

**अध्याय–V (5.2)**  
**वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों का आवंटन**



## अध्याय-V

### परिसम्पत्तियों का आवंटन

#### 5.2 वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों का आवंटन

##### प्रस्तावना

**5.2.1** नोएडा (योजना तैयार करना एवं उसे अन्तिम रूप देना) विनियमावली, 1991 (योजना विनियम, 1991) के अनुसार, 'वाणिज्यिक प्रयोग' का तात्पर्य किसी भूमि अथवा भवन अथवा उसके किसी भाग का प्रयोग किसी व्यापार, व्यवसाय अथवा पेशे को करने, किसी प्रकार के सामान के विक्रय, जो कुछ भी हो तथा इसमें निजी अस्पताल, नर्सिंग होम, हॉस्टल, होटल, रेस्टोरेन्ट, बोर्डिंग आवास जो किसी शैक्षिक संस्था से जुड़े न हों, किसी भी क्षेत्र के परामर्शी कार्यालय, कुटीर एवं सेवा उद्योग भी सम्मिलित हैं।

नोएडा की वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों का आवंटन एवं वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों के प्रबंधन से सम्बंधित अन्य प्रकरण नोएडा की वाणिज्यिक परिसम्पत्ति प्रबंधन की नीतियाँ एवं प्रक्रियाएं, 2004 द्वारा नियंत्रित होती है। ये नियम, नोएडा द्वारा बेची जाने वाली तीन प्रकार की वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों को परिभाषित करते हैं यथा निर्मित दुकाने, वास्तविक उपभोगकर्ता का भूखण्ड एवं बिल्डर भूखण्ड। नोएडा का वाणिज्यिक विंग वाणिज्यिक भूखण्डों के आवंटन एवं आवंटन पश्चात के अनुपालनों के अनुसरण का कार्य करता है। नोएडा के नियोजन विंग का उत्तरदायित्व भवन निर्माण की पूर्णता की निगरानी करना है।

##### आवंटन प्रक्रिया

**5.2.2** नोएडा द्वारा वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों का आवंटन निर्धारित समयावधि वाली योजनाओं<sup>1</sup> के माध्यम से किया गया था। आवंटन के लिए उपलब्ध भूखण्डों की संख्या एवं आकार योजना में उल्लिखित थीं और ये योजनाएं एक निश्चित समय के लिए खुलती थीं, जिसके दौरान निविदा स्वीकार की जाती थीं। परिसम्पत्तियों का आवंटन अध्याय 5 के चार्ट 5.2 में दी गयी प्रक्रिया के अनुसार किए गए।

##### नोएडा में वाणिज्यिक भूखण्डों के आवंटन की स्थिति

**5.2.3** लेखापरीक्षा अवधि 2005–2018 में नोएडा ने वाणिज्यिक श्रेणी में 41 निर्धारित समयावधि वाली योजनाओं के माध्यम से 320 आवंटन किये। नोएडा द्वारा सम्पूर्ण वाणिज्यिक आवंटन का विवरण तालिका 5.2.1 में दी गयी है।

तालिका 5.2.1: नोएडा द्वारा वाणिज्यिक परिसम्पत्ति के आवंटन की स्थिति

क्रम सं.	परिसम्पत्ति का प्रकार	योजनाओं की संख्या	योजनाओं की संख्या जिसमें आवंटन किए गए	भूखण्ड आकार की सीमा (वर्ग मी.)	आवंटनों की संख्या	आवंटित क्षेत्रफल (वर्ग मी.)	प्रीमियम (₹ करोड़ में)
1.	वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्ड	23	12	782.42 से 6,14,000	40	15,89,988	19,005
2.	लघु वाणिज्यिक भूखण्ड	7	5	15 से 1,963.88	68	9,646	371
3.	स्पोर्ट्स सिटी	5	4	52,686.84 से 12,00,000	5	32,83,187	5,598
4.	निर्मित परिसम्पत्तियाँ (निर्मित दुकाने, हॉल एवं अन्य निर्मित परिसम्पत्तियाँ)	3	3	2.92 से 185.25	165	3,438	50
5.	बैंकर्स भूखण्ड	1	1	102.86 से 450	42	12,181	240

<sup>1</sup> योजनाएं जिसमें आवेदन करने की अवधि निर्धारित रहती है।

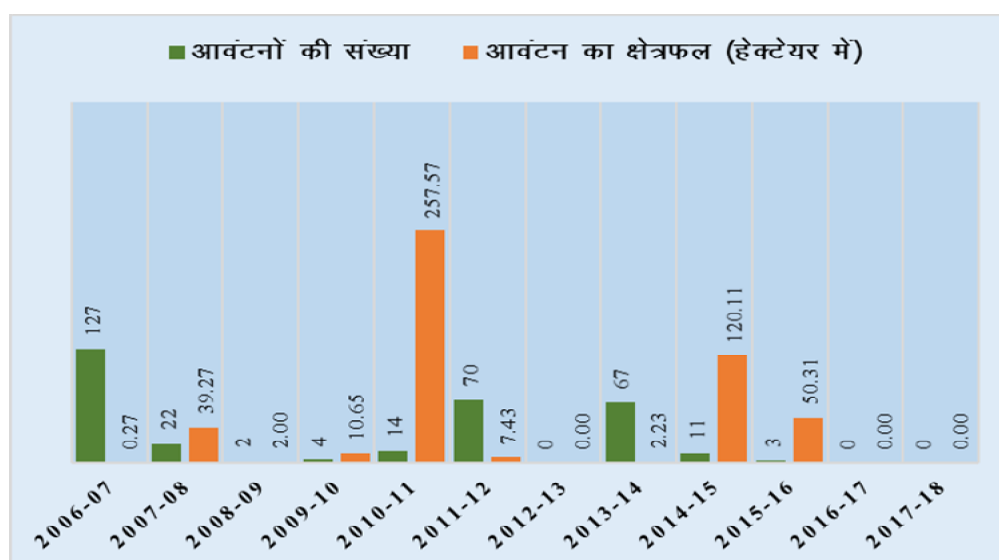
क्रम सं.	परिसम्पत्ति का प्रकार	योजनाओं की संख्या	योजनाओं की संख्या जिसमें आवंटन किए गए	भूखण्ड आकार की सीमा (वर्ग मी.)	आवंटनों की संख्या	आवंटित क्षेत्रफल (वर्ग मी.)	प्रीमियम (₹ करोड़ में)
6.	पेट्रोल पम्प भूखण्ड	1	0	लागू नहीं है	0	0	0
7.	शॉपिंग मॉल भूखण्ड	1	0	लागू नहीं है	0	0	0
<b>सकल योग</b>		<b>41</b>	<b>25</b>		<b>320</b>	<b>48,98,440</b>	<b>25,264</b>

स्रोत: नोएडा द्वारा प्रदत्त सूचना

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 67.03 प्रतिशत भूमि स्पोर्ट्स सिटी (पाँच आवंटन) एवं 32.46 प्रतिशत भूमि बिल्डर भूखण्ड (40 आवंटन) को आवंटित की गयी। इसके अलावा, अन्य समस्त श्रेणियों में 275 आवंटन किए गए जिसमें वाणिज्यिक श्रेणी में आवंटित कुल क्षेत्र का 0.51 प्रतिशत भूखण्ड ही निहित था।

वर्ष 2005-06 से 2017-18 की अवधि में आवंटित भूखण्डों की संख्या एवं इसके कुल क्षेत्रफल की वर्षवार स्थिति चार्ट 5.2.1 में दी गयी है।

चार्ट 5.2.1: वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों के आवंटन का वर्षवार विवरण



स्रोत: नोएडा द्वारा प्रदत्त सूचना

उपरोक्त ग्राफ से यह स्पष्ट है कि 52.60 प्रतिशत क्षेत्रफल वर्ष 2010-11 में आवंटित किया गया, जिसमें 9,95,496.80 वर्ग मीटर बिल्डर भूखण्ड एवं 15,80,200 वर्ग मीटर स्पोर्ट्स सिटी भूखण्ड सम्मिलित थे।

#### लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

5.2.4 नोएडा ने निष्पादन लेखापरीक्षा से आच्छादित अवधि वर्ष 2005-06 से 2017-18 में 320 वाणिज्यिक भूखण्ड आवंटित किये जिनका सकल क्षेत्रफल 48,98,440.47 वर्ग मीटर था। इन आवंटित 320 प्रकरणों में से लेखापरीक्षा ने नमूना जाँच के लिए 46 प्रकरणों का चयन किया जिसका क्षेत्रफल 48,05,156.36 वर्ग मीटर एवं प्रीमियम ₹ 23,501.39 करोड़ था एवं ₹ 21,494.08 करोड़ के 39 प्रकरणों<sup>2</sup> का विश्लेषण किया। इनमें पाँच<sup>3</sup> स्पोर्ट्स सिटी भूखण्ड जिनका मूल्य ₹ 5,597.92 करोड़, 19 वाणिज्यिक

<sup>2</sup> सात प्रकरणों की फाइले लेखापरीक्षा के अंत (27-28 नवम्बर, 2019) में उपलब्ध कराने के कारण उनका परीक्षण नहीं किया जा सका।

<sup>3</sup> मैसर्स लॉजिक्स इन्फ्रा डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड को 28 फरवरी 2014 को 52,686.84 वर्ग मीटर {भूखण्ड सं० 150/एससी-01 (भाग)} अतिरिक्त भूमि आवंटित की गयी थी जिसे नोएडा के मास्टर डाटा में पृथक भूखण्ड के रूप में दिखाया गया है।

बिल्डर भूखण्ड जिनका मूल्य ₹ 15,764.21 करोड़, नौ बैंकर्स भूखण्ड जिनका मूल्य ₹ 54.73 करोड़ एवं छः लघु वाणिज्यिक भूखण्ड जिनका मूल्य ₹ 64.80 करोड़ था सम्मिलित थे। लेखापरीक्षा ने कुछ स्थलों का भौतिक सत्यापन करने के अतिरिक्त आवंटी कम्पनियों के स्वामित्व एवं अंशधारिता, अंशधारिता के हस्तान्तरण के द्वारा भूखण्डों का हस्तान्तरण एवं आवंटी कम्पनियों के उद्देश्य का विश्लेषण करने के उद्देश्य से रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनीज (आरओसी) से भी सूचनाएं प्राप्त की।

### लेखापरीक्षा परिणाम

**5.2.5** यह खण्ड स्पोर्ट्स सिटी के अतिरिक्त समस्त वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों के आवंटन से सम्बंधित है। अध्याय V (5.2) के अन्तर्गत स्पोर्ट्स सिटी पृथक खण्ड के रूप में सम्मिलित है। लेखापरीक्षा निष्कर्ष नमूना प्रकरणों के परीक्षण के साथ-ही-साथ भौतिक सत्यापन, जहाँ कहीं भी की गयी थी, के परिणाम की चर्चा अनुवर्ती प्रस्तारों में की गयी। लेखापरीक्षा परिणामों को अधोलिखित समूहों में दर्शाया गया है:

- योजना सम्बंधित कमियाँ (प्रस्तर 5.2.6 से 5.2.6.1 में वर्णित है)
- चयनित समूहों को आवंटन में प्रमुखता एवं उनको अनुचित लाभ (प्रस्तर 5.2.7 से 5.2.7.4 में वर्णित है)
- आवंटन सम्बंधी आपत्तियाँ (प्रस्तर 5.2.8 से 5.2.8.4 में वर्णित है)
- भूमि आवंटन से सम्बंधित विसंगतियाँ (प्रस्तर 5.2.9 से 5.2.9.2 में वर्णित है)
- भुगतान सम्बंधित प्रकरणों में विसंगतियाँ (प्रस्तर 5.2.10 से 5.2.10.3 में वर्णित है)

### योजना सम्बंधित कमियाँ

**5.2.6** लेखापरीक्षा ने नोएडा द्वारा योजनाओं के निरूपण एवं उनके क्रियान्वयन में निम्नलिखित कमियाँ पायी:

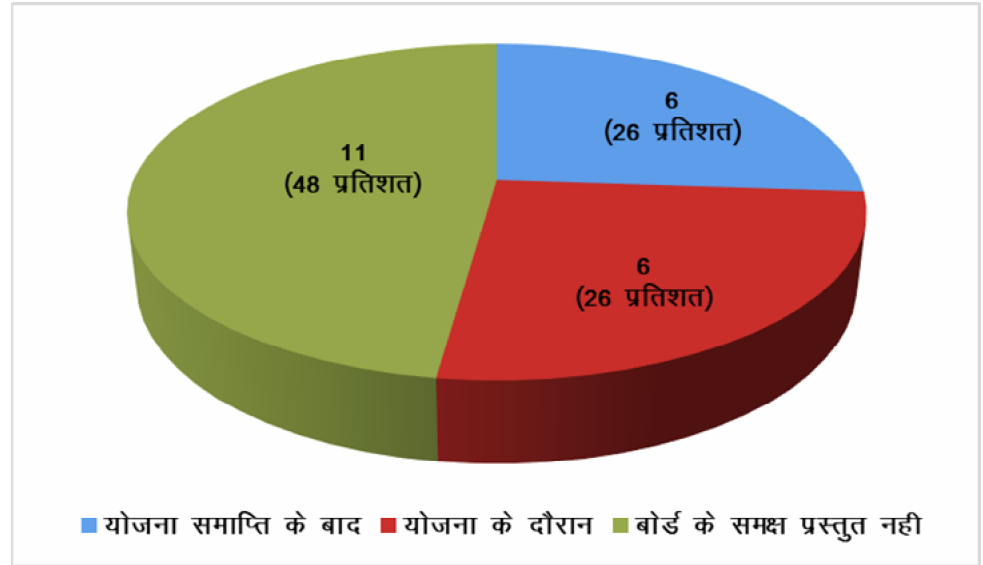
#### योजना के प्रारम्भ से पूर्व बोर्ड द्वारा नियम एवं शर्तों का अनुमोदन न होना

**5.2.6.1** जैसा कि प्रस्तर 5.1.6.1 में चर्चा की गई है, योजना विवरणिका आवंटन के प्रसंग में एक महत्वपूर्ण अभिलेख है, जोकि निविदा की प्रक्रिया, आवंटन एवं परियोजना के क्रियान्वयन को शासित करता है। योजना विवरणिका, आवंटन के नियम एवं शर्तों को निर्धारित करती है जो कि आवंटी एवं घर खरीददारों के मध्य अनुबंध का आधार होता है। अन्तर्निहित महत्व के दृष्टिगत, योजना के प्रारम्भ से पूर्व यह बोर्ड द्वारा अनुमोदित होनी चाहिए। इसलिए नियम एवं शर्तों में परिवर्तन भी बोर्ड द्वारा अनुमोदित होना चाहिए था।

अभिलेखों की जाँच में यह देखा गया कि वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्ड की 2007-08 से 2017-18 प्रमोचित समस्त 23 योजनाओं की विवरणिका सीईओ द्वारा अनुमोदित थी। इन योजनाओं की बोर्ड से अनुमोदन की स्थिति परिशिष्ट-5.2.1 में दर्शायी गयी है एवं चार्ट 5.2.2 में संक्षेपित की गयी है।

2007-08 से 2017-18 तक प्रकाशित वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्ड की 23 योजनाओं में से 11 को बोर्ड के अनुमोदन हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया था।

चार्ट 5.2.2: वाणिज्यिक बिल्डर योजना के बोर्ड द्वारा अनुमोदन का विवरण



स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

ऊपर दिये गये पाई-चार्ट से यह स्पष्ट है कि योजना प्रारम्भ से पूर्व एक भी योजना बोर्ड के अनुमोदन हेतु प्रस्तुत नहीं की गई। 23 योजनाओं में से 12 योजनाओं की विवरणिका का अनुवर्ती अनुमोदन योजना प्रारम्भ की तिथि से चार दिनों से लेकर 17 माह के विलम्ब से प्राप्त किया गया। 11 योजनाओं में, विवरणिका अनुमोदन हेतु बोर्ड को प्रस्तुत ही नहीं की गई। यह तथ्य कि कोई भी योजना को उनके प्रारम्भ से पूर्व बोर्ड द्वारा अनुमोदित नहीं कराया गया यह इंगित करता है कि बोर्ड को नियम एवं शर्तों में परिवर्तन के बारे में अवगत नहीं कराया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि योजना से सम्बंधित नियम एवं शर्तें बनाना एवं उनके विरुद्ध आवंटन करना, प्राधिकरण के बोर्ड द्वारा सम्पादित किये जाने वाले कार्यों का सबसे आवश्यक पहलू हैं। उपरोक्त पर विचार नहीं किया जाना बोर्ड की ओर से नियंत्रण की असफलता को इंगित करता है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 के अनुसार प्राधिकरण के सीईओ को निर्णय लेने का पूर्ण अधिकार प्रत्यायोजित है। सीईओ समिति द्वारा अनुशंसित 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। ये योजनाएं सीईओ द्वारा अनुमोदित थीं एवं जिन प्रकरणों में सीईओ द्वारा बोर्ड के समक्ष रखने का आदेश हुआ था उनपर बोर्ड का अनुवर्ती अनुमोदन प्राप्त किया गया था।

जैसा कि उत्तर से स्पष्ट है कि नियम एवं शर्तों में परिवर्तन बोर्ड के अनुमोदन हेतु प्रस्तुत की जानी चाहिए थी फिर भी ये अनुवर्ती अनुमोदन के लिए प्रस्तुत की गई। सीईओ ने 23 योजनाओं में से 12 योजनाओं को ही बोर्ड के अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया परन्तु यह अनुवर्ती किया गया। अग्रेतर, योजनाओं को बोर्ड के विचारार्थ प्रस्तुत नहीं किया गया जो इंगित करता है कि बोर्ड को इन योजनाओं से अनभिज्ञ रखा गया। चूंकि ये योजनाएं प्राधिकरण के प्राथमिक कार्य एवं पर्याप्त मूल्य के आवंटन से सम्बंधित थीं, अतः योजना के प्रारम्भ से पूर्व ही उन्हें बोर्ड के विचार एवं अनुमोदन प्राप्त करने चाहिए थे।

लेखापरीक्षा ने यह देखा कि सीईओ ने प्रत्यायोजित अधिकारों का इस प्रकार प्रयोग किया जो कि नोएडा के हितों के विरुद्ध है जैसा कि अनुवर्ती प्रस्तुतों में चर्चित है। इससे यह तथ्य भी स्पष्ट है कि सीईओ ने स्वच्छंद शक्तियों का प्रयोग किया और बोर्ड

को नजरअंदाज करते हुए उन्हें योजनाओं से अवगत कराने में विफल रहने के साथ-साथ बोर्ड के अनुमोदन के बिना प्राधिकरण के हित के विरुद्ध, जैसा कि लीज रेन्ट में कमी के सम्बंध में, जिसकी चर्चा प्रस्तर 5.2.10.1 में की गई है, नियमों और शर्तों में परिवर्तन कर दिया।

**चयनित समूहों को आवंटन में प्रमुखता एवं उनको अनुचित लाभ**

वाणिज्यिक श्रेणी में लेखापरीक्षा अवधि के दौरान आवंटित 48.98 लाख वर्ग मीटर क्षेत्र में से 79.83 प्रतिशत तीन समूहों यथा वेव, लॉजिक्स एवं श्री सी समूहों को आवंटित किए गए जिनका 31 मार्च 2020 तक कुल बकाया ₹ 14,958.45 करोड़ था।

5.2.7 आवंटन डाटा के विश्लेषण से स्पष्ट हुआ कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान वाणिज्यिक श्रेणी में आवंटित 48,98,440 वर्ग मीटर के कुल क्षेत्र में से 79.83 प्रतिशत जो 39,10,376 वर्ग मीटर है, तीन समूहों यथा वेव, लॉजिक्स एवं श्री सी समूहों को आवंटित था। इन समूहों को आवंटन में प्रधानता प्रदान की गयी एवं इन आवंटनों के विरुद्ध दिये गये लाभों का विवरण तालिका 5.2.2 में दिया गया है।

तालिका 5.2.2: वेव, लॉजिक्स एवं श्री सी समूह को आवंटन का विवरण

विवरण	वेव	लॉजिक्स	श्री सी
आवंटित क्षेत्र (वर्ग मीटर में):	6,63,104	10,76,238	21,71,034
बिल्डर भूखण्ड	6,63,104	1,68,250	1,38,286
स्पोर्ट्स सिटी भूखण्ड	-	9,07,988	20,32,748
भूखण्डों की संख्या	4	6	6
बिल्डर भूखण्ड	4	4	4
स्पोर्ट्स सिटी भूखण्ड	-	2	2
अपर्याप्त टर्नओवर के बावजूद आवंटन के प्रकरण	-	4	-
समूह/कॉन्सोर्टियम से बहिर्गमन	1	2	2
भूखण्ड हस्तान्तरण	-	3	5
पुर्ननिर्धारण की स्वीकृति	-	2	1
गिरवी अनुमति की स्वीकृति	1	1	1
आवंटन की अवधि	अगस्त 2008 से जून 2010	मार्च 2010 से मार्च 2011	मार्च 2010 से अक्टूबर 2014
31 मार्च 2020 को देय	₹ 4,424.70 करोड़	₹ 5,839.96 करोड़	₹ 4,693.78 करोड़
बिल्डर भूखण्ड,	₹ 4,424.70 करोड़	₹ 4,365.88 करोड़	₹ 2,879.96 करोड़
स्पोर्ट्स सिटी भूखण्ड	-	₹ 1,474.08 करोड़	₹ 1,813.82 करोड़

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

₹ 15,694.73 करोड़ के उपरोक्त आवंटन के विरुद्ध, 31 मार्च 2020 को नोएडा को ₹ 14,958.45 करोड़ के अधिदेय थे। लेखापरीक्षा ने ऊपर दिये गये आवंटनों का विश्लेषण किया एवं देखा कि:

- नोएडा ने एक ही समूह को कई भूखण्डों का आवंटन करते समय आवंटी कम्पनियों के प्रोमोटर्स/कम्पनियों के समूह की, परियोजनाओं की निर्धारित समय में पूर्ण करने की क्षमता का आंकलन करने हेतु कोई मानक निर्धारित नहीं किया था। जिसके परिणामस्वरूप 16<sup>4</sup> आवंटित भूखण्डों में से 12 परियोजनाएं निर्धारित समय के समाप्त हो जाने पर भी अब तक (नवम्बर 2020) पूर्ण नहीं हो सकी थी।

- आवंटियों द्वारा परियोजनाओं की अपूर्णता के अलावा, 16 प्रकरणों में से 14 में नोएडा को संचित देय 31 मार्च 2020 तक ₹ 14,958.45 करोड़ हो गये थे।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि आवंटन में किसी भी समूह को प्रथामिकता नहीं दी गई एवं भूमि उन्हीं को आवंटित की गयी जो तकनीकी रूप से अर्ह थे एवं जिन्होंने सर्वाधिक वित्तीय बोली लगाई। जिन आवंटियों ने देय का समय से भुगतान नहीं किये हैं उन्हें नोटिस जारी की जा चुकी है। ऐसे प्रकरणों, जिनमें तृतीय

<sup>4</sup> भूखण्ड संख्या 18/एल-5 के एक आवंटन को शामिल करते हुए जिसे निरस्त कर दिया गया।

पक्षकार के अधिकार उत्पन्न नहीं हुए हैं, उन्हें अन्तिम नोटिस देकर निरस्तीकरण की प्रक्रिया प्रारम्भ की जा रही है। ऐसे प्रकरण जिनमें तृतीय पक्षकार के अधिकार उत्पन्न हो गये हैं, उनको देयों की वसूली हेतु वसूली नोटिस जारी की जा रही है।

30 सितम्बर 2020 की, एग्जिट कांफ्रेंस में उत्तर प्रदेश सरकार (उ.प्र. सरकार) ने आश्वस्त किया कि नोएडा भविष्य की योजनाओं/विवरणिका में ऐसी पर्याप्त उपाय करेगी जिससे कि ऐसी संस्थाएं जो कि कई परियोजनाओं को पूर्ण करने में वित्तीय रूप से सक्षम न हो को आवंटन से बचा जा सके। हालाँकि नोएडा ने कहा है, कि वसूली प्रक्रिया प्रारम्भ की जा चुकी है, लेकिन अबतक कोई भी ठोस उपाय सूचित नहीं किए गए हैं जबकि छः से 10 वर्ष व्यतीत हो जाने के पश्चात भी परियोजनाएं अपूर्ण पड़ी हैं। स्पष्ट है कि अर्न्तनिहित सुरक्षातन्त्र के अभाव में, नोएडा ने एक ही समूहों को कई आवंटन किये और परियोजनाओं की निगरानी करने में असफल रहा।

इन तीन समूहों को किये गये आवंटनों के कुछ प्रकरणों की प्रस्तर 5.2.7.1 से 5.2.7.4 में चर्चा की गयी है।

### ***विशेष प्रयोजन कम्पनी (एसपीसी) के स्थान पर कंसोर्टियम सदस्य के पक्ष में पट्टा विलेख का निष्पादन एवं स्टाम्प शुल्क के अपवंचन में सहूलियत देना***

5.2.7.1 विवरणिका<sup>5</sup> की नियम एवं शर्तों में प्रावधान है कि पट्टा विलेख बनाई गयी एसपीसी के पक्ष में निष्पादित होगा। इस योजना के अन्तर्गत एक वाणिज्यिक भूखण्ड संख्या सी-1/44 (42,150 वर्ग मीटर) एक कन्सोर्टियम (मैसर्स माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लि0 कंसोर्टियम) जिसमें श्री सी यूनियर्सल डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड एवं माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लि0 सम्मिलित थे, को आबंटित (26 मार्च 2010) किया गया था। आवंटन के पश्चात, आवंटनी के आग्रह (मार्च 2010) पर पट्टा विलेख माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लि0 के पक्ष में किया गया (31 मार्च 2010) जो कि कंसोर्टियम के संघटको में से एक था।

उसके पश्चात आवंटनी ने नोएडा से एसपीसी (मैसर्स किंग्सवुड होटल्स प्रा0 लि0), जिसका गठन कंसोर्टियम सदस्यों द्वारा किया गया था, के पक्ष में विधिक दस्तावेज/पट्टा विलेख सम्पादित करने का आग्रह किया (अक्टूबर 2011)। आवंटनी के आग्रह पर, नोएडा ने एसपीसी के गठन को अनुमोदित (15 फरवरी 2012) कर दिया। आवंटनी ने उसके बाद नोएडा से एसपीसी के पक्ष में, बिना शुल्क भूखण्ड के हस्तांतरण एवं पूर्व के पट्टा विलेख में शुद्धि को निष्पादित करने का आग्रह (15 फरवरी 2012) किया। इस सम्बंध में नोएडा<sup>6</sup> ने विधिक परामर्श मांगा जिसके अनुसार विधि के अन्तर्गत पंजीकृत विलेख को बिना स्टाम्प शुल्क भुगतान किये किसी व्यक्ति अथवा कम्पनी के पक्ष में संशोधित करने का कोई प्रावधान नहीं था। नोएडा की स्थायी समिति<sup>7</sup> ने भी यह निर्णय (दिसम्बर 2013) किया कि पट्टा विलेख विवरणिका में दिये गये नियम एवं शर्तों के अनुरूप नहीं था एवं पूर्व पट्टा विलेख को निरस्त करने एवं पूर्ण स्टाम्प शुल्क<sup>8</sup> लगाते हुए एसपीसी के पक्ष में पट्टा विलेख सम्पादित करने की अनुशंसा की। तदनुसार, नोएडा ने एसपीसी के पक्ष में पट्टा विलेख निष्पादित कराने के लिए एक नोटिस निर्गत किया (जनवरी 2014)। आवंटनी से कोई उत्तर न मिलने के दृष्टिगत, प्रकरण को फिर से स्थायी समिति को संदर्भित (जनवरी 2015) किया गया जिसने सभी बकायों के निपटान के बाद 30 दिनों के अन्दर पट्टा विलेख के निष्पादन हेतु अन्तिम नोटिस की संस्तुति की। तत्पश्चात, सीईओ ने दिनांक 24 अप्रैल 2015

आवंटी को नियमों और विनियमों के उल्लंघन में हर संभव सहायता प्रदान की गई थी और 31 मार्च 2020 तक ₹ 1105.06 करोड़ के बकाए के बावजूद न तो भूखण्ड ही निरस्त किया गया और न ही आवंटन धनराशि जब्त की गयी

<sup>5</sup> क्लॉज सी 8 डी एवं सी 8 ई योजना संख्या 2009-10/बिल्डर भूखण्ड I।

<sup>6</sup> स्टाम्प एवं पंजीकरण विभाग से एवं विधिक परामर्श।

<sup>7</sup> समिति में उपमहाप्रबंधक (वाणिज्यिक), मुख्य वास्तुविद एवं नियोजक, वित्त नियंत्रक, प्रशासनिक अधिकारी, मुख्य विधिक परामर्शी एवं विशेष कार्यकारी अधिकारी (एम) सम्मिलित थे।

<sup>8</sup> भूखण्ड की प्रीमियम ₹ 428.67 करोड़ पर 5 प्रतिशत की दर से गणना करने पर लगभग ₹ 21.43 करोड़।



को निरस्तीकरण नोटिस जारी करने के निर्देश दिये। पुनः दिनांक 30 अप्रैल 2015 को एक पत्र आवंटी को प्रेषित किया गया कि 30 दिनों के भीतर पट्टा विलेख सम्पादित नहीं किए जाने की स्थिति में विवरणिका के नियमों एवं शर्तों के अनुसार बिना कोई मौका दिए आवंटन रद्द कर दिया जाएगा, धनराशि जब्त कर ली जाएगी और भूखण्ड का स्वामित्व वापस ले लिया जाएगा। आवंटी ने पुनः 30 दिनों के अन्दर पत्र द्वारा दिये दिशानिर्देशों का कोई अनुपालन नहीं किया। तथापि, आवंटी ने पत्र द्वारा संशोधित पट्टा विलेख सम्पादित करने (जून 2015) का आग्रह किया। नोएडा ने विधिक परामर्श के विपरीत, आवंटी के जोखिम पर पट्टा विलेख में शुद्धि की अनुमति दी एवं 15 जुलाई 2015 को एक शुद्धि अभिलेख/दस्तावेज निष्पादित किया गया। तथापि, आवंटी ने सूचित किया था (21 जुलाई 2015) कि उप-रजिस्ट्रार बिना स्टाम्प शुल्क भारत किये शुद्धि अभिलेख/दस्तावेज पंजीकृत नहीं कर रहा था।

अभिलेखों की जाँच से यह स्पष्ट हुआ कि आवंटी ने इस लिये आग्रह किया था क्योंकि वह वित्तीय संस्थाओं से निधि जुटाने में असमर्थ था एवं पट्टा विलेख विवरणिका में दी गई नियम एवं शर्तों के विरुद्ध था और इसे एसपीसी के पक्ष में विलेखित होना चाहिए था। लेखापरीक्षा ने देखा कि शुद्धि विलेख भी बिना स्टाम्प शुल्क के मुद्दे को विचार किये एवं स्थायी समिति की राय की उपेक्षा करते हुए निष्पादित की गई थी। यद्यपि, आवंटी भुगतान में निरंतर चूक करता रहा, न देयों की वसूली की गई और न ही भूखण्ड निरस्त किया गया। आवंटी, माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लि० को नियमों एवं विनियमों के विपरीत प्रत्येक सम्भव अनुचित लाभ प्रदान किया गया एवं आठ वर्षों से अधिक, अनुचित समय विस्तार प्रदान किया गया ताकि आवंटी द्वारा सरकार को देय ₹ 21.43 करोड़ स्टाम्प शुल्क से बचा जा सके, जबकि आवंटी द्वारा नोएडा को देय क्रमिक रूप से बढ़ते हुए 31 मार्च 2020 तक ₹ 1,105.06 करोड़ हो चुके थे।

इस प्रकार, स्टाम्प शुल्क भुगतान से बचने में आवंटी को सहायता पहुँचाने में, नोएडा बकाया भुगतान की अनदेखी करता रहा तथा आवंटी के विरुद्ध कोई दण्डात्मक कार्यवाही भी नहीं की और उसे अनुचित लाभ प्रदान किया। यहाँ पर उल्लेख करना उचित है कि माननीय सर्वोच्च न्यायालय<sup>9</sup> ने आम्रपाली बिल्डर्स के प्रकरण में कहा है कि, "उन्होंने (बिल्डर्स) प्रत्येक शर्त का उल्लंघन किया, लेकिन तब भी, प्राधिकरण सब कुछ क्षमा करने पर तुले थे। यह प्राधिकरण के निहित कर्तव्यों के परित्याग को परिलक्षित करता है।"

नोएडा ने अपने उत्तर में इस तथ्य को स्वीकार किया कि पट्टा विलेख नियम एवं शर्तों के विरुद्ध निष्पादित किया गया था, एवं कहा (सितम्बर 2020) कि प्रकरण की जाँच नोएडा के अपर मुख्य कार्यपालक अधिकारी (एसीईओ) द्वारा की गयी है जिसका निष्कर्ष था कि भूखण्ड का निरस्तीकरण एवं आवंटन राशि का जब्तीकरण, सीबीआई, जिसके पास मूल अभिलेख था, से अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्ति<sup>10</sup> के बाद यथाशीघ्र कर दिया जायेगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने आवंटी माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लिमिटेड को आवंटित इस भूखण्ड को निरस्त कर दिया (नवम्बर 2020)। तथ्य पुष्टि करता है कि, आवंटी माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लि० को अनुचित लाभ दिया गया। सरकार इस प्रकरण में नोएडा के तत्कालीन सम्बंधित अधिकारियों की उनकी भूमिका के लिए उत्तरदायित्व निर्धारण पर विचार कर सकती है।

<sup>9</sup> बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य, रिट याचिका (सी०) 940/2017।

<sup>10</sup> अभिलेख की छायाप्रति लेखापरीक्षा में देखी गयी।

### आवंटन एवं शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में अनुचित लाभ

सन्निहित आवंटन के लिए दो क्षेत्रों को मिला दिया गया था और दो पार्कों और हरित पट्टी को भूखण्ड क्षेत्र में शामिल करके विशेष व्यवस्था की गई थी। इसके अलावा आवंटन के बाद की शर्तों का पालन नहीं किया गया था।

**5.2.7.2** एक वाणिज्यिक भूखण्ड (सं. सीसी-01 सेक्टर 25ए एवं 32, माप 6,18,952.75 वर्ग मीटर) का आवंटन वेव इन्फ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड (कंसोर्टियम ) को कुल ₹ 6,569.98 करोड़ धनराशि के प्रीमियम पर 11 मार्च 2011 को किया गया।

लेखापरीक्षा ने उपलब्ध कराये गये अभिलेखों के आधार पर देखा कि आवंटी को अनुचित लाभ प्रदान किया गया जिसकी चर्चा निम्नांकित प्रस्तारों में की गयी है।

- दो निकटवर्ती सेक्टरों के भूखण्डों को जोड़ने के उद्देश्य से महायोजना सड़क सं0 2 के नीचे अन्डरपास के निर्माण एवं शुद्ध रूप से मेट्रो स्टेशन के प्रयोग हेतु 2500 वाहनों के लिए पार्किंग के निर्माण की दो विशिष्ट शर्तें पट्टा विलेख में शामिल की गयीं थीं। हालाँकि ये दोनों शर्तें पूरी नहीं की गईं जिससे कि प्रस्तावित सिटी सेन्टर हेतु समीप के दो अलग-अलग भूखण्डों, जो कि दो भिन्न सेक्टरों की सड़क द्वारा विभाजित थे, उपलब्ध कराने का उद्देश्य विफल हुआ।

- भूखण्ड दो सेक्टरों के क्षेत्र (25-ए एवं सेक्टर 32) को मिलाकर बनाया गया, जिनके बीच से महायोजना सड़क सं0 2 गुजर रही थी। अग्रेतर, दो पार्क एवं एक हरित पट्टी का क्षेत्र भी भूमि में शामिल था जिससे कि भूखण्ड का निर्माण किया गया था। चूंकि दोनों भूखण्ड आपस में लगे हुए नहीं थे अतः दो भिन्न सेक्टरों की भूमि जो कि एक सड़क द्वारा विभाजित थी, को मिलाया जाना गम्भीर अनियमितता था।

- वेव इन्फ्राटेक परियोजना को निष्पादित करने में असफल रहा और उसने सरकार की प्रोजेक्ट सेटलमेंट पॉलिसी (पीएसपी) के अन्तर्गत भूमि का एक भाग समर्पित किया (दिसम्बर 2016) एवं प्रारम्भिक आवंटन 6,18,952.75 वर्ग मीटर भूमि में से 1,64,821.13 वर्गमीटर भूमि आवंटी को आवंटित की गयी। लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि नोएडा ने 1,08,421.13 वर्ग मीटर भूमि का आवंटन देयों के भुगतान न करने के कारण निरस्त कर दिया (फरवरी 2021)।

संबंधित प्रकरण नोएडा द्वारा स्थापित समस्त प्रक्रियाओं को दरकिनार करते हुए आवंटन करने की ओर इंगित करता है। निकटवर्ती आवंटन हेतु विशेष व्यवस्थाएं बनाई गईं, दो सेक्टरों को मिलाया गया एवं दो पार्क एवं हरित पट्टी को भूखण्ड क्षेत्र में शामिल किया गया। नोएडा द्वारा आवंटन पश्चात की शर्तों का अनुपालन भी सुनिश्चित नहीं किया गया। उपरोक्त तथ्यों से स्पष्ट है कि आवंटी को अनुचित लाभ प्रदान किए गए।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि भूमि की अवस्थिति की वजह से कुछ विशेष प्रावधान योजना को व्यावहारिक रूप से सुगम बनाने के लिए किये गये थे।

उत्तर लेखापरीक्षा की बात की पुष्टि करता है कि चयनित आवंटी को विशेष सुविधाएं स्थापित नियमों के अधिक्रमण में प्रदान किये गये थे।

### अवरोधों को हटाये बिना भूखण्ड का आवंटन एवं पुर्नस्थापना आवेदन पर निष्क्रियता के परिणामस्वरूप आवंटी को पीएसपी लाभ प्रदान करना

आवंटित भूखण्ड बाधा रहित न होने के परिणामस्वरूप ₹ 13.12 करोड़ की हानि हुई।

**5.2.7.3** विवरणिका शर्तों के अनुच्छेद वाई-3 में प्रावधान है कि यदि किसी “फोर्स मेजर” अथवा नोएडा के नियन्त्रण से बाहर की किसी परिस्थितिवश, नोएडा आवंटन करने में अथवा आवंटित भूखण्ड का कब्जा हस्तगत करने में अक्षम रहता है तो सम्पूर्ण अग्रिम धनराशि एवं/अथवा जमाएं, जैसी भी स्थिति हो, नोएडा की प्रचलित नीतियों के अनुसार, बिना ब्याज के वापस कर दी जायेगी।

- न्यायालय में विचाराधीन एक भूखण्ड संख्या एल-2ए/18 के आवंटन हेतु एक योजना सं0 2008-09 (वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्ड III) 22 नवम्बर 2008 से 12 दिसम्बर 2008 तक लायी गयी थी। 19 दिसम्बर 2008 को लगायी गयी उच्चतम निविदा के आधार पर एक वेव ग्रुप कम्पनी, मैसर्स फ्लोरा एंड फाउना हाउसिंग एंड

लैण्ड डेवलपमेंट प्राइवेट लिमिटेड का चयन हुआ। पूर्व आवंटी<sup>11</sup> द्वारा मौजूदा याचिका वापस लेने के उपरांत, 19 मई 2010 को आवंटन पत्र जारी किया गया। आवंटन दर 2008-09 की निविदा दरों पर आधारित थी। इस प्रकार, नोएडा ने ऐसी परिसम्पत्ति जो न्यायालय में विचाराधीन थी, को परिसम्पत्ति में शामिल करने की अनुचित जल्दबाजी दिखाई। इसके अलावा, जैसा कि ऊपर वर्णित है, विवरणिका की शर्त संख्या वाई 3 के अनुसार इसने आवंटन धनराशि वापस करने की शक्ति का उपयोग नहीं किया। इस प्रकार 2010-11 में 2008-09 की दरों में आवंटन के परिणामस्वरूप नोएडा को ₹ 13.12 करोड़<sup>12</sup> की हानि हुई।

नोएडा ने अपने उत्तर में, लेखापरीक्षा की आपत्ति स्वीकार की कि भूखण्ड का आवेदन तब होना चाहिए जब वह अवरोध रहित हो एवं बताया (सितम्बर 2020) कि एसीईओ ने प्रकरण का अग्रेतर परीक्षण किया एवं भविष्य में योजना में केवल भौतिक सत्यापन में पाये गये अवरोधमुक्त भूखण्ड को ही शामिल किये जाने की संस्तुति की है।

तथ्य पुष्टि करते हैं, कि विवरणिका शर्तों का अनुपालन नहीं करने से नोएडा को हानि हुई जिसके लिए कोई उत्तरदायित्व निश्चित नहीं किए गए थे।

- दिसम्बर 2016 में, उत्तर प्रदेश सरकार ऐसे आवंटियों हेतु, जिन्होंने परियोजना प्रारम्भ कर दी परन्तु इसे निष्पादित करने में अक्षम थे, को भूखण्ड के आंशिक समर्पण का विकल्प देने हेतु एक प्रोजेक्ट सेटलमेंट पालिसी (पीएसपी) लाई जिसमें ऐसे प्रकरणों में जमा किये गये प्रीमियम की 15 प्रतिशत धनराशि जब्त करनी थी एवं शेष 85 प्रतिशत प्रीमियम की धनराशि के समतुल्य मूल आवंटन दर पर आनुपातिक भूमि आवंटित किया जायेगा एवं मूल आवंटन दर पर पूरी तरह से भुगतान किया जायेगा। यदि बिल्डर भूखण्ड पर तृतीय पक्षकार के अधिकार के कारण अतिरिक्त भूमि चाहता है तो उसे अतिरिक्त भूमि वर्तमान प्रचलित दर पर आवंटित होगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ₹ 91.99 करोड़ की बकाया राशि लम्बित होने के कारण उपर्युक्त भूखण्ड (एल-2ए/18, मैसर्स फ्लोरा एंड फाउना हाउसिंग एंड लैण्ड डेवलपमेंट प्राइवेट लिमिटेड) का आवंटन 24 जुलाई 2015 को नोएडा द्वारा निरस्त किया गया था, आवंटी ने भूखण्ड के पुनर्स्थापना के लिए आवेदन किया (22 अक्टूबर 2015) परन्तु नोएडा द्वारा इस आवेदन पर कोई कार्यवाही नहीं की गयी। इस सम्बंध में नोएडा द्वारा जारी (अक्टूबर 2004) वाणिज्यिक परिसम्पत्ति प्रबंधन हेतु नीतियाँ एवं प्रक्रियाएँ (मैनुअल) यह प्रावधान करती है कि पुनर्स्थापना प्रार्थना पत्र पर अस्वीकृती/स्वीकृती का निर्णय एक माह के अन्दर सीईओ के स्तर पर या उनके द्वारा अधिकृत किसी अन्य स्तर के अधिकारी द्वारा दिया जाना चाहिए।

तत्पश्चात आवंटी ने पीएसपी के अन्तर्गत जनवरी 2017 में भूखण्ड के आंशिक समर्पण हेतु आवेदन किया। नोएडा ने 28 जून 2018 को इसे पीएसपी के अन्तर्गत मंजूरी इस निर्देश के साथ दी कि पुनर्स्थापना शुल्क जमा किये जायें। आवंटी ने 2,536 वर्गमीटर भूमि समर्पित की एवं 3,525 वर्गमीटर भूमि पूर्ण भुगतान मानते हुए पुनः आवंटित कर दी गई। इसके पश्चात, नोएडा ने 10,798.80 वर्ग मीटर भूमि का आवंटन तृतीय पक्षकार (अधिकार) के दायित्व को पूरा करने के लिए ₹ 1,86,000 प्रति वर्ग मीटर की दर से अनुमोदित किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पीएसपी केवल मौजूदा आवंटियों के लिए ही उपलब्ध थी न कि निरस्त भूखण्डों के आवंटियों हेतु। जबकि नोएडा के पुनर्स्थापना आवेदन पर मैनुअल में

<sup>11</sup> यह भूखण्ड पूर्व में जीएसआर ग्रेनाइट प्राइवेट लिमिटेड को आवंटित हुआ था पर बकाया के कारण निरस्त कर दिया गया। जीएसआर ग्रेनाइट प्राइवेट लिमिटेड इस शर्त पर पुनः आवंटन को सहमत हुआ कि माननीय सर्वोच्च न्यायालय का अंतिम निर्णय बाध्यकारी होगा।

<sup>12</sup> उसी सेक्टर में एवं उसी आवंटी को जून 2010 में आवंटित भूखण्ड से तुलना करने पर।

निर्धारित एक माह में निर्णय लेने में असफल रहने के कारण आवंटी को पीएसपी सुविधा प्रदान की।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि नोएडा के प्रस्ताव पर सरकार ने पीएसपी एग्जिट पालिसी कम रीलीफ पैकेज के रूप में पेश किया था। आवंटी ने पीएसपी के खण्ड 4(सी) के अन्तर्गत राहत का आग्रह किया था जिसमें उन आवंटियों को भूखण्ड के आंशिक समर्पण हेतु अनुमन्य किया गया था जिन्होंने परियोजना प्रारम्भ कर दी थी परन्तु इसे निष्पादित करने में असमर्थ थे। यह भी कहा गया, कि प्रकरण को स्थायी समिति में भी रखा गया था एवं समिति ने वित्त विंग, नियोजन विंग, वर्क सर्किल एवं विधिक विंग की टिप्पणियों को ध्यान में रखते हुए आंशिक समर्पण हेतु आवेदन पत्र को स्वीकार करने की अनुशंसा की थी। नोएडा ने आगे कहा कि चूंकि इस भूखण्ड पर तृतीय पक्षकार के अधिकार निर्मित किये गये थे अतः यद्यपि कि भूखण्ड निरस्त चल रहा था परन्तु परियोजना को पूरा किया जाना एवं क्रेताओं को प्लेट्स हस्तगत करना आवश्यक था। इस प्रकार, यह भूखण्ड इस उद्देश्य से पुनर्स्थापना किया जाना आवश्यक था ताकि बिल्डर इस भूखण्ड पर परियोजना को पूर्ण करने का अधिकार प्राप्त कर सके।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि आवंटी देयों को जमा करने में असफल रहा और भूखण्ड 24 जुलाई 2015 को निरस्त कर दिया गया था। पीएसपी केवल विद्यमान आवंटियों के लिए थी, न कि निरस्त आवंटनों के लिए। हालाँकि, नोएडा के एक माह की निर्धारित समय सीमा के अन्दर पुनर्स्थापना के आवेदन पर निर्णय लेने में विफलता के कारण आवंटी को पीएसपी लाभ प्रदान किया गया।

नमूना प्रकरण में उपर्युक्त लेखापरीक्षा अवलोकन के आधार पर यह संस्तुति की जाती है कि नोएडा को ऐसे सभी प्रकरणों की समीक्षा करनी चाहिए जिससे कि पुनर्स्थापना आवेदन पर निर्णय न लेने के कारण निरस्त भूखण्ड पर पीएसपी योजना का लाभ आवंटी को दिया गया।

### **कोई भी किस्त न जमा किये जाने के बावजूद आवंटन का निरस्तीकरण नहीं किया जाना**

**5.2.7.4** विवरणिका के प्रावधानों के अनुसार, आवंटन के 90 दिनों के भीतर आवंटन धनराशि जमा की जानी होती है, एवं 14 प्रतिशत दण्ड ब्याज पर आगे अधिकतम 120 दिनों तक समय वृद्धि अनुमन्य थी। विवरणिका में यह भी प्रावधान है कि आवंटन के 180 दिनों के भीतर पट्टा विलेख निष्पादित की जानी होती है अन्यथा उसके बाद कुल प्रीमियम का पाँच प्रतिशत प्रतिवर्ष का दण्ड भारित होगा। अग्रेतर, यदि आवंटन के 30 दिनों के पश्चात भूखण्ड समर्पित किया जाता है तो कुल जमा धनराशि अथवा कुल प्रीमियम का 30 प्रतिशत, जो भी कम हो, जब्त कर लिया जायेगा एवं शेष धनराशि बिना ब्याज के वापस कर दी जायेगी।

एक वाणिज्यिक भूखण्ड (सीसी-04, सेक्टर 32 माप 50,000 वर्गमीटर) मैसर्स लॉजिक्स बिल्डवेल प्राइवेट लिमिटेड को कुल प्रीमियम धनराशि ₹ 556.25 करोड़ में 28 मार्च 2011 को आवंटित किया गया। बोर्ड के निर्णय (25 नवम्बर 2011 को हुई 175वीं बैठक) के दृष्टिकोण से आवंटी को आवंटन धन जमा करने हेतु समय वृद्धि (31 जनवरी 2012) प्रदान की गई एवं भविष्य में समय से भुगतान करने की एक अन्डरटेकिंग आवंटी को देनी थी। आवंटी ने अन्डरटेकिंग नहीं दी एवं पट्टा विलेख हेतु जाँच सूची<sup>13</sup> की मांग की जबकि उसने कोई भी मोरोटोरियम किस्त जमा नहीं कराया था। परिणामस्वरूप, पट्टा विलेख निष्पादित नहीं किया गया।

नौ वर्षों तक कोई भी किस्त जमा न करने के बावजूद भूखण्ड निरस्त नहीं किया गया तथा ₹ 55.63 करोड़ की आवंटन धनराशि भी जब्त नहीं की गयी। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने पर नोएडा ने भूखण्ड निरस्त कर दिया एवं जमाराशि जब्त कर ली।

<sup>13</sup> यह प्रपत्रो/औपचारिकताओं की एक सूची है जो कि पट्टा विलेख के निष्पादन से पूर्व अपेक्षित है।

देयों के न जमा किये जाने एवं पट्टा विलेख निष्पादित न किये जाने के बावजूद, आवंटी को नियमितीकरण के कई अवसर दिये गये। भूखण्ड के निरस्तीकरण एवं आवंटन धनराशि को जब्त करने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गई। जब भूखण्ड के निरस्तीकरण एवं सम्पूर्ण जमा राशि को जब्त करने का प्रस्ताव सीईओ के समक्ष रखा गया (28 फरवरी 2018) तो सीईओ, नोएडा ने आवंटी को भूखण्ड के समर्पण हेतु विवरणिका के क्लॉज के सम्बन्ध में जानकारी देने हेतु निर्देशित किया (6 मार्च 2018)। तत्पश्चात, आवंटी ने भूखण्ड समर्पण के लिए आवेदन (सितम्बर 2017) किया तथा अबतक की जमा आवंटन धनराशि वापस करने की मांग की जिसपर कोई भी निर्णय नहीं लिया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने ₹ 55.63 करोड़ आवंटन धनराशि जब्त नहीं की एवं भूखण्ड के निरस्तीकरण/समर्पण हेतु कोई कार्यवाही नहीं की (सितम्बर 2020)। परिणामस्वरूप, ₹ 795 करोड़<sup>14</sup> की भूमि आवंटी के पास ही रही। इसके विपरीत यह देखा गया कि आवंटी को हरित पट्टी एवं नोएडा की 20,000 वर्ग मीटर भूमि पर अतिक्रमण हेतु नोटिस जारी किया गया। आगे की कोई कार्यवाही अथवा दण्ड राशि की वसूली की स्थिति लेखापरीक्षा को प्रदान किए गये अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे। इस प्रकार, सम्बंधित प्रकरण में आवंटी को प्रत्येक स्तर पर अनुचित लाभ अनुमन्य किए गए तथा भूखण्ड के निरस्तीकरण/समर्पण एवं जमा कुल धनराशि के जब्तीकरण के स्थान पर नौ वर्षों से अधिक व्यतीत हो जाने के पश्चात भी सितम्बर 2020 तक कोई कार्यवाही नहीं की गई। नोएडा, विवरणिका के नियम एवं शर्तों के विपरीत एवं बोर्ड के निर्णय के बावजूद कार्यवाही करने में असफल रहा।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि माननीय उच्च न्यायालय ने तृतीय पक्षकार के अधिकार निर्मित करने पर स्थगन कर रखा है (जनवरी 2013) एवं प्रकरण अभी भी लम्बित था। हालाँकि नियमों के अनुसार, जल्द ही भूखण्ड निरस्त किया जायेगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि माननीय उच्च न्यायालय ने अपने आदेश में कहा था कि तृतीय पक्षकार अधिकार प्रतिवादी द्वारा निर्मित नहीं किये जाने पर स्थगन प्रदान किया एवं भूखण्ड के निरस्तीकरण एवं देयों की वसूली पर रोक नहीं लगाई थी। अग्रेतर, जैसा कि विधि विंग ने संस्तुति किया (मार्च 2018) था कि निरस्तीकरण में कोई विधिक आशय नहीं है। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि नोएडा ने इस भूखण्ड के आवंटन को निरस्त कर दिया (मार्च 2021) एवं आवंटी द्वारा जमा धनराशि जब्त कर ली। इस प्रकार, नोएडा की ओर से अक्रियाशीलता दिखाई गई एवं आवंटी की अनुचित तरफदारी की गई, ₹ 795 करोड़ मूल्य की भूमि भी आवंटी के पास नौ वर्षों से ज्यादा के लिए रही तथा परिसम्पत्ति पर कोई विकास नहीं हुआ।

### आवंटन सम्बंधी आपत्तियाँ

**5.2.8** वाणिज्यिक श्रेणी के अन्तर्गत आवंटन में देखी गयी कमियाँ एवं साथ ही साथ स्थापित नियम एवं शर्तों की चर्चा नीचे की गयी है:

#### *निर्धारित मापदण्डों को पूर्ण न कर पाने वाली इकाइयों को आवंटन*

**5.2.8.1** नोएडा में वाणिज्यिक भूखण्डों की नीलामी प्रक्रिया में दो चरण की निविदा जिसमें तकनीकी निविदा एवं वित्तीय निविदा आमंत्रित की जाती है, शामिल है। तकनीकी निविदा, तकनीकी अर्हताएं समाहित करती थीं, जो कि बोलीदाताओं द्वारा सम्पादित किये जाने वाली परियोजनाओं के आकार के अनुसार थी एवं वित्तीय अर्हता न्यूनतम नेट वर्थ, साल्वेंसी एवं टर्नओवर को संतुष्ट करने से सम्बंधित थीं। विवरणिका में प्रावधान था कि केवल तकनीकी रूप से उत्तीर्ण बोलीदाताओं की ही वित्तीय निविदा

<sup>14</sup> वर्ष 2019-20 के लिए, बी श्रेणी सेक्टर के लिए ₹ 1.59 लाख प्रति वर्गमीटर की लागू दर से।

खोली जायेगी। इस प्रकार, ऐसे आवेदनकर्ताओं, जो तकनीकी अर्हता उत्तीर्ण नहीं करते, उनकी निविदा नहीं खोली जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित प्रकरणों में देखा कि, यद्यपि बोलीदाता निर्धारित नियमों को संतुष्ट करने में असफल रहें लेकिन नोएडा प्रस्तुत अभिलेखों का मूल्यांकन करने में असफल रहा एवं स्पष्ट कमियों के बावजूद भूखण्ड आवंटित किये।

### प्रथम दृष्टया अयोग्य इकाइयों को आवंटन

₹ 1680.93 करोड़ मूल्य के 1,43,250 वर्ग मीटर भूखण्ड उन कंसोर्टियम को आवंटित किए गए जो प्रथम दृष्टया तकनीकी अर्हता को पूर्ण करने में विफल रहे।

**5.2.8.2** वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्डों को आवंटन हेतु विभिन्न विवरणिकाओं में दी गई शर्तों के अनुसार पिछले तीन लेखांकन वर्षों में रियल एस्टेट कार्यकलापो से न्यूनतम कुल ₹ 200 करोड़ का टर्नओवर आवश्यक था। रियल एस्टेट विकास एवं निर्माण कार्यों में भूमि विकास/हाउसिंग/प्रमाणिक वास्तविक भूमि पर कॉलोनाइजिंग कार्य/वाणिज्यिक/आईटी/आईटीईएस परियोजना विकास सम्मिलित था (मात्र रियल एस्टेट में व्यापार को छोड़कर)। इस प्रकार, इन अर्हताओं को पूर्ण न कर पाना बोलीदाता को अयोग्य ठहराती है। हालाँकि उपर्युक्त प्रावधान के विपरीत, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित तीन आवंटन के परीक्षण जाँच प्रकरणों में देखा कि ऐसी इकाइयों को भी आवंटन किये गये, जो कि रियल एस्टेट कार्यकलापों में टर्नओवर नहीं रखती थीं जैसा कि तालिका 5.2.3 में दर्शाया गया है।

तालिका 5.2.3: ऐसी इकाइयों का विवरण जो अपेक्षित न्यूनतम टर्नओवर की कमी के कारण अयोग्य थीं

क्र0 सं0	भूखण्ड सं. आवंटी का नाम क्षेत्रफल, आवंटन की तिथि	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	कंसोर्टियम संघटकों का नाम	तकनीकी निविदा में दर्शाया गया टर्नओवर (₹ करोड़ में)	बोलीदाता के तुलन पत्र के अनुसार टर्नओवर (गतिविधि)	रियल एस्टेट गतिविधियों से वास्तविक टर्नओवर (₹ करोड़ में)
1.	ए-1/124, मैसर्स लॉजिक्स रियलटेक प्राइवेट लिमिटेड, (कंसोर्टियम) 64,550 वर्गमीटर 21 दिसम्बर 2010	841.41	मैसर्स आईटी इन्फ्रा सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड (पाँच प्रतिशत)	94.92	किराया, प्राप्तियाँ, अन्य व्यावसायिक प्राप्तियाँ	0
			मैसर्स वी.सी. सॉल्यूशन्स प्राइवेट लिमिटेड (25 प्रतिशत)	103.89	शुल्क एवं सेवाएँ, निर्माण एवं पर्यवेक्षण, प्रभार, विक्रय	0
			मैसर्स लॉजिक्स सॉफ्टटेल प्राइवेट लिमिटेड (40 प्रतिशत)	32	किराया, व्यावसायिक प्राप्तियाँ	0
			मैसर्स नोएडा साइबर पार्क प्राइवेट लिमिटेड (पाँच प्रतिशत)	40.82	किराया, सेवाएँ एवं मरम्मत प्रभार तथा अन्य आय	0
			मैसर्स लॉजिक्स बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड (25 प्रतिशत)	0	शून्य	0
2.	सी-03/105, मैसर्स लॉजिक्स एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड, (कंसोर्टियम) 28,700 वर्गमीटर, 23 जून 2010	283.27	मैसर्स आईटी इन्फ्रा सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड (10 प्रतिशत)	94.92	किराया प्राप्तियाँ, अन्य व्यावसायिक प्राप्तियाँ	0
			मैसर्स वी.सी. सॉल्यूशन्स प्राइवेट लिमिटेड (10 प्रतिशत)	107.02	शुल्क एवं सेवाएँ, निर्माण एवं पर्यवेक्षण, प्रभार, विक्रय	0
			मैसर्स लॉजिक्स	32	किराया,	0

क्र0 सं0	भूखण्ड सं. आवंटी का नाम क्षेत्रफल, आवंटन की तिथि	प्रीमियम (₹ करोड़ में)	कंसोर्टियम संघटकों का नाम	तकनीकी निविदा में दर्शाया गया टर्नओवर (₹ करोड़ में)	बोलीदाता के तुलन पत्र के अनुसार टर्नओवर (गतिविधि)	रियल एस्टेट गतिविधियों से वास्तविक टर्नओवर (₹ करोड़ में)
			सॉफ्टटेल प्राइवेट लिमिटेड (45 प्रतिशत)		व्यावसायिक प्राप्ति	
			मैसर्स नोएडा साइबर पार्क प्राइवेट लिमिटेड (10 प्रतिशत)	40.7	किराया, सेवाएँ एवं मरम्मत प्रभार तथा अन्य आय	0
			मैसर्स लॉजिक्स रियलटर्स प्राइवेट लिमिटेड (25 प्रतिशत)	0	शून्य	0
3.	सीसी-04 / 32, मैसर्स लॉजिक्स बिल्डवेल प्राइवेट लिमिटेड, (कंसोर्टियम) 50,000 वर्गमीटर, 28 मार्च 2011	556.25	आईटी इन्फ्रा सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड (पाँच प्रतिशत)	94.92	किराया, प्राप्ति, अन्य व्यावसायिक प्राप्ति	0
			वी.सी. सॉल्यूशन्स प्राइवेट लिमिटेड (25 प्रतिशत)	103.89	शुल्क एवं सेवाएँ, निर्माण एवं पर्यवेक्षण, प्रभार, विक्रय	0
			लॉजिक्स सॉफ्टटेल प्राइवेट लिमिटेड (35 प्रतिशत)	32	किराया, व्यावसायिक प्राप्ति	0
			नोएडा साइबर पार्क प्राइवेट लिमिटेड (पाँच प्रतिशत)	40.66	किराया, सेवाएँ एवं मरम्मत प्रभार तथा अन्य आय	0
			लक्ष्मी कंस्ट्रक्शन्स (पाँच प्रतिशत)	15.53	संविदा प्राप्ति एवं अवशेष बिक्री	0
			लॉजिक्स डेवलपर्स एण्ड इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (25 प्रतिशत)	0	प्रस्तुत नहीं किया गया	0

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

जैसा कि प्रस्तर 5.2.3 से स्पष्ट है कि नोएडा ने ₹ 1680.93 करोड़ मूल्य की 1,43,250 वर्गमीटर भूमि का आवंटन तीन कंसोर्टियम को कर दिया गया, जो कि भूमि के आवंटन हेतु योग्य नहीं थे। रियल एस्टेट गतिविधियों से टर्नओवर न होने के कारण इन इकाइयों को तकनीकी निविदा चरण पर ही अयोग्य कर देना चाहिए था परन्तु मूल्यांकन में अनुचित लाभ के कारण, उन्हें भूखण्ड आवंटित किया गया। यह उल्लेखनीय है कि तकनीकी निविदा को सम्मिलित करते हुए आवेदन पत्र यूपिको द्वारा जांचे गये थे, एवं इसके पश्चात बोलियां, भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा मूल्यांकित की गई थीं लेकिन यह दोनो ही निविदाओं में प्रस्तुत किये गये अभिलेखों का मूल्यांकन करने में असफल रही एवं अर्हता न पूर्ण कर पाने वाले आवेदनकर्ताओं को भूखण्ड आवंटन किया जो स्पष्ट रूप से अनुचित लाभ प्रदान किये जाने को प्रदर्शित करती है। प्रकरण भूखण्ड आवंटन समिति की जिम्मेदारी के साथ काम करने की कमी की ओर इंगित करता है जिनपर बहुमूल्य परिसम्पत्तियों के आवंटन के संस्तुति का उत्तरदायित्व था।

नोएडा ने अपने उत्तर में लेखापरीक्षा के आशय को स्वीकार किया एवं बताया (सितम्बर 2020) कि नोएडा की आन्तरिक समिति ने प्रकरण का परीक्षण किया एवं देखा

कि विवरणिका की नियम एवं शर्तों के अनुसार, रियल एस्टेट एवं निर्माण गतिविधियों का अनुभव आवश्यक था। आवंटन की नियम एवं शर्तों को बनाने, तकनीकी निविदा का मूल्यांकन एवं निविदाओं को खोलने इत्यादि के लिए यूपिको उत्तरदायी थी और नोएडा इन विषयों में यूपिको पर निर्भर था। नोएडा के कर्मचारियों ने यूपिको के प्रतिवेदन पर भरोसा जताते हुए उसी आधार पर आवंटन किये। रियल एस्टेट कार्यकलाप का अनुभव अनिवार्य था एवं इसकी अनुपस्थिति एक गम्भीर गलती है। अभिलेखों के परीक्षण में रियल एस्टेट कार्यकलापों के समर्थन में कोई दस्तावेज नहीं पाया गया। आवंटन से स्पष्टीकरण प्राप्त करने के पश्चात इस विषय में जिम्मेदारी निर्धारित की जायेगी।

उत्तर से यह स्पष्ट है, कि आवंटन अयोग्य इकाइयों को किये गये। नोएडा ने लेखापरीक्षा के तथ्यों को स्वीकार किया एवं प्रकरण में जिम्मेदारी निर्धारित करने का आश्वासन दिया। आगे, यह इंगित करना आवश्यक है कि अस्वीकृत निविदाताओं की तकनीकी निविदा को लेखापरीक्षा को परीक्षण हेतु प्रस्तुत नहीं किया गया। सरकार को, उपरोक्त तथ्यों के दृष्टिगत एवं लेखापरीक्षा परिणाम की स्वीकारोक्ति के आधार पर सम्बंधित दोषी अधिकारियों पर कार्यवाही करनी चाहिए।

### रेलेवेन्ट सदस्य का आवंटन पश्चात बहिर्गमन

जिस महत्वपूर्ण सदस्य ने तकनीकी योग्यता पूर्ण करने में सर्वाधिक योगदान दिया था वह परियोजना से बहिर्गमन कर गया परिणामस्वरूप परियोजना का स्वामित्व अन्यथा अयोग्य सदस्यों के हाथों में चला गया।

**5.2.8.3** नोएडा के विवरणिका में उल्लिखित नियम एवं शर्तें कंसोर्टियम के पक्ष में आवंटन की अनुज्ञा देती हैं। कंसोर्टियम आधारित निविदा के द्वारा, कम्पनियों का एक संगठन जो स्रोतों के एकत्रीकरण में सक्षम है, एक एकल इकाई के रूप में निविदा करने हेतु अधिक सक्षम है। तथापि, कंसोर्टियम के सदस्यों के कार्यकाल और भूमिकाओं और जिम्मेदारियों के सम्बंध में शर्तें लचीली थी नोएडा इन शर्तों में ढील देता रहा (जैसा कि प्रस्तर 5.1.6.9 में विस्तृत विवरण है)। लेखापरीक्षा ने देखा कि व्यवहार में इन कम्पनियों ने कंसोर्टियम प्रणाली का दुरुपयोग किया।

### केस स्टडी

#### नेट वर्थ की कसौटी को पूर्ण करने में मदद करने वाले सदस्य का बहिर्गमन

योजना सं. 2010-11 (वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्ड- IV) के अन्तर्गत मैसर्स विस्तार कंस्ट्रक्शंस प्राइवेट लिमिटेड (भूखण्ड सं0 सी 01/98), के नेतृत्व वाली कंसोर्टियम को किये गये एक आवंटन (21 दिसम्बर 2010) में, विवरणिका में दी गई अर्हता के अनुसार, भूखण्ड के लिए निविदा हेतु आवश्यक न्यूनतम नेट वर्थ ₹ 80 करोड़ था। यह देखा गया कि कंसोर्टियम संघटकों के नेट वर्थ निम्नवत थे:

संघटकों के नाम	अंश प्रतिशत	नेट वर्थ (₹ करोड़ में)
मैसर्स विस्तार कंस्ट्रक्शंस प्राइवेट लिमिटेड	55	3.09
श्री सी यूनिवर्सल डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड	25	14.90
मैसर्स एडवांस ई-ग्राफिक्स कैम्प लॉजिक्स सॉल्युशंस प्राइवेट लिमिटेड	15	प्रस्तुत नहीं किया गया
मैसर्स जैकसन लिमिटेड	5	251.84

इस प्रकार, नेट वर्थ अर्हता मुख्यतः मैसर्स जैकसन लि0 के साख के आधार पर कंसोर्टियम योग्य हुआ। तथापि, यह पाया गया कि बाद में, आवंटन के 13 माह के अन्दर, मैसर्स जैकसन लिमिटेड परियोजना से निकल गया (8 जनवरी 2012) और उनकी अंशधारिता मैसर्स श्री सी यूनिवर्सल डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड द्वारा ले ली गयी। जैसा कि जिस सदस्य ने आवंटन योग्यता पूर्ण करने में सर्वाधिक योगदान दिया था वह आवंटन पूर्ण होते ही भूमि/परियोजना से प्रस्थान कर गया और परियोजना उन कम्पनियों के लिए छोड़ दिया जो स्वयं ही अर्हता पूर्ण करने में असमर्थ थे।



इसी प्रकार, नीचे सूचीबद्ध तीन अन्य प्रकरणों में, आवंटन योग्यता में जिन सदस्यों ने सर्वाधिक योगदान दिये थे, वे आवंटन प्रक्रिया पूर्ण होते ही परियोजना से निकल गये एवं भूमि/परियोजना उन कम्पनियों को हस्तगत कर दी गयी जो स्वयं ही अर्हता पूर्ण करने में असमर्थ थी जैसा कि नीचे तालिका 5.2.4 में दर्शाया है।

तालिका 5.2.4: रेलेवेन्ट सदस्य का आवंटन पश्चात प्रस्थान का विवरण

क्र० सं०	भूखण्ड सं. एवं आवंटी	आवंटन की तिथि	कंसोर्टियम सदस्य	कंसोर्टियम सदस्यों की अंशधारिता (प्रतिशत)	कंसोर्टियम सदस्यों द्वारा पूर्ण किये गये मापदण्ड	योग्यता मापदण्ड	बहिर्गमन की तिथि	टिप्पणी		
1.	सी-1/44 माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लिमिटेड (कंसोर्टियम)	26.03.2010	माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लिमिटेड	90	दावा नहीं किया	रियल एस्टेट कार्यकलापों से ₹ 200 करोड़ का टर्नओवर	बहिर्गमन नहीं किया			
			डी सी यूनिवर्सल डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड	10	₹ 333.35 करोड़				31.03.2010	पट्टा विलेख के निष्पादन से पूर्व ही योजना से बहिर्गमन कर गया।
2.	सी-171/15, एआईएमएस सान्या डेवलपर्स (कंसोर्टियम)	29.11.2011	एआईएमएस सान्या डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड	55	दावा नहीं किया	रियल एस्टेट कार्यकलाप से ₹ 200 करोड़ का टर्नओवर	बहिर्गमन नहीं किया			
			सेवन आर होटल्स प्राइवेट लिमिटेड	40	दावा नहीं किया				बहिर्गमन नहीं किया	
			एबीए बिल्डर्स प्राइवेट लिमिटेड	5	₹ 399.05 करोड़				07.02.2012	पट्टा विलेख के निष्पादन से पूर्व ही योजना से बहिर्गमन कर गया।
3.	ए-1/124 लॉजिक्स रियलटेक प्राइवेट लिमिटेड (कंसोर्टियम)	21.12.2010	आईटी इन्फ्रा सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड	5	₹ 0.06 करोड़ वर्ग फीट	न्यूनतम दो रियल एस्टेट परियोजनाओं में न्यूनतम 10 लाख वर्गफीट का कुल निर्माण	11.04.2011	पट्टा विलेख के निष्पादन से पूर्व ही योजना से बहिर्गमन कर गया।		
			वी.सी. सॉल्यूशन्स प्राइवेट लिमिटेड	25	-				बहिर्गमन नहीं किया	
			लॉजिक्स सॉफ्टटेल प्राइवेट लिमिटेड	40,	-				बहिर्गमन नहीं किया	
			नोएडा साइबर पार्क प्राइवेट लिमिटेड	5	₹ 0.14 करोड़ वर्ग फीट				11.04.2011	पट्टा विलेख के निष्पादन से पूर्व ही योजना से बहिर्गमन कर गया।
			लॉजिक्स बिल्ड कॉन प्राइवेट लिमिटेड	25	-				बहिर्गमन नहीं किया	

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि कम्पनी जिसके साख पर कंसोर्टियम ने अर्हता पूर्ण की, आवंटन के पश्चात पाँच दिनों से चार माह की अल्प अवधि के अन्दर वह कम्पनियाँ, जिनकी सूचना उपलब्ध कराई गई थी, बाद में परियोजना से बहिर्गमन कर गयी। इस प्रकार, आवंटित भूमि का स्वामित्व उन संघटकों को स्थानांतरित हो गया जो स्वयं में योग्यता परिपूर्ण करने में अक्षम थी। इससे अन्य अयोग्य कम्पनियाँ भी 1,54,136 वर्ग मीटर माप की जमीन संचित करने में सफल रही। यह भी स्पष्ट है कि इन विद्यमान सदस्यों की, सम्बंधित कंसोर्टियम में 10 प्रतिशत से अधिक अंशधारिता नहीं थी। उपरोक्त विश्लेषण से स्पष्ट है कि इन सदस्यों ने अपने साख (प्रोफाइल) को उधार देकर आवंटन को सुविधापूर्ण बनाने हेतु कंसोर्टियम में भागीदारी की और उसके पश्चात एसपीसी से बहिर्गमन कर गये। उपरोक्त तालिका से यह निष्कर्ष भी निकाला जा सकता है कि प्रोफाइल उधार देने की यह प्रथा नोएडा में काफी अधिक प्रचलित थी।

उपरोक्त चार आवंटन प्रकरणों में यह देखा गया कि आवंटन के पश्चात आठ वर्षों से अधिक व्यतीत हो जाने के पश्चात भी कोई भी भूखण्ड कार्यात्मक नहीं हो सका, जैसा कि तालिका 5.2.5 में दर्शाया गया है।

तालिका 5.2.5: रेलेवेन्ट सदस्य का आवंटन पश्चात बहिर्गमन का विवरण

क्र० सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम	परियोजना की स्थिति	क्षेत्रफल (वर्ग मीटर में)	आवंटन प्रीमियम (₹ करोड़ में)	बकाया (₹ करोड़ में)
1	सी-01/98	मैसर्स विस्तार कंसट्रक्शंस प्राइवेट लिमिटेड	नक्शा स्वीकृत नहीं	22,136	219.70	572.62
2	सी-1/44	माधवीलता ग्रेनाइट (इण्डिया) लिमिटेड	नक्शा स्वीकृत नहीं	42,150	428.67	1,105.06
3	सी-171/15	एआईएमएस सान्या डेवलपर्स	नक्शा जनवरी 2019 में स्वीकृत	25,300	382.03	404.27
4	ए-1/124	लॉजिक्स रियलटेक प्राइवेट लिमिटेड	नक्शा स्वीकृत नहीं	64,550	841.41	1,658.85
<b>कुल</b>				<b>1,54,136</b>	<b>1,871.81</b>	<b>3,740.80</b>

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

उपरोक्त से, यह देखा जा सकता है कि आज की तिथि में, ऊपर की समस्त परियोजनाएं अपूर्ण<sup>15</sup> हैं जिससे नोएडा एवं क्रेता के हितों पर विपरीत प्रभाव पड़े ₹ 1,871.81 करोड़ के आवंटन मूल्य के विरुद्ध ₹ 3,740.80 करोड़ (ब्याज एवं लीज रेन्ट सहित) के बकाया हैं।

ऊपर के समस्त प्रकरणों में, यह स्पष्ट है, कि नोएडा कोई ऐसी शर्त निर्धारित करने में असफल रहा कि जिससे कि कम्पनियों के समूह एक न्यूनतम अवधि तक परियोजना पूर्ण करने के लिए कंसोर्टियम में संयुक्त रूप से संगठित रहें। इसने निविदाकारों को अर्हता पूर्ण करने हेतु कंसोर्टियम बनाने एवं एक बार औपचारिक अनुमोदन हो जाने पर परियोजना के निष्पादन पर कोई ध्यान दिये बिना बहिर्गमन करने योग्य बनाया और नोएडा इन बहिर्गमन पर एक मूक दर्शक बना रहा।

नोएडा ने अपने उत्तर में लेखापरीक्षा की बात स्वीकार की एवं बताया (सितम्बर 2020) कि नोएडा की आन्तरिक समिति ने प्रकरण का परीक्षण किया और पाया कि तकनीकी अर्हता की तब कोई भी प्रासंगिकता नहीं है जब रेलेवेन्ट सदस्य<sup>16</sup>, जिसकी साख का प्रयोग किया गया था, आवंटन के बाद परियोजना से बहिर्गमन कर जाता है। अतः

<sup>15</sup> सितम्बर/नवम्बर 2020 को।

<sup>16</sup> रेलेवेन्ट सदस्य का तात्पर्य लीड सदस्य को छोड़कर, जिसके पास अधिकांश अंशधारिता होती है, ऐसे सदस्यों से है जिनकी कंसोर्टियम में अल्प अंशधारिता होती है।

विवरणिका में यह इस हद तक एक कमी थी। आवंटन प्रक्रिया में कमियों के लिए यूपिको के विरुद्ध कार्यवाही की अनुशंसा की जा रही है। अग्रेतर, भविष्य की योजनाओं कि विवरणिका में, ऐसे प्रसंगिक सदस्य जिसकी साख को तकनीकी योग्यता प्राप्त करने में प्रयोग किया गया था, उस प्रसंगिक सदस्य के बहिर्गमन पर रोक से सम्बंधित एक क्लॉज लाया जायेगा।

लेखापरीक्षा परिणाम एवं प्राधिकरण द्वारा स्वीकारोक्ति के दृष्टिगत, सरकार को समुचित दिशा-निर्देशों/निर्देशों को समस्त प्राधिकरणों के लिए जारी करनी चाहिए जिससे इस प्रकार की कमियों को दूर किया जा सके।

### अंशधारिता में परिवर्तन के द्वारा भूखण्ड का हस्तान्तरण

**5.2.8.4** वाणिज्यिक परिसम्पत्ति प्रबंधन की नीति एवं प्रक्रियाएँ (अक्टूबर 2004) के खण्ड I के प्रावधान के अनुसार, अंशधारिता में परिवर्तन (सीआईएस) का शुल्क, 100 प्रतिशत सीआईएस पर 10 प्रतिशत एवं 100 प्रतिशत से कम परिवर्तन पर, सीआईएस शुल्क के समानुपातिक आधार पर होगा। अग्रेतर, नोएडा ने 27 अक्टूबर 2010 को एक कार्यालय आदेश जारी किया जिसके अनुसार कम्पनियों को आवंटित भूखण्डों के सम्बंध में, सीआईएस शुल्क नहीं वसूला जायेगा, क्योंकि "अंशधारिता में परिवर्तन से कम्पनी के स्वामित्व में परिवर्तन नहीं होता है" और इसे ही योजना के विवरणिका में भी शामिल किया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि अंशधारिता में परिवर्तन को स्वामित्व में परिवर्तन न मानने का उपरोक्त आदेश अंशों द्वारा सीमित एक कम्पनी के आधारभूत सिद्धान्तों के विरुद्ध है। लेखापरीक्षा ने देखा कि एक तरफ, नोएडा ने एक विशेष भूखण्ड को आवंटित करवाने के उद्देश्य से एसपीसी को आवंटित किया एवं दूसरी तरफ यह भी निर्णय किया कि अंशधारिता में परिवर्तन स्वामित्व में परिवर्तन का गठन नहीं करती है।

नोएडा ने न केवल आवंटी कम्पनी को अंशधारको के दूसरे समूह के पक्ष में भूखण्ड बेचने/हस्तांतरित करने की सुविधा प्रदान की जो अन्यथा भूखण्ड आवंटन के लिए योग्य नहीं हो सकते थे तथा सीआईएस प्रभार लगाए बिना शेरधारिता परिवर्तन के माध्यम से भूखण्ड के हस्तांतरण के कारण उसे ₹ 83.49 करोड़ के राजस्व की हानि भी हुई।

### केस स्टडी

#### अंशधारिता में परिवर्तन के परिणामस्वरूप स्वामित्व में परिवर्तन

योजना विवरणिका {2010-11 (वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्ड IV)} के सी. 7. डी. के अनुसार 'सदस्य अपनी मंशा को व्यक्त करने हेतु कि संयुक्त रूप से योजना के लिए आवेदन करना होगा, इस आशय का एक पंजीकृत/नोटराइज्ड मेमोरेण्डम ऑफ एग्रीमेन्ट (एमओए) जमा करेंगे और यदि भूखण्ड उनको आवंटित किया गया तो इसके बाद विशेष उद्देश्य कम्पनी (कम्पनियों) का निर्माण करेंगे जिन्हें यहाँ एसपीसी कहा कहा जाता है और वह आवंटी के रूप में अपने आगे के समस्त उत्तरदायित्व का निर्वहन करेंगे। पंजीकृत एमओए में आवश्यक रूप से प्रस्तावित एसपीसी में कंसोर्टियम के प्रत्येक सदस्य की अंशधारिता उल्लेखित होगी। 21 दिसम्बर 2010 को 64,550 वर्ग मीटर माप कि वाणिज्यिक भूखण्ड सं0 ए-1 सेक्टर 124 में मैसर्स लॉजिक्स रियलटेक प्राइवेट लिमिटेड (कंसोर्टियम) को आवंटित किया गया। प्रस्तुत किये गये एमओयू के अनुसार, कंसोर्टियम सदस्य थे, मैसर्स लॉजिक्स सॉफ्टटेल प्राइवेट लिमिटेड (40 प्रतिशत), मैसर्स वीसी साल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड (25 प्रतिशत), मैसर्स लॉजिक्स बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड (25 प्रतिशत) मैसर्स आईटी इन्फ्रा सर्विसेस प्राइवेट लिमिटेड (पाँच प्रतिशत) एवं मैसर्स नोएडा साइबर पार्क प्राइवेट लिमिटेड (पाँच प्रतिशत)।

आवंटी ने भूखण्ड को उपविभाजित करने एवं पट्टा विलेख दो एसपीसी के नाम सम्पादित करने का आग्रह (अप्रैल, 2011) किया। प्रथम एसपीसी, मैसर्स लॉजिक्स रियलटेक प्रा0 लि0 थी (मैसर्स लॉजिक्स सॉफ्टटेल प्राइवेट लिमिटेड की अंशधारिता 50 प्रतिशत, मैसर्स वीसी साल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड 25 प्रतिशत, मैसर्स लॉजिक्स बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड 25 प्रतिशत) एवं द्वितीय एसपीसी मैसर्स लॉजिक्स

बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड, (मैसर्स लॉजिक्स सॉफ्टटेल प्राइवेट लिमिटेड की अंशधारिता (99.99 प्रतिशत) एवं श्री शक्तिनाथ (0.01 प्रतिशत) की अंशधारिता) थी।

मैसर्स आईटी इन्फ्रा सर्विसेस प्राइवेट लिमिटेड एवं मैसर्स नोएडा साइबर पार्क प्राइवेट लिमिटेड जिनकी साख तकनीकी अर्हता प्राप्त करने हेतु प्रयोग में लाई गई थीं, को उप-विभाजित भागों की पट्टा विलेख सम्पादन हेतु बनाये गये एसपीसी से हटा दिया गया था। इस प्रकार, एमओयू में लिखित अंशधारिता को, विवरणिका में दिए प्रावधानों के विरुद्ध पट्टा विलेख के समय निष्पादन हेतु बनाये नहीं रखा गया। अग्रेतर, समस्त रेलेवेन्ट सदस्यों के संकल्प भी भूखण्ड के उप-विभाजन हेतु, आवंटी द्वारा प्रस्तुत नहीं किये गये।

आवंटी (मैसर्स लॉजिक्स रियलटेक प्राइवेट लिमिटेड उप-विभाजित भूखण्ड ए-1/ए सेक्टर 124 का) ने अपना नाम परिवर्तित कर एटीएस हाइट्स प्रा0 लि0 कर लिया। इसने नोएडा के दस्तावेजों में परिवर्तन हेतु आग्रह किया (21 मार्च 2016) एवं नोएडा ने इसमें बिना किसी हस्तान्तरण शुल्क के परिवर्तन कर दिया। लेखापरीक्षा ने देखा कि, कम्पनी का पता, 50 प्रतिशत अंशधारिता एवं 50 प्रतिशत निदेशक भी कम्पनी के नाम के साथ परिवर्तित हो गये। इस प्रकार कम्पनी का स्वामित्व बदल गया था, परन्तु नोएडा द्वारा कोई हस्तान्तरण शुल्क भारित नहीं किया गया, जिससे आवंटी को ₹ 30.20 करोड़ के अनुचित लाभ हुआ।

नोएडा ने अपने उत्तर (सितम्बर 2020) में लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा कि एसपीसी का नये सदस्यों के साथ गठन गलत था। इस सम्बंध में उत्तरदायित्व निर्धारित किए जाएंगे। प्रकरण में अग्रिम कार्यवाही प्रतीक्षित है।

इसी प्रकार, निम्नलिखित प्रकरण में लेखापरीक्षा ने देखा कि अंशधारिता में परिवर्तन किया गया था जैसा कि तालिका 5.2.6 में दर्शाया गया है।

तालिका 5.2.6: अंशधारिता एवं अंशधारिता शुल्कों में परिवर्तन का विवरण

क्र० सं०.	भूखण्ड संख्या	आवंटी का नाम	अंशधारिता परिवर्तन (प्रतिशत में)	भारित योग्य शुल्क (₹ करोड़ में)	टिप्पणी
1	सी-01/98	मैसर्स विस्तार कन्सट्रक्शन (पी) लिमिटेड	7.50	1.65	अंशधारिता में 8.01.2012 को प्रथम परिवर्तन
			70	15.38	तत्पश्चात, 21.09.2013 को नियंत्रणीय हित एवं सम्पूर्ण प्रबंध मण्डल परिवर्तित
2	ए-1/124	मैसर्स लॉजिक्स रियलटेक प्राइवेट लिमिटेड	24	20.19	पट्टा विलेखन एवं भूखण्ड के उप-विभाजन से पूर्व अंशधारिता में परिवर्तन
3	सी-171/15	मैसर्स एआईएमएस सान्या डेवलपर्स	5	1.91	पट्टा विलेखन से पूर्व अंशधारिता में परिवर्तन

क्र० सं०.	भूखण्ड संख्या	आवंटी का नाम	अंशधारिता परिवर्तन (प्रतिशत में)	भारित योग्य शुल्क (₹ करोड़ में)	टिप्पणी
4	1/94	मैसर्स बी.पी.टी.पी. लिमिटेड	100 (उप विभाजित भूखण्ड का)	7.38	अनुषंगी जिसके पास उपविभाजित भूखण्ड (28,328.07 वर्गमीटर) की 100 प्रतिशत अंशधारिता परिवर्तित कर दी गई
5	3/105	मैसर्स लॉजिक्स एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड	100 (उप विभाजित भूखण्ड का)	2.37	अनुषंगी कम्पनी को उपविभाजित भूखण्ड (12,000 वर्ग मीटर) के हस्तांतरण में हस्तांतरण शुल्क नहीं लिया गया।
6	सी-1/16बी	मैसर्स विस्तार कन्सट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	100 (उप विभाजित भूखण्ड का)	4.41	उप-विभाजित भूखण्ड (3,352 वर्गमीटर) वाली अनुषंगी की 100 प्रतिशत अंशधारिता में परिवर्तन।
<b>योग</b>				<b>53.29</b>	

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

इस प्रकार नोएडा ने इस आदेश (27 अक्टूबर 2010) के द्वारा न केवल आवंटी कम्पनी को भूखण्ड किसी अन्य अंशधारकों के समूह को, जो कि अन्य प्रकार से भूखण्ड आवंटन हेतु योग्यता पूर्ण नहीं कर सकते थे, के पक्ष में विक्रय/हस्तान्तरण करने में सुविधा प्रदान दी, बल्कि इसके साथ उसे इस मद में ₹ 83.49 करोड़ की राजस्व की हानि भी वहन करनी पड़ी। चूँकि आवंटन एसपीसी के पक्ष में किया गया था, जो कि विशिष्ट परियोजना के निष्पादन हेतु गठित किये गये थे, वास्तविक रूप में आवंटित भूखण्डों में अधिकारों का हस्तांतरण किया।

उपरोक्त प्रकरण इस तथ्य की ओर इंगित करते हैं कि नोएडा ने ऐसी इकाइयों को अनाधिकृत प्रवेश की सुविधा प्रदान की थी, जो अर्हता को पूर्ण नहीं करते थे। वह उन शर्तों के क्रियान्वयन को सख्ती से लागू करने में असफल रही जो मुख्य वाणिज्यिक भूखण्ड के विकास को सुनिश्चित करने हेतु बनायी गयी थीं। अग्रेतर, स्टाम्प शुल्क के भारत न किये जाने सम्बंधी दिनांक 11 अक्टूबर 2010 का शासनादेश में सीआईएस शुल्क के सम्बंध में कुछ भी वर्णित नहीं था। लेखापरीक्षा की आपत्ति इस तथ्य से पुनः प्रमाणित होती है कि उ.प्र. सरकार ने यह कहते हुए पूर्व के आदेश को फरवरी 2020 में निरस्त कर दिया कि इससे सरकार के राजस्व में कमी हुयी। इस सम्बंध में कम्पनी अधिनियम, 1956 कहता है कि अंशधारिता चल सम्पत्ति है जो कि कम्पनी के स्वामित्व में अंशधारकों के आनुपातिक हित हैं।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि शासनादेश (फरवरी 2020) बोर्ड के अंगीकरण हेतु प्रस्तावित किया गया, जिसमें यह भी प्रस्तावित किया जायेगा कि शासनादेश के सन्दर्भ में सीआईएस के समस्त प्रकरण, वसूली हेतु चिन्हित किये जायें।

तथ्य पुष्टि करते हैं कि नोएडा द्वारा सीआईएस शुल्क को समाप्त करने में यथोचित अध्यवसाय नहीं दिखाई गयी जिससे उसे हानि वहन करना पड़ा।

## भूमि आवंटन से सम्बंधित विसंगतियां

**5.2.9** वाणिज्यिक विंग द्वारा भूमि आवंटन के पश्चात भूमि का कब्जा आवंटी को, सम्बंधित वर्क सर्किल<sup>17</sup> जिसके अधिकार क्षेत्र में भूखण्ड आता है, द्वारा हस्तगत कर दिया जाता है। वर्क सर्किल का कार्य अर्जित भूमि का विकास कार्य करना भी है। मुख्य वास्तुविद और नगर नियोजक (सीएटीपी) की अध्यक्षता में नियोजन विंग स्थल योजना तैयार करता है, जिसके आधार पर भूखण्डों का सीमांकन किया जाता है। नियोजन विंग प्रत्येक भूखण्ड का लेआउट योजना/मानचित्र भी अनुमोदित करता है एवं सुनिश्चित करता है कि निर्माण प्रचलित भवन उपविधि के अनुसार किया जा रहा है। उपरोक्त प्रक्रिया में देखी गयी अनियमितताओं की चर्चा नीचे की गयी है:

### कब्जा देने में विलम्ब के कारण परिहार्य हानि

**5.2.9.1** विवरणिका शर्तों के क्लॉज वाई-3 में प्रावधान है, कि यदि किसी अप्रत्याशित घटना अथवा नोएडा के नियंत्रण से बाहर की किसी परिस्थितिवश नोएडा भूखण्ड का आवंटन करने में अथवा कब्जा हस्तगत करने में असफल रहता है, तो सम्पूर्ण अग्रिम धन एवं/अथवा जमाएं, जैसी भी स्थिति हो, नोएडा की प्रचलित नीतियों के अनुसार, बिना ब्याज के वापस कर दी जायेगी। जहां पर प्राधिकरण के भाग पर विलम्ब की वजह से भूमि का कब्जा हस्तगत नहीं किया गया है वहां नोएडा ने आवंटी को जीरो अवधि<sup>18</sup> प्रदान की।

भूखण्ड सी0-171/1 मैसर्स एआईएमएस सान्या डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में 29 नवम्बर 2011 को उप विभाजित किया गया था। भूखण्ड का भौतिक कब्जा आवंटी को हस्तगत नहीं किया जा सका क्योंकि नोएडा के वर्क सर्किल के कुछ शेड्स, भूखण्ड पर निर्मित थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि सामग्री की नीलामी एवं गोदाम/शेड्स को ध्वस्त करने में विभिन्न स्तरों पर अनुचित रूप से विलम्ब किया गया एवं भूखण्ड आवंटन के 21 माह के पश्चात भूमि अन्तिम रूप से आवंटी को हस्तगत किया गया (07 अगस्त 2013)। बोर्ड ने अपनी 179 वीं बैठक में, हस्तगत करने में विलम्ब की वजह से 29 नवम्बर 2011 से कब्जा की वास्तविक तिथि तक आवंटी के पक्ष में शून्य अवधि अनुमोदित की। इस प्रकार नोएडा/वर्क सर्किल के अधिकारियों की उदासीन रवैये के कारण नोएडा को उस अवधि के लिए ब्याज की हानि वहन करनी पड़ी। नोएडा द्वारा परिहार्य विलम्ब के कारण शून्य अवधि के लाभ दिये जाने के परिणामस्वरूप नोएडा को ₹ 47.28 करोड़<sup>19</sup> ब्याज की हानि हुई।

उत्तर में नोएडा ने लेखापरीक्षा की आपत्ति स्वीकार की एवं बताया (सितम्बर 2020) कि एसीईओ ने अग्रतर प्रकरण की परीक्षा की एवं अनुशंसा की कि भविष्य में केवल वही भूखण्ड योजना में शामिल किये जायेंगे जो कि भौतिक सत्यापन में अवरोध मुक्त पाये जायेंगे।

लेखापरीक्षा की बात को अपने उत्तर में स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने दोषी अधिकारियों के विरुद्ध समुचित कार्यवाही प्रस्तावित नहीं की।<sup>20</sup>

• आवंटी ने भूखण्ड के उप विभाजन एवं मैसर्स एआईएमएस सान्या डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड (60 प्रतिशत भूखण्ड क्षेत्रफल) एवं मैसर्स सेवनआर होटल्स प्राइवेट लिमिटेड (40 प्रतिशत भूखण्ड क्षेत्रफल) के पक्ष में पट्टा विलेख सम्पादित करने हेतु आग्रह किया। तदनुसार, भूखण्ड उप विभाजित किया गया एवं पट्टा विलेख निष्पादित

<sup>17</sup> वर्क सर्किल अभियंत्रण प्रभाग की एक इकाई है जो अपने निर्धारित परिक्षेत्र में विकास कार्य का क्रियान्वयन करती है।

<sup>18</sup> जीरो अवधि वह अवधि है, जिसके लिए नोएडा अदत्त प्रीमियम पर ब्याज भारित नहीं करता है।

<sup>19</sup> आवंटन पत्र में 29 मई 2013 तक भारित की गयी प्रथम तीन किशतों का ब्याज।

<sup>20</sup> नोएडा ने देयो के भुगतान न करने के कारण आवंटन निरस्त कर दिया (अगस्त 2020)।

भूखण्ड पर शेड हटाए बिना भूखण्ड आवंटित किया गया था जिसके परिणामस्वरूप प्लॉट का कब्जा सौंपने में देरी हुई और नोएडा को आवंटी को शून्य काल प्रदान करना पड़ा परिणामस्वरूप ₹ 47.28 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

हुआ। अग्रेतर, इस भूखण्ड के लिए विवरणिका में एक विशेष उपबंध था, जिसके अनुसार डीएमआरसी मेट्रो स्टेशन हेतु 400 कारों की पृथक पार्किंग सुविधा आवंटी की लागत पर निर्मित की जानी थी। उप विभाजित भूखण्ड के आवंटी (मैसर्स सेवेन आर होटल प्राइवेट लिमिटेड) ने पार्किंग निर्माण के बजाय स्थान में परिवर्तन अथवा उपबंध में शिथिलता हेतु विविध आग्रह किये, परन्तु नोएडा ने अनुमति नहीं दी परिणामस्वरूप परिहार्य विलम्ब हुआ जिसकी वजह से भूखण्ड (जिसमें पार्किंग क्षेत्र आता है) का मानचित्र जनवरी 2019 में अर्थात् सात वर्षों बाद अनुमोदित किया गया और इसके अतिरिक्त, निर्माण का विस्तारित समय भी मई 2019 में समाप्त हो गया। इस प्रकार, विवरणिका की विशिष्ट शर्त का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ एवं जनता भूखण्ड का लाभ प्राप्त नहीं कर सकी।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा में देखा गया कि नोएडा, नवम्बर 2013 में तत्कालीन पार्किंग संविदा को समाप्त करते हुए, पार्किंग का निर्माण पूर्ण होने तक, एक वैकल्पिक स्थान पर डीएमआरसी को अपने व्यय पर पार्किंग की व्यवस्था उपलब्ध कराने हेतु बाध्य हुआ जिससे आवंटी को अनुचित लाभ प्राप्त हुआ। त्वरित प्रकरण में यह स्पष्ट है कि नोएडा द्वारा उठाये गये कदम केवल आवंटी के पक्ष में थे। निर्धारित समय में कार्य सम्पादन न कर पाने के बावजूद आवंटन रद्द नहीं किया गया एवं असामान्य समय विस्तार अनुमन्य किया गया। इस प्रकार, नोएडा के हितों की अनदेखी की गई।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि, पट्टा विलेख (25 मई 2012) के उपबंध के अनुसार पार्किंग उप-विभाजित भूखण्ड 171/2, सेक्टर-सी के आवंटी द्वारा निर्मित कराई जानी थी एवं भूखण्ड का मानचित्र 10 जनवरी 2019 को अनुमोदित किया गया था जो कि पाँच वर्षों के लिये वैध था। आवंटी द्वारा वांछित शुल्क का भुगतान करने के पश्चात 28 मई 2019 तक वृद्धि भी दी गई थी एवं उक्त भूखण्ड पर निर्माण कार्य किया जा रहा था।

उत्तर पुष्टि करता है कि भूखण्ड का मानचित्र लगभग सात वर्षों के पश्चात अनुमोदित किया गया एवं वैध समय वृद्धि भी 18 माह पूर्व समाप्त हो चुकी थी। तथापि पार्किंग सुविधा अभी तक निर्मित नहीं की गई थी एवं नोएडा को एक वैकल्पिक स्थान पर शुल्क रहित पार्किंग उपलब्ध कराने की लागत सात वर्षों तक वहन करनी पड़ी और वैकल्पिक पार्किंग स्थल से राजस्व का परित्याग करना पड़ा।

#### **मानचित्र अनुमोदन में अतिरिक्त भू-आच्छादन की अनुमति**

**5.2.9.2** लेखापरीक्षा ने देखा कि विवरणिका में अनुमत भू आच्छादन सेट बैक<sup>21</sup> रेखा के अन्दर था। तदनुसार भूखण्ड एल2ए/18 (भूखण्ड क्षेत्रफल 16,859.80 वर्गमीटर), के आवंटी, मैसर्स फ्लोरा एण्ड फाउना हाउसिंग एवं लैण्ड डेवलपमेंट प्राइवेट लिमिटेड, को अनुमन्य भू आच्छादन 7,799.01 वर्गमीटर था जो कि 46.25 प्रतिशत होता है। यह मानचित्र स्वीकृति की पत्रावली में पूर्णतया स्पष्ट था जिसमें कि मानचित्र स्वीकृति के समय (अक्टूबर 2011) में भू आच्छादन 7,543 वर्गमीटर आवंटी को प्रस्तावित किया गया। तत्पश्चात, जब पुनरीक्षित मानचित्र स्वीकृत किया गया तो बिना किसी औचित्य के भू आच्छादन 55.62 प्रतिशत बढ़ा दिया गया (सितम्बर 2013)।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि पुनरीक्षित भूखण्ड का पुनरीक्षित मानचित्र वास्तु नियंत्रण आरेख के अनुसार 27 सितम्बर 2013 को अनुमोदित किया गया था एवं आवंटी को कोई अतिरिक्त लाभ नहीं दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, जैसा कि भूखण्ड का मानचित्र प्रारम्भ में 25 अक्टूबर 2011 को अनुमोदित किया गया था जिसमें विवरणिका के अनुसार अनुमन्य भू आच्छादन 7,799.01 वर्ग मीटर था। इस प्रकार, नियोजन विंग ने अतिरिक्त भू आच्छादन की

<sup>21</sup> भूखण्ड की चारदीवारी के समानान्तर निर्दिष्ट रेखा जिसके बाहर कोई भी निर्माण कार्य नहीं किया जा सकता है तथा इस क्षेत्र को खाली छोड़ना है।

अनुमति के द्वारा पुनरीक्षित मानचित्र की स्वीकृति के दौरान आवंटी को उपरोक्त प्रकरण में ₹ 9.98 करोड़ का अनुचित लाभ प्रदान किया।

### भुगतान सम्बंधित प्रकरणों में विसंगतियाँ

**5.2.10** नोएडा का वित्त विंग समस्त वित्तीय एवं लेखांकन प्रकरणों से सम्बंधित है, एवं वित्तीय निहितार्थ रखने वाले समस्त विषयों में अपनी टिप्पणी एवं सुझाव प्रस्तुत करता है। वित्त नियंत्रक वित्त विंग का प्रधान होता है जो कि लेखा अधिकारी एवं अन्य स्टाफ द्वारा सहायतित होता है। भुगतान सम्बंधी प्रकरणों में देखी गयी कमियों की चर्चा नीचे है:

#### लीज रेन्ट का त्रुटिपूर्ण निर्धारण

**5.2.10.1** वाणिज्यिक परिसम्पत्ति प्रबंधन हेतु नीतियाँ एवं प्रक्रियाएं, 2004 (नियम) के उपबंध जी (1) में प्रावधानित है, कि भू/लीज रेन्ट, पट्टा विलेख निष्पादन की निर्धारित तिथि से प्रथम 10 वर्षों हेतु भूखण्ड की कुल प्रीमियम के 2.5 प्रतिशत की दर से भारित किया जायेगा। तथापि, बिल्डर भूखण्ड<sup>22</sup> के सम्बंध में भू/लीज रेन्ट प्रथम दस वर्षों में पट्टा विलेख सम्पादन की निर्धारित तिथि से प्रथम तीन वर्षों हेतु ₹ एक प्रति वर्गमीटर प्रति वर्ष की दर से एवं प्रथम दस वर्षों के बाकी सात वर्षों हेतु 2.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से भारित था।

आर्थिक मंदी की चुनौतियों से निपटने के लिए, शासनादेश (25 अक्टूबर 2009) ने, अन्य बातों के साथ-साथ, वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों के आवंटियों को आवंटित परिसम्पत्ति के सम्बंध में 31 मार्च 2010 तक (आगे 31 मार्च 2011 तक बढ़ाया गया) लीज रेन्ट प्रीमियम को 2.5 प्रतिशत से घटाकर एक प्रतिशत प्रति वर्ष करके राहत पहुँचायी तथा नोएडा के बोर्ड को इस सम्बंध में आगे निर्णय लेने हेतु अधिकृत किया। नोएडा ने इस शासनादेश को 165 वीं बोर्ड बैठक (6 नवम्बर 2009) में अंगीकृत किया एवं गुप हाउसिंग भूखण्डों पर लागू दर से वाणिज्यिक भूखण्डों पर लीज रेन्ट लेने का निर्णय किया। गुप हाउसिंग भूखण्डों पर भारित लीज रेन्ट पट्टा अवधि के प्रथम दस वर्षों हेतु भूखण्ड प्रीमियम का एक प्रतिशत था।

अभिलेखों की जाँच में देखा गया कि सात योजनाओं के माध्यम से नोएडा ने 2009-10 एवं 2010-11 की अवधि में 17 वाणिज्यिक बिल्डर्स/स्पोर्ट्स सिटी भूखण्ड आवंटित किये। योजना विवरणिका में वार्षिक लीज रेन्ट निम्न तरीके से भुगतान करने का प्रावधान था:

- पट्टा विलेख निष्पादन की तिथि से प्रथम तीन वर्षों के लिए ₹ एक प्रति वर्ग मीटर की दर से;
- इसके पश्चात प्रथम दस वर्षों में से अगले सात वर्षों हेतु भूखण्ड के कुल प्रीमियम का एक प्रतिशत की दर से;
- दस वर्षों के पश्चात लीज रेन्ट 50 प्रतिशत की दर से बढ़ाया जा सकता है, जो कि अगले दस वर्षों हेतु लागू होगा एवं यह प्रक्रिया भविष्य में भी जारी रहेगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि विवरणिका में, पट्टा विलेख निष्पादन की तिथि से प्रथम तीन वर्षों हेतु ₹ एक प्रति वर्ग मीटर की दर से लीज रेन्ट का प्रावधान, शासनादेश के साथ ही साथ 165वीं बैठक में बोर्ड के निर्णय के विपरीत था। 17 प्रकरणों में लीज रेन्ट की कम वसूली तालिका 5.2.7 में वर्णित है:

<sup>22</sup> वाणिज्यिक परिसम्पत्ति प्रबंधन हेतु नीतियाँ एवं प्रक्रियाएं, 2004 में उल्लिखित निर्दिष्ट तीन श्रेणियों में से एक श्रेणी।

नोएडा ने 17 आवंटनों में, योजना विवरणिका में ऐसे लाभ अनुमन्य किये जो शासनादेश से परे तथा आवंटियों के लाभ हेतु दो आदेशों के सेटों के बीच चुनाव थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 429.92 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।



तालिका 5.2.7: लीज रेन्ट के गलत निर्धारण का विवरण

वर्ष	प्रकरणों की संख्या	लीज रेन्ट की कम वसूली (₹ करोड़ में)
2009-10	4	33.98
2010-11	13	395.94
<b>योग</b>	<b>17</b>	<b>429.92</b>

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

इस प्रकार, उपरोक्त से स्पष्ट है कि नोएडा ने 2009-10 से 2010-11 की अवधि के दौरान ₹ 429.92 करोड़ की सीमा तक अनुचित वित्तीय लाभ प्रदान किए (परिशिष्ट-5.2.2)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि बिल्डर भूखण्ड श्रेणी में ₹ एक प्रति वर्ग मीटर का प्रचलित लीज रेन्ट, एक प्रतिशत प्रीमियम की दर से पहले ही काफी कम था जो कि ₹ 75600 से ₹ 2,23,250 प्रति वर्ग मीटर की सीमा के बीच था। तथापि प्रचलित न्यून लीज रेन्ट का तथ्य न तो कभी बोर्ड के समक्ष प्रस्तुत किया गया और न ही कभी बोर्ड द्वारा विचार किया गया। लेखापरीक्षा में यह स्पष्ट है कि योजना विवरणिका ने ऐसे लाभ अनुमन्य किये जो कि शासनादेश से परे थे, एवं उसी समय इसने वाणिज्यिक परिसम्पत्ति प्रबंधन नीतियाँ एवं प्रक्रियाएं, 2004 के अनुसार लाभ दिये। इस प्रकार नोएडा ने आवंटियों के लाभ हेतु अपने हितों की अनदेखी करते हुए आदेशों के दो सेटों के बीच लाभप्रद का चुनाव किया।

नोएडा ने उत्तर में बताया (सितम्बर 2020) कि एसीईओ ने प्रकरण का परीक्षण किया और पाया कि प्रथम तीन वर्षों हेतु ₹ एक प्रति वर्गमीटर की दर से लीज रेन्ट, वाणिज्यिक विंग की नीतियां एवं प्रक्रियाएं, 2004 के अनुसार लिया गया था। शासनादेश के अनुसार लीज रेन्ट 2.5 प्रतिशत से घटाकर एक प्रतिशत कर दिया गया था। प्रकरणों की समीक्षा की जायेगी एवं वृहत बिल्डर भूखण्ड पर ₹ एक प्रति वर्गमीटर के लीज रेन्ट पर पुनर्विचार किया जायेगा।

उपरोक्त तथ्यों एवं नोएडा के उत्तर से भी, यह स्पष्ट है कि लीज रेन्ट दर को कम करना, यथोचित अव्यवसाय की कमी के कारण है। बोर्ड को मौजूदा नियमों से अवगत नहीं कराया गया एवं बोर्ड के निर्देशों का पालन भी नहीं किया गया। अग्रेतर, लेखापरीक्षा की आपत्ति को आंशिक रूप से स्वीकार करते हुए भी प्रबन्धन ने आवंटियों से वसूली करके वित्तीय हानियों को अच्छा करने हेतु अथवा गड़बड़ी करने वाले नोएडा के दोषी अधिकारियों पर, कोई ठोस कार्यवाही प्रस्तावित नहीं की।

### पुनर्निर्धारण सुविधा की अनियमित स्वीकृति

**5.2.10.2** बकायों की वसूली के संदर्भ में, यूपीआईएडी अधिनियम, 1976 प्रावधान करता है, कि जहाँ कोई हस्तान्तरी नोएडा द्वारा किसी स्थान अथवा भवन के हस्तान्तरण के एवज में देय किसी प्रतिफल एवं धन अथवा उसकी किस्त अथवा अन्य धनराशि अथवा किसी पट्टा के सम्बंध में नोएडा को देय किसी किराये का भुगतान करने में चूक करता है, अथवा जहाँ कोई हस्तान्तरी अथवा उपयोगकर्ता इस अधिनियम के अन्तर्गत भारत किसी शुल्क अथवा कर के भुगतान में कोई चूक करता है, तब सीईओ, बकाया की धनराशि के अलावा, अतिरिक्त धन जो कि इस धनराशि से अधिक न हो, की हस्तान्तरी अथवा उपयोगकर्ता से जैसा भी प्रकरण हो, को दण्ड के माध्यम से वसूल करने का निर्देश दे सकता है।

नोएडा ने अपनी 179वीं बोर्ड बैठक (27 मई 2013) में ऐसे आवंटियों को जिन्होंने देयों के भुगतान में चूक की थी, के लिए देयों के पुनर्निर्धारण की सुविधा शुरू की। इस सुविधा के अनुसार, देय शेष राशि, अनुमन्य दण्ड ब्याज की गणना करने के पश्चात देयों में पूँजीकृत की जानी थी एवं यह पूँजीकृत धनराशि इस प्रकार पुनर्निर्धारित की

नोएडा ने बकायों के बावजूद, कई बार पुनर्निर्धारण प्रदान किया, वर्ष 2013-18 की अवधि में 7 प्रकरणों में नौ वर्षों से अधिक समय व्यतीत हो जाने के पश्चात भी नोएडा अपने ₹ 4,257.58 करोड़ के बकाए वसूल करने में विफल रहा।

जानी थी कि वह मूल भुगतान योजना की अवधि के दोगुने से अधिक न हो और यह किसी भी स्थिति में मूल आवंटन तिथि से 10 वर्ष से अधिक नहीं होगी। यह पुनर्निर्धारण सुविधा केवल एक बार दी जानी थी। वित्त नियंत्रक के अन्तर्गत वित्त विंग पुनर्निर्धारण की स्वीकृति हेतु जिम्मेदार था, जो कि अन्तिम रूप से सीईओ द्वारा अनुमोदित की जाती थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि दी गई पुनर्निर्धारण सुविधा का लाभ सात प्रकरणों में अनियमित था, जैसा कि तालिका 5.2.8 में दिया गया है।

**तालिका 5.2.8 आवंटियों को पुनर्निर्धारण सुविधा का विवरण**

क्रम सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम/उप आवंटी/आवंटन की तिथि/ 31.03.2020 तक देय	पुनर्निर्धारण की तिथि	लेखापरीक्षा आपत्ति	नोएडा का उत्तर	लेखापरीक्षा की अग्रेतर टिप्पणियां
1	ए-1/बी/124	मैसर्स लॉजिक्स बिल्ड कॉन लिमिटेड, 21 दिसम्बर 2010 देय: ₹ 657.38 करोड़	05 नवम्बर 2015	आवंटी हेतु बोर्ड के स्पष्ट निर्देश (25 नवम्बर 2011) थे कि वह समस्त देय समय पर भुगतान करेगा एवं उसे इसमें कोई शिथिलता की मांग प्राप्त करने का कोई अधिकार नहीं होगा, के बावजूद नोएडा द्वारा पुनर्निर्धारण दिया गया। एक पहले की प्रार्थना (06 जून 2013) अस्वीकृत की गयी थी परन्तु तत्पश्चात आवंटी के एक अन्य प्रार्थना पत्र (18 दिसम्बर 2013) पर पुनर्निर्धारण अनुमन्य किया गया।	पुनर्निर्धारण मुख्य कार्यपालक अधिकारी के अनुमोदन से, बोर्ड द्वारा अनुमोदित नीति के अनुपालन में दिया गया था। बोर्ड ने ऐसे आवंटियों को भी पुनर्निर्धारण की सुविधा देने का निर्णय किया, जिनके देय पहले पुनर्निर्धारित किये गये थे, लेकिन उन्होंने भुगतान नहीं किया था।	बोर्ड ने विशेष रूप से निर्देशित (25 नवम्बर 2011) किया था कि आवंटी को भविष्य में शिथिलता की मांग करने का कोई अधिकार नहीं होगा जो कि इस आवंटी को प्रभावी रूप से पुनर्निर्धारण के लाभ देने को निषेध करता है। इसी आधार पर पूर्व अवसर (17 अक्टूबर 2013) पर पुनर्निर्धारण मना किया गया था।
2	ए-1/ए/124	मैसर्स लॉजिक्स रियलटेक लिमिटेड उर्फ एटीएस हाइट्स प्राइवेट लिमिटेड, 21 दिसम्बर 2010 देय: ₹ 1001.47 करोड़	06 नवम्बर 2015	आवंटी हेतु बोर्ड के स्पष्ट निर्देश (25 नवम्बर 2011) थे कि वह समस्त देय समय पर भुगतान करेगा एवं उसे इसमें कोई शिथिलता की मांग प्राप्त करने का कोई अधिकार नहीं होगा, के बावजूद नोएडा द्वारा प्रथम पुनर्निर्धारण दिया गया। एक पहले की प्रार्थना (06 जून 2013) अस्वीकृत की गयी थी परन्तु तत्पश्चात आवंटी के अन्य प्रार्थना पत्र (17 दिसम्बर 2013) पर पुनर्निर्धारण अनुमन्य किया गया।	मुख्य कार्यपालक अधिकारी के अनुमोदन से 06 नवम्बर 2011 को देय पुनर्निर्धारित किये गये। आवंटी ने 26 फरवरी 2016 को पुनर्निर्धारण हेतु पुनः आग्रह किया एवं जमा की गयी धनराशि का चालान उपलब्ध कराया एवं 16 मार्च 2016 को बकाया पुनर्निर्धारित कर दिया गया। देय 14 अक्टूबर 2017 को पुनः पुनर्निर्धारित किये गये एवं 15 प्रतिशत धनराशि जमा की जानी थी एवं आवंटी ने 10 प्रतिशत धनराशि जमा की। 02 फरवरी 2018 को मुख्य कार्यपालक अधिकारी एवं बोर्ड के अनुमोदन से देय पुनः पुनर्निर्धारित किये गये। अतः पुनर्निर्धारण बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया गया।	बोर्ड ने विशेष रूप से निर्देशित (25 नवम्बर 2011) किया था आवंटी को भविष्य में शिथिलता की मांग करने का कोई अधिकार नहीं होगा जो कि इस आवंटी को प्रभावी रूप से पुनर्निर्धारण के लाभ देने को निषेध करता है। इस आधार पर पूर्व अवसर (17 अक्टूबर 2013) पर पुनर्निर्धारण मना किया गया था। एटीएस हाइट्स प्राइवेट लिमिटेड को तृतीय एवं चतुर्थ पुनर्निर्धारण, लेखापरीक्षा अवलोकन कॉलम में द्वितीय पुनर्निर्धारण में इंगित शर्तों के अनुपालन किये बिना ही दिये गये।
			17 फरवरी 2016	प्रथम पुनर्निर्धारण इस शर्त पर दिया गया था कि आवंटी पुनर्निर्धारण राशि का 10 प्रतिशत अविलम्ब भुगतान करेगा एवं शेष निर्धारित सारणी के अनुसार अन्यथा भूखण्ड रद्द कर दिया जायेगा, परन्तु आवंटी ने प्रथम पुनर्निर्धारित धनराशि का 10 प्रतिशत नहीं जमा किया।		

क्रम सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम/उप आवंटी/आवंटन की तिथि/ 31.03.2020 तक देय	पुनर्निर्धारण की तिथि	लेखापरीक्षा आपत्ति	नोएडा का उत्तर	लेखापरीक्षा की अग्रतर टिप्पणियां
			17 नवम्बर 2017	आवंटी ने आवश्यक 15 प्रतिशत के विरुद्ध एकतरफा 10 प्रतिशत पुनर्निर्धारित धनराशि को जमा किया जिसके कारण वित्त नियंत्रक ने पुनर्निर्धारण अस्वीकार कर दिया था परन्तु सीईओ ने पुनर्निर्धारण स्वीकृत किया।		
			02 फरवरी 2018	चतुर्थ पुनर्निर्धारण 14 प्रतिशत ब्याज की दर के स्थान पर 11 प्रतिशत के ब्याज की दर से किया गया जिससे कि आवंटी को ₹ 53.46 करोड़ की धनराशि का अनुचित लाभ प्राप्त हुआ।		
3	सी-3/ए/105	मैसर्स लॉजिक्स डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड 23 जून 2010 देय: ₹ 250.47 करोड़	31 जनवरी 2014	प्रथम पुनर्निर्धारण दिया गया	31 जनवरी 2014 को मुख्य कार्यपालक अधिकारी के अनुमोदन से देयों का पुनर्निर्धारण किया गया जिसे बोर्ड द्वारा भी अनुमोदित किया गया। बोर्ड ने अपनी 185वीं बैठक (25 मई 2015) में निर्णय किया कि भूखण्ड को निरस्त करने की अपेक्षा पुनर्निर्धारण का अन्तिम अवसर दिया जाना चाहिए। अतः देयों की वसूली हेतु सीईओ के अनुमोदन से देय पुनर्निर्धारित किये गये।	दिया गया पुनर्निर्धारण अनियमित था जैसा कि यह उल्लिखित किया गया कि पहले कोई पुनर्निर्धारण नहीं किया गया था जो तथ्यों का एक गलत प्रस्तुतीकरण था।
			10 नवम्बर 2015	प्रथम पुनर्निर्धारण के पश्चात ₹ 63.84 करोड़ का बकाया के बावजूद नोएडा द्वारा द्वितीय पुनर्निर्धारण दिया गया।		
			05 मई 2016	यह उल्लिखित किया गया कि पहले कोई पुनर्निर्धारण नहीं दिया गया था, जो वित्त विंग द्वारा तथ्यों का एक गलत प्रस्तुतीकरण था।		
4	सी-3/बी/105	मैसर्स लॉजिक्स एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड 23 जून 2010 देय: ₹ 496.91 करोड़	17 अक्टूबर 2013	प्रथम पुनर्निर्धारण दिया गया।	31 जनवरी 2014 को मुख्य कार्यपालक अधिकारी के अनुमोदन से देयों का पुनर्निर्धारण किया गया जिसे बोर्ड द्वारा भी अनुमोदित किया गया। बोर्ड ने अपनी 185वीं बैठक (25.05.2015) में निर्णय किया कि भूखण्ड को निरस्त करने की अपेक्षा पुनर्निर्धारण का अन्तिम अवसर दिया जाना चाहिए। अतः देयों की वसूली हेतु सीईओ के अनुमोदन से देय पुनर्निर्धारित किये गये।	दिया गया तीसरा पुनर्निर्धारण अनियमित था जैसे कि 31 जनवरी 2014 को किए गए पुनर्निर्धारण में यह उल्लिखित किया गया कि यह देयों के पुनर्निर्धारण का अन्तिम अवसर है, फिर भी दोबारा पुनर्निर्धारण दिया गया (06 नवम्बर 2015)।
			31 जनवरी 2014	प्रथम पुनर्निर्धारण के पश्चात ₹ 99.38 करोड़ का बकाया के बावजूद नोएडा द्वारा द्वितीय पुनर्निर्धारण दिया गया।		
			06 नवम्बर 2015	द्वितीय पुनर्निर्धारण के पश्चात ₹ 191.67 करोड़ का बकाया होने के बावजूद नोएडा द्वारा तृतीय पुनर्निर्धारण दिया गया।		
5	सी-171/15	मैसर्स एआईएमएस सान्या डेवलपर्स	25 मार्च 2015	आवंटी को पहले (17 जुलाई 2014) पुनर्निर्धारण देने से मना कर	भूखण्ड का उपविभाजित भाग (171/1 सेक्टर 15) को निरस्त कर	उत्तर से स्वतः स्पष्ट है कि पुनर्निर्धारण के पश्चात के देयों को

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

क्रम सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम/उप आवंटी/आवंटन की तिथि/ 31.03.2020 तक देय	पुनर्निर्धारण की तिथि	लेखापरीक्षा आपत्ति	नोएडा का उत्तर	लेखापरीक्षा की अग्रेतर टिप्पणियां
		29 नवम्बर 2011 देय: ₹ 404.27 करोड़		दिया गया था क्योंकि वह जीरो अवधि का लाभ उठा चुका था एवं पुनर्निर्धारण आवेदन (12 मार्च 2014) खारिज कर दिया गया था परन्तु बाद में प्रथम पुनर्निर्धारण किया गया।	दिया गया था एवं द्वितीय उप-विभाजित भाग (171/2 सेक्टर 15 ) समय से देय जमा कर रहा है।	जमा न किये जाने के कारण, नोएडा को भूखण्ड निरस्त करना पड़ा (अगस्त 2020)।
			09 जनवरी 2018	प्रथम पुनर्निर्धारण के पश्चात ₹ 241.48 करोड़ का भुगतान न करने के बावजूद नोएडा द्वारा द्वितीय पुनर्निर्धारण दिया गया। यह उल्लिखित किया गया कि पहले कोई पुनर्निर्धारण नहीं दिया गया था, जो वित्त अनुभाग द्वारा तथ्यों का एक गलत प्रस्तुतीकरण था।		
			24 अप्रैल 2019	द्वितीय पुनर्निर्धारण के बाद ₹ 321.12 करोड़ का बकाया भुगतान न करने के बावजूद नोएडा द्वारा तृतीय पुनर्निर्धारण दिया गया।		
6	सी-01 बी/98	मैसर्स विस्तार कन्सट्रक्शन (पी) लिमिटेड (मैसर्स ग्रेनाइट हिल्स प्रोपर्टीस लिमिटेड को उपविभाजित) 21 दिसम्बर 2010 देय: ₹ 572.62 करोड़	24 नवम्बर 2014	ऐसे आवंटियों को पुनर्निर्धारण अनुमन्य नहीं था जिन्होंने देयों के भुगतान का शपथ पत्र दे रखा था परन्तु देय अभी भी बकाया थे।	पुनर्निर्धारित धनराशि को जमा करने हेतु आवंटी को कई पत्र जारी किये गये और धनराशि 23 जनवरी 2017 को जमा की गई। बिलडर/क्रेता के हित में बोर्ड द्वारा समय-समय पर अनुमोदित पुनर्निर्धारण नीति के अनुसार पुनर्निर्धारण दिये गये।	नोएडा ने 185वीं बोर्ड की बैठक (25 मई 2015) में उन आवंटियों को जिन्होंने पहले पुनर्निर्धारण सुविधा का लाभ लिया था, एवं इसके बावजूद देयों का समय से भुगतान करने में असफल रहे थे, अन्तिम अवसर प्रदान किया था। फिर भी चतुर्थ पुनर्निर्धारण पुनः स्वीकृत किया गया।
			03 नवम्बर 2015	नोएडा ने 185वीं बैठक (25 मई 2015) में उन आवंटियों को जिन्होंने पहले पुनर्निर्धारण सुविधा का लाभ लिया था लेकिन उसके बावजूद आवंटी देयों का समय से भुगतान करने में असफल रहे थे, को एक अन्तिम अवसर अनुमन्य किया। फिर भी द्वितीय पुनर्निर्धारण पुनः स्वीकृत किया गया।		
			13 मई 2016	यह उल्लिखित किया गया कि पहले कोई पुनर्निर्धारण नहीं दिया गया था, जो कि वित्त विंग द्वारा तथ्यों का गलत प्रस्तुतीकरण था एवं तृतीय पुनर्निर्धारण स्वीकृत किया गया।		
			29 नवम्बर 2016	तृतीय पुनर्निर्धारण के बाद ₹ 130.03 करोड़ के बकाया भुगतान न किये जाने के		

क्रम सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम/उप आवंटी/आवंटन की तिथि/ 31.03.2020 तक देय	पुनर्निर्धारण की तिथि	लेखापरीक्षा आपत्ति	नोएडा का उत्तर	लेखापरीक्षा की अग्रेतर टिप्पणियां
				बावजूद चौथा पुनर्निर्धारण नोएडा द्वारा स्वीकृत किया गया।		
7	सी-01/16 बी	मैसर्स विस्तार कन्सट्रक्शन (पी) लिमिटेड (मैसर्स बाउलवर्ल्ड प्रोजेक्ट प्राइवेट लिमिटेड को उपविभाजित) 16 जून 2010 देय: ₹ 874.46 करोड़	24 दिसम्बर 2013 31 जुलाई 2015 01 दिसम्बर 2015 24 जून 2016	प्रथम पुनर्निर्धारण दिया गया। प्रथम पुनर्निर्धारण के पश्चात ₹ 243.80 करोड़ का भुगतान न करने के बावजूद नोएडा द्वारा द्वितीय पुनर्निर्धारण दिया गया। द्वितीय पुनर्निर्धारण के बाद से ₹ 243.80 करोड़ का भुगतान न करने के बावजूद तृतीय पुनर्निर्धारण दिया गया। अन्तिम/तृतीय पुनर्निर्धारण के पश्चात ₹ 101.46 करोड़ का भुगतान न करने के बावजूद चतुर्थ पुनर्निर्धारण दिया गया।	पुनर्निर्धारण 14 दिसम्बर 2013 को दिया गया एवं ₹ 7 करोड़ जमा किया गया। द्वितीय पुनर्निर्धारण सीईओ द्वारा 30 जुलाई 2015 को दिया गया। यह सुविधा, निरस्तीकरण की अपेक्षा, बोर्ड के निर्णय के अनुपालन में देयों के पुनर्निर्धारण के अन्तिम अवसर के रूप में दिया गया। आवंटी को धनराशि जमा करने हेतु विविध पत्र जारी किये गये और आवंटी ने 21 नवम्बर 2015 को ₹ 46.92 करोड़ जमा किये। मुख्य कार्यपालक अधिकारी द्वारा 2 मई 2016 को चतुर्थ पुनर्निर्धारण अनुमोदित किया गया एवं आवंटी को मांग पत्र जारी की गई। अतः पुनर्निर्धारण मान्य करने का मुख्य उद्देश्य देयों की वसूली था।	नोएडा ने 185वीं बैठक (25 मई 2015) में उन आवंटियों को जिन्होंने पहले पुनर्निर्धारण सुविधा का लाभ लिया था एवं इसके बावजूद देयों का समय से भुगतान करने में असमर्थ रहे, अन्तिम अवसर प्रदान किया था। फिर भी पुनर्निर्धारण पुनः स्वीकृत किया गया। अग्रेतर, चार पुनर्निर्धारण दिये जाने के बावजूद ₹ 874.46 करोड़ की धनराशि के देय बकाया है, जिसने कि नोएडा द्वारा पुनर्निर्धारण मान्य करने के मुख्य उद्देश्य को विफल करता है।

**स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना**

लेखापरीक्षा ने देखा कि, उपरोक्त प्रकरणों में से क्रम संख्या 5 एवं 7 के आवंटी शुरुआती आवंटन धन के बाद से कोई भी धनराशि जमा करने में विफल रहे। उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि चूक के बावजूद, कई अवसरों पर पुनर्निर्धारण प्रदान किया गया जो कि नोएडा की स्वयं की नीति के विपरीत था। नौ वर्षों से अधिक समय व्यतीत हो जाने के पश्चात, आज की तिथि तक, इन आवंटियों के ₹ 2,383.91 करोड़ के आवंटन मूल्य के विरुद्ध ₹ 4,257.58 करोड़ के देय संचित हो चुके हैं।

पुनर्निर्धारण की सुविधा, आवंटियों को राहत पहुंचाने के लिए लाई गई थी परन्तु वित्त विंग ने इसे इस ढंग से क्रियान्वित किया जिसमें विवेक एवं औचित्य के मानदण्ड को बहुत कम ध्यान में रखा गया। लेखापरीक्षा को उपलब्ध करायी गयी सूचना के अनुसार, उपरोक्त सात प्रकरणों में, भुगतान न करने के बावजूद बार-बार पुनर्निर्धारण की अनुमति देकर, नोएडा अपने ₹ 4,257.58 करोड़ के बकाये की वसूली करने में विफल रहा। अग्रेतर, नोएडा बार-बार की चूकों के बावजूद, यूपीआईएडी अधिनियम, 1976 के प्रावधानों के अनुरूप कोई भी कार्यवाही करने में भी विफल रहा। प्रकरण नोएडा के सम्बंधित अधिकारियों पर डाली गयी उत्तरदायित्यों के परित्याग के एक और उदाहरण को सामने लाता है।

उपरोक्त तथ्य जन विश्वास सिद्धांत का उल्लंघन के उदाहरण प्रस्तुत करते हैं जिसे माननीय उच्चतम न्यायालय<sup>23</sup> ने अपनी निर्णय में दुहराया, जिसमें कहा गया था कि:

एक सार्वजनिक प्राधिकरण में राज्य द्वारा निहित शक्ति को एक न्यास के साथ-साथ वृहत सार्वजनिक और सामाजिक हित में प्रयोग किए जाने वाले कर्तव्यों के रूप में देखा जाना चाहिए। किसी प्रकरण में शक्ति का प्रयोग, वस्तुस्थिति और वैधानिक प्रावधानों का सख्ती से पालन करते हुए इस्तेमाल करना चाहिए। “लोक अधिकारी अपने में निहित शक्तियों का दायित्वहीन उपयोग नहीं कर सकते हैं”। मनमाने ढंग से लिया गया निर्णय वैध अपेक्षा के सिद्धांत का विरोधाभास है। एक प्राधिकरण को जिस उद्देश्य के लिए शक्ति प्रदान की गयी थी उसे प्रभावी करने के लिए यथोचित रूप से और सद्भावपूर्वक शक्ति का प्रयोग करना उसका कानूनी दायित्व है। इस संदर्भ में, “इन गुड फेथ” का अर्थ है “वैध कारणों से”। इसे ईमानदारी से प्रामाणिक उद्देश्य के लिए प्रयोग किया जाना चाहिए और किसी अन्य उद्देश्य से नहीं।

सरकार अधिकारियों द्वारा इस घोर उपेक्षा के लिए उत्तरदायित्व निर्धारण करने का विचार कर सकती है, जो कि माननीय उच्चतम न्यायालय<sup>24</sup> के शब्दों में, “हर चीज को माफ कर देने पर आमादा थे।”

### अदत्त देयों के साथ बंधक अनुज्ञा देना

5.2.10.3 वाणिज्यिक परिसम्पत्ति प्रबंधन हेतु नीतियाँ एवं प्रक्रियाएं (मैनुअल), नोएडा द्वारा निर्गमित (अक्टूबर 2004), के अनुसार वाणिज्यिक भूखण्ड का आवंटी परिसम्पत्ति को पूर्ण एवं अन्तिम भुगतान एवं अद्यतन लीज रेन्ट के बाद बंधक रख सकता है। योजना विवरणिका के नियम एवं शर्तों के प्रावधानानुसार, आवंटित भूखण्ड पर निर्माण हेतु, संसाधन जुटाने के उद्देश्य से आरबीआई द्वारा अनुमोदित अनुसूचित बैंक/सरकारी संगठन/वित्तीय संस्थान के पक्ष में बंधक अनुज्ञा जारी की जायेगी। पट्टा धारक/उप पट्टा धारक(कों) को निर्माण हेतु वैधानिक समय विस्तार प्राप्त होना चाहिए एवं भूखण्ड प्रीमियम एवं लीज रेन्ट के अद्यतन तिथि तक देय निस्तारित होने चाहिए। निम्नलिखित प्रकरणों में लेखापरीक्षा ने देखा कि आवंटियों को बंधक अनुज्ञा अदत्त बकाया देय राशि के बावजूद दी गयी थी, जैसा कि तालिका 5.2.9 में दिया गया है:

तालिका 5.2.9: आवंटियों को बंधक अनुज्ञा का विवरण

क्र० सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम	संस्था जिसके पक्ष में बंधक अनुज्ञा प्रदान की गयी	बंधक अनुज्ञा की तिथि	टिप्पणी
1	सी 01/98	विस्तार कन्सट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	मैसर्स ग्रेनाइट हिल्स प्रोपर्टीस प्राइवेट लिमिटेड एवं मैसर्स थ्री सी कमर्शियल कोम्प्लेक्सस प्राइवेट लिमिटेड	11 नवम्बर 2011	मोराटोरियम धनराशि ₹ 5.44 करोड़ लम्बित थी।
2	एल-2ए/18	फलोरा एवं फाउना हाउसिंग एण्ड लैंड डेवलपमेंट प्राइवेट लिमिटेड	मैसर्स वेव सिटी सेंटर प्राइवेट लिमिटेड	1 जुलाई 2013	लीज रेन्ट ₹ 0.5 लाख लम्बित था।
3	02 बी/94	बीपीटीपी लिमिटेड	मैसर्स बीपीटीपी इंटरनेशनल ट्रेड सेंटर लिमिटेड	14 अक्टूबर 2017	जनवरी 2017 तक लीज रेन्ट ₹ 203.32 करोड़ बकाया था।

<sup>23</sup> बिक्रम चटर्जी एवं अन्य एवं भारत संघ एवं अन्य, रिट पिटीशन (सी) 940/2017 के प्रकरण में।

<sup>24</sup> बिक्रम चटर्जी एवं अन्य एवं भारत संघ एवं अन्य, रिट पिटीशन (सी) 940/2017 के प्रकरण में।

क्र० सं०	भूखण्ड सं०	आवंटी का नाम	संस्था जिसके पक्ष में बंधक अनुज्ञा प्रदान की गयी	बंधक अनुज्ञा की तिथि	टिप्पणी
4	ए 1/124	लॉजिक्स रियलटेक प्राइवेट लिमिटेड	मैसर्स एटीएस हाइट्स प्राइवेट लिमिटेड	26 सितम्बर 2017	जुलाई 2017 तक किस्त, ब्याज एवं लीज रेन्ट ₹ 381.33 करोड़ लम्बित था।

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

उपरोक्त प्रकरणों में से, क्रम संख्या 2 के प्रकरण में आगे यह देखा कि, 28 जून 2013 को एक पुनर्निर्धारण दिया गया था, जिसमें अनुज्ञा जारी करने से ठीक पहले, अधिदेय धनराशि (₹ 79.16 करोड़) को भविष्य की किस्तों में परिवर्तित कर दिया गया और क्रम संख्या 4 के प्रकरण में, आवंटी के पास वैध समय वृद्धि नहीं थी।

उत्तर में मैसर्स विस्तार कन्सट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड एवं मैसर्स बीपीटीपी लिमिटेड के सम्बंध में, नोएडा ने बताया (अगस्त 2020) कि बंधक अनुज्ञा हेतु अनापत्ति प्रमाण पत्र (एनओसी) इस शर्त के साथ दिया गया था कि एनओसी केवल भूखण्ड के विरुद्ध अदत्त लीज रेन्ट एवं प्रीमियम के भुगतान के पश्चात ही वैध होगा। शेष दो प्रकरणों में नोएडा ने कोई उत्तर नहीं दिया।

उत्तर मान्य नहीं है, क्योंकि बकाया देय राशि के भुगतान के बिना आवंटी को सशर्त बंधक अनुमति/एनओसी प्रदान करने के लिए योजना विवरणिका में कोई प्रावधान नहीं था। अग्रेतर, नोएडा सशर्त एनओसी में उल्लिखित शर्तों के अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र विकसित करने में विफल रहा क्योंकि उपरोक्त चार आवंटियों के बकाया देय राशि सशर्त अनापत्ति प्रमाणपत्र प्रदान करने के समय से 31 मार्च 2020 को ₹ 669.75 करोड़ से बढ़कर ₹ 2,126.75 करोड़ हो गयी।

जैसा कि प्रस्तर 5.1.10.3 में वर्णित है, समान कमियों को माननीय उच्चतम न्यायालय ने अपने निर्णय<sup>25</sup> दिनांक 23 जुलाई 2019 में गंभीरतापूर्वक देखा जिसमें कहा कि "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।"

### निष्कर्ष

वाणिज्यिक श्रेणी में आवंटन की कथा यह है कि वास्तव में मुख्यतः तीन समूहों यथा, वेव, श्री सी एवं लॉजिक्स समूह को आवंटन किया गया है। वर्ष 2005-18 के मध्य किये गये कुल आवंटनों में से 79.83 प्रतिशत वाणिज्यिक भूमि इनको आवंटित की गई। लेखापरीक्षा के परीक्षण में स्पष्ट हुआ कि इन तीन इकाइयों ने नोएडा के अधिकारियों की मौन सम्मति से नियम एवं शर्तों का उल्लंघन किया। नियमों के बारम्बार उल्लंघन के साथ ₹ 14,000 करोड़ से अधिक के बकाया देय का अदत्त भुगतान न करने के उदाहरण के बावजूद इनमें कार्यवाही करने में प्रणालीगत विफलता से प्रतीत होता है कि नोएडा का प्रमुख उद्देश्य वाणिज्यिक विकास कि अपेक्षा, उनको भूमि का आवंटन करना तथा उन्हें अन्य लाभ के योग्य बनाना था।

वर्ष 2010-2013 की अवधि के दौरान, नोएडा की यथोचित अध्यवसाय में विफलता और नीतियों में कमियों के कारण वाणिज्यिक परिसम्पत्तियों को अपात्र संस्थाओं को हस्तांतरित किया गया। आवंटन उन संस्थाओं को किया गया था जो कि तकनीकी पात्रता मापदण्ड को पूरा नहीं करते थे, महत्वपूर्ण सदस्यों के कंसोर्टियम से बाहर चले जाने के परिणामस्वरूप परिसम्पत्ति का स्वामित्व अन्यथा अयोग्य सदस्यों के हाथों में हो गया और परिसम्पत्तियों को अंशधारिता में परिवर्तन के माध्यम से भी स्थानांतरित कर

<sup>25</sup> बिक्रम चटर्जी एवं अन्य एवं भारत संघ एवं अन्य, रिट पिटीशन (सी) 940/2017 के प्रकरण में।

दिया गया। इन कारकों के परिणामस्वरूप उन संस्थाओं को परिसम्पत्तियों का हस्तांतरण हुआ जो परियोजना को निष्पादित करने में विफल रहे।

कई प्रकरणों में, सम्बंधित अधिकारियों द्वारा कर्तव्यों की उपेक्षा, से जुड़े कई प्रकरणों में सरकार द्वारा सख्त कार्यवाही करने की मांग की जाती है।

संस्तुतियाँ		
संस्तुति संख्या	संस्तुति	सरकार की प्रतिक्रिया
11	नोएडा को अपनी नीतियों की समीक्षा करनी चाहिए, जिनके परिणामस्वरूप चुनिन्दा आवंटियों को प्रमुखता से आवंटन किये गये जिनके विरुद्ध भारी बकाये हैं।	सहमत। यह कहा गया कि नोएडा भविष्य में योजना/विवरणिका में उपयुक्त सुरक्षा प्रावधान करेगा जिससे कि ऐसे संस्थानों को आवंटन न हो जो वित्तीय रूप से कई परियोजनाओं को पूर्ण करने में सक्षम न हो।
12	नोएडा को ऐसे अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही आरम्भ करनी चाहिये जिन्होंने नोएडा के हित को अधिक्रमित करते हुए वाणिज्यिक श्रेणी के आवंटियों को बारम्बार लाभ पहुंचाए हैं।	सहमत। यह कहा गया कि जाँच के उपरांत, विवरणिका की शर्तों के अनुपालन में चूक/विफलता हेतु, यदि कोई गलती पायी जाती है, तो समुचित कार्यवाही की जाएगी।