

شناسه	مقررات و رویه اجرایی - دستور جلسه (۲)	تاریخ	۱۳۹۶/۰۸/۰۹
عنوان	بررسی مشکلات ناشی از وجود واسطه‌گری و عدم حفظ ارزش اوراق مشارکت طرح‌های عمرانی دولت (با هدف تسویه بدهی پیمانکاران حوزه صنعت احداث) در فرآیند فروش آن‌ها		
شرح دستور بخش دوم: بررسی مشکلات اوراق مشارکت	<p>یکی از گونه‌های فراگیر تامین مالی در دنیا، چاپ اوراق بدهی می‌باشد. این اوراق می‌توانند در طرح‌های سرمایه‌گذاری، تامین بودجه‌های عمرانی و پرداخت بدهی‌های دولت مورد استفاده قرار گیرند. بنابراین یکی دیگر از راه‌های تسویه بدهی دولت با پیمانکاران، ارائه اوراق مشارکت می‌باشد.</p> <p>طبق ماده ۲ قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت مصوب ۱۳۷۶، اوراق مشارکت، اوراق بهادار با نام یا بی‌نامی است که به موجب این قانون به قیمت اسمی مشخص برای مدت معین منتشر می‌شود و به سرمایه‌گذارانی که قصد مشارکت در اجرای طرح‌های موضوع ماده (۱) قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت را دارند واگذار می‌گردد. دارندگان این اوراق به نسبت قیمت اسمی و مدت زمان مشارکت، در سود حاصل از اجرای طرح مربوط، شریک خواهند بود. خرید و فروش این اوراق نیز مستقیماً و یا از طریق بورس اوراق بهادار مجاز می‌باشد.</p> <p>در قوانین بودجه، دولت مجاز به واگذاری این اوراق به پیمانکاران، مشاوران و تأمین‌کنندگان تجهیزات تا سقف مطالبات معوق آن‌ها گشت. در سال ۹۶ نیز با عنایت به بند "الف"، "ب" و "ج" تبصره ۵ قانون بودجه ۱، دولت مجاز به واگذاری این اوراق به پیمانکاران، مشاوران و تأمین‌کنندگان تجهیزات می‌باشد.</p> <p>این اوراق طی موافقت سازمان برنامه و بودجه، وزارت راه و شهرسازی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی با عاملیت بانک مسکن بابت طلب پیمانکاران حوزه صنعت احداث به آن‌ها واگذار گردید. حدود ۶۰ هزار میلیارد ریال اوراق مشارکت در تاریخ‌های ۹۴/۱۲/۲۷، ۹۴/۱۲/۳۱، ۹۵/۴/۳۱ با نرخ‌های سود ۲۱، ۱۸، ۱۶ درصد ۳ ماهه و اوراق مشارکت با تاریخ ۹۵/۹/۹ با پرداخت سود ۶ ماهه ارائه شد؛ لیکن پرداخت مطالبات پیمانکاران از طریق اوراق مشارکت</p>		

^۱ تبصره ۵ قانون بودجه ۹۶: به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و شرکتهای دولتی وابسته و تابعه وزارتخانه‌های نیرو، نفت، راه و شهرسازی، ورزش و جوانان، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، ارتباطات و فناوری اطلاعات، صنعت، معدن و تجارت، جهادکشاورزی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و علوم، تحقیقات و فناوری و سازمان‌های انرژی اتمی ایران و میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری اجازه داده می‌شود با رعایت قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت مصوب ۱۳۷۶/۶/۳۰ و یا قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۱ در مجموع تا سقف یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای اجرای طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی خود با اولویت اجرای طرح (پروژه)های میادین نفت و گاز مشترک با همسایگان و مهار آبهای مرزی، طرح‌های حمل و نقل به‌ویژه ریلی با اولویت مطالعه طرح و اجرای خط سواحل مکران - سراوان و استان خراسان رضوی و وسائیل نقلیه برقی، مسکن و توسعه شهری و روستایی، طرح‌های آبرسانی و تأمین آب شرب و کشاورزی و احیای قنوت، احداث و تکمیل طرح‌های آب‌شیرین‌کن، تکمیل شبکه جمع‌آوری و انتقال فاضلاب، طرح‌های زیربنایی آب و خاک (زهکشی)، تصفیه‌خانه‌های آب و فاضلاب، نیروگاه‌های برق با اولویت طرح (پروژه)های با راندمان بالا مانند تولید همزمان برق و آب شیرین و برق و گرما (CHP) و برق و گرما و سرما (CCHP)، شبکه انتقال و توزیع برق، تولید انرژی‌های نو و تجدیدپذیر، احداث و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام ورزشی، اجرای طرح‌های ساماندهی دانشگاهها، احداث، تکمیل و تجهیز دانشگاهها و دانشکده‌ها و پژوهشکده‌ها، پارک‌های علم و فناوری، خوابگاهها و بیمارستان‌های نیمه‌تمام وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و علوم، تحقیقات و فناوری، تبدیل گاز به فرآورده‌های شیمیایی و مقابله با ریزگردها، شرکتهای کشاورزی و دامپروری با اولویت مناطق محروم و کمترتوسعه‌یافته، اوراق مشارکت ریالی و یا صکوک اسلامی با رعایت ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ برای طرح‌هایی که به‌تصویب شورای اقتصاد می‌رسد، با تضمین و بازپرداخت اصل و سود توسط خود، منتشر کنند.

بند ب: دولت اجازه داده می‌شود تا مبلغ دویست هزار میلیارد (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اوراق مالی اسلامی (اسناد مشارکت و صکوک) به صورت ریالی و ارزی منتشر و منابع حاصل را به ردیف شماره ۳۱۰۱۰۸ جدول شماره (۵) این قانون واریز کند. منابع واریزی به طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام و طرح‌های ساماندهی دانشگاهها مندرج در پیوست شماره (۱) این قانون اختصاص می‌یابد تا براساس موافقتنامه مبادله با سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه شود.

بند ج: اوراق فروش نرفته (اوراق مشارکت ریالی و یا صکوک اسلامی) طرح‌های بندهای (الف) و (ب) این تبصره در سقف مطالبات معوق طرح با تأیید رئیس دستگاه اجرائی، ذی‌حساب ذی‌ربط و سازمان برنامه و بودجه کشور قابل واگذاری به پیمانکاران، مشاوران و تأمین‌کنندگان تجهیزات همان طرح‌ها است.

مشکلاتی را برای فعالان حوزه صنعت احداث ایجاد نموده است.

این موضوع در نشست تخصصی دبیرخانه شورا با موضوع " بررسی رئوس مشکلات پیمانکاران و مهندسان مشاور بخش خصوصی در صنعت احداث" در تاریخ ۹۶/۰۵/۰۲ در اتاق ایران و با حضور نمایندگان تمامی تشکل ها و انجمن های مهندسی مشاور و پیمانکاران صنعت احداث برگزار شد. در این نشست مشکلات مربوط به اسناد خزانه و اوراق مشارکت در شرایط کنونی کشور، به عنوان مهم ترین مطالبه پیمانکاران و مهندسان مشاور از دولت مطرح گردید. همچنین در ادامه فرآیند رسیدگی به این موضوعات، جلسه کارگروه کارشناسی شورای گفتگو در تاریخ ۹۶/۰۵/۱۷ در اتاق ایران و با حضور نمایندگان از اتاق ایران، وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی، بانک مسکن، شرکت فرابورس ایران و نمایندگان انجمن های پیمانکاری صنعت احداث برگزار گردید. در پایان با توجه به مباحث مطروحه مقرر گردید مشکلات مربوط به اسناد خزانه اسلامی و اوراق مشارکت، به شرح زیر در صحن اصلی شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی مطرح گردد:

۱. پرداخت معوقات پیمانکاران از طریق اوراق مشارکت ۴ ساله با نرخ های کمتر از بهره بانکی، خسارت مالی زیادی را به پیمانکاران وارد نموده است.

در سال های ۹۴ و ۹۵ به دلیل نبود نقدینگی، بخشی از مطالبات پیمانکاران از طریق اوراق مشارکت ۴ ساله پرداخت گشت. از آنجایی که پیمانکاران برای تامین نقدینگی مورد نیاز جهت پرداخت حقوق پرسنل و... به ناچار مجبور به فروش این اوراق با نزیل شدند و این امر ضرر و زیان زیادی را به آن ها وارد نمود، در حالیکه در قراردادهای آن ها با کارفرمایان دولتی، اینگونه موارد پیش بینی نشده بود.

۲. این اوراق دست کم با ۳۰ درصد تنزیل قابلیت نقدشوندگی دارند که این امر برای نقد کردن آن ها، یکی از مضرات پرداخت اوراق به پیمانکاران است.

۳. اوراق مشارکت ۴ ساله بانک مسکن با نرخ ۱۵ درصد و پرداخت سود ۶ ماهه به پیمانکاران داده می شود که عدم امکان فروش آن ها در بازار رسمی و عدم قبول وزارت دارایی به هزینه های مترتب بر آن ها در بازار آزاد به عنوان هزینه قابل قبول شرکت، برای شرکت های پیمانکاری ضرر به دنبال داشته است. به عبارت دیگر عدم وجود فرآیند فروش اوراق مشارکت طرح های عمرانی دولت (با هدف تسویه بدهی طلبکاران غیردولتی) در بازار رسمی (عرضه این اوراق در فرابورس) برای پیمانکاران مشکلاتی را ایجاد می نماید و این امر سبب می گردد تا نقل و انتقال این اوراق از طریق غیر رسمی و واسطه گری صورت پذیرد و نرخ تنزیل بیشتری را به دارندگان این اوراق تحمیل نماید.

۴. برای خرید و فروش این اوراق در فرابورس باید ناشر این اوراق یعنی وزارت امور اقتصادی و دارایی با بورس هماهنگی لازم را انجام دهد و اجازه انتقال این اوراق به فرابورس را بدهد که این امر نیازمند اطمینان از پرداخت اصل و سود این اوراق در سررسید توسط سازمان برنامه و بودجه می باشد.

لازم به ذکر است بانک مرکزی با ابلاغ بخشنامه شماره ۹۶/۱۶۶۹۵۷ مورخ ۹۶/۰۵/۳۱ خطاب به بانک ها و موسسات اعتباری اعلام نموده است که معاملات ثانویه اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار در بازار متشکل اوراق بهادار تحت نظارت سازمان بورس صورت می گیرد و بانک ها مجاز به انجام معاملات ثانویه هیچ یک از انواع اوراق بهادار مالی در خارج بازارهای فوق نیستند.

با توجه به مراتب فوق فعالین صنعت احداث درخواست نموده اند که برای جلوگیری از اضرار پیمانکاران، اوراق مشارکت با حفظ ارزش به پیمانکاران پرداخت گردد و فرآیند فروش اوراق مشارکت طرح های عمرانی دولت در بازار رسمی با سرعت بیشتری برای پیمانکاران ایجاد شود.

پیشنهادات
دبیرخانه در

۱. نرخ سود اوراق مشارکت حداقل برابر با نرخ بهره تسهیلات بانکی به پیمانکاران پرداخت گردد.

۲. با عنایت به آمادگی بانک های عامل (بانک مسکن برای پیمانکاران طرف قرارداد با وزارت راه و شهرسازی و بانک



خصوص اوراق مشارکت	<p>سهپه برای پیمانکاران طرف قرارداد با وزارت نیرو) جهت انتقال اطلاعات اوراق به فرابورس، فرآیند فروش اوراق مشارکت طرح های عمرانی دولت (با هدف تسویه بدهی طلبکاران غیردولتی) در بازار رسمی (عرضه این اوراق در فرابورس) برای پیمانکاران ایجاد شود. ناشر این اوراق یعنی وزارت امور اقتصادی و دارایی با هماهنگی با سازمان بورس، این اوراق را به فرابورس با سرعت بیشتری منتقل نماید.</p> <p>۳. پرداخت اصل و سود این اوراق در سررسید توسط سازمان برنامه و بودجه تضمین گردد.</p> <p>۴. خسارت پیمانکاران ناشی از تنزیل اسناد اوراق مشارکت در سال های ۹۴ و ۹۵ از محل لایحه قانونی راجع به تبصره ۸۰ قانون بودجه سال ۱۳۵۶ جبران شود.^۱</p> <p>۵. نرخ تنزیل اوراق مشارکت به عنوان هزینه های قابل قبول مالیاتی مورد پذیرش قرار گیرد.</p>
فهرست مستندات و مدارک پشتیبانه	<p>۱. نامه شماره ۹۵/۱۲۵۰ مورخ ۹۵/۵/۵ معاون هماهنگی نظارت معاون اول ریاست جمهوری خطاب به معاون اول ریاست جمهوری؛</p> <p>۲. نامه شماره ۹۵-۷۹۷/۲۷۵۹۷ مورخ ۹۵/۰۷/۱۸ شرکت خارادژ خطاب به کمیته ماده ۱۲؛</p> <p>۳. نامه شماره ۱۰/۱/۶۹۴۶/ص مورخ ۹۵/۰۸/۹ کمیته ماده ۱۲ خطاب به شرکت فرابورس ایران؛</p> <p>۴. نامه شماره ۹۵/۱/۵۲۳۴۸ مورخ ۹۵/۰۸/۲۹ شرکت فرابورس ایران خطاب به کمیته ماده ۱۲؛</p> <p>۵. نامه شماره ۴۲۸۱ مورخ ۹۶/۰۲/۲۵ انجمن شرکت های راهسازی ایران خطاب به معاونت توسعه امور تولیدی سازمان برنامه و بودجه کشور؛</p> <p>۶. نامه شماره ۱۹۹۰/۱/۱۰۰/۰۲ مورخ ۹۶/۰۴/۳۱ وزارت راه و شهرسازی خطاب به سازمان برنامه و بودجه کشور؛</p> <p>۷. نامه شماره ۴۷۵ مورخ ۹۶/۰۳/۷ شرکت مونیبر خطاب به معاونت ریاست جمهوری؛</p> <p>۸. نامه شماره ۲۳۳۵۹ مورخ ۹۶/۰۳/۲۳ معاون هماهنگی و نظارت معاون اول رییس جمهور خطاب به وزارت امور اقتصادی و دارایی؛</p> <p>۹. نامه شماره ۸۰/۱۶۸۶۲ مورخ ۹۶/۰۴/۱۴ معاون امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی خطاب به شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی؛</p> <p>۱۰. نامه شماره ۶۱۸۵- ش مورخ ۹۶/۰۴/۱۹ شورای هماهنگی تشکل های مهندسی، صنفی و حرفه ای کشور خطاب به شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی؛ و</p> <p>۱۱. بخشنامه شماره ۹۶/۱۶۶۹۵۷ مورخ ۹۶/۰۵/۳۱ بانک مرکزی خطاب به بانک ها و موسسات اعتباری.</p>

^۱ ماده واحده- تبصره ۸۰ قانون بودجه سال ۱۳۵۶ کل کشور بشرح زیر اصلاح میگردد: بجای کمیسیون شاهنشاهی مندرج در تبصره فوق، شورای عالی فنی مرکب از سه نفر به پیشنهاد وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه و تصویب هیأت وزیران تشکیل و وظایف ذیل را عهده دار میگردد: الف- بررسی و تصویب قیمتهای پایه و ضوابط و دستورالعملهای مربوط به آن. ب- بررسی و تصویب قیمت کارهای خاص که قیمتهای پایه قابل عمل در آنها نمیشود. ج- تجدید نظر در نرخ پیمانها در صورت لزوم و وجود توجیه کافی، مشروط برآنکه در قالب قرار داد و ضوابط مربوط پیش بینی لازم برای جزئیات جبران هزینه و خسارت مورد بحث نشده باشد. تبصره ۱- در مورد پیمانهای مربوط به طرحهای عمرانی منطقه آ و خاص ناحیه ای، در صورتیکه بار مالی ناشی از تجدید نظر در قیمتها از ۲۰٪ مبلغ اولیه پیمان و حداکثر از مبلغ ده میلیون ریال تجاوز ننماید، اختیارات شورای عالی فنی یا شورای فنی استان که اعضای آن بعداً اعلام میگردد خواهد بود. تبصره ۲- در مورد پیمانهای مربوط به طرحهای عمرانی کشوری اختیارات فوق الذکر در صورتیکه بار مالی ناشی از تجدید نظر در قیمتها از ۱۵٪ مبلغ اولیه پیمان و حداکثر از مبلغ پنجاه میلیون ریال تجاوز ننماید، با وزیر یا رئیس دستگاه اجرایی و بیش از پنجاه میلیون ریال تا یکصد و پنجاه میلیون ریال مشروط برآنکه از ۱۰٪ مبلغ اولیه پیمان تجاوز ننماید با وزیر یا رئیس دستگاه اجرایی و تأیید وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه خواهد بود. د- بررسی و اتخاذ تصمیم در مسائلی که مورد سنوالات دستگاههای اجرایی و کارفرمایان بوده و قرارداد در مورد آنها راه حل مشخصی ارائه نموده باشد. ه- وظایف دبیرخانه شورای عالی فنی مذکور در این قانون را سازمان برنامه و بودجه عهده دار خواهد بود. و- مصوبات شورای عالی فنی مذکور در این قانون برای دولت لازم الاجرا است.