



دستور جلسه شماره (۱)
عنوان: بررسی میزان انطباق شاخص‌های تعدیل آحاد بهای پیمان با تغییرات واقعی هزینه اجرای پروژه‌های عمرانی و آثار نوسانات نرخ ارز و شرایط ناشی از جنگ بر پیمان‌های عمرانی
مرجع طرح موضوع: شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان مرکزی
تاریخ برگزاری جلسه: ۱۴۰۵/۰۸/۰۶
تعداد صفحات دستور جلسه: ۳
<p>شرح موضوع:</p> <p>شاخص‌های تعدیل آحاد بهای پیمان، در چارچوب ضوابط و دستورالعمل‌های ابلاغی سازمان برنامه و بودجه کشور، به‌منظور محاسبه تغییرات قیمت عوامل مؤثر در اجرای پیمان‌های مشمول و تعدیل مبالغ پرداختی به پیمانکاران مورد استفاده قرار می‌گیرند. دستورالعمل نحوه تعدیل آحاد بهای پیمان‌ها، موضوع بخشنامه شماره ۱۷۳۰۷۳/۱۰۱ مورخ ۱۳۸۲/۰۹/۱۵، از جمله مبانی مقرراتی این سازوکار است.</p> <p>با توجه به تغییرات مستمر قیمت نهاده‌های مورد استفاده در پروژه‌های عمرانی، از جمله مصالح ساختمانی، دستمزد نیروی انسانی، حمل‌ونقل، ماشین‌آلات و تجهیزات، انطباق شاخص‌های تعدیل با تغییرات هزینه‌های اجرای پیمان و ابلاغ به‌موقع آنها، نقش مهمی در حفظ تعادل اقتصادی قراردادهای، تأمین نقدینگی پیمانکاران و استمرار اجرای طرح‌های عمرانی دارد.</p> <p>در شرایط فعلی، نوسانات نرخ ارز و تغییرات قیمت نهاده‌های تولید و اجرای پروژه‌ها، در کنار آثار ناشی از شرایط جنگ، ضرورت بررسی مجدد میزان انطباق شاخص‌های تعدیل با تغییرات واقعی هزینه‌ها و کفایت سازوکارهای موجود برای جبران افزایش هزینه‌های اجرای پیمان‌ها را افزایش داده است. این موضوع به‌ویژه در پیمان‌هایی که از تعدیل برخوردار نیستند یا ضوابط موجود جبران افزایش نرخ ارز شامل آنها نمی‌شود، اهمیت بیشتری دارد.</p> <p>از سوی دیگر، با وجود پیش‌بینی سازوکار تعدیل قیمت در مقررات مربوط و ابلاغ دستورالعمل‌های خاص برای جبران آثار افزایش نرخ ارز در برخی پیمان‌های ریالی فاقد تعدیل، لازم است میزان کفایت این سازوکارها در مواجهه با شرایط اقتصادی فعلی، دامنه شمول آنها و ضرورت اصلاح یا تکمیل مقررات مربوط بررسی شود.</p> <p>شایان ذکر است موضوع شاخص‌های تعدیل و تأثیر نوسانات نرخ ارز و شرایط ناشی از جنگ بر هزینه اجرای پروژه‌های عمرانی، در نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی استان مرکزی مورخ ۱۴۰۵/۰۴/۰۶ نیز مطرح و بررسی شده و ضرورت پیگیری موضوع از مراجع ذی‌ربط ملی مورد تأکید قرار گرفته است.</p>



ایرادات و مشکلات مطروحه:

یکی از مسائل قابل بررسی، میزان انطباق شاخص‌های تعدیل ابلاغی با تغییرات قیمت عوامل مؤثر در اجرای پروژه‌های عمرانی، از جمله مصالح ساختمانی، دستمزد، حمل‌ونقل، ماشین‌آلات و تجهیزات است. در صورت وجود فاصله معنادار میان شاخص‌های محاسباتی و تغییرات واقعی هزینه‌ها، ممکن است مبالغ قابل پرداخت بابت تعدیل، جبران‌کننده افزایش هزینه‌های تحمیل شده به پیمانکاران نباشد و تعادل اقتصادی پیمان‌ها تحت تأثیر قرار گیرد. همچنین، با توجه به تفاوت احتمالی قیمت مصالح در محل اجرای پروژه با قیمت‌های اعلامی در مبدأ تولید یا سایر منابع اطلاعاتی، بررسی منابع داده و روش محاسبه شاخص‌ها و میزان انعکاس قیمت‌های واقعی بازار مصرف در آنها ضروری است.

تأخیر در اعلام شاخص‌های تعدیل قطعی و موقت می‌تواند موجب تأخیر در محاسبه مطالبات پیمانکاران، افزایش عدم اطمینان در برنامه‌ریزی مالی و تشدید مشکلات نقدینگی شود. این مسئله، به‌ویژه در شرایط افزایش سریع قیمت نهاده‌های اجرای پروژه، ممکن است فاصله زمانی میان افزایش هزینه‌ها و امکان محاسبه و دریافت مبالغ تعدیل را افزایش دهد. از این رو، بررسی زمان‌بندی ابلاغ شاخص‌ها و امکان کاهش فاصله زمانی میان پایان هر دوره و انتشار شاخص مربوط، از جمله ضرورت‌های اصلاح سازوکار موجود است.

تغییرات نرخ ارز می‌تواند به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بر هزینه تأمین تجهیزات، مصالح و سایر نهاده‌های مورد استفاده در پروژه‌های عمرانی اثر بگذارد. در صورت عدم انعکاس متناسب این تغییرات در شاخص‌های تعدیل یا عدم شمول پیمان در دستورالعمل‌های خاص جبران افزایش نرخ ارز، بخشی از افزایش هزینه‌های اجرای پروژه ممکن است از طریق سازوکارهای موجود قابل جبران نباشد. با توجه به شرایط و محدودیت‌های مقرر در دستورالعمل‌های مربوط به جبران آثار افزایش قیمت ارز در پیمان‌های ریالی فاقد تعدیل، بررسی آخرین ضوابط ابلاغی، دامنه شمول آنها و کفایت مقررات موجود برای پیمان‌های جاری ضروری است.

شرایط ناشی از جنگ می‌تواند از طریق اختلال در زنجیره تأمین، افزایش هزینه‌های حمل‌ونقل، دشواری تأمین مصالح و تجهیزات و ایجاد وقفه در فعالیت کارگاه‌های عمرانی، بر هزینه و زمان اجرای پروژه‌ها اثرگذار باشد. این آثار لزوماً به‌طور کامل در چارچوب تعدیل متعارف قیمت‌ها قابل جبران نیستند و ممکن است بررسی سازوکارهای تکمیلی را ضروری سازند. در این زمینه، لازم است ضمن توجه به مقررات مربوط به حوادث قهری، از جمله ماده ۴۳ شرایط عمومی پیمان، آثار حقوقی و مالی شرایط مذکور بر اساس مفاد پیمان‌های مربوط بررسی شود و مشخص گردد که سازوکارهای موجود تا چه میزان پاسخگوی هزینه‌ها و مشکلات ایجاد شده هستند.



عدم انطباق احتمالی شاخص‌های تعدیل با تغییرات واقعی هزینه‌ها، تأخیر در ابلاغ شاخص‌ها و محدودیت سازوکارهای جبران افزایش نرخ ارز می‌تواند به تشدید مشکلات نقدینگی پیمانکاران، افزایش اختلافات قراردادی، طولانی‌شدن مدت اجرای پروژه‌ها و کاهش سرعت پیشرفت طرح‌های عمرانی منجر شود.

پیشنهادهای دبیرخانه:

۱. تعیین زمان‌بندی مشخص برای اعلام شاخص‌های تعدیل: سازمان برنامه و بودجه کشور، امکان ابلاغ شاخص‌های تعدیل موقت هر فصل حداکثر تا پایان ماه بعد از اتمام فصل و اعلام شاخص‌های قطعی در کوتاه‌ترین زمان ممکن را بررسی کند تا از انباشت مطالبات و تأخیر در محاسبه تعدیل پیمان‌ها جلوگیری شود.
۲. بازنگری در مبانی محاسبه شاخص‌های تعدیل: سازمان برنامه و بودجه کشور با مشارکت تشکلهای پیمانکاری، اطلاعات مستند مربوط به تغییرات واقعی قیمت مصالح، تجهیزات، دستمزد و هزینه‌های اجرای پروژه‌ها را بررسی و میزان انطباق آن‌ها با شاخص‌های تعدیل را ارزیابی کند؛ همچنین امکان لحاظ کردن تفاوت قیمت نهاده‌ها در مناطق مختلف کشور در چارچوب ضوابط مربوط بررسی شود.
۳. بررسی امکان استفاده از شاخص‌های تعدیل ماهانه در شرایط نوسانات شدید قیمت‌ها: با توجه به اینکه شاخص‌های تعدیل به‌صورت فصلی اعلام می‌شوند، پیشنهاد می‌شود امکان تدوین سازوکاری برای تعدیل با فواصل زمانی کوتاه‌تر در شرایط نوسانات شدید و مستمر قیمت‌ها را بررسی گردد.
۴. تعیین تکلیف جبران آثار نوسانات نرخ ارز: با بررسی دامنه شمول و شرایط دستورالعمل‌های جبران آثار افزایش نرخ ارز، از جمله بخشنامه شماره ۶۶۱۰۸۰/۱۴۰۳ مورخ ۱۴۰۳/۱۲/۱۵، مشخص کند کدام قراردادهای مشمول ضوابط موجود هستند و برای قراردادهای خارج از شمول، با توجه به شرایط و مقررات حاکم، تدوین ضوابط تکمیلی ضرورت دارد.
۵. تدوین سازوکار مشخص برای بررسی آثار شرایط جنگی بر پیمان‌ها: آثار شرایط جنگی بر هزینه تأمین مصالح و تجهیزات، توقف یا کندی اجرای پروژه‌ها و سایر هزینه‌های قابل اثبات، به‌صورت جداگانه از تعدیل معمول پیمان بررسی شود و سازمان برنامه و بودجه کشور، با لحاظ مفاد قراردادهای و مقررات مربوط از جمله ماده ۴۳ شرایط عمومی پیمان، ضرورت تدوین ضوابط ویژه برای قراردادهای متأثر را ارزیابی کند.