अध्याय–V (2)
बिल्डर / ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों का आवंटन

अध्याय–V

परिसम्पत्तियों का आवंटन

V (2) बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों का आवंटन

प्रस्तावना

5.2.1 जीनीडा भवन विनियम, 2010 के अनुसार 'ग्रुप हाउसिंग' का तात्पर्य पार्किंग, उद्यान, कन्वीनिएन्स शॉप, सार्वजनिक उपयोगिताओं इत्यादि जैसी बुनियादी सुविधाओं के साथ आवासीय फ्लैट्स या फ्लैटों के एक समूह और स्वतंत्र मकान/विला को सम्मिलित करते हुए परिसर से है जिसका आकार 2,000 वर्गमीटर से कम न हो।

जीनीडा 90 वर्षो के पट्टे के आधार पर 2,000 वर्गमीटर से 4.5 लाख वर्गमीटर माप के भूखण्डों को बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग समितियों[1] को भूखण्डीय/बहु–खण्डीय आवासीय निवासों के निर्माण एवं उनके अंतिम निवासियों को सम्बन्धित बिल्डर/समितियों द्वारा परिणामी उप–पट्टा करने के लिए आवंटित करता है। आवंटन, आरक्षित मूल्य निर्धारित करने के उपरांत निविदायें आमंत्रित करके किया गया। जीनीडा ने समय–समय पर निर्धारित प्रत्येक उप–विभाजित भूखण्ड के न्यूनतम क्षेत्रफल 20,000 वर्गमीटर/10,000 वर्गमीटर की सीमा तक इन भूखण्डों को मूल आवंटियों द्वारा बाद में उप–विभाजन एवं उप–पट्टा करने की अनुमति भी प्रदान किया।

जीनीडा का बिल्डर प्रभाग बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों के आवंटन एवं आवंटन–पश्चात् अनुपालनों के अनुश्रवण से सम्बन्धित कार्य करता है। जीनीडा का नियोजन प्रभाग भवन निर्माण के पूर्ण होने सम्बन्धी अनुपालनों के अनुश्रवण के लिए उत्तरदायी है। योजना के आरम्भ होने से अनुश्रवण एवं आवंटन–पश्चात् अनुपालनों तक के चरणों में निहित प्रक्रिया अध्याय V: परिसम्पत्तियों का आवंटन–सामान्य के **प्रस्तर 5.1** में दर्शायी गयी है।

आवंटनों की स्थिति

5.2.2 जीनीडा ने अपने स्थापना (जनवरी 1991) से 2014–15 तक कुल क्षेत्रफल 1,19,55,301 वर्गमीटर[2] (2,954.22 एकड़) के 189 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों[3] का आवंटन किया। तदोपरांत, इस श्रेणी के अन्तर्गत आवंटन नहीं किया गया (मार्च 2021)। उपरोक्त 189 भूखण्डों में से, 53,16,598 वर्गमीटर के 42 बिल्डर भूखण्डों को मार्च 2010 से मार्च 2021 के दौरान 134 भूखण्डों में उप–विभाजित किया गया। इस प्रकार, मार्च 2021 के अंत में कुल 281 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड[4] (उप–विभाजित भूखण्डों को सम्मिलित करते हुये) विद्यमान थे।

वर्ष 2005–06 से 2014–15[5] की अवधि के दौरान, जीनीडा ने कुल क्षेत्रफल 81,65,041 वर्गमीटर[6] (2,017.63 एकड़) के 94 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों[7] का आवंटन किया। उप–विभाजित भूखण्डों को समाविष्ट करने के पश्चात्, मार्च 2021 के अंत में कुल 186 (बिल्डर: 183; ग्रुप हाउसिंग: 3) बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड (इन 94 भूखण्डों में से उप–विभाजित) विद्यमान थे।

---

1 जीनीडा की सम्बन्धित योजना विवरणिकाओं में आवासीय योजनाओं को 'ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों एवं बिल्डर आवासीय भूखण्डों' के आवंटन के रूप में वर्गीकृत किया गया।

2 बिल्डर भूखण्ड: 92,13,343 वर्गमीटर एवं ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड: 27,41,958 वर्गमीटर।

3 बिल्डर भूखण्ड: 111 एवं ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड: 78।

4 बिल्डर भूखण्ड: 203 एवं ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड: 78।

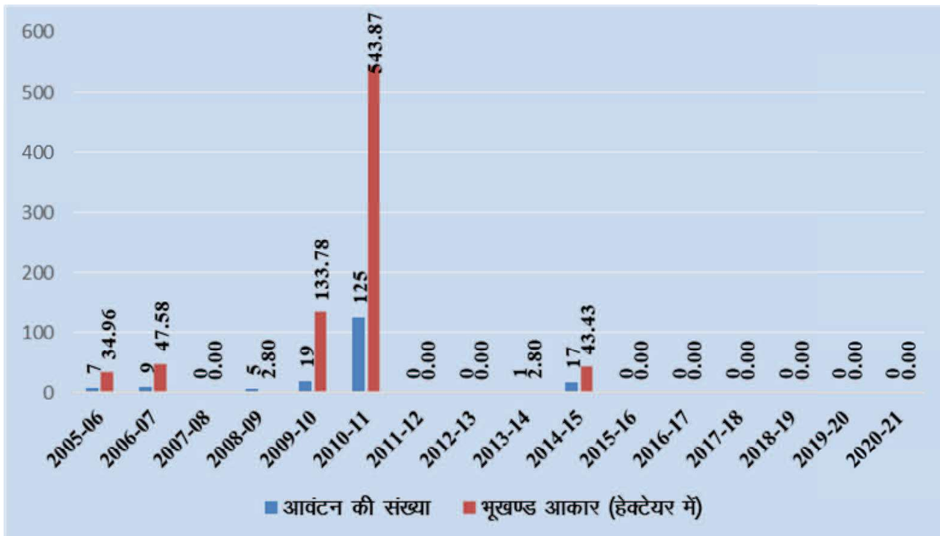
5 लेखापरीक्षा ने 2005–06 से 2017–18 की अवधि को आच्छादित किया। हालाँकि, अध्याय में सम्मिलित घटनाओं की स्थिति को वर्ष 2020–21 तक अद्यतन किया गया हैं।

6 बिल्डर भूखण्ड: 80,92,229 वर्गमीटर एवं ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड: 72,812 वर्गमीटर।

7 बिल्डर भूखण्ड: 91 एवं ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड: तीन।

वर्ष 2005–06 से 2020–21 की अवधि के दौरान आवंटित भूखण्डों की कुल संख्या का वर्ष–वार एवं योजना–वार विवरण उनके कुल क्षेत्रफल तथा भूमि प्रीमियम के मूल्य के साथ–साथ नमूने में उनके आच्छादन का विवरण ***परिशिष्ट–5.2.1*** में दिया गया है। इन वर्षों के दौरान आवंटित भूखण्डों की संख्या एवं क्षेत्रफल को वर्ष–वार भी **चार्ट 5.2.1** में दर्शाया गया है।

चार्ट 5.2.1: बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों का वर्ष–वार आवंटन

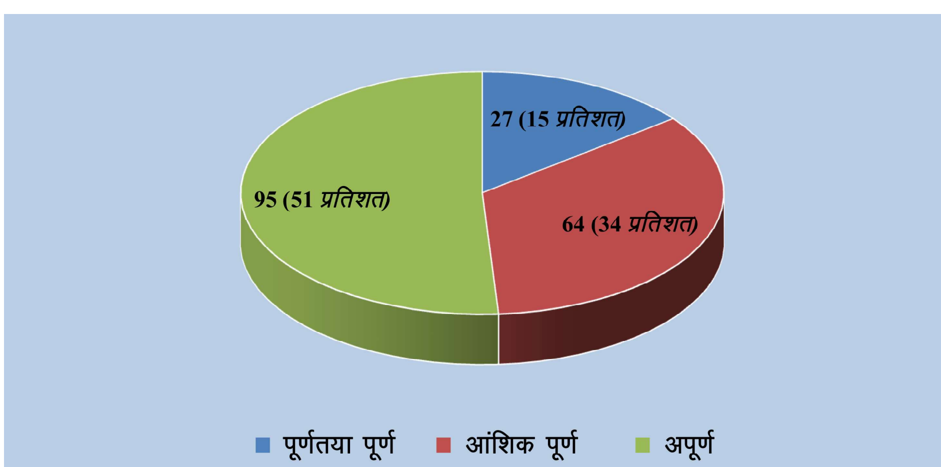


स्रोतः जीनीडा द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

यह देखा जा सकता है कि अधिकतम 677.65 हेक्टेयर (67,76,481 वर्गमीटर) क्षेत्रफल के 144 भूखण्डों का आवंटन वर्ष 2009–10 एवं 2010–11 के दौरान किया गया। यह 2005–06 से 2020–21 की अवधि के दौरान क्रमशः संख्या एवं क्षेत्रफल के सन्दर्भ में आवंटित कुल आवंटन का लगभग 79 प्रतिशत एवं 84 प्रतिशत में परिवर्तित हुआ।

कार्यपूर्ति की स्थितिः आवंटनों का वर्ष–वार विवरण जहां प्रथम चरण/सम्पूर्ण निर्माण की निर्धारित अवधि पहले ही समाप्त हो चुकी हो अर्थात् अप्रैल 2021 तक वास्तविक कार्यपूर्ति की स्थिति ***परिशिष्ट–5.2.2*** में दर्शायी गयी है। आवंटन के सन्दर्भ में परियोजनाओं की कार्यपूर्ति (आंशिक/पूर्ण) एवं अपूर्णता की संक्षेपित स्थिति **चार्ट 5.2.2** में दर्शायी गयी हैं:

चार्ट 5.2.2: परियोजनाओं की कार्यपूर्ति की स्थिति (संख्या में)



स्रोतः जीनीडा द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

उपरोक्त चार्ट से यह स्पष्ट हैं कि वर्ष 2005–06 से 2014–15 की अवधि के दौरान आवंटित 186 भूखण्डों (उप–विभाजित भूखण्डों को सम्मिलित करते हुये) में से 148 परियोजनाओं के लक्षित कार्यपूर्ति के विरुद्ध अप्रैल 2021 तक केवल 27 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग आवंटी ही अपनी परियोजनाओं को पूर्ण कर सके। अग्रेतर, 95 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग आवंटी निर्माण कार्य को आंशिक रूप से भी पूर्ण नहीं कर सके।

आवंटियों के विरुद्ध अतिदेय धनराशिः आवंटित भूखण्डों के विरुद्ध आवंटियों को प्रीमियम[8] एवं पट्टा किराया का भुगतान करना आवश्यक है। चूक के प्रकरण में, विवरणिका की शर्तों के अनुसार चूक की धनराशि पर तीन प्रतिशत की दर से दण्डात्मक ब्याज आरोपित किया जाता है।

अप्रैल 2021 को, स्थापना (1991) से 2014–15 तक 281 आवंटनों (उप–विभाजित भूखण्डों को सम्मिलित करते हुये) में से 172 आवंटियों (61.21 प्रतिशत) के विरुद्ध भूमि प्रीमियम (मूलधन), पट्टा किराया एवं ब्याज के सापेक्ष अतिदेयता ₹ 12,059.08 करोड़ थी। इसमें से, वर्ष 2005–06 से 2014–15 के दौरान किये गये आवंटन से सम्बन्धित ₹ 10,732.44 करोड़ की अतिदेयता थी, जैसा कि **तालिका 5.2.1** में वर्णित है।

तालिका 5.2.1: आवंटियों के विरुद्ध अतिदेय धनराशि की स्थिति

अवधि	आवंटनों की कुल संख्या	आवंटनों की संख्या जिनके विरुद्ध देय धनराशि बकाया थी	चूककर्ता आवंटियों के विरुद्ध अतिदेय (₹ करोड़ में)			
			मूलधन की राशि	ब्याज/ दण्ड ब्याज	पट्टा किराया	योग
वर्ष 2005–06 से 2014–15	186	151	4681.67	5961.48	89.29	10732.44

स्रोतः जीनीडा द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि जीनीडा के पास कुल बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग आवंटियों में से 81 प्रतिशत से वसूल करने हेतु अप्रैल 2021 तक ₹ 10,732.44 करोड़ का अतिदेय था।

उपरोक्त अतिदेय का आयु–वार विश्लेषण **तालिका 5.2.2** में दर्शाया गया है।

तालिका 5.2.2: अप्रैल 2021 तक अतिदेय का आयु–वार विश्लेषण

अतिदेयता की अवधि	चूककर्ता आवंटियों की संख्या	अप्रैल 2021 तक चूककर्ता आंवटियों के विरुद्ध अतिदेय (₹ करोड़ में)
10 वर्ष से अधिक	4	911.76
पाँच से 10 वर्ष	30	4675.82
तीन से पाँच वर्ष	32	1512.09
तीन वर्ष से कम	85	3632.77
योग	**151**	**10732.44**

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि 66 आवंटियों से ₹ 7,099.67 करोड़ की धनराशि तीन वर्षो से अधिक की अवधि से अतिदेय थी, हालाँकि, जीनीडा ने आवंटन के नियमों एवं शर्तों[9] के अनुरूप चूककर्ता आवंटियों के भूखण्डों को निरस्त नहीं किया।

[8] आवंटन धनराशि के समायोजन के पश्चात् शेष भूमि प्रीमियम ब्याज के साथ किश्तों में वसूल किया जाता है।

[9] आवेदक/आवंटी/पट्टाधारक की ओर से पंजीकरण/आवंटन/पट्टा के नियमों एवं शर्तो का खण्डन/उल्लंघन एवं/या आवंटन धनराशि जमा नहीं करने में चूक के प्रकरण में आवंटन निरस्त किये जाने के योग्य थे।

बिल्डरों द्वारा परियोजनाओं को पूर्ण करने में निरंतर विलम्ब के कारण बड़ी मात्रा में लंबित फ्लैटों के अंतरण के दृष्टिगत एवं प्राधिकरणों के देयताओं के सन्दर्भ में, गृह क्रेताओं की दुर्दशा से सम्बन्धित प्रकरणों की विभिन्न मंचो पर चर्चा की गयी। इस सन्दर्भ में, माननीय उच्चतम न्यायालय ने आम्रपाली बिल्डर्स से सम्बन्धित प्रकरणों में बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य[10] के प्रकरण में जुलाई 2019 में एक निर्णय दिया। प्रकरण के तथ्य एवं माननीय उच्चतम न्यायालय की टिप्पणियाँ निम्नवत हैं:

2011 में, नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा में अनेक आवसीय अचल सम्पत्ति परियोजनायें प्रारंभ हुयी। विभिन्न परियोजनओं में, आम्रपाली समूह की कम्पनियों ने लगभग 42,000 फ्लैटों का निर्माण प्रस्तावित किया। इन परियोजनाओं के अन्तर्गत, कब्जे का अंतरण 36 महीनों में करने का आश्वासन दिया गया था। कब्जे की एकतरफा कई तिथियां निर्धारित की गयी परन्तु वे फ्लैटों के अंतरण करने में विफल रहे। अग्रेतर, बिल्डर ने न तो प्राधिकरणों और न ही बैंकों को धनराशि का भुगतान किया। 15 जनवरी 2019 को अकेले जीनीडा का ₹ 3,234.71 करोड़ का बकाया था।

वर्तमान प्रकरण में, माननीय उच्चतम न्यायालय ने माना (23 जुलाई 2019) कि यह मामला व्यापक लोक हित के मुद्दे से सम्बन्धित है तथा निर्णय दिया कि:

''जब नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा प्राधिकरणों को अच्छी तरह से पता था कि चूक हुई थी तो अपने बकाये के भुगतान के लिए जोर दिये बिना आम्रपाली ग्रुप को अग्रेतर भूमि आवंटित नहीं किया जाना था। दूसरी ओर, बिल्डरों द्वारा भूमि के भूखण्ड के उप–पट्टे निष्पादित करने की अनुमति देने का विकल्प प्राधिकरणों के पास नहीं था, इस कारण पट्टाधारको को उनके द्वारा देय धनराशि का भुगतान किये बिना एक भारी धनराशि अर्जित करने की अनुमति मिल गयी। प्राधिकरणों के अधिकारियों ने स्पष्ट रूप से लोक विश्वास के खण्डन का कार्य किया।

उन्होंने चूककर्ता पट्टाधारकों को अपनी भूमि जिसकी देयताओं का भुगतान नहीं किया गया था, का उप–पट्टा करके धनराशि अर्जित करने की अनुमति प्रदान कर दिया। इस प्रकार, स्पष्टतः भूमि के भूखण्डों के उप–पट्टे की अनुमति देकर प्राधिकरणों के अधिकारियों ने बिल्डरों से प्रत्यक्ष मिलीभगत करके कार्य किया एवं प्राधिकरणों तथा गृह क्रेताओं के हितों की उपेक्षा की।

इससे यह समझ में आता है कि कैसे प्राधिकरणों के अधिकारियों ने प्रकरण के वास्तविक परिदृश्य में ऐसे उप–पट्टों की अनुमति दिया जबकि बिल्डरों द्वारा निर्माण कार्य करने के मूल दायित्व का भी निर्वहन नहीं किया जा रहा था एवं वे प्रीमियम, पट्टा धनराशि इत्यादि देयताओं का भुगतान नहीं कर रहे थे। प्राधिकरणों के अधिकारियों के क्रियाकलाप का प्रभाव सम्बन्धित प्राधिकरणों की भूमि से बिल्डरों का अन्यायपूर्ण संवर्धन था। यह एक पूर्णतः अवैध क्रियाकलाप की अनुमति थी"।

''उन्होंने प्रत्येक शर्त का उल्लंघन किया परन्तु फिर भी प्राधिकरण सब कुछ माफ करने पर तुले हुए थे। यह प्राधिकरणों को सौंपे गये कर्तव्यों की सम्पूर्ण उपेक्षा को प्रदर्शित करता है।''

''नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा प्राधिकरणों तथा बैंकों ने आम्रपाली ग्रुप द्वारा गृह क्रेताओं की धनराशि का व्यपवर्तन एवं अन्य सम्पत्तियों के कब्जे प्राप्त करने की अनुमति दी।''

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

[10] रिट याचिका (सी) 940/2017।

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

"नोएडा एवं ग्रेटर नोएडा प्राधिकरण, परियोजना की प्रगति की समीक्षा एवं अनुश्रवण करने मे निहायत ही लापरवाह रहे एवं पट्टाधारकों की मिलीभगत से बकाया राशि के भुगतान न करने के सम्बन्ध में कार्यवाही करने में विफल रहे तथा बकाया भुगतान के बिना ग्रुप को अवैध रूप से भूमि का उप–पट्टा करने की अनुमति दी।"

प्रकरण के तथ्यों पर विचार करने के उपरांत, माननीय उच्चतम न्यायालय ने प्राधिकरणों के बकाये के संदर्भ मे निर्णय दिया कि प्राधिकरणों को पट्टा विलेख के अन्तर्गत देय प्रीमियम एवं अन्य देय धनराशि, गृह क्रेताओं या सम्बन्धित परियोजनाओं से वसूल नहीं की जा सकती तथा अन्य परिसम्पत्तियाँ जोकि व्यपवर्तित धनराशि से बनायी गई की बिक्री से वसूली की जाए।

उपरोक्त प्रकरण में ऐतिहासिक निर्णय ने नोएडा/जीनीडा में आवासीय क्षेत्र को त्रस्त कर रहे मुद्दों को केंद्र–बिंदु में ला दिया। आवंटियों द्वारा पूर्ण नहीं की गई परियोजनायें एवं जीनीडा के लंबित भारी बकाये के लेखापरीक्षा में देखे गये समान प्रकरण की चर्चा ***प्रस्तर 5.2.4 से 5.2.8.3*** में विस्तार से की गयी है।

लेखापरीक्षा आच्छादन

5.2.3 नमूना चयन के समय (जनवरी 2018) जीनीडा से प्राप्त आकड़ों के अनुसार, निष्पादन लेखापरीक्षा में निहित अवधि के दौरान अर्थात् 2005–06 से 2017–18 तक जीनीडा ने बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग योजना के अन्तर्गत 188 भूखण्ड[11] (बिल्डर भूखण्डः 186 तथा ग्रुप हाउसिंग भूखण्डः 2) आवंटन किये थे। इनमें से, 58 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों के आवंटन का चयन स्तरीकृत यादृच्छिक नमूने के आधार पर निष्पादन लेखापरीक्षा में विस्तृत जाँच के लिये किया गया।

नमूना में चयनित प्रकरणों में से, जीनीडा के बिल्डर प्रभाग ने केवल 35 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों[12] के आवंटन पत्रावलियाँ प्रस्तुत की एवं 23 प्रकरणों[13]की आवंटन पत्रावलियों को लेखापरीक्षा अवधि यथा दिसम्बर 2018 से नवम्बर 2019 के दौरान प्रस्तुत नहीं किया गया। अग्रेतर, नियोजन प्रभाग ने भी नमूना में चयनित 58 आवंटन प्रकरणों में से भवन कार्यपूर्ति एवं मानचित्र अनुमोदन की 48 पत्रावलियों को लेखापरीक्षा अवधि के दौरान प्रस्तुत नहीं किया।

[11] जीनीडा द्वारा जनवरी 2018 (प्रस्तर 5.2.3 में उल्लिखित 188 भूखण्ड) एवं अप्रैल 2021 (प्रस्तर 5.2.2 में उल्लिखित 186 भूखण्ड) में दिये गये आवंटित भूखण्डों के आंकड़ों के बीच विमेल था।

[12] बिल्डरः 33 भूखण्ड (एक निरस्त भूखण्ड को सम्मिलित करते हुये); ग्रुप हाउसिंगः दो भूखण्ड।

[13] आम्रपाली लेज़र वैली प्राइवेट लिमिटेड, आम्रपाली ड्रीम वैली प्राइवेट लिमिटेड, आम्रपाली स्मार्ट सिटी प्राइवेट लिमिटेड, आम्रपाली स्मार्ट सिटी प्राइवेट लिमिटेड, आम्रपाली सेंचुरियन पार्क प्राइवेट लिमिटेड, अंसल प्रॉपर्टीज एंड इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, गौरसन्स हाई–टेक इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, सुपरटेक लिमिटेड, महागुन (इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड, एम्स गोल्फ टाउन डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड, एटीएस इंफ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड, निराला इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड, एसजेपी इंफ्राकॉन लिमिटेड, पूर्वांचल प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड, स्टेलर स्प्रिंग प्राइवेट लिमिटेड, अर्थकॉन यूनिवर्सल इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड, एवीजे डेवलपर्स (इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड, स्टारसिटी बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड, अंतरिक्ष इंजीनियर्स प्राइवेट लिमिटेड, एसोटैक–ओमनी कंसोर्टियम, स्टारसिटी बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड, डीसेंट बिल्डवेल प्राइवेट लिमिटेड और एन्टिसमेंट इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा ने बिल्डर प्रभाग द्वारा प्रस्तुत 35 भूखण्डों[14] के आवंटन पत्रावलियों एवं नियोजन प्रभाग द्वारा प्रस्तुत 10 भवन कार्यपूर्ति/मानचित्र अनुमोदनों की पत्रावलियों का परीक्षण किया। इसके अतिरिक्त दो स्थलों का संयुक्त भौतिक सत्यापन किया गया।

लेखापरीक्षा परिणाम

लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नमूना प्रकरणों के अभिलेखों के परीक्षण एवं सीमित भौतिक सत्यापन के परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा परिणामों की चर्चा अनुवर्ती प्रस्तरों में की गयी हैं। इन लेखापरीक्षा परिणामों को निम्नानुसार वर्गीकृत किया गया है:

- बिना अनुमोदन योजनाओं का आरम्भ ***(प्रस्तर 5.2.4 से 5.2.4.2);***
- योजनाओं की विवरणिकाओं से सम्बन्धित कमियाँ एवं विवरणिका शर्तों का अनुपालन नहीं होना ***(प्रस्तर 5.2.5 से 5.2.5.16);***
- निविदाओं के मूल्यांकन एवं आवंटनों में अनियमिततायें ***(प्रस्तर 5.2.6 से 5.2.6.5);***
- आवंटन पश्चात अनियमिततायें ***(प्रस्तर 5.2.7 से 5.2.7.13);*** एवं
- बिल्डर भूखण्डों के आवंटनों के परिणाम ***(प्रस्तर 5.2.8 से 5.2.8.3)***।

बिना अनुमोदन योजनाओं का आरम्भ

5.2.4 विवरणिका, परिसम्पत्तियों के आवंटन के लिए समस्त नियमों एवं शर्तों को समाविष्ट करता एक प्रलेख होता है। विवरणिका के नियमों एवं शर्तों को पट्टा विलेख में भी सम्मिलित किया जाता है। योजना के आरम्भ से पूर्व योजना विवरणिका को बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया जाना आवश्यक है। अग्रेतर, किसी योजना को आरम्भ करने के लिए भू–उपयोग में अपेक्षित किसी भी परिवर्तन के प्रकरण में, इस तरह के परिवर्तन के लिए उ.प्र. सरकार के पूर्व अनुमोदन की आवश्यकता होती है। इस सम्बन्ध में उल्लंघन के प्रकरणों पर अनुवर्ती प्रस्तरों में चर्चा की गयी है:

योजनाओं के नियम एवं शर्तों का उनके आरम्भ होने से पूर्व बोर्ड द्वारा अनुमोदन न होना

5.2.4.1 उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम (अधिनियम), 1976 की धारा 3 एवं 7 क्रमशः प्राधिकरण अर्थात् जीनीडा (एक निगमित निकाय जिसे इसके बाद बोर्ड के रूप में संदर्भित किया गया है) के गठन[15] एवं भूमि के हस्तांतरण के सन्दर्भ में प्राधिकरण की शक्ति का प्रावधान करता है। अधिनियम की धारा 7 के अनुसार "प्राधिकरण से सम्बन्धित किसी भूमि या भवन का पट्टा या अन्यथा नीलामी द्वारा हस्तांतरण, आवंटन या अन्यथा ऐसे नियम एवं शर्तें, जिसे इस अधिनियम के अन्तर्गत बनाये जा सकने वाले नियमों के अधीन लागू करना उचित हो, पर प्राधिकरण विक्रय कर सकता हैं"।

जीनीडा के बोर्ड ने अपनी 20वीं बैठक (26 मार्च 1996) में अन्य बातों के साथ अधिनियम की धारा 7 के अन्तर्गत प्रदत्त शक्तियों को बोर्ड के समग्र मार्गदर्शन के अधीन सीईओ को प्रत्यायोजित किया। इस प्रकार, बोर्ड ने सीईओ को भूमि के विक्रय, पट्टा या हस्तांतरण के सन्दर्भ में सम्पूर्ण अधिकार प्रत्यायोजित नहीं किया था।

भूमि आवंटन के सन्दर्भ में, योजना विवरणिका एक महत्वपूर्ण प्रलेख है जो निविदा, आवंटन एवं परियोजना के क्रियान्वयन की प्रक्रिया को नियंत्रित करती है। विवरणिका

[14] यूनिटेक लिमिटेड को आंवटित एक भूखण्ड को सम्मिलित करते हुये, जोकि यद्यपि जनवरी 2018 में 58 पत्रावलियों के नमूना में चयनित था तथा जिसका परीक्षण किया गया था परन्तु भुगतान में चूक के कारण जीनीडा द्वारा निरस्त कर दिया गया।

[15] 11 सदस्यों अर्थात् पाँच पदेन सदस्य, पाँच नामित (राज्य सरकार द्वारा) सदस्य एवं एक मुख्य कार्यपालक अधिकारी को सम्मिलित करते हुए।

जीनीडा द्वारा निर्धारित आवंटन के नियम एवं शर्तों का भी उल्लेख करती है। संभावित क्रेताओं से विवरणिका की नियम एवं शर्तों के अनुसार निविदा करने की अपेक्षा की जाती है। इस कारण, इस प्रलेख को प्रस्ताव के आमंत्रण के समान माना जा सकता है जो भविष्य में परियोजना के क्रियान्वयन के लिए आवंटी बिल्डरों एवं जीनीडा के मध्य अनुबंध का आधार बनता है। अग्रेतर, विवरणिका की नियम एवं शर्तें आवंटी तथा गृह क्रेताओं[16] के मध्य आगामी अनुबंध का भी आधार बनती हैं। अंतर्निहित महत्व को ध्यान में रखते हुए, योजना के आरम्भ करने से पूर्व बोर्ड द्वारा योजनाओं की विवरणिका पर चर्चा एवं अनुमोदन किया जाना चाहिए था। अग्रेतर, आवंटन के नियमों एवं शर्तों में किसी भी परिवर्तन को बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2005–06 से 2014–15 की अवधि के दौरान बिल्डर भूखण्डों के आवंटन लिए कुल नौ योजनाएं आरम्भ की गयीं। इन नौ योजनाओं में से, सीईओ ने बोर्ड की पूर्व अनुमति प्राप्त किए बिना आठ योजनाओं[17] को आरम्भ किया। सीईओ द्वारा इन योजनाओं के अनुमोदन की तिथि, आरम्भ की अवधि एवं उनके बोर्ड द्वारा अनुमोदन की स्थिति **तालिका 5.2.3** में दी गई है।

तालिका 5.2.3: बोर्ड द्वारा योजनाओं की स्वीकृति की स्थिति

क्र. सं.	योजना का नाम	सीईओ द्वारा अनुमोदन की तिथि	आरम्भ की अवधि	बोर्ड द्वारा अनुमोदन की तिथि
1	बीआरएस 11/2006	4-04-2006	10-04-06 से 9-05-06	बोर्ड को प्रस्तुत नहीं किया गया
2	बीआरएस 01/2008-09	15-01-2009	16-01-09 से 6-02-09	बोर्ड को प्रस्तुत नहीं किया गया
3	बीआरएस 01/2010 (I)	21-01-2010	22-01-10 से 16-02-10	28-04-2010
4	बीआरएस 02/2010	3-03-2010	06-03-10 से 23-03-10	28-04-2010
5	बीआरएस 03/2010	21-06-2010	22-06-10 से 16-07-10	25-02-2011
6	बीआरएस 04/2010	3-11-2010	11-11-10 से 10-12-10	25-02-2011
7	बीआरएस 05/ 2010-11	21-02-2011	24-02-11 से 18-03-11	29-03-2011
8	बीआरएस 01/2014-15	4-06-2014	05-06-14 से 26-06-14	बोर्ड को प्रस्तुत नहीं किया गया

स्रोतः बिल्डर प्रभाग, जीनीडा की मुख्य आवंटन पत्रावलियाँ।

इस तथ्य के बावजूद कि जीनीडा के बोर्ड ने विक्रय, पट्टा या भूमि के हस्तान्तरण के सम्बन्ध में सीईओ को पूर्ण शक्तियाँ प्रत्यायोजित नहीं की थी, सीईओं ने बोर्ड के पूर्व अनुमोदन के बिना आठ योजनाऐं आरम्भ की, इनमें से, तीन योजनाऐं कार्योत्तर अनुमोदन के लिए भी प्रस्तुत नहीं की गई थी।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि यद्यपि उपरोक्त योजनाओं की विवरणिकायें सीईओ द्वारा अनुमोदित थीं फिर भी इनको योजनाओ के आरम्भ से पूर्व अनुमोदन के लिए बोर्ड को प्रस्तुत नहीं किया गया। उपरोक्त आठ योजनाओं में से, पाँच योजनाओं की विवरणिकाओं को उनके आरम्भ होने की अवधि से 11 दिन से सात माह के पश्चात् बोर्ड द्वारा कार्योत्तर अनुमोदन के लिए बोर्ड को प्रस्तुत किया गया। शेष तीन योजनाओं में, विवरणिकाओं को बोर्ड के कार्योत्तर अनुमोदन के लिए भी प्रस्तुत नहीं किया गया।

चूँकि योजना विवरणिका के नियम एवं शर्तें सबसे महत्वपूर्ण प्रलेख थे जो निविदा, आवंटन, प्रीमियम की वसूली एवं परियोजनाओं के क्रियान्वयन की प्रक्रिया नियमित करती थीं तथा इसके अनुमोदन का पूर्ण अधिकार बोर्ड द्वारा सीईओ को प्रत्यायोजित नहीं किया गया था, इसलिए योजनाओं के आरम्भ से पूर्व इन नियम एवं शर्तों से बोर्ड को अवगत कराना एवं बोर्ड द्वारा अनुमोदित किया जाना आवश्यक था। इसकी

---

[16] राज्य उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग, केन्द्र शासित चंडीगढ़ ने नेहा अहलूवालिया बनाम मैसर्स ओमेक्स चंडीगढ़ एक्सटेंशन के प्रकरण में कहा (25.11.2019) कि यह एक स्थापित कानून है कि विवरणिका अनुबंध का एक अंग है, ब्रिगेडियर (सेवानिवृत्त) कमल सूद बनाम मेसर्स डीएलएफ यूनिवर्सल लिमिटेड के प्रकरण में राष्ट्रीय उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग ने भी माना (20.04.2007) कि यह एक स्थापित कानून है कि विवरणिका उस वचन का अंग है जिस पर अनुबंध आधारित है।

[17] आरटीएस 01/2010 योजना को छोड़कर जहां बोर्ड ने सीईओ को योजना के नियम एवं शर्तों को निर्धारित करने के लिए अधिकृत किया था। हालाँकि, योजना कार्योत्तर अनुमोदन के लिए बोर्ड के समक्ष 28 अप्रैल 2010 को रखी गयी।

अनुपस्थिति में, बोर्ड अनुचित शिथिलन एवं योजनाओं में एकरूपता की कमी पर नियंत्रण करने में विफल रहा जैसा कि ***प्रस्तर 5.2.5 से 5.2.5.14*** में चर्चा की गयी है। यह जीनीडा के सम्बन्धित अधिकारियों द्वारा कर्तव्य की गंभीर उपेक्षा के साथ-साथ बोर्ड के स्तर पर निरीक्षण एवं नियंत्रण की विफलता दोनों को प्रदर्शित करता हैं।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, जीनीडा ने कहा कि बोर्ड की बैठक दिनांक 26 मार्च 1996 के अनुसार सम्पूर्ण शक्तियाँ सीईओ को प्रत्यायोजित की गई हैं। केवल नीति परिवर्तन के महत्वपूर्ण प्रकरणों में वे सामान्यतः बोर्ड का पूर्व अनुमोदन लेते हैं एवं शेष प्रकरणों में कार्योत्तर अनुमोदन लिया/अवलोकन कराया जाता है। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर कि सरकार को इस प्रकरण का संज्ञान लेना चाहिए ताकि जब प्रमुख प्रकरण शामिल हों या जहाँ पूर्व की स्थापित पद्धति से विचलन हो उनका पूर्व अनुमोदन लिया जाए, इस सन्दर्भ में राज्य सरकार ने सहमति व्यक्त किया एवं कहा कि तात्कालिकता के प्रकरण में, बोर्ड का कार्योत्तर अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिये।

बोर्ड द्वारा सीईओ को सम्पूर्ण शक्ति के प्रत्यायोजन के सम्बन्ध में जीनीडा का अभिकथन तथ्यात्मक रूप से गलत है क्योंकि सीईओ को प्रत्यायोजित शक्ति बोर्ड के समग्र मार्गदर्शन के अधीन थी। अग्रेतर, जीनीडा का यह तर्क कि नीति परिवर्तन के महत्वपूर्ण प्रकरणों में बोर्ड का पूर्व अनुमोदन मांगा गया था, भी गलत है क्योकि कंसोर्टियम में अंशधारिता के हस्तांतरण/विक्रय की अनुमति ***(प्रस्तर 5.2.5.9 एवं 5.2.5.10)***, आरक्षण एवं आवंटन धनराशि में कमी ***(प्रस्तर 5.2.5.13)***, सरकार के अनुमोदन से पूर्व उच्चतर तल–क्षेत्र अनुपात की अनुमति ***(प्रस्तर 5.2.5.16)*** तथा भवन योजना प्रस्तुत करने में विलम्ब के लिए शास्ति ***(प्रस्तर 5.2.7.8)*** से सम्बन्धित आवंटन के नियमों एवं शर्तों में महत्वपूर्ण परिवर्तन के प्रकरण बिना बोर्ड के अनुमोदन प्राप्त किये देखे गये।

उ.प्र. सरकार से भू–उपयोग परिवर्तन के अनुमोदन से पूर्व योजना का आरम्भ

5.2.4.2 उत्तर प्रदेश सरकार ने जीनीडा को निर्देशित किया (23 सितम्बर 1997) कि चूँकि जीनीडा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र (एनसीआर) मे था, एनसीआर के विनियम जीनीडा पर भी लागू थे तथा इसलिए भू–उपयोग में कोई परिवर्तन सरकार के पूर्व अनुमोदन के बिना नहीं किया जाए।

जीनीडा ने अपनी 81वीं बोर्ड बैठक में, पूर्व–नियोजित भूमि के विभिन्न भू–उपयोगों का अन्तः परिवर्तन अनुमोदित किया (नवम्बर 2009)। अन्तः परिवर्तन मुख्य रूप से औद्योगिक उपयोग के लिए चिन्हित 130 मीटर रोड के साथ लगी भूमि के एक बड़े टुकड़े को बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग उपयोग के लिए इस आधार पर परिवर्तन के कारण हुआ कि भूमि निविदा में अच्छी दरें प्राप्त होंगी एवं जीनीडा के नकद प्रवाह/तरलता में सुधार होगा। सीईओ ने उ.प्र. सरकार को पुनरीक्षित महायोजना–2021 के अनुमोदन के लिए इस अनुरोध के साथ भेजा (29 दिसम्बर 2009) कि उक्त को एनसीआरपीबी के अनुमोदन के लिए प्रेषित करें। उ.प्र. सरकार द्वारा 2,774.58 हेक्टेयर के भू–उपयोग का अन्तः परिवर्तन 30 मार्च 2010 को अनुमोदित किया गया। एनसीआरपीबी द्वारा महायोजना–2021 (परिवर्तित भू–उपयोग के साथ) को 24 अगस्त 2012 को अनुमोदित किया गया।

सीईओ ने उ.प्र. सरकार द्वारा भू–उपयोग परिवर्तन के अनुमोदन (30 मार्च 2010) से पूर्व औद्योगिक उपयोग के लिए चिन्हित भूमि पर तीन ग्रुप हाउसिंग योजनाऐं आरम्भ की तथा 24 बिल्डर भूखण्डों को आवंटित किया जिससे ₹ 167.74 करोड़ की हानि भी हुई।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सीईओ ने, उ.प्र. सरकार द्वारा भू–उपयोग परिवर्तन के अनुमोदन (30 मार्च 2010) के पूर्व प्रस्तावित भू–उपयोग परिवर्तन के अनुसार बिल्डर भूखण्डो के आवंटन के लिए तीन योजनाओं यथा आरटीएस 01/2010 (I), बीआरएस 01/2010(I) (जनवरी 2010 में आरम्भ), एवं बीआरएस 02/2010 (मार्च 2010 में आरम्भ) का अनुमोदन कर आरम्भ किया (जनवरी 2010 से मार्च 2010)। परिणामस्वरूप,

24 बिल्डर भूखण्डों (22,94,981 वर्गमीटर) को वर्ष 2009–10 के विक्रय मूल्य [18] पर आवंटित किया गया (मार्च 2010 से मई 2010)। उल्लेखनीय है कि इनमें से 19 भूखण्ड अप्रैल 2010 से मई 2010 के दौरान आवंटित किये गये। चूँकि भू–उपयोग में परिवर्तन का अनुमोदन प्रक्रियाधीन था, इसलिए जनवरी 2010 – मार्च 2010 के दौरान योजना का आरम्भ उ.प्र. सरकार के अपेक्षित अनुमोदन के अभाव में अनियमित था। इससे भूमि प्रीमियम के मद में राजस्व की हानि भी हुई क्योंकि यदि ये योजनाऐं उ.प्र. सरकार के अनुमोदन के उपरांत आरम्भ होती तो संशोधित दरें (2010–11, अप्रैल 2010 से प्रभावी) लागू हो गयी होती। इस प्रकार, उ.प्र. सरकार द्वारा भू–उपयोग में परिवर्तन के अनुमोदन के बिना योजनाओं को आरम्भ करने में अनुचित जल्दबाजी के कारण जीनीडा को वर्ष 2010–11 के लिए विक्रय मूल्य के सापेक्ष ₹ 167.74 करोड़[19] ***(परिशिष्ट–5.2.3)*** की राजस्व हानि वहन करनी पड़ी।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार ने कहा कि सरकार द्वारा भू-उपयोग परिवर्तन के अनुमोदन से पूर्व योजनाऐं आरम्भ करने के लिए सम्बन्धित कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही पहले ही की जा चुकी है। जीनीडा ने सम्बन्धित कर्मचारियों के विरुद्ध दण्डात्मक कार्यवाही की पुष्टि किया।

योजनाओं की विवरणिकाओं से सम्बन्धित कमियाँ एवं विवरणिका शर्तों का अनुपालन नहीं होना

5.2.5 जीनीडा ने बिल्डर भूखण्डों के आवंटन के लिए कोई कार्य नियमावली तैयार नहीं किया था जिसके कारण आवंटनों की अन्य श्रेणियों की तुलना में विवरणिका एवं आवंटन की प्रणाली के नियमों एवं शर्तों में एकरूपता का अभाव था। अग्रेतर, जनवरी 2009 एवं उसके पश्चात् आरम्भ अनुवर्ती योजनाओं[20] में मुख्य कार्यपालक अधिकारी (सीईओ) ने बिल्डरों के कंसोर्टियम को विभिन्न छूटों की अनुमति प्रदान किया। इन योजना विवरणिकाओं को या तो बोर्ड के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया या योजनाओं के आरम्भ के बाद बोर्ड के कार्योत्तर अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया गया। नीतिगत मार्गदर्शन के पूर्ण अभाव के कारण भूखण्डों के आवंटन में स्वविवेकाधिकार एवं तदर्थवाद को बढ़ावा मिला जैसा कि आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गयी है।

योजना विवरणिकाओं में एस्क्रो खाता खोलने को सम्मिलित नहीं करना

5.2.5.1 एस्क्रो खाता दो लेन–देन करने वाले पक्षों के बीच एक अस्थायी संविदात्मक व्यवस्था है जहां एक तीसरा पक्ष (आमतौर पर एक बैंक) निर्दिष्ट शर्तों के पूरा होने तक वित्तीय भुगतान रोककर रखता है। एस्क्रो खाता होने से संविदात्मक प्रतिबद्धताओं को पूर्ण नहीं करने का जोखिम कम हो जाता है। विकासकर्ता द्वारा देय राशि के भुगतान के सम्बन्ध में जीनीडा के हितों की रक्षा के लिए एवं अंतिम क्रेताओं/निवासियों से विकासकर्ता द्वारा एकत्र की गई धनराशि का प्रयोग सम्बन्धित परियोजनाओं पर सुनिश्चित करने के लिए, एस्क्रो खाते का प्रावधान एक विश्वसनीय तंत्र है।

यह भी उल्लेखनीय है 26 मार्च 2016 को अधिसूचित रियल एस्टेट (विनियमन एवं विकास) अधिनियम, 2016 (रेरा अधिनियम) की धारा 4 (2) (एल) (डी) के अन्तर्गत अन्य बातों के साथ यह प्रावधानित किया गया है कि आवंटियों से रियल एस्टेट परियोजना के लिए समय समय पर प्राप्त राशि का 70 प्रतिशत, भूमि एवं निर्माण की लागत को आच्छादित करने के लिए, अनुसूचित बैंक में एक अलग खाते में जमा किया जाएगा तथा इसका प्रयोग केवल उसी उद्देश्य के लिए किया जाएगा।

[18] आर्थिक मंदी का हवाला देते हुये जीनीडा द्वारा वर्ष 2009–10 में विक्रय मूल्य को संशोधित नहीं किया गया था।

[19] आवंटियों द्वारा जमा किये गये पंजीकरण/आरक्षण धनराशि की राशि पर चार प्रतिशत साधारण ब्याज की दर से अर्जित ब्याज ₹ 22 लाख को समायोजित करने के पश्चात्।

[20] योजनाएं अर्थात् बीआरएस 01/2008–09, बीआरएस 01/2010 (I), बीआरएस 02/2010, बीआरएस 03/2010, बीआरएस 04/2010।

जीनीडा ने अपनी योजना विवरणिकाओं में बिल्डरों द्वारा एस्क्रो खाता खोलने की आवश्यकता वाले क्लॉज को सम्मिलित नहीं किया। परिणामस्वरूप, यह अपने बकाये का समय पर भुगतान सुनिश्चित करने एवं परियोजनाओं को पूर्ण कराने में विफल रहा जिससे अपने स्वयं के हितों के साथ–साथ गृह क्रेताओं के हितों को भी संकट में डाल दिया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा, 2005–06 से 2014–15 की अवधि के दौरान आरम्भ की गई योजनाओं के नियमों एवं शर्तों में बिल्डरों द्वारा एस्क्रो खाता खोलने की शर्त को सम्मिलित करने में विफल रहा। उल्लेखनीय है कि, लेखापरीक्षा में जाँचे गये 34 प्रकरणों में से 28 प्रकरणों में आवंटियों ने आवंटित भूखण्डों के प्रीमियम की किश्तों के भुगतान में लगातार चूक किया जिससे अप्रैल 2021 तक ₹ 2,234.81 करोड़ रुपये का बकाया संचित हुआ। अग्रेतर, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि आवंटियों ने उनके द्वारा एकत्र की गई धनराशि का सम्बन्धित परियोजनाओं पर प्रयोग किया या कहीं और किया। नियंत्रण एवं संतुलन के अभाव के फलस्वरूप परियोजनाएं अपूर्ण रहीं। अप्रैल 2021 तक 34 आवंटनों में से केवल सात परियोजनायें[21] पूर्ण[22] की जा सकीं। अग्रेतर, अप्रैल 2021 तक इन सात पूर्ण परियोजनाओं में से चार प्रकरणों[23] के सम्बन्ध में ₹ 486.26 करोड़ के प्रीमियम का अतिदेय भुगतान के लिए बकाया था।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि जीनीडा ने यद्यपि आवंटियों, जिन्होंने भुगतान में चूक किया था, के विरुद्ध देयताओं के पुनर्निर्धारण के लिये उ.प्र. सरकार द्वारा निर्गत 'परियोजना समाधान नीति' को अंगीकृत किया था (दिसम्बर 2016) लेकिन देयताओं के पुनर्निर्धारण के समय एस्क्रो खाता खोलने के सन्दर्भ में इसका अनुपालन सुनिश्चित करने में विफल रहा। दिसम्बर 2016 के पश्चात छः प्रकरणों[24] में बिल्डरों को यद्यपि एक से तीन पुनर्निर्धारण की अनुमति दी गई लेकिन पुनर्निर्धारण के समय एस्क्रो खाता खुलवाना सुनिश्चित नहीं किया गया। उल्लेखनीय है कि, इन प्रकरणों में देयताओं की धनराशि ₹ 404.63 करोड़ थी (अप्रैल 2021)। अग्रेतर, अन्य दो प्रकरणों[25] में, मई 2019/जुलाई 2019 में एस्क्रो खाते खोले गये परन्तु यह उनके पुनर्निर्धारण (जनवरी 2017/जून 2017) की तिथि के उपरांत दो वर्ष से अधिक के विलम्ब के पश्चात् किया गया। इन दो प्रकरणों में देयों की धनराशि ₹ 116.57 करोड़ हो गई (अप्रैल 2021)। इस प्रकार, एस्क्रो खाते की आवश्यकताओं को अधिरोपित करने में विफल होने के कारण, जीनीडा ने अपने साथ–साथ गृह क्रेताओं के हितों को भी संकट में डाल दिया।

यदि एस्क्रो खाता के परिचालन की प्रथा होती, तो देयों के संचयन को समाप्त करने में नियंत्रण एवं संतुलन का स्वतः प्रयोग होता। जीनीडा ने हालाँकि अक्टूबर 2021 में आरम्भ अपनी योजना बीआरएस 2021–22 'ग्रेटर नोएडा में प्रधानमंत्री आवास योजना इकाई के विकास के लिए बिल्डर भूखण्ड' में आवंटियों द्वारा एस्क्रो खाता खोलने के लिए एक क्लॉज सम्मिलित किया।

जीनीडा ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा (नवम्बर 2020) कि पूर्व में प्रकाशित योजना विवरणिकाओं में बिल्डरों को एस्क्रो खाता खोलने की आवश्यकता की शर्त सम्मिलित नहीं थी, हालाँकि, बिल्डरों को एस्क्रो खाता खोलने के लिए नोटिस

[21] एम.आई. बिल्डर्स प्राइवेट लिमिटेड (अल्फा 02, जीएच–02), काउंटी इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (टेकज़ोन IV, जीएच 05बी), यू.पी. टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड (ओमीक्रोन 3, जीएच 01), सुपरटेक कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड (ओमीक्रोन 1, जीएच 02), एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड (ओमेगा 2, जीएच 01), संतुष्टि सहकारी आवास समिति लिमिटेड (जीएच 4) एवं के एन कंसल्टेंट्स प्राइवेट लिमिटेड (ओमीक्रोन 3, जीएच 06)।

[22] लेखापरीक्षा को प्रस्तुत शेष 27 नमूना पत्रावलियों में से, 16 प्रकरणों में परियोजनायें आंशिक रूप से पूर्ण (प्रथम चरण) थी एवं 11 प्रकरणों में प्रथम चरण भी पूर्ण नहीं था।

[23] एम.आई. बिल्डर्स प्राइवेट लिमिटेड (अल्फा 02, जीएच–02), सुपरटेक कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड (ओमीक्रोन 1, जीएच 02), एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड (ओमेगा 2, जीएच 01) एवं के एन कंसल्टेंट्स प्राइवेट लिमिटेड (ओमीक्रोन 3, जीएच 06)

[24] आम्रपाली लेज़र वैली डेवलपर्स लिमिटेड, एंथम इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, सुपरटेक लिमिटेड, अजय एंटरप्राइजेज प्राइवेट लिमिटेड, अरहम एस्कॉन प्राइवेट लिमिटेड एवं शिरजा रियल एस्टेट सॉलूशन्स प्राइवेट लिमिटेड।

[25] सैम इंडिया अभिमन्यु हाउसिंग (सेक्टर 16 सी, जीएच–2) एवं निराला हाउसिंग प्राइवेट लिमिटेड (सेक्टर 16, जीएच–3)।

निर्गत की गयी थीं। जीनीडा ने अग्रेतर कहा कि भविष्य में प्रकाशित होने वाली योजनाओं में एस्क्रो खाता खोलने की शर्त को सम्मिलित किया जा रहा है।

बैंक गारंटी/निष्पादन बैंक गारंटी प्राप्त करने विषयक क्लॉज को हटाना

5.2.5.2 संगठन के वित्तीय हितों की रक्षा के उद्देश्य से अनुबंध के सम्यक निष्पादन के लिए निष्पादन गारंटी की उचित धनराशि प्राप्त करना विवेकपूर्ण होता है। जीनीडा द्वारा जून 2003 में आरम्भ की गयी योजना बीआरएस 06/2003 में प्रावधानित था कि जीनीडा द्वारा निर्धारित धनराशि की एक निष्पादन बैंक गारंटी (पीबीजी) बिल्डर को जीनीडा के पास जमा करना आवश्यक था। यह पीबीजी क्लॉज बिल्डर द्वारा देयों के भुगतान एवं परियोजनाओं को निर्धारित अवधि में पूर्ण करने में चूक के विरुद्ध जीनीडा के हितों की रक्षा के साथ फ्लैटो के समय से अंतरण में निहित अन्तिम गृह क्रेताओं के हितों की रक्षा के लिए भी था।

जीनीडा ने बीआरएस 09/2004 के बाद से बिल्डरों द्वारा निष्पादन बैंक गारंटी के प्रस्तुत करने से सम्बन्धित विद्यमान क्लॉज को हटा दिया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने, सीईओ के अनुमोदन से, विवरणिका में से पीबीजी की शर्त जुलाई 2004 (बीआरएस 09/2004) के उपरांत हटा दिया। अभिलेखों के परीक्षण से नौ योजना विवरणिकाओं में विवरणिका शर्त से पीबीजी क्लॉज के हटाये जाने के तथ्य का पता चला। नौ योजना विवरणिकाओं में से, जीनीडा के सीईओ ने आठ योजना विवरणिकाओं को बिना बोर्ड के अनुमोदन के अनुमोदित किया। पाँच योजना विवरणिकाओं का कार्योत्तर अनुमोदन बोर्ड से प्राप्त किया गया। शेष तीन योजना विवरणिकाओं को बोर्ड के अनुमोदन के लिए प्रस्तुत नहीं किया गया।

परिणामस्वरूप, जीनीडा गृह क्रेताओं के हितों की रक्षा करने में विफल रहा क्योंकि अप्रैल 2021 तक 164 परियोजनाओं को पूर्ण किये जाने के विरुद्ध बिल्डरों द्वारा 137 परियोजनाओं (83.54 प्रतिशत) को निर्धारित अवधि[26] (शून्य अवधि की अनुमति देने के पश्चात्) समाप्त होने के उपरान्त भी पूर्ण नहीं किया गया। इन परियोजनाओं में विलम्ब की सीमा एक वर्ष से आठ वर्षों तक की थी, जो 1,91,827 गृह क्रेताओं[27] के लिए कष्ट कारक थी तथा उपरोक्त 164 आवंटियों में से 137 के प्रकरण में देय राशि अप्रैल 2021 तक संचित होकर ₹ 9,507.75 करोड़[28] हो गयी। पीबीजी के अभाव में, जीनीडा किसी भी लंबित देय की वसूली नहीं कर सका।

अग्रेतर, यह देखा गया कि पार्श्वनाथ डेवलपर्स लिमिटेड[29] के प्रकरण में योजना विवरणिका (बीआरएस 06/2003)[30] में जीनीडा द्वारा निर्धारित एक राशि की पीबीजी प्राप्त करने का प्रावधान विशिष्ट रूप से होने के बावजूद, जीनीडा ऐसी राशि निर्धारित करने एवं आवंटी से उसके लिए पीबीजी प्राप्त करने में विफल रहा। आवंटन के वर्ष से लगभग 13 वर्ष व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी न तो परियोजना का निर्माण पूर्ण किया गया न ही देय धनराशि ₹ 103.12 करोड़ वसूल किया जा सका जैसा कि ***प्रस्तर 5.2.8.3*** में चर्चा की गयी है।

- योजना बीआरएस 06/2003 (जून 2003 में आरम्भ) से बीआरएस 11/2006 (अप्रैल 2006 में आरम्भ) में बिल्डर को बैंक गारंटी (बीजी) के रूप में योजना की स्वीकृति से 30 दिनों के अंदर आन्तरिक विकास की अनुमानित लागत के 50 प्रतिशत की बीजी जमा करना आवश्यक था। लेखापरीक्षा ने देखा कि सीईओ के अनुमोदन से बिना कोई कारण अंकित किए बीआरएस 01/2008–09 (जनवरी 2009 में आरम्भ) एवं

[26] पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से सात वर्ष।

[27] सम्बन्धित भूखण्डों के लिए स्वीकृत व्यक्ति प्रति हेक्टेयर (पीपीएच) तथा 4.5 व्यक्तियों की एक आवासीय इकाई के आधार पर आगणित।

[28] 137 बिल्डर आवंटियों के विरुद्ध अतिदेय धनराशिः ₹ 9,610.88 करोड़ में से पार्श्वनाथ डेवलपर्स लिमिटेड की देय राशि ₹ 103.12 करोड़ को घटा कर।

[29] बीआरएस 06/2003 के अन्तर्गत अप्रैल 2006 में आवंटित भूखण्ड संख्या 11, सेक्टर–पाई।

[30] क्लॉज–एल (कब्जा) का उप–क्लॉज 3।

बाद की योजनाओं से आन्तरिक विकास लागत के 50 प्रतिशत के समतुल्य बीजी प्रस्तुत करने के प्रावधान को हटा दिया गया। इसके परिणामस्वरूप, जीनीडा अपने आप को परियोजना की कार्यपूर्ति हेतु बिल्डरों द्वारा पूर्व आवश्यक आन्तरिक विकास कार्य पूर्ण नहीं करने के विरुद्ध सुरक्षित करने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त जीनीडा ने 158 आवंटियों को बीजी प्रस्तुत न करने हेतु ₹ 573.73 करोड़ ***(परिशिष्ट–5.2.4)*** का अनुचित लाभ प्रदान किया।

सरकार उन परिस्थितियों की जाँच करा सकती है जिनमें बीजी/पीबीजी प्राप्त करने की एक अच्छी प्रथा, जो जीनीडा एवं गृह क्रेताओं के हितों की रक्षा करने में प्रभावी होती, को विवरणिका से हटा दिया गया एवं प्रकरण में उत्तरदायित्व निर्धारित कर सकती है।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (7 जनवरी 2021) के दौरान, जीनीडा ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं कहा कि श्रेष्ठ प्रथाओं पर विचार–विमर्श करने एवं बीजी के लिए प्रावधान को पुनः सम्मिलित किए जाने के अध्ययन के लिए एक आन्तरिक समिति का गठन किया गया है।

राज्य सरकार ने जीनीडा को इस मुद्दे पर बोर्ड से पूर्व अनुमोदन प्राप्त करने एवं लेखापरीक्षा द्वारा इंगित चूक के विशिष्ट प्रकरण के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित करने का निर्देश दिया (जनवरी 2021)। जीनीडा ने सितम्बर 2004 के बाद पीबीजी/बीजी से सम्बन्धित क्लॉज को हटाने के प्रकरण में उत्तरदायित्व निर्धारित करने का आश्वासन दिया तथा उन प्रकरणों में कार्यवाही करने पर भी सहमति व्यक्त की जहां योजना विवरणिका में प्रावधानों के बावजूद पीबीजी/बीजी प्राप्त नहीं किया गया। कृत विशिष्ट कार्यवाही का विवरण प्रतीक्षित है (मार्च 2022)।

देयों के निस्तारण के बिना बंधक अनुमति निर्गत करना

5.2.5.3 23 जून 2005 से प्रभावी जीनीडा की औद्योगिक परिसम्पत्ति प्रबंधन नीति एवं कार्यप्रणाली (औद्योगिक नीति), 2005 में अन्य बातों के साथ–साथ प्रावधानित था कि औद्योगिक भूखण्डों के बंधक बनाने के प्रकरण में, आवंटी जीनीडा को समय–समय पर नियमित रूप से देय भुगतान करेगा। उपरोक्त प्रावधान को 20 जनवरी 2009 से प्रभावी औद्योगिक परिसम्पत्ति प्रबंधन नीति एवं कार्यप्रणाली (औद्योगिक नीति), 2009 (औद्योगिक नीति 2009) में परिवर्तित कर दिया गया जो प्रावधानित करता था कि बंधक अनुमति प्रदान करने के लिए, ऋण दात्री संस्था/बैंक जीनीडा की सभी अतिदेयों एवं देयों का भुगतान करें या इस आशय का एक वचन पत्र दें या संस्था/आवंटी(यों) ने जीनीडा को 100 प्रतिशत भुगतान पहले ही कर दिया हो। आवंटी को आवेदन के साथ वित्तीय संस्थान की सहमति एवं जीनीडा के सम्बन्धित परिसम्पत्ति प्रभाग से पूर्ण भुगतान/कोई बकाया नहीं होने के सम्बन्ध में 'अनापत्ति प्रमाण पत्र' (एनओसी) प्रस्तुत करना आवश्यक था।

जून 2010 में आरम्भ बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग की योजना विवरणिका बीआरएस 03/2010 तक में प्रावधानित था कि आवंटी से भुगतान प्राप्त होने पर या बैंक द्वारा भुगतान का आश्वासन प्राप्त होने पर या जीनीडा, विकासकर्ता एवं वित्तीय संस्थान/बैंक के मध्य किसी अन्य उपयुक्त व्यवस्था पर पारस्परिक समझौता होने पर बंधक अनुमति निर्गत की जायेगी। बंधक के लिए अनुमति की शर्तों को नवम्बर 2010 में एवं उसके उपरांत आरम्भ की गयी अनुवर्ती योजना विवरणिका बीआरएस 04/2010 में इस आशय के साथ परिवर्तित कर दिया गया कि अनुमति इस शर्त के अधीन दी जायेगी कि आवंटियों ने भूखण्ड प्रीमियम एवं पट्टा किराया की अद्यतन देय राशि का भुगतान कर दिया हो।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:

• योजना बीआरएस 03/2010 तक आवंटनों पर बंधक अनुमतियाँ इस शर्त के साथ प्रदान की गयीं कि सम्बन्धित ऋणदाता संस्था शेष प्रीमियम के भुगतान के लिए

जीनीडा ने लेखापरीक्षा में परीक्षण जाँच किए गए 12 आवंटनों पर 22 बंधक अनुमतियां लागू विवरणिका की शर्तों के अनुसार शेष प्रीमियम के भुगतान या अद्यतन देय राशि के निस्तारण के लिए सम्बन्धित ऋणदाता संस्थानों से अपेक्षित वचनपत्र प्राप्त किये बिना प्रदान किया।

जीनीडा को एक वचनपत्र देगी। जीनीडा बंधक की ऐसी अनुमति के विरुद्ध आवंटी द्वारा लिए गये वास्तविक ऋण की धनराशि के अनुश्रवण के लिए कोई तंत्र विकसित करने में विफल रहा। लेखापरीक्षा में जाँचे गये बीआरएस 03/2010 तक नौ आवंटनों पर ₹ 0.36 करोड़ एवं ₹ 72.01 करोड़ ***(परिशिष्ट–5.2.5)*** की सीमा तक प्रीमियम के बकाया देयों के बावजूद, जीनीडा शेष प्रीमियम के भुगतान के लिए सम्बन्धित ऋणदाता संस्था से आवश्यक वचनपत्र प्राप्त करने में विफल रहा क्योंकि मार्च 2006 से सितम्बर 2017 की अवधि के दौरान दिए गए 17 बंधक अनुमतियों के सम्बन्ध में ये अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे। उपरोक्त नौ आवंटियों की प्रीमियम की कुल बकाया देय संचित होकर ₹ 1,156.53 करोड़ हो गई (अप्रैल 2021);

- औद्योगिक नीति 2009 में अनुमोदित बंधक की शर्त एवं पूर्व के आवंटनों में बंधक के लिए अनुमति प्रदान करते समय बिल्डर आवंटनों में निर्धारित मौजूदा शर्त जो कि जीनीडा के शेष प्रीमियम को संरक्षित करता था, को योजना विवरणिका बीआरएस 04/2010 में एवं उसके आगे सीईओ, जीनीडा के अनुमोदन से इस आशय से शिथिल किया गया (नवम्बर 2010) कि इसमें आवंटी द्वारा केवल अद्यतन देय राशि का भुगतान सुनिश्चित किया गया; एवं

- बिल्डर प्रभाग **तालिका 5.2.4** में दिये गये निम्नलिखित प्रकरणों में बिल्डर भूखण्डों की योजना विवरणिकाओं की परिवर्तित शर्तों का भी अनुपालन करने में विफल रहा जिसमें आवंटी द्वारा अद्यतन देय राशि के भुगतान पर बंधक निर्गत करना निर्धारित था।

तालिका 5.2.4: बंधक अनुमति के निर्गत करते समय चूक की स्थिति

क्र. स.	नाम	आवंटन तिथि	भूखण्ड संख्या/सेक्टर	बंधक अनुमति की तिथि	बंधक अनुमति के निर्गत करने की तिथि पर चूक की धनराशि (₹ करोड़ में)	अप्रैल 2021 तक अतिदेय राशि (₹ करोड़ में)
1	हिमालय रियल एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड	01-03-2011	जीएच-10बी, टेकज़ोन-IV	11-07-2013	5.57	-
				13-02-2017	9.33	
2	अजनारा रियलटेक लिमिटेड	04-02-2011	जीएच-02बी, सेक्टर-16	20-02-2014	9.77	49.06
				16-09-2016	7.37	
3	पीएसए इम्पेक्स प्राइवेट लिमिटेड	30-03-2011	जीएच-06बी, चाई-05	11-02-2015	5.32	36.24

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रदत्त सूचना।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि भूखण्ड के प्रीमियम, अतिरिक्त प्रतिकर तथा पट्टा किराये के सापेक्ष ₹ 5.32 करोड़ एवं ₹ 9.77 करोड़ तक की बकाया देय एवं चूक के बावजूद जीनीडा ने, बंधक की अनुमति निर्गत की (जुलाई 2013 से सितम्बर 2016) जो कि पूर्णतया अनियमित थी। उपरोक्त तीन आवंटियों में से दो के विरुद्ध प्रीमियम की कुल बकाया देय संचित होकर ₹ 85.30 करोड़ हो गई (अप्रैल 2021)। जीनीडा द्वारा इस सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नहीं की गयी है।

इस प्रकार, जीनीडा न केवल अपने भविष्य के देयों को संरक्षित करने में विफल रहा अपितु बकाया अतिदेयों के बावजूद विवरणिका की शर्तों के उल्लंघन में निरंतर बंधक रखने की अनुमति[31] निर्गत करता रहा। अग्रेतर यह भूखण्ड को बंधक रखने से प्राप्त निधि के उपयोग एवं प्रत्याशित गृह क्रेताओं के हितों की रक्षा के लिए निर्माण कार्य की प्रगति का अनुश्रवण करने में भी विफल रहा। माननीय उच्चतम न्यायालय ने आम्रपाली

[31] एसीईओ/प्रबन्धक (बिल्डर प्रभाग) के अनुमोदन से।

बिल्डर के प्रकरण में अपने निर्णय[32] में कहा कि *"चूक के बावजूद, वे बंधक रखने की अनुमति/एनओसी उस उद्देश्य के लिए निरंतर निर्गत करते रहे इस तथ्य के बावजूद कि वहां प्रीमियम एवं अग्रिम वार्षिक पट्टा किराये का अद्यतन भुगतान नहीं हुआ था। प्राधिकरणों ने पट्टा विलेख की शर्तों के क्लॉज 7 के उल्लंघन में कार्य किया, वे जनता के हितों की रक्षा के लिए परियोजना की प्रगति का अनुश्रवण करने में विफल रहे"।*

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि भुगतान योजना के अनुसार आवंटियों को ब्याज सहित भुगतान करना था। परियोजना को क्रियान्वित रखने के उद्देश्य से बिल्डर को ऋण प्राप्ति के लिए बंधक रखने की अनुमति की आवश्यकता होती है जिससे कि वे देयों के विरुद्ध भुगतान एवं निर्माण कार्य क्रियान्वित कर सके। सामन्यतः, जीनीडा द्वारा बंधक अनुमति, बंधक रखने की अनुमति निर्गत करने की तिथि पर देयों के अद्यतन भुगतान के पश्चात् निर्गत किया गया। हालाँकि, कुछ प्रकरणों में, आवंटियों द्वारा दिये गये वचनपत्र/शपथपत्र के आधार पर सशर्त बंधक अनुमति इस उद्देश्य के साथ निर्गत किया गया कि आवंटी वित्तीय संस्था/बैंक से ऋण प्राप्ति पर भूखण्ड के विरुद्ध अतिदेय का भुगतान करेगा।

उत्तर बंधक अनुमति निर्गत करते समय विवरणिका में निर्दिष्ट शर्तों को लागू करने में विफलता एवं अनुवर्ती विवरणिकाओं में बंधक अनुमति की शर्तों में शिथिलन को संबोधित नहीं करता है। अनुमति निर्गत करते समय देयों के अद्यतन भुगतान सुनिश्चित करने के सम्बन्ध में जीनीडा का तर्क इसके विपरीत लेखापरीक्षा द्वारा देखे गए अनेक प्रकरण में सही नहीं पाया गया था। अग्रेतर, शेष देयों के भुगतान के लिये शपथपत्र सम्बन्धित वित्तीय संस्था/बैंक से प्राप्त करना आवश्यक था एवं न कि आवंटी से जो कि किसी प्रकरण में उपलब्ध नहीं था।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार ने, अध्याय V (6) : फार्म हाउस भूखण्डों के आवंटन में बिना देयों के भुगतान के बंधक अनुमति निर्गत करने के प्रकरण पर एक समान लेखापरीक्षा आपत्ति में आश्वासन दिया कि नियम एवं शर्तों के उल्लंघन के लिए जाँच के पश्चात् सम्बन्धित कर्मचारी के विरुद्ध कार्यवाही की जायेगी। अग्रेतर, सरकार ने एक समिति गठित कर भूखण्डों को बंधक रखने की अनुमति की शर्त के सन्दर्भ में तंत्र की समीक्षा करने का भी आश्वासन दिया। कृत विशिष्ट कार्रवाई का विवरण प्रतीक्षित है (मार्च 2022)।

देयों के निस्तारण के बिना अधिभोग प्रमाण पत्र निर्गत करना

5.2.5.4 वित्तीय दूरदर्शिता के अनुसार, जीनीडा को भवन योजना की स्वीकृति देने या अधिभोग/कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने से पूर्व बकाया देयों का निस्तारण सुनिश्चित करते हुए अपने वित्तीय हितों की रक्षा करनी चाहिये।

प्रचलित प्रथा के विपरीत, तीन प्रकरणों में बिल्डरों से बकाया देयों को वसूल किए बिना अधिभोग प्रमाण पत्र निर्गत किया गया, जो अग्रेतर संचित होकर अप्रैल 2021 तक ₹ 73.25 करोड़ हो गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने तीन प्रकरणों[33] में भूखण्ड के प्रीमियम, अतिरिक्त प्रतिकर एवं पट्टा किराया के मद में **₹** 6.64 करोड़ से **₹** 13.35 करोड़ की सीमा तक बकाया देय होने के बावजूद अधिभोग प्रमाणपत्र निर्गत किए। उपरोक्त तीन प्रकरणों में कुल बकाया देय संचित होकर **₹** 73.25 करोड़ हो गया (अप्रैल 2021)।

इस प्रकार, जीनीडा देयताओं के निस्तारण के बिना अधिभोग/कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत करके अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रहा।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि नियोजन प्रभाग, कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने से पूर्व बिल्डर प्रभाग से भूखण्ड के विरुद्ध लंबित देयों के सन्दर्भ में

---

[32] रिट याचिका (सी) 940/2017 बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य।

[33] एंथम इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, टुडे होम्स एंड इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड तथा अजनारा रियलटेक लिमिटेड।

विवरण प्राप्त करता है। अग्रेतर, बिल्डर प्रभाग बिल्डरों द्वारा अद्यतन देय जमा कराने के उपरांत नियोजन प्रभाग को 'अदेयता प्रमाणपत्र' निर्गत करता हैं।

जीनीडा ने यद्यपि अपने उत्तर में बिल्डर प्रभाग से अदेयता सुनिश्चित करने के पश्चात् नियोजन प्रभाग द्वारा कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने की प्रणाली विनिर्दिष्ट किया, फिर भी लेखापरीक्षा द्वारा इंगित तीन प्रकरणों में इसका अनुपालन नहीं किया गया एवं बिल्डरों को उनके विरुद्ध देयों के बावजूद अधिभोग प्रमाण पत्र निर्गत कर दिए गये।

कंसोर्टियम को छूट एवं उसके प्रतिकूल प्रभाव

5.2.5.5 'माल की खरीद[34]' के लिए उत्तर प्रदेश प्रोक्योरमेन्ट मैनुअल कंसोर्टियम को अनेक व्यक्तियों, फर्मों या कम्पनियों का संघ के रूप में परिभाषित करता है। जीनीडा ने जुलाई 2004 में आरम्भ की गयी योजना बीआरएस 09/2004 से निविदाओं में कंसोर्टियम को प्रतिभाग करने की अनुमति दी। योजना विवरणिका बीआरएस 01/2008–09 (जनवरी 2009 में आरम्भ) में एक शर्त जोड़ी गयी जिसमें कंसोर्टियम के सदस्यों को योजना में संयुक्त रूप से आवेदन करने, एवं उनको भूखण्ड का आवंटन होने पर एक विशेष प्रयोजन कम्पनी (एसपीसी) बनाने के अपने इरादे को संप्रेषित करते हुये एक मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेन्ट प्रस्तुत करना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा निविदा प्रणाली में कंसोर्टियम के लिए अर्हता शर्तों को शिथिल करता गया जिसका संक्षेपण **तालिका 5.2.5** में किया गया है:

तालिका 5.2.5: अनुवर्ती विवरणिकाओं में कंसोर्टियम को छूट

विवरणिका की मूल शर्तें (मानदण्ड)			विवरणिका की पुनरीक्षित शर्तें (छूट)		
योजना संख्या	आरम्भ का माह	शर्त	योजना संख्या	आरम्भ का माह	शर्त
कंसोर्टियम के प्रतिभाग के लिए अर्हता मानदण्ड					
बीआरएस 11/2006	अप्रैल 2006	कंसोर्टियम के सबसे बड़े अंशधारक को नेट वर्थ, साल्वेंसी एवं टर्नओवर के न्यूनतम अर्हता मानदण्ड को अकेले पूरा करना आवश्यक था।	बीआरएस 01/08-09	जनवरी 2009	शर्त को शिथिल किया गया जिसमें पूर्व में केवल कंसोर्टियम के अकेले सबसे बढ़े अंशधारक की तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता पर विचार किए जाने के स्थान पर कंसोर्टियम की तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता सुनिश्चित करने के लिए सभी कंसोर्टियम सदस्य की समग्र योग्यता पर विचार किया जा सकता था।
बीआरएस 1/2008-09	जनवरी 2009	कम से कम 26 प्रतिशत अंश के साथ सबसे बड़ा अंशधारक लीड सदस्य होगा। अन्य रेलवेंट सदस्य को कंसोर्टियम में कम से कम 10 प्रतिशत की अंशधारिता रखना आवश्यक था।	बीआरएस 03/ 2010	जून 2010	रेलवेंट सदस्य की न्यूनतम अंशधारिता को घटा कर पाँच प्रतिशत कर दिया गया।
		पूर्ण निर्माण के लिए जीनीडा द्वारा सम्पूर्ण परियोजना के लिए कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत किए जाने तक लीड सदस्य एवं रेलवेंट सदस्य को अपनी अंशधारिता को बनाये रखना आवश्यक था। विशिष्ट परिस्थितियों में, जीनीडा द्वारा कंसोर्टियम की अंशधारिता संरचना में परिवर्तन की अनुमति दी जा सकती थी।	बीआरएस 1/2010 (I)	जनवरी 2010	केवल लीड सदस्य को अपनी अंशधारिता बनाये रखना आवश्यक था वह भी प्रथम चरण की कार्यपूर्ति तक।
		निविदा प्रस्तुतीकरण के समय प्रस्तुत कंसोर्टियम सदस्यों के मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेंट के अनुसार परियोजना के सफलतापूर्वक कार्यान्वयन के	बीआरएस 3/2010	जून 2010	शर्त को समाप्त कर दिया गया।

[34] सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यम विभाग, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा 1 अप्रैल 2016 को निर्गत।

विवरणिका की मूल शर्तें (मानदण्ड)			विवरणिका की पुनरीक्षित शर्तें (छूट)		
योजना संख्या	आरम्भ का माह	शर्त	योजना संख्या	आरम्भ का माह	शर्त
कंसोर्टियम के प्रतिभाग के लिए अर्हता मानदण्ड					
		लिए कंसोर्टियम सदस्य संयुक्त रूप से एवं व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी होगें।			
		भूखण्ड के उप–विभाजन के लिए प्रावधान नहीं।	बीआरएस 1/ 2010 (I)	जनवरी 2010	भूखण्ड का उप–विभाजन रेलवेंट सदस्य/एसपीसी के मध्य किसी भी संयोजन में एवं किसी भी तृतीय पक्ष को, प्रत्येक उप–विभाजित भूखण्ड का न्यूनतम क्षेत्रफल 20,000 वर्गमीटर की सीमा के अधीन, अनुमन्य किया गया *(जैसा कि प्रस्तर 5.2.5.9 एवं 5.2.5.10 में चर्चा की गयी है)*।
बीआरएस 1/2010 (I)	जनवरी 2010	भूखण्ड के उप–विभाजन के लिए न्यूनतम क्षेत्रफल 20,000 वर्गमीटर था।	बीआरएस 03/ 2010	जून 2010	न्यूनतम क्षेत्रफल घटा कर 10,000 वर्गमीटर किया गया।
बीआरएस 11/ 2006	अप्रैल 2006	किसी भी स्तर पर कंसोर्टियम की अंशधारिता में परिवर्तन की अनुमति नहीं थी।	बीआरएस 01/2008-09	जनवरी 2009	आवेदक/एसपीसी को 49 प्रतिशत तक अंशधारिता का हस्तांतरण/विक्रय इस शर्त के साथ अनुमन्य होगा कि कम से कम 51 प्रतिशत अंशधारिता निरंतर मूल लीड सदस्य एवं रेलवेंट सदस्य के पास रहेगी एवं परियोजना के लिए कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत होने तक लीड सदस्य अपरिवर्तित रहेगा *(जैसा कि प्रस्तर 5.2.5.7 में चर्चा की गयी है)*।
बीआरएस 1/2008-09	जनवरी 2009	आवेदक/एसपीसी को 49 प्रतिशत तक अंशधारिता का हस्तांतरण/विक्रय इस शर्त के साथ अनुमन्य होगा कि कम से कम 51 प्रतिशत अंशधारिता निरंतर मूल लीड सदस्य एवं रेलवेंट सदस्य के पास रहेगी एवं परियोजना के लिए कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत होने तक लीड सदस्य अपरिवर्तित रहेगा|	बीआरएस 01/ 2010 (I)	जनवरी 2010	आवेदक/एसपीसी को 49 प्रतिशत तक अंशधारिता का हस्तांतरण/विक्रय इस शर्त के साथ अनुमन्य होगा कि परियोजना के प्रथम चरण का कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत होने तक लीड सदस्य कम से कम 26 प्रतिशत अंशधारिता रखते हुये कम से कम 51 प्रतिशत अंशधारिता निरंतर मूल लीड सदस्य एवं रेलवेंट सदस्य के पास रहेगी।
बीआरएस 01/2010	जनवरी 2010	आवेदक/एसपीसी को 49 प्रतिशत तक अंशधारिता का हस्तांतरण/विक्रय इस शर्त के साथ अनुमन्य होगा कि परियोजना के प्रथम चरण का कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत होने तक लीड सदस्य कम से कम 26 प्रतिशत अंशधारिता रखते हुय कम से कम 51 प्रतिशत अंशधारिता निरंतर मूल लीड सदस्य एवं रेलवेंट सदस्य के पास रहेगी।	बीआरएस 04/ 2010	नवम्बर 2010	पट्टाधारक/उप–पट्टाधारक(कों) को अपनी 100 प्रतिशत तक अंशधारिता इस शर्त के साथ हस्तांतरित करने की अनुमति होगी कि लीड सदस्य जीनीडा से परियोजना का कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र प्राप्त होने तक एसपीसी में निरंतर कम से कम 26 प्रतिशत की अंशधारिता धारित करेगा *(जैसा कि प्रस्तर 5.2.5.7 में चर्चा की गयी है)*।

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रदत्त योजना विवरणिकायें।

इस प्रकार, उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि जनवरी 2009 से नवम्बर 2010 के मध्य वित्तीय पात्रता, लीड सदस्य/रेलवेंट सदस्य की निरन्तरता एवं एसपीसी में उनकी अंशधारिता से सम्बन्धित शर्तों को बोर्ड की पूर्व अनुमति के बिना सीईओ के अनुमोदन से निरंतर शिथिल किया गया (जैसा कि ***प्रस्तर 5.2.4.1*** में चर्चा की गयी है)।

सभी कंसोर्टियम सदस्यों को परियोजना के अंतिम रूप से पूर्ण होने तक एसपीसी में बने रहने को बाध्य करने में विफलता एवं भूखण्डों के उप–विभाजन ने अयोग्य

निविदाकर्ताओं को कंसोर्टियम से जुड़ने के लिए आकर्षित किया तथा बाद में भूखण्ड परोक्ष रूप से स्वतंत्र[35] दायित्व के साथ प्राप्त किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि परियोजना के सफलतापूर्वक क्रियान्वयन के लिए विभिन्न कम्पनियों को सम्मिलित करने वाले कंसोर्टियम को एक साथ मिल कर कार्य करना आवश्यक है परन्तु जीनीडा द्वारा शर्तों के शिथिलन ने कंसोर्टियम एवं उसकी प्रतिबद्धता को कमजोर करने का काम किया जिसने परियोजनओं के पूर्ण नहीं होने में योगदान किया। परियोजना को पूर्ण करने के बिल्डर के उत्तरदायित्व में कटौती कर जीनीडा ने गृह क्रेताओं की स्थिति को भी संकट में डाला जिन्होंने अपने जीवन भर की बचत का निवेश परियोजनाओं में किया था।

परियोजना के अंतिम कार्यपूर्ति तक सभी कंसोर्टियम सदस्यों को एसपीसी में बने रहने के लिए बाध्य करने में विफलता एवं भूखण्डों के उप–विभाजन की अनुमति ने अयोग्य निविदादाताओं को कंसोर्टियम में सम्मिलित होने तथा बाद में परोक्ष रूप से भूखण्ड प्राप्त करने के लिए आकर्षित किया।

लेखापरीक्षा परीक्षण प्रकट करता है कि जीनीडा ने 2009–10 से 2014–15 के दौरान 60 भूखण्डों का आवंटन किया जिसमें से 40 भूखण्डों को कम्पनियों के कंसोर्टियमों को आवंटित किया गया एवं 20 भूखण्डों को अलग–अलग कम्पनियों को आवंटित किया गया। कंसोर्टियम को आवंटित उपरोक्त 40 भूखण्डों को अग्रेतर 127 स्वतंत्र भूखण्डों में उप–विभाजित किया गया।

लेखापरीक्षा ने 2005–06 से 2014–15 की अवधि के दौरान आवंटित 34 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों (उप–विभाजित भूखण्डों को सम्मिलित करते हुये) की आवंटन पत्रावलियों का परीक्षण किया। इनमे से, 24 भूखण्डों का आवंटन/उप–विभाजन[36] कंसोर्टियम/कंसोर्टियम सदस्यों को किया गया, दो भूखण्डों को कम्पनियों के पक्ष में उप–विभाजित किया गया जो की कंसोर्टियम में नहीं थी एवं शेष आठ भूखण्डों[37] को अलग–अलग कम्पनियों को आवंटित किया गया।

लेखापरीक्षा ने, उपरोक्त 24 भूखण्डों में, एसपीसी के गठन की स्थिति एवं एसपीसी/कंसोर्टियम सदस्य जिनके पक्ष में भूखण्डों को 24 भूखण्डों में उप–विभाजित किया गया की तकनीकी/वित्तीय अर्हता का विश्लेषण किया। संक्षिप्त स्थिति **तालिका 5.2.6** में दी गयी है।

तालिका 5.2.6: एसपीसी के गठन की स्थिति एवं उप–विभाजित भूखण्डों के लिए अर्हता

क्र. सं.	विवरण	तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता की स्थिति			योग
		योग्य	अयोग्य	सूचना उपलब्ध नहीं	
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**
1	मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेन्ट के अनुसार एसपीसी गठित (उप–विभाजित भूखण्डों को सम्मिलित करते हुये)	5	-	-	5
2	एसपीसी गठित परन्तु मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेन्ट के अनुसार नहीं (उप–विभाजित भूखण्डों को सम्मिलित करते हुये)	4	2	2	8
3	**उप–योग (एसपीसी गठित) (1+2)**	**9**	**2**	**2**	**13**
4	एसपीसी गठित नहीं (सम्पूर्ण भूखण्ड लीड सदस्य के नाम आवंटित)	-	2	-	2
5	एसपीसी गठित नहीं (उप–विभाजित भूखण्ड लीड सदस्य के नाम आवंटित)	1	1	1	3
6	एसपीसी गठित नहीं (उप–विभाजित भूखण्ड रेलवेंट सदस्य के नाम आवंटित)	-	4	2	6
7	**उप–योग (एसपीसी गठित नहीं) (4+5+6)**	**1**	**7**	**3**	**11**
	योग (3+7)	**10**	**9**	**5**	**24**

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रस्तुत अभिलेखों के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

---

[35] उप–विभाजित/उप–पट्टा भूमि के अनुपात में जीनीडा को पट्टा प्रीमियम के समानुपातिक अंश, पट्टा किराया एवं अन्य देय शुल्कों का भुगतान।

[36] 20 भूखण्ड उप–विभाजित भूखण्ड थे।

[37] बिल्डरः छः भूखण्ड एवं ग्रुप हाउसिंगः दो भूखण्ड।

अग्रेतर विवरण ***परिशिष्ट 5.2.6*** में समाविष्ट हैं।

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट हैं कि एसपीसी का गठन एवं आवंटियों की अर्हता सुनिश्चित किये बिना भूखण्डों का उप–विभाजन किया गया जैसा कि अनुवर्ती प्रस्तरों में चर्चा की गयी है।

एसपीसी का गठन नहीं करना/कंसोर्टियम सदस्यों की निरन्तरता सुनिश्चित नहीं करना

5.2.5.6 विवरणिका की नियम एवं शर्तें[38] प्रावधानित करती थी कि कंसोर्टियम को आवंटन के प्रकरण में, इसके सदस्यों को आवंटी के सभी उत्तरवर्ती उत्तरदायित्वों के निर्वहन करने के लिए एक एसपीसी का गठन करना आवश्यक था। एसपीसी में कंसोर्टियम सदस्यों की अंशधारिता, निविदा के प्रस्तुतीकरण के समय मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेन्ट में प्रस्तावित अंशधारिता के अनुसार होनी थी।

जीनीडा योजना विवरणिका के नियमों एवं शर्तों के अनुसार एसपीसी के गठन का अनुश्रवण और विनियमन करने में विफल रहा तथा कंसोर्टियम के प्रमुख सदस्यों को परियोजना से बहिर्गमन की अनुमति दिया।

लेखापरीक्षा ने 34 आवंटन पत्रावलियों के परीक्षण में देखा कि 11 प्रकरणों में (जैसा कि **तालिका 5.2.6** में इंगित किया गया है) कंसोर्टियम सदस्यों ने विवरणिका के नियम एवं शर्तों के अनुरूप, एसपीसी का गठन नहीं किया ***(परिशिष्ट–5.2.7)***। अग्रेतर, अन्य आठ प्रकरणों में, एसपीसी का गठन तो किया गया परन्तु यह मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेन्ट में प्रस्तावित अंशधारिता के अनुसार नहीं था जैसा कि ***परिशिष्ट–5.2.8*** में वर्णित है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त 11 प्रकरणों में से, दो में जहाँ एसपीसी का गठन नहीं किया गया था, कंसोर्टियम सदस्यों जिनकी साख पर भूखण्डों का आवंटन किया गया था, को आवंटन के पश्चात् परियोजना से बहिर्गमन की अनुमति दी गयी एवं जीनीडा ने भूखण्ड लीड सदस्य को आवंटित किया जो कि परियोजना के क्रियान्वयन की अर्हता नहीं रखते थे जैसा कि **तालिका 5.2.7** में दिया गया है।

तालिका 5.2.7: आवंटनों का विवरण जिनमें प्रमुख सदस्य बहिर्गमन किये

क्र. सं.	कंसोर्टियम सदस्य	तकनीकी योग्यता के लिए आवश्यक मानदण्ड	उपलब्ध साख	सदस्य जिसकी साख पर भूखण्ड आवंटित किया गया (प्रमुख सदस्य) एवं जो परियोजना से बहिर्गमन कर गया	आवंटन किया गया	भूखण्डों के आवंटन का विवरण		पट्टा विलेख की तिथि/ प्रमुख सदस्य के बहिर्गमन की तिथि
						भूखण्ड संख्या एवं सेक्टर	आवंटन की तिथि	
1	एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	कार्य अनुभवः विगत पाँच वर्षों में न्यूनतम दो क्रियान्वित परियोजनायें; नेट वर्थः ₹ 5 करोड़; विगत तीन वर्षों के दौरान कुल टर्नओवरः ₹ 25 करोड़; तरलताः ₹ 2 करोड़	कार्य अनुभवः सूचित नहीं किया; नेट वर्थः सूचित नहीं किया; कुल टर्नओवरः सूचित नहीं किया, तरलताः ₹ 2.82 करोड़	डिवाइन (इंडिया) इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)	एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	जीएच–1 सेक्टर, ओमेगा 2 (बीआरएस 01/ 2008–09)	29 जुलाई 2009	27 अगस्त 2009
	डिवाइन (इंडिया) इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)		तीन पूर्ण परियोजनायें; नेट वर्थः ₹ 4.33 करोड़; कुल टर्नओवरः ₹ 41.87 करोड़; तरलताः सूचित नहीं किया					
2	यूपी टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड	कार्य अनुभवः विगत पाँच वर्षों में न्यूनतम दो क्रियान्वित परियोजनायें; विगत तीन वर्षों के प्रत्येक के लिए टर्नओवरः	कार्य अनुभवः सूचित नहीं किया; विगत तीन वर्षों के प्रत्येक के लिए टर्नओवरः सूचित नहीं किया, सॉल्वेंसीः सूचित नहीं किया।	चड्ढा शुगर्स प्राइवेट लिमिटेड	यूपी टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड	जीएच–1 सेक्टर, ओमीक्रोन 3 (बीआरएस 10/2005)	20 अप्रैल 2005	21 जुलाई 2005

[38] क्लॉज 8 (डी)।

क्र. सं.	कंसोर्टियम सदस्य	तकनीकी योग्यता के लिए आवश्यक मानदण्ड	उपलब्ध साख	सदस्य जिसकी साख पर भूखण्ड आवंटित किया गया (प्रमुख सदस्य) एवं जो परियोजना से बहिर्गमन कर गया	आवंटन किया गया	भूखण्डों के आवंटन का विवरण		पट्टा विलेख की तिथि/ प्रमुख सदस्य के बहिर्गमन की तिथि
						भूखण्ड संख्या एवं सेक्टर	आवंटन की तिथि	
	उप्पल हाउसिंग प्राइवेट लिमिटेड	₹ 20 करोड़; सॉल्वेंसीः ₹ 5 करोड़	कार्य अनुभवः दो पूर्ण परियोजनायें विगत तीन वर्षो के प्रत्येक के लिए टर्नओवरः शून्य, ₹ 20.80 करोड़; ₹ 27.57 करोड़; सॉल्वेंसीः सूचित नहीं किया।					
	चड्ढा शुगर्स प्राइवेट लिमिटेड		कार्य अनुभवः सूचित नहीं किया; विगत तीन वर्षो के प्रत्येक के लिए टर्नओवरः ₹ 83.08 करोड़; ₹ 84.84 करोड़; ₹ 110.31 करोड़; सॉल्वेंसीः ₹ 28.96 करोड़।					

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रस्तुत अभिलेखों के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि प्रमुख सदस्य जिसकी साख के आधार पर भूखण्डों का आवंटन किया गया था को पट्टा विलेख के निष्पादन के पूर्व परियोजना से बहिर्गमन की अनुमति दी गई जो यह सिद्ध करता है कि उनका जुड़ाव केवल भूखण्डों के आवंटन को सुगम करने के लिए था। इसके परिणामस्वरूप आवंटन के नियमों एवं शर्तों का उल्लंघन हुआ तथा कंसोर्टियम को आवंटन करने का उद्देश्य निष्फल हुआ। उपरोक्त प्रकरणों में आवंटन के तुरंत बाद कंसोर्टियम के प्रमुख सदस्य का बहिर्गमन, अनुश्रवण, नियामक नियंत्रण की कमी एवं अयोग्य आवंटियों को अप्रत्याशित लाभ के अलावा एक एसपीसी बनाने के उद्देश्य को निष्प्रभावी करने का संकेत देता है। अनुचित लाभ की धनराशि सुनिश्चित नहीं की जा सकी क्योंकि इसमे तृतीय पक्षकार अर्थात् जीनीडा के अलावा के बीच लेन–देन अंतर्निहित था जो जीनीडा के पास उपलब्ध नहीं था।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि योजना विवरणिका के क्लॉज 8 (ई) प्रावधानित करता था कि पट्टा विलेख का निष्पादन या तो रेलवेंट सदस्य (यों) या एसपीसी(ज) जो की एक पंजीकृत फर्म या निगमित कम्पनी हो के पक्ष में किया जा सकता है। इस आवंटित भूखण्ड को रेलवेंट सदस्य/एसपीसी को अलग–अलग या एक साथ किसी भी संयोजन में, उप–विभाजित कर सकते है।

जीनीडा का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि क्लॉज 8 (डी) में प्रावधानित है कि सदस्य योजना के लिए संयुक्तरूप से आवेदन करने के अपने मन्तव्य से अवगत कराते हुए एक पंजीकृत मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेन्ट प्रस्तुत करेंगे एवं भूखण्ड आवंटित होने की दशा में एक एसपीसी का गठन करेंगे जो बाद में आवंटी के रूप में सभी उत्तरदायित्वों को कार्यान्वित करेगी। योजना विवरणिका में विरोधाभासी प्रावधान सम्मिलित होने से आवंटियों को अपने पक्ष में प्रावधानों में हेरफेर करने की अनुमति मिली जो जीनीडा एवं गृह क्रेताओं के हितों के लिए हानिकारक सिद्ध हुआ। यह योजना विवरणिकाओं के नियमों एवं शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने में विपणन प्रभाग, बिल्डर प्रभाग एवं विधि प्रभाग में आन्तरिक नियंत्रण की विफलता को इंगित करता है।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (7 जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं आपत्ति से सहमत होते हुये कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गयी कमी को सुधारने के लिए जीनीडा द्वारा कंसोर्टियम सदस्यों के लिए परियोजनाओं की कार्यपूर्ति तक एक परिबंधन अवधि सम्मिलित किया जाना चाहिये।

5.2.5.7 जनवरी 2009 में आरम्भ बीआरएस 01/2008–09 योजना तक की विवरणिकाओं की शर्तें प्रावधानित करती थी कि लीड सदस्य, एसपीसी में कम से कम 26 प्रतिशत की अंशधारिता के साथ परियोजना के पूर्ण होने तक (जो कि जनवरी 2010 में आरम्भ बीआरएस 01/2010 (I) एवं उसके बाद से शिथिल कर केवल प्रथम चरण के पूर्ण होने तक कर दिया गया) मूल रेलवेंट सदस्य के साथ एसपीसी में कम से कम 51 प्रतिशत की अंशधारिता रखेगा। शर्त को अग्रेतर शिथिल (3 नवम्बर 2010: बीआरएस 04/2010 एवं 21 फरवरी 2011: बीआरएस 05/2010–11) किया गया जिसमें रेलवेंट सदस्य द्वारा सम्पूर्ण अंशधारिता के अंतरण की अनुमति इस शर्त के साथ दी गयी कि लीड सदस्य परियोजना के पूर्ण होने तक एसपीसी में 26 प्रतिशत की अंशधारिता निरंतर बनाये रखेगा। प्रथम चरण तीन वर्षों के अंदर पूर्ण करना आवश्यक था एवं सम्पूर्ण परियोजना सात वर्षों या विस्तारित अवधि, यदि कोई हो, के अंदर पूर्ण की जानी थी।

पूर्ण होने की निर्धारित अवधि तक (प्रथम चरण/सम्पूर्ण परियोजना), लीड सदस्य एवं रेलवेंट सदस्य द्वारा एसपीसी में अंशधारिता सुनिश्चित करने के लिए जीनीडा को आवंटी एसपीसी से आवधिक अन्तराल पर अंशधारिता का अनुश्रवण करना चाहिए था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सभी 13 प्रकरणों में जहाँ एसपीसी गठित की गई थी (जैसा कि तालिका 5.2.6 में इंगित किया गया है) जीनीडा आवंटियों या किसी अन्य स्रोत जैसे कम्पनी रजिस्ट्रार से कोई अभिलेख प्राप्त करने एवं उपरोक्त क्लॉज का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए निगरानी करने में विफल रहा। लेखापरीक्षा ने एसपीसी कम्पनियों की अंशधारिता की सूचना कम्पनी रजिस्ट्रार, दिल्ली से प्राप्त किया एवं देखा कि एसपीसी के छः[39] प्रकरणों में, नौ लीड सदस्य/रेलवेंट सदस्य ने बाद की तिथियों में, परियोजनाओं के पूर्ण होने से पूर्व एसपीसी छोड़ दिया जैसा कि **तालिका 5.2.8** में वर्णित हैं:

तालिका 5.2.8: विशेष प्रयोजन कम्पनियों का विवरण जिनमें लीड सदस्य/रेलवेंट सदस्य परियोजनाओं के पूर्ण होने से पूर्व एसपीसी छोड़ गये

क्र. स.	भूखण्ड संख्या एवं सेक्टर	योजना/ आवंटन की तिथि	एसपीसी का नाम	आवंटन के समय एसपीसी में कंसोर्टियम सदस्य	कंसोर्टियम सदस्य जिसने बाद की तिथि में एसपीसी छोड़ दिया	एसपीसी छोड़ने का वर्ष	कार्यपूर्ति की स्थिति (अप्रैल 2021)
1	जीएच–1, सेक्टर ओमिक्रोन–1	बीआरएस 11/2006 (15 सितम्बर 2006)	यू.पी. टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड	उप्पल हाउसिंग प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	उप्पल हाउसिंग प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	2011-12	आंशिक रूप से पूर्ण
				वेव्स बिल्डर्स प्राइवेट लिमिटेड	वेव्स बिल्डर्स प्राइवेट लिमिटेड	2007-08	
				पेलो इंटरप्राइजेज प्राइवेट लिमिटेड			
				राडो इंटरप्राइजेज प्राइवेट लिमिटेड			
2	जीएच–7 ए, सेक्टर 16 बी	बीआरएस 02/2010 (10 मई 2010)	एंथम इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड	बंगाल सिल्वर स्प्रिंग प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)	बंगाल सिल्वर स्प्रिंग प्रोजेक्ट्स लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)	2011-12	आंशिक रूप से पूर्ण
				जोडिएक बिल्डवेल प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)			
				पैराडाइज आर्केड प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)			

[39] नमूना के अलावा परन्तु नमूना प्रकरणों के परीक्षण से सम्बन्धित एक प्रकरण (जातस्य प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड) को सम्मिलित करते हुये।

क्र. स.	भूखण्ड संख्या एवं सेक्टर	योजना/ आवंटन की तिथि	एसपीसी का नाम	आवंटन के समय एसपीसी में कंसोर्टियम सदस्य	कंसोर्टियम सदस्य जिसने बाद की तिथि में एसपीसी छोड़ दिया	एसपीसी छोड़ने का वर्ष	कार्यपूर्ति की स्थिति (अप्रैल 2021)
3	जीएच–3, सेक्टर 16	बीआरएस 04/2010 (1 मार्च 2011)	निराला हाउसिंग प्राइवेट लिमिटेड	निराला डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	निराला डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	2017-18	आंशिक रूप से पूर्ण
				एक्जोटिका हाउसिंग इंफ्रास्ट्रक्चर कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड	एक्जोटिका हाउसिंग इंफ्रास्ट्रक्चर कम्पनी प्राइवेट लिमिटेड	2013-14	
				स्पन बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड			
4	जीएच–1 बी, सेक्टर 10	बीआरएस 05/2010-11 (30 मार्च 2011)	धन्या प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड	मास्टिफ इंडस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	सरप्राइज सप्लायर्स प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)	2013-14	पूर्ण नहीं
				सरप्राइज सप्लायर्स प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)			
5	जीएच–1 डी, सेक्टर 10	बीआरएस 05/2010-11 (30 मार्च 2011)	निवास प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड	मास्टिफ इंडस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	सरप्राइज सप्लायर्स प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)	2013-14	पूर्ण नहीं
				सरप्राइज सप्लायर्स प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)			
6	जीएच–1 सी, सेक्टर 10	बीआरएस 05/2010-11 (30 मार्च 2011)	जतस्य प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड	मास्टिफ इंडस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	मास्टिफ इंडस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य)	2014-15	पूर्ण नहीं
				सरप्राइज सप्लायर्स प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)	सरप्राइज सप्लायर्स प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य)	2014-15	

स्रोतः आरओसी से प्राप्त की गई सूचना के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिका से यह सुस्पष्ट हैं कि कंसोर्टियम सदस्यों ने बाद में परियोजनाओं के पूर्ण होने से पूर्व आवंटन की तिथि से छः माह एवं आठ वर्षों की अवधि की सीमा के मध्य एसपीसी छोड़ दिया एवं इनमें से कोई भी परियोजनायें पूर्ण नहीं हुयी है।

इस प्रकार, परियोजना के पूर्ण होने तक सभी सदस्यों के लिए बाध्यता नहीं होने के लिए जीनीडा की नीति में कमी के कारण कंसोर्टियम सदस्यों ने परियोजना को छोड़ दिया जिसने परियोजना के क्रियान्वयन के लिए कंसोर्टियम को उनकी संयुक्त अर्हता के विरुद्ध आवंटन के उद्देश्य को निष्फल कर दिया।

लेखापरीक्षा ने आरओसी, दिल्ली से प्राप्त की गई सूचना से अग्रेतर देखा कि उपरोक्त प्रकरणों में से दो[40] में लीड सदस्य जिसे कम से कम प्रथम चरण के पूर्ण होने तक एसपीसी में कम से कम 26 प्रतिशत अंशधारिता बनाए रखना आवश्यक था विवरणिका की शर्त का अनुपालन नहीं किया एवं एसपीसी को छोड़ दिया। इस सम्बन्ध में एक केस स्टडी की चर्चा नीचे की गई है।

[40] क्रम संख्या 1: यू.पी. टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड एवं क्रम संख्या 6: जतस्य प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड।

केस स्टडी

मास्टिफ इंडस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड (लीड सदस्य) एवं सरप्राइज सप्लायर्स प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य) के कंसोर्टियम को एक भूखण्ड[41] आवंटित किया गया (मार्च 2011)। भूखण्ड को चार भूखण्डों में उप–विभाजित (अक्टूबर 2012) किया गया एवं चार अलग–अलग एसपीसी[42] का गठन प्रत्येक में दोनों कंसोर्टियम सदस्यों को सम्मिलित करते हुए किया गया। चार उप–विभाजित भूखण्डों में से किसी में प्रथम चरण भी पूर्ण (अप्रैल 2021) नहीं हुआ। योजना विवरणिका एवं पट्टा विलेखों की नियम एवं शर्तों के अनुसार, लीड सदस्य[43] को सभी चार एसपीसी में कम से कम 26 प्रतिशत की अंशधारिता बनाए रखना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा ने कम्पनी रजिस्ट्रार (आरओसी), दिल्ली से प्राप्त की गई सूचना से देखा कि 2014–15 के दौरान लीड सदस्य ने तीन एसपीसी[44] में 26 प्रतिशत से अधिक की अंशधारिता निरंतर बनाए रखते हुए जतस्य प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड में 26.4 प्रतिशत (14,000 अंशों में से 3,700 अंश) की अपनी सम्पूर्ण अंशधारिता को बेच दिया जैसा कि मार्च 2015 एवं उसके बाद की अवधि के लिए दाखिल किए गए रिटर्न द्वारा इंगित हुआ।

इस प्रकार, जैसा विवरणिका की नियम एवं शर्तों में विनिर्दिष्ट था लीड सदस्य ने प्रथम चरण के पूर्ण होने तक 26 प्रतिशत की आवश्यक अंशधारिता को बनाए नहीं रखा एवं जीनीडा किसी तन्त्र के अभाव में उसका अनुपालन सुनिश्चित करने में विफल रहा।

इस प्रकार, जीनीडा आवधिक अन्तराल पर एसपीसी की अंशधारिता का अनुश्रवण नहीं करने के कारण आवंटन की शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं कर सका। विशेषकर लीड सदस्य एसपीसी से बहिर्गमन कर गये। उपरोक्त दो प्रकरणों में, ग्रुप हाउसिंग परियोजना का प्रथम चरण भी पूर्ण नहीं किया जा सका।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार ने समान लेखापरीक्षा आपत्ति (पूर्ववर्ती ***प्रस्तर 5.2.5.6***) को स्वीकार किया एवं कहा कि जीनीडा द्वारा कंसोर्टियम सदस्यों के लिए परियोजनाओं के पूर्ण होने तक एक परिबंधन अवधि सम्मिलित किया जाना चाहिये। नीति में परिवर्तन के लिए आदेश प्रतीक्षित है (मार्च 2022)।

भूखण्डों के उप–विभाजन की सुविधा का अनियमित विस्तार

यद्यपि मौजूदा चूककर्ता आवंटियों के लिए उ.प्र.सरकार द्वारा मौजूदा भूखण्डों के उप–विभाजन की सुविधा शुरू की गई थी, जीनीडा ने जनवरी 2010 में आरम्भ की गई योजना बीआरएस 01/2010 (I) से शुरू होने वाली योजना विवरणिकाओं में इसे सम्मिलित करके इसे एक स्थायी विशेषता बना दिया।

5.2.5.8 आर्थिक मंदी की चुनौतियों का सामना करने के दृष्टिगत, उ.प्र.सरकार मौजूदा आवंटियों जो या तो भुगतान में चूक कर रहे थे या अपनी परियोजनाओं को पूर्ण नहीं कर पाये थे के लिए विभिन्न सुविधायें लाई (जनवरी 2009 एवं अक्टूबर 2009) जिसमे अन्य बातों के साथ–साथ मार्च 2010 तक (सितम्बर 2010 में मार्च 2011 तक की अवधि के लिए अग्रेतर विस्तारित) मौजूदा भूखण्डों का उप–विभाजन प्रचलित विक्रय मूल्य के दो प्रतिशत की दर से अंतरण शुल्क के प्रभारण पर अनुमन्य किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि उ.प्र. सरकार द्वारा मौजूदा भूखण्डों के उप–विभाजन की सुविधा मौजूदा चूककर्ता आवंटियों के लिए लाई गयी थी, जीनीडा, ने सीईओ के अनुमोदन से जनवरी 2010 में आरम्भ की गयी योजना बीआरएस 1/2010 (I) से प्रारंभ करते हुये इसे आगामी योजना विवरणिकाओं में सम्मिलित करते हुए स्थायी विशेषता के रूप में सन्निहित कर दिया एवं तदनुसार न केवल कठिनाईयों का सामना कर रहे आवंटियों को अपितु सभी संभावित आवंटियों को भी लाभ पहुँचाया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि योजना विवरणिका कंसोर्टियम सदस्यों/उनके द्वारा गठित एसपीसी के पक्ष में भूखण्ड के उप–विभाजन के प्रकरण में अंतरण शुल्क के प्रभारण को प्रावधानित नहीं करता था। योजना विवरणिका के अनुसार,

---

41 जीएच–1, सेक्टर–10।

42 हेबे इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, धन्या प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड, निवास प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड एवं जतस्य प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड।

43 मास्टिफ इंडस्ट्रीज प्राइवेट लिमिटेड।

44 हेबे इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, धन्या प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड एवं निवास प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड।

यदि मुख्य आवंटी द्वारा किसी तृतीय पक्षकार के पक्ष में भूखण्ड उप–विभाजित किया तो अंतरण शुल्क देय था।

जीनीडा का उत्तर लेखापरीक्षा आपत्ति को संदर्भित/सम्बोधित नहीं करता है कि भूखण्ड के उप–विभाजन का उ.प्र. सरकार का उपरोक्त आदेश केवल चूककर्ता आवंटियों/आवंटियों के लिए था, जहां मौजूदा योजनाओं के सम्बन्ध में कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत नहीं किये गये थे एवं इसलिए इसे आगामी योजनाओं के आवंटियों को नहीं दिया जाना था।

कंसोर्टियम के अयोग्य सदस्य(यों) को भूखण्ड का उप–विभाजन

5.2.5.9 विवरणिका की नियम एवं शर्तों के अनुसार, कंसोर्टियम द्वारा निविदायें करने के प्रकरण में, सभी कंसोर्टियम सदस्यों (लीड सदस्य एवं रेलवेंट सदस्य) की समग्र अर्हता पर विचार किया गया था। जनवरी 2010 में आरम्भ की गई योजना बीआरएस 1/2010 (I) के बाद से, जीनीडा ने प्रत्येक उप–विभाजित भूखण्ड का न्यूनतम क्षेत्रफल 20,000 वर्गमीटर (जून 2010 में आरम्भ की गई बीआरएस 03/2010 से घटा कर 10,000 वर्गमीटर किया गया) के अधीन रेलवेंट सदस्य/एसपीसी के मध्य किसी भी संयोजन में भूखण्ड का उप–विभाजन अनुमन्य किया। ऐसे प्रकरण में, उप–पट्टाकर्ता पट्टा प्रीमियम का अनुपातिक अंश, पट्टा किराया एवं जीनीडा को देय अन्य प्रभारों को उप–विभाजित/उप–पट्टा की गई भूमि के समानुपात में भुगतान के प्रावधानों का अनुपालन करने के लिए बाध्य था। अग्रेतर, ऐसे उप–पट्टाकर्ता द्वारा भुगतान में कोई चूक पट्टाधारक (मूल आंवटी) की चूक नहीं मानी जानी थी।

जीनीडा ने कंसोर्टियम के अक्षम सदस्यों के पक्ष में उनकी व्यक्तिगत क्षमताओं का मूल्यांकन किए बिना भूखंडों के उप–विभाजन की अनुमति दिया, जिससे गृह क्रेताओं के हितों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा क्योंकि सभी 14 परियोजनायें ₹ 725.99 करोड़ की संचित देयों के साथ अभी भी अपूर्ण थीं (अप्रैल 2021)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा को प्रत्येक कंसोर्टियम सदस्य की अर्हता ज्ञात थी क्योंकि भूखण्ड सभी कंसोर्टियम सदस्यों की समग्र तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता के आधार पर आवंटित किए गये थे। इस तथ्य के बावजूद, जीनीडा ने तथ्य का संज्ञान नहीं लिया एवं उप–विभाजित भूखण्डों के आकार के अनुरूप निर्धारित तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता को सुनिश्चित किए बिना कंसोर्टियम के अयोग्य सदस्यों के पक्ष में भूखण्डों के उप–विभाजन को अनुमन्य किया। परिणामस्वरूप, विभिन्न कंसोर्टियमों के 15 सदस्यों[45] के पक्ष में उप–विभाजन अनुमन्य किया गया जो कि अर्ह नहीं थे एवं इसलिए परियोजनाओं के क्रियान्वयन में असमर्थ थे ***(परिशिष्ट–5.2.9)***।

इस प्रकार, उप–विभाजन ने अयोग्य संस्थाओं को कंसोर्टियम में सम्मिलित होने एवं पक्षद्वार से आवंटन प्राप्त करने के लिए आकर्षित किया। उनकी कमजोर वित्तीय स्थिति को देखते हुये, यह देखा गया कि इसके परिणामस्वरूप परियोजनायें पूर्ण नहीं हुयी जिससे गृह क्रेताओं के हितों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। उप–विभाजन के उपरोक्त 15 प्रकरणों में से, पूर्ण करने की निर्धारित तिथि से पाँच से नौ वर्षों के विलम्ब (अप्रैल 2021 तक) के पश्चात् भी सभी 14 प्रकरणों में परियोजनायें पूर्ण नहीं हुयी। इनमें से सात प्रकरणों में, परियोजना का प्रथम चरण भी पूर्ण होने की निर्धारित तिथि से दो से पाँच वर्षों के विलम्ब (अप्रैल 2021 तक) के पश्चात् पूर्ण नहीं हुई। देयों के भुगतान में विफलता के कारण एक आवंटन (काइनेटिक बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड) को 5 जून 2017 को निरस्त करना पड़ा। अप्रैल 2021 तक 14 आवंटियों के सम्बन्ध में जीनीडा की ₹ 725.99 करोड़ के देय भी लम्बित थे ***(परिशिष्ट–5.2.9)***।

जीनीडा ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा (नवम्बर 2020) कि भविष्य में आरम्भ की जाने वाली योजनाओं में ऐसे प्रावधान सम्मिलित किये जा सकते हैं।

अयोग्य तृतीय पक्षकार के पक्ष में भूखण्ड का उप–विभाजन

5.2.5.10 जनवरी 2010 एवं उसके उपरांत में आरम्भ योजना विवरणिका बीआरएस 01/2010 (I) की नियम एवं शर्तें 20,000 वर्गमीटर के निर्धारित न्यूनतम आकार के

[45] नमूना प्रकरणों की जाँचः सात (जैसा तालिका 5.2.6 की पंक्ति 7, कॉलम 4 में दर्शाया गया है); मुख्य पत्रावली से देखे गये अन्य सम्बन्धित प्रकरणः आठ।

अधीन हस्तांतरण शुल्क के भुगतान पर, तृतीय पक्ष को भूखण्ड का उप–पट्टा/अंतरण हेतु अनुमन्य करती थी। सीईओ की अनुमति से न्यूनतम आकार को घटा कर 10,000 वर्गमीटर कर दिया गया (जून 2010 में आरम्भ बीआरएस 03/2010 से)।

जीनीडा ने तृतीय पक्षकार के पक्ष में दो भूखण्डों का उप–विभाजन बिना उनकी पात्रता का मूल्यांकन किए अनुमन्य किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि दो प्रकरणों में, जीनीडा ने उप–विभाजित भूखण्डों को तृतीय पक्ष (अरहम एस्कॉन प्राइवेट लिमिटेड एवं बालाजी हाई टेक कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड जो कि बाद में न्यू टेक ला पलासिया को 22 सितम्बर 2014 को हस्तांतरित हो गया) को समान आकार के भूखण्डों के लिए विवरणिका में निर्धारित तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता मानदण्ड के अनुसार साख को प्राप्त किए एवं उनके सामर्थ्य का मूल्यांकन किए बिना हस्तांतरण अनुमत[46] किया। परिणामस्वरूप, आवंटियों द्वारा अप्रैल 2021 तक पट्टा विलेख निष्पादन के वर्ष से नौ वर्षों (अरहम एस्कॉन प्राइवेट लिमिटेड) एवं छः वर्षों (न्यू टेक ला पलासिया) के व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी परियोजना का प्रथम चरण (एफएआर का 15 प्रतिशत) तक भी पूर्ण नहीं किया जा सका।

कंसोर्टियम सदस्य एवं तृतीय पक्ष को बिना अर्हता सुनिश्चित किए भूखण्डों के उप–विभाजन को दर्शाती हुई एक केस स्टडी की चर्चा नीचे की गयी है:

केस स्टडी

जीनीडा ने आठ सदस्यों के एक कंसोर्टियम जिसमें पंचशील बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड लीड सदस्य (54 प्रतिशत) एवं सुपरटेक कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड (पाँच प्रतिशत) सात में से एक रेलवेंट सदस्य के रूप में थे, को 2,03,422 वर्गमीटर माप का एक भूखण्ड[47] आवंटित किया (25 जनवरी 2011)।

भूखण्ड अकेले सुपरटेक कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड (रेलवेंट सदस्य) की साख (तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता) के आधार पर नीचे तालिका में दिए विवरण के अनुसार आवंटित किया गया :

क्र. सं.	विवरण	कंसोर्टियम में प्रतिशत धारिता	तकनीकी अर्हता (विगत पाँच वर्षों के दौरान न्यूनतम दो पूर्ण परियोजनायें) (लाख वर्गफुट में)	वित्तीय अर्हता		
				31 मार्च 2010 को नेटवर्थ (₹ करोड़ में)	विगत तीन वर्षों के दौरान कुल टर्नओवर (₹ करोड़ में)	सॉल्वेंसीः (₹ करोड़ में)
विवरणिका के अनुसार आवश्यक अर्हता			**15**	**60**	**200**	**10**
सदस्यों की अर्हता						
1.	पंचशील बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड	54.44	प्रस्तुत नहीं किया	3.89	122.69	10
2.	सुपरटेक कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	5	34.98	157.22	777.11	प्रस्तुत नहीं किया
3.	ड्रीमलैंड प्रमोटर्स एंड कंसल्टेंट्स प्राइवेट लिमिटेड	5	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया
4.	कॉसमॉस इंफ्रा एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड	8.47	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया
5.	रतन बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड	8.29	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया
6.	बैभव कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	5.01	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया
7.	सीमेंस कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	5.01	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया
8.	अनुशा इंजीनियरिंग कंसल्टेंट्स	8.78	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया	प्रस्तुत नहीं किया
योग		**100**	**34.98**	**161.11**	**899.80**	**10**

[46] 20 सितम्बर 2016ः अरहम एस्कॉन प्राइवेट लिमिटेड (बीआरएस 03/2010 में, शुभकामना बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड को आवंटित 33,538 वर्गमीटर के भूखण्ड जीएच 2 ए, 27 सितम्बर 2016 को निष्पादित उप–पट्टा विलेख, में से उप–विभाजित भूखण्ड संख्या जीएच 2 ए /1, सेक्टर 1 क्षेत्रफलः 10,627 वर्गमीटर); 2 मई 2013ः बालाजी हाई टेक कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड (बीआरएस 03/2010 में, आम्रपाली ड्रीम वैली को आवंटित 2,60,307 वर्गमीटर के भूखण्ड संख्या जीएच–09, 31 जुलाई 2013 को निष्पादित उप–पट्टा विलेख, से उप विभाजित भूखण्ड संख्या जीएच–09 ए, सेक्टर टेकजोन IV, क्षेत्रफलः 12,497 वर्गमीटर जो कि 22 सितम्बर 2014 को न्यू टेक ला पलासिया को हस्तांतरित हुआ)।

[47] बीआरएएस 04/2010 के अधीन जीएच–1, सेक्टर 16।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आवंटन होने पर सभी सदस्यों को सम्मिलित करते हुए मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेन्ट में विनिर्दिष्ट अंशधारिता के साथ कंसोर्टियम सदस्यों ने विशेष प्रयोजन कम्पनी (एसपीसी) का गठन विवरणिका की नियम एवं शर्तों के अनुरूप नहीं किया।

जीनीडा ने कंसोर्टियम सदस्यों के पक्ष में उप–विभाजित भूखण्डों के आकार के सापेक्ष उनकी तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता को अभिनिश्चित किए बिना भूखण्ड को छः भूखण्डों[48] में उप–विभाजित (3 मई 2011) करने की अनुमति दी। पट्टा विलेख 19 अक्टूबर 2012 को निष्पादित किए गये। जीनीडा ने अग्रेतर पंचशील बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड (पंचशील) को अपने भूखण्ड के एक भाग[49] को एक अयोग्य तृतीय पक्ष (कंसोर्टियम सदस्य के अलावा) यथा जेआरएस कॉनबिल्ड प्राइवेट लिमिटेड, जो कि एक नई निगमित (फरवरी 2014) कम्पनी थी अतः कोई अनुभव नहीं रखती थी, के पक्ष में उप–विभाजित एवं हस्तांतरित करने की अनुमति दी (जुलाई 2014)।

अग्रेतर, मूल भूखण्ड अकेले सुपरटेक लिमिटेड (सुपरटेक) की साख के आधार पर कंसोर्टियम को आवंटित किया गया था क्योंकि अन्य सदस्यों ने परियोजना क्रियान्वित करने की अपनी तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता प्रस्तुत नहीं किया था। सुपरटेक ने पंचशील की मौजूदा कम्पनी में पाँच प्रतिशत अंश क्रय किया जो कि 1,21,231 वर्गमीटर क्षेत्रफल के एक उप–विभाजित भूखण्ड के लिए एक एसपीसी के रूप में कार्य करेगी यद्यपि मेमोरेंडम ऑफ एग्रीमेन्ट (पंचशील के 54.44 प्रतिशत के सापेक्ष सुपरटेक का पाँच प्रतिशत) में प्रस्तावित अनुपात के अनुसार उसको एसपीसी में 8.4 प्रतिशत धारित करना अपेक्षित था। अग्रेतर, सुपरटेक ने एसपीसी में अपनी अंशधारिता पट्टा विलेख के निष्पादन (19 अक्टूबर 2012) के तुरंत बाद वर्ष 2013–14 में एवं अप्रैल 2018 में परियोजना के पूर्ण होने की तिथि से पूर्व कम करके 2.08 प्रतिशत कर दिया।

इस प्रकार, परियोजना के पूर्ण होने तक सभी कंसोर्टियम सदस्यों को नहीं रोके रखने एवं कंसोर्टियम सदस्यों के मध्य तथा कंसोर्टियम सदस्यों के अतिरिक्त भूखण्डों के उप–विभाजन की उपरोक्त नीति के साथ उप–विभाजन के पूर्व उनकी पात्रता सुनिश्चित करने में चूक के कारण, अपात्र निविदादाता एक कंसोर्टियम बनाने के लिए जुड़े एवं बाद में अपनी स्वतंत्र दायित्व के साथ परोक्ष रूप से स्वतंत्र भूखण्डों को प्राप्त किया। इसके परिणामस्वरूप उपरोक्त सात भूखण्डों में से छः[50] अपूर्ण रहे। अग्रेतर, इसके परिणामस्वरूप उपरोक्त छः भूखण्डों के सापेक्ष ₹ 109.12 करोड़ (अप्रैल 2021) के प्रीमियम की देयता भी संचित हो गयी।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि भूमि के भाग के लिए उप–पट्टा विलेख का निष्पादन मुख्य आवंटी के पक्ष में हस्तांतरण शुल्क जमा करने के पश्चात् योजना विवरणिका की नियम एवं शर्तों के अनुसार किया गया। विवरणिका में क्रेता की तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता का विश्लेषण करने के लिए कोई प्रावधान नहीं था।

जीनीडा का उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि क्रेता की तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता का मूल्यांकन किए बिना परियोजना का उप–विभाजन करने की अनुमति देने में जीनीडा द्वारा सम्यक सतर्कता की कमी लोक विश्वास के सिद्धांत के विरुद्ध थी एवं आवंटियों को पात्रता शर्त को तोड़–मरोड़कर परोक्ष प्रवेश दे दिया। माननीय उच्चतम न्यायालय ने कहा[51] कि *"राज्य या सार्वजनिक प्राधिकरण जो जनता के लिए परिसम्पत्ति को धारण करते हैं या जिसे उदारता का अनुदान इत्यादि देने का कार्य सौंपा गया है एक न्यासी के रूप में कार्य करते हैं एवं, इसलिए, निष्पक्ष एवं यथोचित रूप से कार्य करना होता हैं"।* जीनीडा से एक न्यासी के रूप में कर्मठतापूर्वक कार्य करते हुए गृह क्रेताओं के साथ–साथ अपने स्वयं के हितों की रक्षा करना अपेक्षित था।

---

[48] पंचशील बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड (पंचशील बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड एवं सुपरटेक लिमिटेड की एसपीसी), ड्रीमलैंड प्रमोटर्स एंड कंसल्टेंट्स प्राइवेट लिमिटेड, कॉसमॉस इंफ्रा एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड, रतन बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड, बीएस बिल्डटेक (बैभव एवं सीमेंस के मध्य भागीदारी विलेख) एवं अनुषा इंजीनियरिंग कंसल्टैंट्स।

[49] 13,500 वर्गमीटर।

[50] ड्रीमलैंड प्रमोटर्स एंड कंसल्टेंट्स प्राइवेट लिमिटेड, कॉसमॉस इंफ्रा एस्टेट प्राइवेट लिमिटेड, रतन बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड, बीएस बिल्डटेक (बैभव एवं सीमेन्स के मध्य साझेदारी विलेख), अनुशा इंजीनियरिंग कंसल्टेंट्स एवं जेआरएस कॉनबिल्ड प्राइवेट लिमिटेड (23 अप्रैल 2018 को पूर्ण हुये पंचशील बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड के भूखण्ड को छोड़कर)।

[51] नोएडा एंटरप्रेन्योर्स एसोसिएशन बनाम नोएडा एवं अन्य (2011) 6 एससीसी 508 का प्रस्तर 38।

विकसित किए बिना भूखण्डों के उप–विभाजन एवं हस्तांतरण से हानि

5.2.5.11 बीआरएस 03/2010 के उप–खण्ड 8 (ई) में प्रावधानित था कि पट्टा विलेख या तो रेलवेंट सदस्य या एसपीसी के पक्ष में निष्पादित किया जायेगा एवं रेलवेंट सदस्य/एसपीसी अलग–अलग या एक साथ किसी संयोजन में भूखण्ड उप–विभाजित कर सकते हैं जिसमें प्रत्येक उप–विभाजित भूखण्ड का न्यूनतम क्षेत्रफल 10,000 वर्गमीटर से कम नहीं हो।

योजना विवरणिका के क्लॉज 'ओ' 'उप–पट्टा विलेख का निष्पादन' में प्रावधानित था कि जीनीडा द्वारा ले–आउट योजना के अनुमोदन के पश्चात् पट्टाधारक (आवंटी) को, ग्रुप हाउसिंग के लिए चिन्हित भूमि के हिस्सों को 10,000 वर्गमीटर के न्यूनतम भूखण्ड आकर की सीमा तक उप–पट्टे करने का विकल्प होगा। पट्टाधारक किसी क्षेत्र को केवल तभी उप–पट्टा करेगा जब उस क्षेत्र में आन्तरिक विकास कार्य जैसे आन्तरिक सड़कें, सीवरेज, जल निकासी, पुलिया, जल आपूर्ति, विद्युत वितरण/पारेषण लाइने, मार्ग प्रकाश आदि का कार्य प्रगति पर हो।

जीनीडा ने गौरसन्स प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड, बुलंद बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड एवं आरसिटी इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड के कंसोर्टियम को 4,20,328 वर्गमीटर माप[52] का एक भूखण्ड आवंटित किया (27 जुलाई 2010)। भूखण्ड कंसोर्टियम सदस्यों के मध्य उप–विभाजित किया गया (14 सितम्बर 2010) जैसा कि **तालिका 5.2.9** में दर्शाया गया है:

तालिका 5.2.9: भूखण्ड का उप–विभाजन

कंसोर्टियम सदस्यों के नाम	क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)
गौरसन्स प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड	379421
बुलंद बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड	20286
आरसिटी इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड	20621
योग	**420328**

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रस्तुत अभिलेखों से संकलित।

जीनीडा ने अग्रेतर 10 भूखण्डों में क्षेत्रफल के उप–विभाजन के लिए गौरसन्स प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड (आवंटी) के प्रस्ताव का अनुमोदन किया (नवम्बर 2012)। इसमें से, 2,69,761 वर्गमीटर क्षेत्रफल का एक भूखण्ड आवंटी द्वारा स्वयं के लिए रोका गया एवं 1,43,500 वर्गमीटर के कुल क्षेत्रफल के साथ शेष नौ भूखण्डों को गैर–कंसोर्टियम सदस्यों को उनकी वित्तीय/तकनीकी अर्हता सुनिश्चित किए बिना दो प्रतिशत अंतरण शुल्क के भुगतान पर हस्तांतरण अनुमन्य किया गया।

जीनीडा ने योजना विवरणिका की शर्तों का उल्लंघन करते हुए भूखण्ड का उप–विभाजन एवं इसके उप–पट्टा को नौ पक्षों को अनुमन्य किया। इससे जीनीडा को ₹ 79.37 करोड़ की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने देखा कि गौरसन्स प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड द्वारा ले–आउट योजना एवं योजना प्रसंस्करण के अनुमोदन के लिए शुल्क जुलाई 2013 में पहली बार जमा कराया गया। इस प्रकार, जुलाई 2013 तक ले–आउट योजना का अनुमोदन नहीं हुआ था एवं आन्तरिक विकास कार्य प्रारंभ नहीं हुये थे। जीनीडा ने, हालाँकि, योजना विवरणिका की शर्तों का उल्लंघन करते हुए भूखण्ड का उप–विभाजन एवं इसके उप–पट्टा को नौ पक्षों को अनुमन्य किया (नवम्बर 2012)।

उप–विभाजन एवं हस्तांतरण अनुमन्य करने की नीति से जीनीडा को आय की हानि हुयी। यदि जीनीडा ने स्वयं उक्त भूमि को वर्ष 2012–13 के लिए अनुमोदित आवंटन दर ₹ 19,100 प्रति वर्गमीटर पर अलग–अलग भूखण्डों के रूप में आवंटित किया होता तो जीनीडा ₹ 79.37 करोड़[53] (आवंटी द्वारा जमा[54] की गई धनराशि पर जीनीडा द्वारा अर्जित ब्याज[55] ₹ 2.18 करोड़ एवं जीनीडा द्वारा व्यय की जाने वाली ₹ 26.69 करोड़

---

[52] पट्टा विलेख के अनुसार।
[53] 1,43,500 वर्गमीटर X (₹ 19,100 - ₹ 11,557)।
[54] 1,43,500 वर्गमीटर के लिए जमा की गई अनुपातिक धनराशि।
[55] चार प्रतिशत वार्षिक की दर से साधारण ब्याज।

की आन्तरिक विकास लागत[56] को समायोजित करने के उपरांत) की अतिरिक्त धनराशि अर्जित कर सकता था।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि जीनीडा द्वारा विवरणिका की नियम एवं शर्तों के अनुसार भूखण्ड का आवंटन/उप–विभाजन आवंटी के पक्ष में किया गया। योजना विवरणिका के प्रावधान के अनुसार अंतरण शुल्क (दो प्रतिशत) प्राप्त करने के पश्चात् उप–पट्टा विलेख का निष्पादन, तृतीय पक्षकार के पक्ष में, किया गया। चूँकि उप–पट्टा विलेख का निष्पादन मुख्य आवंटी द्वारा अपने आवंटित भूखण्ड में से किया गया, इसलिए, उप–विभाजन आवंटित दर पर किया गया।

उत्तर, ले–आउट के अनुमोदन एवं आन्तरिक विकास कार्य के आरम्भ करने से पूर्व भूखण्ड के उप–विभाजन से सम्बन्धित लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए आपत्ति को सम्बोधित नहीं करता है। अग्रेतर, माननीय उच्चतम न्यायालय ने लोक विश्वास के सिद्धांत की परिपुष्टि करते हुये कहा[57] कि प्राधिकरण यह सुनिश्चित करने के लिए बाध्य हैं कि बिल्डर भूमि अधिग्रहण के पीछे के उद्देश्य एवं शर्तें जिन पर आवंटन किया गया था, के अनुसार कार्य करें।

इस प्रकार, उपरोक्त शिथिलनों के कारण जैसा ***प्रस्तर 5.2.5.5 से 5.2.5.10*** में चर्चा की गयी है, अयोग्य निविदादाता आवंटन प्राप्त करने के लिए कमजोर रूप से निर्मित कंसोर्टियम के माध्यम से आये एवं तदोपरांत, इसे जीनीडा की सांठ–गाँठ से अपने बीच उप–विभाजित कर लिया जिसने आवंटन के मूल उद्देश्य को दूषित कर दिया।

माननीय उच्चतम न्यायालय ने आम्रपाली बिल्डर्स से सम्बन्धित अपने निर्णय में कहा[58], *"प्राधिकरणों के पास बिल्डर द्वारा निष्पादित भूमि के भूखण्ड के उप–पट्टे की अनुमति देने की छूट नहीं थी जिससे, पट्टाधारको को उनके द्वारा देय राशि का भुगतान किए बिना भारी धनराशि अर्जित करने की अनुमति मिल गई। प्राधिकरणों के कर्मचारियों ने लोक विश्वास का स्पष्ट खंडन किया है। उन्होंने चूककर्ता पट्टाधारकों को अपनी भूमि जिसके देयों का निस्तारण नहीं किया गया था का उप–पट्टा करके धनराशि अर्जित करने की अनुमति प्रदान किया है"।*

उपरोक्त शिथिलनों ने, अयोग्य निविदादाताओं को एक कंसोर्टियम गठित करने, आवंटन प्राप्त करने एवं उसे आवंटन के तुरंत बाद निर्माण एवं देयों के भुगतान की प्रतिबद्धता के सन्दर्भ में स्वतंत्र दायित्व के साथ अपने बीच उप–विभाजित करने में सहयोग किया। इसे उनको आवंटित भूमि में व्यापार या तो कंसोर्टियम के बाहर किसी तृतीय पक्षकार के पक्ष में इसे उप–विभाजित करने की अनुमति देकर या परियोजना के पूर्ण होने से पूर्व कंसोर्टियम सदस्यों द्वारा गठित एसपीसी में अपनी अंशधारिता के विक्रय की अनुमति देकर अग्रेतर बढ़ावा दिया गया।

आवश्यक अंशधारिता सुनिश्चित करने के लिए तंत्र का अभाव

5.2.5.12 जीनीडा के बोर्ड ने (मई 2013) आवंटी को अपनी सहायक कम्पनी के पक्ष में पट्टा विलेख निष्पादित करने की अनुमति[59] इस शर्त के साथ दिया कि ऐसी सहायक कम्पनी में उसकी कम से कम 90 प्रतिशत अंशधारिता हो। तदनुसार, जीनीडा ने यूपी टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड[60] को अपनी सहायक कम्पनी यथा यूपी टाउनशिप इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में उप–पट्टा विलेख निष्पादित करने की अनुमति दिया (मई 2014)।

---

[56] 1,43,500 वर्गमीटर के लिए ₹ 1,860 प्रति वर्गमीटर की प्रचलित आन्तरिक विकास लागत।

[57] आम्रपाली बिल्डर से सम्बन्धित प्रकरण पर बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य की रिट याचिका (सी) 940/2017 का प्रस्तर 73।

[58] प्रस्तर 77।

[59] एजेंडा मद 22, 95वीं बोर्ड बैठक।

[60] जीएच–01 ए सेक्टर–ओमीक्रॉन–01 (बीआरएस 11/2006)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने आवंटी की अंशधारिता के स्वरूप को समय–समय पर सत्यापित करने के लिए कोई तंत्र तैयार नहीं किया। लेखापरीक्षा ने वित्तीय वर्ष 2014–15, 2015–16, 2016–17 एवं 2017–18 के लिए कम्पनी रजिस्ट्रार (आरओसी), दिल्ली के पास आवंटी मूल कम्पनी (यूपी टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड) द्वारा प्रस्तुत वार्षिक विवरणियों[61] का क्रॉस सत्यापन किया एवं देखा कि इन वर्षों के दौरान यूपी टाउनशिप इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड[62] इसकी सहायक कंपनी नहीं थी। इस प्रकार, आवंटी/सहायक कम्पनी की अंशधारिता में परिवर्तन का पता लगाने के लिए किसी तंत्र के अभाव में, जीनीडा अपने बोर्ड के निर्णय का अनुपालन सुनिश्चित करने में विफल रहा।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवंबर 2020) कि नियमों एवं शर्तों के अनुसार, सहायक कम्पनी के पक्ष में उप–पट्टा विलेख के प्रकरण में हस्तांतरण शुल्क नहीं लगाना था।

उत्तर, सहायक कम्पनी को उप–पट्टे के प्रकरण में अंशधारिता स्वरूप बनाए रखने के सम्बन्ध में बोर्ड के निर्णय का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र विकसित करने के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये आपत्ति को संबोधित नहीं करता है।

जीनीडा के हितों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करती अन्य शिथिलतायें एवं विसंगतियां

5.2.5.13 जीनीडा ने अन्य शिथिलतायें जैसे आरक्षण एवं आवंटन धनराशि में कटौती, पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए अनुमन्य अवधि में वृद्धि एवं लेखापरीक्षा अवधि में आरम्भ योजनाओं में उच्चतर तल–क्षेत्र अनुपात (एफएआर) एवं भू आच्छादन (जीसी) का अनियमित अनुमोदन अनुमन्य किया जैसा कि अनुवर्ती प्रस्तरों में चर्चा की गयी हैं।

(i) आरक्षण एवं आवंटन धनराशि में कटौती

भूमि प्रीमियम के भुगतान से सम्बन्धित नियम एवं शर्तें जीनीडा के देयों की समय से वसूली सुनिश्चित करने के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण हैं। अनुवर्ती विवरणिका में नकद अंतर्वाह को प्रभावित करती भुगतान की शर्तों से सम्बन्धी शिथिलतायें **तालिका 5.2.10** में संक्षेपित की गई हैं।

तालिका 5.2.10: भुगतान शर्तों से सम्बन्धित शिथिलतायें

विवरणिकाओं की मूल शर्तें (मानक)			विवरणिकाओं की संशोधित शर्तें (शिथिलताएं)		
योजना संख्या	आरम्भ का माह	शर्तें	योजना संख्या	आरम्भ का माह	शर्तें
बीआरएस 09/2004 से बीआरएस 11/2006	बीआरएस 09/2004 (जुलाई 2004), बीआरएस 10/2005 (जनवरी 2005), बीआरएस 11/2006 (अप्रैल 2006)	आवंटियों को आरक्षण सह स्वीकृति पत्र निर्गत होने के एक माह के अंदर भूखण्ड के कुल प्रीमियम का 10 प्रतिशत आरक्षण/स्वीकरण धनराशि के रूप में जमा करना आवश्यक था। इसके बाद आवंटन पत्र निर्गत होने की तिथि से दो माह के अंदर आवंटियों को आवंटन धनराशि के रूप में कुल प्रीमियम का 20 प्रतिशत भुगतान करना आवश्यक था। शेष 70 प्रतिशत ब्याज सहित दस समान अर्धवार्षिक किश्तों[63] में देय था।	बीआरएस 01/2008-09	जनवरी 2009	आवंटन धनराशि को 20 प्रतिशत से कम करके 10 प्रतिशत किया गया, अन्य 10 प्रतिशत आवंटन की तिथि से एक वर्ष पश्चात् आगामी चार बराबर छमाही किस्तों में भुगतान करना था। शेष 70 प्रतिशत आगामी 11 छमाही किश्तों में देय था।
			बीआरएस 01/2010 एवं आरटीएस 01/2010 (I)	जनवरी 2010	आरक्षण धनराशि/स्वीकरण धनराशि को दस प्रतिशत से कम करके पाँच प्रतिशत करने के साथ आवंटन धनराशि को और कम करके पाँच प्रतिशत कर दिया गया। शेष 90 प्रतिशत दो वर्ष के अधिस्थगन अवधि के पश्चात् 16 छमाही किश्तों में देय था।

[61] फॉर्म नंबर एमजीटी–7, कम्पनी अधिनियम, 2013 की धारा 92 की उप–धारा 1 एवं कम्पनी (प्रबंधन तथा प्रशासन) नियम, 2014 के नियम 11 के उप–नियम 1 के अनुसार।

[62] 13 मार्च 2013 को निगमित।

[63] बीआरएस 11/2006 योजना के अन्तर्गत छः किश्तों में।

विवरणिकाओं की मूल शर्ते (मानक)			विवरणिकाओं की संशोधित शर्तें (शिथिलताएं)		
योजना संख्या	आरम्भ का माह	शर्तें	योजना संख्या	आरम्भ का माह	शर्तें
			बीआरएस 01/ 2014 -15	जून 2014	छूट को इस हद तक समाप्त कर दिया गया कि आवंटन पत्र निर्गत होने के 90 दिनों के अंदर आवंटन धनराशि को कुल देय प्रीमियम का 15 प्रतिशत तक बढ़ा दिया गया था।

स्रोतः बिल्डर भूखण्डों के आवंटन के लिए योजना विवरणिका

जीनीडा ने बिल्डरों द्वारा आरक्षण एवं आवंटन धनराशि के रूप में भुगतान की जाने वाली राशि को कम करने का एकतरफा निर्णय किया, जिससे बिल्डरों को कम अग्रिम धनराशि का भुगतान करके इन भूखंडों को प्राप्त करने की सुविधा मिली तथा परियोजना को पूर्ण करने के लिए बिल्डरों की प्रतिबद्धता को आस्थगित कर दिया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि उ.प्र. सरकार ने अपने आदेश (6 जनवरी 2009) में उच्च स्तरीय समिति की संस्तुति पर आर्थिक मंदी का सामना करने के लिए आवश्यक उपाय निर्दिष्ट, जिसमें आवंटियों द्वारा देय आरक्षण एवं आवंटन धनराशि में कोई कमी करने का प्रावधान नहीं था। इस तथ्य के बावजूद कि जीनीडा के बोर्ड ने भूमि के विक्रय, पट्टे या हस्तांतरण के सम्बन्ध में सीईओ को पूर्ण अधिकार प्रत्यायोजित नहीं किये थे क्योंकि ये शक्तियां बोर्ड के समग्र मार्गदर्शन के अधीन थीं, बीआरएस 01/2008-09 के नियम एवं शर्तों का अनुमोदन लेते समय सीईओ के अनुमोदन (15 जनवरी 2009) से आरक्षण एवं आवंटन धनराशि 30 प्रतिशत से घटाकर 20 प्रतिशत कर दी गयी। शिथिलित नियमों एवं शर्तों को अभी तक (अप्रैल 2021) बोर्ड के समक्ष कार्योत्तर अनुमोदन के लिए भी प्रस्तुत नहीं किया गया। तत्पश्चात, जीनीडा ने 78वीं बोर्ड बैठक[64] में वैश्विक आर्थिक मंदी का उल्लेख करते हुये आरक्षण एवं आवंटन धनराशि को घटाकर 10 प्रतिशत करते हुये अतिरिक्त राहत देने का एकतरफा निर्णय लिया (मई 2009) यद्यपि उ.प्र. सरकार के उपरोक्त आदेश (जनवरी 2009) में ऐसी किसी राहत का प्रावधान नहीं किया गया था।

तदनुसार, छः[65] योजनाओं (जनवरी 2010 से फरवरी 2011) के आरम्भ के दौरान आरक्षण एवं आवंटन धनराशि को और घटाकर 10 प्रतिशत कर दिया गया, जिससे एक ओर बिल्डरों को आवंटन के समय कम अग्रिम धनराशि का भुगतान करके इन भूखण्डों को प्राप्त करने में सुविधा हुयी तथा दूसरी ओर, इसके परिणामस्वरूप बिल्डरों की वित्तीय प्रतिबद्धता का आस्थगन हुआ। इसके परिणामस्वरूप उपर्युक्त अवधि के दौरान धन का प्रवाह बिल्डरों को आवंटित 137 भूखण्डों के विरुद्ध ₹ 1,438.46 करोड़ की सीमा तक 20 प्रतिशत कम हो गया। अप्रैल 2021 तक, बिल्डरों जिन्हें इस सुविधा का लाभ दिया गया था के विरुद्ध प्रीमियम का अतिदेय संचित होकर ₹ 8,060.18 करोड़[66] हो गया। अग्रेतर, उपरोक्त 137 बिल्डरों में से 35 ने अब तक (अप्रैल 2021) 20 प्रतिशत की आस्थगित आवंटन धनराशि ₹ 294.02 करोड़ का भी भुगतान नहीं किया। इसके अलावा, उपरोक्त 137 परियोजनाओं[67] में से 121 परियोजनाओं को बिल्डरों द्वारा सात वर्षों की निर्धारित अवधि (शून्य अवधि[68] की अनुमति देने के बाद) के अन्दर (अप्रैल 2021) पूर्ण नहीं किया गया।

इस प्रकार, आवंटन धनराशि में तीव्र कमी ने जीनीडा की वित्तीय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव डाला क्योंकि इसने भूमि एवं अवसंरचना विकास के लिए अप्रैल 2009 से मार्च 2014 की अवधि के दौरान ₹ 16,419.10 करोड़ का ऋण लिया था। यदि आरक्षण एवं आवंटन धनराशि में कमी नहीं की गयी होती तो ₹ 1,438.46 करोड़ की ऋण

[64] कार्यसूची मद संख्या पाँच।

[65] बीआरएस 01/2010 (I), आरटीएस 01/2010 (I), बीआरएस 02/2010, बीआरएस 03/2010, बीआरएस 04/2010 एवं बीआरएस 05/2010-11।

[66] मूल राशिः ₹ 3,339.74 करोड़ एवं ब्याजः ₹ 4,720.44 करोड़।

[67] चार प्रकरणों में परियोजना की कार्यपूर्ति देय नहीं थी।

[68] शून्य अवधि में, आवंटियों को उस अवधि के लिए ब्याज माफी की सुविधा प्रदान की जाती है, जिसके दौरान अतिक्रमण या विवाद के कारण भूखण्ड का कब्जा नहीं दिया जा सका था। 21 अक्टूबर 2011 से 24 अगस्त 2012 के दौरान 308 दिनों की शून्य अवधि की अनुमति दी गयी थी।

धनराशि से बचा जा सकता था। अग्रेतर, आवंटन धनराशि में कमी ने बिल्डरों को निर्माण की प्रतिबद्धता को आस्थगित करने के लिए प्रेरित किया क्योंकि उन्होंने उपलब्ध तरलता का उपयोग वर्तमान परियोजनाओं को पूर्ण करने के बजाय भूखण्डों को प्राप्त करने में किया एवं गृह क्रेताओं को मझधार में छोड़ दिया। माननीय उच्चतम न्यायालय ने आम्रपाली बिल्डर से सम्बन्धित अपने निर्णय[69] में कहा, *"दस प्रतिशत की बहुत सस्ती कीमत पर भूमि आवंटित किया गया, आवंटन प्रीमियम का भुगतान नहीं किया गया है एवं अवैध तरीके से, बिल्डरों द्वारा भारी धनराशि पर भूखण्डों का आवंटन किया गया जो प्राधिकरणों की सांठ–गाँठ से किया गया एक अन्य छल है"।*

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि आर्थिक स्थिति एवं अचल सम्पत्ति बाजार में भूमि की माँग के दृष्टिगत, जीनीडा द्वारा समय–समय पर नियम एवं शर्तों में संशोधन किया गया। बोर्ड की 78वीं बैठक[70] एवं दिनांक 25 अक्टूबर 2009 के उ.प्र. सरकार के आदेश[71] के क्रम में नये आवंटियों के लिए भुगतान प्रणाली में संशोधन किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि उ.प्र. सरकार के उपरोक्त आदेश के अनुसार आर्थिक मंदी का सामना करने के लिए आवश्यक आर्थिक उपाय मौजूदा चूककर्ता आवंटियों के लिए, किया जाना था न की नई योजनाओं के अन्तर्गत संभावित निविदाताओं के लिए। इसके अतिरिक्त, जीनीडा ने यह सुनिश्चित करने के लिए नियंत्रण नहीं बढ़ाया कि परियोजनाएं पूर्ण करवायी जाये।

(ii) पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए अविवेकपूर्ण छूट

एक निर्धारित समय सीमा में पट्टा विलेख के निष्पादन के सम्बन्ध में प्रावधानों को विवरणिकाओं में प्रावधानित किया जाना अपेक्षित है। तदनुसार, इसी तरह के प्रावधानों को चेकलिस्ट में सम्मिलित किया जाना होता है जो कि आवंटन धनराशि प्राप्त होने के उपरान्त पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए निर्गत की जाती है।

पट्टा विलेख के निष्पादन से सम्बन्धित नियम एवं शर्तों में अविवेकपूर्ण परिवर्तन के परिणामस्वरूप कार्यपूर्ति की अवधि का अनुचित विस्तार हुआ।

लेखापरीक्षा ने देखा कि अप्रैल 2006 में आरम्भ की गई बीआरएस 11/2006 तक योजनाओं की विवरणिकाओं में अवधि, जिसके अंदर पट्टा विलेख निष्पादित किया जाना था, को निर्धारित नहीं किया गया। यह उपरोक्त योजनाओं के लिए निर्गत चेकलिस्ट में भी विनिर्दिष्ट नहीं किया गया। जीनीडा के विपणन प्रभाग ने जनवरी 2009 में आरम्भ की गई योजना (बीआरएस–01/2008–09) में चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से पट्टा विलेख को निष्पादित करने के लिए 30 दिनों की अवधि पहली बार प्रस्तावित की।

हालाँकि, योजना विवरणिका की नियमों एवं शर्तों के निर्णय लेने के उद्देश्य से गठित समिति[72] ने योजना विवरणिका के नियमों एवं शर्तों पर सीईओ का अनुमोदन (जनवरी 2009) प्राप्त करने की प्रक्रिया के दौरान बिना कोई कारण अभिलिखित किए इस प्रावधान को विवरणिका से हटा दिया (जनवरी 2009)।

उपरोक्त योजना विवरणिका में पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए कोई समय सीमा निर्दिष्ट होने के अभाव में, प्रबंधक, बिल्डर प्रभाग ने चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए 60 दिनों की अवधि निर्धारित करते हुए आवंटियों को चेकलिस्ट निर्गत की। इस अवधि को, हालाँकि, अग्रेतर अनुवर्ती योजनाओं[73] की

---

[69] याचिका संख्या (सी) 940/2017 में जुलाई 2019 के निर्णय का प्रस्तर 98।

[70] 28 मई 2009।

[71] 1470/77–4–09–142 एन/08।

[72] इसमें महाप्रबंधक (वित्त), उप महाप्रबंधक (नियोजन), उप महाप्रबंधक (परियोजना), प्रबंधक (विधि) एवं प्रबंधक (बिल्डर प्रभाग) सम्मिलित हैं।

[73] जनवरी 2010 से जून 2014 के दौरान आरम्भ की गयी बीआरएस 1/2010 (I) से बीआरएस 1/2014–15।

विवरणिका में सम्मिलित कर लिया गया। चूँकि कार्यपूर्ति की अवधि पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से अनुमन्य होती हैं इसलिए 2008–09 से 2014–15 की अवधि के दौरान किए गए 121 आवंटनों के प्रकरण में कार्यपूर्ति की अवधि स्वतः एक महीने (30 दिन) से बढ़ गयी।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि पूर्व की बिल्डर योजनओं में कुछ नियम एवं शर्तों को सम्मिलित नहीं किया गया जो की परिस्थितियों/अनुभव के आधार पर आगामी योजनाओं में समय–समय पर संशोधित की गयी। वर्तमान में, पट्टा विलेख चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से 60 दिनों के अंदर निष्पादित किया जाना आवश्यक था। तत्पश्चात, योजना विवरणिका के अनुसार शास्ति आरोपित किया जाना था।

उत्तर चेकलिस्ट के निर्गमन के 30 दिनों के अंदर पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए प्रस्तावित क्लॉज को बिना किसी औचित्य के हटाने से सम्बन्धित लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गये आपत्ति को सम्बोधित नहीं करता है। अग्रेतर, औचित्य अभिलिखित करने एवं इस प्रकरण में बोर्ड का समुचित प्राधिकार प्राप्त करने के पश्चात् दी जाने वाली कोई भी छूट लोकहित में होनी चाहिए।

पट्टा विलेख निष्पादित नहीं करने के लिए बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग श्रेणी के लिए अपर्याप्त दण्डात्मक प्रावधान

5.2.5.14 दण्डात्मक प्रावधान सम्बन्धित पक्ष को वांछित परिणाम के लिए निर्धारित शर्तों के विरुद्ध कार्य करने से रोकने के उद्देश्य से प्रावधानित किये जाते हैं। जीनीडा ने अप्रैल 2005 से दिसम्बर 2009 के दौरान आरम्भ की गयी बिल्डर/ग्रुप हाऊसिंग योजनाओं एवं अप्रैल 2005 से मार्च 2008 के दौरान आरम्भ की गयी संस्थागत/सूचना प्रौद्योगिकी (आईटी) योजनाओं में पट्टा विलेख के निष्पादन में निर्धारित अवधि से अधिक विलम्ब के लिए योजना विवरणिकाओं में कोई शास्ति निर्धारित नहीं किया।

विभिन्न श्रेणियों के अन्तर्गत परिसम्पत्तियों के आवंटन के लिए योजना विवरणिकाओं के अनुसार, आवंटन धनराशि की प्राप्ति की पुष्टि के उपरान्त जीनीडा के सम्बन्धित परिसम्पत्ति प्रभागों (बिल्डर, वाणिज्यिक, संस्थागत एवं औद्योगिक प्रभागों) से पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए चेकलिस्ट निर्गत किया जाना अपेक्षित था। आवंटी को आवंटन/चेकलिस्ट निर्गत होने की तिथि से निर्धारित समय के अंदर पट्टा विलेख का निष्पादन करना आवश्यक था। पट्टा विलेख के निष्पादन में निर्धारित अवधि से अधिक विलम्ब होने की दशा में, विभिन्न श्रेणियों के लिए शास्ति प्रभारित करने के लिए प्रावधान किया गया है। इन्हें **तालिका 5.2.11** में सारिणीबद्ध किया गया है:

तालिका 5.2.11: विभिन्न श्रेणियों के अन्तर्गत पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब पर शास्ति प्रभारित करने के लिए प्रावधान

आंवटन की श्रेणी	अवधि	पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए निर्धारित अवधि	पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब होने पर शास्ति प्रभारित करने के लिए प्रावधान
बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग	अप्रैल 2005 से मई 2009	निर्धारित नहीं।	शास्ति प्रभारित करने के लिए कोई प्रावधान नहीं।
	जून 2009 से दिसम्बर 2009	चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से 60 दिन (चेकलिस्ट में प्रावधानित)	शास्ति प्रभारित करने के लिए कोई प्रावधान नहीं।
	जनवरी 2010 से अभी तक (नवम्बर 2019)	चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से 60 दिन (योजना विवरणिका में प्रावधानित)	1,000 वर्गमीटर के लिए ₹ 10 प्रति दिन (एक पैसा[74] प्रति वर्गमीटर प्रति दिन)
वाणिज्यिक	अप्रैल 2005 से मार्च 2014	अप्रैल 2005 से मार्च 2010: दुकानों के लिए आवंटन की तिथि से एक वर्ष; एवं	प्रथम छः महीनों के विलम्ब के लिए कुल भूमि प्रीमियम का एक प्रतिशत एवं तदोपरान्त प्रत्येक अनुवर्ती छमाही

[74] ₹ 10/1,000 वर्गमीटर।

आंवटन की श्रेणी	अवधि	पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए निर्धारित अवधि	पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब होने पर शास्ति प्रभारित करने के लिए प्रावधान
		अप्रैल 2010 से 2 मार्च 2014: दुकानों के लिए चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से 30 दिन	के लिए दो प्रतिशत, चार प्रतिशत एवं आठ प्रतिशत।
		अप्रैल 2010 से 2 मार्च 2014: वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्ड के लिए 60 दिन	दिन–प्रतिदिन के आधार पर आनुपातिक रूप से आगणित भूमि प्रीमियम का पाँच प्रतिशत वार्षिक।
	अप्रैल 2014 से अभी तक (नवम्बर 2019)	दुकानों के लिए चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से 30 दिन	प्रथम छः महीनों के विलम्ब के लिए कुल भूमि प्रीमियम का एक प्रतिशत एवं तदोपरान्त प्रत्येक अनुवर्ती छमाही के लिए दो प्रतिशत, चार प्रतिशत एवं आठ प्रतिशत ।
		चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से वाणिज्यिक बिल्डर भूखण्ड के लिए 120 दिन	दिन–प्रतिदिन के आधार पर आनुपातिक रूप से आगणित भूमि प्रीमियम का पाँच प्रतिशत वार्षिक।
संस्थागत/आईटी	अप्रैल 2005 से मार्च 2008	निर्धारित नहीं	शास्ति प्रभारित करने के लिए कोई प्रावधान नहीं।
	अप्रैल 2008 से अभी तक (नवम्बर 2019)	चेकलिस्ट के निर्गमन की तिथि से 30 दिन	प्रथम वर्ष के लिए भूमि प्रीमियम का 2.5 प्रतिशत एवं द्वितीय वर्ष के लिए मासिक आधार पर आनुपातिक रूप से भूमि प्रीमियम का 3.75 प्रतिशत एवं तदोपरान्त प्रत्येक अनुवर्ती माह के लिए भूमि प्रीमियम का एक प्रतिशत।
औद्योगिक	अप्रैल 2005 से दिसम्बर 2012	आवंटन की तिथि से 18 माह	प्रथम छः माह तक के विलम्ब के लिए कुल प्रीमियम का तीन प्रतिशत एवं तदोपरान्त प्रत्येक अनुवर्ती छमाही के लिए चार, पाँच, छः, सात, आठ, एवं नौ प्रतिशत की दर से।
	जनवरी 2013 से नवम्बर 2019	चेकलिस्ट निर्गत होने की तिथि से 60 दिन	प्रत्येक दिन के लिए ₹ 20 प्रति वर्गमीटर के साथ भूमि के कुल प्रीमियम का 2.5 प्रतिशत।

स्रोतः आवंटन के लिए योजना विवरणिका एवं मैनुअल के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

उपरोक्त तालिका से यह सुस्पष्ट है कि विभिन्न श्रेणियों के आवंटनों में पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब के लिए शास्ति प्रभारित करने की भिन्न–भिन्न दरें एवं पद्धतियाँ थीं।

विभिन्न श्रेणियों के आवंटियों पर शास्ति की घटती–बढ़ती दरों के प्रभाव को लेखापरीक्षा द्वारा उदाहरण के तौर पर 1,000 वर्गमीटर के नमूना भूखण्ड के लिए आगणित किया गया जिसमें अप्रैल 2018–19 के दौरान तक पट्टा विलेख के निष्पादन में अलग–अलग अवधियों का विलम्ब हुआ। उक्त को **तालिका 5.2.12** में दर्शाया गया है:

तालिका 5.2.12: विभिन्न श्रेणियों के आवंटियों के लिए शास्ति की घटती–बढ़ती दरों का प्रभाव

आवंटन की श्रेणी	वर्ष 2018–19 के लिए प्रचलित विक्रय मूल्य (₹ प्रति वर्गमीटर)	1,000 वर्गमीटर के नमूना भूखण्ड के लिए भूमि प्रीमियम का मूल्य (₹ करोड़ में)	शास्ति की राशि (₹ लाख में)		
			छः महीनों का विलम्ब	एक वर्ष का विलम्ब	दो वर्षों का विलम्ब
बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग	28230	2.82	0.02	0.04	0.07
वाणिज्यिक	46190	4.62	11.39	23.10	46.2
संस्थागत/आईटी	15005	1.50	1.88	3.75	9.38
औद्योगिक	10790	1.08	38.70	75.70	148.70

स्रोतः आवंटन के लिए योजना विवरणिका एवं नियमावली के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

जीनीडा ने आवंटन की विभिन्न श्रेणियों के बीच पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब के लिए शास्ति की एक समान प्रणाली विकसित नहीं किया। इसके अतिरिक्त, बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग श्रेणी के अन्तर्गत प्रभारित शास्ति नगण्य थी एवं इसने बिल्डरों के लिए पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब करने के लिए उत्प्रेरक के रूप में कार्य किया।

उपरोक्त तालिका से यह सुस्पष्ट है किः

- औद्योगिक श्रेणी के चूककर्ताओं के लिए शास्ति उच्चतम थी एवं बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग श्रेणी के चूककर्ताओं के लिए यह न्यूनतम थी। बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग श्रेणी के लिए शास्ति की मात्रा अन्य सभी श्रेणियों का एक छोटा सा अंश[75] थी।

- यह भी उल्लेखनीय है कि अन्य श्रेणियों के विपरीत, बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग के प्रकरण में शास्ति का प्रभारण क्षेत्रफल (वर्गमीटर) के आधार पर है न कि भूमि प्रीमियम के प्रतिशत के रूप में, अतः भूमि दर के बढ़ा दिये जाने पर भी जब तक पुनरीक्षित न किया जाये शास्ति की धनराशि अपरिवर्तित रहती है। इस श्रेणी के लिए शास्ति को जनवरी 2010 से पुनरीक्षित नहीं किया गया।

इस प्रकार, पट्टा विलेखों के निष्पादन में विलम्ब के लिए शास्ति का निर्धारण विशेष रूप से बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग श्रेणी के प्रकरण में भूखण्डों के मूल्य एवं आवंटन के उद्देश्य के अनुपात में नहीं था। इसके बजाय, इसने पट्टा विलेख के निष्पादन एवं इसके लिए कोई विस्तारण शुल्क का भुगतान किये बिना ही अंततः परियोजना के पूर्ण होने में विलम्ब के उत्प्रेरक के रूप में कार्य किया। पिछले नौ वर्षों में दरों की समीक्षा एवं पुनरीक्षण करने में भी विफलता रही।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार एवं जीनीडा ने लेखापरीक्षा की आपत्ति को स्वीकार किया। जीनीडा ने अग्रेतर कहा कि शास्ति प्रावधानों का अध्ययन करने एवं सभी आवंटियों के लिए प्रभावी निवारक के रूप में कार्य करने के लिए आवंटन की विभिन्न श्रेणियों के लिए शास्ति संरचना को तर्कसंगत बनाने के लिए एक समिति बना दी गयी है। राज्य सरकार ने कहा कि शास्ति व्यवस्था को निवारक के रूप में कार्य करना चाहिए एवं पट्टा विलेख के निष्पादन में लम्बे विलम्ब के प्रकरण में, आवंटन को निरस्त कर दिया जाना चाहिए।

पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब

5.2.5.15 लेखापरीक्षा ने अग्रेतर विश्लेषण किया कि वर्ष 2005–06 से 2014–15 की अवधि में बिल्डरों को किये गये 183 आवंटनों में से 28 प्रकरणों (15 प्रतिशत) में अभी तक (अप्रैल 2021) पट्टा विलेख का निष्पादन नहीं किया गया। शेष 155 प्रकरणों में से केवल 55 प्रकरणों के सन्दर्भ में पट्टा विलेख आवंटन की तिथि से अनुमन्य 150 दिनों[76] की अवधि में निष्पादित किये गये जबकि अन्य 100 प्रकरणों में पट्टा विलेख अनुमन्य अवधि (अप्रैल 2021) के पश्चात् सात वर्षों तक के विलम्ब से निष्पादित किये गये जैसा **तालिका 5.2.13** में संक्षेपित किया गया हैः

तालिका 5.2.13: पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब

क्रम संख्या	आवंटनों की संख्या	विलम्ब की सीमा
1	51	पाँच माह से कम
2	49	पाँच माह से अधिक से सात वर्षों तक
योग	**100**	

स्रोतः जीनीडा, सिस्टम विभाग से प्राप्त डाटा का लेखापरीक्षा द्वारा विश्लेषण

[75] न्यूनतम 10,000 वर्गमीटर के बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड के लिए पट्टा विलेख के निष्पादन में छः माह के विलम्ब के लिए, उदाहरण के लिए, केवल ₹ 20,000 की शास्ति आकर्षित होगी। अनुपातों के संदर्भ में, उदाहरण के लिए, पट्टा विलेख के निष्पादन में छः माह के विलम्ब के लिए, यह प्रकट होता है कि यह औद्योगिक, वाणिज्यिक एवं संस्थागत/आईटी श्रेणियों के लिए क्रमशः 1: 1,935, 1:577 तथा 1:94 के क्रम में था।

[76] 150 दिनों में आरक्षण सह स्वीकृति राशि जमा करने के लिए 30 दिनों की अनुमन्य अवधि, आवंटन राशि जमा करने के लिए 60 दिन एवं चेकलिस्ट निर्गत होने की तिथि से पट्टा विलेख निष्पादित करने के लिए 60 दिन सम्मिलित हैं। पात्र प्रकरणों में 308 दिनों की अनुमोदित शून्य अवधि की भी अनुमति दी गयी।

उपरोक्त तालिका से यह सुस्पष्ट है कि पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब के लिए दण्डात्मक प्रावधान के न होने/अपर्याप्त होने के कारण पट्टा विलेख सात वर्षों तक के विलम्ब से निष्पादित किये गये।

इसके परिणामस्वरूप परियोजनाओं की कार्यपूर्ति की अवधि में भी विस्तार हुआ एवं फलस्वरूप अंतिम क्रेताओं को घर सुपुर्द करने में विलम्ब हुआ। इसके अतिरिक्त, जीनीडा अग्रेतर विलम्ब की अवधि के लिए पट्टा किराये से वंचित हुआ क्योंकि इस अवधि के लिए पट्टा किराया भविष्य में वसूल नहीं होगा। पट्टा विलेख के निष्पादन में असामान्य विलम्ब से व्यापार की गुंजाइश भी बढ़ जाती है।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (जनवरी 2020) कि 32 प्रकरणों में, पट्टा विलेख का निष्पादन किया गया था, हालाँकि, उक्त को सिस्टम में अद्यतन नहीं किया गया जोकि अद्यतन कर दिया जायेगा। जीनीडा ने अग्रेतर कहा (अगस्त 2020) कि पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब के प्रकरण में योजना विवरणिका के अनुसार शास्ति भारित की गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने 12 अप्रैल 2021 को सिस्टम विभाग द्वारा प्रदान किए गए अद्यतन आंकड़ों पर विश्लेषण किया। अग्रेतर, जीनीडा द्वारा योजना विवरणिकाओं के अनुसार प्रभारित शास्ति कम एवं अप्रभावी थी जैसा कि ***प्रस्तर 5.2.5.14*** में पहले ही चर्चा की जा चुकी है।

बढ़े तल–क्षेत्र अनुपात की अनियमित अनुमति

5.2.5.16 उत्तर प्रदेश औद्योगिक क्षेत्र विकास अधिनियम, 1976 की धारा 9 (2) जीनीडा को राज्य सरकार के पूर्व अनुमोदन से भवन निर्माण को विनियमित करने के लिए नियम बनाने की शक्ति प्रदान करती है। तदनुसार, जीनीडा ने भवन विनियम 2000 (2006/2011 में संशोधित[77]) प्रतिपादित किया जो कि उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा अधिसूचित (जुलाई 2000) किया गया। भवन विनियम (बीआर) अन्य बातों के साथ–साथ विभिन्न श्रेणियों के भू–उपयोग के लिए तल–क्षेत्र अनुपात (एफएआर) एवं भू–आच्छादन (जीसी) नियत करता है। अतिरिक्त एफएआर एवं जीसी बिल्डर को दिये गये भूखण्ड पर क्रमशः अधिक आच्छादित क्षेत्रफल का निर्माण एवं भूमि पर अधिक क्षेत्रफल का आच्छादन करने की अनुमति देता है।

विवरणिका–वार योजनाओं का विवरण, प्रस्तावित भूखण्डों की संख्या एवं प्रचलित भवन विनियमों के अनुसार अनुमन्य एवं जीनीडा द्वारा अनुमोदित विकास मानदण्ड (एफएआर एवं जीसी) की तुलना **तालिका 5.2.14** में दर्शायी गयी है:

तालिका 5.2.14: एफएआर एवं भू आच्छादन

क्र. सं.	योजना विवरणिका का विवरण	योजना के आरम्भ की अवधि	आवंटियों की संख्या	विवरणिका में जैसा अनुमन्य था		प्रचलित भवन विनियम (बीआर) के अनुसार अनुमन्य		
				एफएआर	जीसी	लागू बीआर	एफएआर	जीसी
1	बीआरएस 1/ 2008-09	16-01-09 से 06-02-09	15	2.75	35	बीआर 2006	1.75	30
2	बीआरएस 1/2010 (I)	22-01-10 से 16-02-10	8	2.75	35	बीआर 2006	1.75	30
3	बीआरएस 2/2010	06-03-10 से 23-03-10	23	2.75	35	बीआर 2006	1.75	30
4	बीआरएस 3/2010	22-06-10 से 16-07-10	48	2.75	35	बीआर 2006	1.75	30
5	बीआरएस 4/2010	11-11-10 से 10-12-10	35	2.75	35	बीआर 2006	1.75	30
6	आरटीएस 1/2010 (I)	22-01-10 से 15-02-10	7	2.75	35	बीआर 2006	1.75	30
योग			**136**					

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रस्तुत अभिलेखों के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

[77] जीनीडा भवन विनियम, 2005: 9 जनवरी 2006 से प्रभावी एवं जीनीडा भवन विनियम, 2010: 1 जनवरी 2011 से प्रभावी।

जीनीडा ने उ.प्र. सरकार के पूर्व अनुमोदन के बिना अनियमित रूप से 136 बिल्डरों को ₹1,558.40 करोड़ रुपये मूल्य के उच्च एफएआर एवं भू–आच्छादन की अनुमति दिया जो कि अन्यथा क्रय योग्य था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने जनवरी 2009 से दिसम्बर 2010 की अवधि की विवरणिकाओं में प्रचलित भवन विनियमन, 2006 में अनुमन्य एफएआर 1.75 प्रतिशत एवं जीसी 30 प्रतिशत के विरुद्ध 136 बिल्डर आवंटनों में ₹ 1,558.40 करोड़ मूल्य के क्रय योग्य एफएआर के समतुल्य 36,70,164 वर्गमीटर (906.92 एकड़) भूमि हेतु अनियमित रूप से 2.75 प्रतिशत का उच्च एफएआर एवं 35 प्रतिशत का उच्च जीसी अनुमोदित किया (जैसा अध्याय–IV परिसम्पत्तियों के मूल्य निर्धारण के ***प्रस्तर 4.5*** में विस्तार से चर्चा की गयी हैं)। इस प्रकार, जीनीडा ने अपने हित की उपेक्षा की एवं अधिनियम 1976 की धारा 9 (2) के उल्लघन में अनैतिक ढंग से उच्च एफएआर एवं जीसी अनुमन्य किया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि जीनीडा[78] के भवन विनियम की अधिसूचना (दिसम्बर 2010) से पूर्व भवन विनियम[79], 2006 की पृष्ठभूमि में समय –समय पर बिल्डर योजनायें प्रकाशित की जा रही थीं।

जीनीडा का उत्तर प्रचलित भवन विनियम के उल्लंघन में एवं उ.प्र. सरकार के पूर्व अनुमोदन के बिना उच्च एफएआर एवं जीसी की अनुमति के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गये आपत्ति को संबोधित नहीं करता है।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार ने एफएआर एवं जीसी (अध्याय–IV परिसम्पत्तियों के मूल्य निर्धारण में ***प्रस्तर 4.5***) की आपत्ति को स्वीकार किया कि उच्च एफएआर का तात्पर्य अधिक संरचना है एवं इसलिए, उच्च कीमतों में परिलक्षित होना चाहिए तथा इस सन्दर्भ में सुधारात्मक कार्यवाही के लिए भी सहमत हुयी।

निविदाओं के मूल्यांकन एवं आवंटनों में अनियमिततायें

5.2.6 लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने बिल्डरों को न केवल विभिन्न अनुचित छूटें प्रदान किया अपितु आवंटन में अनुचित लाभ भी प्रदान किया जैसा कि अनुवर्ती प्रस्तरों में चर्चा की गयी है।

भूखण्डों की अक्षुण्णता सुनिश्चित किये बिना इनका आवंटन करने के कारण हानियाँ

जीनीडा ने आवंटन से पूर्व भूखण्डों की अक्षुण्णता को सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब हुआ तथा जीनीडा को हानि हुई।

5.2.6.1 विवेकशीलता के दृष्टिगत, जीनीडा को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि बिल्डरों को आवंटित किये जाने वाले भूखण्ड सभी बाधाओं/अतिक्रमण एवं विवाद से मुक्त हैं ताकि वे आवासीय इकाइयों का निर्माण करने में समर्थ हों तथा जीनीडा की नीति/नियमों में निर्धारित समय के अंदर अंतिम गृह क्रेताओं को आवंटित कर सकें। उक्त को सुनिश्चित किये बिना आवंटन, बाद में आवंटी के साथ विवाद को जन्म देता है जिसके परिणामस्वरूप देयों का भुगतान न होना, पुनर्निर्धारण, शून्य अवधि की अनुमति एवं परियोजनाओं के निर्माण में विलम्ब होता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि आवंटी को आवंटन पत्र निर्गत करने से पूर्व, जीनीडा के पास भूखण्डों (सभी भारों से मुक्त) की अक्षुण्णता सुनिश्चित करने के लिए एक दोषरहित प्रणाली नहीं है। इसके बजाय, यह अविकसित/विवादित अनअर्जित भूमि का आवंटन कर रहा था, जिसके कारण जीनीडा को वित्तीय हानि के अतिरिक्त परियोजनाओं के निर्माण में विलम्ब हुआ।

लेखापरीक्षा में जाँचे गये 34[80] प्रकरणों में से, लेखापरीक्षा ने देखा कि आवंटन के दो प्रकरणों में आवंटित भूखण्ड आवंटन के समय विवादित/अतिक्रमित थे जैसा कि **तालिका 5.2.15** में वर्णित किया गया है:

[78] अधिसूचना संख्या 2159/77–4–10–28भा/91 दिनांक 20 दिसम्बर 2010।
[79] अधिसूचना संख्या 34/77–4–10–067284भा/91 दिनांक 28 जनवरी 2006।
[80] यूनिटेक लिमिटेड को आवंटित एक भूखण्ड को हटाते हुये जो कि बाद में लेखापरीक्षा अवधि में निरस्त कर दिया गया।

तालिका 5.2.15: अतिक्रमित/विवादित क्षेत्र का आवंटन

क्र. सं.	आवंटी का नाम	भूखण्ड संख्या	आवंटन की तिथि	आवंटित क्षेत्रफल/पट्टा योजना के अनुसार (वर्गमीटर में)	अतिक्रमित/विवादित क्षेत्रफल (वर्गमीटर में)	शांतिपूर्ण कब्ज़ा की तिथि	टिप्पणी	कारण
1	गौरसन्स प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड (कंसोर्टियम)	जीएच-3, सेक्टर–16सी	27 जुलाई 2010	454168	33840	मई 2013 (केवल 3,207.49 वर्गमीटर भूमि के लिए)	नियोजन प्रभाग द्वारा प्रस्तुत पट्टा योजना के अनुसार कुल आवंटित क्षेत्रफल में से 33,840 वर्गमीटर भूमि विवादित थी। विवादित भूमि में से 3,207.49 वर्गमीटर मई 2013 में आवंटित किया गया। शेष क्षेत्रफल 30,632 वर्गमीटर को अब तक आवंटित नहीं किया जा सका (मार्च 2021)।	माननीय उच्च न्यायालय के स्थगनादेश से प्रभावित क्षेत्रफल
2	शिरजा रियल एस्टेट सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड	जीएच-3सी सेक्टर-10	7 जुलाई 2014	20000	20000	मार्च 2019	पुनरीक्षित क्षेत्रफल 18,380 वर्गमीटर के लिए संशोधन विलेख 4 अक्टूबर 2018 को निष्पादित किया गया एवं भौतिक कब्ज़ा मूल आवंटन की तिथि से चार वर्षों से अधिक व्यतीत होने के पश्चात् 8 मार्च 2019 को हस्तांतरित किया गया।	भूमिगत गैस पाईप लाइन (प्रभावित क्षेत्रफल 1620 वर्गमीटर) का विद्यमान होना
योग				**474168**	**53840**			

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रस्तुत अभिलेखों के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित

यदि उपरोक्त भूखण्डों को उनकी अक्षुण्णता सुनिश्चित करने के उपरान्त आवंटित किया गया होता, तो मार्च 2019 में प्रचलित दरों पर जीनीडा ने ₹ 0.65 करोड़[81] का अतिरिक्त राजस्व अर्जित किया होता।

जीनीडा ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा (अगस्त 2020) कि कुछ प्रकरणों में अतिक्रमित/विवादित भूमि का आवंटन किया गया था। जीनीडा भविष्य में इसकी पुनरावृत्ति को रोकने का प्रयास करेगा।

तकनीकी रूप से अयोग्य निविदाकर्ताओं को अनियमित आवंटन

5.2.6.2 जीनीडा ने बिल्डर भूखण्डों के आवंटन के लिए द्वि–निविदा प्रणाली, यथा तकनीकी एवं वित्तीय निविदा, के अन्तर्गत निविदायें आमंत्रित किया। योजना विवरणिका में संभावित आवंटियों की तकनीकी योग्यता के मूल्यांकन के लिए तकनीकी[82] के साथ–साथ वित्तीय[83] अर्हता की कसौटियों को परिभाषित किया गया। यह अग्रेतर प्रावधानित[84] था कि वित्तीय निविदा केवल तकनीकी रूप से योग्य निविदाकर्ता की खोली जानी थी। उपरोक्त के समर्थन में सम्बन्धित अभिलेखों को निविदा के साथ

---

[81] शिरजा रियल एस्टेट सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड : प्रचलित (2018–2019) आरक्षित मूल्य पर भूमि का प्रीमियम : ₹ 51.89 करोड़ (₹ 28,230 x 18,380 वर्गमीटर) घटाया {निविदा दर पर भूमि का प्रीमियम (2014–15): ₹ 44.48 करोड़ (₹ 24,200 x 18,380 वर्गमीटर) घटाया ₹ 6.76 करोड़ (8 मार्च 2019 तक जमा की गयी राशि पर आठ प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज)}। गौरसन्स प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड के प्रकरण में हानि की राशि की गणना नहीं की गयी क्योंकि 33,840 वर्गमीटर के विवादित क्षेत्रफल में से आवंटन दर पर 12 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज आरोपित करने के उपरांत मई 2013 में 3,207.49 वर्गमीटर दिया गया एवं शेष क्षेत्रफल अतिक्रमित था (अप्रैल 2021)।

[82] पिछले पाँच वर्षों में पूर्ण किये गये कार्य।

[83] अंतिम तीन वर्षों की अवधि में नेटवर्थ, साल्वेंसी एवं टर्नओवर।

[84] क्लॉज एफ (निविदा की स्वीकृति) की बिंदु संख्या 3।

अनिवार्य रूप से प्रस्तुत करना भी आवश्यक था। निविदाकर्ता की तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता को सम्मिलित करते हुए तकनीकी निविदा को, प्रस्तुत अभिलेखों से जीनीडा द्वारा सत्यापित/प्रति परीक्षण एवं सही तरीके से मूल्यांकित किया जाना चाहिये था। यदि सम्बन्धित अभिलेखों को प्रस्तुत नहीं किया गया या तकनीकी एवं वित्तीय अर्हता कसौटियों में से एक या अधिक मानदण्डों को पूरा नहीं किया गया तो निविदाकर्ता तकनीकी रूप से योग्य नहीं था एवं इसलिए अपात्र था। ऐसे सभी प्रकरणों में, अगले चरण यथा वित्तीय निविदा का खोला जाना युक्तिसंगत नहीं था, निविदाकर्ता को आवंटन के लिए विचार करना तो बिल्कुल भी नहीं किया जाना था।

नमूना जाँच किये गये 34 प्रकरणों में से चार प्रकरणों में लेखापरीक्षा ने देखा कि आवंटियों ने अपनी तकनीकी अर्हता के समर्थन में, जैसा कि योजना विवरणिकाओं में निर्धारित था, पूर्ण/पर्याप्त अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये। विवरण निम्नानुसार हैं।

- जनवरी 2009 में प्रकाशित बीआरएस 01/2008–09 की नियमों एवं शर्तें जो तकनीकी योग्यता सुनिश्चित करने के लिए कार्य अनुभव से सम्बन्धित थीं में अन्य बातों के साथ–साथ पिछले पाँच वर्षों में प्रमाणिक रूप से आवंटित भूमि/वाणिज्यिक विकास/आईटी, आईटीईस परियोजनाओं की निर्माण गतिविधियों एवं अचल सम्पत्ति के विकास से सम्बन्धित न्यूनतम दो पूर्ण परियोजनाओं का विवरण प्रस्तुत करने का प्रावधान था।

लेखापरीक्षा ने देखा किः

(i) टुडे होम्स एंड इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (आवेदक) ने सेक्टर ओमेगा–1/पी–2 में भूखण्ड बीआरएस–07 (क्षेत्रफलरू 20,947 वर्गमीटर एवं प्रीमियमः ₹ 21.78 करोड़) के लिए एकल आवेदक के रूप में अपनी निविदा प्रस्तुत किया। कार्य अनुभव के समर्थन में, आवेदक ने, हालाँकि छः अन्य कंपनियों[85] के कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र/कार्य अनुभव प्रस्तुत किये, जो न तो आवेदक की होल्डिंग न ही सहायक कंपनी थीं। विवरणिका की शर्तों के अनुसार निविदाकर्ता के तकनीकी रूप से योग्य नहीं होने के बावजूद निविदा मूल्यांकन समिति ने न केवल आवेदक की वित्तीय निविदा (फरवरी 2009) खोली, अपितु भूखण्ड के आवंटन के लिए संस्तुति (फरवरी 2009) की, जिसे सीईओ द्वारा अनुमोदित (फरवरी 2009) किया गया।

इस तथ्य के बावजूद कि निविदाकर्ताओं ने अपनी अर्हता के समर्थन में आवश्यक अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये, निविदा मूल्यांकन समिति ने चार निविदाकर्ताओं को ₹ 272.70 करोड़ मूल्य के भूखण्डों के आवंटन की अनुशंसा किया जिसे सीईओ द्वारा भी अनुमोदित किया गया।

(ii) एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड ने सेक्टर ओमेगा II में भूखण्ड जीएच 01 ए एवं जीएच 01 बी (कुल क्षेत्रफलः 44,455 वर्गमीटर एवं प्रीमियमः ₹ 46.02 करोड़) के लिए अपनी निविदा के साथ योजना विवरणिका द्वारा आवश्यक कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र प्रस्तुत नहीं किया। इसके बजाय इसने कंपाउंडिंग मानचित्र[86] की प्रति प्रस्तुत किया। कंपाउंडिंग क्षेत्र को कार्य अनुभव के रूप में मानने के लिए योजना विवरणिका में यह निर्दिष्ट नहीं किया गया था फिर भी निविदा मूल्यांकन समिति ने आवेदक की वित्तीय निविदा (फरवरी 2009) खोली एवं भूखण्ड के आवंटन की संस्तुति (फरवरी 2009) की एवं सीईओ द्वारा उक्त का अनुमोदन (फरवरी 2009) किया गया।

- जनवरी 2010 में आरम्भ की गयी बीआरएस 01/2010 (I) की नियमों एवं शर्तों में अन्य बातों के साथ–साथ निविदाकर्ता को एक लाख वर्गमीटर से अधिक के भूखंडों के लिए तकनीकी योग्यता के रूप में पिछले पाँच वर्षों के दौरान अचल सम्पति के विकास एवं निर्माण गतिविधियों से सम्बन्धित कुल मिलाकर 15 लाख वर्ग फुट के लिए कम से कम दो पूर्ण परियोजनाओं का विवरण प्रस्तुत करना आवश्यक था। निविदाकर्ता को

---

[85] शीतल इंटरनेशनल प्राइवेट लिमिटेड, जीपीएस प्रॉपर्टीज प्राइवेट लिमिटेड, विखियत प्रॉपर्टीज प्राइवेट लिमिटेड, पल्लाह पोर्टफोलियोज प्राइवेट लिमिटेड, फसल एग्रीफिन प्राइवेट लिमिटेड एवं एसआईएम एक्सपोर्ट्स प्राइवेट लिमिटेड।

[86] एक मानचित्र जिसमें अनधिकृत/अतिरिक्त निर्माण या विकास का ले–आउट किसी बिल्डर/डेवलपर द्वारा विनियमितीकरण एवं अनुमोदन के लिए सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत किया जाता है।

प्रत्येक परियोजना के लिए सक्षम सांविधिक प्राधिकारी द्वारा निर्गत कंपाउंडिंग/कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र की प्रति भी प्रस्तुत करना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सुपरटेक लिमिटेड एवं पंचशील लिमिटेड के एक कंसोर्टियम ने सेक्टर–1 में जीएच–08 (क्षेत्रः 2,04,000 वर्गमीटर एवं प्रीमियमः ₹ 204.90 करोड़) भूखण्ड के लिए आवेदन किया। यद्यपि, निविदाकर्ता ने कुल 16.23 लाख वर्ग फुट की तीन पूर्ण हो चुकी परियोजनाओं की सूची प्रस्तुत की, फिर भी उसने उर्पयुक्त परियोजनाओं में से केवल एक के सम्बन्ध में कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र की प्रति प्रस्तुत किया। निविदा मूल्यांकन समिति ने न केवल आवेदक की वित्तीय निविदा खोलने की अनुशंसा (फरवरी 2010) किया अपितु कंसोर्टियम को भूखण्ड के आवंटन के लिए भी संस्तुति (फरवरी 2010) किया, जिसे सीईओ द्वारा अनुमोदित (मार्च 2010) किया गया।

- योजना विवरणिका (बीआरएस 03/2010) के नियमों एवं शर्तों में अन्य बातों के साथ–साथ एक लाख वर्गमीटर से अधिक के भूखण्ड क्षेत्रफल के सम्बन्ध में तकनीकी योग्यता के लिए ₹ 60 करोड़ के न्यूनतम नेटवर्थ के मानदंड का प्रावधान किया गया था। कंसोर्टियम द्वारा निविदा के प्रकरण में, लीड सदस्य एवं रेलवेंट सदस्यों को संयुक्त रूप से उपर्युक्त मानदंड को पूर्ण करना आवश्यक था। निविदाकर्ताओं को अन्य बातों के साथ–साथ सांविधिक लेखापरीक्षकों/चार्टर्ड एकाउंटेंट्स द्वारा प्रमाणित नेटवर्थ का विवरण एवं लेखापरीक्षित लेखाओं के साथ पिछले तीन वर्षों (2006–07, 2007–08 तथा 2008–09) के वार्षिक प्रतिवेदनों की प्रति तकनीकी निविदा के साथ प्रस्तुत करना आवश्यक था। एक कंसोर्टियम के प्रकरण में, इन अभिलेखों को कंसोर्टियम के प्रत्येक सदस्य द्वारा प्रस्तुत किया जाना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सैम इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड के नेतृत्व में पाँच सदस्यों[87] के एक कंसोर्टियम ने भूखण्ड जीएच–2, सेक्टर 16 सी (क्षेत्रफलः 1,01,264 वर्गमीटर एवं प्रीमियमः ₹ 117.07 करोड़) के लिए एक निविदा प्रस्तुत किया। हालाँकि निविदाकर्ता ने ₹ 60 करोड़ के अपेक्षित नेटवर्थ के विरुद्ध कंसोर्टियम के सदस्यों के ₹ 62.69 करोड़ के नेटवर्थ का सीए द्वारा प्रमाणित विवरण प्रस्तुत किया परन्तु इसके समर्थन में सभी सदस्यों के वार्षिक प्रतिवेदनों को प्रस्तुत नहीं किया। इसने ₹ 6.56 करोड़ की नेटवर्थ के साथ कंसोर्टियम के केवल एक सदस्य[88] का वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। इसके बावजूद, निविदा मूल्यांकन समिति[89] ने कंसोर्टियम को भूखण्ड आवंटन की अनुशंसा (जुलाई 2010) किया एवं उसे सीईओ द्वारा अनुमोदित (जुलाई 2010) किया गया।

इस प्रकार, उपरोक्त आवंटियों ने अपनी योग्यता के समर्थन में आवश्यक अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये, इसलिए, उनकी वित्तीय निविदायें नहीं खोली जानी चाहिए थीं। जीनीडा की निविदा मूल्यांकन समिति ने न केवल उनकी वित्तीय निविदायें खोलीं अपितु उपरोक्त चार निविदाकर्ताओं को ₹ 272.70 करोड़ मूल्य के भूखण्डों के आवंटन की अनुशंसा भी किया जिसे सीईओ द्वारा विवरणिका शर्तों के उल्लघन में अनुमोदित (फरवरी 2009 से जुलाई 2010) भी किया गया।

उपरोक्त चार भूखण्डों में से एक[90] को दो भूखण्डों में उप–विभाजित किया गया। अप्रैल 2021 तक निर्धारित समय सीमा से दो से चार वर्षों की समाप्ति के उपरांत भी

[87] सैम इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, अभिमन्यु हाउसिंग प्राइवेट लिमिटेड, सैम इंडिया बिल्डवेल प्राइवेट लिमिटेड, मैग एसोसिएट्स प्राइवेट लिमिटेड, प्रशांत एंटरप्राइजेज।

[88] सैम इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड।

[89] इसमें सहायक विधि अधिकारी, तहसीलदार, महाप्रबंधक (बिल्डर), महाप्रबंधक (योजना), महाप्रबंधक (परियोजना) एवं महाप्रबंधक (वित्त) सम्मिलित हैं, जिसकी अध्यक्षता विशेष कार्य अधिकारी करते हैं।

[90] जीएच–08, सेक्टर–1।

पाँच में से चार भूखण्डों (उप–विभाजित भूखण्डों सहित) में आवंटियों द्वारा परियोजनाएं पूर्ण नहीं की गयी।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, राज्य सरकार एवं जीनीडा ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया। राज्य सरकार ने अग्रेतर इसके लिए उत्तरदायी सम्बन्धित कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही का आश्वासन दिया। उत्तरदायी अधिकारियों के विरुद्ध की गयी विशिष्ट कार्यवाही प्रतीक्षित (मार्च 2022) है।

चूककर्ताओं को भूखण्डों का आवंटन

5.2.6.3 जून 2003 में आरम्भ की गयी योजना विवरणिका बीआरएस 06/2003 की नियम एवं शर्तें प्रावधानित करती थी कि नोएडा/जीनीडा में किसी भी प्रकार का चूक करने वाला बिल्डर/कम्पनी निविदा में भाग लेने के लिए योग्य नहीं होगा। हालाँकि, जुलाई 2004[91] के बाद की अवधि के दौरान आरम्भ की गयी अनुवर्ती योजनाओं की विवरणिकाओं में इस शर्त को सम्मिलित नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने जीनीडा के सिस्टम प्रभाग से प्राप्त भुगतान योजनाओं का विश्लेषण किया एवं देखा कि पूर्वकथित शर्त को हटा देने के कारण अनुवर्ती आवंटनों के लिए निविदा मूल्यांकन करते समय जीनीडा ने स्वयं द्वारा आवंटित भूखण्डों के विरुद्ध चूक का भी विचार नहीं किया एवं यह जानते हुये भी कि आवंटी भुगतान करने में चूक कर रहें हैं साल–दर–साल सतत आवंटन किया जैसा कि **तालिका 5.2.16** में दर्शाया गया है।

तालिका 5.2.16: देयताओं एवं अनुवर्ती आवंटनों का विवरण

क्र. सं.	आवंटी का नाम	अनुवर्ती आवंटनों के समय चूक की राशि (₹ करोड़ में)	अनुवर्ती योजनाओं में आवंटित भूखण्डों का विवरण			
			आवंटन की तिथि	भूखण्ड एवं सेक्टर	आवंटित भूखण्ड का मूल्य (₹ करोड़ में)	अप्रैल 2021 तक चूक की राशि (₹ करोड़ में)
1.	सुपरटेक कंस्ट्रक्शन लिमिटेड	53.58	19 मार्च 2010	जीएच-08, सेक्टर 1	174.77	130.53
			23 अप्रैल 2010	जीएच-01, सेक्टर 16-बी	153.18	147.93
			18 अगस्त 2010	जीएच-06, सेक्टर 16-बी	98.61	110.69
				उप योग	**426.56**	**389.15**
2	अर्थकॉन कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	0.73	30 मार्च 2011	जीएच-6सी, चाई-V	20.99	0
3	एल्डिको इंफ्रास्ट्रक्चर एंड प्रॉपर्टीज लिमिटेड	2.88	15 सितम्बर 2006	जीएच-03, ओमिक्रोन-1	59.43	270.14
4	पूर्वांचल कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	3.94	15 सितम्बर 2006	जीएच-02, जेटा 1	48.00	160.04
5	स्टारसिटी बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड	1.11	15 जुलाई 2014	जीएच-14, सेक्टर-1	80.49	57.70
				महा योग	**635.47**	877.03

स्रोतः जीनीडा द्वारा प्रस्तुत सूचना

उपरोक्त से यह सुस्पष्ट है कि जीनीडा ने पाँच बिल्डरों को अनुचित लाभ प्रदान किया एवं अनुवर्ती आवंटन के समय उनके पहले से आवंटित भूखण्डों के विरुद्ध चूक के बावजूद ₹ 635.47 करोड़ मूल्य के सात भूखण्डों को आवंटित किया। लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि इन बिल्डरों ने अनुवर्ती आवंटनों के विरुद्ध भी चूक करना जारी रखा जो कि संचित होकर ₹ 877.03 करोड़ हो गयी (अप्रैल 2021)। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त बिल्डर्स के सन्दर्भ में पूर्व के आवंटनों के प्रकरण में चूक की राशि संचित हो कर ₹ 461.99 करोड़ हो गयी थी।

[91] जुलाई/अगस्त 2004 में प्रकाशित बीआरएस 9/2004।

निविदा में भाग लेने से चूककर्ता को अयोग्य बनाने वाली शर्त को अविकेकपूर्ण ढंग से हटाने से पाँच चूककर्ताओं को ₹ 635.47 करोड़ के सात नए आवंटन प्राप्त करने में सहायता मिली जो अप्रैल 2021 तक ₹ 877.03 करोड़ के संचित अतिदेय के साथ अपने अनुवर्ती आवंटन के विरुद्ध भी चूक करते रहे।

आवंटियों ने न केवल देय राशि के भुगतान में चूक किया अपितु निर्धारित अवधि में परियोजनाओं को पूर्ण करने में भी विफल रहे। उपरोक्त सात परियोजनाओं में से केवल एक परियोजना पूर्ण हुयी (पूर्वांचल कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेडः जीएच 02, जीटा 1) जबकि तीन बिल्डरों यथा सुपरटेक कंस्ट्रक्शन लिमिटेड, अर्थकॉन कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड एवं एल्डिको इंफ्रास्ट्रक्चर एंड प्रॉपर्टीज लिमिटेड की पाँच परियोजनाएं आंशिक रूप से पूर्ण[92] हुयी तथा स्टारसिटी बिल्डकॉन प्राइवेट लिमिटेड (जीएच–14, संक्टर–1) की परियोजना में परियोजना का प्रथम चरण भी पूर्ण (अप्रैल 2021) नहीं हुआ था।

इस प्रकार, चूककर्ताओं को निविदाओं में सहभाग के लिए अयोग्य बनाने की शर्त को अविवेकपूर्ण ढंग से हटा देने के कारण जीनीडा ने न केवल अपने हित को जोखिम में डाला अपितु परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब के कारण बड़ी संख्या में गृह क्रेताओं की वेदना को भी बढ़ा दिया। यह उल्लेखनीय है कि माननीय उच्चतम न्यायालय ने आम्रपाली समूह से सम्बन्धित अपने निर्णय[93] में टिप्पणी किया कि *"जब नोएडा एवं जीनीडा प्राधिकरणों को अच्छी तरह से ज्ञात था कि चूकें हुई थी तो अपने बकाये के भुगतान के लिए जोर दिए बिना आम्रपाली ग्रुप को और भूमि का आवंटन नहीं किया जा सकता था"।*

जीनीडा ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा (अगस्त 2020) कि भविष्य में प्रकाशित की जाने वाली योजना में ऐसे प्रावधानों को सम्मिलित किया जायेगा।

भूखण्डों के आवंटन में निष्पक्ष प्रतिस्पर्धा का अभाव

5.2.6.4 प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 निविदा में 'बिड रिगिंग' को ऐसे उद्यमों या व्यक्तियों के, जो तत्समान या समरूप माल के उत्पादन या व्यापार में या सेवाओं की व्यवस्था में लगे हुये हैं, के बीच ऐसा कोई करार से अभिप्रेत है जिसका प्रभाव निविदा के लिए प्रतिस्पर्धा को समाप्त करना या कम करना या निविदा की प्रक्रिया पर प्रतिकूल प्रभाव डालना या उसे प्रभावित करता हो" के रूप में परिभाषित[94] करता है।

समान निविदाकर्ताओं की जोड़ी या एक ही समूह द्वारा निविदा आर्वतन एवं भूखण्डों के आवंटन के लिए बारी–बारी से सबसे कम निविदा देने के दृष्टांत निविदा देने वालों द्वारा संभावित सांठ–गाँठ एवं निविदा में बिड रिगिंग के संकेतक थे।

बिड रिगिंग तब होती है जब निविदाकर्ता साँठ–गाँठ करते हैं एवं निविदा राशि को पूर्व निर्धारित स्तर पर रखते हैं। इस तरह का पूर्व–निर्धारण निविदा समूह के सदस्यों द्वारा साभिप्राय जोड़–तोड़ के माध्यम से किया जाता हैं। बिड रिगिंग का एक रूप निविदा आवर्तन है जिसमें सभी षडयंत्रकर्ता निविदायें जमा तो करते हैं परन्तु सबसे कम निविदा करने वाला बारी–बारी से बदल जाता है। आवर्तन की शर्तें भिन्न–भिन्न हो सकती हैं, उदाहरण के लिए, अनुबंध के आकार के अनुसार प्रतिस्पर्धी बारी–बारी से अनुबंध करे, प्रत्येक षडयंत्रकर्ता को बराबर राशि का बंटवारा या प्रत्येक षडयंत्रकर्ता के आकार के अनरूप मात्रा का बंटवारा करना। एक निविदा आवर्तन का स्वरूप संयोग के नियम को निरर्थक कर देता है एवं संकेत देता है कि साँठ–गाँठ हो रही है[95]।

जीनीडा निविदायें आमंत्रित करके भूखण्डों का आवंटन करता है। आवंटन करते समय जीनीडा को सुनिश्चित करना चाहिये कि प्रतिभाग कर रहे निविदाकर्ताओं के मध्य निष्पक्ष प्रतिस्पर्धा विद्यमान रहे। वर्ष 2005–06 से 2014–15 की अवधि के दौरान बिल्डरों को कुल 91 बिल्डर आवंटन[96] (उप–विभाजन से पूर्व) किये गये। तदोपरान्त, अब तक (अप्रैल 2021) कोई आवंटन नहीं किया गया। इन 91 आवंटनों में से,

---

[92] सुपरटेक कंस्ट्रक्शन लिमिटेडः जीएच 08, सेक्टर 1, जीएच 01 सेक्टर 16 बी, जीएच 06, सेक्टर 16 बी, अर्थकॉन कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेडः जीएच 07ए, चाई V एवं एल्डिको इंफ्रास्ट्रक्चर एंड प्रापॅर्टीज लिमिटेडः जीएच–03, ओमिक्रोन–1।

[93] आम्रपाली बिल्डर से सम्बन्धित प्रकरण पर बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य की रिट याचिका (सी) 940/2017 (प्रस्तर 77)।

[94] प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 की धारा 3।

[95] भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग द्वारा प्रकाशित एडवोकेसी सीरीज 3, प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 "बिड में बिड रिगिंग से सम्बन्धित प्रावधान"।

[96] तीन ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों को छोड़ते हुये।

63 आवंटन (69.23 प्रतिशत) वर्ष 2009–10 से 2014–15 की अवधि के मध्य किये गये। उन 63 आवंटनों में से, 59 आवंटनों (94 प्रतिशत) में केवल दो निविदायें प्राप्त हुयी, जिनमे से 16 भूखण्डों के विरुद्ध आठ जोड़े निविदाकर्ताओं ने अपनी निविदाएं प्रस्तुत किया। आठ जोड़े प्रकरण में से, जहां प्रतिभाग करने वाले निविदाकर्ता समान थे या एक ही समूह के थे, पाँच जोड़ो के प्रकरण में प्रत्येक निविदाकर्ता को एक आवंटन किया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि इन प्रकरणों में निविदा मूल्य जीनीडा द्वारा निर्धारित आरक्षित मूल्य के बहुत पास थे क्योंकि ये आरक्षित मूल्य से 0.10 से 5.27 प्रतिशत ही अधिक थे ***(परिशिष्ट–5.2.10)***।

भूखण्डों के लिए समान निविदाकर्ताओं की जोड़ी द्वारा प्रस्तुत केवल दो निविदाओं एवं उनके निविदा मूल्य आरक्षित मूल्य से केवल सीमांत रूप से अधिक होने के दृष्टिगत, प्रतिभाग करने वाले निविदाकर्ताओं के मध्य सांठ–गाँठ की प्रबल संभावना थी। इस प्रकार, ₹ 1,377.28 करोड़ मूल्य के उपरोक्त 10 आवंटनों में बिड रिगिंग एवं निविदाकर्ताओं के मध्य सांठ–गाँठ से इंकार नहीं किया जा सकता जिसके परिणामस्वरूप जीनीडा को हानि हुयी जिसकी धनराशि आगणित नहीं की जा सकती है। उपरोक्त दस भूखण्डों में से दो भूखण्डों को 14 भूखण्डों में उप–विभाजित किया गया। 22 भूखण्डों (उपविभाजित भूखण्डों सहित) में से केवल तीन भूखण्डों में ही आवंटियों द्वारा परियोजनाओं को पूर्ण किया जा सका। शेष 19 भूखण्ड निर्धारित कार्यपूर्ति की अवधि से एक से चार वर्षों के विलम्ब के साथ अपूर्ण (अप्रैल 2021) थे। अग्रेतर, उपरोक्त 22 भूखण्डों में से 14 में प्रीमियम एवं पट्टा किराये के विरुद्ध ₹ 1,344.62 करोड़ का अतिदेय था।

सरकार प्रकरण की जाँच कराने पर विचार कर सकती है।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि आवंटन समिति द्वारा निर्धारित नियमों एवं शर्तों का सक्षम अधिकारी द्वारा अनुमोदन के उपरांत योजना विवरणिकाओं को राष्ट्रीय समाचार पत्रों में प्रकाशित किया गया था परन्तु यह अनुभूत किया गया कि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र के बिल्डरों ने अधिकांश योजनाओं में प्रतिभाग किया। आवेदकों ने विवरणिका के नियम एवं शर्तों के अनुसार आवंटन के लिए तकनीकी निविदायें प्रस्तुत किये थे। तकनीकी निविदा में कम्पनी की नेट वर्थ, कार्य अनुभव, टर्नओवर एवं साल्वेंसी इत्यादि की संवीक्षा के उपरांत सफल उच्च निविदाकर्ता के पक्ष में आवंटन किया गया था।

उत्तर सामान्य प्रकृति का होने के कारण इस तथ्य के दृष्टिगत स्वीकार्य नहीं है कि उपरोक्त वर्णित आठ जोड़े निविदाकर्ताओं ने आपस में प्रतिस्पर्धा किया जिनमें से पाँच जोड़े प्रकरणों में प्रत्येक निविदाकर्ता को एक आवंटन किया गया, जबकि शेष तीन प्रकरणों में आवंटन एक निविदाकर्ता को किया गया। उपरोक्त स्थिति, वृहद स्तर पर देखने पर, बिल्डरों द्वारा निविदा में नियमित बिड रिगिंग का संदेह उत्पन्न करती है। अग्रेतर, उपरोक्त प्रकरणों में आरक्षित मूल्य से निविदा मूल्य में मामूली अंतर था। यह उल्लेख करना उचित है कि उपरोक्त प्रकरणों में 44,000 वर्गमीटर से 4,54,167 वर्गमीटर तक के बड़े आकार के भूखण्ड आवंटित किये गये जिन्हें बाद में जैसा कि योजना विवरणिका में अनुमन्य था, 10,000 वर्गमीटर के आकार तक उप–विभाजित किया गया। बड़े आकार के भूखण्डों के आवंटन ने निविदाकर्ताओं की बड़ी भागीदारी को हतोत्साहित किया एवं गुटबंदी की संभावना को बढ़ा दिया। अधिक निविदाकर्ताओं की भागीदारी को प्रोत्साहित करने के लिये जीनीडा को छोटे आकार के भूखण्डों के आवंटन की संभावना पर विचार करना चाहिए।

भूखण्डों के आवंटन में पक्षपात

5.2.6.5 जीनीडा ने भूखण्डों के आवंटन में पक्षपात किया जैसा कि चर्चा की गयी है:

(i) सम्बन्धित पक्षों द्वारा निविदायें: प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002 की धारा 6 के अनुसार, कोई भी व्यक्ति या उद्यम, किसी ऐसे समुच्चय में सम्मिलित नहीं होगा, जिससे

सम्बन्धित बजार में प्रतिस्पर्धा पर पर्याप्त प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है या पड़ने की संभावना है एवं ऐसा कोई समुच्चय शून्य होगा।

जीनीडा ने एक निविदा में दो सम्बन्धित पक्षकारों को प्रतिस्पर्धी पक्षकार के रूप में भागीदारी अनुमन्य किया जिसने निविदा प्रक्रिया की शुचिता को दूषित किया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जनवरी 2010 से जुलाई 2010 की अवधि के मध्य तीन योजनाओं जैसे बीआरएस 01/2010 (I), बीआरएस 02/2010 एवं बीआरएस 03/2010 को 63 भूखण्डों[97] के आवंटन के लिए निविदायें आमंत्रित करते हुये आरम्भ की गयी। नीलामी के लिए प्रस्तावित इन 63 भूखण्डों में से 36 भूखण्डों[98] के लिए कुल 71 निविदायें [99] प्राप्त हुयी। उपरोक्त चार भूखण्डों [100] के सम्बन्ध में केवल दो निविदाकर्ताओं यथा सुपरटेक या सुपरटेक लिमिटेड के नेतृत्व में कंसोर्टियम एवं लीड सदस्य/रेलवेंट सदस्य के रूप में एसोटेक लिमिटेड वाले एक कंसोर्टियम ने अपनी निविदा प्रस्तुत किया। इन भूखण्डों [101] में से तीन सुपरटेक लिमिटेड को एवं एक भूखण्ड[102] एसोटेक लिमिटेड को आवंटित किया गया।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि ये दो निविदाकर्ता सम्बन्धित पक्षकार थे क्योंकि ये एक संयुक्त उपक्रम यथा 'एसोटेक–सुपरटेक जेवी' में समान योगदान के साथ हित साझा करते थे जैसा उपरोक्त भूखण्डों के लिए निविदाओं के प्रस्तुतीकरण के समय सुपरटेक द्वारा प्रस्तुत तुलन पत्र में घोषित किया गया था जिससे निविदा प्रक्रिया में उचित प्रतिस्पर्धा की संभावना से समझौता हुआ। सुपरटेक/सुपरटेक एवं पंचशील बिल्डटेक लिमिटेड के कंसोर्टियम को तीन भूखण्डों एवं एक भूखण्ड एसोटेक लिमिटेड, अजनारा इंडिया लिमिटेड तथा गुलशन डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड के कंसोर्टियम को एच–1 निविदाकर्ताओं के रूप में निविदा मूल्यों पर आवंटन किया गया जो ₹ 10,000 प्रति वर्गमीटर के आरक्षित मूल्य से केवल 0.44 प्रतिशत, 2.03 प्रतिशत, 5.22 प्रतिशत एवं 2.21 प्रतिशत अधिक था। अग्रेतर, उपरोक्त प्रकरणों में इन पक्षों की निविदा मूल्यों का अंतर 0.06 प्रतिशत एवं 1.58 प्रतिशत के मध्य था। यह भी उल्लेख करना उचित होगा कि सुपरटेक को इससे पूर्व वर्ष 2006 में ₹ 3,795 प्रति वर्गमीटर आरक्षित मूल्य के विरुद्ध ₹ 16,000 प्रति वर्गमीटर (आरक्षित मूल्य से 326.88 प्रतिशत अधिक) की निविदा मूल्य पर एक भूखण्ड (जीएच 1 सेक्टर ओमीक्रॉन 1) आवंटित किया गया था।

प्रतिस्पर्धी पक्षों के मध्य उपरोक्त सम्बन्धित हितों के दृष्टिगत, उनके बीच सांठ–गाँठ एवं अनुचित लाभ लेने तथा प्रतिस्पर्धा को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने से इनकार नहीं किया जा सकता है जैसा कि उनके बीच तथा आरक्षित मूल्यों के विरुद्ध उद्धृत दरों में सीमान्त अंतर से संकेत मिलता है। ऐसी परिस्थितियों में, निविदाओं को निरस्त कर दिया जाना चाहिए था एवं जीनीडा द्वारा पुनः निविदा की जानी चाहिए थी।

इस प्रकार, जीनीडा ने मार्च 2010 से अगस्त 2010 के मध्य ₹ 813.84 करोड़ मूल्य के 7,89,202 वर्गमीटर के चार भूखंडों का आवंटन करके सुपरटेक/उसके कंसोर्टियम एवं एसोटेक लिमिटेड के कंसोर्टियम को अनुचित लाभ पहुंचाया जबकि उनके द्वारा जीनीडा को प्रस्तुत अभिलेखों से उनकी पारस्परिक सम्बन्धित पक्षकार की स्थिति स्पष्ट थी। चार

---

[97] बीआरएस 01/2010(1): 20 भूखण्ड, बीआरएस 02/2010: 25 भूखण्ड एवं बीआरएस 03/2010: 18 भूखण्ड।

[98] बीआरएस 01/2010(1): आठ भूखण्ड, बीआरएस 02/2010: 12 भूखण्ड एवं बीआरएस 03/2010: 16 भूखण्ड।

[99] बीआरएस 01/2010(1): 15 निविदाकर्ता, बीआरएस 02/2010: 24 निविदाकर्ता एवं बीआरएस 03/2010: 32 निविदाकर्ता।

[100] बीआरएस 01/2010(1): जीएच 08, सेक्टर 1; जीएच 01, सेक्टर 16–बी; बीआरएस 02/2010: जीएच 03, सेक्टर 16–बी; एवं बीआरएस 03/2010: जीएच 06 सेक्टर 16–बी।

[101] जीएच 08 सेक्टर 1: 2,04,000 वर्गमीटर (बीआरएस 01/2010 (1)), जीएच 01 सेक्टर 16–बी: 4,00,000 वर्गमीटर (बीआरएस 02/2010) एवं जीएच 06 सेक्टर 16–बी: 85,202 वर्गमीटर (बीआरएस 03/2010)।

[102] जीएच 03, सेक्टर 16 बी: 1,00,000 वर्गमीटर (बीआरएस 02/2010)।

में से दो भूखण्डों[103] को चार भूखण्डों में उप–विभाजित किया गया। आवंटी अप्रैल 2021 तक उपरोक्त छः भूखण्डों (उप–विभाजित भूखण्डों सहित) में से किसी में भी परियोजनाओं को निर्धारित अवधि के पश्चात् दो से तीन वर्षों के विलम्ब के साथ पूर्ण करने में विफल रहे। अग्रेतर, उपरोक्त छः भूखण्डों में से पाँच में प्रीमियम एवं पट्टा किराये के विरुद्ध ₹ 531 करोड़ की अतिदेयता थी।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि योजनाओं को राष्ट्रीय समाचार पत्रों में प्रकाशित किया गया था परन्तु यह अनुभूत किया गया कि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र के बिल्डरों ने अधिकांश योजनाओं में प्रतिभाग किया। आवेदकों ने आवंटन के लिए तकनीकी निविदा विवरणिका की नियमों एवं शर्तों के अनुसार प्रस्तुत किया। आवंटन समिति द्वारा तकनीकी निविदा में कम्पनी की नेटवर्थ, कार्य अनुभव, टर्नओवर एवं साल्वेंसी इत्यादि की संवीक्षा की गयी। तकनीकी निविदा में सफल उच्चतम निविदाकर्ता के पक्ष में आवंटन किया गया।

जीनीडा का उत्तर प्रतिस्पर्धियों के रूप में सम्बन्धित पक्षों की भागीदारी के मुद्दे पर लेखापरीक्षा द्वारा उठायी गयी आपत्ति को संबोधित नहीं करता है जिससे निविदाओं की पवित्रता दूषित होती है तथा निविदाकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत अभिलेखों से स्पष्ट था कि निविदाकर्ता सम्बन्धित पक्षकार थे के बावजूद भी जीनीडा द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

(ii) निविदाकर्ता को योग्य बनाने के लिए भूखण्ड का विभाजनः जीनीडा के विपणन विभाग ने 39,907.73 वर्गमीटर क्षेत्रफल के एक भूखण्ड जीएच–1, ओमेगा–II सहित 26 बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों को सम्मिलित करते हुये एक योजना प्रस्तावित (जनवरी 2008) किया। हालाँकि, सीईओ से योजना की नियमों एवं शर्तों के अनुमोदन के समय उपर्युक्त भूखण्ड को योजना विवरणिका में सम्मिलित नहीं किया गया। बीआरएस 01/2008–09 योजना को 16 जनवरी 2009 से 6 फरवरी 2009 तक खोलने एवं बंद होने की तिथि के साथ आरम्भ किया गया। इसके उपरान्त, 2 फरवरी 2009 को भूखण्ड जीएच–1, ओमेगा–II (39,907.73 वर्गमीटर) को एक अन्य भूखण्ड (जीएच–10 सेक्टर अल्फा–I) के साथ इस आधार पर सम्मिलित करने का निर्णय लिया गया कि उनकी पट्टा योजना परियोजना प्रभाग से प्राप्त हो गयी थी। भूखण्ड जीएच–1 ओमेगा– II के संशोधित क्षेत्रफल अर्थात 44,455.83 वर्गमीटर के साथ शुद्धिपत्र 5 फरवरी 2009 को प्रकाशित किया गया जिसमें निविदा प्रस्तुत करने की अंतिम तिथि को 12 फरवरी 2009 तक विस्तारित किया गया।

इस तथ्य के बावजूद कि निविदाकर्ता मूल रूप से अविभाजित भूखण्ड के लिए अयोग्य था, जीनीडा ने इस भूखण्ड को दो भूखण्डों में विभाजित करके आवंटित किया और बाद में इन उप–विभाजित भूखण्डों के समामेलन की अनुमति दी, जो कि योजना में संशोधन की संभावना को इंगित करता है ताकि आवंटी की सहायता उस भूखण्ड के आवंटन के लिए योग्य होने में की जा सके जिसके लिए वह अन्यथा पात्र नहीं था।

हालाँकि, संभावित निविदाकर्ताओं के बड़े भूखण्डों की मांग नहीं होने की प्रतिपुष्टि के आधार पर भूखण्ड जीएच–01 ओमेगा–II को तीन अन्य भूखण्डों[104] के साथ योजना से निकालने का 9 फरवरी 2009 को पुनः निर्णय लिया गया। तदनुसार, इन भूखण्डों को दो/तीन भूखण्डों में विभाजित किया गया जो कुल नौ उप–विभाजित भूखण्ड थे। भूखण्ड जीएच–01, ओमेगा–II को दो भूखण्डों यथा जीएच–01 एः 20,000 वर्गमीटर एवं जीएच 01 बीः 24,445 वर्गमीटर में विभाजित किया गया। नौ उप–विभाजित भूखण्डों में से छः उप–विभाजित भूखण्डों के लिए निविदायें प्राप्त हुयी एवं प्रत्येक भूखण्ड के लिए उच्चतम निविदाकर्ता को आवंटन किया गया। जीएच–01ए एवं जीएच–01बी, ओमेगा–II दोनों भूखण्ड एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड (एसडीएस) को आवंटित किये गये (29 जुलाई 2009) क्योंकि यह इन भूखण्डों के लिए क्रमशः दो निविदाकर्ताओं एवं तीन निविदाकर्ताओं में सबसे ऊंची निविदा करने वाला था। इन भूखण्डों को बाद में आवंटी के अनुरोध (3 अगस्त 2009) पर समामेलित (26 अगस्त 2009) कर दिया गया।

---

[103] जीएच–03, सेक्टर 16 बी एवं जीएच–08,सेक्टर 1।

[104] सेक्टर चाई–V में जीएच–08, जीएच–09 एवं जीएच–10।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि एसडीएस उपरोक्त दोनों भूखण्डों (आवश्यक ₹ चार करोड़ के विरुद्ध उपलब्ध ₹ 4.33 करोड़) के लिए आवश्यक संयुक्त नेटवर्थ के लिए वित्तीय रूप से योग्य था फिर भी वह अविभाजित भूखण्ड (आवश्यक ₹ पाँच करोड़ के विरुद्ध उपलब्ध ₹ 4.33 करोड़) के कुल क्षेत्रफल (44,455 वर्गमीटर) के लिए योग्य नहीं था। लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि योजना से मूल अविभाजित भूखण्ड को बाहर करना एवं योजना की अंतिम तिथि (6 फरवरी 2009) से ठीक पहले इसे फिर से सम्मिलित (5 फरवरी 2009) करना इसके बाद निविदा के उद्देश्य से दो भूखण्डों में इसका विभाजन एवं फिर आवंटी के अनुरोध पर आवंटन के उपरान्त इसका समामेलन यह संदेह उत्पन्न करता है कि योजना में संशोधन आवंटी को उस भूखण्ड के लिए योग्यता प्राप्त करने में सहायता करने के लिए किया गया जिसके लिए वह अन्यथा पात्र नहीं था। यद्यपि आवंटी ने निर्धारित समय के अंदर परियोजना को पूर्ण कर लिया फिर भी उसने अप्रैल 2021 तक प्रीमियम एवं पट्टा किराये के ₹ 23.14 करोड़ के भुगतान में चूक किया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि बाजार की मांग को ध्यान में रखते हुए जीनीडा ने समय–समय पर छोटे एवं बड़े भूखण्डों की बिल्डर योजना प्रकाशित किया। तकनीकी निविदा में कम्पनी की नेट वर्थ, कार्य अनुभव, टर्नओवर एवं सॉल्वेंसी इत्यादि की संवीक्षा आवंटन समिति द्वारा की गई थी। तकनीकी निविदा में सफल घोषित उच्चतम निविदाकर्ताओं के पक्ष में आवंटन किया गया।

योजना में उक्त अविभाजित भूखण्ड को निकालने एवं सम्मिलित करने तथा फिर निविदा प्रक्रिया की सीमित अवधि के अंदर दो छोटे भूखण्डों में इसके विभाजन से सम्बन्धित घटनाओं के क्रम को देखते हुये उत्तर सामान्य प्रकृति का होने के कारण स्वीकार्य नहीं है। अग्रेतर, यह भी देखा गया कि आवंटी ने कार्य अनुभव के लिए जैसा कि योजना विवरणिका में आवश्यक था कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र के स्थान पर कंपाउंडिंग मानचित्र प्रस्तुत किया एवं तब भी आवंटन के लिए तकनीकी रूप से पात्र घोषित किया गया। यह सब जीनीडा के अधिकारियों की मिलीभगत की सम्भावना को लेकर संदेह उत्पन्न करता है। जीनीडा का तर्क कि बड़े भूखण्डों की कोई मांग नहीं थी भी सही नहीं है क्योंकि आवंटन के तुरंत बाद आवंटी ने स्वयं भूखण्डों के समामेलन के लिए अनुरोध किया। सरकार इस प्रकरण की जाँच कराने पर विचार कर सकती है।

आवंटन पश्चात् अनियमिततायें

5.2.7 योजना विवरणिका आवंटन एवं परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए नियमों एवं शर्तों को परिभाषित करती है। इन शर्तों का जीनीडा के साथ–साथ आवंटियों द्वारा भी अनुपालन किया जाना आवश्यक है। अनुपालन करने में विफलता के प्रकरणों की चर्चा अनुवर्ती प्रस्तरों में की गयी है।

आवंटन पत्र निर्गत करने में विलम्ब

5.2.7.1 योजना विवरणिका[105] के अनुसार आरक्षण सह स्वीकृति पत्र, सफल निविदाकर्ता को आरक्षण सह स्वीकृति पत्र निर्गत होने के 30 दिनों के अंदर आरक्षण धनराशि जमा (पंजीकरण धनराशि के समायोजन के पश्चात्) करने के लिए निर्गत किया जाता है। आरक्षण धनराशि के जमा होने की पुष्टि होने के पश्चात्, सम्बन्धित विवरणिका में यथा निर्धारित 60 या 90 दिनों की अवधि के अंदर आवंटन धनराशि जमा करने की शर्त के साथ आवंटन पत्र निर्गत किया जाता है। आवंटन पत्र निर्गत होने के साथ, निविदाकर्ता को आवंटी के रूप में औपचारिक रूप से मान्यता प्राप्त होती है एवं शेष प्रीमियम[106]

[105] क्लॉज ई का उपबन्ध 2।

[106] आरक्षण एवं आवंटन धनराशि समायोजित करने के पश्चात् भूमि प्रीमियम।

उस पर ब्याज के साथ देय होता है। इसलिए, आरक्षण धनराशि के जमा होने की पुष्टि होने के पश्चात आवंटन पत्र तत्काल निर्गत किया जाना चाहिये।

अग्रेतर, जनवरी 2010 में आरम्भ बीआरएस 01/2010 एवं उसके बाद आरम्भ योजनाओं के सन्दर्भ में, आरक्षण राशि को कुल प्रीमियम का दस प्रतिशत से घटाकर कर पाँच प्रतिशत कर दिया गया जिसके कारण निविदा प्रस्तुतीकरण के समय जमा की गई पंजीकरण राशि आरक्षण राशि को पूरा करने के लिए पर्याप्त थी। इसलिए, जीनीडा का बिल्डर प्रभाग आवंटन के अनुमोदन के तत्काल उपरांत आवंटन पत्र निर्गत करने की स्थिति में था।

जीनीडा ने 24 प्रकरणों में तीन से 131 दिनों के विलम्ब के साथ आवंटन पत्र निर्गत किये, जिससे शेष प्रीमियम की वसूली की अवधि बढ़ गयी एवं ₹ 5.70 करोड के ब्याज की हानि भी हुयी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि लेखापरीक्षा में जाँचे गये 34 प्रकरण में से, 24 प्रकरणों में जीनीडा (बिल्डर प्रभाग) ने अप्रैल 2005 से अगस्त 2014 की अवधि के मध्य आवंटन पत्रों को आरक्षण राशि जमा होने की तिथि से 131 दिनों[107] तक के विलम्ब से निर्गत किया। परिणामस्वरूप, शेष प्रीमियम की वसूली की समयावधि बढ़ गयी एवं जीनीडा को ऐसे विलम्ब की अवधि के लिए ₹ 5.70 करोड़ ***(परिशिष्ट–5.2.11)*** के ब्याज[108] की हानि हुयी। इसके अतिरिक्त, इसके परिणामस्वरूप पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब के कारण विलम्ब की अवधि के लिए ₹ 86 लाख की राशि के पट्टा किराये की हानि भी हुयी।

जीनीडा ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया एवं कहा (अगस्त 2020) कि आवंटन पत्रों को निर्गत करने में विलम्ब का कारण, किश्तों के निर्धारण एवं वित्तीय जाँच तथा प्रशासनिक अनुमोदन में विलम्ब था।

चेकलिस्ट निर्गत करने में विलम्ब

5.2.7.2 आवंटन राशि की प्राप्ति के परिणामस्वरूप, जीनीडा को पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए आवंटी को चेकलिस्ट निर्गत करना आवश्यक है। जीनीडा ने योजनाओं की विवरणिकाओं में प्रावधान किया है कि आवंटी को जीनीडा द्वारा चेकलिस्ट निर्गत करने की तिथि से 60 दिनों के अंदर पट्टा विलेख निष्पादित करना आवश्यक है। हालाँकि, जीनीडा ने आवंटन धनराशि की प्राप्ति की तिथि से चेकलिस्ट निर्गत करने में लिये जाने वाले समय का निर्धारण नहीं किया ताकि आवंटी पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए तैयार रहे।

जीनीडा ने सात प्रकरणों में 59 से 733 दिनों के विलम्ब के साथ चेकलिस्ट निर्गत किया, जिसके परिणामस्वरूप पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब हुआ एवं परियोजना पूर्ण होने की अवधि बढ़ गयी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा (बिल्डर प्रभाग) ने लेखापरीक्षा में जाँचे गये 34 प्रकरणों में से सात आवंटियों को आवंटन राशि की प्राप्ति से 59 से 733 दिनों के विलम्ब[109] से चेकलिस्ट निर्गत किया। इसके परिणामस्वरूप न केवल पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब हुआ एवं फलस्वरूप ₹ 1.27 करोड़ के पट्टा किराये की हानि हुयी ***(परिशिष्ट–5.2.12)*** अपितु परियोजना के पूर्ण होने की अवधि को भी बढ़ा दिया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि उसने आवंटन राशि एवं पट्टा योजना की प्राप्ति के उपरांत प्राथमिकता पर चेकलिस्ट निर्गत करने का प्रयास किया परन्तु कुछ प्रकरणों में पट्टा योजना की प्राप्ति में विलम्ब हुआ क्योंकि भूमि पर विवाद था या आवंटी ने कंसोर्टियम के सदस्यों के मध्य भूखण्ड के उप–विभाजन के लिए अनुरोध किया था जिसके कारण चेकलिस्ट विलम्ब से निर्गत की गयी।

उत्तर पुष्टि करता है कि जीनीडा ने विलम्ब से चेकलिस्ट निर्गत किया। अग्रेतर, जीनीडा का तर्क कि कतिपय प्रकरणों में भूमि पर विवाद के कारण पट्टा योजना प्राप्त होने में विलम्ब के कारण चेकलिस्ट निर्गत करने में विलम्ब हुआ या भूखण्ड के उप–विभाजन के लिए आवंटी द्वारा अनुरोध किया गया था, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि

---

[107] पाँच दिनों का समय अनुग्रह अवधि के रूप में अनुमन्य करने के पश्चात्।

[108] जीनीडा द्वारा लिए गए ऋण के सम्बन्ध में आठ प्रतिशत की दर से ब्याज की सबसे कम दर।

[109] आवंटन की धनराशि के प्राप्ति के पश्चात् औपचारिकताओं को पूर्ण करने हेतु पाँच दिनों का समय अनुमन्य करने के पश्चात।

जीनीडा द्वारा विवादित भूमि का आवंटन नहीं किया जाना चाहिए था एवं जीनीडा तथा गृह क्रेताओं के हित में परियोजनाओं को पूर्ण करने में किसी भी विलम्ब से बचने के लिए भूखण्ड के उप–विभाजन में शीघ्रता की जानी चाहिए थी।

भुगतान योजना में अविवेकपूर्ण परिवर्तन

भुगतान योजना में अविवेकपूर्ण परिवर्तन के परिणामस्वरूप 17 प्रकरणों में ₹ 16.80 करोड़ की ब्याज की हानि हुई क्योंकि बकाया प्रीमियम पर ब्याज की गणना आवंटन की तिथि के बजाय आवंटन राशि जमा करने की देय तिथि से की गई थी।

5.2.7.3 जीनीडा ने, जनवरी 2009 एवं फरवरी 2011 की अवधि में आरम्भ की गयी योजनाओं[110] में ब्याज का प्रभारण 'आवंटन की तिथि' से प्रावधानित किया था परन्तु जून 2014 में आरम्भ की गयी योजना बीआरएस–01/2014–15 में अभिलेखों में बिना कोई कारण अभिलिखित किये सीईओ के अनुमोदन से इसे परिवर्तित कर 'आवंटन धनराशि जमा करने की देय तिथि' कर दिया। अग्रेतर, इस योजना विवरणिका को कार्योत्तर अनुमोदन के लिए भी बोर्ड के समक्ष नहीं प्रस्तुत किया गया जैसा कि ***प्रस्तर 5.2.4.1*** में चर्चा की गयी है।

इस प्रकार, 'आवंटन की तिथि' के अलावा 'आवंटन धनराशि जमा करने की देय तिथि' से ब्याज लगाने की विवरणिका शर्त में अविवेकपूर्ण परिवर्तन के कारण, जीनीडा को योजना बीआरएस–01/2014–15 के अन्तर्गत आवंटित 17 प्रकरणों (विवरण ***परिशिष्ट–5.2.13*** में) में **₹** 16.80 करोड़ के ब्याज की हानि हुयी।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि समय–समय पर आरम्भ की गयी योजना विवरणिका के नियम एवं शर्तों के अनुसार, आवंटन धनराशि जमा करने की देय तिथि के अगले दिन से शेष प्रीमियम पर ब्याज का आगणन करके किश्तों का निर्धारण किया गया।

उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि जनवरी 2009 से फरवरी 2011 के दौरान आरम्भ की गयी छः योजनाओं[111] में विवरणिका की शर्त 'आवंटन की तिथि' से ब्याज का प्रभारण करने के लिए प्रावधान करती थी। बाद में जून 2014 में आरम्भ की गयी योजना बीआरएस–01/2014–15 में ब्याज प्रभारित करने की शर्त को 'आवंटन धनराशि जमा करने की देय तिथि' में परिवर्तित कर दिया गया। वित्तीय निहितार्थ वाले शिथिलीकरण को 'जनहित' में औचित्य अभिलेखित करके एवं बोर्ड का उचित अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् किया जाना चाहिये।

अतिरिक्त क्षेत्रफल के आवंटन के सम्बन्ध में आवंटी से कम वसूली

5.2.7.4 जीनीडा बिल्डर भूखण्ड के लिए निर्धारित आरक्षित मूल्य से उपर प्राप्त उच्चतम निविदा के आधार पर आवंटन करता है। विवरणिका की नियमों एवं शर्तें[112] प्रावधानित करती थी कि अनुवर्ती किसी भी अतिरिक्त क्षेत्रफल का आवंटन, अतिरिक्त भूमि के सन्दर्भ में सूचना प्रेषित करने के समय निकट के क्षेत्र की स्वीकृत निविदा दर या आवंटन की मूल दर पर आवंटन की तिथि से 12 प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज सहित, जो भी अधिक हो, पर किया जायेगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए ग्रुप हाउसिंग भूखण्डो के आवंटन के लिए अपना आरक्षित मूल्य निर्धारित करता है। यदि किसी वर्ष के दौरान आवंटन नहीं किया गया है, जीनीडा द्वारा निर्धारित आरक्षित मूल्य उस वर्ष के लिए न्यूनतम मानदण्ड है, जो उस न्यूनतम उपलब्ध मूल्य को दर्शाता है जिसके नीचे निविदायें स्वीकार नहीं की जाएगी।

[110] बीआरएस 01/2008–09, बीआरएस 01/2010, बीआरएस 02/2010, बीआरएस 03/2011, बीआरएस 04/2011 एवं बीआरएस 05/2010–11।

[111] बीआरएस 01/2008–09, बीआरएस 01/2010 (I), बीआरएस 02/2010, बीआरएस 03/2011, बीआरएस 04/2011 एवं बीआरएस 05/2010–11।

[112] क्लॉज 'आई'।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पाँच[113] प्रकरणों में, जनवरी 2007 से जून 2014 के मध्य 9,428.78 वर्गमीटर के अतिरिक्त क्षेत्रफल का आवंटन अतिरिक्त भूमि के आवंटन के समय प्रचलित आरक्षित मूल्य जो कि उच्चतम था के बजाय उनकी सम्बन्धित मूल निविदा दरों में ब्याज जोड़कर आगणित की गयी दरों पर किया गया। इसके परिणामस्वरूप अतिरिक्त भूमि के आवंटन के कारण ₹ 7.62 करोड़ की कम वसूली हुयी।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि भूखण्डों के बढ़े हुए क्षेत्रफल के लिए अतिरिक्त प्रीमियम का आगणन किया गया एवं योजना विवरणिका में दिये गये प्रावधान के अनुसार आवंटियों द्वारा जमा करवाया गया। भूखण्ड के बढ़े हुए क्षेत्रफल के लिए अतिरिक्त प्रीमियम का आगणन प्रचलित आरक्षित मूल्य पर करने का प्रावधान विवरणिका में नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जीनीडा वार्षिक आरक्षित मूल्य निर्धारित करता है एवं केवल उन निविदाओं को स्वीकार करता है जो ऐसे आरक्षित मूल्य से ऊपर हैं। इस प्रकार, आरक्षित मूल्य उन प्रकरणों में न्यूनतम दर को दर्शाता है जहां किसी वर्ष में आवंटन नहीं किया गया है एवं अतिरिक्त भूमि की लागत निर्धारण के लिए आवंटन[114] की मूल दर के साथ तुलना किया जाना चाहिये। जीनीडा का उत्तर अग्रेतर विवरणिका में कमी को इंगित करता है क्योंकि यह स्पष्ट नहीं करता है कि अतिरिक्त भूमि के आवंटन के समय आस–पास के क्षेत्र की निविदा दरों के अभाव में प्रचलित आरक्षित मूल्य को अपनाया जाएगा। इसे जीनीडा के हित में ध्यान देने की आवश्यकता है।

गृह क्रेताओं को घटे हुये ब्याज के लाभ का अंतरण सुनिश्चित नहीं करना

जैसा कि बोर्ड द्वारा निर्दिष्ट किया गया था, घटी हुई ब्याज दर के लाभों को अन्तिम गृह क्रेताओं को हस्तांतरित करने हेतु एक तंत्र विकसित करने में जीनीडा विफल रहा।

5.2.7.5 जीनीडा के बोर्ड ने फंड की सीमांत लागत आधारित उधार दर (एमसीएलआर) में कमी एवं जीनीडा से बैंकों द्वारा वसूले जाने वाले ब्याज की दर में समरूप कमी के आधार पर, अपने सभी आवंटियों (मौजूदा आवंटियों सहित) को इसका लाभ देने का निर्णय[115] लिया (22 सितम्बर 2017) एवं 1 अक्टूबर 2017 से प्रचलित ब्याज दर (12 प्रतिशत) तथा दण्डात्मक ब्याज (15 प्रतिशत) को क्रमशः एक प्रतिशत घटाकर 11 प्रतिशत एवं 14 प्रतिशत इस शर्त के साथ किया गया कि बिल्डरों को इस तरह से घटाई गयी ब्याज दर के लाभ को सम्बन्धित गृह क्रेताओं को हस्तांतरित करना होगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने ₹ 5.88 करोड़ ***(परिशिष्ट–5.2.14)*** की कम ब्याज राशि का लाभ नौ बिल्डरों को दिया लेकिन जीनीडा यह सुनिश्चित करने के लिए कोई तंत्र विकसित करने में विफल रहा कि कम ब्याज दर का लाभ सम्बन्धित बिल्डरों द्वारा उनके सम्बन्धित गृह क्रेताओं को हस्तांतरित किया जाये। बिल्डर प्रभाग ने भुगतान योजनाओं को संशोधित करते समय बोर्ड के निर्णय के अनुपालन के लिए सम्बन्धित बिल्डरों को सूचित भी नहीं किया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (जनवरी 2020) कि संशोधित ब्याज दर सिस्टम में अद्यतन नहीं की गई थी परन्तु बिल्डर प्रभाग के प्रकरणों में, वित्त प्रभाग द्वारा संशोधित ब्याज दर की गणना मैनुअल आधार पर की जा रही थी।

इस बात की पुष्टि होने पर कि संशोधित दरों को यद्यपि बिल्डरों को अनुमन्य किया गया था फिर भी उन्हें सिस्टम डाटा में अद्यतन नहीं किया गया था, लेखापरीक्षा ने अग्रेतर, 184 बिल्डर आवंटियों (30 सितम्बर 2019) के आंकड़ों का विश्लेषण किया और देखा कि इसमें से 144 आवंटियों के प्रकरणों में, ₹ 38.22 करोड़[116]

[113] सुपरटेक लिमिटेड, गौरसन्स प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड, धन्या प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड, निवास प्रमोटर्स प्राइवेट लिमिटेड एवं पार्श्वनाथ डेवलपर्स लिमिटेड।

[114] 12 प्रतिशत साधरण ब्याज की दर के साथ।

[115] बोर्ड की 109वीं बैठक की कार्यसूची मद संख्या 26।

[116] 30 सितम्बर 2019 को बकाया मूलधन की राशि पर आगणित।

(परिशिष्ट–5.2.15) के कम ब्याज का लाभ एवं ₹ 86.71 करोड़ ***(परिशिष्ट–5.2.16)*** के कम दण्डात्मक ब्याज का लाभ हालाँकि सिस्टम में अद्यतन नहीं किया गया था परन्तु बिल्डर प्रभाग द्वारा बिल्डरों को प्रदान किया गया था। यद्यपि, गृह क्रेताओं को लाभ का हस्तांतरण सुनिश्चित नहीं किया गया क्योंकि जीनीडा इसे सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र विकसित नहीं कर सका।

इस प्रकार, गृह क्रेताओं के बोझ को कम करने का बोर्ड का उद्देश्य विफल हो गया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि बिल्डरों को कम ब्याज दर का लाभ अपने गृह क्रेताओं को हस्तांतरित करने का ब्याज दर कम करने से सम्बन्धित कार्यालय आदेश में ऐसा कोई निर्देश नहीं था।

जीनीडा का उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत है क्योंकि जीनीडा के बोर्ड द्वारा लिए गए निर्णय के संदर्भ में वित्त प्रभाग द्वारा निर्गत आदेश दिनांक 10 अक्टूबर 2017 में निर्दिष्ट था कि बिल्डर आवंटियों को इस तरह का लाभ अपने आवंटियों को देना होगा।

एकमुश्त पट्टा किराया का किश्तों में भुगतान करने की अनियमित अनुमति

5.2.7.6 विवरणिका[117] की नियम और शर्तों में पट्टे की अवधि (90 वर्ष) के दौरान वार्षिक पट्टा किराया लगाने का प्रावधान है, जो प्रत्येक वर्ष की शुरुआत में पहले दस वर्षों में भूखण्ड के प्रीमियम के एक प्रतिशत की दर से अग्रिम रूप से देय होता है एवं उसके उपरांत प्रत्येक दस वर्षों के पश्चात् प्रचलित पट्टा किराए में 50 प्रतिशत द्वारा वृद्धि की जाएगी। आवंटी को एकमुश्त पट्टा किराया का भुगतान करने का विकल्प भी दिया जाता है जो 11 वर्षों के वार्षिक पट्टा किराया के समतुल्य होता है। एकमुश्त पट्टा किराये का भुगतान एक बार में करना होता है एवं यह किस्तों में देय नहीं होता है।

लेखापरीक्षा ने नमूना जाँच किए गए 34 प्रकरणों में से दो प्रकरणों में देखा कि यद्यपि आवंटियों ने ₹ 8.28 करोड़ की पट्टा किराया राशि को एकमुश्त रूप में भुगतान का विकल्प चुना फिर भी जीनीडा ने उन्हे इसका भुगतान 6 से 14 किस्तों[118] में करने की अनुमति प्रदान किया जो विवरणिका की शर्तों का उल्लंघन था एवं इस प्रकार आवंटियों को अनुचित लाभ प्रदान किया गया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि आवंटियों को एकमुश्त पट्टा किराया ब्याज सहित किस्तों में जमा करने की सुविधा गृह क्रेताओं को शीघ्र कब्जा सुनिश्चित करने के उद्देश्य से दी गयी एवं इससे जीनीडा को कोई वित्तीय हानि नहीं हुई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एकमुश्त पट्टा किराया 11 वर्षों के वार्षिक पट्टा किराए के समतुल्य था, अन्यथा पट्टा किराया वार्षिक पट्टे की पूरी अवधि अर्थात 90 वर्षों के लिए वार्षिक रूप से देय था। इस प्रकार, एकमुश्त पट्टा किराये का भुगतान अपने आप में विवरणिका में प्रदान की गई एक सुविधा थी। किश्तों में भुगतान के लिए जीनीडा का निर्णय विवरणिका के प्रावधानों के विरुद्ध था एवं यह बिल्डरों को अनुचित लाभ के समान था।

---

[117] बीआरएस 3/2010 का क्लॉज एम एवं बीआरएस 06/2003 का क्लॉज एल।

[118] पार्श्वनाथ डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड (₹ 3.69 करोड़, 14 किस्तों में); फ्यूजन बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड (₹ 4.59 करोड़, छः किस्तों में)।

अतिरिक्त प्रतिकर की वसूली की राशि पर पट्टा किराया का अनारोपण एवं परिणामी स्टाम्प शुल्क की हानि

जीनीडा ने आवंटियों से वसूली गयी अतिरिक्त प्रतिकर की राशि पर तदनुरूप पट्टा किराया आरोपित एवं वसूल नहीं किया तथा संशोधित/पूरक पट्टा विलेख निष्पादित नहीं किया जिससे स्वयं को एवं राज्य के राजकोष को क्रमशः ₹ 227.05 करोड़ के अतिरिक्त पट्टा किराये एवं ₹ 32.33 करोड़ के स्टाम्प शुल्क से वंचित किया।

5.2.7.7 विवरणिका[119] की नियमों एवं शर्तों में प्रावधान है कि भूखण्ड के लिए देय प्रीमियम का तात्पर्य आवंटित भूखण्ड के लिए जीनीडा को देय कुल राशि से है। माननीय इलाहाबाद उच्च न्यायालय ने दिनांक 21 अक्टूबर 2011 के गजराज एवं अन्य बनाम उत्तर प्रदेश राज्य एवं अन्य (रिट याचिका संख्या 37443) के अपने निर्णय में याचिकाकर्ताओं को उत्तर प्रदेश भू–अर्जन (प्रतिकर का निर्धारण एवं अनुबंध द्वारा अधिनिर्णय की घोषणा), नियमावली, 1997/एलएए, 1894 की धारा 11(1) के अन्तर्गत घोषित एडीएम (एलए) द्वारा अधिनिर्णय के अन्तर्गत उनके द्वारा प्राप्त प्रतिकर के अतिरिक्त भूमि अधिग्रहण दर के 64.70 प्रतिशत की सीमा तक अतिरिक्त प्रतिकर के भुगतान का निर्देश दिया। उच्च न्यायालय ने जीनीडा को अपने आवंटियों से अतिरिक्त प्रतिकर की ऐसी लागत वसूल करने की भी अनुमति दी।

उपरोक्त को दृष्टिगत रखते हुए, जीनीडा ने बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग योजना के आवंटियों से ₹ 2,015 प्रति वर्गमीटर की दर से अतिरिक्त प्रतिकर की वसूली का आदेश दिया (नवम्बर 2011)। हालाँकि, बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग योजना के अधीन आवंटनों के लिए दरों को ₹ 1,769 प्रति वर्गमीटर की दर पर पुनर्निर्धारित (जून 2019) किया गया। तदनुसार, ₹ 2,168.44 करोड़ (बिल्डरः ₹ 1,019.98 करोड़, ग्रुप हाउसिंगः ₹ 1,148.45 करोड़) की राशि भूमि प्रीमियम के भाग के रूप में अतिरिक्त प्रतिकर के रूप में वसूली योग्य थी। इसके विरूद्ध जीनीडा ने मई 2019 तक ₹ 419.49 करोड़ की वसूली की थी।

अग्रेतर, जीनीडा भूखण्ड के कुल प्रीमियम के एक प्रतिशत की दर से वार्षिक पट्टा किराया अधिरोपित करता है। आवंटी के पास एकमुश्त पट्टा किराया का भुगतान करने का विकल्प भी होता है जो 11 वर्षों के पट्टा किराया के समतुल्य होता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि चूंकि अतिरिक्त प्रतिकर भूमि प्रीमियम/परिसम्पत्ति के बिक्री प्रतिफल का एक हिस्सा है, पट्टा किराया जो भूखण्डों के प्रीमियम पर आधारित होता है, को भी संशोधित किया जाना चाहिए था एवं अतिरिक्त प्रतिकर की राशि तथा उस पर पट्टा किराए के लिए संशोधित/पूरक पट्टा विलेख निष्पादित किया जाना आवश्यक था। जीनीडा, हालाँकि, ₹ 2,168.44 करोड़ की अतिरिक्त प्रतिकर की राशि पर ₹ 227.05 करोड़[120] (एकमुश्त पट्टा किराए के आधार पर आगणित) का पट्टा किराया प्रभारित एवं वसूल करने में विफल रहा।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि संशोधित/पूरक पट्टा विलेख अभी तक (अप्रैल 2021) निष्पादित नहीं किए गये। परिणामस्वरूप, राज्य के राजकोष को ₹ 32.33 करोड़ के स्टाम्प शुल्क के राजस्व से वंचित होना पड़ा (वसूल की गई अतिरिक्त प्रतिकर की राशि अर्थात ₹ 419.49 करोड़ तथा एकमुश्त पट्टा किराया ₹ 227.05 करोड़ पर पाँच प्रतिशत की दर से आगणित)।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि अतिरिक्त प्रतिकर की राशि माननीय उच्च न्यायालय के आदेश के अनुसार आवंटियों से वसूल की जा रही थी जो कि निविदा की नियमों एवं शर्तों में सम्मिलित नहीं थी, इसलिए, भूखण्ड के प्रीमियम में प्रतिकर की राशि जोड़ी नहीं गयी। परिणामस्वरूप, अतिरिक्त प्रतिकर पर पट्टा किराया एवं स्टाम्प शुल्क आरोपित नहीं किया गया। जीनीडा ने अग्रेतर कहा कि कई बिल्डर आवंटियों ने अतिरिक्त प्रतिकर की मांग के विरुद्ध रिट याचिका दायर की थी जो माननीय न्यायालय के समक्ष लंबित थी।

---

[119] बीआरएस 1/2010 (I) के 'जी–भुगतान' का क्लॉज 7।

[120] बिल्डरः ₹ 112.20 करोड़ (₹ 1,019.98 करोड़ x 11 प्रतिशत) जोड़कर ग्रुप हाउसिंगः ₹ 114.85 करोड़ (₹ 1,148.45 करोड़ x 10 प्रतिशत)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि योजना विवरणिका की नियम एवं शर्तों में प्रावधान है कि आवंटित भूखण्ड के लिए जीनीडा को देय कुल राशि को प्रीमियम के रूप में संदर्भित किया जाता है एवं अतिरिक्त प्रतिकर आवंटियों से आवंटित भूखण्ड के विरुद्ध वसूल किया जाता है। इसलिए, पट्टा किराया प्रभारित किया जाना चाहिए था एवं राजस्व की हानि से बचने के लिए संशोधित पट्टा विलेख निष्पादित किया जाना चाहिए था।

भवन योजना प्रस्तुत करने में विलम्ब के लिए अर्थदण्ड का अनारोपण

जनवरी 2009 से आगे आरम्भ की गयी योजनाओं की विवरणिकाओं से भवन योजना प्रस्तुत करने में विलम्ब के प्रकरण में अर्थदण्ड आरोपित करने की शर्त हटा दी गई, जिसके कारण अर्थदण्ड नहीं आरोपित किया जा सका, और परियोजनाओं में विलम्ब हुआ।

5.2.7.8 जीनीडा द्वारा वर्ष 2004–05 से 2006–07[121] के दौरान आरम्भ की गयी बिल्डर आवासीय योजना (बीआरएस) में प्रावधान था कि आवंटी को पट्टा विलेख निष्पादन के तीन माह के अंदर भवन योजना जमा करना आवश्यक था। विलम्ब की स्थिति में एक वर्ष तक कुल प्रीमियम के 0.5 प्रतिशत की दर से अर्थदण्ड आरोपित किया जाना था। हालाँकि, भवन योजना को प्रस्तुत करने में विलम्ब के लिए अर्थदण्ड के उपरोक्त प्रावधान को सीईओ के अनुमोदन से बिना कोई कारण अभिलेखित किये जनवरी 2009 के बाद आरम्भ की गयी आगामी योजना विवरणिकाओं[122] में सम्मिलित नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 48 आवंटन (2008–09 से 2014–15) प्रकरणों में, आवंटियों ने अपने पट्टा विलेखों के निष्पादन की तिथि से छः से 100 महीनों के विलम्ब से भवन योजना प्रस्तुत किया। जीनीडा, हालाँकि, सम्बन्धित विवरणिकाओं में उपरोक्त दण्डात्मक क्लॉज को हटा लेने के कारण आवंटियों द्वारा भवन योजना प्रस्तुत करने में तीन से 97 माह के विलम्ब के लिए ₹ 63.97 करोड़ ***(परिशिष्ट–5.2.17)*** का अर्थदण्ड आरोपित नही कर सका। कोई भी छूट 'जनहित' में एवं ऐसे प्रकरणों में उसका औचित्य अभिलेखित करने तथा बोर्ड से उचित पूर्व प्राधिकार प्राप्त करने के बाद होनी चाहिए। इस प्रकार, जीनीडा आवंटियों को परियोजना के पूरा होने में विलम्ब से हतोत्साहित करने की स्थिति में नहीं था जिसके परिणामस्वरूप अंतिम गृह क्रेताओं को अंतरण में विलम्ब हुआ।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि जीनीडा के अन्तर्गत निर्माण किए जा रहे भवन के लिए अनुमोदन समय–समय पर प्रचलित भवन विनियम के आधार पर दिया जा रहा था जिसमें अनुमोदन हेतु मानचित्र प्रस्तुत करने में विलम्ब के लिए अर्थदण्ड के संग्रह के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वर्ष 2004–05 से 2006–07 की अवधि में निर्गत की गयी बिल्डर की योजना विवरणिकाओं (बीआरएस 09/2004, बीआरएस 10/2005 एवं बीआरएस 11/2006) में निर्धारित अवधि के अंदर भवन योजना प्रस्तुत करने में विलम्ब के प्रकरणों में बिल्डर पर अर्थदण्ड आरोपित करने का प्रावधान था जिसे हालाँकि, आगामी योजनाओं के विवरणिका शर्तों से हटाए जाने के परिणामस्वरूप परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब हुआ एवं जीनीडा को वित्तीय हानि हुई।

लघु खनिजों की लागत की वसूली न होना

जीनीडा ने आवंटियों द्वारा रेत एवं मिट्टी (लघु खनिजों) के उत्खनन तथा उपभोग के अनुश्रवण के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया, जिससे कारण ₹ 31.97 करोड़ की हानि हुई।

5.2.7.9 जीनीडा बिल्डरों को 90 वर्षों के पट्टे पर भूखण्ड आवंटित करता है। विवरणिकाओं[123] की नियमों एवं शर्तों में प्रावधानित था कि जीनीडा का भूखण्ड में या उसके नीचे सभी भंडार खनिजों, कोयले, धुलाई से प्राप्त सोना, मिट्टी के तेल, खदानों पर अधिकार था तथा इसे प्राप्त करने का पूरा अधिकार एवं शक्ति थी। खान एवं खनिज (विकास तथा विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 3 (ई) के अन्तर्गत साधारण मृदा एवं साधारण मिट्टी को लघु खनिजों के रूप में परिभाषित किया गया है।

[121] योजनाएं बीआरएस–09, बीआरएस–10 एवं बीआरएस–11।
[122] वर्ष 2008–09 से 2014–15 की अवधि में आरम्भ की गयी योजनाएं।
[123] क्लॉज डब्लू (निष्क्रिय सम्पत्तियों पर अधिभावी शक्तियाँ)।

इसलिए, बिल्डर द्वारा भूखण्ड की सतह के नीचे खुदाई से प्राप्त प्रयोज्य मिट्टी एवं रेत पर भी जीनीडा का अधिकार होता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा के पास आवंटियों द्वारा उनको आवंटित भूखण्डों से उत्खनित खनिजों (मिट्टी एवं बालू) की बिक्री/उपभोग के अनुश्रवण के लिए कोई प्रणाली नहीं थी। जब लेखापरीक्षा ने नमूना आधार पर जिला खनन अधिकारी के आंकड़ों के साथ प्रति सत्यापन किया, तो यह देखा कि जनवरी 2008 से सितम्बर 2019 की अवधि के मध्य 23 बिल्डर/डेवलपर्स ने ₹ 72.54 करोड़[124] (अधिकार शुल्क की लागत को छोड़कर) मूल्य की 30.44 लाख[125] घन मीटर साधारण मिट्टी एवं रेत, समय–समय पर उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा निर्धारित दर पर अधिकार शुल्क[126] के रूप में ₹ 6.75 करोड़ का भुगतान करके उत्खनित किया। इस प्रकार, जीनीडा, जिसके पास लघु खनिजों को बेचने का अधिकार था, के आन्तरिक नियंत्रण तंत्र की विफलता के कारण इसे ₹ 31.97 करोड़ की हानि हुई (₹ 40.57 करोड़ की उत्खनन लागत को समायोजित करने के बाद)।

एग्ज़िट कांफ्रेंस (जनवरी 2021) के दौरान, जीनीडा ने कहा कि बिल्डर/डेवलपर्स से लघु खनिजों की लागत वसूल करना विवेकपूर्ण नहीं होगा। हालाँकि, राज्य सरकार ने आश्वासन दिया कि वह लेखापरीक्षा आपत्ति के आलोक में प्रकरणों की जाँच करेगी एवं यदि आवश्यक हुआ तो उपयुक्त सुधारात्मक कार्यवाही की जाएगी।

अतिरिक्त एफएआर के लिए पूरक पट्टा विलेख निष्पादित करने में विफलता के कारण स्टाम्प शुल्क की हानि

5.2.7.10 भवन विनियमों के अनुसार, आवंटी एफएआर एवं जीसी में वृद्धि को क्रययोग्य एफएआर एवं जीसी के रूप में क्रय कर सकता है बशर्ते पुराने एफएआर के आधार पर नींव पहले से ही निर्मित न की गई हो। उत्तर प्रदेश सरकार ने दिनांक 16 नवम्बर 2015 के अपने आदेश के अन्तर्गत जनवरी 2007 से क्रययोग्य एफएआर के मूल्य पर स्टांप शुल्क के भुगतान का प्रावधान किया था। इसलिए, क्रय योग्य एफएआर को भारतीय पंजीकरण अधिनियम, 1908 की धारा 17 के अन्तर्गत पूरक विलेख के रूप में पंजीकृत करने की आवश्यकता होती है एवं अतिरिक्त एफएआर की खरीद पर स्टाम्प शुल्क देय होता है।

इस तथ्य के बावजूद कि उ.प्र. सरकार ने क्रय योग्य एफएआर के मूल्य पर स्टांप शुल्क के भुगतान का आदेश दिया था, जीनीडा ₹ 815.20 करोड़ के क्रय योग्य एफएआर के प्रकरण में पूरक पट्टा विलेख के निष्पादन के लिए एक प्रणाली विकसित करने में विफल रहा। इससे राज्य के राजकोष को ₹ 40.76 करोड़ के स्टाम्प शुल्क की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा में बिल्डर को अनुवर्ती अनुमन्य अतिरिक्त एफएआर की राशि के लिए पूरक विलेख के निष्पादन को सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रणाली विद्यमान नहीं थी। इस प्रकार, जनवरी 2014 से मार्च 2021 के मध्य 113 बिल्डरों को ₹ 815.20 करोड़ ***(परिशिष्ट–5.2.18)*** के अतिरिक्त एफएआर के लिए पूरक विलेख के निष्पादन को सुनिश्चित करने के लिए तंत्र की अनुपस्थिति के कारण जैसा कि उत्तर प्रदेश सरकार के उपरोक्त आदेश द्वारा आवश्यक था, राज्य के राजकोष को ₹ 40.76 करोड़ (पाँच प्रतिशत की दर से) के स्टांप शुल्क की हानि हुई।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि जीनीडा भवन विनियमों के अध्याय 8 के अनुच्छेद 29.3 में क्रय योग्य एफएआर के लिए आरोपित किये जाने वाले शुल्क की गणना के लिए सूत्र प्रावधानित है। उक्त सूत्र में अतिरिक्त भूमि पर स्टाम्प शुल्क आरोपित करने का कोई प्रावधान नहीं किया गया था।

---

[124] मिट्टी का बिक्री मूल्य (अधिकार शुल्क को समायोजित करने के बाद): ₹ 2.89 करोड़; रेत का बिक्री मूल्य (अधिकार शुल्क को समायोजित करने के बाद): ₹ 69.65 करोड़।

[125] साधारण मिट्टी: 19.51 लाख घन मीटर एवं रेत: 10.93 घन मीटर।

[126] साधारण मिट्टी: ₹ 2.64 करोड़ और रेत: ₹ 4.10 करोड़। चूँकि उत्तर प्रदेश सरकार ने 28 मार्च 2018 से सामान्य मिट्टी पर देय अधिकार शुल्क को हटा दिया है, इसलिए मिट्टी खनन पर 28 मार्च 2018 के बाद कोई अधिकार शुल्क का भुगतान नहीं किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उत्तर प्रदेश सरकार के आदेश (16 नवम्बर 2015) में क्रय योग्य एफएआर के मूल्य पर स्टाम्प शुल्क के भुगतान का प्रावधान जनवरी 2007 से किया गया था।

निरस्तीकरण राशि का अल्प समपहरण

5.2.7.11 योजना विवरणिका (बीआरएस 11/2006) में प्रावधान था कि भूखण्ड का आवंटन निरस्त होने की स्थिति में भूखण्ड के कुल प्रीमियम के 25 प्रतिशत के बराबर राशि समपहरित[127] कर ली जाएगी एवं शेष राशि आवंटी को वापस की जाएगी।

जीनीडा ने यूनिटेक लिमिटेड (आवंटी) को ₹ 555.74 करोड़ के प्रीमियम पर एक भूखण्ड[128] आवंटित किया (सितम्बर 2006)। निरंतर चूक के कारण, जीनीडा ने ₹ 138.93 करोड़[129] की राशि समपहरित करते हुये भूखण्ड का आवंटन निरस्त करने का निर्णय (18 नवम्बर 2015) लिया। लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने आवंटी से वसूली योग्य ₹ 81.55 करोड़ रुपये के अतिरिक्त प्रतिकर की राशि को भूखण्ड के प्रीमियम के रूप में नहीं माना। परिणामस्वरूप, जीनीडा ने ₹ 159.32 करोड़[130] के बजाय केवल ₹ 138.93 करोड़ समपहरित किया एवं आवंटी के अतिदेय के विरुद्ध अतिरिक्त समायोजन के माध्यम से ₹ 20.39 करोड़ का अनुचित लाभ दिया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि विवरणिका की शर्तों के अनुसार कुल प्रीमियम के 25 प्रतिशत के बराबर राशि समपहरित कर ली गई थी एवं शेष राशि को अन्य भूखंडों के बकाये के विरुद्ध समायोजित किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि समपहरित की जाने वाली राशि की गणना के लिए कुल प्रीमियम में भूखण्ड पर आरोपित किये गए अतिरिक्त प्रतिकर पर विचार नहीं किया गया था यद्यपि विवरणिका की शर्त में प्रावधान है कि भूखण्ड के लिए देय कुल राशि को प्रीमियम के रूप में संदर्भित किया जाता है।

कंसोर्टियम के सदस्यों द्वारा दिए गए वचन पत्र के प्रावधानों को लागू नहीं करने के कारण हानि

5.2.7.12 जीनीडा ने (7 अगस्त 2014) चार सदस्यों[131] के कंसोर्टियम को एक भूखण्ड (जीएच–03, सेक्टर–10) आवंटित किया एवं आवंटन के तुरंत बाद आवंटी के अनुरोध (10 सितम्बर 2014) पर भूखण्ड को तीन भूखण्डों[132] में विभाजित किया गया। उनके द्वारा प्रस्तुत वचन पत्र (24 फरवरी 2015) के अनुसार, कंसोर्टियम के सदस्य संयुक्त रूप से एवं अलग–अलग पट्टा विलेख में उल्लिखित क्षेत्रफल के प्रतिफल के भुगतान के लिए उत्तरदायी थे।

---

[127] आवंटी द्वारा जमा की गई राशि की सीमा तक।

[128] जीएच 01, सेक्टर–एमयू 100 एकड़ के लिए। भूखण्ड का पट्टा विलेख जनवरी 2007 में निष्पादित किया गया था। जीनीडा ने ₹ 81.55 करोड़ का अतिरिक्त प्रतिकर जमा करने के लिए (नवम्बर 2011) नोटिस निर्गत किया।

[129] ₹ 555.74 करोड़ का 25 प्रतिशत।

[130] ₹ 637.29 करोड़ का 25 प्रतिशत (₹ 555.74 करोड़ जोड़कर ₹ 81.55 करोड़)।

[131] राइट रियलटेक प्राइवेट लिमिटेड; लीड सदस्य, एवं तीन अन्य रेलेवंट सदस्य, यथा गौरसंस इंडिया लिमिटेड, शिरजा रियल एस्टेट सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड एवं काइनेटिक बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड।

[132] जीएच–3ए (क्षेत्रफलः 22,000 वर्गमीटर): बीआरवाईएस प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड (राइट रियलटेक प्राइवेट लिमटेड–लीड सदस्य एवं गौरसंस इंडिया लिमिटेड–रेलेवंट सदस्य की एसपीसी), जीएच–3बी (क्षेत्रफलः 22,000 वर्गमीटर): काइनेटिक बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड एवं जीएच–3सी (क्षेत्रफलः 20,000 वर्गमीटर): शिरजा रियल एस्टेट सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड।

लेखापरीक्षा ने देखा कि दो भूखण्डों[133] का आवंटन प्रीमियम[134] के निरंतर चूक के कारण निरस्त (21 मार्च 2017 एवं 5 जून 2017) कर दिया गया एवं आवंटियों द्वारा जमा की गई कुल राशि ₹ 21.30 करोड़[135] समपहरित की गयी। समपहरित की गई राशि प्रीमियम के आवश्यक 25 प्रतिशत अर्थात् ₹ 26.62 करोड़[136] से कम थी। हालाँकि, बिल्डर प्रभाग ने कंसोर्टियम के अन्य सदस्य (शिरजा रियल एस्टेट सॉल्यूशंस प्राइवेट लिमिटेड) से ₹ 5.32 करोड़ की कमी की प्रतिपूर्ति करने के लिए वचन पत्र के उपर्युक्त क्लॉज को लागू नहीं किया जिससे जीनीडा को इस सीमा तक हानि हुई।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि दोनों आवंटनों को योजना विवरणिका की नियमों एवं शर्तों के अनुसार निरस्त कर दिया गया है।

उत्तर, जीनीडा द्वारा कंसोर्टियम के शेष सदस्य से समपहरण में कमी की वसूली हेतु उनकी संयुक्त जिम्मेदारी से सम्बन्धित सक्षम क्लॉज को लागू करने में विफलता के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए प्रकरण को संबोधित नहीं करता है।

आबादी भूखण्डों के हस्तांतरण से सम्बन्धित नीति में कमियाँ

5.2.7.13 जीनीडा ने भूमि के अर्जन से प्रभावित परिवारों के लिए आबादी भूखण्डों का प्रावधान करने का निर्णय[137] (अक्टूबर 1997) लिया, जो पारम्परिक खेती पर आश्रित थे एवं जीनीडा की स्थापना से पहले सम्बन्धित गांवों में निवास कर रहे थे। भूमिहीन किसान भी आबादी भूखण्डों के आवंटन के लिए पात्र थे। अग्रेतर यह भी निर्णय लिया गया कि आबादी क्षेत्र का विकास कार्य पूर्ण करने के उपरांत विकास कार्य एवं अर्जन व्यय पर हुए वास्तविक व्यय को ध्यान में रखते हुए 'न लाभ न हानि' के आधार पर आवंटन दर का निर्धारण किया जायेगा।

आबादी भूखण्डों का आवंटन किसान से प्राप्त भूमि के पाँच प्रतिशत की दर से किया गया, जिसका न्यूनतम क्षेत्रफल 60 वर्गमीटर (बाद में संशोधित कर 120 वर्गमीटर) एवं अधिकतम क्षेत्रफल 2,500 वर्गमीटर था। अप्रैल 2003 से आबादी भूखण्ड का प्रतिशत बढ़ाकर छः प्रतिशत कर दिया गया। अग्रेतर, गजराज एवं अन्य बनाम उत्तर प्रदेश राज्य एवं अन्य के प्रकरणों में माननीय इलाहाबाद उच्च न्यायालय के आदेश (अक्टूबर 2011) को ध्यान में रखते हुए एवं उसके अनुपालन में, जीनीडा ने 10 प्रतिशत की दर से आबादी भूखण्ड आवंटित करने का निर्णय (नवम्बर 2011) लिया, जिससे सभी भू-स्वामियों को चार प्रतिशत की अतिरिक्त आबादी भूमि आवंटित की गयी जहां धारा[138] 6 एवं 17 के अन्तर्गत अधिसूचना 1 अप्रैल 2007 के पश्चात् प्रकाशित हुई थी।

आबादी भूखण्ड का आवंटन इस शर्त के अधीन था कि किसानों/आवंटियों ने जीनीडा के क्षेत्र में किसी भी भूमि का अतिक्रमण नहीं किया है एवं किसी भी अदालत में जीनीडा के विरुद्ध कोई याचिका दायर नहीं की है।

आबादी भूखण्ड के आवंटन के लिए, आवंटी को आवंटित भूखण्ड के आकार (जिसमें प्रतिकर के लिए आवंटी को वास्तव में भुगतान की गई भूमि की दर एवं उस पर

---

[133] जीएच-3ए (राइट रियलटेक प्राइवेट लिम्टेड-लीड सदस्य एवं गौरसन्स इंडिया लिमिटेड-रेलेवंट सदस्य की एसपीसी बीआरवाईएस प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड को आवंटित) एवं जीएच-3बी (काइनेटिक बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड को आवंटित)।

[134] जीएच-3एः ₹ 23.49 करोड़ एवं जीएच-3बीः ₹ 23.71 करोड़ (प्रत्येक के लिए ₹ 56.07 लाख के पट्टा किराये के साथ)।

[135] ₹ 10.65 करोड़ (बीआरवाईएस प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेडः जीएच-03ए) एवं ₹ 10.65 करोड़ (काइनेटिक बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेडः जीएच-03बी)।

[136] ₹ 26.62 करोड़ रुपये (कुल प्रीमियम का 25 प्रतिशत (₹ 106.48 करोड़ः 44,000 वर्गमीटर x ₹ 24,200 प्रति वर्गमीटर)}

[137] 26वीं बोर्ड की बैठक की कार्यसूची मद सं. 5।

[138] धारा 6: घोषणा कि सार्वजनिक उद्देश्य के लिए भूमि की आवश्यकता है; धारा 17: तात्कालिकता के प्रकरणों में विशेष शक्तियाँ।

10 प्रतिशत की दर से अतिरिक्त प्रतिकर एवं अर्जन व्यय सम्मिलित है) के लिए भूमि की लागत की राशि के साथ–साथ जीनीडा द्वारा समय–समय पर निर्धारित विकास शुल्क जमा करना आवश्यक था। इसके अतिरिक्त, आवंटित भूखण्ड के आकार पर ध्यान दिये बिना एकमुश्त पट्टा किराया मात्र ₹ एक जमा किया जाना था। जीनीडा, हालाँकि, आवासीय भूखण्डों के आवंटन के प्रकरणों में भूखण्ड के प्रीमियम के दस प्रतिशत की दर से एकमुश्त पट्टा किराया आरोपित करता है। यह आवासीय परिसम्पत्तियों के हस्तांतरण पर भी भूखण्ड की लागत के पाँच प्रतिशत की दर से हस्तांतरण शुल्क आरोपित करता है।

आबादी भूखण्डों के हस्तांतरण से सम्बन्धित नीति में निम्नलिखित कमियां देखी गईः

जीनीडा अंतर्निहित लाभों के साथ आबादी भूखण्डों के हस्तांतरण के अनुश्रवण के लिए एक प्रणाली विकसित करने में विफल रहा।

(i) आवंटन के उद्देश्य की विफलता एवं पट्टे किराए की हानिः भूमि के अर्जन के कारण किसानों को होने वाली कठिनाई को कम करने के लिए 'न लाभ न हानि आधार' पर आबादी भूखण्डों के आवंटन की नीति अपनायी गयी थी। जीनीडा, हालाँकि, अनुवर्ती हस्तांतरण को प्रतिबंधित करके या आबादी भूखण्ड के ऐसे हस्तांतरण पर आवासीय भूखण्डों पर लागू पट्टा किराये की वसूली करके आबादी भूखण्ड के दुरुपयोग या हस्तांतरण से बचने के लिए एक नीति निर्माण करने में विफल रहा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने ऐसे भूखण्डों को बाद में अन्य पक्ष को हस्तांतरित करने के प्रकरण में आबादी भूखण्डों के साथ निहित लाभों के समपहरण को सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र तैयार नहीं किया। परिणामस्वरूप, इसने वर्ष 2012–13 से 2018–19 की अवधि के मध्य 12.85 लाख वर्गमीटर के कुल 3,826 आबादी भूखण्डों के हस्तांतरण की अनुमति दी तथा आबादी भूखण्डों के अंतरिती से पट्टा किराया और मूल आवासी हेतु अन्य अन्तर्निहित लाभों को आरोपित/वसूल नहीं किया। परिणामस्वरूप, आबादी भूखण्ड के आवंटन का जीनीडा का प्राथमिक उद्देश्य निष्फल हो गया। इसके अलावा, जीनीडा पट्टा किराया के रूप में ₹ 291.59 करोड़[139] के राजस्व को अर्जित करने में विफल रहा।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि 90वीं बैठक (2 सितम्बर 2011) में बोर्ड द्वारा अनुमोदित नीति के अनुसार, आबादी आवंटी से ₹ एक का एकमुश्त पट्टा किराया लिया जाता है।

उत्तर आबादी भूखण्ड के आवंटन से जुड़े अंतर्निहित लाभों जो भूमि अधिग्रहण से प्रभावित भूमि स्वामियों एवं भूमिहीन परिवारों के लिए थे, की प्राप्ति के लिए एक तंत्र विकसित करने के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दे को संबोधित नहीं करता है।

जीनीडा ने यह सुनिश्चित करने के लिए तंत्र विकसित नहीं किया कि आबादी भूखण्डों के हस्तांतरण पर शून्य हस्तांतरण शुल्क का लाभ केवल सम्बन्धित गांव के मूल निवासी किसानों को दिया जाए।

(ii) हस्तांतरण शुल्क आरोपित करने के प्रावधान का अभावः जीनीडा के बोर्ड ने (27 मई 2013) निर्णय[140] लिया कि उसी गांव के मूल निवासी किसान को आबादी भूखण्ड के हस्तांतरण के प्रकरण में, ऐसे मूल निवासी किसान से कोई हस्तांतरण शुल्क नहीं लिया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने बोर्ड के आदेश का अनुपालन अर्थात्, हस्तांतरण शुल्क के बिना आबादी भूखण्डों के हस्तांतरण की अनुमति केवल पात्र व्यक्तियों (अर्थात्, गांव के मूल निवासियों) को दी जाएगी, सुनिश्चित करने के लिए तंत्र विकसित नहीं किया। इसने क्रेताओं के मूल निवास की स्थिति का पता लगाने के लिए अधिवास प्रमाण पत्र के बजाय पते के प्रमाण (आधार कार्ड, मतदाता पहचान पत्र आदि) के समर्थन में प्रस्तुत प्रपत्रों के आधार पर इन भूखण्डों के हस्तांतरण का अनुमोदन दिया।

[139] आवासीय सम्पत्तियों के प्रकरण में लागू प्रीमियम पर एकमुश्त पट्टा किराये के रूप में 10 प्रतिशत की दर से आगणित।

[140] 95वीं बोर्ड बैठक की कार्य सूची की उप मद सं. 5।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि 90 वीं बैठक (2 सितम्बर 2011) में बोर्ड द्वारा अनुमोदित नीति के अनुसार, यदि पट्टेदार व्यक्तिगत रूप से या सामूहिक रूप से आबादी भूखण्ड को बेचने का निर्णय करता है एवं निर्माण के उपरान्त क्रेता, इकाई को तीसरे पक्ष को हस्तांतरित करता है तो ऐसे प्रथम हस्तांतरण पर हस्तांतरण शुल्क देय नहीं होगा।

उत्तर, लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दे को संबोधित नहीं करता है जो यह सुनिश्चित करने के लिए तंत्र के अभाव से सम्बन्धित है कि हस्तांतरण शुल्क के बिना आबादी भूखण्ड के हस्तांतरण की अनुमति केवल सम्बन्धित गांव के पात्र मूल निवासी किसानों को दी जाए।

(iii) किसानों द्वारा आबादी भूखण्डों को बिल्डर को हस्तांतरणः एक 4,920 वर्गमीटर का ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड जीएच–01एन, सेक्टर –12 में ईटेहरा और हैबतपुर के 29 किसानों को आबादी भूखण्ड की तरह आवंटित (12 सितम्बर 2011) किया गया जिसे आवंटियों द्वारा उसी दिन विजडम इंफ्राबिल्ड प्राइवेट लिमिटेड (बिल्डर) को फ्लैटों के विकास/निर्माण के लिए स्थानांतरित कर दिया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने किसानों को आवंटित ग्रुप हाउसिंग भूखण्ड को एकमुश्त पट्टा किराये एवं हस्तांतरण शुल्क प्रभारित किए बिना हस्तांतरित करने की अनुमति दे दिया जिससे जीनीडा **₹** 75.51 लाख (एकमुश्त पट्टा किरायाः **₹** 63.89 लाख[141] एवं हस्तांतरण शुल्कः **₹** 11.62 लाख[142]) के राजस्व से वंचित हो गया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि बोर्ड द्वारा 90वीं बैठक (2 सितम्बर 2011) में अनुमोदित नीति के अनुसार, किसानों को पट्टे पर दिए गए क्षेत्र (आबादी भूखण्डों) का उपयोग पट्टेदार द्वारा व्यक्तिगत रूप से या सामूहिक रूप से या किसी अन्य पक्ष को बेचकर ग्रुप हाउसिंग उद्देश्य के लिए किया जा सकता है, उपरोक्त भूखण्ड विजडम इंफ्राबिल्ड प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में हस्तांतरित कर दिया गया।

लेखापरीक्षा की आपत्ति में आबादी भूखण्डों को सामूहिक रूप से बिल्डर को हस्तांतरित करने के लिए किसानों एवं जीनीडा के बीच हुए समझौते पर प्रश्न नहीं उठाया गया है। लेखापरीक्षा की आपत्ति यह है कि यद्यपि एकमुश्त पट्टा किराये की सांकेतिक राशि **₹** एक एवं मूल निवासी किसान से कोई हस्तांतरण शुल्क नहीं लेने का अंतर्निहित लाभ भूमि अधिग्रहण से प्रभावित भू–स्वामियों एवं भूमिहीन परिवारों के लिए था, फिर भी जीनीडा मौजूदा नीति/प्रणाली की कमियों को दूर करने के लिए कोई तंत्र विकसित करने में विफल रहा, जिससे आबादी भूखण्डों में व्यापार हुआ एवं परिणामस्वरूप संभावित राजस्व का रिसाव हुआ। यदि आबादी भूखण्ड किसी अन्य पक्ष को बेचा जाता है, तो सामान्य पट्टा किराया एवं हस्तांतरण शुल्क एकत्र करने के जीनीडा के अधिकारों को पुनरूस्थापित किया जाना चाहिए था।

बिल्डर भूखण्डों के आवंटनों के परिणाम

5.2.8 जीनीडा के उद्देश्यों में से एक उद्देश्य अधिसूचित क्षेत्र पर शहरी टाउनशिप विकसित करना है जिसे बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग परियोजनाओं को निर्धारित समय के अंदर पूर्ण किये बिना पूरा नहीं किया जा सकता है। परियोजनाओं के पूर्ण होने की स्थिति पर अध्याय के ***प्रस्तर 5.2.2*** में चर्चा की गई है।

[141] मार्च 2011 में जीनीडा द्वारा प्राप्त बिल्डर/जीएच परिसम्पत्तियों की प्रचलित बाजार दर (उच्चतम निविदा मूल्य) के आधार पर एकमुश्त पट्टा किराये के रूप में 11 प्रतिशत की दर से आगणित अर्थात् (4,920 वर्गमीटर x ₹ 11,805 प्रति वर्गमीटर x 11 प्रतिशत)।

[142] आवासीय भूखण्ड के लिए लागू कुल प्रीमियम के दो प्रतिशत की दर से।

परियोजनाओं के पूर्ण होने में विलम्ब से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर नीचे विस्तार से चर्चा की गई है:

ग्रुप हाउसिंग परियोजनाओं के निर्माण में विलम्ब

186 आवंटनों में से, 68 प्रकरणों में, परियोजनाओं के प्रथम चरण का निर्माण अप्रैल 2021 तक पूर्ण नहीं हुआ था। इसके अतिरिक्त, 121 प्रकरणों में परियोजनाएं पूर्ण होने की निर्धारित अवधि से एक से आठ वर्षों के विलम्ब के पश्चात् भी (अप्रैल 2021) पूर्ण नहीं हुईं।

5.2.8.1 जनवरी 2009 में बीआरएस 01/2008–09 के आरम्भ होने से पूर्व आरम्भ की गयी योजनाओं में भूखण्ड के आकार एवं भू–खण्डीय/बहु–खण्डीय विकास के आधार पर आवंटन की तिथि/पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से तीन से 12 वर्षों की कुल अवधि के अंदर परियोजना को अधिकतम तीन चरणों में पूर्ण करने का प्रावधान था। अग्रेतर, बीआरएस योजना 01/2008–09 में पट्टा विलेख के निष्पादन के तीन वर्षों के अंदर प्रथम चरण में आकार–वार एफएआर[143] को पूरा करने का प्रावधान किया गया था। हालाँकि, इसमें परियोजना के पूर्ण होने की कुल अवधि का उल्लेख नहीं किया गया।

जनवरी 2010 से आरम्भ की गयी योजनाओं[144] में पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से सात वर्षों की अवधि के अंदर अधिकतम पाँच चरणों में संपूर्ण परियोजना को पूर्ण करने की अवधि निर्धारित की गई। हालाँकि, प्रथम चरण के लिए पूर्ण किया जाने वाला आवश्यक एफएआर भूखण्ड के क्षेत्रफल का विचार किये बिना 15 प्रतिशत की एक समान दर पर निर्धारित किया गया था जिसे बाद में बोर्ड[145] (सितम्बर 2017 एवं नवम्बर 2017) द्वारा बीआरएस 01/2008–09 योजना में निर्धारित आकार–वार कार्यपूर्ति में संशोधित किया गया।

लेखापरीक्षा ने देखा कि बिल्डरों/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों के 186 आवंटनों में से 137 प्रकरणों[146] में परियोजनाओं के प्रथम चरण का निर्माण या तो अप्रैल 2021 तक पूर्ण नहीं (68 प्रकरण) हुआ था या पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से तीन साल की निर्धारित अवधि (जीनीडा द्वारा अनुमत शून्य अवधि पर विचार करने के उपरान्त) से एक से आठ वर्षों के विलम्ब के साथ पूर्ण (69 प्रकरण) हुआ था ***(परिशिष्ट–5.2.19)***। अग्रेतर, 186 प्रकरणों में से 126 प्रकरण[147] या तो अपूर्ण (121 प्रकरण) थे या संपूर्ण परियोजना के पूर्ण होने की निर्धारित अवधि से एक से आठ वर्षों के विलम्ब के साथ पूर्ण (पाँच प्रकरण) किए गए थे ***(परिशिष्ट–5.2.20)***।

जीनीडा के बिल्डर प्रभाग को निर्माण की प्रगति एवं परियोजनाओं के समय पर पूर्ण होने के अनुश्रवण का उत्तरदायित्व सौंपा गया था। बिल्डर प्रभाग, हालाँकि, परियोजना के पूर्ण होने की प्रगति का अनुश्रवण नहीं करके एवं सम्बन्धित बिल्डर द्वारा परियोजनाओं को समय पर पूर्ण करना सुनिश्चित न करके अंतिम गृह क्रेताओं के विश्वास को बनाए रखने में विफल रहा।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2020) कि परियोजनाओं को पूर्ण करने के लिए जीनीडा द्वारा समय–समय पर नोटिस निर्गत की गयी थी एवं बिल्डर परियोजनाओं को समय के अन्दर पूर्ण कराने के प्रयास किए गए थे ताकि गृह क्रेताओं को अतिशीघ्र फ्लैटों का कब्जा दिया जा सके। परन्तु पिछले कुछ वर्षों में भूमि विवादों, स्थानीय किसानों द्वारा आंदोलन एवं अनधिकृत अतिक्रमण से सम्बन्धित न्यायालयों में

---

143 विभिन्न आकारों वाले भूखण्ड क्षेत्र के लिए एफएआर के न्यूनतम 15 प्रतिशत से 50 प्रतिशत; क्षेत्र जितना अधिक होगा, एफएआर की आवश्यक कार्यपूर्ति कम होगी तथा इसके विपरीत।

144 बीआरएस 01/2010 (I), बीआरएस 02/2010, बीआरएस 03/2010, बीआरएस 04/2010, बीआरएस 05/2010–11, बीआरएस 01/2014–15।

145 बोर्ड की 109वीं एवं 110वीं बैठक में।

146 प्रथम चरण समय पर पूर्ण हुआ: तीन प्रकरण; चरण निर्धारित नहीं है: 19 प्रकरण (आंशिक रूप से पूर्ण: 16 प्रकरण, अपूर्ण: तीन प्रकरण) एवं पूर्ण होने के लिए नियत नहीं: 27 प्रकरण (आंशिक रूप से पूर्ण: तीन प्रकरण, अपूर्ण: 24 प्रकरण)।

147 परियोजना समय पर पूर्ण हुई: 22 प्रकरण (ग्रुप हाउसिंग के दो प्रकरणों सहित); परियोजना पूर्ण होने के लिए नियत नहीं (अप्रैल 2021): 38 प्रकरण।

रिट याचिका के कारण, बिल्डर परियोजनाओं को पूर्ण करने में विलम्ब हुआ। योजना विवरणिकाओं में अर्थदण्ड की शर्त का प्रावधान किया गया ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि बिल्डर समय पर परियोजनाओं को पूर्ण करें।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 186 आवंटियों में से 92 आवंटियों ने मुकदमेबाजी, किसानों के आंदोलन एवं अनधिकृत अतिक्रमण के कारण निर्माण कार्य में विलम्ब के लिए समय–समय पर अनुमत शून्य अवधि पर विचार करने के पश्चात् एक वर्ष से तेरह वर्षों के विलम्ब के साथ निर्माण के अपने प्रथम चरण को पूर्ण नहीं किया है।

उप–पट्टों के निष्पादन में विलम्ब

जीनीडा के पास बिल्डरों द्वारा आवासीय इकाइयों की बिक्री की स्थिति के संग्रहण प्राप्त एवं अनुश्रवण करने के लिए कोई तंत्र नहीं था ताकि गृह क्रेताओं के साथ समय से पट्टा निष्पादन हेतु दबाव डाला जा सके।

5.2.8.2 जीनीडा परियोजना के चरण–वार पूर्ण करने एवं सम्पूर्ण रूप से पूर्ण होने पर आवंटियों को कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत करता है। कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने के परिणामस्वरूप, जीनीडा, बिल्डर को अनुमति निर्गत करने की तिथि तक आवंटी द्वारा भुगतान किए गए प्रीमियम की राशि के अनुपात में गृह क्रेताओं को आवास इकाइयों को उप–पट्टे करने की अनुमति उक्त को 10 प्रतिशत से घटाने के पश्चात् निर्गत करता है। उप–पट्टों को जीनीडा, बिल्डर एवं गृह क्रेता के बीच त्रिपक्षीय अनुबंध के तहत निष्पादित किया जाता है। उप–पट्टे के लिए अनुमति की शर्तों के अनुसार, उप–पट्टे को कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने की तिथि से एक वर्ष के अंदर निष्पादित किया जाना आवश्यक था। इसमें यह भी प्रावधान किया गया था कि कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत होने की तिथि तक आवासीय इकाइयों के बिना बिके रहने के प्रकरण में उप–पट्टे के निष्पादन के लिए बिल्डर खरीदार अनुबंध (बिक्री) की तिथि से छः माह की अवधि की अनुमति दी जाएगी। निर्धारित अवधि के अंदर उप–पट्टा निष्पादित करने में विफलता के प्रकरण में, 100 वर्गमीटर क्षेत्रफल/100 वर्ग मीटर से अधिक क्षेत्रफल वाले फ्लैटों के लिए शास्ति प्रतिदिन ₹ 50 प्रति फ्लैट/100 प्रति फ्लैट की दर से आरोपित किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जीनीडा ने जनवरी 2014 से जुलाई 2018 के मध्य आठ बिल्डर आवंटियों[148] को 7,435 आवासीय इकाइयों के उप–पट्टों के लिए अनुमति निर्गत किया। इनमें से 1,348 आवासीय इकाइयों (18 प्रतिशत) के उप–पट्टों को उनके कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत होने की तिथि से एक वर्ष व्यतीत होने के उपरान्त 68 दिनों से 2,631 दिनों के विलम्ब के पश्चात् भी निष्पादित नहीं किया जा सका। लेखापरीक्षा में अग्रेतर देखा गया कि जीनीडा के पास बिल्डर द्वारा आवासीय इकाइयों की बिक्री की स्थिति के संग्रहण एवं अनुश्रवण करने के लिए कोई तंत्र नहीं था। उक्त की अनुपस्थिति में जीनीडा अंतिम गृह क्रेताओं के साथ उप–पट्टे के समय पर निष्पादन के लिए बिल्डर पर दबाव बनाने में विफल रहा एवं उप–पट्टे के निष्पादन में विलम्ब के लिए शास्ति भी नहीं आरोपित कर सका।

इस प्रकार, जीनीडा ने बिल्डर को गृह क्रेताओं के साथ उप–पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब करने से रोकने के बजाय, इस तरह के विलम्ब के लिए कोई अर्थदण्ड नहीं प्रभारित कर उन्हें सुविधा प्रदान किया।

जीनीडा ने अपने उत्तर में प्रक्रिया को समझाते हुये कहा (नवम्बर 2020) कि विलम्ब के प्रकरणों में, इस तरह की विलम्ब के लिए देय शास्ति जमा कराने के उपरान्त त्रिपक्षीय उप–पट्टा विलेख निष्पादित कराया जा रहा है। इसने अग्रेतर कहा कि कार्यपूर्ति प्रमाण पत्र निर्गत करने की तिथि तक अविक्रीत इकाइयों पर बिल्डर क्रेता अनुबंध के निष्पादन के छः माह उपरान्त अर्थदण्ड आरोपित किया जाता है।

जीनीडा का यह तर्क कि उप–पट्टा विलेख के निष्पादन के समय शास्ति वसूल की जाती है, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इससे उप–पट्टे के निष्पादन एवं गृह क्रेताओं को

[148] सुपरटेक लिमिटेड, पंचशील बिल्डटेक प्राइवेट लिमिटेड, सुपरटेक कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड, एपीवी रियल्टी लिमिटेड, एल्डिको इंफ्रास्ट्रक्चर एंड प्रॉपर्टीज लिमिटेड, अजय एंटरप्राइजेज प्राइवेट लिमिटेड, एसडीएस इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड एवं यू.पी. टाउनशिप प्राइवेट लिमिटेड।

आवासीय इकाइयों के हस्तांतरण में और विलम्ब होता है। इसके आतिरिक्त, जहां तक अविक्रीत इकाइयों का सम्बन्ध है, जीनीडा ने विक्रीत एवं अविक्रीत इकाइयों से सम्बन्धित सूचना सम्बन्धित बिल्डर से एकत्र करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया है।

परियोजनाओं को पूर्ण नहीं करने पर आवंटियों के विरुद्ध कार्यवाही करने में विफलता

5.2.8.3 जनवरी 2009 में आरम्भ की गयी बीआरएस 01/2008 से पूर्व आरम्भ की गयी योजनाओं में भूखण्ड के आकार के आधार पर परियोजना को आवंटन की तिथि से तीन से 12 वर्षों की कुल अवधि के अंदर अधिकतम तीन चरणों में पूर्ण करने का प्रावधान था। जनवरी 2010 और उसके बाद आरम्भ की गयी योजनाओं[149] में पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से सात वर्षों के अंदर अधिकतम पाँच चरणों में, समस्त परियोजना पूर्ण करने की अवधि निर्धारित की गयी।

उपरोक्त योजना विवरणिका के नियम एवं शर्तों में प्रावधानित था कि यदि बिल्डर निर्धारित समय सीमा के अंदर जिसमें दिए गए समय विस्तार, यदि कोई हो, को सम्मिलित करते हुए, भवन का निर्माण नहीं करता है तो आवंटन निरस्त करने योग्य होगा। क्लॉज वाई (निरस्तीकरण), अग्रेतर प्रावधानित करता है कि जीनीडा प्रीमियम राशि जमा न करने के लिए बिल्डर की ओर से चूक के प्रकरणों में आवंटन निरस्त करने के अपने अधिकार का प्रयोग करने के लिए स्वतंत्र होगा।

नमूना जाँच किए गए 34 प्रकरणों में लेखापरीक्षा ने देखा कि निम्नलिखित दो प्रकरणों में परियोजनाएं तीन वर्षों की विस्तारित अवधि के अंदर भी पूर्ण नहीं हुई थीं एवं आवंटियों द्वारा कोई उप–पट्टा निष्पादित नहीं किया गया। अग्रेतर, इन बिल्डरों ने देय राशि के भुगतान में लगातार चूक किया जिसके परिणामस्वरूप देय राशि का भारी संचयन (अप्रैल 2021) हुआ जैसा कि **तालिका 5.2.17** में दिया गया है।

तालिका 5.2.17: संचित देय धनराशि

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	बिल्डर का नाम (भूखण्ड संख्या)	आवंटन की तिथि	परियोजना पूर्ण करने की निर्धारित अवधि	जिस माह तक परियोजना को पूरा किया जाना था	पूर्ण होने की निर्धारित अवधि के पश्चात् विलम्ब (वर्षों में)	वास्तविक कार्यपूर्ति की स्थिति	उप–पट्टे का विवरण	आवंटन के समय प्रीमियम की राशि	देय राशि का विवरण		
									मूलधन[150]	ब्याज, दण्डात्मक ब्याज और अन्य	कुल बकाया
1	पार्श्वनाथ डेवलपर्स (जीएच-11, सेक्टर-पी)	05-09-2006	आरक्षण पत्र निर्गत होने की तिथि से आठ वर्ष (अप्रैल 2006)	अप्रैल 2014	5 वर्ष 6 माह	अभी तक कार्यपूर्ति (अंश/पूर्ण) के लिए आवेदन नहीं किया गया है	शून्य	22.76	25.99	77.13	103.12
2	टूडे होम्स एंड इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड (बीआरएस-7, सेक्टर ओमेगा- I/पी-2)	01-06-2009	पट्टा विलेख के निष्पादन की तिथि से सात वर्ष (17 जून 2009)	जून 2016	3 वर्ष 4 माह	प्रथम चरण के लिए अधिभोग प्रमाण पत्र 9 मई 2018 को निर्गत किया गया	शून्य	21.78	6.93	5.62	12.55

स्रोतः जीनीडा द्वारा उपलब्ध कराये गए अभिलेखों के आधार पर लेखापरीक्षा द्वारा संकलित।

149 बीआरएस 01/2010 (I), बीआरएस 02/2010, बीआरएस 03/2010, बीआरएस 04/2010, बीआरएस 05/2010–11, बीआरएस 01/2014–15।

150 यह पुनर्निधारित राशि को दर्शाता है जिसमें ब्याज/दंडात्मक ब्याज के साथ बकाया प्रीमियम सम्मिलित है जिसे पुनर्निधारित करते समय मूलधन के साथ जोड़ा जाता है।

लेखापरीक्षा ने जीनीडा के प्रतिनिधियों के साथ एक प्रकरण अर्थात् पार्श्वनाथ डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड का संयुक्त भौतिक सत्यापन (दिसम्बर 2019) किया। परियोजना, जिसके लिए आवंटन सितम्बर 2006 में किया गया, में पार्श्वनाथ डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड द्वारा भूखण्ड पर 958 इकाइयों वाले 20 टावरों के निर्माण की परिकल्पना की गई थी। इनमें से केवल तीन[151] टावर पूर्ण थे, अन्य दो[152] टावरों की संरचनाएं निर्मित की गईं, दो टावरों[153] की नींव रखी गई थी एवं शेष 13 टावरों के सम्बन्ध में कोई कार्य शुरू नहीं किया गया था। 13 वर्षों बाद भी परियोजना के पूरा करने में प्रगति मन्द रही है।

छायाचित्र 5.2.1: पार्श्वनाथ डेवलपर्स प्राइवेट लिमिटेड को आवंटित भूखण्ड संख्या जीएच 11, सेक्टर पी आई के निर्माण की स्थिति

निर्धारित समय के अंदर परियोजनाओं को पूर्ण करना एवं गृह क्रेताओं को आवासीय इकाइयों के उप–पट्टे के साथ–साथ बकाया राशि का समय से भुगतान, बिल्डर को भूखण्डों का आवंटन करने का मूल तत्व था। हालाँकि, परियोजना को पूर्ण करने में बिल्डरों की विफलता के बावजूद, जीनीडा ने विवरणिका की शर्तों के अनुसार कोई कार्यवाही प्रारंभ नहीं किया। गृह क्रेताओं के हित को ध्यान में रखते हुये जीनीडा को उपरोक्त आवंटन निरस्त करने पर विचार करना चाहिए। सामने लाए गए तथ्य माननीय सर्वोच्च न्यायालय[154] की टिप्पणियों को समर्थन प्रदान करते हैं जिसमें उन्होंने कहा, ''बड़ी संख्या में परियोजनाएं जो न केवल नोएडा एवं जीनीडा में आई, परन्तु उनमें से अधिकांश को बिल्डरों/प्रमोटर्स द्वारा पूर्ण नहीं किया गया एवं उन्होंने बड़े पैमाने पर क्रेताओं की धनराशि का व्यपवर्तन किया। नोएडा एवं जीनीडा प्राधिकरणों द्वारा बिल्डरों के विरुद्ध उनके दायित्व को पूरा करने में उल्लंघन के कारण पट्टों को रद्द करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई''।

जीनीडा ने अपने उत्तर में कहा (अगस्त 2020) कि तीसरे पक्ष के अधिकारों के सृजन के कारण उपरोक्त बिल्डरों के आवंटन निरस्त नहीं किये गये। हालाँकि, देयताओं को जमा करने के लिए समय–समय पर बिल्डरों को नोटिसे निर्गत की गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विवरणिका की शर्तों के अनुसार इन भूखण्डों को निरस्त किया जाना चाहिए था। अग्रेतर, यद्यपि जीनीडा ने आवंटन निरस्त नहीं करने के लिए तीसरे पक्ष के अधिकार के सृजन का उद्धरण दिया, फिर भी सम्बन्धित गृह क्रेतागण परियोजनाओं के पूर्ण नहीं होने के कारण अपने घरों से वंचित हो गये थे। आम्रपाली प्रकरण में माननीय सर्वोच्च न्यायालय की टिप्पणी के बावजूद जीनीडा द्वारा आवंटन निरस्त करने के लिए बिल्डरों के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गई।

---

[151] टावर संख्या 16, 17 एवं 18।
[152] टावर संख्या 12 एवं 14।
[153] टावर संख्या 10 एवं 11।
[154] आम्रपाली बिल्डर्स से सम्बन्धित मुद्दों पर रिट याचिका (सी) 940/2017 बिक्रम चटर्जी एवं अन्य बनाम भारत संघ एवं अन्य के निर्णय के प्रस्तर 8 में जैसा कहा गया है।

5.2.9 निष्कर्ष

जीनीडा द्वारा बिल्डरों को किए गए आवंटन, आवंटन की शर्तों की अवहेलना से भरे हुये थे। बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग भूखण्डों के आवंटन के लिए योजनायें बोर्ड द्वारा योजना विवरणिकाओं के पूर्व अनुमोदन के बिना आरम्भ की गई। इस श्रेणी में भू–उपयोग परिवर्तन के उ.प्र. सरकार द्वारा अनुमोदन से पूर्व आवासीय योजनाओं के आरम्भ करने के दृष्टान्त विद्यमान थे। जीनीडा एवं गृह क्रेताओं के हितों की रक्षा के लिए महत्वपूर्ण शर्तें जैसे एस्क्रो खाता खोलना, निष्पादन बैंक गारंटी प्रस्तुत करना, भवन योजना प्रस्तुत नहीं करने के लिए शास्ति आदि को आगामी योजना विवरणिकाओं में या तो सम्मिलित नहीं किया गया या उससे बाहर रखा गया।

देयों का आवंटियों द्वारा भुगतान सुनिश्चित किए बिना जीनीडा द्वारा बंधक एवं अधिभोग प्रमाण पत्रों को निर्गत करने की अनुमति दी गयी। यह कंसोर्टियम को दी गई छूट से और भी जटिल हो गया, जिसने विशेष रूप से कंसोर्टियम के सदस्यों को परियोजनाओं के पूर्ण होने से पूर्व कंसोर्टियम छोड़ने की अनुमति तथा भूखण्डों का उप–विभाजन जिसने अयोग्य निविदाकर्ताओं को कंसोर्टियम में सम्मिलित होने, आवंटन सुरक्षित करने एवं बाद में इसे उप–विभाजित करके परोक्ष रूप से भूखण्ड प्राप्त करने की सुविधा प्रदान की। परिणामस्वरूप, परियोजनाओं को निष्पादित करने के लिए बिना वित्तीय सक्षमता एवं कार्यान्वयन क्षमताओं वाली संस्थायें रह गयी। आरक्षण एवं आवंटन धनराशि में कटौती ने बिल्डरों को कम अग्रिम धन के भुगतान के साथ भूखण्ड प्राप्त करने की अनुमति दिया। आवंटियों का अनुश्रवण एवं विनियमन के बजाय, जीनीडा को हानि पहुंचाने एवं आवंटी बिल्डरों को लाभान्वित करने के लिए आगामी योजनाओं में शर्तों को कमजोर कर दिया गया।

तकनीकी रूप से अयोग्य निविदाकर्ताओं को एवं पूर्व योजनाओं में आवंटियों द्वारा चूक के बावजूद जीनीडा ने भूखण्ड आवंटित करके बिल्डरों को अनुचित लाभ पहुंचाया। जीनीडा निविदाओ के मूल्यांकन में निष्पक्ष प्रतिस्पर्धा सुनिश्चित करने में भी विफल रहा। जीनीडा के उपर्युक्त सभी कृत्यों की पराकाष्ठा परियोजनाओं को पूर्ण करने में विफलता थी क्योंकि लेखापरीक्षा अवधि के दौरान किए गए कुल बिल्डर/ग्रुप हाउसिंग आवंटनों का केवल 14.52 प्रतिशत ही पूर्ण हुआ था। बिल्डरों के विरुद्ध अप्रैल 2021 तक ₹ 10,732.44 करोड़ का बड़ी अदत्त देयता लम्बित थी। सम्बन्धित बिल्डर द्वारा परियोजनाओं को समय पर पूरा करने एवं गृह क्रेताओं को समय पर उप–पट्टा सुनिश्चित करने में विफल रहने के कारण जीनीडा गृह क्रेताओं के विश्वास को बनाए रखने में विफल रहा।

5.2.10 संस्तुतियाँ

संस्तुति संख्या	संस्तुति
18.	सरकार को जीनीडा के अधिकारियों एवं बिल्डरों के मध्य साँठ–गाँठ की जाँच करनी चाहिये तथा आवंटन की नीतियों को बनाने में संबद्ध/उत्तरदायी अधिकारियों एवं आवंटन पश्चात् अनियमितताओं के लिए उत्तरदायी अधिकारियों के विरुद्ध कार्यवाही तेज करनी चाहिये जो कि जीनीडा, सरकार एवं गृह क्रेताओं के हितों के लिए हानिकारक थी। राज्य सरकार ने संस्तुति स्वीकार कर ली है।

संस्तुति संख्या	संस्तुति
19.	जीनीडा को वृहद लम्बित देयों का प्रभावी अनुश्रवण सुनिश्चित करने के साथ–साथ स्वैच्छिक चूककर्ताओ से इसकी वसूली करनी चाहिए। राज्य सरकार ने संस्तुति को स्वीकार कर लिया है।
20.	बंधक, भूखण्डों के उप–विभाजन एवं परियोजनाओं से बहिर्गमन से सम्बन्धित विनियमों/आदेशों की समीक्षा/पुनरीक्षण किया जाना चाहिये जिससे अधिकारियों के स्वैच्छिक निर्णयन को कम किया जा सके। राज्य सरकार ने संस्तुति को स्वीकार कर लिया है।
21.	जीनीडा को पट्टा विलेख के निष्पादन में विलम्ब के लिए दण्ड प्रावधानों की समीक्षा करनी चाहिए ताकि एक निवारक के रूप में इसके उद्देश्य को सुनिश्चित किया जा सके एवं समय–समय पर दरों को पुनरीक्षित भी किया जाना चाहिये। राज्य सरकार ने संस्तुति को स्वीकार कर लिया है।
22.	देय राशि का भुगतान सुनिश्चित करने के लिए एस्क्रो खाता खोलने एवं बिल्डरों द्वारा अंतिम गृह क्रेताओं से एकत्रित धनराशि का उपयोग सम्बन्धित परियोजनाओं में सुनिश्चित करने के लिए जीनीडा को योजनाओं में एक प्रावधान सम्मिलित करना चाहिए।
23.	गृह क्रेताओं के हितों को सुनिश्चित करने के लिए उ.प्र. सरकार द्वारा नियामक निकायों को और अधिक सक्रिय बनाया जाना चाहिए।