

अध्याय XVII : वस्त्र मंत्रालय

वस्त्र निर्यात प्रोत्साहन परिषद

17.1 एक निजी दल को अनुचित लाभ

ए.ई.पी.सी. द्वारा सुसज्जित कार्यालय स्थान को पट्टे पर देने हेतु अपनाई गई निविदा प्रक्रिया दोषपूर्ण थी। यद्यपि, मै. टिस्टा ऊर्जा लिमिटेड (टी.यू.एल.) ने निविदा प्रक्रिया में भाग नहीं लिया था फिर भी उनकी बोली पर बोलियों के खोले जाने के एक सप्ताह पश्चात विचार किया गया था। मै. टी.यू.एल. को कुछ पश्च संविदात्मक लाभ प्रदान किए गए थे जो ए.ई.पी.सी. के लिए अत्यन्त अनुग्रहात्मक थे जिसका परिणाम मै. टी.यू.एल. को अनुचित लाभ तथा ए.ई.पी.सी. को ₹17.42 करोड़ के राजस्व की हानि में हुआ।

वस्त्र निर्यात प्रोत्साहन परिषद (ए.ई.पी.सी. ने भीकाजी कामा प्लेस, नई दिल्ली में 23,382 वर्गफुट माप के सुसज्जित कार्यालय परिसर को पट्टे पर देने हेतु समाचारपत्रों में विज्ञापन (अगस्त/सितंबर 2007) प्रकाशित किए थे। प्रत्युत्तर में, ए.ई.पी.सी. ने अंतिम तिथि अर्थात् 15 सितंबर 2007 तक आठ उद्धरण प्राप्त किए। तीन बोलीकर्ताओं, अर्थात् मै. ई-स्क्वायेर इंटरनेशनल, नई दिल्ली (उद्धत राशि ₹200-250 प्रति वर्गफुट), मै. द इंस्टीट्यूट ऑफ प्लानिंग एण्ड मैनेजमेंट- आई पी एम (उद्धत राशि ₹235 प्रति वर्गफुट) तथा मै. जापान इंटरनेशनल कॉरपोरेशन एजेंसी- जी.आई.सी.ए. (बोली में राशि उल्लेखित नहीं थी) को चुना गया था तथा 26 सितंबर 2007 को बातचीत हेतु बुलाया गया था। इसी बीच, 24 सितंबर 2007 को अर्थात् 19 सितंबर 2007 को अन्य बोलीकर्ताओं की बोलियों को खोलने के पश्चात् मै. टिस्टा ऊर्जा लिमिटेड (टी.यू.एल.)¹ से ₹265 प्रति वर्गफुट की बोली प्राप्त की गई थी। यद्यपि, मै.

¹ मैसर्स टी.यू.एल. को 1200 एम डब्ल्यू टिस्टा स्टेज -III हाईड्रोइलेक्ट्रिक परियोजना हेतु एक विशेष उद्देश्य के वाहन (एस.पी.वी.) के रूप में, सिक्किम सरकार (जी.ओ.एस.) जिसके पास अपनी 100 प्रतिशत स्वामित्व वाली कम्पनी अर्थात् सिक्किम विद्युत निवेश निगम लिमिटेड (एस.पी.आई.सी.) के माध्यम से अपनी इक्विटी में 26 प्रतिशत शेक है, के साथ संयुक्त जोखिम में कम्पनी अधिनियम, 1956 के तहत 11 मार्च 2005 को समाविष्ट किया गया था। जी.ओ.एस. ने एस.पी.आई.सी. के माध्यम से अपनी इक्विटी स्वामित्व को 26 से 51 प्रतिशत तक बढ़ाया है जो 06 अगस्त 2015 से लागू है। इस प्रकार मैसर्स टी यू एस 06 अगस्त 2015 से कम्पनी अधिनियम, 2013 के प्रावधानों (धारा 2 (45)) के अनुसार एक सरकारी कम्पनी हो गई है।

टी.यू.एल. ने निविदा प्रक्रिया में भाग नहीं लिया था फिर भी ए.ई.पी.सी. ने उन्हें आगे की बातचीत हेतु चयनित बोलीकर्ताओं के साथ आमंत्रित किया। मै. ई-स्क्वायर इंटरनेशनल बातचीत हेतु नहीं आया तथा मै. आई पी एम ने 27 सितंबर 2007 को अपना सर्वोत्तम प्रस्ताव प्रदान करने हेतु एक दिन के समय की मांग की परंतु अंततः वह भी नहीं आए। मै. जे आई सी ए के प्रतिनिधियों ने ₹175 प्रति वर्गफुट को अपने अधिकतम मूल्य के रूप में सूचित किया।

ए.ई.पी.सी. ने मै. टी.यू.एल. को उच्चतम बोलीकर्ता के रूप में माना जो ₹270 प्रति वर्गफुट के किराए पर ईमारत को लेने को सहमत हुआ। ए.ई.पी.सी. ने 1 दिसंबर 2007 से लागू से 30 नवम्बर 2013 तक छः वर्षों की अवधि हेतु कार्यालय परिसर को पट्टे पर देने के लिए टी.यू.एल. के साथ एक पट्टा अनुबंध किया (1 दिसंबर 2007)। चूंकि अनुबंध में निर्धारित किया गया था इसलिए पट्टा किराए को पट्टे के प्रारम्भ की तिथि से तीन वर्षों के बीत जाने के पश्चात् मूल किराए के 15 प्रतिशत तक बढ़ाया जाना था। इसके अतिरिक्त, अनुबंध की धारा 4 के अनुसार “पट्टाधारी किराए पर लिए गए परिसर का वार्षिक सम्पत्ति कर भी अदा करेगा”।

तथापि, नवम्बर 2008 में, टी.यू.एल. ने ए.ई.पी.सी. को दक्षिण दिल्ली में कार्यालय परिसरों हेतु प्रचलित किराया दरें (रियल एस्टेट वैबसाईट पर आधारित) सूचित की तथा कार्यालय पट्टा किराया में ₹270 प्रति वर्गफुट से ₹150 प्रति वर्गफुट तक कमी करने हेतु अनुरोध किया। मै. टी.यू.एल. के अनुरोध पर विचार करते हुए, ए.ई.पी.सी. ने तीन वर्षों के लिए किराए में वृद्धि के बिना 01.04.2009 से किराए को ₹270 प्रति वर्गफुट से ₹190 प्रति वर्गफुट तक कम करने का निर्णय लिया। यह बताते हुए कि उपरोक्तित संशोधन को छोड़कर मूल पट्टा अनुबंध के सभी अन्य नियम एवं शर्तें अपरिवर्तित रहेंगी, ए.ई.पी.सी. तथा टी.यू.एल. के बीच अनुबंध हेतु संलग्नक हस्ताक्षरित (08.05.2009) किया गया था।

टी.यू.एल. ने फिर से, भिकाजी कामा प्लेस में इसी प्रकार के स्थान हेतु प्रचलित दरों जो ₹80 प्रति वर्गफुट तथा ₹130 प्रति वर्गफुट के बीच थी, को दोहराते हुए मासिक पट्टा किराया में कटौती पर विचार करने हेतु ए.ई.पी.सी. को अनुरोध किया (फरवरी 2012)। ए.ई.पी.सी. 1 अप्रैल 2012 से लागू से मार्च 2014 तक दो वर्षों की अवधि के लिए पट्टे किराए को ₹190 प्रति वर्गफुट से ₹165 प्रति

वर्गफुट तक कम करने को सहमत हुआ (21 मार्च 2012) तथा तदनुसार टी.यू.एल. के साथ एक और संलग्नक (03 मार्च 2012) हस्ताक्षरित किया गया था। 31 मार्च 2014 को पट्टा अवधि की समाप्ति के पश्चात् ए.ई.पी.सी. ने 1 अप्रैल 2014 से पट्टा किराया को ₹165 प्रति वर्गफुट से ₹255 प्रति वर्गफुट तक बढ़ाया है तथा पट्टा अवधि को अगले तीन वर्षों तक बढ़ा दिया गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया (मार्च 2015) कि:

- बोलियों आमंत्रित करने हेतु समाचार पत्रों में दिए गए विज्ञापन से प्रारंभ होकर मै. टी.यू.एल. को पट्टा किराए पर कार्यालय परिसर को दिए जाने का अंतिम निर्णय लेने तक पूर्ण निविदा प्रक्रिया दोषपूर्ण थी। बोलियां आमंत्रित करने हेतु विज्ञापनों में अपूर्ण सूचना शामिल थी जैसे कि विज्ञापन दिनांक 18 अगस्त 2007 में बोली करने की अंतिम तिथि को नहीं दर्शाया गया था तथा विज्ञापन दिनांक 02 सितंबर 2007 ने बोलियों को खोले जाने की तिथि तथा समय को दर्शाए बिना बोलियों की अंतिम तिथि को 15 सितंबर 2007 तक दिया था। मै. टी.यू.एल. के निविदा प्रक्रिया में भाग न लेने के बावजूद 24 सितंबर 2007 को प्राप्त उनकी बोली पर 19 सितंबर 2007 को बोलियों को खोले जाने के पश्चात्, विचार किया गया था तथा अंततः उन्हें उच्चतम बोलीकर्ता के रूप में माना गया था। यह निविदा प्रक्रिया की शुद्धि पर संदेह डालता है।
- ए.ई.पी.सी. ने मै. टी.यू.एल. को कुछ पश्च संविदात्मक लाभ प्रदान किए जैसे कि (क) निर्धारित अवधि के पश्चात अनुबंध के अनुसार मूल पट्टा किराया के 15 प्रतिशत तक पट्टा किराया को बढ़ाने के स्थान पर ए.ई.पी.सी. ने पट्टा किराया को कम करने के मै. टी.यू.एल. के अनुरोध पर विचार किया तथा कोई बाजार सर्वेक्षण किए बिना दो बार किराए को कम किया: प्रारंभ में सितंबर तक ₹190 प्रति वर्गफुट (1 अप्रैल 2009 से लागू) तथा इसके पश्चात् सितंबर तक ₹165 प्रति वर्गफुट (1 अप्रैल 2012) से लागू। यह टी.यू.एल. को ₹16.79 करोड़ के अनुचित लाभ के बराबर है। (ख) मै. टी.यू.एल. मूल अनुबंध की धारा 4 के अनुसार 2009-10 तक सम्पत्ति कर अदा कर रहा था। बाद में, मै. टी.यू.एल. के अनुरोध पर विचार करते हुए ए.ई.पी.सी. वर्ष 2010-11

तथा बाद से सम्पत्ति कर के भुगतान की देयता को लेने को सहमत हुआ। (ग) दल को 1 नवम्बर 2007 से 30 नवम्बर 2007 तक एक महीने का अधिस्थगन अनुबंध में इसके लिए कोई प्रावधान के बिना अनुमत्त किया गया था। इसका परिणाम ₹0.63 करोड़ के एक महीने के किराए की हानि में हुआ।

महासचिव, ए.ई.पी.सी. ने लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को स्वीकार (सितंबर 2015) करते हुए बताया कि अत्यंत अनुकूल शर्तों पर पट्टा अवधि का अनुचित विस्तार मै. टी.यू.एल. को मूल पट्टा अनुबंध में ऐसे किसी प्रावधान के अभाव के बावजूद प्रदान किया गया था।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (फरवरी 2016) में लेखापरीक्षा पैरा में उजागर मामले पर विशिष्ट टिप्पणियां नहीं की थी तथा अध्यक्ष, ए.ई.पी.सी. द्वारा प्रस्तुत उत्तर (12 जनवरी 2016) तथा महासचिव (एस.जी.), ए.ई.पी.सी. द्वारा की गई अंतिम टिप्पणियों (12 जनवरी 2016) को प्रेषित किया। मंत्रालय ने यह भी बताया कि दो उत्तर दर्शाते हैं कि अध्यक्ष, ए.ई.पी.सी. का तर्क महासचिव, ए.ई.पी.सी. के तर्कों से भिन्न हैं। मंत्रालय ने आगे बताया कि जबकि एस.जी., ए.ई.पी.सी., ए.ई.पी.सी. का कार्यकारी अधिकारी है फिर भी परिषद के कार्यकलापों को अध्यक्ष, ए.ई.पी.सी. की अध्यक्ष वाली समिति द्वारा निरीक्षण किया जाता है।

मंत्रालय के उत्तर के साथ प्राप्त एस.जी., ए.ई.पी.सी. को अंतिम टिप्पणियों की जांच से यह देखा गया था कि एस.जी., ए.ई.पी.सी. ने केवल पहले दिए गए अपने उत्तर (सितंबर 2015) को दोहराया था। जबकि अध्यक्ष, ए.ई.पी.सी. ने निम्नानुसार उत्तर दिया;

- पट्टा अनुबंध के नियम एवं शर्तों के अनुसार "नियम एवं शर्तों अथवा उनके अधिनिर्णय के संबंध में, उनको छोड़कर जो लोक परिसर (अप्राधिकृत अधिभोक्ता के निष्कासन) अधिनियम 1971 में शामिल किए जाते हैं, पट्टाकर्ता तथा पट्टाधारी के बीच उत्पन्न हो रहे अंतर पर किसी भी विवाद को संभावित सीमा तक दोनों दलों द्वारा आपस में निपटाया जाएगा"।

- चूंकि अधिकतम उद्धत दर ₹200 प्रति वर्गफुट प्रति माह थी तथा अभिकरण बातचीत हेतु सामने नहीं आ रहे थे इसलिए मै. टी.यू.एल. का उद्धरण प्राप्त किया गया था तथा उसे किराए को उच्चतम सीमा तक बढ़ाने को कहा गया था।
- मै. टी.यू.एल. ने रिफर्बिशिंग हेतु 45 दिनों की अनुग्रह अवधि प्रदान करने का अनुरोध किया था। तदनुसार, उस समय के अध्यक्ष, ए.ई.पी.सी. ने अध्यक्ष, ए.ई.पी.सी. के पी.एस. के द्वारा टेलिफोन से 30 दिनों की अनुग्रह अवधि की अपनी स्वीकृति सूचित की थी।
- ए.ई.पी.सी. को कोई हानि नहीं है तथा सभी निर्णय किराए के (निर्धारण/पुनः निर्धारण सहित) कार्यकारी समिति, ए.ई.पी.सी./वित्त एवं बजट, उप-समिति, ए.ई.पी.सी. के संघ एवं शक्तियों के अनुच्छेदों के तहत प्रतिष्ठापित शक्तियों तथा कार्यों के भीतर स्वीकृत किए गए थे।

अध्यक्ष, ए.ई.पी.सी. का उत्तर निम्नलिखित की दृष्टि से स्वीकार्य नहीं था;

- किराए की कटौती का अनुरोध मै. टी.यू.एल. द्वारा किया गया था तथा ऐसा अनुरोध करते हुए कोई अंतर अथवा विवाद नहीं था।
- उत्तर सही नहीं हैं क्योंकि मै. आई.पी.एम. ने ₹235 प्रति वर्गफुट का उद्धत की थी तथा मै. टी.यू.एल. की बोली 19 सितंबर 2007 को बोलियों के खोले जाने की तिथि तक प्राप्त नहीं की गई थी।
- पट्टा अनुबंध में ऐसी अधिस्थगन अवधि हेतु कोई प्रावधान नहीं था।
- तथ्य है कि यद्यपि मै. टिस्टा ऊर्जा लिमिटेड (टी.यू.एल.) ने निविदा प्रक्रिया में भाग नहीं लिया था फिर भी उनकी बोली पर बोलियों के खोले जाने के पश्चात भी विचार किया गया था जिसने दर्शाया कि ए.ई.पी.सी. निविदा प्रक्रिया की शुद्धि को बनाए रखने में विफल था। ए.ई.पी.सी. ने वर्तमान दल अर्थात् मै. टी.यू.एल. के पट्टा किराए में कटौती के अनुरोध को स्वीकार करने के बजाए प्रतियोगी बोली की मांग करके पट्टा किराए की उच्चतर राशि प्राप्त करने की संभाव्यता का अन्वेषण भी नहीं किया था। इसके अतिरिक्त, जैसा पैरा में प्रस्तुत किया गया है, कि पट्टा अनुबंध की शर्तों का पश्च संविदात्मक मोल तोल किया गया था जो मै. टी.यू.एल. को अनुचित वित्तीय लाभ प्रदान करने के बराबर है। इस

प्रकार ऐसा निर्णय लेते समय ए.ई.पी.सी. ने अपने वित्तीय हित को संरक्षित करने के हेतु उपयुक्त सचेतना का उपयोग नहीं किया था।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि सुसज्जित कार्यालय स्थान को पट्टे पर देने की निविदा प्रक्रिया दोषपूर्ण थी क्योंकि ए.ई.पी.सी. निविदा प्रक्रिया की शुद्धि बनाए रखने में विफल था। मै. टी.यू.एल. को कुछ पश्च संविदात्मक लाभ भी प्रदान किए गए थे जो ए.ई.पी.सी. हेतु अत्यंत प्रतिकूल थे जिसका परिणाम मै. टी.यू.एल. को अनुचित वित्तीय लाभ प्रदान किए जाने तथा ए.ई.पी.सी. को ₹17.42 करोड़² के राजस्व की हानि में हुआ।

² पट्टा किराया में पश्च संविदात्मक कटौती के कारण अनुचित लाभ ₹16.79 करोड़ ₹0.63 करोड़ दल को अनुबंध में बिना किसी प्रावधान के अनुमत्त 1 नवम्बर 2007 से 30 नवम्बर 2007 तक का एक महीने के विलम्बन पर।