जैसा कि तालिका 5.1.19 में दर्शाया गया है।

तालिका 5.1.19: भूमि की उपलब्धता के बिना भूखण्डों के आवंटन से हानि

क्र० सं०	भूखण्ड संख्या एवं सेक्टर	आवंटी का नाम	आवंटन की तिथि	विवरणिका में भूखण्ड का क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	आवंटन दर (₹ प्रति वर्गमीटर)	पट्टा विलेख के अनुसार भूखण्ड का क्षेत्रफल (₹ प्रति वर्गमीटर)	पट्टा विलेख की तिथि	पट्टा विलेख के समय दर (₹ प्रति वर्गमीटर)	नोएडा को हानि (₹ करोड़ में)
1	जीएच-03 सेक्टर 144	यूनीटेक लिमिटेड	14.03.2011	1,00,400	23,640	96,741.50	16.07.2015	66,610	415.70
2	जीएच-01 सेक्टर 118	आईवीआरसीएल इंफ्रास्ट्रक्चर एण्ड प्रोजेक्ट्स लिमिटेड	18.04.2007	1,33,750	17,050	1,33,750.00	19.04.2012	25,245	109.61
योग									525.31

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

इस प्रकार, नोएडा ने उस भूमि पर आवंटन प्रस्तावित किया जो उनके पास नहीं थी एवं आवंटियों को शून्य अवधि प्रदान करनी पड़ी। नोएडा भूखण्ड का आवंटन निरस्त करने में भी विफल रहा, परिणामस्वरूप ₹ 869.76 करोड़ (₹ 344.45 करोड़ + ₹ 525.31 करोड़) के संभावित राजस्व की प्राप्ति नहीं हुयी, जिसे प्राप्त किया जा सकता था अगर ये तीनों आवंटन भारमुक्त भूमि से किया जाता।

अपने उत्तर में, नोएडा ने स्वीकार किया (सितम्बर 2020) कि उपलब्धता के बिना तीनों प्रकरणों में भूमि का आवंटन नोएडा के हित के विरुद्ध था, जिसके लिये जाँच के उपरान्त उत्तरदायित्व निर्धारित किया जायेगा। यह कहा गया कि भविष्य में, आवंटन के समय भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित की जायेगी।

नोएडा के उत्तर के अनुपालन की समीक्षा आगामी लेखापरीक्षा में की जायेगी।

क्रय योग्य तल-क्षेत्र अनुपात (एफएआर) पर स्टाम्प शुल्क न अधिरोपित करने के कारण हानि

5.1.9.2 उ.प्र. सरकार के आदेश²³ (16 नवम्बर 2015) के अनुसार, एक आवंटी से अतिरिक्त एफएआर के लिये वसूली गयी धनराशि पर प्रचलित दर पर स्टाम्प शुल्क अधिरोपित किया जाना था। सरकार के आदेश ने अवस्थापना एवं औद्योगिक विकास विभाग से कहा कि राज्य के सभी प्राधिकरणों को निर्देशित करें कि अपेक्षित स्टाम्प शुल्क जमा करने के उपरान्त अतिरिक्त एफएआर की राशि के लिये अनुपूरक पट्टा विलेख को पंजीकृत करायें।

इस संदर्भ में, नोएडा ने आवंटियों को अतिरिक्त एफएआर की अनुमति नोएडा भवन उप-विधि 2010 के अनुसार क्रय योग्य के आधार पर दिया। लेखापरीक्षा ने देखा कि 18 प्रकरणों में ₹ 540.68 करोड़ (परिशिष्ट 5.1.6) के क्रय योग्य एफएआर आवंटियों

²¹ शून्य अवधि वह अवधि है जिसके लिए नोएडा बकाया प्रीमियम पर ब्याज भारित नहीं करता है।

²² {1,13,529.27 वर्गमीटर x (₹ 47,890- ₹ 17,550)}।

²³ जी0ओ0 सं0-26/2015/1324/94 स्टाम्प पंजीकरण-2-2015-700(349)/15।

को अनुमोदित किये गये जिस पर स्टाम्प शुल्क अधिरोपित नहीं किया गया। स्टाम्प शुल्क के अनारोपण से राजकीय खजाने को ₹ 27.03 करोड़²⁴ तक की हानि हुयी।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि अतिरिक्त एफएआर दिए जाने के परिणामस्वरूप अचल सम्पत्ति में वृद्धि नहीं होती है, इसलिए विक्रय विलेख पंजीकृत नहीं किया गया एवं स्टाम्प शुल्क जमा नहीं कराया गया।

नोएडा का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सरकार के आदेश में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि अतिरिक्त एफएआर के लिए प्राप्त प्रतिफल भूमि के मूल्य में वृद्धि करता है, इसलिए स्टाम्प शुल्क जमा करने के उपरान्त पूरक पट्टा विलेख पंजीकृत किया जाना चाहिए।

ग्रुप हाउसिंग आवंटनों में वित्त विंग की विफलताएं

5.1.10 नोएडा का वित्त विंग सभी वित्तीय एवं लेखांकन प्रकरणों से सम्बंध रखता है एवं सभी प्रकरण जिसमें वित्तीय विवक्षा निहित हो पर अपनी टिप्पणी एवं सुझाव प्रदान करता है। वित्त नियंत्रक वित्त विंग का प्रमुख होता है जिसे लेखा अधिकारियों एवं अन्य कर्मचारियों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। वित्त विंग का प्रमुख होने के कारण, वित्त नियंत्रक नोएडा की प्राप्तियों की सुरक्षित अभिरक्षा के लिये उत्तरदायी है।

वित्त विंग द्वारा अधिकृत बैंक में किस्त/अन्य देय राशि के संग्रह के लिये प्रत्येक योजना का एक अलग खाता होता है। बैंक प्रत्येक योजना खाते के बैंक विवरण के साथ किसी योजना प्राप्त सभी प्राप्तियों के चालान को वित्त विंग को भेजता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आवंटी द्वारा जमा की गयी राशि का वित्त विंग द्वारा चालानों एवं बैंक विवरणों के साथ पुनर्मिलान नहीं किया जा रहा था। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि लेखापरीक्षा द्वारा जाँचे गये अभिलेखों में केवल कुछ चालान ही मूल प्रति में पाये गये। अतः नोएडा द्वारा पुनर्मिलान नहीं करने के कारण एमआईएस प्रणाली में आवंटियों के विरुद्ध दर्शायी गयी जमा राशियों की सत्यता एवं विशुद्धता को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

अपने उत्तर में, नोएडा ने बताया (अगस्त 2020) कि लेखापरीक्षा की आपत्ति के दृष्टिगत आवश्यक संशोधन किये जा रहे हैं।

प्रकरण का विस्तृत अध्ययन

भूखण्ड जीएच-02, सेक्टर 143 के समर्पण के विरुद्ध जमा राशि का अनियमित विनियोग

ग्रुप हाउसिंग योजना जी एच 2010-(IV) के लिए विवरणिका में समर्पण उपनियम में प्रावधान है कि:

- आरक्षण धनराशि जमा करने के पश्चात परन्तु आवंटन धनराशि जमा करने की तिथि से पूर्व, समर्पण के प्रकरण में, पंजीकरण धनराशि का 100 प्रतिशत जब्त किया जायेगा एवं पंजीकरण धनराशि के अतिरिक्त किसी भी जमा राशि को बिना किसी ब्याज के वापस किया जायेगा।
- आवंटन धनराशि जमा होने के पश्चात परन्तु पट्टा विलेख के निष्पादन से पूर्व, समर्पण के प्रकरण में, पंजीकरण धनराशि एवं पंजीकरण धनराशि के अतिरिक्त किसी भी जमा राशि को जब्त कर लिया जायेगा।

योजना के अन्तर्गत, भूखण्ड सं0 जीएच-02 सेक्टर 143 जिसकी माप 2,00,247.28 वर्गमीटर थी, यूनीटेक लि0 को 13 अक्टूबर 2010 को ₹ 472.98 करोड़ के प्रीमियम पर आवंटित किया गया था।

²⁴ ₹ 540.68 करोड़ का पाँच प्रतिशत।

विवरणिका की शर्तों के अनुसार, सफल निविदाकर्ता को स्वीकृति पत्र निर्गत होने की तिथि से 30 दिनों के अंदर, निविदा प्रस्तुतीकरण के समय जमा किये गये ₹ 10 करोड़ की पंजीकरण धनराशि को समायोजित करने के बाद आरक्षण धनराशि के रूप में भूखण्ड के कुल प्रीमियम का पाँच प्रतिशत अर्थात् ₹ 23.65 करोड़ का भुगतान करना था। आवंटी, को औपचारिक आवंटन पत्र जारी होने पर, को आवंटन पत्र निर्गत होने की तिथि से 60 दिनों के अन्दर अर्थात् 11 दिसम्बर 2010 तक आवंटन धनराशि के रूप में पाँच प्रतिशत अर्थात् ₹ 23.65 करोड़ का भुगतान करना था।

आवंटी ने 11 अक्टूबर 2010 को पंजीकरण धनराशि ₹ 13.65 करोड़ जमा किया। आवंटी ने 25 फरवरी 2011 को भूखण्ड का समर्पण करने के लिये आवेदन यह पुष्टि करते हुए किया कि उसने आवंटन धनराशि का भुगतान नहीं किया है। नोएडा ने ऐसी पुष्टि पर आवंटी के समर्पण आवेदन को 8 मार्च 2011 को स्वीकार कर लिया एवं ₹ 10 करोड़ पंजीकरण धनराशि को पूर्ण एवं अंतिम भुगतान के रूप में जब्त करने के पश्चात आवंटी को ₹ 13.65 करोड़ वापस कर दिये।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आरक्षण धनराशि (11 अक्टूबर 2010 को जमा ₹ 23.65 करोड़) के अतिरिक्त, आवंटी ने एचडीएफसी बैंक में 11 दिसम्बर 2010 को आवंटन धनराशि के रूप में ₹ 23.65 करोड़ जमा किये थे। हालाँकि, आवंटी ने बैंक से जमा की गयी धनराशि को भूखण्ड सं0 जीएच-1, सेक्टर 117 के खाते में अंतरित करने का अनुरोध 13 दिसम्बर 2010 को किया जो कि उन्हें पूर्व में अप्रैल 2007 में आवंटित किया गया था। आवंटी के ऐसे अनुरोध पर, एचडीएफसी बैंक ने प्रमाणित किया कि भुगतान भूखण्ड सं0 जीएच-01 सेक्टर 117 की किस्त के विरुद्ध माना जाये। इसके उपरान्त, एचडीएफसी बैंक के 13 दिसम्बर 2010 के पत्र के सन्दर्भ में, नोएडा के वित्त नियंत्रक ने 01 अप्रैल 2011 को बैंक से भुगतान की स्थिति के सम्बंध में स्पष्टीकरण मांगा। बैंक ने सूचित किया कि धनराशि 11 दिसम्बर 2010 को भूखण्ड सं0 जीएच 02 सेक्टर-143 को दर्शाते हुए जमा की गई थी जिसे 13 दिसम्बर 2010 को आवंटी के अनुरोध पर चालानों में सुधार के द्वारा परिसम्पत्ति सं0 जी एच-01, सेक्टर-117 के किस्त के विरुद्ध खाते में जमा किया गया। उपरोक्त तथ्यों से विदित है कि आवंटी द्वारा ₹ 23.65 करोड़ समर्पित किये गये भूखण्ड के लिये जमा किये गये थे।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि आवंटी द्वारा जमा कुल धनराशि अर्थात् ₹ 47.30 करोड़ (आरक्षण धनराशि ₹ 23.65 करोड़ एवं आवंटन धनराशि ₹ 23.65 करोड़) को जब्त किया जाना चाहिये था, किन्तु नोएडा ने केवल पंजीकरण धनराशि ₹ 10 करोड़ ही जब्त किया। नोएडा ने, आवंटी के अनुरोध एवं उसके कथन पर कि उसने आवंटन धनराशि जमा नहीं किया है तथा तथ्यों की बैंक से पुष्टि किए बिना, आवंटी को ₹ 13.65 करोड़ वापस कर दिये, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 37.30 करोड़ की कम जब्ती हुई एवं ₹ 13.51 करोड़ (1 अप्रैल 2011 से 31 मार्च 2020 तक की अवधि के लिये 11 प्रतिशत साधारण ब्याज की दर से वापस की गयी धनराशि ₹ 13.65 करोड़ पर गणना की गयी) के ब्याज के साथ ₹ 37.30 करोड़ की सीमा तक आवंटी को अनुचित लाभ दिया गया। इसके अतिरिक्त, ₹ 23.65 करोड़ की धनराशि जिसे जब्त किया जाना था, को भूखण्ड सं0 जीएच-01, सेक्टर 117 (30 नवम्बर 2010 को देय प्रथम किस्त के विरुद्ध बकाया राशि ₹ 22.11 करोड़ से एवं 30 मई 2011 को देय द्वितीय किस्त के विरुद्ध बकाया राशि ₹ 1.54 करोड़ से) के विरुद्ध बकाये से समायोजित किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 23.65 करोड़ की हानि हुई। इस प्रकार, नोएडा को कुल ₹ 120.42 करोड़ (मूलधन ₹ 60.95 करोड़ एवं उस पर ब्याज ₹ 59.47 करोड़²⁵) की हानि हुई।

²⁵ 01 अप्रैल 2011 से 31 मार्च 2020 तक की अवधि के लिये 11 प्रतिशत वार्षिक की दर से ₹ 13.65 करोड़ पर ब्याज की राशि ₹ 13.51 करोड़। 01 जून 2011 से 31 मार्च 2020 तक की अवधि के लिये 11 प्रतिशत वार्षिक की दर से ₹ 47.30 करोड़ पर ब्याज की राशि ₹ 45.96 करोड़।

वित्त नियंत्रक ने आवंटन धनराशि के रूप में आवंटी द्वारा जमा राशि को बिना सत्यापित किये वापस करने का अनुमोदन दे दिया एवं इसके बाद, बैंक से सत्यापन प्राप्त करने एवं आवंटी के कहने पर चालान में परिवर्तन के माध्यम से नोएडा में किये गये विनियोजन की पूरी जानकारी होने के बावजूद, अन्य आवंटित परिसम्पत्तियों से भुगतान को वसूल करने में विफल रहा, इस तरह नोएडा की हानि के सहभागी बने।

अपने उत्तर में नोएडा ने बताया (अगस्त 2020) कि भूखण्ड के समर्पण के लिये दिनांक 25 फरवरी 2011 के आवेदन के आधार पर ₹ 10 करोड़ की जब्ती के बाद आवंटी को ₹ 13.65 करोड़ वापस किया गया था, जिसमें आवंटी ने उल्लिखित किया कि समर्पित भूखण्ड के विरुद्ध कोई आवंटन धनराशि नहीं जमा की गई थी। नोएडा ने आगे कहा कि यद्यपि धनराशि समर्पित भूखण्ड के लिये जमा की गयी थी परन्तु जमा करने के पश्चात धनराशि बैंक के द्वारा अन्य भूखण्ड के खाते में अंतरित कर दिया गया।

इस प्रकार, नोएडा ने तथ्य स्वीकार्य किया कि धनराशि आवंटी के द्वारा समर्पित भूखण्ड के विरुद्ध जमा किया गया था। विवरणिका के शर्त के अनुसार, समर्पण की तिथि वह तिथि होनी थी जिस पर नोएडा में ऐसा आवेदन वास्तव में प्राप्त होता है। आवंटी ने 25 फरवरी 2011 को समर्पण के लिये आवेदन किया था अर्थात् समर्पित भूखण्ड के लिये आवंटन धनराशि जमा करने के पश्चात। इसलिए ₹ 23.65 करोड़ के विनियोजन एवं ₹ 13.65 करोड़ की वापसी दोनों की अनुमति अनियमित थीं। आवंटी को अनुचित लाभ अग्रेतर अन्य भूखण्ड के विरुद्ध ₹ 23.65 करोड़ की धनराशि का समायोजन कर संयोजित किया गया। उपरोक्त अधिकारियों²⁶ के भाग पर यथोचित कर्मठता की कमी एवं अनुचित लाभ देने के लिये नियमों की उपेक्षा को इंगित करता है।

अवधि समाप्त होने के पश्चात बकाया राशि

5.1.10.1 विवरणिका के भुगतान से सम्बंधित नियम और शर्तों के अनुसार, आवंटित भूखण्ड का प्रीमियम दो वर्ष की अधिस्थगन अवधि के उपरान्त आठ वर्षों में समान किश्तों में देय है, अर्थात्, आवंटन की तिथि से दस वर्ष की अवधि में, सम्पूर्ण भुगतान आवंटी द्वारा किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 76 प्रकरणों (*परिशिष्ट-5.1.7*) में से 65 में जहाँ आवंटन 01 अप्रैल 2010 (31 मार्च 2020 से दस वर्ष पूर्व) से पहले किये गये थे आवंटियों के विरुद्ध धनराशि बकाया थी। आवंटन मूल्य ₹ 9,302.22 करोड़ के विरुद्ध, बकाया धनराशि ₹ 14,817.89 करोड़ (31 मार्च 2020 तक) थी। इस प्रकार, भुगतान की अवधि की समाप्ति के पश्चात् भी नोएडा बिल्डरों के विरुद्ध कार्यवाही करने में विफल रहा एवं इस बीच, बकाया धनराशि में काफी वृद्धि हुई है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि वे क्रेताओं के पक्ष में तृतीय पक्ष के अधिकारों के सृजन हो जाने के कारण बकाये की वसूली एवं पट्टा-विलेख को निरस्त करने में कानूनी कठिनाई का सामना कर रहा है। बकायेदारों को ₹ 1,722.55 करोड़ के बकाये के लिए वसूली प्रमाण पत्र जारी किये गये हैं।

उत्तर से, यह सुस्पष्ट है कि अनुसरण की कमी के कारण, बकाये की वसूली अब कानूनी बाधाओं से ग्रसित हो गयी है, जिससे नोएडा के वित्त पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है। इसके सम्बंध में माननीय उच्चतम न्यायलय ने बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य जैसा कि **प्रस्तर 5.1.3** में वर्णित है, भी बकायेदारी एवं बकायेदार बिल्डरों के विरुद्ध नोएडा की द्वारा निष्क्रियता पर निराशापूर्ण दृष्टिकोण लिया है।

²⁶ वित्त नियंत्रक और एजीएम (जीएच)।

आवंटी भुगतान करने में चूक कर रहा है जानने के बावजूद नोएडा सतत आवंटन करता रहा। इसके परिणामस्वरूप, दो समूह को आवंटन से नोएडा का बकाया बढ़ कर ₹ 9,828.49 करोड़ हो गया।

लम्बित देयताओं के बावजूद किये गये आवंटन

5.1.10.2 देयताओं की वसूली के संदर्भ में, यूपीआईएडी अधिनियम, 1976 यह प्रावधानित करता है कि जहां कोई भी हस्तांतरी किसी प्रतिफल एवं धनराशि या उसकी किस्त या कोई अन्य देय राशि के भुगतान में कोई चूक करता है, नोएडा द्वारा किसी स्थान या भवन के हस्तांतरण के कारण या किसी पट्टे के सन्दर्भ में नोएडा को देय किराये या जहाँ कोई हस्तांतरी या अधिवासी इस अधिनियम के अन्तर्गत अधिभारित किसी कर या शुल्क के भुगतान में चूक करता है, सीईओ यह निर्देश दे सकता है कि बकाया राशि के अतिरिक्त धनराशि, उस धनराशि से अधिक नहीं, हस्तांतरी या अधिवासी, इनमें से जो हो, से अर्थ दण्ड के माध्यम से वसूल किया जायेगा।

जैसा कि पूर्व में प्रस्तर 5.1.3 में चर्चा किया गया है, कुल परियोजनाओं में से मात्र 37.17 प्रतिशत ही अभी तक (31 मार्च 2020) पूर्ण हो पाया एवं सभी आवंटियों के विरुद्ध नोएडा का बकाया ₹ 18,633.21 करोड़ था। लेखापरीक्षा ने किये गये आवंटनों की स्थिति के साथ लम्बित बकाया धनराशि की स्थिति का विश्लेषण किया एवं देखा कि नोएडा ने लम्बित बकाया राशि के बावजूद सतत आवंटन जारी रखा जैसा छः नमूना जाँच प्रकरणों में से तीन में देखा गया जो की तालिका 5.1.20 में वर्णित है।

तालिका 5.1.20: अल्ट्रा होम कंस्ट्रक्शन प्राईवेट लिमिटेड एवं आम्रपाली होम्स प्रोजेक्ट्स प्राईवेट लिमिटेड (आम्रपाली गुप की कम्पनियाँ) को आवंटन

क्र०सं०	आवंटन की तिथि	भूखण्ड सं० एवं सेक्टर	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	तकनीकी निविदा के अनुमोदन की तिथि	तकनीकी निविदा के समय कुल बकाया	31.03.2020 को बकाये (₹ करोड़ में)	टिप्पणियाँ
1	14.02.2007	जीएच-01, सेक्टर 119	98.05	16.01.2007	शून्य	164.31	तकनीकी निविदा के समय पूर्व में आवंटित भूखण्डों के विरुद्ध देयतायें नहीं थीं।
2	19.06.2009	जीएच-01, सेक्टर 45	84.00	18.12.2008	शून्य	215.12	
3	29.06.2009	जीएच-03, सेक्टर 45	107.46	26.06.2009	शून्य	311.12	
4	10.12.2009	जीएच-03, सेक्टर 120	143.61	01.12.2009	9.51	436.85	तकनीकी निविदा के समय की देयतायें भूखण्ड जीएच-01, सेक्टर-119 से सम्बंधित थी
5	03.03.2010	जीएच-01, सेक्टर 76	496.82	02.02.2010	19.63	893.90	
6	03.03.2010	जीएच-02, सेक्टर 76	166.10	02.02.2010	19.63	296.75	
योग						2318.05	

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

इसी प्रकार, यह देखा गया कि यूनिटेक गुप को निम्नलिखित प्रकार से आवंटन किये गये, जैसा कि तालिका 5.1.21 में वर्णित है।

तालिका 5.1.21 : यूनिटेक लिमिटेड और यूनिटेक गुप को आवंटन

क्र० सं०	आवंटन की तिथि	भूखण्ड सं० एवं सेक्टर	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	तकनीकी निविदा के अनुमोदन की तिथि	तकनीकी निविदा के समय कुल बकाया (₹ करोड़ में)	31.03.2020 को बकाया (₹ करोड़ में)	टिप्पणियाँ
1	26.06.2006	सेक्टर 96, 97 एवं 98	1621.24	22.05.2006	शून्य	4,646.98	-
2	8.04.2007	जीएच 01, सेक्टर 113	378.04	09.02.2007	शून्य	1,176.12	आवंटी ने आवंटन के बाद एक भी किस्त का भुगतान नहीं किया।
3	18.04.2007	जीएच 01, सेक्टर 117	503.43	09.02.2007	शून्य	1,459.79	आवंटी ने दिसम्बर 2010 के पश्चात् एक भी किस्त का भुगतान नहीं किया।

क्र० सं०	आवंटन की तिथि	भूखण्ड सं० एवं सेक्टर	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	तकनीकी निविदा के अनुमोदन की तिथि	तकनीकी निविदा के समय कुल बकाया (₹ करोड़ में)	31.03.2020 को बकाया (₹ करोड़ में)	टिप्पणियाँ
4	14.03.2011	जीएच 03, सेक्टर 144	228.69	04.11.2010	1,434.70	227.55	वर्तमान आवंटन के समय क्रम संख्या 02 एवं 03 के उपरोक्त आवंटन के विरुद्ध ₹ 703.91 करोड़ की देयतायें थीं परंतु 30.11.2010 को देय राशि का पुनर्निर्धारित कर दिया गया। भूखण्ड को उप-विभाजित किया गया एवं जीएच 3 सी तथा 3 डी को उप-आवंटियों को हस्तांतरित कर दिया गया। आवंटी ने अपने पास प्रतिधारित भूमि के लिये किसी धनराशि का भुगतान नहीं किया।
योग						7,510.44	

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिकाओं से, यह सुस्पष्ट है कि नोएडा ने, जानने के बावजूद कि आवंटियों द्वारा भुगतान करने में चूक हो रही थी, सतत् आवंटन करना जारी रखा। परिणामस्वरूप, उपरोक्त प्रकरणों में नोएडा का 31 मार्च 2020 तक बकाया ₹ 9,828.49 करोड़ हो गया है।

जबकि अधिनियम ने बकायेदारों के लिये दण्डात्मक उपाय निर्धारित किये हैं, नोएडा के अधिकारी उचित कार्यवाही करने में विफल रहे। ये प्रकरण नोएडा के अधिकारियों द्वारा कर्तव्य की उपेक्षा एवं बकायदारों के साथ उनके अव्यक्त-सम्बंध के संदर्भ में माननीय उच्चतम न्यायालय²⁷ के अवलोकन की संपुष्टि करने का काम करते हैं।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि आम्रपाली समूह को परिसम्पत्तियों के आवंटन के विरुद्ध सरकार के स्तर पर कार्यवाही की जा रही है। लम्बित बकायों के बावजूद यूनिटेक को किये गये आवंटन के सम्बंध में जांच के बाद उत्तरदायित्व निर्धारित किया जायेगा। सरकार ने भी (सितम्बर 2020) जांच की उचित प्रक्रिया के बाद, यदि कोई भी चूक के लिये उत्तरदायी पाया गया, उनके विरुद्ध कार्यवाही करने का संकल्प दोहराया।

उत्तर उन आवंटियों जिन्होंने उपरोक्त प्रकरणों की तरह पूर्व के आवंटन के बकायों के भुगतान में भारी चूक किया, को आगामी आवंटन के साथ ही साथ लम्बित देयताओं की सूचना देने में नोएडा के कर्मचारियों द्वारा भूल के लिए तंत्र की कमी की पुष्टि करता है। प्रकरण के तथ्यों, बहुत बड़ी धनराशि शामिल होने एवं माननीय उच्चतम न्यायालय के निर्णय के दृष्टिगत यह अतिआवश्यक है कि कर्तव्य भ्रष्ट अधिकारियों के विरुद्ध उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाय।

अदत्त देयताओं के साथ बंधक अनुमति प्रदान करना

5.1.10.3 नोएडा के आवासीय परिसम्पत्ति प्रबंधन की नीति एवं प्रणाली 2002 प्रावधानित करती है कि बंधक अनुमति मात्र बकायों के अद्यतन समाशोधन के आधार पर दी जायेगी। निम्नलिखित प्रकरणों में लेखापरीक्षा ने देखा कि अदत्त बकाये के बावजूद आवंटियों को बंधक अनुमति प्रदान की गयी जैसा कि तालिका 5.1.22 में वर्णित है।

²⁷ रिट याचिका (सी0) 940/2017 बिक्रम चटर्जी और अन्य बनाम भारत का संघ।

तालिका 5.1.22 : भूखण्डों के बंधक के लिये अनियमित अनुमति

क्र० सं०	भूखण्ड संख्या	आवंटी का नाम एवं आवंटन की तिथि कोष्ठक में	अनुमति की तिथि	भूखण्ड का क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	देयताएं 31 मार्च 2020 को (₹ करोड़ में)	टिप्पणी
1.	जीएच 05, सेक्टर 110	श्री सी यूनीवर्सल डेवलपर्स प्रा० लि० (10 दिसम्बर 2009)	14.08.2012	1,64,120	372.55	632.04	लीज रेंट ₹ 1.43 करोड़ के बकाये के बावजूद बंधक रखने की अनुमति दी गयी।
2.	जीएच 05बी सेक्टर 137	पंचशील एग्जोटिका डेवलपर्स प्रा० लि० (12 मार्च 2010)	13.12.2011	22,565.77	46.15	112.91	बंधक अनुमति ₹ 2.60 करोड़ के बकाया के बावजूद दी गयी।
3.	जीएच 03, सेक्टर 100	श्री सी यूनीवर्सल डेवलपर्स प्रा० लि०	13.12.2010	1,20,009	252.02	305.86	आवंटी के पास एक अन्य भूखण्ड जीएच-05, सेक्टर 110 की परियोजना के लिये इस भूखण्ड की बंधक अनुमति दी गयी। भूखण्ड जीएच-03, सेक्टर 100 एवं जीएच-05, सेक्टर 110 की 13.12.2010 को देयतायें क्रमशः ₹ 1.33 करोड़ एवं ₹ 0.98 करोड़ थीं।
4.	जी एच 01, सेक्टर 119	आम्रपाली पटेल प्लैटिनम	24.12.2009	54,169	98.05	164.31	बंधक अनुमति ₹ 9.50 करोड़ के बकाया के बावजूद दी गयी।
				3,60,863.77	768.77	1,215.12	

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिका से सुस्पष्ट है कि बकाया धनराशि का ध्यान रखे बिना नोएडा द्वारा अनुमति दी गयी। इसने नोएडा के साथ-साथ उधार देने वाली संस्थानों के बकाये की वसूली को भी संकट में डाला। आवंटित मूल्य ₹ 768.77 करोड़ के विरुद्ध बकाया राशि 31 मार्च 2020 को ₹ 1,215.12 करोड़ हो गयी। माननीय उच्चतम न्यायालय ने अपने निर्णय²⁸ दिनांक 23 जुलाई 2019 द्वारा भी इस तरह की कमियों को गंभीरता से देखा गया, जिसमें कहा गया था कि:

“वर्तमान प्रकरण में नोएडा/ग्रेटर नोएडा प्राधिकरणों के बकाये प्रमोटरों द्वारा आवंटियों से एकत्रित किये गये हैं, परन्तु प्राधिकरणों ने प्रारम्भ से ही गंभीर चूक के दृष्टिगत कोई कार्यवाही नहीं करते हुये उक्त राशि के विपथन की अनुमति दी। यद्यपि, उन्हें पता था कि प्रमोटर ने फ्लैट बुक किये थे, फिर भी प्रीमियम एवं लीज रेंट इत्यादि के बकाये के भुगतान के बिना ही सर्वथा अवैध तरीके से भूखण्ड के उप-पट्टा देने की अनुमति दी गयी थी। प्रमोटरों के द्वारा की जा रही धोखाधड़ी को जारी रखने के लिये प्रीमियम पट्टा धनराशि इत्यादि के भुगतान के बिना बंधक की सशर्त अनुमति जारी की गयी थी।”

उपरोक्त प्रकरणों में, स्वयं नोएडा ने नोएडा के हित के विरुद्ध आवंटियों को सुविधा पहुंचाने के लिए निर्धारित शर्तों के उल्लंघन की अनुमति दी एवं बंधक रखने की अनुमति प्रदान की।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि जीएच-05 सेक्टर 110, के प्रकरण में, अनुमति देने से पूर्व अद्यतन भुगतान जमा करा लिया गया था। हालाँकि, पंचशील एग्जोटिका डेवलपर्स प्रा० लि० (क्रम सं० 02) के लंबित बकायों के सम्बंध में नोएडा द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया। आम्रपाली पटेल प्लैटिनम (क्रम सं० 04) पर आपत्ति के संदर्भ में, यह कहा गया कि आवंटी को शून्य अवधि प्रदान करने की प्रत्याशा में अनुमति दी गयी। इसके अतिरिक्त, प्राधिकरण ने

²⁸ रिट याचिका (सी) 940/2017 बिक्रम चटर्जी और अन्य बनाम भारत का संघ।

लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार किया एवं कहा कि माननीय उच्चतम न्यायालय एवं लेखापरीक्षा द्वारा किये गये विश्लेषण/टिप्पणियों को देखते हुये किसी भी दुरुपयोग से बचने के लिए नोएडा अपनी बंधक नीति में उचित परिवर्तन करेगा।

नोएडा का उत्तर कि जीएच-05, सेक्टर 110 के विरुद्ध कोई बकाया धनराशि नहीं है, इसके अपने बकाया धनराशि प्रपत्र में दर्शाये गये ₹ 1.43 करोड़ के बकाये से भिन्न है। अंतिम प्रकरण में यह स्वीकार किया गया है कि अनुमति शून्य अवधि के अनुमोदन की प्रत्याशा में दी गई थी जो कि अनियमित थी।

प्रचलित लागत पद्धति का अपवाद बनाते हुये अनुचित लाभ

5.1.10.4 एक योजना जी एच 2009(V) ईको सिटी सेक्टर 75 में 6,00,000 वर्गमीटर माप के क्षेत्रफल के लिये 24 दिसम्बर 2009 से 18 जनवरी 2010 की अवधि में ₹ 15,700 प्रति वर्गमीटर की आरक्षित दर पर प्रकाशित की गयी।

नोएडा ने सम्पूर्ण भूमि की उपलब्धता के बिना ही सेक्टर का आवंटन कर दिया एवं शेष भूमि को प्रारंभिक आवंटन दर पर आवंटित किया तथा ₹ 483.55 करोड़ की हानि वहन किया।

कब्जे के सम्बंध में विवरणिका का उपनियम एन प्रावधानित करता है कि ईको सिटी के लिए नोएडा ने 6,00,000 वर्गमीटर भूमि को चिन्हित किया था, जिसमें से लगभग 3,96,763 वर्गमीटर भूमि पहले ही अर्जित कर ली गयी थी एवं नोएडा के कब्जे में थी, जिसे पट्टाधारक को उपलब्ध करा दिया जाना चाहिए। शेष भूमि का आवंटन जल्द से जल्द उक्त के अर्जन एवं भौतिक कब्जा प्राप्त होने पर कर दिया जाएगा, जिसके लिए “आरक्षण पत्र” पहले से ही अर्जित भूमि के लिए निर्गत आवंटन पत्र के साथ जारी किया जायेगा। पहले से अर्जित एवं आवंटित भूमि से सटे हुए क्षेत्र (क्षेत्रों) का/के आवंटन पत्र (पत्रों) तब निर्गत किये जायेंगे जब शेष भूमि (पूर्ण या भाग में) अर्जित कर ली जाये एवं सफल निविदाकर्ता को कब्जा देने के लिये उपलब्ध हो जाये।

अग्रेतर, किसी भी अतिरिक्त भूमि के आवंटन के प्रकरण में, अतिरिक्त भूमि के प्रीमियम का भुगतान एकमुश्त उक्त अतिरिक्त भूमि की सूचना की तिथि से 30 दिनों के भीतर किया जाएगा।

योजना के अन्तर्गत ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड एम्स मैक्स गार्डनिया को ₹ 15,762 प्रति वर्गमीटर के निविदित मूल्य पर आवंटित किया गया। उपलब्ध क्षेत्रफल 3,30,474.67 वर्गमीटर के लिये आवंटन पत्र दिनांक 09 जून 2009 को निर्गत किया गया था, जिसका पट्टा विलेख 16 जून 2010 को निष्पादित किया गया।

विवरणिका की शर्त के अनुसार 6,00,000 वर्गमीटर भूमि को आवंटी हेतु चिन्हित किया गया था एवं नोएडा द्वारा अर्जित कर लिए जाने पर प्रदान किया जाना था। नोएडा द्वारा आवंटी को प्रदान की गयी भूमि का विवरण तालिका 5.1.23 में वर्णित है।

तालिका 5.1.23 : ईको सिटी, सेक्टर 75 में भूमि का आवंटन

क्र० सं०	आवंटित भूमि का क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	आवंटन की तिथि	पट्टा विलेख की तिथि
1.	3,30,474.67	09.06.2010	16.06.2010
2.	23,916.00	25.01.2011	31.01.2011
3.	2,09,668.87	23.11.2011	01.12.2011
4.	35,940.46	08.12.2016	08.12.2016

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

लेखापरीक्षा ने देखा कि योजना के आरंभ (जुलाई 2009) के समय सेक्टर 75 को आवासीय श्रेणी के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया था एवं उक्त सेक्टर में 6,23,860 वर्गमीटर भूमि में से मात्र 2,51,160 वर्गमीटर भूमि नोएडा के कब्जे में थी एवं शेष भूमि का अर्जन अभी किया जाना था। आवंटन हेतु योजना प्रस्तावित की गयी क्योंकि नोएडा ने भूमि पर अतिक्रमण का पूर्वानुमान किया। इस आधार पर, सीईओ ने योजना के

नियम एवं शर्तों के निर्धारण के लिये 10 जुलाई 2009 को एक समिति²⁹ का गठन किया। समिति ने संस्तुति³⁰ की कि चूँकि भूमि पूर्ण रूप से अर्जित नहीं की गयी है, इसलिए समय-समय पर कब्जा प्राप्ति के आधार पर भूमि का आवंटन किया जा सकता है। भूमि का उपयोग तालिका 5.1.24 में दर्शाये गये तरीके से किया जाना था।

तालिका 5.1.24 : ईको सिटी, सेक्टर 75 में भूमि का अनुमत उपयोग

अनुमन्य उपयोग (प्रतिशत में)	
संस्थागत एवं सुविधाएं	न्यूनतम 05
पार्क, खुला स्थान	न्यूनतम 15
सड़के एवं सार्वजनिक पार्किंग	न्यूनतम 20
वाणिज्यिक	अधिकतम 10
आवासीय (ग्रुप हाउसिंग)	अधिकतम 50

स्रोत: सूचना नोएडा द्वारा उपलब्ध कराई गई

यह देखा गया कि वरिष्ठ नगर योजनाकार (एसटीपी) द्वारा प्रस्तुत सेक्टर 75 के अभिन्यास के अनुसार, उपलब्ध भूमि में से 5,40,000 वर्गमीटर आवासीय भूमि एवं 60,000 वर्गमीटर वाणिज्यिक भूमि थी। लेखा विंग द्वारा की गयी गणना के अनुसार आरक्षित मूल्य ₹ 15,700 प्रति वर्गमीटर निर्धारित किया गया एवं 11 सितंबर 2009 को सीईओ द्वारा अनुमोदित किया गया। विवरणिका के अनुमोदन के समय, यह दोहराया गया कि चूँकि भूमि पूर्णरूप से अर्जित नहीं थी, इसलिए कब्जा की गयी भूमि के आधार पर आवंटन/कब्जा दिया जायेगा।

उपरोक्त प्रक्रिया में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अनियमिततायें पायीं:

- कब्जे के आधार पर भूमि आवंटित करने के उपरोक्त निर्णय के बावजूद, नोएडा ने सम्पूर्ण सेक्टर को बिना कब्जा प्राप्त किये ही आवंटित कर दिया। विवरणिका की शर्तों के अनुसार, सेक्टर में 6,00,000 वर्गमीटर भूमि आवंटी को आवंटन के लिए आरक्षित थी जो जब कभी भूमि की उपलब्धता नोएडा के पास हो सौंपी जानी थी। भूमि के आरक्षण के लिये उपरोक्त शर्त के साथ नोएडा ने अनार्जित भूमि का भी मूल्य ₹ 15,762 प्रति वर्गमीटर के प्रारम्भिक आवंटन दर पर निर्धारित किया, यद्यपि, नोएडा ने शेष भूमि को वर्ष 2010-11, 2011-12 एवं 2016-17 में आवंटित किया, जिससे आवंटी को अनुचित लाभ पहुँचा।
- अग्रेतर, नोएडा के एसटीपी ने सूचित किया कि सेक्टर का भू उपयोग 90 प्रतिशत आवासीय एवं 10 प्रतिशत वाणिज्यिक था। तदनुसार, सेक्टर का मूल्य निर्धारण भू उपयोग के आधार पर किया जाना चाहिये था। परन्तु नोएडा ने, समिति की संस्तुति पर, भूखण्ड का आरक्षित मूल्य एक विशिष्ट प्रणाली से निर्धारित करने का निर्णय लिया। नोएडा एवं नोएडा भवन उपविधि में पूर्णरूपेण ग्रुप हाउसिंग श्रेणी के लिए निर्धारित आरक्षित मूल्य के स्थान पर विशिष्ट रूप से आगणित दर पर भूखण्ड का विकास ईको सिटी के रूप में कराने का ऐसा कोई प्रावधान प्रचलित नहीं था। आंतरिक विकास प्रभारों को घटाने हेतु अभिलेखों में कोई औचित्य नहीं था, जिसने दरों को और कम कर दिया। नोएडा ने सेक्टर लागत नये सिरे से निम्नलिखित तरीके से तैयार की जैसा कि तालिका 5.1.25 में वर्णित है।

²⁹ ओएसडी, समिति का अध्यक्ष तथा मुख्य विधि सलाहकार, वित्त नियंत्रक, वरिष्ठ परियोजना अभियंता (आई), वरिष्ठ नगर योजनाकार एवं सदस्य सचिव, एजीएम (जीएचपी) उसके सदस्य थे।

³⁰ सीईओ का अनुमोदन 13 जुलाई 2009 को लिया गया।

तालिका 5.1.25: ईको सिटी, सेक्टर 75 के लिये आरक्षित मूल्य की गणना

भूमि की श्रेणी (प्रचलित श्रेणी दर के आधार पर भार)	2009-10 के दौरान नोएडा की प्रभावी दर (प्रति वर्गमीटर)
संस्थागत (पाँच प्रतिशत)	390
वाणिज्यिक (दस प्रतिशत)	5,500
गुप हाउसिंग (50 प्रतिशत)	10,200
पार्क, खुले स्थान (35 प्रतिशत)	962.5
घटाया: आंतरिक विकास की लागत	(1,355.67)
अंतिम लागत	15,696.83
निर्धारित दर	15,700

स्रोत: सूचना नोएडा द्वारा उपलब्ध कराई गई

लेखापरीक्षा ने देखा कि लागत निर्धारण की प्रणाली प्रचलित मानदण्डों एवं वरिष्ठ नगर योजनाकार की विशेषज्ञ सलाह के विपरीत थी। यह नोएडा की कीमत पर आवंटी को लाभांशित करने के लिये अभिकल्पित किया गया था क्योंकि किसी अन्य प्रकरण में उपरोक्त प्रणाली को अंगीकृत नहीं किया गया है। भूखण्ड का प्रीमियम गुप हाउसिंग श्रेणी के लिए आवंटन की तिथि पर प्रचलित दरों को लेते हुये, तालिका 5.1.26 में वर्णित है।

तालिका 5.1.26: ईको सिटी, सेक्टर 75 में भूमि के लिये आरोपित किया जाने वाला प्रीमियम

वर्ष	क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	प्रति वर्गमीटर दर	प्रीमियम (₹ करोड़ में)
2009-10	3,30,474.67	20400	674.17
2010-11	23,916.00	22440	53.67
2011-12	2,09,668.87	25245	529.31
2016-17	35,940.46	47890	172.12
योग			1429.27

स्रोत: सूचना लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

इस प्रकार, एक विशिष्ट लागत प्रणाली लाकर नोएडा ने ₹ 1,429.27 करोड़ के मूल्य की भूमि को ₹ 945.72 करोड़ में आवंटित किया एवं ₹ 483.55 करोड़ की हानि वहन किया, इस प्रकार से आवंटियों को अनुचित लाभ पहुंचाया।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि आवंटी ने बाद में भूखण्ड को स्वयं के अलावा 10 दलों के पक्ष में, कुल 11 भागों में उप विभाजित किया जैसा कि प्रस्तर 5.1.8.5 में चर्चा किया गया है। यह स्पष्ट रूप से तथ्य को प्रकट करता है कि बिना वास्तविक कब्जे के ही सम्पूर्ण सेक्टर को आवंटित करने का नोएडा का प्रयोग दोषपूर्ण था। चूँकि भूमि एक मूल्यवान एवं सीमित संसाधन है तथा हस्तांतरण व्यावसायिक संस्थाओं के बीच था, इसलिए हस्तांतरण पर्याप्त लाभ पर किया जा रहा है इसकी निश्चितता है, जो पहले नोएडा को उपार्जित होनी चाहिए थी।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि बोर्ड किसी भी सेक्टर के विकास के लिये कार्यप्रणाली निर्धारित करने के लिए सक्षम है। सेक्टर 75 को एक मिनी टाउनशिप के रूप में विकसित करने के उद्देश्य से आवंटित किया गया था एवं इसे प्रचलित योजनाओं के समान विकसित करना अनिवार्य नहीं है। विकास प्राधिकरण समय-समय पर अपनी योजनाओं के साथ प्रयोग कर सकती हैं। गुप हाउसिंग के लिए विकसित भूमि का आरक्षित मूल्य अविकसित भूमि के सम्बंध में लेना उचित नहीं था। अग्रेतर, यह कहा गया था कि आवंटियों के लिये भूमि का आरक्षण विकास के लिये आवश्यक था क्योंकि आवंटन के समय केवल 60 प्रतिशत भूमि ही उपलब्ध थी। आवंटन के समय प्राप्ति एवं अदत्ता में अनिश्चितता से बचने के लिये भूमि की दरें स्थिर रखी गयीं थीं। सेक्टर 75 का भू उपयोग संस्थागत, वाणिज्यिक, पार्क एवं खुला स्थान के साथ गुप हाउसिंग था। इस प्रक्रिया में, नोएडा ने शेष भूमि पर भी किस्त, लीज रेन्ट

एवं ब्याज प्राप्त किया। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित हानि वास्तव में अर्जित नहीं हुयी एवं आवंटन में कोई प्रक्रियागत त्रुटियाँ नहीं थीं।

नोएडा का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित हानि संभावित राजस्व के संदर्भ में थी जिसे नोएडा अपने त्रुटिपूर्ण मूल्य निर्धारण प्रयोग के कारण प्राप्त करने में विफल रहा। यद्यपि, सीईओ ने समय-समय पर प्राप्त कब्जा के आधार पर भूमि आवंटित करने का निर्णय लिया था, योजना सम्पूर्ण क्षेत्र के लिये लायी गयी जिसने प्रभावी रूप से अनार्जित भूमि के लिये भी दरें निर्धारित कर दी। योजना का घोषित उद्देश्य भूमि को अतिक्रमण से बचाना था, इसलिए केवल अर्जित भूमि को अतिक्रमण से बचाने के लिए योजना के दायरे में रखा जाना चाहिए था। यह तथ्य कि भूमि का कब्जा प्राप्त करने के पश्चात, आवंटी ने स्वयं 10 अन्य संस्थाओं को उप-पट्टा किया स्पष्ट रूप से बताता है कि नोएडा का बिना वास्तविक कब्जे के ही सम्पूर्ण सेक्टर को आवंटित करने का प्रयोग अविवेचित था। इस प्रकार नोएडा का प्रयोग नोएडा के व्यय पर आवंटी के लाभ के लिए अभिकल्पित किया गया एवं स्पष्ट रूप से लोक हित में नहीं था।

निष्कर्ष

लेखापरीक्षा की अवधि में नोएडा द्वारा गुप हाउसिंग आवंटियों को किए गए आवंटन, आवंटन के शर्तों की अतिशय अवहेलना, कई अयोग्य आवंटियों को भूखण्डों के आवंटन के साथ अधिकतर प्रकरणों में जहाँ नोएडा की बड़ी अदत्त देयतायें थीं बाद में हस्तान्तरण, बंधक, परियोजना से बहिर्गमन की अनुमति के लिए चिन्हित किया गया है। लेखापरीक्षा अवधि में कुल आवंटन का 40 प्रतिशत से अधिक वर्ष 2009 से 2011 के बीच किया गया।

विवरणिका आवंटी के साथ नोएडा के समझौते की नींव बनाता है। बोर्ड के पूर्व अनुमोदन के बिना सीईओ द्वारा विवरणिका में शर्तों को कम करना वित्तीय विवेक का पूर्ण अभाव और नोएडा के बोर्ड द्वारा सार्वजनिक ट्रस्टी के रूप में आवास इकाइयों के संभावित क्रेताओं के प्रति कर्तव्य का त्याग दर्शाता है, जिन्होंने वर्षों से वित्तीय संकट का सामना किया है। भूखण्डों के आवंटियों को दिया गया अतिरिक्त लाभ और बाद में बिना किसी उचित औचित्य के शर्तों में छूट संदिग्ध है और उसकी अनदेखी नहीं की जा सकती है।

कई प्रकरणों में आवंटन वास्तव में अस्थायी एवं क्षणभंगुर प्रकृति के थे। बिना वित्तीय क्षमता वाले संस्थाओं को परियोजना को क्रियान्वित करने के लिए छोड़ दिया गया। इसके अतिरिक्त, नोएडा के गुप हाउसिंग आवंटियों द्वारा 31 मार्च 2020 तक ₹ 18,000 करोड़ से अधिक के भारी अदत्त देयतायें लम्बित थीं। लेखापरीक्षा की अवधि में स्वीकृत गुप हाउसिंग परियोजनाओं में से केवल 37.17 प्रतिशत पूर्ण हुयी। वर्ष 2005 से 2018 की अवधि में 24 योजनाओं में आवंटन किये गये, जिसमें निर्माण के लिए 1,30,005 प्लैटों की स्वीकृति दी गयी थी जिसके विरुद्ध 31 मार्च 2020 तक केवल 72,697 प्लैटों को ही पूर्ण किया जा सका। परिणामस्वरूप, गृह क्रेता अपूर्ण परियोजनाओं के भार से ग्रस्त है जिसमें उन्होंने अपने जीवन भर की बचत का निवेश किया है। आवंटियों के अनुश्रवण एवं नियमन के बजाय, अनुवर्ती विवरणिका के शर्तों को शिथिल किया गया जो नोएडा के लिए अहितकर एवं आवंटी बिल्डरों के लिए लाभदायक था।

नोएडा अपनी बिगड़ती स्थिति के बारे में अवगत होने के बावजूद, बिल्डरों के विरुद्ध कार्यवाही करने में विफल रहा एवं अपने स्वयं के कर्मचारियों के विरुद्ध कर्तव्य की उपेक्षा तथा निरंतर अतिक्रमण को अनुमति देने/दुष्प्रेरित करने में उनकी भूमिका के लिए कार्यवाही करने में भी विफल रहा। इस सम्बंध में आप्रपाली बिल्डर्स से जुड़े मुद्दों पर बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ के प्रकरण में माननीय सर्वोच्च न्यायालय की आपत्तियाँ क्रियाकलापों का सार प्रस्तुत करती है:

“नोएडा और ग्रेटर नोएडा प्राधिकरण परियोजनाओं की प्रगति की समीक्षा एवं अनुश्रवण करने में अत्यंत लापरवाह थे तथा पट्टाधारकों के साथ मिलकर बकाये का भुगतान न करने एवं अवैध तरीके से बिना भुगतान के भूमि का उप-पट्टे करने की अनुमति देने के प्रकरणों में कार्यवाही करने में विफल रहे। प्लैटों के फर्जी आवंटन किये गये। वहाँ अन्य अनियमितताएं भी बहुतायत में थी।

प्राधिकरणों एवं बैंकों ने लोक विश्वास के सिद्धान्त का उल्लंघन किया है तथा उनके अधिकारियों ने दुर्भाग्यपूर्ण तरीके से बिल्डरों के साथ मिलीभगत कर के काम किया।”

संस्तुतियाँ

संस्तुति संख्या	संस्तुति	सरकार की प्रतिक्रिया
8	सरकार नोएडा के कर्मचारियों एवं बिल्डरों के मध्य साठ-गांठ की जाँच एवं आवंटन तथा आवंटन-पश्चात हस्तांतरण में अनियमितताओं को बढ़ावा देने में जिम्मेदार/सम्मिलित कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही करने पर विचार कर सकती है जो कि प्राधिकरण, सरकार एवं घर खरीददारों के हित के लिए हानिकारक था।	सहमत। उत्तर प्रदेश सरकार ने नोएडा को लेखापरीक्षा द्वारा इंगित प्रकरणों की जाँच एवं इस सम्बंध में कोई गलती पाए जाने पर कार्यवाही के लिए उपयुक्त संस्तुति प्रेषित करने के लिए निर्देशित किया।
9	नोएडा को भारी बकाये का जानबूझकर चूक करने वालों से इसकी वसूली करने के साथ प्रभावी अनुश्रवण सुनिश्चित करना चाहिए।	सहमत।
10	कर्मचारियों के हाथों में विवेकाधिकार को कम करने के लिए बंधक, दाखिलखारिज एवं परियोजनाओं से निकास से संबंधित आदेशों/विनियमों की समीक्षा/संशोधन करना चाहिए।	सहमत।