

अध्याय–V (5.3)
संस्थागत परिसम्पत्तियों का आवंटन

अध्याय-V

परिसम्पत्तियों का आवंटन

5.3 संस्थागत परिसम्पत्तियों का आवंटन

प्रस्तावना

5.3.1 नोएडा (योजना तैयार करना और उसे अंतिम रूप देना) विनियमावली, 1991 की धारा 2 (च), जो संस्थागत उपयोग को परिभाषित करता है, के अनुसार "संस्थागत उपयोग" का तात्पर्य समाज के सुधार के लिए परीक्षण, शोध, प्रदर्शन आदि जैसे क्रियाकलापों को करने के लिए किसी भूमि/भवन या उसके भाग के उपयोग से है और इसमें शिक्षण संस्थाएँ भी सम्मिलित हैं। ये विनियम नोएडा के अन्तर्गत उचित नियोजन और क्षेत्र के विकास के लिए सिद्धांतों का निर्धारण करते हैं और साथ ही नोएडा द्वारा महायोजना तैयार करने के लिए भी है।

नोएडा की पॉलिसी एंड प्रोसीजर्स फॉर इंस्टिट्यूशनल प्रिमाइसेस मैनेजमेंट, 2000 और पालिसी एंड प्रोसीजर्स फॉर इंस्टिट्यूशनल प्रॉपर्टी मैनेजमेंट, 2009 संस्थागत परिसम्पत्तियों के प्रबंधन के लिए मार्गदर्शक नियमावली के रूप में कार्य करते हैं।

संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत आवंटन प्रक्रिया

5.3.2 नोएडा द्वारा संस्थागत परिसम्पत्तियों का आवंटन ओपन एंडेड योजना (ओईएस)¹ के माध्यम से किया गया। नोएडा की संस्थागत विंग संस्थागत भूखण्डों का आवंटन और आवंटन के पश्चात के अनुपालनों के अनुश्रवण का कार्य करती है। नोएडा की नियोजन विंग निर्माण समापन के अनुपालन की निगरानी के लिए उत्तरदायी होता है, जबकि वित्त विंग आवंटियों से भूखण्ड प्रीमियम और दूसरे राजस्व देयों की वसूली से सम्बंधित वित्तीय अभिलेखों के रखरखाव के लिए उत्तरदायी होता है। योजना के प्रारम्भ से आवंटन के उपरांत तक के अनुपालन की निगरानी में शामिल चरणों को अध्याय 5 के चार्ट 5.3 में दर्शाया गया है।

नोएडा में संस्थागत भूखण्डों के आवंटनों की स्थिति

5.3.3 नोएडा द्वारा अपनी शुरुआत से 1,204 भूखण्ड संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत आवंटित किये गए हैं। लेखापरीक्षा अवधि 2005-2018 के दौरान, नोएडा द्वारा 13 योजनाएँ² लायी गयीं, जिसमें 511 आवंटन संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत किए गए थे। इस श्रेणी के अन्तर्गत आवंटन की समग्र स्थिति को तालिका 5.3.1 में दर्शाया गया है:

तालिका 5.3.1: संस्थागत भूखण्डों का श्रेणीवार आवंटन

क्र० सं०	परिसम्पत्ति की श्रेणी	आवंटनों की संख्या	आवंटित क्षेत्र (वर्ग मीटर में)	प्रीमियम (₹ करोड़ में)
1	फार्म हाउस	159 ³	18,37,340	638.67
2	कार्यालय/कॉर्पोरेट कार्यालय	203	4,37,100	400.43
3	सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी)/सूचना प्रौद्योगिकी जनित सेवाएँ (आईटीईएस)	80	5,66,411	350.14
4	शैक्षणिक	20	3,83,996	238.57
5	अस्पताल/नर्सिंग होम	12	1,33,417	250.15

¹ अस्पतालों और नर्सिंग होम्स के भूखण्डों को छोड़कर।

² ओईएस-2008, ओईएस-II/2008, ओईएस-III 2008, ओईएस-IV/2008-09, ओईएस-V/2008-09, ओईएस-2010 (एफएच), ओईएस-2010-11, ओईएस-2015(4), ओईएस-2015-16, आईटीएसईजेड योजना, नियत दर पर सीधे आवंटन, नर्सिंग होम भूखण्ड योजना 2012-13 माननीय उच्च न्यायालय के दिनांक 18.10.2012 के आदेश के अनुपालन में योजना।

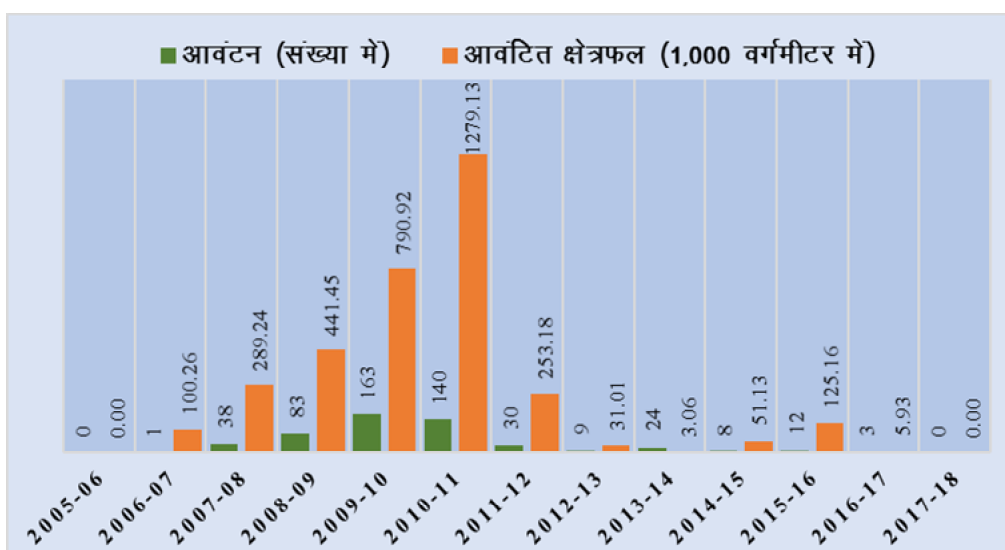
³ इसमें दो उप विभाजित भूखण्ड भी शामिल हैं।

क्र० सं०	परिसम्पत्ति की श्रेणी	आवंटनों की संख्या	आवंटित क्षेत्र (वर्ग मीटर में)	प्रीमियम (₹ करोड़ में)
6	दुग्ध डेयरी	35	1,801	0.98
7	विविध ⁴	02	10,404	12.35
योग		511	33,70,469	1,891.29

स्रोत: नोएडा द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

वर्ष 2005 से 2018 की अवधि के दौरान आवंटित भूखण्डों की वर्षवार संख्या और इसके कुल क्षेत्रफल को चार्ट 5.3.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट 5.3.1: संस्थागत भूखण्डों का वर्षवार आवंटन



स्रोत: नोएडा द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना

उपर्युक्त आवंटन के आंकड़ों से, यह स्पष्ट है कि 33,70,469 वर्गमीटर के सकल क्षेत्रफल वाले कुल 511 आवंटन के प्रकरणों में से, 25,11,497 वर्गमीटर क्षेत्रफल के लिए 386 आवंटन केवल तीन वर्ष 2008-09 से 2010-11 के दौरान किए गए, जो आवंटित हुए प्रकरणों की संख्या के साथ-साथ क्षेत्रफल के अनुसार भी आवंटन के लगभग 75 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व कर रहा है।

लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

5.3.4 2005-18 की अवधि के दौरान, संस्थागत श्रेणी में 511 आवंटन किये गए जिसमें से लेखापरीक्षा ने नमूना आधार पर 104 प्रकरणों का विश्लेषण किया, जिसमें फार्म हाउस आवंटन के 51 प्रकरण तथा अन्य संस्थागत आवंटन के 53 प्रकरण के अतिरिक्त, दो⁵ स्थलों का भौतिक सत्यापन किया जाना शामिल था। लेखापरीक्षा ने आवंटी कम्पनियों के निबंधन की स्थिति, स्वामित्व और हिस्सेदारी और अंशों के हस्तांतरण के माध्यम से प्लोटों के हस्तांतरण का विश्लेषण करने के लिए, रजिस्ट्रार ऑफ कम्पनीज (आरओसी) से भी सूचना प्राप्त की।

⁴ यह श्रेणी पुलिस स्टेशन का एक भूखण्ड और धार्मिक उद्देश्य के लिए एक भूखण्ड शामिल करती है।

⁵ भूखण्ड संख्या सी1 सेक्टर 153 और भूखण्ड संख्या 01, सेक्टर 143 बी।

लेखापरीक्षा परिणाम

5.3.5 नमूना प्रकरणों की जाँच एवं भौतिक सत्यापन जहाँ भी किये गए, के परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा परिणाम पर आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है। इन लेखापरीक्षा परिणामों को निम्नानुसार वर्गीकृत किया गया है:

- प्रणाली और प्रक्रियाओं में कमियाँ (प्रस्तर 5.3.6 में वर्णित है)
- योजनाओं का दोषपूर्ण डिजाइन और क्रियान्वयन (प्रस्तर 5.3.7 से 5.3.7.3 में वर्णित है)
- निर्धारित नियमों और शर्तों के विपरीत आवंटन (प्रस्तर 5.3.8 से 5.3.8.3 में वर्णित है)
- आवंटन के उपरांत अनुपालनों में कमियाँ (प्रस्तर 5.3.9 से 5.3.9.3 में वर्णित है)
- मानचित्र/लेआउट सम्बंधी विसंगतियाँ (प्रस्तर 5.3.10 से 5.3.10.3 में वर्णित है)
- भुगतान की शर्तों से सम्बंधित विसंगतियाँ (प्रस्तर 5.3.11 से 5.3.11.2 में वर्णित है)

प्रणाली और प्रक्रियाओं में कमियाँ

5.3.6 नोएडा द्वारा लायी गयी विभिन्न योजनाओं का विश्लेषण करने पर योजना निर्माण के स्तर पर नोएडा के संस्थागत विंग द्वारा की गई निम्नलिखित कमियाँ लेखापरीक्षा ने पाई:

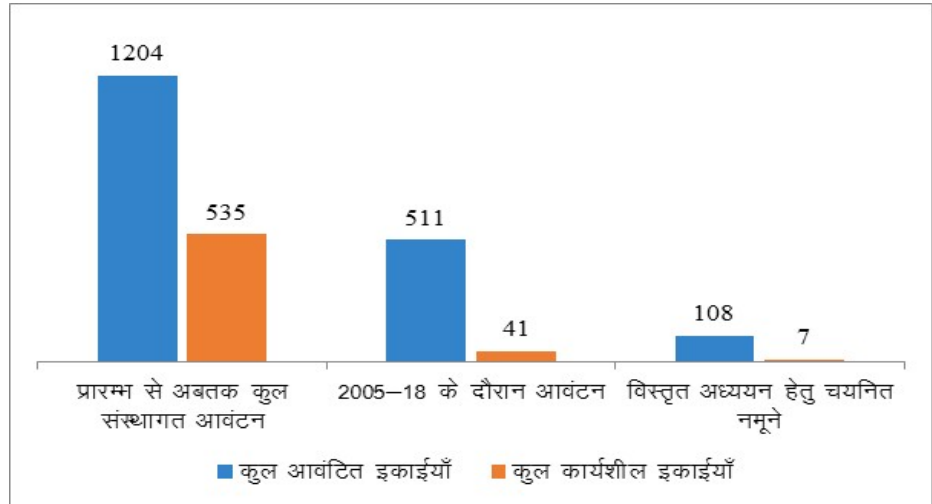
- कोई भी आवंटन योजना लाने से पूर्व संस्थागत भूखण्डों की मांग के निर्धारण के संदर्भ में कोई भी उद्देश्यपूर्ण डेटा न तो एकत्र किये गए थे और न ही बोर्ड की बैठकों में चर्चा की गयी थी।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि योजनायें राष्ट्रीय और स्थानीय समाचार पत्रों में प्रकाशित की गयीं, जो मांग के निर्धारण का एक प्रभावी माध्यम है। यह प्रथा प्राधिकरण में प्रारम्भ से प्रचलित रही है।

नोएडा के उत्तर से स्पष्ट है कि योजना प्रारंभ करने और इसके सामाचार पत्रों में प्रकाशन से पूर्व मांग का कोई निर्धारण नहीं किया गया था।

- योजना की विवरणिका में उल्लेखित शर्तों के अनुसार अधिकतम अनुमन्य आच्छादित क्षेत्रफल के निर्दिष्ट प्रतिशत के पूर्ण होने के उपरांत, आवंटी को एक कार्यशीलता प्रमाण पत्र निर्गत किया जाता है। कार्यशीलता, इस बात को प्रदर्शित करती है कि, पट्टे के निष्पादन की तिथि से निर्धारित अवधि में योजना का क्रियान्वयन हो गया है। यद्यपि लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने, आवंटित भूखण्डों की कार्यशीलता सुनिश्चित करने के लिए कोई नीति नहीं बनाई जिसके परिणामस्वरूप, क्रियाशील इकाइयों का प्रतिशत बहुत कम था। नोएडा द्वारा (प्रारम्भ से) आवंटित कुल इकाइयों में से 31 मार्च 2020 तक कार्यशील इकाइयों की स्थिति को संक्षेप में चार्ट 5.3.2 में प्रस्तुत किया गया है।

चार्ट 5.3.2 :संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत आवंटित और कार्यशील इकाइयाँ



स्रोत: नोएडा द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

नोएडा ने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि नियत अवधि के अन्दर अवशेष गैर-कार्यशील इकाइयों के भूखण्ड के प्रकरणों में, विस्तार शुल्क लगाने और भूखण्ड रद्द करने के बाद जमा धनराशि को जब्त करने का प्रावधान है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गैर-कार्यशील इकाइयों के भूखण्डों को निरस्त कर जमा धनराशि जब्त करने के स्पष्ट दण्डात्मक प्रावधानों के बावजूद उन प्रकरणों में जहाँ भूखण्ड पर्याप्त समय तक गैर-कार्यशील रहे नोएडा ने इन दण्डात्मक प्रावधानों को लागू नहीं किया।

- नोएडा द्वारा लायी गयी योजनायें आपेन एंडेड योजनाएं थीं। ऐसी योजनाओं में योजना संचालन की कोई निर्दिष्ट अवधि नहीं थी। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि योजना की अवधि के दौरान भूखण्डों की संख्या और आकार निर्दिष्ट नहीं थे। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान नोएडा द्वारा लाई गयी योजनाएँ अति अभिदत्त थीं। परिणामस्वरूप, नोएडा के संस्थागत विंग के पास अपने विवेक का प्रयोग करने का पूर्ण अधिकार था।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत, आवेदकों की आवश्यकताओं के अनुसार भूखण्डों की योजनायें बनायीं जाती हैं, जो समय-समय पर बदलती रहती है। यह प्रक्रिया नोएडा को अपने भूखण्डों को आसानी से निस्तारित करने की अनुमति देता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नोएडा योजना की अवधि और आवंटन के लिए भूखण्डों की संख्या और आकार की उपलब्धता को निर्दिष्ट नहीं करने के प्रकरण का समाधान करने में विफल रहा। परिणामस्वरूप, भूखण्ड आवंटन समिति के पास विवेकाधीन अनुमोदन देने की गुंजाइश थी।

- भूखण्ड आवंटन समिति के द्वारा आवेदकों का साक्षात्कार के बाद आवंटन किया गया। यद्यपि, भूखण्ड आवंटन समिति के पास प्राप्त आवेदनों के आंकलन के लिए कोई उद्देश्य और पारदर्शी मापदण्ड नहीं थे। आवेदन प्रलेखों, यूपिको की प्रतिवेदन, आवेदक द्वारा प्रस्ताव और साक्षात्कार के आधार पर, भूखण्ड आवंटन समिति ने अपने फैसलों के आधार का वर्णन किये बिना आवेदन को संतोषजनक या असंतोषजनक ठहराया। इस प्रकार, आवंटन की सम्पूर्ण प्रणाली निष्पक्षता और पारदर्शिता रहित थी। इस तरह के प्रचलन ने भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा विवेक का उपयोग करने की बहुत गुंजाइश छोड़ दी जिसे प्रस्तर 5.3.8.1 से 5.3.8.3 में दर्शाया गया है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि नोएडा में प्रचलित शक्तियों के प्रत्यायोजन के अनुसार, मुख्य कार्यपालक अधिकारी (सीईओ) को आवंटन पर निर्णय लेने का पूर्ण अधिकार है। भूखण्ड आवंटन समिति का गठन सीईओ द्वारा किया जाता है जिसमें नोएडा के विभिन्न विंग के अधिकारी शामिल होते हैं जो आवेदकों की स्थिति, परियोजनाओं के निष्पादन की क्षमता, तरलता, वित्तीय प्रबंधन और आवेदकों की प्रतिबद्धताओं के आधार पर आवेदनों का मूल्यांकन करती है। बताया गया कि सीईओ ही आवेदनों पर अंतिम निर्णय लेता है तथा भूखण्ड आवंटन समिति केवल संस्तुतियां करती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह आवंटन के सम्बन्ध में नोएडा के सीईओ के प्राधिकारों और शक्तियों के विस्तार को बताता है परन्तु उद्देश्य और पारदर्शी मापदण्ड की कमी एवं आवंटन विवेक के उपयोग के परिणाम से सम्बंधित लेखापरीक्षा आपत्ति को निस्तारित नहीं करता है।

- बाजार सर्वेक्षण या प्रतिस्पर्धी निविदा आमंत्रित किये बिना यूपिको की नियुक्ति एक सलाहकार/आवेदनों के मूल्यांकनकर्ता के रूप में की गयी थी।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि यूपिको एक सरकारी संगठन है और नोएडा ने योजनाओं की तैयारी, आवेदनों का मूल्यांकन और योजना के क्रियान्वयन के बारे में सलाह देने के लिए यूपिको को कई वर्षों से शामिल किया है। उनकी नियुक्ति बिना निविदा के एक सामान्य प्रक्रिया है।

नोएडा का उत्तर यह पुष्टि करता है कि दृष्टान्त प्रकरणों में प्रतिस्पर्धी बोलियों को आमंत्रित करने की प्रक्रिया का पालन नहीं किया गया था। इस अध्याय और अन्य अध्यायों में, लेखापरीक्षा के परिणाम, यूपिको की मूल्यांकन प्रक्रिया में अनेक कमियों को इंगित करते हैं, जो नोएडा में अधिकारियों के द्वारा नियमों के उल्लंघन को दर्शाती है जिससे प्राधिकरण को भारी हानि और आवंटियों को अनुचित तथा अवैधानिक लाभ हुआ।

योजनाओं का दोषपूर्ण डिजाइन और क्रियान्वयन

5.3.7 लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा में संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत लाई गई योजनाओं के निरूपण तथा इसके क्रियान्वयन दोनों में खामियाँ थीं जिसके कारण नोएडा को वित्तीय नुकसान हुआ। इन पर नीचे चर्चा की जा रही है:

कार्यालय/कॉर्पोरेट कार्यालय भूखण्डों को संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत आवंटित करने के कारण हानि

5.3.7.1 जैसा कि प्रस्तर 5.3.1 में चर्चा किया गया है, योजना विनियम, 1991 संस्थागत उपयोग को इस प्रकार परिभाषित करता है “समाज के सुधार के लिए परीक्षण, शोध, प्रदर्शन आदि जैसे क्रियाकलापों को करने के लिए किसी भूमि/भवन या उसके भाग के उपयोग से है और इसमें शिक्षण संस्थायें भी सम्मिलित हैं”। ये विनियम नोएडा के अन्तर्गत उचित नियोजन और क्षेत्र के विकास के लिए सिद्धांतों का निर्धारण करते हैं साथ ही नोएडा द्वारा महायोजना तैयार करने के लिए भी।

अग्रेतर, महायोजना 2031⁶ के अन्तर्गत भू उपयोग परिसरों/गतिविधियों की परिभाषा के अनुसार कार्यालय/कॉर्पोरेट कार्यालय को “एक परिसर जो व्यवसायिक प्रतिष्ठान, लाभ कमाने वाले संस्थान तथा अन्य संस्थान के लिये प्रयोग किये जाते हैं” के रूप में परिभाषित किया गया है। नोएडा ने स्वयं वाणिज्यिक श्रेणी के अन्तर्गत फरवरी-मार्च 2007 में कार्यालय भूखण्ड के आवंटन के लिए एक योजना प्रारम्भ की थी। इस प्रकार उपर्युक्त तथ्यों के अवलोकन से यह स्पष्ट है कि कॉर्पोरेट कार्यालय के भूखण्डों को वाणिज्यिक श्रेणी के अन्तर्गत वर्गीकृत किया जाना चाहिए।

नोएडा के प्रभावी विनियम और प्रचलित नियमों का उल्लंघन कर, इसने 202 कार्यालय/कॉर्पोरेट कार्यालय भूखण्ड, वाणिज्यिक श्रेणी की बजाय संस्थागत श्रेणी में आवंटित किये जिससे नोएडा को ₹ 3,031.87 करोड़ की हानि हुई।

⁶ अध्याय 7.3, प्रस्तर 4.2 (क्रम संख्या 56 पर)।

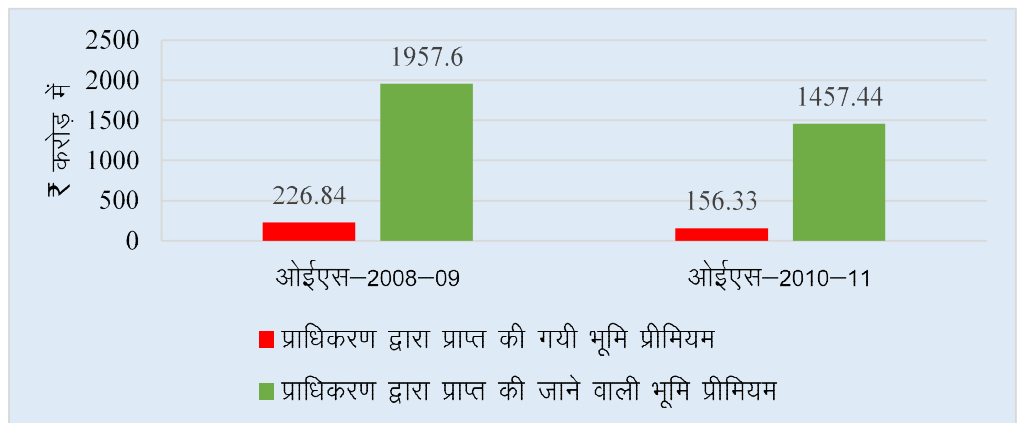
इसके अतिरिक्त, आसपास के अन्य विकास प्राधिकरण में कार्यालय हेतु आवंटन की तुलना करने पर, लेखापरीक्षा ने देखा कि दिल्ली विकास प्राधिकरण (डीडीए) में भी कार्यालय स्थानों का आवंटन वाणिज्यिक श्रेणी के अन्तर्गत आता है। अग्रेतर, कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा-8 (पूर्ववर्ती कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा-25) के प्रावधानों के अनुसार, “वाणिज्य, कला, विज्ञान, धर्म, दान या किसी अन्य उपयोगी उद्देश्य को बढ़ावा देने और लाभ का उद्देश्य न रखने वाली समूहों को गैर-लाभकारी कम्पनी के रूप में पंजीकृत किया जा सकता है”।

यह भी उल्लेखनीय है कि प्रारम्भ में, ओईएस-III 2008 की योजना विवरणिका की धारा 10.2.1 के अनुसार, व्यवसायिक कार्यालयों को संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत अनुमन्य गतिविधियों के रूप में अनुमति दी गयी थी। हालाँकि, योजना लाये जाने के तुरंत बाद, नोएडा ने संस्थागत आवंटन के अन्तर्गत वर्गीकृत व्यवसायिक कार्यालय हेतु भूखण्डों के व्यावसायीकरण को प्रतिबंधित करने के लिए व्यवसायिक कार्यालय के अनुमन्य उपयोग को वापस ले लिया (17 अक्टूबर 2008)। इस सम्बन्ध में नोएडा द्वारा एक शुद्धिपत्र भी समाचार पत्रों में प्रकाशित (20 अक्टूबर 2008) किया गया। हालाँकि, शुद्धिपत्र के बावजूद इस योजना और बाद की योजना (ओईएस 2010) में नोएडा ने कॉर्पोरेट कार्यालय को भूखण्ड आवंटित किये।

इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि नोएडा के स्वयं के प्रभावी विनियम, प्रचलित नियमों और एनसीआर के अन्तर्गत इस प्रकार की संस्था (डीडीए) के अनुसार, कॉर्पोरेट कार्यालय/कार्यालयों के लिए भूमि का आवंटन व्यावसायिक (गतिविधि) श्रेणी के अन्तर्गत वर्गीकृत किया जाना चाहिए था। फिर भी, उपर्युक्त सभी की घोर अवहेलना कर, नोएडा ने दो खुली योजनाओं (ओईएस-III 2008 और ओईएस-2010) में संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत 202 भूखण्डों का आवंटन कार्यालय/कॉर्पोरेट कार्यालयों के लिए किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि इन प्रकरणों में संस्थागत श्रेणी के आवंटन की दर ₹ 7,800 प्रति वर्ग मीटर से लेकर ₹ 22,464 प्रति वर्ग मीटर, जबकि वाणिज्यिक श्रेणी के अन्तर्गत इसकी सम्बंधित दरें ₹ 61,000 प्रति वर्ग मीटर से लेकर ₹ 99,000 प्रति वर्ग मीटर तक थी। अतः संस्थागत श्रेणी के लिए लागू कम दरों पर दो योजनाओं (11 अक्टूबर 2008 से 28 अगस्त 2012 की अवधि के दौरान) में 4,25,100 वर्ग मीटर क्षेत्र का आवंटन किया गया जिसके परिणामस्वरूप नोएडा को ₹ 3,031.87 करोड़⁷ की हानि हुई (परिशिष्ट 5.3.1)।

नोएडा को दोनों योजनाओं में, योजनावार, भूमि प्रीमियम की प्राप्ति और प्राप्त होने वाली विवरण चार्ट 5.3.3 में दर्शाया गया है।

चार्ट 5.3.3: ओईएस III 2008 तथा ओईएस 2010 में नोएडा को हानि



स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित की गई सूचना

⁷ प्रस्तर संख्या 4.11 में दर्शायी गयी हानि ₹ 161.75 करोड़ को सम्मिलित करते हुए।

इस सम्बंध में, आरओसी के रिकॉर्ड से प्राप्त जानकारी पुष्टि करती है कि 202 संस्थाओं (जिन्हें कार्यालय/कॉर्पोरेट कार्यालय के लिए भूखण्डों का आवंटन किया गया था) में से सिर्फ 145 कम्पनी, आरओसी के पास पंजीकृत पाये गये और इन 145 कम्पनियों में से कोई भी आरओसी के अभिलेखों में "लाभ के लिए नहीं कम्पनी" के रूप में पंजीकृत नहीं थी। आगे, ये सभी आवंटन साक्षात्कार के आधार पर किये गये जिससे भूखण्डों के आवंटन में बहुत अधिक विवेकाधिकार का प्रयोग किया गया।

इसके अलावा, स्टाम्प ड्यूटी⁸ के सम्बंध में उत्तर प्रदेश सरकार (उ.प्र. सरकार) के आदेश यह प्रावधान करते हैं कि ₹ 1,000 से अधिक की सम्पत्ति के प्रत्येक हस्तांतरण पर, प्रत्येक ₹ 1,000 या उसके भाग पर ₹ 50 की दर से स्टाम्प ड्यूटी लागू होगी, अर्थात् सम्पत्ति के मूल्य के पाँच प्रतिशत की दर से। इस प्रकार दरों की कम वसूली के कारण न सिर्फ नोएडा ₹ 3,031.87 करोड़ की आय से वंचित रहा बल्कि इसके परिणामस्वरूप आवंटनों पर ₹ 151.59 करोड़ की कम स्टाम्प ड्यूटी आरोपित की गई जो सरकारी खजाने को राजस्व की हानि थी।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2020) कि योजनाएं व्यावहारिक दृष्टिकोण के साथ प्राधिकरण के हित को ध्यान में रखते हुए लाई गईं। नोएडा योजनाओं के लिए अपने नियम/शर्तें बनाने के लिए स्वतंत्र है। 2008-11 की अवधि के दौरान, संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत ऑफिस/आईटी/सूचना प्रौद्योगिक जनित सेवा इकाइयाँ (आईटीईएस) इकाइयाँ/विभिन्न स्कूलों और सामाजिक प्रतिष्ठानों को आवंटन किए गए थे। ये सभी आवंटन महायोजना/भवन विनियमों और सरकारी आदेशों के अनुरूप थे। इसके अलावा, योजना विवरणिका के अनुसार, आवंटन "गैर-लाभकारी कम्पनी" के लिए प्रतिबंधित नहीं किए गए थे।

नोएडा का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। उस अवधि के दौरान जब संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत आवंटन किया गया था, प्रभावी विनियम, इस श्रेणी के अन्तर्गत आने वाले गतिविधियों के बारे में स्पष्ट थे यथा समाज के सुधार के लिए परीक्षण, शोध, प्रदर्शन आदि तथा शिक्षण संस्थाएँ। परिशिष्ट 5.3.1 में लेखापरीक्षा द्वारा उजागर किए गए प्रकरणों में से कोई भी किसी भी परिस्थिति में संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत वर्गीकृत किए जाने के योग्य नहीं थे। कॉर्पोरेट्स कार्यालयों को संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत जानबूझकर आवंटन करने और इसके परिणामस्वरूप नोएडा को ₹ 3,000 करोड़ से अधिक की हानि के लिए, सरकार को सभी दोषी अधिकारियों के विरुद्ध उदाहरणात्मक कार्यवाही करना चाहिए।

आईटी/आईटीईएस भूखण्डों पर अस्वीकार्य छूट की अनुमति के कारण हानि

5.3.7.2 उ.प्र. सरकार की उत्तर प्रदेश सूचना प्रौद्योगिकी नीति-2004 (आईटी नीति) की धारा 10.6 के अनुसार, ₹ 50 करोड़ और उससे अधिक के निवेश प्रस्ताव वाली प्रत्येक सूचना प्रौद्योगिकी/इलेक्ट्रॉनिक इकाई को मेगा निवेश इकाई के रूप में वर्गीकृत किया जाना था और सभी विकास प्राधिकरणों, औद्योगिक विकास प्राधिकरणों और उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद को इन मेगा यूनितों को, प्रचलित क्षेत्र दर पर न्यूनतम 25 प्रतिशत की छूट पर भूमि प्रदान करने की आवश्यकता थी।

इस आईटी नीति को नोएडा बोर्ड द्वारा 28 मार्च 2005 को आयोजित अपने 124वीं बोर्ड की बैठक में अपनाया गया था। बाद में, उ.प्र. सरकार (अक्टूबर 2012) ने टियर-I शहरों (नोएडा और ग्रेटर नोएडा) में 25 प्रतिशत छूट पर भूमि प्रदान करने की आईटी नीति को समाप्त कर दिया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने आईटी/आईटीईएस भूखण्डों के रियायती मूल्य तय करते समय मेगा निवेश इकाई के मापदण्डों पर विचार नहीं किया और अपने प्रस्तावित

उ.प्र. सरकार के नीतियों को गलत तरीके से लागू करने और उ.प्र. सरकार द्वारा इसकी वापसी के बाद भी इसे जारी रखने के कारण नोएडा ने आईटी/आईटीईएस इकाइयों के 153 आवंटनों पर ₹ 147.40 करोड़ की हानि उठाई।

⁸ अधिसूचना सं एसआर-5-2756/11-2008-500 (165) -2007 दिनांक 30 जून 2008।

निवेश योजना के बावजूद, आईटी/आईटीईएस इकाइयों के लिए आवंटित किए जाने वाले भूखण्डों की क्षेत्र दर की गणना करते समय 25 प्रतिशत की सार्वभौमिक छूट लागू की। इस प्रकार, उ.प्र. सरकार की नीति का गलत अमल करने के कारण, आईटी/आईटीईएस भूखण्डों के अयोग्य आवेदकों को भी भूखण्डों की कीमत में छूट प्राप्त हुई। 2005-06 से 2011-12 की अवधि के दौरान, नोएडा ने ऐसे 144 भूखण्ड (औद्योगिक और संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत) आईटी/आईटीईएस उद्योग के लिए आवंटित किए जिनका कुल क्षेत्रफल 5,50,001,93 वर्ग मीटर था, जिसमें प्रस्तावित निवेश योजना ₹ 50 करोड़ से कम थी एवं इन भूखण्डों के आवंटन पर ₹ 84.23 करोड़ हानि उठानी पड़ी {परिशिष्ट 5.3.2(अ)}।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि उ.प्र. सरकार ने 2012 की नीति में टियर I शहरों के लिए छूट बंद कर दी थी, फिर भी नोएडा ने 2012-13 से 2015-2016 की अवधि के दौरान, आईटी/आईटीईएस भूखण्डों को छूट प्रदान करना जारी रखा। नोएडा ने अस्वीकार्य छूट की अनुमति दी जिसके परिणामस्वरूप नौ आईटी/आईटीईएस भूखण्डों की बिक्री पर जिनका क्षेत्रफल 1,84,871.50 वर्ग मीटर था, नोएडा को ₹ 63.17 करोड़ की हानि हुई, {परिशिष्ट 5.3.2(ब)}।

आईटी/आईटीईएस भूखण्डों को अस्वीकार्य छूट दिये जाने के कारण नोएडा द्वारा उठायी गई हानि का योजनावार विवरण नीचे दी गई तालिका 5.3.2 में विस्तार से दिया गया है:

तालिका 5.3.2 : आईटी/आईटीईएस भूखण्डों की बिक्री में नोएडा द्वारा उठाये गए हानि का योजनावार विवरण

क्र० सं०	योजना का नाम	योजना की अवधि	छूट प्राप्त करने वाले अयोग्य आवंटनों की संख्या	क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	नोएडा को हानि (₹ करोड़ में)
1.	नोएडा/आईपी/2006-07/ओ0ई0एस0/01	08.09.2006 से 06.02.2007	33	2,04,400	25.55
2	नोएडा/आईपी/2007-08/ओ0ई0एस0/01	06.08.2007 से 16.08.2007	19	87,780	14.04
3	संस्थागत/ओईएस/2008(I)	18.01.2008 से 11.02.2008	30	1,44,796	23.17
4	संस्थागत/ओईएस/2008(II)	20.06.2008 से 10.10.2008	62	1,13,025	21.47
5	नोएडा/आईपी/2013-14/ओ0ई0एस0/01	15.09.2013 से 13.02.2014	01	1,00,000	29.90
6	संस्थागत/ओईएस/2015-16	26.02.2015 से 30.12.2015	08	84,872	33.27
	योग		153	7,34,873	147.40

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित की गई सूचना

अतः, सभी आईटी/आईटीईएस इकाइयों के लिए उनके द्वारा किए गए निवेश का ध्यान रखे बिना सार्वभौमिक छूट लागू करने और अक्टूबर 2012 के बाद भी इसे जारी रखने के कारण, नोएडा ने आवंटियों को अनुचित लाभ पहुंचाया, जिसके कारण आईटी/आईटीईएस इकाइयों के लिए किए गए 153 आवंटनों पर नोएडा को ₹ 147.40 करोड़ की हानि हुई।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2020) कि उ.प्र. सरकार की आईटी नीति के आधार पर, बोर्ड ने क्षेत्र में आईटी/आईटीईएस गतिविधियों को बढ़ावा देने के लिए सेक्टर दर पर 25 प्रतिशत छूट देने का फैसला किया, हालाँकि, यह सभी

आईटी/आईटीईएस इकाइयों पर समान रूप से लागू था, न केवल मेगा इकाइयों के लिए। अग्रेतर, यह छूट आगे वर्षों में भी जारी रखी गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उ.प्र. सरकार की आईटी पॉलिसी-2004 प्रावधान करती है कि यह छूट केवल मेगा इकाइयों पर लागू थी। लेकिन नोएडा बोर्ड द्वारा लिया गया निर्णय उ.प्र. सरकार की नीति का अतिक्रमण था और इससे आवंटियों को अनुचित लाभ पहुंचाया गया, नोएडा ने न तो उ.प्र. सरकार को सूचित किया और न ही उ.प्र. सरकार की नीति से इस महत्वपूर्ण विचलन के लिए कोई विशेष सुविधा मांगी। इसके अतिरिक्त, नोएडा बोर्ड को प्रत्यायोजित शक्तियों को नोएडा के हितों के रक्षोपाय के लिए एक सुदृढ़ तरीके से प्रयोग करने की आवश्यकता थी। यह निर्णय, जिसके कारण, नोएडा को ₹ 147.40 करोड़ की हानि हुई, न तो उ.प्र. सरकार के आदेशों के अनुपालन में थी और न ही नोएडा के हित में थी।

सरकार सभी विकास प्राधिकरणों के लिए यह अनिवार्यतः लागू करने पर विचार कर सकती है कि उनके द्वारा उ.प्र. सरकार की निर्धारित नीतियों/आदेशों से परे, विशेष सुविधा प्रदान करने से पूर्व सरकार का विशिष्ट अनुमोदन प्राप्त करें।

5.3.7.3 उ.प्र. सरकार ने उत्तर प्रदेश को एक अग्रणी आईटी/आईटीईएस निवेश गंतव्य के रूप में विकसित करने की दृष्टि से यूपी आईटी और स्टार्ट-अप नीति 2017-22 की शुरुआत की। इस नीति में राज्य एजेंसियों से प्रचलित सेक्टर दरों पर भूमि की खरीद पर आईटी/आईटीईएस इकाइयों को भूमि की लागत का 25 प्रतिशत तक प्रतिपूर्ति प्रदान करने का प्रावधान शामिल था। इस छूट की प्रतिपूर्ति राज्य के बजट से की जानी थी।

जैसा कि प्रस्तर 5.3.7.2 में चर्चा की गई है, नोएडा बोर्ड ने 28 मार्च 2005 को हुई 124वीं बोर्ड बैठक में आईटी/आईटीईएस भूखण्डों के लिए आवंटन दरों में 25 प्रतिशत की छूट पहले ही स्वीकृत कर दी थी। नोएडा द्वारा बाद के वर्षों के लिए घोषित दरों में आईटी/आईटीईएस भूखण्डों के लिए 25 प्रतिशत की छूट शामिल है।

11 जून 2018 को, नोएडा ने सेक्टर 157 में भूखण्ड संख्या 01 जिसका क्षेत्रफल 3,02,670 वर्ग मीटर था, मैसर्स टाटा कंसल्टेंसी सर्विसेज को औद्योगिक भूखण्डों-II (2017-18) के आवंटन के लिए एक योजना के अन्तर्गत, ₹ 17,002.40 प्रति वर्गमीटर की भूमि दर पर आवंटित किया। आवंटी ने उ.प्र. सरकार और सीईओ, नोएडा से भूखण्ड की कीमत में 30 प्रतिशत की कमी प्रदान करने के लिए अनुरोध किया (09 अगस्त 2018) चूंकि इकाई को मेगा प्लस यूनिट⁹ के अन्तर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है। आवंटी के अनुरोध को ध्यान में रखते हुए, उ.प्र. सरकार ने भूमि की कीमत पर 25 प्रतिशत की छूट प्रदान की (04 जनवरी 2019) जैसा कि यूपीआईटी और स्टार्ट-अप नीति 2017-2020 में प्रावधान है, और नोएडा को निर्देशित किया कि इस छूट की राशि स्वयं नोएडा द्वारा वहन की जाएगी। तदानुसार, भूमि आवंटन पर 25 प्रतिशत छूट पर विचार करते हुए संशोधित आवंटन पत्र (25 जनवरी 2019) आवंटी को जारी किया गया था। नोएडा ने, किसी भी समय, आईटी/आईटीईएस भूखण्डों की क्षेत्रीय दरों में इनबिल्ट छूट के बारे में उ.प्र. सरकार का ध्यान आकर्षित नहीं किया और भूखण्ड प्रीमियम और एकमुश्त लीज रेंट के सम्बंध में आवंटियों को ₹ 176.89 करोड़ के बराबर 25 प्रतिशत की अतिरिक्त छूट प्रदान की गई, जिसे नोएडा द्वारा वहन किया गया है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि उपर्युक्त आवंटन उस समय लागू प्रचलित दर पर किया गया था। छूट देने का निर्णय सरकार के स्तर पर लिया गया था।

⁹ ऐसी इकाई जिसमें ₹ 200 करोड़ से अधिक का निवेश हो या 5000 से अधिक श्रमिकों का रोजगार हो।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यूपीआईटी और स्टार्ट-अप नीति 2017-2022 प्रावधान करते हैं कि भूमि की लागत का 25 प्रतिशत तक प्रतिपूर्ति आईटी/आईटीईएस इकाइयों को राज्य एजेंसियों से प्रचलित सेक्टर दरों पर भूमि क्रय करने पर दी जाएगी। नोएडा में आईटी/आईटीईएस इकाइयों के लिए दरों में पहले ही 25 प्रतिशत की छूट नोएडा की अपनी ही नीति के अनुसार दी गई थी। चूंकि 25 प्रतिशत की अतिरिक्त छूट उ.प्र. सरकार द्वारा प्रदान की गई थी, प्राधिकरण को यूपी आईटी और स्टार्ट-अप नीति 2017-2022 के अनुसार इसके लिए प्रतिपूर्ति उ.प्र. सरकार से लेनी चाहिए।

निर्धारित नियमों और शर्तों के विपरीत आवंटन

5.3.8 संस्थागत श्रेणी के भूखण्डों के आवंटन में पाई गई विसंगतियों पर निम्नलिखित प्रस्तारों में चर्चा की गई है:

विवेकाधीन आवंटन

5.3.8.1 लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा, आवेदनों के मूल्यांकन के लिए मापदण्डों और भूखण्ड आवंटन समिति एवं सीईओ द्वारा इनके अनुमोदन/अस्वीकार करने के आधार को निर्धारित करने में विफल रहा जिससे भूखण्ड आवंटन समिति और सीईओ ने विवेकाधीन शक्तियों का प्रचुर प्रत्यायोजन किया। लेखापरीक्षा ने किए गए आवंटन का विश्लेषण किया और प्रत्यायोजित शक्तियों के दुरुपयोग के निम्नवत दृष्टांतों का अवलोकन किया:

केस स्टडी

नोएडा ने 2005 में शैक्षिक, प्रशिक्षण, अनुसंधान, सॉफ्टवेयर आईटी/आईटी जनित सेवाओं आदि के लिए संस्थागत भूखण्डों के आवंटन के लिए एक ओईएस निकाला। इस योजना के अन्तर्गत भूखण्डों का आवंटन सीईओ द्वारा नोएडा के अपर सीईओ की अध्यक्षता में भूखण्ड आवंटन समिति की संस्तुति पर साक्षात्कार के आधार पर किया गया था।

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि मैसर्स वाणी वंदना एजुकेशनल एंड वेलफेयर सोसाइटी ने प्ले/प्राइमरी स्कूल की स्थापना के लिए संस्थागत भूखण्ड के 1,000 वर्गमीटर के आवंटन के लिए अपना आवेदन प्रस्तुत किया था (फरवरी 2005)। भूखण्ड आवंटन समिति ने आवेदन को अस्वीकार (30 सितम्बर 2005) कर दिया क्योंकि आवेदित भूखण्ड आकार सेक्टर में उपलब्ध नहीं था। भूखण्ड आवंटन समिति के निर्णय के विरुद्ध, आवेदक द्वारा सीईओ से प्रकरण पर पुनर्विचार के लिए अपील किया गया था। नोएडा के सीईओ ने आवंटन की अपील स्वीकार कर ली और निर्देश दिया (जुलाई 2006) कि आवंटन के लिए एक नया आवेदन प्रस्तुत किया जाए। यहां, यह उल्लेख करना उचित है कि विवरणिका में भूखण्ड आवंटन समिति के निर्णय के विरुद्ध अपील/पुनर्विचार का कोई प्रावधान नहीं था। इस प्रकार, आवंटन को दिया गया अवसर पूर्णतः सीईओ के विवेक पर आधारित था।

आवंटन ने 04 सितम्बर 2006 को भूखण्ड आवंटन के लिए एक नया आवेदन प्रस्तुत किया और 15 सितम्बर 2006 को भूखण्ड आवंटन समिति की बैठक में आवंटन की संस्तुति की गई जिसे अंततः सीईओ ने मंजूरी दे दी और उसी दिन अर्थात् 15 सितम्बर 2006 को ही आवंटन पत्र जारी किया गया। विवरणिका के खण्ड 1 (सी) के अनुसार “पंजीकरण के लिए भूखण्ड के क्षेत्रफल के कुल प्रीमियम का 10 प्रतिशत के बराबर पंजीकरण धनराशि, जिसके लिए आवेदन प्रस्तुत किया जा रहा है, नोएडा के पक्ष में जमा किया जाना चाहिए”। लेकिन उपर्युक्त शर्त के अतिक्रमण में, आवंटन ने आवेदन पत्र के साथ आवश्यक 10 प्रतिशत पंजीकरण राशि जमा नहीं किया (₹ 11.52 लाख के बजाय केवल ₹ 5.05 लाख जमा किए गए)। अपर्याप्त पंजीकरण धनराशि के बावजूद, नोएडा द्वारा आवेदन स्वीकार किया गया और नोएडा के सेक्टर 22 में

1,439.97 वर्गमीटर का भूखण्ड आवंटित किया गया। उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि भूखण्ड के आवंटन में स्थापित प्रक्रियाओं का पालन नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.15 करोड़ (1,439.97 वर्गमीटर x ₹ 8,000) के लागत का भूखण्ड का विवेकाधीन आवंटन हुआ। यह भी देखा गया कि अंशधारिता में 100 प्रतिशत परिवर्तन के माध्यम से भूखण्ड के स्वामित्व को बाद में हस्तांतरित कर दिया गया (सितम्बर 2009)। विशेषाधिकार के उपयोग का प्रमाण इससे और अधिक स्पष्ट है कि अंशधारिता में परिवर्तन के समय, स्थायी समिति¹⁰ ने आनुपातिक अंशधारिता परिवर्तन शुल्क की वसूली की संस्तुति की थी (फरवरी 2011), लेकिन नोएडा ने इस सम्बंध में मौजूदा प्रावधानों के अनुरूप ₹ 39.92 लाख की बजाय सिर्फ ₹ 5.32 लाख की वसूली का नोटिस जारी किया। सम्पूर्ण प्रकरण को गहन जाँच के माध्यम से स्थापित करने की आवश्यकता है कि क्यों और कैसे, सभी प्रक्रियाओं को इस प्रकरण में समाप्त किया गया और लाभार्थी को विशिष्ट विशेषाधिकार प्रदान किया गया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2020) कि 03 जनवरी 2005 के कार्यालय आदेश में यह प्रावधान है जो यह कहता है कि "ऐसे प्रकरण में जहां, नोएडा द्वारा आवेदन को अस्वीकार कर दिया गया है, सीईओ से एक अपील की जा सकती है और अपील स्वीकार करने के बाद आवेदक को एक और मौका दिया जा सकता है"। पंजीकरण धनराशि के कम वसूली के बारे में, प्राधिकरण ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और बताया कि समिति के सदस्यों को कारण बताओ नोटिस जारी करने के बाद, आवश्यक कार्यवाही की जाएगी। सीआईएस चार्ज के संबंध में, यह बताया गया कि इस संबंध में कार्यालय आदेशों और उ.प्र. सरकार के आदेशों के अनुसार शुल्क वसूल किए गए थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। संस्थागत विंग के योजना विवरणिका के साथ साथ नोएडा के अन्य आवंटन विंग में अपील का कोई प्रावधान नहीं था। तात्कालिक प्रकरण विवरणिका प्रावधानों का एक स्पष्ट अपवाद है। स्थायी समिति ने विशेष रूप से बताया कि "यह प्रबंधन में 100 प्रतिशत परिवर्तन का प्रकरण है और आनुपातिक सीआईएस वसूला जा सकता है। लेकिन स्थायी समिति की संस्तुतियों के बावजूद देय सीआईएस राशि वसूल नहीं की गई। उ.प्र. सरकार के आदेशों का संदर्भ गलत है क्योंकि यह स्थानांतरण शुल्क से सम्बंधित था न कि सीआईएस शुल्क के लिए। पंजीकरण शुल्क की कम वसूली के सम्बंध में नोएडा ने चूक को स्वीकार किया और उचित कार्यवाही करने का आश्वासन दिया। हालाँकि, इस सम्बंध में आज तक (नवम्बर 2020) कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। इसके अलावा, उत्तर यह नहीं दर्शाता है कि सम्बंधित अधिकारी (अधिकारियों) के विरुद्ध तात्कालिक प्रकरण में एक विशेष सुविधा के लिए क्या कार्यवाही प्रस्तावित है।

उन कम्पनियों को आवंटन जो निगमित भी नहीं थीं

5.3.8.2 नोएडा ने 2008 के दौरान विभिन्न संस्थागत भूखण्डों के आवंटन के लिए तीन ओईएस¹¹ की शुरुआत की। ओईएस विवरणिका की धारा 1 (बी) के अनुसार "भूमि का आवंटन केवल एक धर्मार्थ ट्रस्ट/सोसाइटी/विधिवत पंजीकृत साझेदारी फर्म या कम्पनी के पक्ष में किया जाएगा जो भारत में बनाई एवं निगमित और सक्षम प्राधिकारी के पास पंजीकृत है"। इसका तात्पर्य यह है कि केवल एक पंजीकृत आवेदक ही आवेदन करने के लिए पात्र था। लेखापरीक्षा ने देखा कि नोएडा ने स्वयं आवेदन के समय निगमित नहीं होने के आधार पर, आवंटी के चार आवेदनों (एक आवेदन ओईएस III 2008 योजना तथा तीन आवेदन ओईएस 2015 (1) योजना में) को

विवरणिका की नियम और शर्तों के विरुद्ध, नोएडा ने ऐसी कम्पनियों को आवंटन किया जो आवेदन जमा करने के समय निगमित भी नहीं थीं।

¹⁰ यह स्थायी समिति उप मुख्य कार्यपालक अधिकारी की अध्यक्षता में प्राधिकरण की मूल आंतरिक समिति थी। समिति के अन्य सदस्य मैनेजर (संस्थागत), एजीएम (संस्थागत), मुख्य शहर नियोजक, वित्त नियंत्रक और मुख्य वित्त सलाहकार थे।

¹¹ ओईएस-2008, ओईएस (II) 2008 और ओईएस (III) 2008

अस्वीकृत किया। इसके अलावा, विवरणिका की धारा 15 में यह प्रावधान है कि “यदि आवंटन किसी भी गलत तथ्य, छिपाव, किसी महत्वपूर्ण तथ्यों के गोपन द्वारा प्राप्त किया जाता है, तो भूखण्ड का आवंटन निरस्त कर दिया जाएगा और आवंटी द्वारा जमा किया गया पूरा पैसा जब्त कर लिया जाएगा और कानूनी कार्यवाही की जाएगी”।

अभिलेखों की जाँच से ज्ञात हुआ कि 53 सैंपल प्रकरणों में से चार प्रकरणों में, उन कम्पनियों को जमीन आवंटित की गई थी, जो आवेदन के समय निगमित भी नहीं थीं। इसके अलावा, नोएडा ने विवरणिका के प्रावधानों के अनुरूप आवंटियों के विरुद्ध कोई कार्यवाही¹² नहीं की, जैसा कि आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गई है।

• **मैसर्स ओमेगा इन्फो प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड (भूखण्ड संख्या 12, सेक्टर-126):** कम्पनी ने 24 जनवरी 2008 को ओईएस-I योजना के अन्तर्गत 3,000 वर्गमीटर क्षेत्रफल वाले आईटी/आईटीईएस भूखण्ड के आवंटन के लिए आवेदन प्रस्तुत किया और जैसा कि आवेदन पत्र में अपेक्षित था, बताया गया कि निगमन का प्रमाण पत्र संलग्न है। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी आवेदन की तिथि (24 जनवरी 2008) को पंजीकृत/निगमित नहीं थी, बल्कि यह 18 फरवरी 2008 को निगमित हुई थी (आरओसी द्वारा जारी निगमन प्रमाणपत्र के अनुसार)। इस तथ्य को यूपिको ने भी अपनी रिपोर्ट में उजागर किया था। लेकिन भूखण्ड आवंटन समिति ने अपनी रिपोर्ट में यूपिको द्वारा विशेष रूप से उजागर किए जा रहे तथ्य के बावजूद, आवेदक की पात्रता कसौटी और अन्य मापदण्डों का मूल्यांकन करते समय, कम्पनी द्वारा उपर्युक्त तथ्यों को गलत तरीके से प्रस्तुत करने और छिपाने पर संज्ञान नहीं लिया और अपने विवेक पर कम्पनी को भूखण्ड संख्या 12 सेक्टर 126 के आवंटन के लिए संस्तुति की। भूखण्ड का आवंटन 28 मार्च 2008 को किया गया। लेखापरीक्षा ने पुनः देखा कि आवंटी ने दिसम्बर 2009 में दूसरी कम्पनी को भूखण्ड हस्तांतरित कर दिया और इसके बाद मई 2015 में इसे पुनः हस्तांतरित कर दिया गया, जो इस बात का द्योतक है कि आवंटी/स्थानांतरी भूखण्ड में कारोबार कर रहे थे।

• **सबुरी इन्फोटेक (भूखण्ड संख्या सी-30/7/1, सेक्टर 62):** कम्पनी ने 06 फरवरी 2008 को “प्रस्तावित प्राइवेट लिमिटेड” (चूंकि उस तिथि तक कम्पनी का नाम पंजीकृत नहीं था) के नाम की कम्पनी के अन्तर्गत आईटी/आईटीईएस भूमि के 4,000 वर्गमीटर के आवंटन के लिए अपना आवेदन प्रस्तुत किया। कम्पनी का 05 मार्च 2008 को निगमन किया गया था लेकिन भूखण्ड आवंटन समिति ने विवरणिका की शर्तों के विरुद्ध कम्पनी के पक्ष में भूखण्ड के आवंटन की संस्तुति की। भूखण्ड के लिए आवंटन पत्र 28 मार्च 2008 को जारी किया गया। यह भूखण्ड भी जनवरी 2016 में एक अन्य कम्पनी को हस्तांतरित कर दिया गया जो आवंटी द्वारा जमीन के कारोबार करने का संकेत है।

• **आरवाक केपीओ सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड (भूखण्ड संख्या ए-17, सेक्टर 136):** कम्पनी ने ओईएस-II योजना के अन्तर्गत 28 जुलाई 2008 को 1,000 वर्गमीटर भूमि के आवंटन के लिए आवेदन प्रस्तुत किया और आवेदन में स्पष्ट रूप से उल्लेख किया कि प्रस्तावित कम्पनी (मैसर्स अरवाक केपीओ सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड) निगमन के अधीन है। निगमन प्रमाण पत्र 12 अगस्त 2008 को जारी किया गया था और भूखण्ड 09 सितंबर 2008 को आवंटित किया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि आवंटी कम्पनी की 100 फीसदी अंशधारिता परिवर्तित (मार्च 2017) हो गयी परिणामस्वरूप भूखण्ड का हस्तांतरण हो गया।

¹² हाई लीड इन्फोटेक (पी) लिमिटेड के प्रकरण को छोड़कर जहां शिकायत के आधार पर आवंटन निरस्त कर दिया गया था। हालाँकि, माननीय उच्च न्यायालय द्वारा आवंटन पुनः बहाल किया गया।

- **हाई लीड इन्फोटेक (पी) लिमिटेड (भूखण्ड संख्या सी-1, सेक्टर 153):** लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने आईटी/आईटीईएस योजना के अन्तर्गत उपयोग के लिए एक भूखण्ड का आवेदन यह बताते हुए किया, कि निगमन का पंजीकरण प्रमाण पत्र आवेदन के साथ संलग्न है। लेकिन, वास्तव में आवेदन के समय (05 अगस्त 2008) कम्पनी पंजीकृत नहीं थी, आरओसी द्वारा कम्पनी का निगमन प्रमाण पत्र 11 अगस्त 2008 को जारी किया गया था। इस तथ्य को यूपिको ने भी अपनी रिपोर्ट में उजागर किया था। लेकिन यूपिको की टिप्पणी के बावजूद, भूखण्ड आवंटन समिति ने कम्पनी को भूखण्ड आवंटित करने की संस्तुति की (09 सितम्बर 2008), जिसे 09 सितम्बर 2008 को सीईओ द्वारा अनुमोदित कर दिया गया। कम्पनी को 12 सितम्बर 2008 को ₹ 12.27 करोड़ के प्रीमियम पर 20,000 वर्गमीटर के प्लॉट का आवंटन पत्र जारी किया गया था।

उपर्युक्त तथ्य, नोएडा में प्राप्त एक शिकायत (14 नवम्बर 2013) के माध्यम से प्रकाश में लाया गया था। नोएडा ने प्रकरण के गुण और तथ्यों की जाँच करने के बाद, कम्पनी को कारण बताओ नोटिस जारी कर पट्टा विलेख को निरस्त कर दिया (23 फरवरी 2015) क्योंकि भूमि का आवंटन तथ्यों के गलत बयानी के माध्यम से प्राप्त किया गया था।

इसके बाद, कम्पनी ने उपरोक्त निरस्तीकरण आदेश के विरुद्ध माननीय उच्च न्यायालय, इलाहाबाद में एक रिट याचिका दायर की (27 फरवरी 2015)। माननीय उच्च न्यायालय, इलाहाबाद ने अपने अंतिम फैसले (29 नवम्बर 2016) में माना कि "स्क्रीनिंग समिति को आवेदन की जाँच करने और गलत बयानी का पता लगाने के लिए पूरा अवसर था, यदि कोई हो, लेकिन उक्त अधिकारों का सही तरीके से प्रयोग नहीं किया गया और जब बड़े पैमाने पर निवेश से परियोजना बहुत आगे बढ़ गई हो और तीसरे पक्ष के अधिकार उत्पन्न हो गए हैं तब नोएडा एक दिन जागा और पाया कि आवेदन पत्र में गलत तथ्य वर्णित थे अतः इस प्रकार पट्टा विलेख को निरस्त करने की अनुमति प्रदान नहीं कर सकता।" इस प्रकार, नोएडा के पट्टा विलेख निरस्तीकरण के सम्बंध में आदेश दिनांक 23 फरवरी 2015 को निरस्त कर दिया गया।

इसलिए, नोएडा के गैर-न्यायपूर्ण कृत्य के कारण एक अयोग्य कम्पनी ने गलत बयानी और तथ्यों को छिपाकर भूमि प्राप्त की। यूपिको द्वारा तथ्यों को उजागर करने के बावजूद भूखण्ड आवंटन समिति ने आवंटन की संस्तुति की, जिसे सीईओ द्वारा अनुमोदित किया गया। इसके परिणामस्वरूप अयोग्य आवेदक को भूखण्ड आवंटित हुआ।

इक्विजट कांफ्रेंस के दौरान (9 अक्टूबर 2020) सरकार तथा नोएडा ने लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार किया कि कम्पनियों को आवेदन जमा करने के समय निगमित होना चाहिए। सरकार ने नोएडा को भावी योजनाओं के लिए शर्तों को संशोधित करने और इस सम्बंध में विशिष्ट प्रावधानों के साथ प्रक्रिया को पारदर्शी बनाने का भी निर्देश दिया। अगले लेखापरीक्षा में इसके अनुपालन की समीक्षा की जायेगी।

- इसके अलावा, चूँकि भूखण्ड केवल आईटी/आईटीईएस प्रयोजनों के लिए आवंटित किया गया था इस भूखण्ड पर कोई अन्य उपयोग अनुमन्य नहीं था। लेकिन 6 दिसम्बर 2019 को लेखापरीक्षा दल द्वारा नोएडा के अधिकारियों के साथ किए गए भौतिक सत्यापन के दौरान यह देखा गया कि हाई लीड इन्फोटेक (पी) लिमिटेड को आवंटित भूखण्ड आईटी/आईटीईएस के अलावा अन्य व्यवसायिक गतिविधियों के लिए पट्टे पर दिया गया था, जिसे नीचे दी गई छायाचित्र के माध्यम से भी दर्शाया गया है:

छायाचित्र 5.3.1: आईटी/आईटीईएस सम्पत्ति में व्यवसायिक संस्थाओं की उपस्थिति



नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि आईटी/आईटीईएस भूखण्डों पर वाणिज्यिक गतिविधियां आवंटन और पट्टा विलेख की शर्तों के विरुद्ध हैं। इस सम्बंध में आवंटनी को नोटिस जारी करने की प्रक्रिया विचाराधीन है। यद्यपि नोएडा ने अभी तक कोई कार्यवाही नहीं की (अक्टूबर 2020)।

इस प्रकार, ऊपर लाए गए सभी चार प्रकरण इंगित करते हैं कि भूखण्ड आवंटन समिति की ओर से गंभीर चूक/कृत्य हुआ, एक बिंदु जिसे एक प्रकरण में माननीय उच्च न्यायालय भी अपने फैसले में प्रकाश में लाया था।

सरकार प्रकरण में उनकी भूमिका के लिए भूखण्ड आवंटन समिति के सम्बंधित सदस्य (ओं) पर जाँच-पड़ताल कर, जिम्मेदारी तय करने पर विचार कर सकती है।

निर्धारित प्रक्रिया से विचलन में आवंटन

प्रस्तुत आवेदनों की कमियों के सुधार के लिए भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा कुछ चुनिंदा प्रकरणों में विशेष सुविधा दिये जाने के साथ भूखण्ड आवंटन समिति के कार्यवृत्तों में तथ्यों को छुपाने के फलस्वरूप, पूर्ण रूप से आयोग्य आवेदकों को आवंटन किये गये।

5.3.8.3 योजना {ओईएस 2015 (01)} विवरणिका की धारा 1.6 के अनुसार, 'आवेदन अपेक्षित प्रलेखों के साथ विधिवत रूप से गठित उप-समिति/स्क्रीनिंग समिति द्वारा जाँच की जाएगी। अपेक्षित प्रलेखों के बिना अपूर्ण आवेदनों के आवेदकों को साक्षात्कार के लिए संस्तुति नहीं की जाएगी'। विवरणिका की शर्तों में आगे यह प्रावधान किया गया है कि आवेदक के पास सकारात्मक नेट वर्थ/अधिशेष निवेश योग्य निधि होनी चाहिए। किसी भी राष्ट्रीयकृत बैंक से धन के स्रोतों और तरलता प्रमाण पत्र का विवरण भी आवेदन के साथ जमा करना आवश्यक था। इसके अलावा, योजना विवरणिका की धारा 17 के अनुसार, यदि आवंटन आवंटनी/पट्टेदार द्वारा किसी भी गलत तथ्य छिपाव, किसी महत्वपूर्ण तथ्यों के गोपन द्वारा प्राप्त किया जाता है, भूखण्ड का आवंटन निरस्त किया जा सकता है और कानूनी कार्यवाही की जा सकती है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि योजना {ओईएस 2015 (01)} में प्राप्त सभी 24 आवेदनों में स्क्रीनिंग सलाहकार, यूपिको ने आवेदनों में कमियों का उल्लेख करते हुए आवंटन के लिए प्रकरणों की संस्तुति नहीं की थी। हालाँकि, नोएडा ने योजना विवरणिका के नियमों और शर्तों के उल्लंघन में आवेदकों को आवेदन पत्र में कमियों के बारे में बताया और आवश्यक दस्तावेज जमा करने का मौका दिया। 20 प्रकरणों के लिए यूपिको से एक संशोधित स्क्रीनिंग रिपोर्ट भी ली गई थी और अन्य चार आवेदनों को खारिज कर दिया गया था क्योंकि आवेदक इकाई का गठन पंजीकृत नहीं था। इसके बाद भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा 14 संस्थाओं के लिए आवंटन की संस्तुति की गई थी। चार नमूना प्रकरणों में लेखापरीक्षा द्वारा देखी गई विसंगतियों का विवरण नीचे दिया गया है:

(i) **मैसर्स सक्स डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड (भूखण्ड संख्या ए-92 सेक्टर 153):** योजना के अन्तर्गत आईटी/आईटीईएस इकाइयों की स्थापना के लिए मैसर्स सक्स डेवलपर्स

प्राइवेट लिमिटेड (कम्पनी) को ₹ 12.19 करोड़ प्रीमियम पर 9,860 वर्गमीटर का एक भूखण्ड आवंटित किया गया (29 मार्च 2016)। लेखापरीक्षा ने आवंटन में निम्नवत विसंगतियाँ देखी:

- आवंटी ने आवेदन जमा करने के समय तरलता प्रमाणपत्र और कोष के स्रोत का विवरण प्रस्तुत नहीं किया। आवेदन की जाँच के आधार पर, यूपिको ने अपनी 3 फरवरी 2016 की रिपोर्ट में भी भूखण्ड के आवंटन के लिए प्रकरण को नकारात्मक रूप में संस्तुत किया।
- बाद के मूल्यांकन में, यूपिको ने संस्तुति की कि 'प्रस्तुत किए गये दस्तावेजों के आधार पर, प्रवर्तकों की नेट वर्थ अपर्याप्त है, लेकिन कम्पनी के शेयरधारकों के संलग्न पत्र के अनुसार कि यदि भूमि आवंटित की जाती है तो वे पूंजी जुटायेंगे, प्रकरण पर विचार किया जा सकता है'।
- परियोजना की लागत ₹ 42.20 करोड़ थी, जिसके विरुद्ध ₹ 12.20 करोड़ को प्रवर्तक इक्विटी के रूप में दिखाया गया और शेष ₹ 30 करोड़ बैंक वित्त से पूरा किया जाना था। हालाँकि, बैलंस शीट के अनुसार आवेदक की नेट वर्थ ₹ 0.75 करोड़ थी और आवंटी द्वारा ₹ 30 करोड़ की बैंक वित्त के प्रलेख के विरुद्ध केवल ₹ 9.25 करोड़ के प्रलेख प्रस्तुत किए गए।
- लेखापरीक्षा ने पुनः देखा कि भूमि के आवंटन के लिए आवेदन (08 जून 2015) मैसर्स सक्स डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड के नाम से किया गया था और अक्टूबर 2015 में आवंटी के संघटन को लिमिटेड कम्पनी से बदलकर लिमिटेड लायबिलिटी पार्टनरशिप में परिवर्तित कर दिया गया। भूखण्ड आवंटन समिति की बैठक में (मार्च 2016) आवंटी द्वारा इस तथ्य का खुलासा नहीं किया गया था और आवेदक को भूमि आवंटित कर दी गई थी। हालाँकि, पट्टा विलेख के निष्पादन से पहले इस तथ्य को आवंटी द्वारा नोएडा को बताया गया (27 मई 2016) था और अनुरोध किया गया था कि पट्टा विलेख को सक्स डेवलपर्स एलएलपी के पक्ष में किया जाए।

यहाँ, यह उल्लेख करना उचित है कि नोएडा के संज्ञान में तथ्यों के आने के बाद भी, विवरणिका के पूर्वकथित धारा 17 के अन्तर्गत आवंटी के विरुद्ध कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की और पट्टा विलेख मैसर्स सक्स डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में 26 अक्टूबर 2016 को निष्पादित किया गया। प्राकृतिक रूप से इस तिथि को मैसर्स सक्स डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड अस्तित्व में नहीं थी। संघटन में परिवर्तन के कारण, स्टाम्प ड्यूटी में छूट के लिए बैंक गारंटी¹³, जो मैसर्स सक्स डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड के नाम से प्रस्तुत की गई थी वो शून्य हो गयी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यूपिको ने 16 मार्च 2016 को अपनी संशोधित रिपोर्ट में प्रवर्तकों की नेट वर्थ अपर्याप्त होन के बावजूद भी प्रकरण पर विचार करने की संस्तुति की थी। इन महत्वपूर्ण बिन्दुओं को भूखण्ड आवंटन समिति के कार्यवृत्त में अभिलेखित नहीं किया गया और उपरोक्त सभी कमियों की बावजूद, भूखण्ड आवंटन समिति ने आवंटी के पक्ष में भूखण्ड के आवंटन की संस्तुति की (मार्च 2016)। यह नोएडा द्वारा अनुचित लाभ का संकेत देता है क्योंकि तथ्यों को छिपाने एवं इसके गलत बयानी के लिए आवेदक के खिलाफ कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। इसके अलावा, एलएलपी और बैंक गारण्टी के सम्बंध में आवंटी द्वारा तथ्यों को छिपाने और मिथ्या बयानी के संदर्भ में नोएडा के

¹³ सरकारी आदेशों और विवरणिका में निर्दिष्ट परियोजना को समय पर पूरा करने के लिए, बैंक गारंटी के खिलाफ स्टाम्प शुल्क की छूट प्रदान की गई थी। निर्दिष्ट अवधि में निर्माण पूर्ण न करने पर, इस प्रकार प्रदान की गई छूट रद्द हा जायेगी और ब्याज के साथ स्टाम्प शुल्क की धनराशि आवंटी द्वारा जमा की जाएगी।

संज्ञान में पट्टा विलेख के समय अक्टूबर 2016 में तथ्यों के आने पर भी नोएडा द्वारा अभी तक (दिसम्बर 2020) कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

(ii) मैसर्स बेस्ट न्यूज़ कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड (भूखण्ड संख्या सी-56ए/18, सेक्टर 62):

योजना के अन्तर्गत आईटी/आईटीईएस इकाइयों की स्थापना के लिए ₹ 2.38 करोड़ की प्रीमियम पर मैसर्स बेस्ट न्यूज़ कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड (कम्पनी) को 1,924.50 वर्गमीटर की माप का एक भूखण्ड आवंटित किया गया (30 मार्च 2016) था। लेखापरीक्षा ने आवंटन में निम्नवत विसंगतियां पायीं :

- आवेदन पत्र के साथ अपेक्षित प्रलेखों जैसे कार्यान्वयन अनुसूची, नकदी प्रवाह, भू उपयोग पैटर्न भी प्रस्तुत नहीं किया गया था। इस तथ्य को यूपिको ने भी अपनी दिनांक 03 फरवरी 2016 की रिपोर्ट में उजागर किया था और उन्होंने भूखण्ड आवंटन के लिए प्रकरण को नकारात्मक रूप में संस्तुत किया था।
- बाद के मूल्यांकन में यूपिको ने संस्तुति की कि 'प्रस्तुत किये गये दस्तावेजों के अधार पर, प्रवर्तकों की नेट वर्थ अपर्याप्त है, लेकिन प्रवर्तक के पत्र के अनुसार यदि आवंटन किया जाना है तो वह 15 दिनों के भीतर 100 प्रतिशत भुगतान करेगा, अतः प्रकरण पर विचार किया जा सकता है।
- लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी द्वारा प्रस्तुत प्रलेखों के अनुसार, कुल परियोजना लागत ₹ 21.15 करोड़ थी, जिसमें से 74.94 प्रतिशत (₹ 15.84 करोड़) केवल प्रवर्तकों की इक्विटी से मिलना था। लेकिन कम्पनी द्वारा प्रस्तुत बैलेंस शीट के अनुसार, दोनों वर्षों यथा 2012-13 और 2013-14 में कम्पनी की नेट वर्थ नकारात्मक थी। वास्तव में कम्पनी को वर्ष 2011-12 में निगमित किया गया था और इसलिए परियोजना लागत में प्रवर्तकों के योगदान को पूरा करने के लिए प्रवर्तकों की इक्विटी न के बराबर थी।
- प्रवर्तकों की इक्विटी की अपर्याप्तता के बारे में, आवेदक ने बताया कि वे आर्थिक रूप से मजबूत हैं और 15 दिनों के भीतर 100 प्रतिशत भूमि प्रीमियम का भुगतान करेंगे और इसलिए भूखण्ड आवंटित करने का अनुरोध किया जो केवल ₹ 2.38 करोड़ का था। यहां, आवेदक ने प्रवर्तकों की इक्विटी से परियोजना के कार्यान्वयन के लिए आवश्यक शेष राशि के लिए स्रोतों के बारे में उल्लेख नहीं किया, अर्थात् ₹ 13.46 करोड़ (₹ 15.84 करोड़ - ₹ 2.38 करोड़)।

यह उल्लेखनीय है कि, इन महत्वपूर्ण बिंदुओं में से कोई भी, जिसने भूखण्ड के आवंटन के लिए पात्रता की कमी की पुष्टि की, भूखण्ड आवंटन समिति के कार्यवृत्तों में अभिलिखित नहीं किया गया तथा सीईओ के संज्ञान में लाये गए थे। भूखण्ड आवंटन समिति ने यूपिको की प्रारम्भिक रिपोर्ट को भी छुपाया और कहा कि “यूपिको ने भी अपनी स्क्रीनिंग रिपोर्ट में आवंटन के लिए विचार करने के बारे में संस्तुति की है” और भूखण्ड के आवंटन के लिए संस्तुति की है। यह इंगित करना उचित है कि यूपिको ने अपनी पहली रिपोर्ट में प्रकरण को नकारात्मक संस्तुत किया था और अब संशोधित रिपोर्ट दिनांक 16 मार्च 2016 में प्रवर्तकों की नेट वर्थ अपर्याप्त होने के बावजूद प्रकरण पर विचार करने की संस्तुति की थी।

(iii) एसकेएस एजुकेशनल एंड सोशल ट्रस्ट (भूखण्ड संख्या एसएस सेक्टर 137):

योजना के अन्तर्गत सीनियर सेकेंडरी विद्यालय की स्थापना के लिए ₹ 30.99 करोड़ के प्रीमियम पर मैसर्स एसकेएस एजुकेशनल एंड सोशल ट्रस्ट को 14,709.19 वर्गमीटर की माप का एक भूखण्ड आवंटित किया गया था (30 मार्च 2016)। लेखापरीक्षा ने आवंटन में निम्नवत विसंगतियां देखीं :

- यूपिको ने अपनी प्रारम्भिक मूल्यांकन रिपोर्ट दिनांक 3 फरवरी 2016 में स्पष्ट रूप से संकेत नहीं दिया कि प्रकरण सकारात्मक था या नकारात्मक। यूपिको की अन्य सभी रिपोर्टों में, निष्कर्ष अस्पष्ट रूप से या तो “सकारात्मक” या “नकारात्मक” था।

हालाँकि, इस प्रकरण में, यूपिको ने यह भी टिप्पणी की कि "परियोजना लागत पता लगाने योग्य नहीं है और वित्त के साधन समझने योग्य नहीं हैं" लेकिन अंतिम टिप्पणी खाली छोड़ दी गई थी जो भूखण्डों के आवंटन में मूल्यांकन और तथ्यों की स्थिति के लिए यूपिको की विफलता को दर्शाती है।

- 16 मार्च 2016 के संशोधित रिपोर्ट में यूपिको ने आवेदक के नेट वर्थ पर विचार करने के बजाय आवेदक ट्रस्ट के एक सदस्य के नेट वर्थ को जोड़ने के बाद प्रकरण की संस्तुति की।

यह उल्लेखनीय है कि इन महत्वपूर्ण बिंदुओं में से कोई भी, जो भूखण्ड के आवंटन के लिए पात्रता की कमी की पुष्टि करता है, सीईओ के संज्ञान में लाने के लिए भूखण्ड आवंटन समिति के कार्यवृत्तों में अभिलिखित नहीं किए गए, जब भूखण्ड आवंटन समिति ने भूखण्ड के आवंटन के लिए संस्तुति की थी।

(iv) हिलवुड इंडिया सोसाइटी (भूखण्ड संख्या एनएस-1, सेक्टर 122): योजना के अन्तर्गत नोएडा में नर्सरी स्कूल की स्थापना के लिए ₹ 5.68 करोड़ के प्रीमियम पर मैसर्स हिलवुड इंडिया सोसाइटी को 1,926 वर्गमीटर माप का एक भूखण्ड आवंटित किया गया था (01 अप्रैल 2016)। लेखापरीक्षा ने किये गए आवंटन में निम्नवत विसंगतियों का अवलोकन किया:

- यूपिको ने दिनांक 3 फरवरी 2016 की अपनी स्क्रीनिंग रिपोर्ट में प्रकरण को 'नकारात्मक' बताते हुए संस्तुति की कि परियोजना को पूरा करने के लिए प्रवर्तको की इक्युटि अपर्याप्त थी।
- अग्रेतर 16 मार्च 2016 की संशोधित रिपोर्ट में यूपिको ने आवेदक की सहयोगी समितियों के नेट वर्थ को जोड़ने के बाद प्रकरण की संस्तुति की, जबकि अपनी प्रारम्भिक रिपोर्ट में यूपिको ने स्वयं इन सहयोगी समितियों के नेट वर्थ पर विचार नहीं किया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि भले ही आवेदक के नेट वर्थ और यूपिको की रिपोर्ट पर विचार करने के लिए प्रदान की गयी। विवरणिका के शर्तों में भी इस मुद्दे को सामने लाया, भूखण्ड आवंटन समिति यथोचित प्रयास करने में विफल रही और आवंटन की संस्तुति की। परियोजना की मूल लागत ₹ 14.40 करोड़ थी जिसके सापेक्ष आवेदक की नेट वर्थ ₹ 3.05 करोड़ थी और शेष सहयोगी समितियों से प्राप्त की जानी थी। 16 मार्च 2016 की संशोधित रिपोर्ट में यूपिको ने आवेदक की सहयोगी समितियों के नेट वर्थ को जोड़ने के बाद प्रकरण की संस्तुति की, जबकि प्रारम्भिक रिपोर्ट में यूपिको ने स्वयं इन सहयोगी समितियों की नेट वर्थ पर विचार नहीं किया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि ऊपर वर्णित सभी चार प्रकरणों में भूखण्ड आवंटन समिति, यूपिको की प्रारम्भिक रिपोर्ट नकारात्मक/खाली होने के तथ्यों को सामने लाने में विफल रही। यह उल्लेखित है कि इन महत्वपूर्ण बिन्दुओं में से कोई भी, जो भूखण्ड के आवंटन के लिए पात्रता की कमी की पुष्टि करता है, सीईओ के संज्ञान में लाने के लिए, भूखण्ड आवंटन समिति के कार्यवृत्त में अभिलिखित नहीं किया गया था। जब भूखण्ड आवंटन समिति ने आवंटन के लिए संस्तुति की थी। भूखण्ड आवंटन समिति की संस्तुति के आधार पर, आवंटन 28 मार्च 2016 को सीईओ द्वारा अनुमोदित किये गये थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त प्रकरणों में भूखण्ड आवंटन समिति की संस्तुति अनियमित थी और उन्होंने गलत तरीके से तथ्यों को प्रस्तुत किया जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 51.24 करोड़ की लागत वाले भूखण्डों का विवेकाधीन आवंटन हुआ।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2020) कि योजना के अन्तर्गत सभी आवेदकों को अभिलेखों को पुनः प्रस्तुत करने का अवसर प्रदान किया गया था और इस प्रकार कोई विशेष सुविधा नहीं थी। लेखापरीक्षा ने यूपिको के पुनर्मूल्यांकन रिपोर्ट पर विचार नहीं किया जिसमें आवंटन के प्रकरण पर विचार करने की संस्तुति की थी। सभी

पहलूओं पर विचार करने के बाद भूखण्ड आवंटन समिति ने आवंटन की संस्तुति की जिसे सीईओ ने मंजूरी दी।

अपूर्ण आवेदन को अस्वीकार करने की विवरणिका की शर्त को देखते हुए उत्तर स्वीकार्य नहीं है। संस्थागत विंग की अन्य योजनाओं के साथ-साथ नोएडा के अन्य आवंटन विंग की योजनाओं के अवलोकन से, यह स्पष्ट है कि कमियों को सूचित करने या प्रलेखों को पुनः प्रस्तुत करने का अवसर देने का और यूपिको द्वारा पुनर्मूल्यांकन का कोई चलन नोएडा में प्रचलित नहीं था। लेखापरीक्षा द्वारा जाँच की गई योजनाओं में से सिर्फ इसी योजना में यह विशेष सुविधा अपनायी गई थी। भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा उचित परीक्षण की कमी, प्रमुख तथ्यों की चूक और छिपाव के साथ भूखण्ड आवंटन समिति के स्तर पर औचित्य के गंभीर उल्लंघन का संकेत देती हैं जिसे भूमि आवंटन में न्यासीय कर्तव्य सौंपें गए हैं।

उपयुक्त दृष्टान्तों, नियमों का गंभीर उल्लंघन और भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा तथ्यों को जानबूझकर छुपाने के प्रकरणों को दर्शाता है। सरकार को भूखण्ड आवंटन समिति के सम्बंधित सदस्यों के विरुद्ध उदाहरणीय कार्यवाही करने पर विचार करना चाहिए।

आवंटन के उपरांत अनुपालनों में कमियाँ

5.3.9 योजना के दिशानिर्देशों के विपरीत आवंटन के उपरांत अनुपालन में देखी गई कमियों पर चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गई है। एक विशेष आवंटन प्रकरण में घटनाओं की शृंखला दिखाते हुए एक केस स्टडी को यहाँ नीचे प्रस्तुत किया गया है:

केस स्टडी

मैसर्स आनंद इन्फोएज प्राइवेट लिमिटेड को अनुचित लाभ

सेक्टर 143 बी नोएडा में आईटी/आईटीईएस परियोजनाओं की स्थापना के लिए ओईएस-2008 के अन्तर्गत मैसर्स आनंद इन्फोएज प्राइवेट लिमिटेड (कम्पनी) को 1,00,980 वर्गमीटर माप (₹ 49.98 करोड़) का एक भूखण्ड आवंटित किया गया (मार्च 2008)। भूखण्ड के लिए पट्टा विलेख 21 अगस्त 2008 को निष्पादित किया गया था और भूमि का कब्जा 29 अगस्त 2008 को दिया गया।

अभिलेखों की जाँच से, लेखापरीक्षा ने आवंटन, देय राशि का भुगतान और मानचित्र अनुमोदन के सम्बंध में निम्नलिखित वर्णित अनियमितताएँ पायी:

1. आवंटन: कम्पनी 27 सितम्बर 2007 को निगमित हुई थी और आईटी/आईटीईएस कारोबार में प्रवर्तकों की कोई पृष्ठभूमि नहीं थी। विवरणिका की आवश्यकताओं के अनुसार, आवेदक कम्पनी ने तीन वर्ष की बैलेंस शीट प्रस्तुत नहीं की, क्योंकि आवेदन के समय कोई भी उपलब्ध नहीं थी।

2. किस्तों का भुगतान करने में विफलता: 30 प्रतिशत आवंटन राशि जमा करने के उपरांत, आवंटी ने पट्टा विलेख की शर्तों के अनुसार किसी भी किस्त का भुगतान नहीं किया। बाद में आवंटी की अतिदेय राशि को पुनर्निधारित किया गया (अगस्त 2011) परन्तु आवंटी ने कभी भी नोएडा को किस्तों (पुनर्निधारित) का भुगतान नहीं किया और 30 सितम्बर 2020 को इसकी कुल देय राशि ₹ 159.98 करोड़ थी।

3. लम्बित बकाये के बावजूद मानचित्र का अनुमोदन: सीईओ के आदेशों (29 जनवरी 2013) के अनुसार, मानचित्रों के अनुमोदन के लिए लेखा विभाग से 'अदेय प्रमाण पत्र' (नो ड्यूज सर्टिफिकेट) प्राप्त करना अनिवार्य था।

उक्त आदेश का उल्लंघन करते हुए, सीईओ ने देय राशि का भुगतान करने के लिए तीन माह की अवधि प्रदान करते हुए संशोधित भवन योजना को अनियमित रूप से अनुमोदन प्रदान किया (जनवरी 2015), ऐसा न कर पाने पर मानचित्र का अनुमोदन स्वतः निरस्त हो जायेगा। हालाँकि, कम्पनी ने आज तक (सितम्बर 2020) अपना बकाया

नहीं चुकाया और नोएडा ने आवंटी के विरुद्ध कोई प्रवर्तन कार्यवाही नहीं की। इसलिए, अपने स्वयं के आदेश का उल्लंघन करने वाली संशोधित भवन योजना के अनुमोदन से भी आवंटी को अनुचित लाभ हुआ। भुगतान न किए जाने के कारण अनुमोदित मानचित्र भी निरस्त हो गया, पर अभी तक आवंटी ने निर्माण कार्य जारी रखा है और नोएडा कोई कार्यवाही करने में विफल रहा। विकास की वर्तमान स्थिति को जानने के लिए 6 दिसम्बर 2019 को लेखापरीक्षा टीम और नोएडा के अधिकारियों द्वारा भूखण्ड का एक संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया। संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान और दो अलग समय पर (मई 2015 और जनवरी 2018) गूगल अर्थ से ली गई छायाचित्र को नीचे दर्शाया गया है।

छायाचित्र 5.3.2: दिसम्बर 2019 में निर्माण की स्थिति दिखाती तस्वीर



छायाचित्र 5.3.3: रिक्त क्षेत्र दिखाती मई 2015 की तस्वीर



छायाचित्र 5.3.4: निर्मित इमारत दिखाती जनवरी 2018 की तस्वीर



जैसा कि पूर्वगामी तथ्यों से स्पष्ट है कि, स्वीकृत मानचित्र की वैधता की समाप्ति के बावजूद, नोएडा ने आवंटी को बिना रोक-टोक निर्माण करने की अनुमति दी है।

4. गैर-अनुमन्य गतिविधि के लिए भूमि का उपयोग: हालाँकि विवरणिका की शर्त ने आवासीय, वाणिज्यिक और संस्थागत उद्देश्य के लिए 25 प्रतिशत स्थान के कैप्टिव उपयोग की अनुमति दी, मीडिया और समाचार-पत्र की रिपोर्ट से यह मालूम हुआ कि आवंटी ने भूखण्ड पर वाणिज्यिक स्थान और विला बेचना शुरू कर दिया है। नोएडा ने आवंटी को प्रतिबंधित करने के बजाय संस्थागत उपयोग के अलावा अन्य उपयोग के लिए स्थान की बिक्री की अनुमति देने के लिए राज्य सरकार से अनुरोध किया

(20 जून 2014), जो सरकार द्वारा स्वीकार नहीं किया गया (18 दिसम्बर 2014)। इस प्रकार, पट्टा विलेख की धाराओं के सम्बंध में दिशानिर्देशों के घोर उल्लंघन कर नोएडा ने आवंटी के उल्लंघनों को नियमित करने का प्रयास किया।

यह देखा गया कि, परियोजना को वाणिज्यिक प्रकृति के फेस्टिवल सिटी के नाम से लॉन्च किया गया था। यह मिस्ट सेल्स प्राइवेट लिमिटेड द्वारा प्रचारित किया जा रहा था, जिसमें आवंटित भूमि का 59 प्रतिशत क्षेत्र वाणिज्यिक रूप में प्लान किया गया था जैसा कि इसके रेरा पंजीकरण से स्पष्ट है। नोएडा ने यह सूचित करते हुए एक सार्वजनिक नोटिस जारी किया (30 नवम्बर 2012) कि अनुमोदित ड्राइंग के अनुसार 10 प्रतिशत क्षेत्रफल का उपयोग केवल कर्मचारियों के निवास के लिए किया जा सकता है और इसलिए ऐसे आवासों की कोई भी बिक्री/खरीद अवैध होगी। यह स्पष्ट रूप से इंगित करता है कि पट्टा विलेख में इंगित प्रयोजनों के अलावा अन्य के लिए आवंटी द्वारा भूखण्डों के उपयोग के बारे में नोएडा को पता था, फिर भी यह आवंटी की ओर से किए गए घोर उल्लंघन के लिए उचित उपचारात्मक कार्यवाही करने में विफल रहा।

5. आरओसी से प्राप्त डेटा की जाँच

लेखापरीक्षा दल द्वारा आरओसी से प्राप्त डेटा के साथ तथ्यों के आगे विश्लेषण पर, यह देखा गया कि आवेदक कम्पनी की अंशधारिता (कपिल राज आनंद और सरला आनंद में से प्रत्येक का 50 प्रतिशत) को पूरी तरह से पट्टा विलेख के निष्पादन (21 अगस्त 2008) से पूर्व मैसर्स पायस इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, मैसर्स अयाम आनंद इन्फोटेक, मैसर्स मैगनम गारमेंट्स प्राइवेट लिमिटेड और मैसर्स सीएचएल लिमिटेड के पक्ष में बदल दिया गया था। इसके बाद पुनः अंशधारिता बदलकर (18 सितम्बर 2012) मैसर्स ग्रैंड एक्सप्रेस डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड (ग्रैंड एक्सप्रेस) के पक्ष में किया गया। कम्पनी के निदेशक श्री सतिंदर सिंह भसीन थे और इन्होंने कई सम्बंधित कम्पनियों में निवेश किया है। इसके बाद, ग्रैंड एक्सप्रेस कम्पनी की अंशधारिता भसीन मोटर्स लिमिटेड और भसीन इन्फोटेक एंड इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड को हस्तांतरित की गई। इस प्रकार, कार्यशील करने से पूर्व, कम्पनी की अंशधारिता तीन बार बदली, यद्यपि नोएडा ₹ 35.96 करोड़ के अंशधारिता परिवर्तन शुल्क लगाने में विफल रहा। इससे आवंटी को और अधिक अनुचित लाभ प्राप्त हुआ।

अंशधारिता में परिवर्तन के बाद मैसर्स मिस्ट एवेन्यू प्राइवेट लिमिटेड आवंटी के मार्केटिंग/विकासशील एजेंट के रूप में अक्टूबर 2012 में निगमित हुई तथा भूखण्ड पर विला, वाणिज्यिक स्थान उपलब्ध कराने के नाम पर जनता से धन इकट्ठा करना शुरू कर दिया। मिस्ट एवेन्यू प्राइवेट लिमिटेड की बैलेंस शीट के अवलोकन से, यह देखा गया कि 2012-13 से 2016-17 की अवधि के दौरान ₹ 401.36 करोड़ (लगभग) संभावित खरीदारों से विला/वाणिज्यिक स्थानों आदि के नाम पर बुकिंग राशि के रूप में एकत्र किए गए थे।

आगे, ₹ 322.22 करोड़ रुपये निदेशक की अन्य कम्पनियों यथा भसीन इन्फोटेक एंड इन्फ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, ग्रैंड वेनिस डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड, कैपिटल स्कूटर्स प्राइवेट लिमिटेड, ग्रैंड एक्सप्रेस डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड, बंसीधर गंगा प्रसाद प्राइवेट लिमिटेड, भसीन मोटर्स लिमिटेड, भसीन स्कूटर्स प्राइवेट लिमिटेड, भसीन कार्स प्राइवेट लिमिटेड, मिस्ट होम्स प्राइवेट लिमिटेड, धूमकेतु बिल्डर्स एंड डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड, आदि को सम्बंधित पार्टी ऋण के रूप में हस्तांतरित कर दिए गए। इस प्रकार, आवंटी का प्रयोजन प्रारम्भ से ही बहुत स्पष्ट था क्योंकि उन्होंने कभी भी आईटी/आईटीईएस व्यवसाय स्थापित करने का उद्देश्य नहीं रखा था।

उपरोक्त से, निम्नवत निकलता है:

- नोएडा ने आवंटन में प्रत्येक चरण पर, भूमि आवंटन के दौरान, भुगतान के दौरान और नियमों के विरुद्ध भूमि के उपयोग की अनुमति देते समय आवंटी को अनुचित लाभ दिया। उसका नोएडा/सरकार से अनुमोदन/ऐसे उल्लंघनों को क्षमा करने के अनुरोध के साक्ष्य भी थे।
- रेरा के समक्ष दाखिल किए गए आवेदनों से स्पष्ट है कि आवंटी का प्रयोजन, परियोजना को वाणिज्यिक स्थान के रूप में जैसा कि स्थापित करना था।
- उसी प्रबंधन के अन्तर्गत सहयोगी संस्था के माध्यम से धन का आदान-प्रदान किया जा रहा था। प्रवर्तक श्री सतिंदर सिंह भसीन के विरुद्ध धन वापस न करने के अनेक वाद कोर्ट में लंबित थे, जो मीडिया में विस्तार से सूचित भी किये गए हैं।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2020) कि कम्पनी 27 सितम्बर 2007 को निगमित हुई थी और इस प्रकार तीन वर्ष की बैलेंस शीट उपलब्ध नहीं थे। आवंटी का कुल ₹ 159.98 करोड़ (30 सितम्बर 2020 को) बकाया था और उसने अपने बकाये के पुनः निर्धारण के बाद से कोई राशि भुगतान नहीं की थी। तीन महीने के समय के बाद बकाया भुगतान न करने की स्थिति को सीईओ के संज्ञान में लाया जाना अपेक्षित था और इस लापरवाही के लिए सम्बंधित अधिकारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जानी थी। नोएडा ने तल-क्षेत्र अनुपात (एफएआर) में परिवर्तन और जगह को बाजार में बेचने की अनुमति के सम्बंध में राज्य सरकार को केवल प्रस्ताव भेजा था जिसे उ.प्र. सरकार द्वारा स्वीकार नहीं किया गया था। इन सब के अतिरिक्त, नोएडा ने अपने जवाब में स्पष्ट रूप से बताया कि नोएडा के संज्ञान में जब अनियमितताएं आईं तो आवंटन निरस्त कर दिया जाना चाहिए था, लेकिन उस समय पर केवल कारण बताओ नोटिस जारी किए गए थे।

उत्तर इस बात की पुष्टि करता है कि सूचित करने के बाद भी जब अनियमितताएं नोएडा के संज्ञान में आयीं, मैसर्स आनंद इंफोएज प्राइवेट लिमिटेड का आवंटन निरस्त किया जाना चाहिए था, नियमों तथा विनियमों के अनुसार आवंटन को निरस्त करने और प्रकरण में कोई ठोस कार्यवाही अभी तक (अक्टूबर 2020) नहीं की गई है। यह भी स्पष्ट नहीं है कि नोएडा द्वारा उल्लंघन के एक महत्वपूर्ण प्रकरण को कैसे 12 वर्षों तक जारी रखने की अनुमति दी गई है। यह एक ऐसा प्रकरण है जिसकी अच्छी तरह से जाँच की जानी चाहिए।

अंशधारिता में परिवर्तन

अंशधारिता परिवर्तन शुल्क को आरोपित नहीं करने के कारण नोएडा को ₹ 83.47 करोड़ की हानि हुई, इसके अतिरिक्त, 11 भूखण्डों का, ऐसे शीयरधारकों के समूह, जो आवंटन के योग्य भी नहीं थे, को हस्तांतरण में सहयोग किया।

5.3.9.1 पॉलिसी एंड प्रोसीजर फॉर इंस्टीट्यूशनल प्रॉपर्टी मैनेजमेंट (मार्च 2009) की धारा बी-3 (सपटित धारा बी-7) के प्रावधान के अनुसार, अंशधारिता में 100 प्रतिशत परिवर्तन पर 10 प्रतिशत सीआईएस शुल्क और 100 प्रतिशत से कम परिवर्तन के लिए, सीआईएस शुल्क, समानुपात आधार पर अंशधारिता में परिवर्तन के अनुपात में होगा। इसके अलावा, यदि अंशधारिता में परिवर्तन नोएडा द्वारा कार्यशील इकाई घोषित किए जाने से पहले होता है, तो सीआईएस शुल्क सामान्य सीआईएस शुल्क का 1.5 गुना होगा। इसके बाद अंशधारिता में प्रत्येक बाद के परिवर्तन के लिए सीआईएस शुल्क सामान्य सीआईएस शुल्क के 50 प्रतिशत की दर से बढ़ाया जाएगा।

इसके अलावा, नोएडा ने 27 अक्टूबर 2010 को एक कार्यालय आदेश निर्गत किया जिससे सीआईएस शुल्क और अंशधारिता में परिवर्तन के विलेख के पंजीकरण की आवश्यकता को समाप्त किया। यह आदेश उ.प्र. सरकार के आदेश (11 अक्टूबर 2010) पर आधारित था जो बताता है कि एक कम्पनी की अंशधारिता में परिवर्तन को उसकी

परिसम्पत्तियों का हस्तांतरण नहीं माना जा सकता और परिणामस्वरूप हस्तांतरण पर स्टाम्प शुल्क आरोपणीय नहीं था। लेखापरीक्षा ने देखा कि उ.प्र. सरकार के आदेश नोएडा द्वारा आरोपित सीआईएस शुल्क को सम्बोधित नहीं करता है, यद्यपि नोएडा ने उ.प्र. सरकार के आदेश के बहाने में कार्यशील सीआईएस शुल्क को समाप्त कर दिया। नोएडा का आदेश, आवंटी को नोएडा को बिना किसी शुल्क का भुगतान किए, कम्पनी की स्वामित्व हस्तांतरण की अनुमति देता है। इस प्रकार, इस आदेश के माध्यम से नोएडा को न केवल राजस्व की क्षति हुई, बल्कि इसने बिना किसी भी शुल्क के अंशधारकों के दूसरे दल के पक्ष में भूखण्ड का हस्तांतरण करने के लिए आवंटी कम्पनी को सुविधा प्रदान की, जो कि भूखण्ड के आवंटन के लिए भी योग्य नहीं है। उ.प्र. सरकार का उपर्युक्त आदेश को, इस प्रकार से कर की चोरी को रोकने हेतु 04 फरवरी 2020 को खारिज कर दिया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नोएडा 11 प्रकरणों में ₹ 83.47 करोड़ की राशि के सीआईएस शुल्क लगाने में विफल रहा (परिशिष्ट-5.3.3)।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि कम्पनियों से सीआईएस शुल्क नहीं लेने का नोएडा का निर्णय (27 अक्टूबर 2010) उ.प्र. सरकार के आदेश (11 अक्टूबर 2010) पर आधारित था। इसके अलावा, माननीय उच्च न्यायालय, इलाहाबाद ने भी एक विशेष प्रकरण में सीआईसी शुल्क की मांग को भी खारिज (26 सितम्बर 2003) कर दिया है।

उत्तर स्वीकार नहीं है क्योंकि दिनांक 11 अक्टूबर 2010 का शासनादेश, स्टाम्प ड्यूटी न लगाये जाने के सम्बंध में था और सीआईएस शुल्क के बारे में आदेश में कुछ भी उल्लेख नहीं किया गया था। लेखापरीक्षा तर्क को इस तथ्य ने आगे पुनः पुष्ट किया है कि उ.प्र. सरकार ने यह बताते हुए कि इसके परिणामस्वरूप सरकार के राजस्व में कमी आई फरवरी 2020 में आदेश को निरस्त कर दिया था। इसके अलावा, सीआईसी शुल्क को खारिज करने के सम्बंध में माननीय उच्च न्यायालय के आदेश (26 सितम्बर 2003) के सम्बंध में यह कहना है कि पालिसी एंड प्रोसीजर फॉर इंस्टिट्यूशनल प्रॉपर्टी मैनेजमेंट द्वारा सीआईएस शुल्कों की पुनः मार्च 2009 में शुरुआत की गयी थी।

शुल्क लगाए बिना भूखण्डों का हस्तान्तरण

5.3.9.2 योजना (ओईएस-2008) विवरणिका की धारा 11 के अनुसार, आवंटी पूरे भूखण्ड को नोएडा की पूर्व अनुमति के बाद स्थानांतरित कर सकता है, इस शर्त के अधीन कि भूखण्ड को कार्यशील घोषित किया गया हो। हस्तांतरण शुल्क भूखण्ड के हस्तांतरण के समय आवंटन की प्रचलित दर का 10 प्रतिशत है। बाद में कार्यशील होने की शर्त को पालिसी एंड प्रोसीजर फॉर इंस्टिट्यूशनल प्रॉपर्टी मैनेजमेंट (2009) द्वारा वापस ले लिया गया। इस प्रकार हस्तान्तरण शुल्क के भुगतान के बाद हस्तान्तरण के प्रकरण में केवल अनुमति की आवश्यकता थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एक आवंटी (मैसर्स सूर्या ज्योति सॉफ्टवेयर प्राइवेट लिमिटेड) ने अंश खरीद समझौते¹⁴ के माध्यम से नोएडा से बिना किसी अनुमति के ₹ 44.81 करोड़ की कुल बिक्री प्रतिफल के लिए मैसर्स कॉस्मिक कंस्ट्रक्शन लिमिटेड को अपने भूखण्ड को हस्तांतरित कर दिया (अप्रैल 2013)।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि यह प्रकरण नोएडा के संज्ञान में था तब भी इसने ₹ 4.48 करोड़ के हस्तान्तरण शुल्क की मांग नहीं की। इससे नोएडा को ₹ 4.48 करोड़ की हानि हुई और नोएडा की इस कार्यवाही के कारण सरकारी खजाने को

¹⁴ समझौता आगे कुल सहमत प्रतिफल के भुगतान नहीं होने के आधार पर आवंटी द्वारा (समझौते के तिथि से लगभग तीन वर्ष उपरांत) रद्द कर दिया गया (25 फरवरी 2016)।

₹ 2.24 करोड़¹⁵ के स्टाम्प शुल्क की हानि हुयी। इसके अलावा, विवरणिका की शर्तों के उल्लंघन के बावजूद, आवंटन निरस्त नहीं किया गया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2020) कि, इसने भूखण्ड के हस्तांतरण की अनुमति नहीं दी थी और नोएडा के अभिलेखों में, भूखण्ड अभी भी आवंटी के नाम पर है।

उत्तर स्वीकार नहीं है क्योंकि नोएडा के अभिलेखों से यह अच्छी तरह से प्रमाणित होता है कि भूखण्ड को 16 अप्रैल 2013 को ₹ 44.81 करोड़ के प्रतिफल के लिए हस्तांतरित किया गया था और इस प्रकार तदनुसार हस्तान्तरण शुल्क वसूला जाना था।

नोएडा की निष्क्रियता के कारण सरकारी खजाने को क्षति

5.3.9.3 उ.प्र. सरकार की अधिसूचना (जनवरी 2005, दिसम्बर 2005 और अगस्त 2009) के अनुसार, आईटी/आईटीईएस और शैक्षिक संस्थानों के प्रयोजन के लिए उपयोग की जाने वाली भूमि के पट्टा विलेख को स्टाम्प ड्यूटी के भुगतान से छूट दी गई थी। ऐसे प्रकरणों में पट्टा विलेख के निष्पादन और भूमि को सौंपने से पहले आवंटी से स्टाम्प ड्यूटी के सम्बंध में एक बैंक गारंटी प्राप्त करना था। इसके अलावा, उ.प्र. सरकार की अधिसूचना (अक्टूबर 2009) के धारा 3 के प्रावधानों के अनुसार, यदि आईटी/आईटीईएस भूखण्डों का आवंटी, आवंटन के 42 माह की अवधि के भीतर नोएडा द्वारा अनुमोदित भवन योजना प्राप्त करने में या कब्जा प्राप्त करने के सात वर्ष के अन्दर निर्माण पूर्ण करने में, विफल रहता है तो जमा की गई बैंक गारण्टी को खंडित करके इस प्रकार छूट दी गयी स्टाम्प ड्यूटी को ब्याज सहित सम्बंधित एजेंसी के माध्यम से सरकारी लेखों में जमा करना होगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि दो प्रकरणों में उपर्युक्त प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया जैसा तालिका 5.3.3 में दिया गया है:

तालिका 5.3.3: स्टाम्प ड्यूटी की छूट के प्रावधानों का पालन न करने के कारण राजस्व की हानि

विवरण	आवंटियों का विवरण	
	मैसर्स सूर्या ज्योति सॉफ्टवेयर प्राइवेट लिमिटेड	मैसर्स केआरएन एजुकेशन प्राइवेट लिमिटेड
भूखण्ड का क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	20,002.40	20,340
भूखण्ड का प्रयोजन	आईटी/आईटीईएस	स्कूल
भूखण्ड का मूल्य (₹ करोड़ में)	9.80	18.15
बैंक गारंटी (बीजी) की आवश्यक राशि (₹ करोड़ में)	1.09	1.16
आवंटन की तिथि	28.03.2008	29.12.2010
आवंटी द्वारा कुल क्षेत्र के वास्तविक कब्जे की तिथि	13.06.2011	12.01.2011
100 प्रतिशत निर्माण पूरा होने की निर्धारित तिथि	13.06.2018 (कब्जे के सात साल के अन्दर)	12.01.2014 (विवरणिका के अनुसार, कब्जे के तीन वर्ष के अन्दर)
100 फीसदी निर्माण पूरा होने की वास्तविक तिथि	पूर्ण नहीं (मार्च 2020 तक)	सितंबर 2014 (आठ माह देरी से)
बीजी प्राप्त करने की निर्धारित तिथि	13.06.2011 (कब्जे की तिथि से)	12.01.2011
बीजी प्राप्त की वास्तविक तिथि	15.09.2014 (तीन वर्ष से अधिक की देरी से)	07.01.2011

¹⁵ ₹ 44.81 करोड़ का 5 प्रतिशत।

विवरण	आवंटियों का विवरण	
	मैसर्स सूर्या ज्योति सॉफ्टवेयर प्राइवेट लिमिटेड	मैसर्स केआरएन एजुकेशन प्राइवेट लिमिटेड
बीजी की वैधता (अब तक)	14.03.2018	07.06.2016
बीजी की वैधता की निर्धारित तिथि (अर्थात 100 प्रतिशत पूर्ण की निर्धारित तिथि)	13.06.2018	12.01. 2014
क्या बीजी का नकदीकरण हुआ	नहीं	नहीं

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

उपर्युक्त से, यह स्पष्ट है कि, एक प्रकरण में बीजी को तीन वर्ष की देरी से प्राप्त किया गया और दोनों ही प्रकरणों में परियोजनाओं के निर्धारित समय में पूरा नहीं होने के बावजूद बीजी का नकदीकरण नहीं किया गया। इससे सरकार को ₹ 4.84 करोड़¹⁶ के राजस्व की हानि हुई है।

अपने उत्तर में, मैसर्स सूर्या ज्योति सॉफ्टवेयर प्राइवेट लिमिटेड के प्रकरण में, नोएडा ने (अगस्त 2020) स्वीकार किया कि गलती के कारण बीजी को पट्टा विलेख के समय नहीं लिया गया था। आगे, कालातीत बीजी के लिए नियमानुसार कार्यवाही विचाराधीन है। मैसर्स केआरएन एजुकेशन प्राइवेट लिमिटेड के सम्बंध में, नोएडा ने बताया (अक्टूबर 2020) कि सितम्बर 2014 में निर्धारित अवधि के अन्दर आवंटी द्वारा पूर्णता प्रमाण पत्र प्राप्त कर लिया गया था।

मैसर्स केआरएन एजुकेशन प्राइवेट लिमिटेड के सम्बंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि योजना विवरणिका स्पष्ट रूप से बताती है कि आवंटी द्वारा पूर्णता प्रमाण पत्र पट्टा विलेख की तिथि से तीन वर्ष की अवधि के अन्दर जनवरी 2014 (अर्थात जनवरी 2011 से तीन वर्ष) तक प्राप्त किया जाना था। हालाँकि, पट्टा विलेख की शर्तों के अनुसार पूर्णता की अवधि सात वर्ष प्रदान की गई थी। इस प्रकार पट्टा विलेख की शर्तें विवरणिका की शर्तों के विपरीत थी। मैसर्स सूर्या ज्योति प्राइवेट लिमिटेड के सम्बंध में, नोएडा ने प्रक्रिया में चूक को स्वीकार किया लेकिन इस सम्बंध में कोई कार्यवाही नहीं की। उपर्युक्त प्रकरणों में इस संबंध में उत्तरदायित्व तय करने की आवश्यकता है।

मानचित्र/लेआउट सम्बंधी विसंगतियाँ

5.3.10 संस्थागत विंग द्वारा आवंटन के बाद, भूमि का कब्जा संबंधित वर्क सर्कल जिसके अधिकार क्षेत्र में भूखण्ड आता है द्वारा आवंटी को सौंप दिया जाता है। अधिग्रहित भूमि पर विकास कार्य भी वर्क्स सर्कल को सौंपा जाता है। योजना विंग साइट योजना तैयार करता है जिसके आधार पर भूखण्डों का सीमांकन किया जाता है। योजना विभाग प्रत्येक भूखण्ड का लेआउट प्लान/मानचित्र को अनुमोदन भी देता है और यह सुनिश्चित करता है कि निर्माण प्रचलित बिल्डिंग बाय-लॉज के अनुसार किया जा रहा है। इस प्रक्रिया में पाई गई विसंगतियों पर नीचे चर्चा की गई है:

5.3.10.1 अर्जन/कब्जे के बिना आवंटन

लेखापरीक्षा ने देखा कि तीन प्रकरणों में नोएडा ने भूमि के अर्जन या उसके कब्जे के बिना भूखण्डों को आवंटित किया जैसा कि तालिका 5.3.4 में विस्तृत है।

¹⁶ ₹ 2.25 करोड़ स्टाम्प ड्यूटी बीजी के रूप में और ₹ 2.59 करोड़ ब्याज के रूप में क्रमशः 10 वर्षों और तीन वर्षों के लिए 18 प्रतिशत की दर से।

तालिका 5.3.4: अर्जन/कब्जे के बिना भूखण्डों के आवंटन के कारण हानि

तीन प्रकरणों में नोएडा ने भूखण्डों के अर्जन/कब्जा को सुनिश्चित किए बिना आवंटन किया जिससे ₹ 282.51 करोड़ की हानि हुई।

विवरण	आवंटियों के नाम		
	वी0सी0 इन्फ्राकॉन	मैसर्स सूर्या ज्योति सॉफ्टवेयर प्राइवेट लिमिटेड	मैसर्स जैम विजन टेक प्राइवेट लिमिटेड
भूखण्ड का क्षेत्रफल (वर्ग मीटर में)	1,20,000	20,002.40	20,000
आवंटन की तिथि	07.06.2011	28.03.2008	28.03.2008
पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि	10.08.2011	27.06.2008	31.07.2015
आंशिक क्षेत्रफल के वास्तविक कब्जे की तिथि	30.08.2011	नवम्बर 2008	साइट योजना बदल दी गई थी और आवंटी को एक दूसरा भूखण्ड आवंटित किया गया था क्योंकि उक्त भूखण्ड अतिक्रमित था
आवंटन के समय नोएडा के पास भूमि का क्षेत्रफल (वर्ग मीटर में)	38070	15000	
शेष भूमि का क्षेत्रफल (वर्ग मीटर में)	81930	5,002.40	
शेष भूमि को सौंपने की तिथि	आज तक (अक्टूबर 2020) हस्तांतरित नहीं हुआ	13.06.2011	31.07.2015
आंशिक/गैर हस्तांतरण के कारण	नोएडा द्वारा पूरी तरह से अर्जन नहीं हुआ		अतिक्रमण
क्या शून्य अवधि ¹⁷ की अनुमति थी	नहीं, क्योंकि पूर्ण भूमि आज तक हस्तांतरित नहीं हुई	हाँ	हाँ
शून्य अवधि की अनुमति के कारण हुई हानि (₹ करोड़ में)	-	2.24 (₹ 1.04 करोड़ ब्याज सहित) ¹⁸	24.03
वास्तविक कब्जे के समय पर दर तथा आवंटनके समय पर भूमि दर में अंतर के कारण हानि (₹ करोड़ में)	₹ 240.60 ¹⁹ (2017-18 में प्रचलित दर के आधार पर)	1.20 ²⁰	14.44
कुल हानि (₹ करोड़ में)	240.60	3.44	38.47

स्रोत: लेखापरीक्षा द्वारा संकलित सूचना

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि, नोएडा ने अर्जन/कब्जे को सुनिश्चित किए बिना भूखण्डों का आवंटन किया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 282.51 करोड़ की हानि हुई।

अपने उत्तर में, नोएडा ने (अक्टूबर 2020) लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और बताया कि भविष्य में, आवंटन केवल पूरी तरह से अर्जित भूमि के होंगे जहां प्राधिकरण का कब्जा हो।

¹⁷ शून्य अवधि में आवंटियों को, उस अवधि जिसमें कब्जा नहीं दिया जाता है के लिए ब्याज माफी की सुविधा दी जाती है और दिए गए शून्य अवधि से किस्तों की अवधि बढ़ जाती है।

¹⁸ $\{(\text{प्रीमियम धनराशि } ₹ 7.64 \text{ करोड़} * 32 \text{ माह} * 11 \text{ प्रतिशत}) / 1,200\}$ ।

¹⁹ 1,20,000 वर्ग मीटर *(₹ 36,200 प्रति वर्ग मीटर – ₹ 16,150 प्रति वर्ग मीटर)।

²⁰ वर्ष 2011-12 में ₹ 7,300 की आवंटन दर मानते हुए।

हालाँकि, नोएडा ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार कर लिया है, फिर भी यह इन आवंटन प्रकरणों में पहले से हुई हानि के बारे में मौन है। इसके अलावा, नोएडा ने उपर्युक्त प्रकरणों में लापरवाही करने वाले अधिकारियों के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की है।

आधिक्य तल-क्षेत्र अनुपात (एफएआर) की अनुमति द्वारा अनुचित लाभ

विवरणिका के प्रावधानों के विपरीत में, नोएडा ने 1.5 के बदले 2 का अधिक एफएआर अनुमन्य किया जिससे 16 आवंटियों को ₹ 29.63 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

5.3.10.2 ओईएस-III/2008 योजना (11 अक्टूबर 2008 से प्रारम्भ) विवरणिका की धारा 10.1 में प्रावधान है कि, भवन विनियम²¹ के प्रचलित प्रावधानों के अनुसार कॉर्पोरेट ऑफिस भूखण्डों के लिए कुल 1.5 एफएआर स्वीकृत था। विवरणिका में आगे यह प्रावधान किया गया था कि कुल अनुमन्य एफएआर को 1.5 से बढ़ाकर 2 करने का प्रस्ताव नोएडा के विचाराधीन है। लेकिन केवल कुल अनुमन्य एफएआर आवंटन की तिथि पर आवंटी को अनुमन्य होगा और एफएआर को बढ़ाने का कोई दावा नोएडा द्वारा बाद में स्वीकार नहीं किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उ.प्र. सरकार द्वारा 1.5 से 2 के एफएआर में परिवर्तन 04 जुलाई 2009 को अधिसूचित किया गया और इसलिए 04 जुलाई 2009 से पहले योजना के अन्तर्गत किए गए आवंटन केवल प्रचलित एफएआर 1.5 के हकदार थे। हालाँकि, विवरणिका की उपर्युक्त शर्तों के उल्लंघन में, नोएडा ने योजना के सभी आवंटियों को उनकी आवंटन की तिथि को बिना ध्यान दिए बड़े हुए 2 के एफएआर की अनुमति प्रदान की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उन 61 प्रकरणों में से, जहाँ मानचित्रों को नोएडा द्वारा अनुमोदित किया गया था, 16 प्रकरणों में आवंटन की तिथि 04 जुलाई 2009 (तिथि जब जीओयूपी द्वारा अनुमन्य एफएआर में बढ़ोतरी की गई) से पहले थी। अतः विवरणिका की शर्तों के अनुसार इन प्रकरणों में केवल 1.5 एफएआर अनुमन्य था। हालाँकि इन प्रकरणों में 2 का विस्तारित एफएआर नोएडा द्वारा दिया गया था। इसके अलावा, इन सभी प्रकरणों में नोएडा ₹ 29.63 करोड़ (परिशिष्ट-5.3.4) की क्रय योग्य एफएआर की राशि भारित करने में विफल रहा, जिससे आवंटियों को वित्तीय लाभ पहुंचा।

हालाँकि, उ.प्र. सरकार का अनुमोदन प्राप्त नहीं हुआ था, विवरणिका में बड़े एफएआर के लिए सूचना सम्मिलित था, जिसे उ.प्र. सरकार द्वारा अनुमोदित किया जाना था। विवरणिका में इस तरह के सांकेतिक नियम अपरिवर्त वाद के सिद्धांतों के विपरीत हैं और परिणामस्वरूप आवेदकों की ओर से परिकल्पना को जन्म देता हैं। ऐसे प्रकरण में योजना को प्रारम्भ नहीं किया जाना चाहिए या इसे योजना के अधिसूचना की तिथि के अनुसार प्रचलित मानदंडों के अनुसार प्रारम्भ किया जाना चाहिए। इससे यह स्पष्ट है कि नोएडा ने आवंटी को भविष्य का लाभ देय होने से पूर्व दिया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि योजना के लॉन्च के समय (2008) भवन विनियम, 2006 प्रचलित था और कार्यालय उपयोग के लिए 1.5 का एफएआर लागू था। 160 वी बैठक (26 फरवरी 2009) में, नोएडा के बोर्ड ने एफएआर को 1.5 से 2 बढ़ाने के प्रस्ताव को अनुमोदित किया। यह प्रस्तावित बढ़ा हुआ एफएआर उ.प्र. सरकार द्वारा 04 जुलाई 2009 को अनुमोदित किया गया। इस बीच, नोएडा द्वारा यह कहते हुए एक सार्वजनिक नोटिस जारी किया गया (18 नवम्बर 2008) कि “सभी आवंटियों को नोएडा के प्रस्ताव पर उ.प्र. सरकार द्वारा तय किया गया एफएआर मिलेगा” और तदनुसार योजना के सभी आवंटियों को 2 का एफएआर दिया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एफएआर में संशोधन राज्य सरकार के अनुमोदन के बाद ही प्रभावी हो सकता है। नोएडा ने अनियमित रूप से उ.प्र. सरकार के अनुमोदन से पूर्व बड़े एफएआर की अनुमति दी थी। यहाँ, नोएडा ने बोर्ड द्वारा अनुमोदन से पूर्व ही बड़े

²¹ नवीन ओखला औद्योगिक विकास क्षेत्र भवन विनियमावली और दिशानिर्देश, 2006।

हुए एफएआर का प्रावधान किया था, जिसके परिणामस्वरूप आवंटियों को ₹ 29.63 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

राज्य सरकार के अनुमोदन के बिना नोएडा के लिए आधार बनाने वाले एफएएआर में वृद्धि का ऐसा प्रावधान को, राज्य सरकार द्वारा उचित कार्यवाही के लिए समीक्षा करने की आवश्यकता है।

मानचित्र अनुमोदन शुल्क का अनारोपण

5.3.10.3 भवन विनियमावली 2010 की धारा 5 में प्रावधान किया गया है कि, प्रत्येक व्यक्ति जो औद्योगिक विकास क्षेत्र के अन्तर्गत एक भवन निर्माण करना चाहता है, विनिर्दिष्ट फॉर्म में आवेदन करेगा। इसके अलावा, किसी भी आपत्ति के प्रकरण में, इसके लिए भुगतान किया गया शुल्क आवेदक को वापस नहीं किया जायेगा, लेकिन आवेदक को आपत्ति आदेश की प्राप्ति की तिथि से 60 दिनों की अवधि के अन्दर सभी आपत्तियों का अनुपालन करने के बाद बिना किसी भी अतिरिक्त शुल्क के योजना को फिर से प्रस्तुत करने की अनुमति दी जाएगी। यदि योजना 60 दिनों के बाद प्रस्तुत की जाती है, नया योजना शुल्क लिया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि, आवंटी (मैसर्स सूर्या ज्योति सॉफ्टवेयर प्राइवेट लिमिटेड) ने 19 जनवरी 2009 को भवन योजना प्रस्तुत की थी और 11 फरवरी 2009 को आपत्ति उठाई गई। लेकिन आवंटी साठ दिनों की विनिर्दिष्ट अवधि के अन्दर नोएडा के निर्देशों का पालन करने में विफल रहा और बिना किसी शुल्क के भुगतान के 31 मई 2013 को संशोधित मानचित्र प्रस्तुत किया। नोएडा ने आवेदन पर विचार किया और 18 जून 2013 को पुनः आपत्ति उठाई लेकिन दूसरी बार भी साठ दिनों के अन्दर योजना प्रस्तुत नहीं की गई। यह 31 अक्टूबर 2013 को प्रस्तुत किया गया था। इस प्रकार, नियमानुसार नोएडा को योजना शुल्क दो बार लेना चाहिए था। हालाँकि, नोएडा भवन विनियमावली के प्रावधानों को लागू करने में विफल रहा और शुल्क तथा मलवा प्रभार²² की राशि ₹ 0.40 करोड़ (1,15,017 वर्गमीटर एफएआर x बिल्डिंग परमिट शुल्क ₹ 17 प्रति वर्गमीटर) वसूल नहीं किया। जिससे यह उस सीमा तक आवंटी को अनुचित लाभ हुआ।

इसी प्रकार, आनंद इंफोएज प्राइवेट लिमिटेड के प्रकरण में, आवंटी ने 16 फरवरी 2012 को भवन योजना प्रस्तुत की थी, लेकिन आवेदन पूरी तरह से पूर्ण नहीं था और इसलिए, नोएडा ने 12 मार्च 2012 को योजना को पुनः प्रस्तुत करने के लिए आवंटी को सूचित किया था। लेकिन आवंटी साठ दिनों की विनिर्दिष्ट अवधि के भीतर नोएडा के निर्देशों का पालन करने में विफल रहा और अक्टूबर 2012 में संशोधित योजना प्रस्तुत की। इस प्रकार, नियमानुसार नोएडा को योजना प्रभार पुनः लगाना चाहिए था। लेकिन, नोएडा भवन विनियमावली के प्रावधानों को लागू करने में विफल रहा और शुल्क तथा मलवा प्रभार की राशि ₹ 0.55 करोड़ (3,20,077.50 वर्गमीटर x ₹ 17) वसूल नहीं किया। यह राशि उस सीमा तक आवंटी को अनुचित लाभ है।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि, लेखापरीक्षा आपत्ति पर विचार करते हुए, 08 फरवरी 2019 को उन प्रकरणों में भवन अनुमति शुल्क की जब्ती के सम्बंध में एक कार्यालय आदेश जारी किया गया था, जहां विनिर्दिष्ट अवधि के बाद आपत्तियों का अनुपालन किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यालय आदेश पूर्वव्यापी प्रभावी नहीं था और नोएडा की उदासीनता के कारण, इसने ₹ 0.95 करोड़ का राजस्व हानि हुयी जिसके लिए कोई जिम्मेदारी तय नहीं की गई।

²² मलवा निर्माण स्थल पर कूड़ा है।

भुगतान की शर्तों से सम्बंधित विसंगतियाँ

5.3.11 भुगतान की शर्तों से सम्बंधित प्रकरणों में पायी गई कमियों पर यहां चर्चा की जा रही है:

उ.प्र. सरकार की नीति के उल्लंघन में किशतों में भुगतान की अनुमति देना

5.3.11.1 उ.प्र. सरकार ने राज्य में उद्योगों को प्रोत्साहन देने के लिए यूपी विशेष आर्थिक जोन (सेज) नीति— 2006 की घोषणा की। 1 सितम्बर 2006 को आयोजित 137 वीं बैठक में नोएडा के बोर्ड द्वारा यह नीति अपनाई गई थी और तदानुसार 29 सितम्बर 2006 को नोएडा द्वारा आईटी सेज भूखण्डों के लिए एक योजना प्रारम्भ की थी। यूपी सेज नीति—2006 की धारा 4.2 के अनुसार, पट्टा विलेख से पूर्व नोएडा को भूमि का पूरा प्रीमियम एक बार में प्राप्त करना था। यह प्रावधान 2007 की संशोधित सेज नीति में पुनः दोहराया गया था, जिसमें प्रावधान किया गया कि “भूमि की कुल लागत को पट्टा विलेख के निष्पादन से पूर्व लीज प्रीमियम के रूप में अग्रिम वसूल किया जाएगा”।

योजना में आईटी सेज के लिए नोएडा द्वारा कुल नौ भूखण्ड चिन्हित किए गए थे। नोएडा ने 20 आवेदन प्राप्त किये जिनको भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा जाँच की गई और नौ भूखण्डों का आवंटन किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आईटी सेज नीति की उपरोक्त धारा के उल्लंघन में, नोएडा ने पूरी भूमि प्रीमियम अग्रिम में एकत्र नहीं किया और इन नौ भूखण्डों के पट्टाधारकों को आवंटन के समय भूमि प्रीमियम का 30 प्रतिशत जमा करने और 70 प्रतिशत भूमि प्रीमियम अवशेष धनराशि का 11 प्रतिशत ब्याज दर के साथ 16 अर्द्ध-वार्षिक किस्तें (आठ वर्ष) जैसा कि अन्य आवंटन के प्रकरण में अनुमति प्रदान की।

इस प्रकार यूपी सेज नीति—2006 के उल्लंघन में, नोएडा ने विकासकर्ता को अनुचित लाभ प्रदान किया।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि, नोएडा ने आईटी सेज भूखण्ड आवंटन की नियम और शर्तों में परिवर्तन के संदर्भ में सरकार को एक प्रस्ताव भेजा था और सरकार ने बताया कि नोएडा स्वयं नियम और शर्तों के लिए निर्णय ले सकता है। इस प्रकार, यह निर्णय सरकार के निर्देशों के अनुसार लिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह निर्णय उ.प्र. सरकार की नीति के विपरीत लिया गया था।

बकाए के पुनर्निर्धारण पर हानि

5.3.11.2 मंदी के कारण छूट की नीति के संबंध में 6 जनवरी 2009 और 25 अक्टूबर 2009²³ के उ.प्र. सरकार के आदेशों के दृष्टिगत, मैसर्स आनंद इंफोएज प्राइवेट लिमिटेड (आवंटी) ने 16 दिसम्बर 2009 को अपने बकाया के पुनर्निर्धारण के लिए आवेदन किया जिसे 30 अगस्त 2011 को नोएडा द्वारा स्वीकार कर लिया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि पुनर्निर्धारण की गणना मूल पट्टा विलेख के अनुरूप नहीं थी। पट्टा प्रलेख की धारा—1 के अनुसार, भुगतान में चूक के लिए आवंटी पर तीन प्रतिशत दण्डात्मक ब्याज लगाया जाना था। इस प्रकार, 14 प्रतिशत (11 प्रतिशत मूल दर और 3 प्रतिशत दण्ड ब्याज) की दर पर ब्याज की गणना अतिदेय धनराशि पर की जानी चाहिए थी। यद्यपि नोएडा ने 11 प्रतिशत की दर से ब्याज की गणना की और आवंटी को ₹ 7.22 करोड़ का अनुचित लाभ प्रदान किया।

²³ आर्थिक मंदी से निपटने के तरीकों के सम्बंध में।

अग्रेतर, नोएडा ने आवंटी की अतिदेय धनराशि के लिए पुनर्निर्धारण की नीति प्रारम्भ की (31 मई 2013)। पुनर्निर्धारण की नीति केवल अगले छः माह (28 नवम्बर 2013 तक) वैध थी। इसके अलावा, यह आदेश दिया गया था (20 सितम्बर 2013) कि आवंटी जिन्हें पूर्व में शून्य अवधि की सुविधा प्रदान की जा रही, उन्हें पुनर्निर्धारण सुविधा प्रदान नहीं की जाएगी। इस प्रकार, पुनर्निर्धारण का फायदा सिर्फ उन आवंटियों के लिए लागू थी जिन्हें पूर्व में शून्य अवधि नहीं दिया गया हो।

लेकिन, उपर्युक्त आदेशों के उल्लंघन में, नोएडा ने आवंटी (मैसर्स सूर्या ज्योति सॉफ्टवेयर प्राइवेट लिमिटेड) को पुनर्निर्धारण की सुविधा प्रदान की (नवम्बर 2014) जबकि उन्हें पूर्व में ही 04 नवम्बर 2008 से 06 जून 2011 की अवधि के लिए शून्य अवधि की सुविधा दी गयी थी। इसके अलावा, पुनर्निर्धारण योजना के अनुसार आवंटी द्वारा कोई राशि जमा नहीं की गई थी। उक्त देयों के पुनर्निर्धारण ने आवंटी को मानचित्र अनुमोदन की सुविधा प्रदान की क्योंकि आवंटी को पुनर्निर्धारण के पश्चात अदेयता प्रमाण पत्र प्रदान किया गया। (जैसा कि 2013 के सीईओ के आदेश के अनुसार बिना अदेयता प्रमाण पत्र के मानचित्र अनुमोदित नहीं किया जाना चाहिए था।

नोएडा ने अपने उत्तर में बताया (अगस्त 2020) कि, सीईओ के निर्देशानुसार प्रकरण समिति की जाँच के अधीन है और उचित समय पर जवाब प्रस्तुत किया जाएगा। हालाँकि नोएडा द्वारा कोई अग्रेतर उत्तर अब तक (मार्च 2021) प्रस्तुत नहीं किया गया।

निष्कर्ष

संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत आवंटन करने का उद्देश्य, किसी भी भूमि/भवन या उसके हिस्से का उपयोग समाज की भलाई के लिए परीक्षण, अनुसंधान, प्रदर्शन आदि जैसी गतिविधियों को करने के लिए किया गया था और इसमें शैक्षणिक संस्थान शामिल हैं। हालाँकि, संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत किए गए आवंटन प्रारम्भ से ही अमान्य थे।

किए गए वास्तविक आवंटनों की जाँच में, जिसका एक महत्वपूर्ण प्रतिशत 2008-09 से 2010-11 तक की तीन वर्षों की अवधि में था, भूखण्ड आवंटन समिति द्वारा नियमों और आदेशों के गंभीर उल्लंघन और गलत बयानी, जानबूझकर तथ्यों को छुपाने का पता चला। इसने कई प्रकरणों में पूरी तरह से अयोग्य संस्थाओं को आवंटन की संस्तुति की। संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत प्राइवेट कार्यालयों/कॉर्पोरेट कार्यालयों जैसे वाणिज्यिक श्रेणी की संस्थाओं को आवंटन करके इसे और बढ़ा दिया गया था। इन श्रेणियों के अन्तर्गत भूखण्डों के आवंटन मूल्य में अंतर के कारण, नोएडा को काफी हानि हुई। अनुवर्ती चरण में, आवंटन उपरांत, मानचित्रों का अनुमोदन और भुगतान से सम्बंधित प्रकरण में, नोएडा के सम्बंधित प्रभागों ने शर्तों के साथ साथ नियमों के उल्लंघन में अनुचित पक्षपात किया।

आज की तिथि में, लेखापरीक्षा अवधि के दौरान, किए गए संस्थागत आवंटनों का केवल आठ प्रतिशत कार्यशील हैं तथा श्रेणी के अन्तर्गत आवंटनों के प्राथमिक प्रयोजन को विफल करते हुए बड़ी संख्या में भूखण्डों का हस्तान्तरण का होना, पाया गया है।

संस्तुतियाँ		
संस्तुति संख्या	संस्तुति	सरकार की प्रतिक्रिया
15	अस्पष्ट परिभाषाओं के गलत अर्थ लगाने/दुरुपयोग से बचने के लिए सरकार को संस्थागत श्रेणी के अन्तर्गत अनुमन्य गतिविधियों को स्पष्ट रूप से परिभाषित करना चाहिए।	सहमत।
16	नोएडा को अधिकारियों विशेष रूप से भूखण्ड आवंटन समिति के उन सदस्यों के विरुद्ध कठोर कार्यवाही करने पर विचार करना चाहिए, जिन्होंने कई प्रकरणों में महत्वपूर्ण तथ्यों को छुपाया, मिथ्या कथन किया और दबा दिया, जिससे पूरी तरह से अयोग्य संस्थाओं को भूखण्डों के आवंटन के लिए सक्षम कर दिया।	सैद्धांतिक रूप में सहमत। सरकार ने बताया कि नोएडा से तथ्यात्मक रिपोर्ट प्राप्त करने के बाद, यदि कोई अपराध या कदाचार पाया गया, तो वह जाँच करेगी और आवश्यक कार्यवाही करेगी।