

گزارش نظارتی

«قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور

و حمایت از کالای ایرانی» (۲):

ارزیابی تفصیلی احکام قانون



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۳۵۸
کد موضوعی: ۳۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: گزارش نظارتی «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» (۲): ارزیابی تفصیلی احکام قانون

نام دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه صنعت)

تهیه و تدوین کنندگان: سعید شجاعی، حسین رجب‌پور، رسول میرزاوند

مدیر مطالعه: سعید شجاعی

همکاران خارج از مرکز: مینو عدالت‌پور، امیرمحمد باریکلو

اظهار نظر کنندگان: فرشاد مؤمنی، حسین هرورانی

ناظران علمی: حبیب‌اله ظفریان، احمد مرکزالمیری

ویراستار ادبی: زهره عطاردی

صفحه‌آرا: نفیسه حاجی‌صفری

واژه‌های کلیدی:

۱. ساخت داخل

۲. کالای طرح (پروژه)

۳. قانون حداکثر

۴. کالای ایرانی

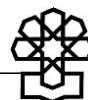


تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۸/۱۷

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده.....	۱
خلاصه مدیریتی.....	۱
۱. مقدمه.....	۴
۲. نتایج تفصیلی ارزیابی عملکرد اجرای قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی.....	۵
۳. ارزیابی عملکرد براساس گزارش‌های دستگاه‌های مشمول قانون.....	۴۳
۴. عملکرد اجرایی و اثربخشی.....	۵۰
۵. جمع‌بندی و پیشنهادهای سیاستی.....	۵۷
منابع و مآخذ.....	۶۳



گزارش نظارتی «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» (۲): ارزیابی تفصیلی احکام قانون

چکیده

در گزارش حاضر، کیفیت اجرای «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» (مصوب ۱۳۹۸/۲/۱۵) از طریق مکاتبه با دستگاه‌ها و اخذ گزارش عملکرد از این نهادها ارزیابی شده است. نتایج این گزارش حاکی از آن است که به‌رغم تأثیرهای مثبت تصویب و اجرای این قانون بر عمق‌بخشی به ساخت داخل، احکام قانون به‌صورت کامل اجرا نشده و در برخی موارد، اثربخشی پایینی داشته‌اند. از نظر عملکرد، ۸۰ درصد احکام به‌صورت ناقص اجرا شده و تنها ۱۴ درصد آنها به‌صورت کامل اجرا شده‌اند. همچنین ۶ درصد احکام نیز با گذشت چهار سال از تصویب قانون هنوز اجرایی نشده‌اند. علاوه‌براین، از نظر اثربخشی، تنها حدود ۹ درصد احکام به‌صورت رضایت‌بخش (خوب و متوسط) اجرا شده‌اند، در مقابل ۲۷ درصد احکام اثربخشی نداشته و ۶۴ درصد احکام اثربخشی ضعیفی داشته‌اند. با وجود آنکه در قانون مورد ارزیابی، نهادهایی مانند «هیئت نظارت» تأسیس شده تا کیفیت اجرای قانون را ارتقا دهد یا تلاش شده تا نگاهی جامع به موضوعات مرتبط و ابزارهای تسهیل اجرای قانون صورت گیرد، اما در عمل اجرای این قانون با موانع گوناگونی روبه‌رو شده که از جمله آنها می‌توان به ضعف در اثربخشی و کارآمدی مطلوب نهادسازی در قانون، عدم اثربخشی احکام مرتبط با ابزارهای تسهیل‌گری و عدم اثربخشی به‌دلیل تغییرات شرایط در طول اجرای قانون اشاره کرد. برای مواجهه با این مشکلات، توصیه‌های این گزارش شامل «تسریع در اجرای اثربخش قانون»، «رفع ابهام در اجرای قانون» و «اصلاح روند انحراف در اجرای قانون» است.

خلاصه مدیریتی

بیان/شرح مسئله

تصویب و اجرای «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» [۱] تلاش برای عمق‌بخشی به ساخت داخل را با ایجاد بستر حقوقی مناسب همراه کرده است؛ اما عدم اجرایی شدن کامل آن موجب شده تا اثربخشی این قانون همچنان ضعیف باشد. به همین منظور در گزارش حاضر از طریق مکاتبه با دستگاه‌ها و اخذ گزارش عملکرد از این نهادها، ارزیابی عملکرد «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» با تأکید بر وزن و میزان اهمیت احکام و به‌تبع آن آسیب‌شناسی اجرای این قانون صورت گرفته است.

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

نتایج ارزیابی عملکرد اجرایی قانون حاکی از آن است که اکثر احکام قانون به صورت کامل اجرا نشده و همچنین اثربخشی پایینی داشته‌اند. به عبارت دیگر، از نظر عملکرد اجرایی، ۸۰ درصد احکام به صورت ناقص اجرا شده و تنها ۱۴ درصد آنها به صورت کامل اجرا شده‌اند. همچنین ۶ درصد احکام نیز با گذشت چهار سال از تصویب قانون هنوز اجرایی نشده‌اند. علاوه بر این، از نظر اثربخشی، تنها حدود ۹ درصد احکام به صورت رضایت‌بخش (خوب و متوسط) اجرا شده‌اند، در مقابل ۲۷ درصد احکام اثربخشی نداشته و ۶۴ درصد احکام اثربخشی ضعیفی داشته‌اند. می‌توان گفت نتایج بررسی حاضر، ارزیابی وزن دار شده گزارش قبلی [۲] (ارزیابی فعالان اقتصادی از میزان اجرایی شدن قانون) را تأیید می‌کند که طی آن با در نظر گرفتن ضریب اهمیت احکام قانون، تنها کمتر از ۲۰ درصد احکام به صورت اثربخش اجرا شده و مابقی یا اثربخش نبوده یا اثربخشی ضعیفی داشته‌اند.

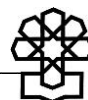
مهم‌ترین نقاط قوت این قانون را می‌توان در قالب سه تحول زیر برشمرد:

✓ **ایجاد سازوکار نظارت و بازرسی چندلایه: تأسیس «هیئت نظارت»** با ترکیب بخش دولتی و خصوصی و اختیارات و استقلال قابل توجه و نیز قرار گرفتن دبیرخانه هیئت نظارت ذیل وزارت صمت برای پاسخ‌گو کردن وزارتخانه در کنار بازرسی از نحوه اجرای کلیه احکام قانون در شرکت‌های دولتی موضوع قانون توسط بازرسان و جرم‌انگاری در صورت عدم رعایت احکام قانون همگی نشان‌دهنده نگاه و اهتمام قانونگذار بر تقویت نظام نظارتی بوده است.

✓ **نگاه جامع‌نگرانه به ساخت داخل:** در این نوع نگاه علاوه بر آنکه قانونگذار با تعیین تکالیفی برای دستگاه‌های اجرایی مختلف سعی داشته انسجام در اجرای قانون را عملیاتی نماید، از کلیه ابزارهای تسهیل‌گر در فرایند اجرا که می‌تواند موجبات حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور را فراهم سازد بهره برده که از آن جمله به ابزارهای نوین تأمین مالی، ابزارهای تضمین، بیمه مسئولیت ناشی از محصولات تولیدی داخلی، اصلاحات نهادی در حوزه‌های بیمه‌ای و گشایش اعتبار ارزی به نفع سازندگان داخلی با هدف کاهش هزینه‌های مبادله و در نهایت معاف شدن افزایش سرمایه از محل افزایش بهای ناشی از تجدید ارزیابی دارایی‌ها اشاره کرد.

✓ **تقویت نظام تنظیم‌گری:** سامانه درج فهرست توانمندی‌ها و نیازمندی‌های محصولات داخلی (ایجاد سازوکار سامانه‌ای ارجاع کار) و تأکید بر شفافیت، جامعیت و ضمانت اجرای آن نیز، نگاه قانونگذار به نقش رگولاتوری قانون در تقویت ساخت داخل را نشان می‌دهد. اما با وجود همه نقاط قوت پیش‌گفته، این قانون در اجرا نتوانسته اهداف مدنظر را برآورده کند که اهم آنها به شرح ذیل است:

• **ضعف در اثربخشی و کارآمدی مطلوب نهادسازی در قانون:** تأثیرگذاری عملکرد هیئت نظارت، وابسته به ارجاع طرح (پروژه) توسط مشمولین قانون و سپس بررسی دبیرخانه و مطرح شدن موضوع در این هیئت است. این در حالی است که برخی موضوعات به هیئت ارجاع نمی‌شود و براساس برداشت اشتباه سایر نهادها و برخلاف روح حاکم بر قانون، بعضاً در شورای اقتصاد یا وزارت صمت درباره آن تصمیم‌گیری می‌شود که این امر ناشی از برداشت اشتباه این دستگاه‌ها و بعضاً ابهام در برخی احکام مرتبط است.



• **عدم اثربخشی احکام مرتبط با ابزارهای تسهیل‌گری در قانون:** از جمله ابزارهای تسهیل‌گری پیش‌بینی شده در قانون که فاقد اثربخشی لازم هستند، می‌توان به سه ابزار «فاکتورینگ»، پرداخت «حق بیمه» بر مبنای صورت مزد یا حقوق ماهیانه کارکنان و امکان استفاده از «ابزارهای تضمین مورد نیاز بخش تولید» اشاره کرد که یا به مرحله اجرا نرسیده‌اند و یا ناقص اجرا شده‌اند و به تبع از اثربخشی لازم برخوردار نبوده‌اند.

• **ضعف در اثربخشی به دلیل تغییرات شرایط در طول اجرای قانون:** یکی از موارد مهم که در قانون مذکور اثربخش نبوده است، مسئله فراهم نمودن سازوکار تأمین مالی معطوف به حداکثر استفاده از توان داخلی از طریق گشایش اعتبار ارزی به نفع سازندگان داخلی است که با توجه به شرایط فعلی کشور، امکان گشایش اعتبار اسنادی فراهم نشده است.

• **عدم اثربخشی مطلوب قانون در جهت انتقال دانش فنی در طرح (پروژه) های تکرارپذیر:** به رغم تصریح سازوکار انتقال دانش فنی و ضوابط اجرایی آن در طرح (پروژه) های تکرارپذیر در قالب الزام پیوست فناوری قرارداد، ابهام در تعریف و محتوای پیوست فناوری و ابهام در متن تبصره «۸» بند «ب» ماده (۵) درباره الزام تصویب همه پیوست‌های فناوری توسط شورای اقتصاد موجب شده تا اقدام مؤثری در این زمینه انجام نگیرد.

مهم‌ترین چالش‌هایی که منتهی به عدم اثربخشی مطلوب در این قانون بوده است در سه دسته اجرایی، تنظیم‌گری و نظارتی به شرح ذیل قابل تقسیم‌بندی هستند. ذکر این نکته حائز اهمیت است که مرز مشخصی بین دسته‌بندی‌های انجام گرفته وجود ندارد، چراکه به نوعی همگی به هم مرتبط و هرکدام از آنها ریشه وجودی دیگری هستند.

۱. **چالش‌های اجرایی:** از مجموع ۹ آیین‌نامه قانون مورد ارزیابی، تنها یکی از آنها در زمان مقرر تدوین شده است. در کنار تأخیر در تدوین و تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی، ناآشنایی برخی دستگاه‌های اجرایی با این قانون و نحوه اجرای آن و همچنین نبود اهتمام جدی مشمولین قانون، از جمله مهم‌ترین چالش‌های اجرایی این قانون شناسایی شده‌اند.

۲. **چالش‌های تنظیم‌گری و نظارتی:** هم‌عرض بودن وزارت صمت (به‌عنوان متولی اصلی) با دیگر وزارتخانه‌ها، نظارت بر قانون را تحت‌الشعاع قرار داده است. این موضوع باعث شده یکی از بسترهای اصلی برای نظارت بر اجرای صحیح قانون (یعنی تکمیل سامانه جامع فهرست توانمندی‌های داخلی و نیازمندی‌ها (توانیران))، به دلیل عدم همکاری برخی دستگاه‌های اجرایی، به رغم برخی اقدامات وزارت صمت همچنان تا اهداف مدنظر قانون و جامعیت آن فاصله داشته باشد.

۳. **ابهامات و تفسیرهای متفاوت:** نحوه نگارش، جایابی و نقصان در شفافیت برخی احکام، موجب ایجاد ابهامات و قرائت‌های متفاوتی از قانون شده است. یکی از اصلی‌ترین ابهامات، در خصوص سازوکار تصمیم‌گیری در شورای اقتصاد در دو سطح است: یعنی واگذاری طرح (پروژه) به مشارکت ایرانی - خارجی (با سهم شرکت ایرانی کمتر از پنجاه و یک درصد) و یا شرکت خارجی موضوع بند «الف» ماده (۵) و تأمین کالا و خدمت از خارج موضوع بند «ب» ماده (۵).

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای مواجهه با این شرایط، سه دسته اقدامات مقتضی یعنی تسریع در اجرای قانون، رفع ابهام در اجرای قانون و اصلاح روند انحراف در اجرای قانون به شرح ذیل پیشنهاد می‌شود.

✓ تسریع در اجرای قانون

از جمله مواردی که باید در اجرای قانون تسریع کرد عبارتند از:

۱. تسریع در استقرار سامانه ثبت واگذاری مطالبات قراردادی از طریق کارگزاری (فاکتورینگ) (وزارت اقتصاد)؛
۲. تسهیل سازوکار تأمین مالی معطوف به حداکثر استفاده از توان داخلی از طریق گشایش اعتبار ارزی (بانک مرکزی)؛
۳. تسریع در تعیین تکلیف دستگاه‌های مشمول موضوع تبصره «۳» ماده (۲) قانون (وزارت صمت)؛
۴. تسریع در تدوین و تصویب شیوه‌نامه بند «ج» ماده (۱۲) قانون (وزارت علوم، تحقیقات و فناوری)؛
۵. زمینه‌سازی و تسریع در اتصال دستگاه‌ها به سامانه (ستاد) در جهت شفافیت و اجرای صحیح و کامل قانون (وزارت صمت).

✓ رفع ابهام در اجرای قانون

۱. تعریف دقیق ابعاد پیوست فناوری و رفع ابهام در خصوص الزام به اخذ تأییدیه پیوست فناوری برای همه طرح (پروژه) ها از شورای اقتصاد (استفساریه از مجلس شورای اسلامی)؛
۲. اتخاذ رویکرد فعال (اخذ جریمه و اعمال ممنوعیت به محض وقوع تخلف از سامانه توانیران) توسط وزارت صمت در مقابل رویکرد غیرفعال و اعمال مجازات پس از ورود هیئت نظارت.

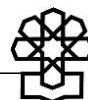
✓ اصلاح روند انحراف در اجرای قانون

۱. اصلاح «بخشنامه تنقیح و تلخیص بیمه‌ای مقاطعه‌کاران سازمان تأمین اجتماعی» (بیمه تأمین اجتماعی)؛
۲. زمینه‌سازی شفافیت بیشتر سامانه توانیران با اطلاع‌رسانی نتایج نهایی و قطعی شده هیئت نظارت توسط این نهاد (هیئت نظارت موضوع ماده (۱۹) قانون)؛
۳. زمینه‌سازی شفافیت سازوکار اجرایی، با تصمیم‌گیری شورای اقتصاد درباره ارجاع کار با مشارکت ایرانی-خارجی (با سهم شرکت ایرانی کمتر از پنجاهویک درصد) در موارد پیشنهادی هیئت نظارت و اخذ نظر آن در خصوص سهم ساخت داخل به این شورا (شورای اقتصاد).

۱. مقدمه

«قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» (مصوب ۱۳۹۸/۰۲/۱۵) [۱] مشتمل بر چهار فصل، ۲۴ ماده و ۳۰ تبصره به‌عنوان دومین اصلاح «قانون حداکثر استفاده از توان فنی، مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به‌منظور صدور خدمات» (مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۱۲) [۲] پس از «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم» (مصوب ۱۳۹۱/۵/۱) [۴] محسوب می‌شود.

پیش از این به جز اظهارنظر درباره برخی مواد یا لوایح در فرایند تصویب، دو گزارش نظارتی درباره دو قانون قبلی (۱۳۷۵ و ۱۳۹۱) در مرکز پژوهش‌ها تهیه شده است. در گزارش اول [۵] که به آسیب‌شناسی نسخه اول قانون حداکثر (۱۳۷۵) اختصاص داشت اشاره شده است که با وجود تصویب این قانون در سال ۱۳۷۵، تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی



آن تا سال ۱۳۷۹ انجام نشد، اما از این سال به تدریج آیین‌نامه‌ها به تصویب رسیده و قانون مذکور تا سال ۱۳۸۵ اجرا می‌شد. در سال ۱۳۸۵ و با انحلال سازمان برنامه و بودجه، روند اجرای این قانون با افول روبه‌رو شده و تا سال ۱۳۹۰ که گزارش مذکور منتشر شده است، این روند تقریباً تداوم داشته است. این گزارش که هدف آن آسیب‌شناسی نقاط ضعف اجرا بوده است، با استفاده از سه روش کتابخانه‌ای، توزیع پرسش‌نامه و انجام مصاحبه‌های عمیق با نخبگان به این نتیجه رسیده است که مشکلات و نقدها بیشتر متوجه عدم پایداری به مفاد قانون و برداشتهای ناصحیح از آن است تا آنکه متوجه ضعف‌ها و نارسایی‌های قانون باشد. گزارش دوم که به ارزیابی عملکرد قانون دوم (مصوب ۱۳۹۱) می‌پردازد [۶]، به صورت عمومی منتشر نشده و صرفاً به اطلاع نمایندگان رسیده است، در نتیجه محتوای آن قابل دسترسی و ارائه نیست.

همچنین در گزارش قبلی که به آسیب‌شناسی اجرای نسخه سوم قانون (مصوب ۱۳۹۸) از دید مجریان و فعالان اقتصادی اختصاص داشت، عملکرد اجرایی و اثربخشی از دید پیمانکاران (فعالان بخش خصوصی) و کارفرمایان (دستگاه‌های مجری) مورد ارزیابی قرار گرفت. براساس یافته‌های این گزارش، در حالی که کارفرماها (دستگاه‌های مجری) از اجرای اثربخش ۷۰ درصد مواد قانون خبر می‌دهد، پیمانکاران (فعالان بخش خصوصی) معتقدند تنها ۲۵ درصد مواد به صورت اثربخش اجرا شده‌اند. همچنین اگر مواد براساس اهمیت به صورت وزن‌دار مرتب شوند، پیمانکاران (بخش خصوصی) معتقدند که کمتر از ۲۰ درصد مواد به صورت اثربخش اجرا شده است. در گزارش حاضر، نظارت بر اجرای قانون از طریق مکاتبه با دستگاه‌ها و اخذ گزارش عملکرد از این نهادها و در نهایت ارزیابی آنها انجام شده است. در مقابل گزارش قبلی که ارزیابی میزان اجرایی شدن را با توجه به ادراک و برداشت کارفرمایان و پیمانکاران از میزان تحقق آن مورد توجه قرار می‌داد، این گزارش بر ارزیابی اجرا با توجه به مستندات قانونی تمرکز کرده است. همچنین برای ارزیابی دقیق‌تر، با توجه به اینکه از نظر پیمانکاران و کارفرمایان برخی از مواد و احکام قانون اهمیت بیشتری نسبت به بقیه داشته‌اند، نتایج ارزیابی فعلی، با توجه به آن ارزیابی وزن‌دار شده است تا میزان اثربخشی قانون به صورت وزن‌دار و با توجه به میزان اجرایی شدن احکام مهم به دست آید.

این گزارش به چهار بخش تقسیم می‌شود، در بخش اول، نتایج ارزیابی تفصیلی آمده است. در بخش دوم این نتایج برحسب عملکرد دستگاه‌ها خلاصه شده، در بخش سوم عملکرد و اثربخشی اجرا مورد بررسی قرار گرفته و در بخش آخر نیز جمع‌بندی و توصیه‌های سیاستی گزارش حاضر آمده است.

۲. نتایج تفصیلی ارزیابی عملکرد اجرای قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی

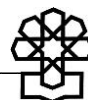
برای ارزیابی عملکرد براساس گزارش‌های موجود، روش کار به این صورت بوده است که پس از شناسایی احکام هر ماده و مشخص شدن دستگاه‌های متولی مرتبط برای هر ماده، با دستگاه‌های متولی برای اخذ عملکرد نامه‌نگاری‌های لازم انجام شد. به موازات نامه‌نگاری برای اخذ عملکرد، جلسات کارشناسی برای بررسی مواد و آسیب‌شناسی قانون برگزار شد. گزارش ارزیابی تفصیلی ارزیابی عملکرد واجد سه بخش است: ابتدا متن ماده قانونی مورد نظر ذکر می‌شود، سپس عملکرد ارائه شده توسط دستگاه (های) مسئول و سپس ارزیابی مرکز پژوهش‌ها از عملکرد ارائه می‌شود. بخش عملکرد مواد، عموماً براساس اطلاعات کتبی و مستدل ارائه شده توسط دستگاه‌های مسئول و ذی‌نفعان به مرکز پژوهش‌های

مجلس تهیه و تدوین شده است. در بخش ارزیابی، عملکرد مواد، مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته و بر این اساس، ارزیابی هر ماده ارائه شده است.

• ماده (۱)

- متن قانون

ماده (۱) عبارات و اصطلاحات این قانون در معانی مشروحه زیر به کار می‌رود: ۱. طرح (پروژه): عبارت است از مجموعه فعالیت‌های هدفدار (طراحی مهندسی، تولید، تدارکات، اجرا و یا راه‌اندازی) که منجر به تولید یا احداث یک واحد جدید، توسعه و اصلاح واحد موجود و یا خرید محصولات مبتنی بر سفارش طراحی ساخت شود. ۲. ارجاع کار: عبارت است از انجام دادن و یا واگذاری مسئولیت انجام فعالیت‌های مختلف طرح (پروژه) به صورت کامل و یا بخشی از یک طرح (پروژه). ۳. دستگاه مرکزی: واحد مرکزی دستگاه‌ها که طبق مقررات وظیفه راهبری واحدهای تابعه را برعهده دارند. ۴. پیمانکار: هر شخص حقیقی یا حقوقی که طی قرارداد به آن ارجاع کار می‌شود. ۵. پیمانکار طراحی و ساخت: به پیمانکاری اطلاق می‌شود که مسئولیت انجام خدمات طراحی تفصیلی و اجرایی، طراحی مهندسی یا مهندسی فرایند، تولید، تهیه و تأمین کالا و تجهیزات، عملیات اجرایی و نصب و راه‌اندازی و مدیریت انجام این فعالیت‌ها در یک طرح (پروژه) را بر عهده دارد. ۶. کالا: محصولی که فرایند مصرف آن از فرایند تولیدش قابل تفکیک است و مالکیت آن می‌تواند از یک شخص به شخص دیگری منتقل شود. ۷. خدمت: محصولی که فرایند مصرف آن از فرایند تولید یا ایجاد آن قابل تفکیک نباشد، شامل انواع تغییرات سفارشی و خاص که به درخواست مشتری در وضعیت، شکل، موقعیت و مکان اشیا یا اشخاص صورت پذیرد و شامل انواع خدمات مشاوره، آموزشی و درمانی یا انواع پیمانکاری از جمله پیمانکاری احداث، پیمانکاری ترابری، پیمانکاری تعمیر، نگهداری یا بهره‌برداری می‌شود. ۸. محصول داخلی: عبارت است از کالای تولید شده یا خدمتی که با طراحی متخصصان ایرانی یا به طریق مهندسی معکوس یا انتقال دانش فنی و فناوری آن به منظور ایجاد ارزش افزوده در داخل کشور انجام می‌شود. ۹. عمق ساخت داخل: میزان سهم عوامل تولید و نهادهای به‌کاررفته در فرایند ساخت محصول داخلی که در قلمرو جغرافیایی کشور ایجاد شده باشد. ۱۰. مشارکت ایرانی-خارجی: شرکت متشکل از اشخاص حقیقی یا حقوقی ایرانی و خارجی و یا گروه اقتصادی که با منافع مشترک (کنسرسیوم) از این اشخاص براساس قرارداد قانونی معتبر برای انجام طرح (پروژه) مشخص، تشکیل شده است. ۱۱. تأمین مالی مقید: تأمین مالی طرح‌ها (پروژه‌ها) در داخل کشور مشروط به ارجاع کار توسط کارفرما به پیمانکار ایرانی یا مشارکت ایرانی خارجی به گونه‌ای که سهم شرکت ایرانی حداقل پنجاه و یک درصد (۵۱٪) باشد. ۱۲. تأسیسات عمومی: تأسیساتی که در مصارف عمومی نظیر ساختمان اداری، محوطه‌سازی و یا قسمت‌های غیرصنعتی طرح (پروژه) مورد استفاده قرار می‌گیرد. ۱۳. استاندارد غیرمعارف: استانداردهایی که مطابق قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد مصوب ۱۳۹۶/۹/۴ در تقسیم‌بندی استانداردهای ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی قرار نداشته باشند. ۱۴. اتاق‌ها: اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی که در این قانون مختصراً «اتاق ایران» نامیده می‌شود، «اتاق تعاون» و «اتاق اصناف» که هر سه به موجب قوانین مربوطه تشکیل شده‌اند.



- گزارش عملکرد

این ماده، شامل تعاریف است و قابل ارزیابی و یا واجد تکلیفی برای دستگاهی نیست.

• ماده (۲)

- متن قانون

ماده (۲) - کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن، بانک‌ها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون مذکور و شرکت‌های تابعه آنها، بنیادها، نهادهای انقلاب اسلامی، شرکت‌ها، مؤسسات و نهادهای موضوع ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی و شرکت‌های تابعه آنها و همچنین کلیه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات، دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است از قبیل شرکت‌های تابعه وزارت نفت در امور نفت، گاز، پتروشیمی و پالایش و پخش، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان هواپیمایی کشوری، سازمان بنادر و دریانوردی، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، شرکت ملی فولاد اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته باشند و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت کنند و اشخاص حقوقی وابسته به آنها، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، قرارگاه‌های سازندگی، سازمان‌های مناطق ویژه اقتصادی با مدیریت بخش عمومی، هیئت‌امنای صرفه‌جویی ارزی در معالجه بیماران و دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و نهادهای و شرکت‌های تابعه و وابسته آنها، اعم از اینکه از امکانات دولتی، وجوه عمومی و یا از درآمدهای خود و یا از تسهیلات، اعتبارات و تضامین ارزی و ریالی استفاده می‌کنند، صرف‌نظر از فعالیت در سرزمین اصلی یا مناطق ویژه اقتصادی، مشمول این قانون می‌شوند.

تبصره «۱» اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی یا تعاونی که در اجرای طرح‌ها (پروژه‌ها) از تسهیلات منابع صندوق توسعه ملی، تسهیلات تکلیفی، تسهیلات یارانه‌ای و یا تضمین تسهیلات بانکی توسط دولت، استفاده می‌کنند به میزان تسهیلات و امکانات دولتی دریافتی در همان طرح (پروژه) مشمول این قانون می‌شوند.

تبصره «۲» اشخاص حقوقی که صرف‌نظر از نوع مالکیت، حداقل یکی از اعضای هیئت‌مدیره آنها توسط یکی از دستگاه‌های صدر این ماده تعیین می‌شوند، مشمول این قانون می‌شوند.

تبصره «۳» شمول احکام این قانون به دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری، منوط به اخذ استعلام رئیس هیئت نظارت موضوع ماده (۱۹) این قانون و با اذن مقام معظم رهبری می‌باشد.

- گزارش عملکرد

صدر ماده و تبصره‌های «۱» و «۲»: وزارت صمت به‌عنوان متولی اصلی این قانون، مسئول شناسایی مشمولین این قانون است. مطابق اظهارات نماینده وزارت صمت در جلسه بررسی عملکرد این قانون، جلسات آموزشی قانون مذکور برای نهادهای اجرایی، عمومی و بخش خصوصی برگزار شده است. ضمناً دبیرخانه هیئت نظارت آمادگی خود را برای برگزاری جلسات آموزشی و پاسخ به سؤالات و ابهامات دستگاه‌های مشمول ماده (۲) قانون اعلام نموده است.

تبصره «۳»: وزارت صمت طی مکاتباتی به تاریخ ۱۳۹۸/۱۱/۳۰، ۱۴۰۰/۹/۳ و ۱۴۰۱/۰۵/۱۸ خطاب به دفتر مقام

معظم رهبری برای اخذ استعلام شمول اجرای این قانون به دستگاه‌های زیر نظر رهبری ارسال کرده که تاکنون پاسخی دریافت نکرده است.

- ارزیابی اجرا

یکی از راه‌های شناسایی و رصد مشمولین دولتی و نهادهای عمومی و شرکت‌های وابسته به آنها، گلوگاه ثبت سفارش کالای وارداتی است. به دلیل وجود قوانین خاص در این حوزه و وجود استثنائات، برخی از نهادها (دولتی یا عمومی) با استناد به اساسنامه گاهاً بدون طی فرایند ثبت سفارش، واردات مورد نیاز خود را انجام داده‌اند، از جمله شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های وابسته به آنکه با استناد به اساسنامه خود (بخش «الف» تبصره «۱» ماده (۸۳) اساسنامه شرکت ملی نفت مصوب ۱۳۹۵/۰۲/۲۳)^۱ بدون طی مجوزهای ثبت سفارش موضوع این قانون، اقدام به واردات کرده‌اند. البته در انتهای ماده مذکور به وضوح اشاره شده است که «شرکت در غیر موارد زیر از شمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی مستثناست».

الف) قوانین و مقرراتی که نام شرکت در آن ذکر شده و یا به آن تصریح گردیده یا مقرر شده است آن قانون یا مقرره شامل دستگاه‌های اجرایی است که شمول قانون یا مقرره بر آنها مستلزم تصریح یا ذکر نام است». ارزیابی اجرای صدر ماده و تبصره «۲» آن نشان می‌دهد تاکنون فهرست کامل و مشخصی از مشمولین دولتی و نهادهای عمومی و شرکت‌های وابسته به آنها برای این ماده ایجاد نشده است. بیشترین فعالیت‌های مربوط به خرید کالا و خدمات و انجام طرح‌ها توسط شرکت‌های وابسته به دستگاه‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی صورت می‌پذیرد. هرچند که تکلیف قانونی برای تشکیل این فهرست وجود ندارد، اما برای نظارت بهتر بر اجرای این قانون، تهیه چنین لیستی لازم به نظر می‌رسد.

در خصوص تبصره «۱»، یکی از راه‌های فرار از اجرای صحیح قانون در خصوص بخش خصوصی مشمول «به میزان تسهیلات و امکانات دولتی دریافتی در همان طرح (پروژه)» برای خرید کالا یا خدمات داخلی است؛ تعیین اجزا و بخش مورد نظر طرح که باید ملزم به رعایت قانون شود، مشکل است و به صورت کلی درصد مورد نظر تعیین می‌شود. به طور مثال، در یکی از گزارش‌های وزارت صمت (گزارش ۶ ماهه دوم سال ۹۹)،^۲ در بخش عملکرد مربوط به بند «الف» ماده (۵) در عملکرد سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران آمده است که «شرکت‌های لاستیک نیکرو گسترش (۸۱ درصد بخش خصوصی)، گسترش تایر رازی (۸۱ درصد بخش خصوصی) و فولاد کار سیستم (۶۰ درصد بخش خصوصی) با توجه به مشارکت کمتر از ۵۰ درصد ایدرو با بخش خصوصی، از شمول و تسری این قانون خارج می‌شود». طبق بررسی انجام شده، در شرکت لاستیک نیکرو گسترش و شرکت گسترش تایر رازی، یک از اعضای هیئت‌مدیره توسط سازمان گسترش و نوسازی صنایع

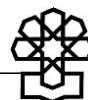
۱. ماده (۸۳) - در مواردی که احکامی در این اساسنامه در خصوص شرکت مقرر نشده باشد، قانون تجارت با رعایت اصل چهارم (۴) قانون اساسی معتبر خواهد بود.

تبصره «۱» - شرکت در غیر موارد زیر از شمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی مستثناست. الف) قوانین و مقرراتی که نام شرکت در آن ذکر شده و یا به آن تصریح گردیده یا مقرر شده است آن قانون یا مقرره شامل دستگاه‌های اجرایی است که شمول قانون یا مقرره بر آنها مستلزم تصریح یا ذکر نام است.

ب) مواردی که در این اساسنامه تابع قوانین و مقررات مربوط قرار داده شده است. تبصره «۲» - شرکت ملزم به رعایت سیاست‌های کلی نظام و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام که ناظر به شرکت ملی نفت ایران است، می‌باشد.

تبصره «۳» - کلیه اقداماتی که شرکت و شرکت‌های فرعی تابعه با رعایت قوانین و مقررات حاکم بر شرکت قبل از لازم‌الاجرا شدن این اساسنامه انجام داده‌اند، معتبر است.

۲. (مشخصات کامل گزارش؟)



ایران انتخاب می‌شوند. در شرکت فولاد کار سیستم اسفراین ۴ عضو از اعضای هیئت‌مدیره توسط شرکت‌های دولتی انتخاب می‌شود؛ لذا این شرکت‌ها مشمول این قانون هستند. طبق تبصره «۲» ماده (۲)، اشخاص حقوقی که یکی از اعضای هیئت‌مدیره آنها توسط یکی از دستگاه‌های مشمول ماده تعیین می‌شوند، مشمول این قانون هستند.

پیشنهاد می‌شود برای جلوگیری از برخی سوءاستفاده‌ها یا از قلم‌افتادگی‌ها چک لیست سهام‌داران شرکت‌ها در سامانه‌ها ایجاد شود، زیرا این ملاحظه مطرح شده است که با توجه به ماهیت متغیر شرکت‌های دولتی، تهیه لیست می‌تواند باعث از قلم‌افتادن برخی شرکت‌ها و سوءاستفاده آنها شود. لذا بهتر است تا با چک کردن سهام‌داران، به نوع شمول رسید. علاوه بر این، از نگاه سازمان برنامه و بودجه، با توجه به ماهیت پیچیده و تودرتو برخی شرکت‌های با مالکیت دولتی جزء، گاهی امکان شناسایی برخی شرکت‌ها به‌خصوص شرکت‌های موضوع تبصره «۲» وجود ندارد، لذا بهتر است در این خصوص راهکاری اندیشیده شود. همچنین در خصوص مشمولیت اشخاص حقوقی با یک صندلی هیئت‌مدیره مشمول قانون، لازم است وزارت امور اقتصادی و دارایی که مسئولیت امور اداره دارایی‌های دولت را دارد، همچون مسئله طبقه‌بندی شرکت‌های دولتی در اصل (۴۴)، در این حوزه نیز ورود کرده و پیشنهاد لیست شرکت‌های دولتی را به دولت عرضه نماید.

در مورد اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی یا تعاونی استفاده‌کننده از تسهیلات دولتی و تسهیلات صندوق توسعه ملی، پیشنهاد می‌شود بانک‌های عامل اقدام لازم در خصوص استعلام از هیئت نظارت را انجام دهند. همچنین نهادهای متولی تسهیلات دولتی باید در خصوص رعایت قانون حداکثر در قرارداد عاملیت و طرح‌های مورد تأیید قرار گرفته‌شان پاسخ‌گو باشند. همچنین، برخی از نهادها با اینکه نام آنها در صدر ماده آمده است ولی با استناد به تبصره «۳»، خود را به شرط اذن مقام معظم رهبری، مشمول قانون می‌دانند و در برخی موارد گزارش عملکرد مربوط به این قانون را به هیئت نظارت ارائه نمی‌دهند.

برای رصد بهتر مشمولین قانون (به‌خصوص مشمولین تبصره «۱»)، باید امکان نظارت بر جریان پول مورد استفاده در طرح از سرمنشأ تا انتها وجود داشته باشد به‌گونه‌ای که تسهیلات دولتی پرداختی تا خرید و واریز به حساب سازنده قابل پیگیری باشد. از طرفی، با ایجاد این شفافیت، حتی با افزوده شدن لایه‌های پیمانکاری در پروژه‌ها، نظارت بر ثبت سفارش و جلوگیری از تخلفات واقعی‌تر می‌شود. هرچند که این کار، در قانون تکلیف نشده است، اما برای انجام مؤثر این قانون لازم و ضروری است. به‌رغم اهمیت این موضوع، با توجه به عدم عضویت بانک مرکزی و یا وزارت امور اقتصادی و دارایی در هیئت نظارت امکان رصد جریان پولی به‌شدت دشوار است. همچنین با توجه به خلأ قانونی دستگاه‌های فوق‌الذکر، الزامی به ارائه این اطلاعات به هیئت نظارت ندارند. بنابراین این پیشنهاد قابلیت اجرایی ندارد و بهتر است برای نظارت بر این بخش از همان سامانه ثبت سفارش ذیل وزارت صمت استفاده گردد.

با توجه به بررسی‌های انجام شده از عملکرد ماده مذکور، این ماده به‌صورت **ناقص اجرا شده** و دارای اثربخشی

ضعیف است.

• ماده (۳)

- متن قانون

ماده (۳) - به‌منظور رعایت این قانون در برگزاری مناقصات، موارد زیر لازم‌الاجراست:

الف) از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، خرید انواع کالا و خدمت به هر طریق از جمله برگزاری مناقصه، یا ترک تشریفات و عدم الزام به تشریفات توسط دستگاه‌های موضوع ماده (۱) قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳/۱۱/۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی، بدون رعایت این قانون ممنوع است.

ب) تمام دستگاه‌های صدر موضوع ماده (۲) این قانون در ارجاع کار (موضوع ماده (۵) این قانون)، به دستگاه‌های مشمول قانون برگزاری مناقصات افزوده می‌شوند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

متولی قانون برگزاری مناقصات، سازمان برنامه و بودجه است که به نحوه برگزاری و تشریفات اجرای مناقصات توجه دارد و سامانه متمرکز آن، به این آدرس (iets.mporg.ir) است.^۱ با توجه به اهمیت و دامنه قانون مذکور، بررسی آن در این گزارش مقدور نیست و به‌صورت مجزا مورد بررسی قرار خواهد گرفت.^۲

- ارزیابی اجرا

اگرچه در قانون برگزاری مناقصات، ارزیابی فنی پروژه‌ها و خرید کالاها به‌عنوان بخشی از قانون، مورد نظر قرار گرفته است، اما نحوه و کیفیت اجرای آن محل ابهام است. همچنین ذکر این نکته حائز اهمیت است که درخصوص کالاهای خارجی که از بازار داخلی خریداری می‌شوند، چون شفافیت لازم وجود ندارد امکان اجرای کامل قانون هم میسر نیست. برای رفع این چالش می‌توان با اتصال سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد) به سامانه توانیران امکان رهگیری بسیاری از خریدهای داخلی را نیز فراهم کرد.^۳ در مجموع اجرای این ماده، با اثربخشی ضعیف ارزیابی می‌شود.

• ماده (۴)

- متن قانون

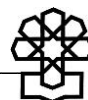
الف) وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است:

۱. از محل اعتبارات داخلی و با استفاده از سامانه‌های موجود، سامانه متمرکز را جهت درج فهرست

۱. البته از نظر سازمان برنامه و بودجه، این سازمان تا پیش از این صرفاً متولی اطلاع‌رسانی مناقصات بوده و این وظیفه نیز در حال حاضر برعهده سامانه ستاد است؛ طبق بند «ث» ماده (۲۶) آیین‌نامه اجرایی نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی قانون برگزاری مناقصات مسئولیت سامانه اطلاع‌رسانی مناقصات با سازمان برنامه و بودجه کشور بوده است، که طبق تبصره «۱» ماده (۵۰) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب سال ۱۳۹۶ با تشکیل سامانه ستاد، این اطلاع‌رسانی نیز تنها از طریق سامانه ستاد انجام می‌شود و داده‌های سامانه اطلاع‌رسانی مناقصات نیز از سامانه ستاد دریافت می‌شود.

۲. مرکز پژوهش‌ها با توجه به اهمیت قانون مناقصات، گزارش‌های مختلفی را راجع به این موضوع تهیه کرده است که از جمله می‌توان به این گزارش اشاره کرد: «حلاج نیشابوری، شهرام (۱۳۹۶). شناسایی اهم نقایص آیین‌نامه‌های اجرایی قانون برگزاری مناقصات (ویرایش اول). مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۵۳۴۲.

۳. تبصره «۱» ماده (۵۰) احکام دائمی- با ایجاد بستر الکترونیکی معاملات و بانک اطلاعاتی به‌روز و تجمیع شده معاملات بخش عمومی کلیه پایگاه‌های اطلاعاتی و اطلاع‌رسانی معاملات این بخش از جمله پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات، پایگاه اطلاع‌رسانی جامع معاملات بخش عمومی و هرگونه سامانه‌های نظارت بر معاملات باید فقط از طریق این سامانه تغذیه شود و از تعدد و تکرار ورود اطلاعات توسط دستگاه‌های بخش عمومی جلوگیری گردد.



توانمندی‌های محصولات داخلی ساماندهی کند.

۲. با رعایت مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی و دریافت نظرات اتاق‌ها، کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران و دیگر تشکل‌های سراسری کارفرمایی و کارگری، ظرف مدت چهار ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به درج فهرست توانمندی‌های محصولات داخلی، ظرفیت و اسامی تولیدکنندگان کالاها و عرضه‌کنندگان خدمات، پیمانکاران طراحی ساخت، فناوری‌های داخلی و رتبه‌بندی در سامانه متمرکز موضوع جزء «۱» این بند اقدام کند. اطلاعات این سامانه باید به صورت مستمر روزآمد و در دسترس عموم باشد.

۳. عمق ساخت داخل محصولات داخلی و نصب برچسب نشان‌دهنده درصد عمق ساخت داخل بر روی محصولات را حداکثر طی دوره دوساله تعیین و در سامانه موضوع جزء «۱» این بند درج کند.

تبصره آیین‌نامه اجرایی این جزء مشتمل بر روش احراز عمق ساخت داخل و تحقق آن با رعایت مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارتخانه‌های نفت، نیرو، جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ظرف مدت چهار ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

۴. نسبت به درج رتبه‌بندی تولیدکنندگان کالاها، عرضه‌کنندگان خدمات و پیمانکاران طراحی ساخت در سامانه موضوع جزء «۱» این بند که توسط مراجع ذی‌صلاح قانونی غیردولتی، سازمان‌های نظام مهندسی و اتاق ایران انجام می‌شود، اقدام کند. نحوه رتبه‌بندی و تعیین فهرست مراجع ذی‌صلاح قانونی غیردولتی برای رتبه‌بندی در هر حوزه تخصصی اعم از طرح‌های دولتی و غیردولتی موضوع این قانون براساس ضوابط شامل سطح تحصیلات اعضای هیئت‌مدیره و مدیرعامل، سوابق کاری شرکت، توان مالی و فنی و امکانات نرم‌افزاری و نیروی انسانی متخصص تعیین می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این جزء توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط با مشارکت اتاق‌ها، سازمان‌های نظام مهندسی کشور و کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

تبصره «۱» تشخیص صلاحیت و طبقه‌بندی مهندسان مشاور و پیمانکاران طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی)، موضوع ماده (۲۲) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی و وظایف موضوع ماده (۳۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی، جهت افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح (پروژه) هایی که از وجوه عمومی استفاده می‌کنند و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با رعایت قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی برعهده سازمان برنامه و بودجه کشور است و فهرست مربوطه جهت درج در سامانه موضوع این ماده به وزارت صنعت، معدن و تجارت اعلام می‌شود.

تبصره «۲» به منظور اجرایی شدن احکام ماده (۵) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی در راستای ساماندهی، ایجاد، ثبت و اعلام فهرست ملی تشکل‌های اقتصادی، سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با مشورت شورای گفت‌وگو آیین‌نامه اجرایی آن را تهیه کند و به تصویب هیئت‌وزیران برساند. اتاق ایران موظف است ضمن انجام اقدامات لازم جهت عضویت فراگیر فعالان اقتصادی در این اتاق، کارت عضویت و تمدید آن را بدون دریافت چهار در هزار سود سالانه، موضوع ماده (۱۳) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، صادر کند.

ب) کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون موظفند:

۱. حداکثر یک ماه پس از تصویب طرح‌های (پروژه‌های) خود در مرجع ذی‌ربط، نسبت به انتشار فهرست و مشخصات آنها در سامانه موضوع این ماده اقدام کنند.

۲. فهرست کالاها و خدمات خارجی مورد نیاز طرح‌های (پروژه‌های) موضوع این بند و همچنین نیازهای دوران بهره‌برداری طرح‌های (پروژه‌های) خود را با ذکر مشخصات فنی و استانداردهای مربوطه در سامانه موضوع این ماده اعلام کنند.

تبصره «۱» در مورد اقلام و نیازهای دفاعی و موارد خلاف امنیت و مصالح عمومی کشور موضوع جزءهای «۱» و «۲» این بند طبق قوانین و مقررات مربوطه عمل می‌شود.

تبصره «۲» خرید خارجی اقلام این جزء اعم از آنکه این خرید از بازار داخلی یا خارجی صورت پذیرد، در صورتی که حداقل سه ماه قبل از شروع فرایند خرید در سامانه مذکور بارگذاری نشده باشد، ممنوع است. در صورت وجود شرایط اضطرار و یا فوریت با درخواست بالاترین مقام دستگاه و ارائه مستندات و تأیید وزیر صنعت، معدن و تجارت زمان مذکور قابل کاهش است.

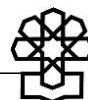
۳. استاندارد مورد نظر کالا و خدمات مورد نیاز خود را تعیین و در سامانه موضوع این ماده اعلام کنند و در صورت عدم وجود استاندارد مدون، پیشنهاد تدوین یا انطباق آن را به سازمان ملی استاندارد ارائه کنند.

۴. محصولات داخلی دارای گواهی انطباق از مراکز تأیید صلاحیت داخلی یا بین‌المللی را مورد قبول و تأیید قرار دهند. تبصره در صورتی که دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون استانداردهای مورد نظر خود را به صورت غیرمستعارف تعیین کنند با اعتراض تشکل تخصصی سازندگان و پیمانکاران طراحی تدارک ساخت، موضوع به سازمان ملی استاندارد ایران ارجاع می‌شود تا با بررسی موضوع با همکاری طرف‌های ذی‌نفع و سایر دستگاه‌های مربوط حداکثر ظرف مدت یک ماه اتخاذ تصمیم نماید. تصمیم سازمان ملی استاندارد برای دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون لازم‌الاجراست.

- عملکرد دریافتی از دستگاه**بند «الف»**

جزء «۱»، سامانه توانیران در شهریور ۱۳۹۸ ایجاد شده است.

جزء «۲»، ثبت نام واحدهای توانمند در سامانه توانیران از دو طریق در حال انجام است. روش اول؛ سامانه بهین‌یاب به سامانه توانیران متصل شده است و به صورت برخط، ایجاد و یا تغییر اطلاعات در سامانه بهین‌یاب، در سامانه توانیران نیز اصلاح می‌شود. بنابراین هر شرکت که دارای پروانه بهره‌برداری باشد، در سامانه توانیران قابل رؤیت است و می‌تواند ظرفیت و توانایی‌های خود را با توصیف بیشتر ارائه دهد. روش دوم؛ در سامانه توانیران، بنگاه‌های دانش‌بنیان به صورت مستمر از معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری استعلام شده و درج می‌شوند. تاکنون اطلاعات ۷۰ هزار واحد صنعتی دارای پروانه بهره‌برداری در سامانه توانیران ثبت شده است. پیمانکاران طراحی و ساخت از سامانه اطلاعات عوامل نظام فنی و اجرایی کشور (ساجار) سازمان برنامه و بودجه به سامانه توانیران مرتبط شده است. در خصوص فناوری داخلی نیز تاکنون ۵۴۸ واحد دانش‌بنیان مورد تأیید معاونت علمی در سامانه درج گردیده است. رتبه‌بندی‌های



بخش غیردولتی همچنان انجام نشده است و دستگاه‌های اجرایی رغبتی به این کار انجام نداده‌اند.

تبصره جزء «۳»، آیین‌نامه فوق طی مصوبه شماره ۷۹۰۴۸/ت/۵۷۴۴۸ هیئت‌وزیران ابلاغ گردیده است. ضمناً دستورالعمل تبصره «۱» ماده (۲) آیین‌نامه فوق تهیه گردیده و پس از ابلاغ وزیر صنعت، معدن و تجارت محاسبه عمق ساخت داخل و درج در سامانه توانیران توسط مشمولین و به‌صورت خوداظهاری عملیاتی گردیده است. تا پایان آذر ۱۴۰۱ تعداد ۱۱۱۹ واحد تولیدی نسبت به درج عمق ساخت داخل در سامانه توانیران اقدام نموده‌اند.

جزء «۴»، طبق گزارش وزارت صمت و جلسه با نماینده آن وزارتخانه، تاکنون رتبه‌بندی تولیدکنندگان کالاها، عرضه‌کنندگان خدمات و پیمانکاران طراحی ساخت که توسط مراجع ذی‌صلاح غیردولتی انجام شده باشد در سامانه بارگذاری نشده و تنها فهرست پیمانکاران خدمات فنی در سامانه قرار داده شده است. گفتنی است تصویب‌نامه مصوب جلسه مورخ ۱۳۹۹/۰۷/۲۰ هیئت‌وزیران درخصوص «آیین‌نامه اجرایی جزء «۴» بند «الف» ماده (۴) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» طی نامه شماره ۸۴۲۹۶ مورخ ۹۹/۰۷/۲۳ توسط معاون اول رئیس‌جمهور ابلاغ شد. این آیین‌نامه با اعتراض اتاق بازرگانی روبه‌رو شده است و درنهایت عدم مغایرت ازسوی هیئت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین مجلس شورای اسلامی طی نامه شماره ۴۴۱۹۳/۱۳۴۹۵۱ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۲۰ ازسوی معاونت حقوقی ریاست جمهوری به مرکز ساخت داخل، ماشین‌سازی و تجهیزات اعلام گردید. لازم به ذکر است، شاخص‌ها و معیارهای رتبه‌بندی موضوع تبصره ماده (۳) آیین‌نامه مذکور تدوین و به تأیید کارگروه مذکور رسیده و طی نامه شماره ۶۰/۱۲۷۳۶۲ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۸ به مجریان ابلاغ شده است. دستورالعمل مرتبط با سایر موضوعات مندرج در چارچوب این آیین‌نامه در وزارت متبوع در دست تدوین می‌باشد.

تبصره «۱» جزء «۴»، طبق گزارش سه‌ماهه اول ارسالی ازسوی سازمان برنامه و بودجه، تعداد ۲۴۹ شرکت مشاور، ۲۰۳۱ شرکت پیمانکار از مورخ ۱۴۰۱/۰۱/۰۱ لغایت ۱۴۰۱/۰۳/۳۱ تشخیص صلاحیت شده‌اند، که مشخصات آن در سامانه اطلاعات عوامل نظام فنی و اجرایی کشور (ساجار) ثبت گردیده است.

تبصره «۲» جزء «۴»، آیین‌نامه مورد نظر در این تبصره در تاریخ ۱۴۰۰/۲/۱ به تصویب هیئت‌وزیران رسیده و در تاریخ ۱۴۰۰/۰۲/۱۹ ابلاغ شده است. هرچند مواردی همچون اعلام و برخط بودن فهرست ملی تشکل‌های اقتصادی به اجرا در نیامده است.

برای اجرای حکم این تبصره، سامانه کارگروه ساماندهی تشکل‌های اقتصادی به آدرس www.nesis.ir، جهت استفاده تمامی فعالین اقتصادی، سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط توسط اتاق بازرگانی ایران بارگذاری و اطلاع‌رسانی گردد. اتاق ایران به‌منظور بسترسازی جهت عضویت فراگیر فعالان اقتصادی تلاش نمود تا موضوع عضویت فراگیر را در بحث اصلاح قانون اتاق پیگیری نماید تا به‌عنوان یک ماده در قانون جدید اتاق دیده شود. تاکنون تلاش اتاق برای عضویت اجباری فعالان اقتصادی در آن، ازسوی کارگروه مربوط به اصلاح قانون در کمیسیون اقتصادی مجلس با مخالفت روبه‌رو شده است. پیشنهاد کارگروه مذکور جذب اعضا در اتاق همراه با ارائه خدمات متنوع برای فعالان اقتصادی است که فرایندی طولانی و زمان‌بر است و نوع این خدمات و مکانیسم ارائه آن در حال بحث و بررسی در اتاق ایران است.

بند «ب» جزء «۱» و جزء «۲»، موارد مورد نظر در قسمت جستجوی نیازمندی‌های سامانه توانیران موجود می‌باشد. تا دی‌ماه ۱۴۰۱ تعداد ۶۹۷۵ پروژه ازسوی مشمولین قانون در سامانه ثبت گردیده است. گفتنی است در سامانه توانیران

با اعلام نیاز خرید، پیامی برای تولیدکنندگان حوزه مربوطه ارسال می‌شود. این فرایند با انطباق کد آیسیک ۸ رقمی در حوزه کالا و خدمات و تولیدکنندگان و عرضه‌کنندگان انجام می‌شود. تا دی ۱۴۰۱ تعداد ۹۳۵۱ نیازمندی توسط مشمولین قانون در سامانه مذکور ثبت گردیده است.

تبصره «۱» جزء «۲»، طبق گزارش عملکرد وزارت صمت مصداقی برای این حکم وجود نداشته است.

تبصره «۲» جزء «۲»، طبق گزارش عملکرد وزارت صمت، موردی به دبیرخانه هیئت نظارت ارجاع نشده است.

جزء «۳»، طبق گزارش عملکرد وزارت صمت موردی وجود نداشته است.

جزء «۴»، طبق گزارش عملکرد وزارت صمت موردی وجود نداشته است.

تبصره جزء «۴»، طبق گزارش عملکرد وزارت صمت و سازمان ملی استاندارد، تاکنون اعتراض ثبت شده‌ای در ارتباط با این حکم وجود نداشته است.

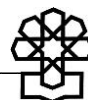
- ارزیابی اجرا

بند «الف»

اجرای حکم جزء «۱» در خصوص ایجاد سامانه توانیران اگرچه عملیاتی شده است، اما دارای نواقصی از جمله در اجرای حکم جزء «۲» در خصوص بارگذاری کلیه مشخصات ضروری مورد نیاز در سامانه، اطلاعات شرکت‌ها، تفکیک رشته فعالیت به صورت تخصصی و ... است. به طور مثال در مورد شرکت‌های با سابقه بالای ۱۰ سال، پروانه بهره‌برداری ۶ شرکت از سازمان صمت گرفته شد و در سامانه توانیران بررسی شدند. اطلاعات دو شرکت به صورت کامل وجود داشت، محصولات دو شرکت نمایش داده نشد، اطلاعات تماس یک شرکت وجود نداشت و مجوز بهره‌برداری یک شرکت هم باطل شده بود. همچنین، بخش جستجوی توانمندی‌ها براساس رشته‌فعالیت‌ها در این سایت دارای مشکلات و ضعف است. لذا بررسی این جزء نشان می‌دهد این حکم ناقص اجرا شده است و نیاز به تقویت و تکمیل سامانه دارد.

در خصوص اجرای حکم جزء «۳» و تبصره آن، عملکرد این جزء منوط به ابلاغ آیین‌نامه است. نزدیک به یک سال پس از مهلت قانونی، در تاریخ ۱۳۹۹/۰۷/۱۲ آیین‌نامه اجرایی این جزء به تصویب هیئت‌وزیران رسید که در آن مجدداً «روش احراز عمق ساخت داخل» منوط به تصویب دستورالعمل در دو ماه بعد از ابلاغ آیین‌نامه شد. ذکر این نکته حائز اهمیت است که دستورالعمل این آیین‌نامه مصوب شده است، اما از آنجاکه طی آیین‌نامه اجرایی مصوب، نصب برچسب معادل درج در سامانه تلقی و اختیاری است و عملاً این حکم با وجود اجرا، اثربخشی ضعیفی دارد.

در خصوص اجرای جزء «۴»، با توجه به اینکه درج رتبه‌بندی در سامانه توانیران منوط به ابلاغ دستورالعمل‌های اجرایی ذیل آیین‌نامه اجرایی بوده است و از آنجاکه تقریباً یک سال بعد از مهلت قانونی، در تاریخ ۱۳۹۹/۰۷/۲۳ آیین‌نامه اجرایی به تصویب هیئت‌وزیران رسید و ابلاغ شد، اما در تبصره ماده (۳) این آیین‌نامه، «شاخص‌ها و معیارهای رتبه‌بندی» به وزارت صمت محول شده است که تاکنون گزارشی از این شاخص‌ها ارائه نشده است. بعد از ابلاغ این آیین‌نامه، اتاق بازرگانی به برخی از مواد آن اعتراض نمود که موجب توقف اجرای این جزء شد و رتبه‌بندی تولیدکنندگان اجرا نشد که با ابلاغ معاونت حقوقی مبنی بر وارد نبودن ایراد اتاق بازرگانی، اقدامات وزارت صمت جهت اجرای این حکم شروع شد. لذا اجرای این جزء به‌رغم تصویب آیین‌نامه مورد نظر به دلیل وجود چالش‌های پیش‌گفته، اجرا نشده



است، بنابراین اجرای این جزء ناقص ارزیابی می‌شود.

در خصوص اجرای تبصره «۱» جزء «۴»، فهرست پیمانکاران خدمات فنی در سامانه قرار داده شده و ارتباط سامانه ساچار با توانیران در همان ماه‌های اولیه اجرای قانون حداکثر برقرار گردیده، لذا این حکم اجرا شده است.

اجرای حکم اول تبصره «۲» جزء «۴»، به دلیل آنکه موضوع این تبصره در خصوص ساماندهی، ایجاد، ثبت و اعلام فهرست ملی تشکل‌های اقتصادی، منوط به تصویب آیین‌نامه موضوع این تبصره در هیئت‌وزیران است و با توجه به اینکه این آیین‌نامه در تاریخ ۱۴۰۰/۰۲/۱۹ ابلاغ شده، این حکم اجرا شده اما غیراثربخش بوده است.

در خصوص اجرای حکم دوم تبصره «۲» جزء «۴»، طبق سالنامه آماری سال ۱۳۹۸ اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، بخش عمده اعضای اتاق ایران را بخش بازرگانی تشکیل می‌دهد؛ تفکیک اعضا به این شرح است: بازرگانی ۷۷ درصد، صنعت ۲۰ درصد، کشاورزی ۲ درصد و معدن ۱ درصد. به نظر می‌رسد علت اصلی این امر، لزوم اخذ مجوز از اتاق بازرگانی توسط بازرگانان، برای انجام فعالیت‌های واردات و صادرات است. این مسئله نشان می‌دهد که اتاق ایران نتوانسته است خدمات لازم و مناسبی را برای جذب سایر بخش‌ها از جمله صنعتگران فراهم آورد. تشکیل انجمن‌های دیگر نظیر مجمع کارآفرینان ایران، خانه صنعت و معدن و ... این مسئله را واضح‌تر می‌کند که اتاق ایران نتوانسته محل مناسبی برای خواسته‌های بخش صنعت و معدن باشد. از طرفی با توجه به اینکه عمده اعضای اتاق را بازرگانان تشکیل داده‌اند، لذا عمده درآمدهای اتاق نیز از این محل تأمین می‌شود و این در حالی است که با توجه به عدم الزام تولیدکنندگان به حضور در اتاق بازرگانی، بسیاری از آنها نیازهای تجاری خود را از طریق سایر تجار و شرکت‌های تجاری دارای مجوزهای مربوطه و با هزینه‌ای کمتر انجام می‌دهند؛ در صورتی که براساس حکم تبصره «۲» بند «۴» جزء «الف» ماده (۴) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی، اتاق ایران موظف است ضمن انجام اقدامات لازم جهت عضویت فراگیر فعالان اقتصادی در این اتاق، کارت عضویت و تمدید آن را بدون دریافت چهار در هزار سود سالیانه، موضوع ماده (۱۳) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، صادر کند. این در حالی است که متأسفانه با توجه به صراحت قانون در این خصوص، همچنان این رقم دریافت می‌شود. همچنین گفتنی است به‌رغم نامه‌نگاری‌های متعدد با اتاق بازرگانی با شماره‌های ۸۴۸۸ / ۸۲/۶۶ / ۸۲-۱۴ / مورخ ۱۳۹۵/۰۸/۱۵ و ۶۶/۸۱۱۲ / ۸۲ / ۸۲-۱۴ / مورخ ۱۳۹۵/۰۸/۱۱ و ۱۳۹۵/۰۸/۱۱ و ۸۲-۱۳۲۰۰/۱۰/۲۵ مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۲۵ و با عنایت به نیاز تحلیلی و مطالعاتی این مرکز در خصوص «درآمدهای حاصل از صدور و تمدید کارت بازرگانی توسط اتاق ایران» طی سال‌های اخیر، متأسفانه تاکنون هیچ‌گونه آمار و اطلاعاتی در این رابطه به مرکز پژوهش‌های مجلس ارائه نشده است.

بند «ب»

در خصوص اجرای جزء «۱» بند «ب»، باید هریک از وزارتخانه‌ها و تعداد درخواست‌ها قید شود. با توجه به حجم ۸۰.۰۰۰ طرح (پروژه) ناتمام موجود در کشور، تعداد اعداد طرح (پروژه) ذکر شده باید بسیار بیشتر باشد. برای نمونه در استان قم فقط یک مورد از شرکت ملی گاز ثبت شده که با توجه به استعلامی که از سازمان برنامه و بودجه این استان صورت پذیرفته، تعداد طرح‌های دولتی در استان بیش از این مورد است. موضوع این حکم نیاز به بررسی بیشتر برای آسیب‌شناسی قانون دارد. ارزیابی حکم این جزء با اثربخشی کم و ناقص می‌باشد. در این خصوص اتصال سامانه توانیران به سامانه ستاد تا حدودی زمینه‌ساز شفافیت بیشتر خواهد بود.

در خصوص اجرای جزء «۲» بند «ب»، در سامانه توانیران کالاهای مورد نیاز حین اجرا و دوران بهره‌برداری طرح‌های دستگاه‌های مشمول قانون ارائه نشده است. ضمناً به دلیل وجود قوانین خاص و وجود استثنائات، برخی از نهادها (دولتی یا عمومی) با استناد به اساسنامه گاهاً بدون طی مراحل ثبت سفارش، واردات مورد نیاز خود را انجام داده‌اند، از جمله شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های وابسته به آنکه با استناد به اساسنامه خود (بخش «الف» تبصره «۱» ماده (۸۳) اساسنامه شرکت ملی نفت مصوب ۱۳۹۵/۰۲/۲۳)^۱ بدون طی مراحل ثبت سفارش، اقدام به واردات کرده‌اند. همچنین، ذکر این نکته لازم است که خرید غیرطرح (پروژه) ای و خرید مربوط به نیازهای حین بهره‌برداری پروژه‌ها، قابلیت تفکیک و تشخیص از هم را ندارند، لذا نحوه مواجهه با آنها نیز حتی در صورت تشخیص، محل ابهام است. برای تغییر این وضعیت باید با جزئیات هم وزارتخانه‌ها و هم تعداد کالاها و خدمات مورد نیاز قید شود. بر این اساس اجرای این حکم ناقص ارزیابی می‌شود.

همچنین در اجرای تبصره «۲» جزء «۲»، نکته حائز اهمیت، نبود ضمانت اجرایی لازم برای رعایت قید «ثبت در سامانه، ۳ ماه قبل از خرید» است. به طور مثال در پروژه خط تولید اسلب واقع در استان قزوین، برگزاری هیئت نظارت و تصویب مصوبه آن کمتر از یک ماه با ثبت نیاز انجام شده است. ارزیابی این حکم به دلیل عدم دسترسی به اطلاعات، با اثربخشی کم و ناقص است و نیاز به بررسی بیشتر دارد. برای بهبود وضعیت پیشنهاد می‌گردد یک گزینه برای چک شدن در ثبت سفارش در سامانه جامع تجارت قرار گیرد.

یکی از معضلات اجرای جزء «۳»، نبود ساختار شفاف و قابل دسترس برای درج درخواست استاندارد و در صورت عدم وجود استاندارد مدون یا وجود استاندارد غیرمستعارف در سامانه توانیران است، با توجه به عدم وجود هیچ‌گونه استاندارد در سامانه توانیران به نظر این بند اجرا نشده است. در خصوص اجرای جزء «۴»، سازمان ملی استاندارد، لیست مراکز مورد قبولی که استانداردهای داخلی و بین‌المللی را تأیید می‌کنند را تهیه کرده است. از طرفی (تبصره جزء «۴»)، حتی در صورتی که شکایت یا اعتراضی وجود داشته باشد به صورت دستی یا فکس به هیئت نظارت ارسال می‌شود. لذا در خصوص حکم مربوط به این بخش با موضوع استاندارد، درخواست رسمی وجود نداشته است، همچنین به نظر می‌رسد با توجه به عدم ارائه استانداردها در سامانه، این بخش نیز به صورت کامل اجرا نشده است.

• ماده (۵)

- متن قانون

ماده (۵) - به منظور حمایت از کالا و خدمات تولیدی کشور، پیمانکاران داخلی و تعمیق ساخت داخل در کشور:

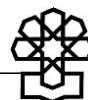
الف) از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، ارجاع کار توسط دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون صرفاً به مؤسسات

۱. ماده (۸۳) - در مواردی که احکامی در این اساسنامه در خصوص شرکت مقرر نشده باشد، قانون تجارت با رعایت اصل چهارم (۴) قانون اساسی معتبر خواهد بود.

تبصره «۱»- شرکت در غیر موارد زیر از شمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی مستثناست. الف) قوانین و مقرراتی که نام شرکت در آن ذکر شده و یا به آن تصریح گردیده یا مقرر شده است آن قانون یا مقرر شامل دستگاه‌های اجرایی است که شمول قانون یا مقرر بر آنها مستلزم تصریح یا ذکر نام است.

ب) مواردی که در این اساسنامه تابع قوانین و مقررات مربوط قرار داده شده است. تبصره «۲»- شرکت ملزم به رعایت سیاست‌های کلی نظام و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام که ناظر به شرکت ملی نفت ایران است، می‌باشد.

تبصره «۳»- کلیه اقداماتی که شرکت و شرکت‌های فرعی تابعه با رعایت قوانین و مقررات حاکم بر شرکت قبل از لازم‌الاجرا شدن این اساسنامه انجام داده‌اند، معتبر است.



و شرکت‌های ایرانی ثبت شده در فهرست توانمندی‌های مندرج در سامانه ماده (۴) این قانون مجاز است. در غیر این صورت و نیاز به استفاده از مشارکت ایرانی خارجی (با سهم شرکت ایرانی حداقل پنجاهویک درصد (۵۱٪)) ارجاع کار با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه اجرایی و تصویب هیئت نظارت موضوع ماده (۱۹) این قانون، مجاز خواهد بود. در موارد خاص که ارجاع کار به شرکت‌های ایرانی و یا مشارکت ایرانی خارجی (با سهم شرکت ایرانی حداقل پنجاهویک درصد (۵۱٪)) میسر نباشد، با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه موضوع ماده (۲) این قانون با ارائه مستندات لازم پس از تصویب در شورای اقتصاد، ارجاع کار به مشارکت ایرانی خارجی (با سهم شرکت ایرانی کمتر از پنجاهویک درصد (۵۱٪)) و یا شرکت خارجی بلامانع خواهد بود. گزارش موارد خاص تصویب شده در شورای اقتصاد موضوع این بند همراه با مستندات باید هر سه ماه یکبار به کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس شورای اسلامی ارائه شود.

تبصره: چنانچه دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون پس از استعلام از شورای عالی امنیت ملی و تأیید این شورا، ارجاع کار به شرکت‌های ثبت شده در سامانه موضوع ماده (۴) این قانون را مغایر مصالح امنیتی و دفاعی کشور بدانند، ارجاع کار به شرکت‌های ثبت نشده در سامانه بلامانع است.

ب) دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند کالاها و خدمات مورد نیاز طرح (پروژه) را از فهرست توانمندی‌های داخلی مندرج در سامانه موضوع ماده (۴) این قانون تأمین کنند. خرید کالاها و خدمات خارجی (اعم از آنکه از بازار داخلی یا خارجی خریداری شوند) که محصولات با مشخصات مندرج در سامانه توانمندی‌های داخلی مشابه آنها وجود دارد، ممنوع است.

تبصره «۱» چنانچه دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون، ضرورتی برای تأمین کالاها یا خدمات خارجی که مشابه محصول داخلی دارند داشته باشند، باید مراتب را با امضای بالاترین مقام دستگاه مرکزی و با مستندات لازم به وزارت صنعت، معدن و تجارت و یا حسب مورد وزارت جهاد کشاورزی اعلام کنند. در صورت تأیید بالاترین مقام وزارت صنعت، معدن و تجارت و یا حسب مورد وزارت جهاد کشاورزی و رعایت حدنصاب تبصره «۲» این ماده، دستگاه مجاز خواهد بود نسبت به تأمین کالای خارجی اقدام کند.

تبصره «۲» نصاب حداقل استفاده از ارزش محصولات داخلی در این قانون پنجاهویک درصد (۵۱٪) تعیین می‌شود و این نصاب سالیانه و برای حوزه‌های مورد نظر متناسب با ارتقای توان داخلی به پیشنهاد هیئت نظارت و تصویب شورای اقتصاد قابل افزایش است.

تبصره «۳» در مواردی که سهم ارزش محصولات داخلی طرح (پروژه) کمتر از نصاب تعیین شده در تبصره «۲» این ماده باشد، مراتب باید توسط دستگاه مرکزی با مستندات لازم به شورای اقتصاد و هیئت نظارت اعلام شود. هیئت نظارت موظف است حداکثر ظرف مدت یک ماه سهم محصولات داخلی را پس از تصویب برای تصمیم‌گیری در شورای اقتصاد ارسال کند؛ در غیر این صورت شورای اقتصاد حداکثر ظرف مدت دو ماه پس از وصول درخواست باید رأساً تصمیم‌گیری کند.

تبصره «۴» رعایت مفاد این ماده در خصوص تبصره «۱» ماده (۲) این قانون برعهده هیئت نظارت موضوع ماده (۱۹) این قانون است.

تبصره «۵» در صورت وجود شرایط انحصاری در ساخت برخی محصولات داخلی مورد استفاده در طرح (پروژه)،

سازوکار کشف قیمت در قالب آیین‌نامه‌ای توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون مشخص می‌شود و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

تبصره «۶» محاسبه حدنصاب تعیین شده در تبصره «۲» این ماده، بدون در نظر گرفتن ارزش زمین، ساختمان و تأسیسات عمومی صورت می‌گیرد.

تبصره «۷» دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون موظف هستند رعایت ماده (۵) این قانون را صریحاً در قرارداد منعقد با پیمانکار اصلی درج کنند و رعایت آن را در تمامی قراردادهای مستقیم و غیرمستقیم الزامی اعلام نموده و بر رعایت آن نظارت کنند.

تبصره «۸» پیوست فناوری قرارداد، جزء لاینفک قرارداد محسوب می‌شود و دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون موظفند این پیوست را در کلیه طرح‌ها (پروژه‌ها) و ارجاع کار موضوع این قانون را مبتنی بر «سند چشم‌انداز»، «نقشه جامع علمی کشور»، سیاست‌های «علم و فناوری» و «اقتصاد مقاومتی» تهیه و همراه با سایر مستندات فنی و اقتصادی طرح (پروژه) برای تصویب به شورای اقتصاد ارائه کنند. بالاترین مقام دستگاه اجرایی موظف به نظارت بر حسن اجرای پیوست مزبور برای هر یک از قراردادهای موضوع این قانون می‌باشد.

– عملکرد دریافتی از دستگاه

بند «الف»

مطابق گزارش وزارت صمت، تا دی‌ماه ۱۴۰۱ بالغ بر ۴۲ جلسه کارشناسی و ۵۴ جلسه هیئت نظارت بر قانون حداکثر برگزار شده است که در آن به ۱۲۷ پرونده رسیدگی شده و ۱۷۰ موضوع (طرح (پروژه)/نقض قانون/سایر موارد ارجاعی) مطرح و تصمیم‌گیری شده است. علاوه بر این بنا بر گزارش دریافتی از دبیرخانه شورای اقتصاد در خصوص عملکرد این شورا، تاکنون از ارجاعات به این شورا، ۵ مورد تصویب شده و ۴ مورد نیز ابلاغ شده است.

در خصوص تبصره بند «الف» تاکنون از سوی دستگاه‌ها، موردی که طی آن ارجاع کار به شرکت‌های ثبت شده در سامانه موضوع ماده (۴) مغایرتی با مصالح امنیتی و دفاعی کشور داشته و بر آن اساس ارجاع کار به شرکت‌های ثبت نشده صورت گیرد، گزارش نشده است.

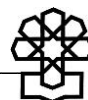
بند «ب»

در خصوص **احکام بند «ب»**، کلیه دستگاه‌های مشمول ماده (۲) ملزم به تأمین کالاها و خدمات مورد نیاز طرح (پروژه) یا اقلام مصرفی و مصرفی بادوام از فهرست توانمندی‌های داخلی مندرج در سامانه توانیران هستند.

در خصوص **تبصره «۱»**، موردی به دبیرخانه هیئت ارجاع نشده است.

در خصوص **تبصره «۲»**، حدنصاب حداقل استفاده از ارزش محصولات داخلی در برخی حوزه‌های صنعتی در جلسات کارشناسی هیئت نظارت در دست طرح و بررسی است.

در خصوص تبصره «۳»، مواردی از نحوه تصمیم‌گیری در شورای اقتصاد وجود دارد که به‌رغم تأکید هیئت نظارت اجازه ثبت سفارش از شورای اقتصاد گرفته شده است. ذکر این نکته حائز اهمیت است که نگاه قانونگذار این بوده است که مشاوره فنی هیئت نظارت، ملاک تصمیم‌گیری شورای اقتصاد خواهد بود. به‌عنوان مثال در نامه هیئت نظارت به شورای اقتصاد در خصوص درخواست شرکت کاغذ سبز خوزستان تأکید شده که شورای هماهنگی تشکل‌های مهندسی،



صنعتی و حرفه‌ای کشور طی نامه ۸۱۷۸ مورخ ۱۳۹۹/۴/۲ آمادگی انجام پروژه توسط کنسرسیوم داخلی را به سرپرست وقت وزارت صمت اعلام نموده‌اند، اما با وجود اعلام آمادگی داخلی و نظر هیئت نظارت، درخواست شرکت مذکور جهت خرید تجهیزات و کالای خارجی در تاریخ ۱۳۹۹/۴/۱۴ در شورای اقتصاد مصوب شده است.

در خصوص افزایش سالیانه نصاب حداقل ۵۱ درصد در استفاده از محصولات داخلی، حدنصاب حداقل در هیچ حوزه‌ای به صورت رسمی تغییر نیافته است. گفتنی است حدنصاب حداقل استفاده از ارزش محصولات داخلی در برخی حوزه‌های صنعتی در جلسات کارشناسی هیئت نظارت در دست طرح و بررسی است.

در خصوص تبصره «۴»، هیئت نظارت در خصوص مشمولین تبصره «۱» ماده (۲) با در نظر گرفتن مفاد ماده (۵) تصمیم‌گیری لازم را به عمل می‌آورد. گزارشات مرتبط با مصوبات نهایی و قطعی هیئت به صورت فصلی برای کمیسیون صنایع و معادن و کمیسیون ویژه مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد.

در خصوص تبصره «۵»، تصویب‌نامه مصوب جلسه مورخ ۱۳۹۹/۰۸/۱۴ هیئت وزیران در خصوص «آیین‌نامه اجرایی تبصره «۵» بند «ب» ماده (۵) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» طی نامه شماره ۹۳۳۷۰ مورخ ۱۳۹۹/۰۸/۱۹ توسط معاون اول رئیس‌جمهور ابلاغ و تاکنون موردی جهت بررسی وجود نداشته است.

در خصوص تبصره «۶»، در مصوبات هیئت نظارت، این تبصره رعایت شده است.

در خصوص تبصره «۷»، پاسخ‌های مختلفی از سوی مشمولین قانون (رعایت شده - مصدق ندارد) - انجام خرید از طریق سامانه ستاد یا سامانه‌های داخلی) ارائه شده است.

در خصوص تبصره «۸»، بر طبق مصوبه ۱۳۹۷ پیش‌نویس پیوست فناوری ازسوی معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور در جلساتی با حضور نمایندگان شورای اقتصاد و هیئت نظارت در سازمان برنامه و بودجه بررسی گردیده و نهایی شده و مقرر شده که دریافت شود. طبق پاسخ سازمان برنامه و بودجه، تاکنون پیوست فناوری برای چند طرح از جمله کاغذ سبز خوزستان، پتروشیمی دنا و جهاد دانشگاهی به تصویب شورای اقتصاد رسیده است.

- ارزیابی اجرا

بند «الف»

بر اساس مستندات دریافتی، برای نمونه درخواست شرکت کاغذ سبز خوزستان در خصوص خرید کالا و تجهیزات، از طریق طرح موضوع در شورای اقتصاد عملاً سازوکار پیش‌بینی شده در خصوص هیئت نظارت، موضوع ماده (۱۹)، رعایت نشده است. یکی از ابهاماتی که نیازمند شفافیت است این مورد است که آیا در بررسی موارد خاص، راه رسیدن یک پروژه به شورای اقتصاد، داشتن مصوبه هیئت نظارت مبنی بر استفاده از سهم مشارکت ایرانی کمتر از ۵۱ درصد لازم می‌باشد و یا اینکه موارد خاص می‌تواند مستقیماً و بدون تشخیص درصد سهم مشارکت و ساخت داخل توسط هیئت نظارت به شورای اقتصاد برود که در این صورت با مصوبه شورای اقتصاد، ارجاع کار با درصد کمتر از ۵۱ درصد مشارکت ایرانی قانونی خواهد بود. در این خصوص می‌توان این‌گونه استنباط کرد که با توجه به اینکه در تبصره «۳» بند «ب» ماده (۵) قانون، سهم محصولات داخلی توسط هیئت نظارت تعیین و جهت تصویب به شورای اقتصاد ارسال شود، لذا نگاه قانونگذار این بوده که شورای اقتصاد در مواردی که به این شورا ارجاع شده پس از کسب نظر هیئت نظارت و تعیین سهم آنها تعیین تکلیف می‌نماید.

بند «ب»

با توجه به گزارش وزارت صمت، عملکرد این بخش با اثربخشی کم و ناقص ارزیابی می‌شود.

مهم‌ترین چالش این بند، مربوط به تداخل وظایف و حیطة مداخله هیئت نظارت و شورای اقتصاد است که منجر به ناهماهنگی و گاهاً مجرای برای دور زدن مسیرهای مشخص برای کاهش مشارکت ایرانی بوده است. یکی از محل‌های اعتراض تولیدکنندگان مربوط به این قسمت می‌باشد. در این خصوص دبیرخانه شورای اقتصاد معتقد است که از لحاظ قانونی الزامی به کسب نظر هیئت نظارت ندارد. گفتنی است نگاه قانونگذار این بود که شورای اقتصاد به‌عنوان مرجع نهایی باید تصمیم‌گیری کند، اما حتماً ملاحظات فنی هیئت نظارت هم باید مدنظر قرار گیرد.

اجرای تبصره «۱»، با توجه به عدم قابلیت نظارت کامل بر همه خریدهای خارجی دستگاه‌ها ناقص ارزیابی می‌شود. خرید کالای خارجی به سه طریق می‌تواند انجام شود:

۱. خرید کالای خارجی از بازار داخل، این نوع خرید قابلیت رصد ندارد. برای آنکه بتوان با استفاده از نظارت پسینی امکان رصد خرید کالای خارجی از بازار داخل را تقویت کرد، می‌توان از اتصال سامانه ستاد به توانیران برای این مهم بهره برد.

۲. خرید کالای خارجی با واسطه از خارج، یعنی متقاضی واردات خود را به واسطه‌ای واگذار می‌کند. این نوع خرید نیز قابلیت رصد ندارد.

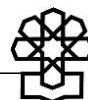
۳. خرید کالای خارجی بدون واسطه از طریق واردات، البته این مورد نیز طبق مطلب بیان شده ذیل ارزیابی ماده (۲)، مشخص شده است که برخی دستگاه‌ها بدون ثبت سفارش می‌توانند واردات کالای مورد نیاز خود را انجام دهند. در ضمن از وزارت صمت، در خصوص تعداد و میزان موارد مرتبط با این تبصره خواسته شد که پاسخی در این خصوص به مرکز پژوهش‌های مجلس ارائه نشده است.

تبصره‌های «۲»، «۵» و «۶»، اجرا شده ارزیابی می‌شوند.

اجرای تبصره «۳»، ناقص و همراه با اجرای نادرست بوده است. به‌طور مثال، به مواردی از اجرای نادرست قانون، در زیر اشاره می‌شود:

جدول ۱. موارد مبهم موجود در گزارش دوم هیئت نظارت (مصوبات هیئت نظارت در ماه‌های بهمن و اسفند ۱۳۹۸)

ردیف	عنوان	متن
۱	مصوبه	شرکت سیکا ظروف شوشتر، ارجاع کار به متخصصین شرکت سیکا ظروف شوشتر مورد تصویب قرار گرفت. با واردات ماشین آلات مطابق پروفرما موافقت گردید.
	محل ابهام	هیچ درصدی از داخلی‌سازی ارائه نشده است و مشخص نبودن درصد استفاده از محصولات داخلی در پروژه موضوع بند «ب» ماده (۵) قانون می‌باشد.
۲	مصوبه	شرکت رفاه‌آوران مازند، ارجاع کار به شرکت رفاه‌آوران مازند مورد تصویب قرار گرفت. با واردات ماشین دریل و ماشین پخ‌زنی موافقت گردید.
	محل ابهام	هیچ درصدی از استفاده از ارزش محصولات داخلی ارائه نشده است. همچنین مشخص نبودن درصد استفاده از محصولات داخلی در پروژه موضوع بند «ب» ماده (۵) قانون از دیگر ابهامات می‌باشد.
۳	مصوبه	شرکت اولدوز گندم زرین، ارجاع کار به شرکت ایرانی صنعت آرد نوین احسان خواهد بود. با واردات ماشین‌آلات براساس لیست تفکیکی قیمت‌دار ارائه شده جمعاً به ارزش ۷۹۹۷۷۰ یورو به‌دلیل عدم ساخت در داخل کشور موافقت شد.



ردیف	عنوان	متن
	محل ابهام	هیچ درصدی از داخلی سازی ارائه نشده است. مشخص نبودن درصد استفاده از محصولات داخلی در پروژه موضوع بند «ب» ماده (۵) قانون می باشد.
۴	مصوبه	شرکت گاز استان سمنان، ۱۰۰ درصد ارجاع کار به شرکت های داخلی ارجاع شد و تجهیزات مورد نظر، ۲۲ درصد میزان ساخت داخل اعلام گردید.
	محل ابهام	تعارض با تبصره «۳» بند «ب» ماده (۵) قانون، مبنی بر اینکه در مواردی که سهم ارزش محصولات داخلی طرح (پروژه) کمتر از نصاب تعیین شده در تبصره «۲» این ماده باشد، مرجع تأیید کننده، شورای اقتصاد می باشد.
۵	مصوبه	شرکت کاشی و سرامیک سینا مبنی بر اجرای طرح تولید کاشی اسلب، ارجاع کار با مشارکت حداقل ۵۱ درصد ایرانی، تأمین کالا و خدمات مورد نیاز، به میزان حداقل ۴۰ درصد ساخت داخل.
	محل ابهام	تعارض با تبصره «۳» بند «ب» ماده (۵) قانون، مبنی بر اینکه در مواردی که سهم ارزش محصولات داخلی طرح (پروژه) کمتر از نصاب تعیین شده در تبصره «۲» این ماده باشد، مرجع تأیید کننده، شورای اقتصاد می باشد.

بررسی دقیق، تحلیل و آسیب شناسی مصوبات هیئت نظارت و شورای اقتصاد نیاز به یک پژوهش مجزا دارد. در خصوص اجرای تبصره «۴»، هیئت نظارت روندی برای اعمال این ماده در خصوص تبصره «۱» ماده (۲)، ایجاد کرده است. در رویه موجود، استعمال بانک عامل، تنها محل رصد مشمولین تبصره «۱» ماده (۲) می باشد. سؤالی که در این بین پیش می آید این است که آیا با توجه به گستردگی و پراکندگی مشمولین این حکم، هیئت نظارت می تواند بر همه مشمولین تبصره «۱» ماده (۲) نظارت کند؟ اگرچه اجرای دقیق این حکم نیاز به بررسی بیشتر دارد، اما براساس اطلاعات در دسترس می توان گفت این حکم به صورت ناقص اجرا شده است.

در خصوص تبصره «۷»، با توجه به گزارش هیئت نظارت، اجرای این حکم از قانون با اثربخشی کم و ناقص ارزیابی می شود و نیاز به بررسی بیشتر دارد.

در خصوص تبصره «۸»، یکی از ابهامات موجود در این تبصره، که در اجرای قانون اشکال ایجاد کرده است، تفسیری است که از تصویب پیوست فناوری وجود دارد. این گونه استنباط می شود که فقط برای طرح هایی که به شورای اقتصاد ارجاع می شود نیاز به تصویب پیوست فناوری وجود دارد، حال آنکه پیوست فناوری برای همه طرح ها مدنظر است. از جمله موارد نقصان در این تبصره عبارت است از: حجم کار نامشخص، هدف گذاری نامشخص با توجه به حجم کار موجود در قانون و همچنین عدم تناسب تصویب پیوست فناوری با ساختار شورای اقتصاد، یکی از معضلات برای این موضوع است که اگرچه نیاز به اصلاح قانون دارد، اما بهتر است با محوریت معاونت علمی سازوکار مشخصی جهت رفع ایرادات آن تدوین گردد.

• ماده (۶)

- متن قانون

ماده (۶) الف) کلیه دستگاه های موضوع ماده (۲) این قانون قبل از واردات کالا یا تهیه خدمات از خارج کشور، مکلفند نسبت به ثبت سفارش کالا یا خدمت مربوط طبق قانون مقررات صادرات و واردات و آیین نامه اجرایی آن اقدام کنند.

ب) دستگاه های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند اسامی پیمانکاران طرح های (پروژه های) خود را با رعایت تبصره «۱» بند «ب» ماده (۴) و تبصره «۳» ماده (۲) این قانون بلافاصله پس از تعیین به وزارت صنعت، معدن و تجارت

اعلام کنند.

ج) وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است از ثبت سفارش کالا و خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی که احکام این قانون را رعایت نکرده‌اند، جلوگیری نماید.

– عملکرد دریافتی از دستگاه

بند «الف»، طبق گزارش عملکرد وزارت صمت، در وزارت صنعت، معدن و تجارت ثبت سفارش براساس روال این قانون انجام می‌پذیرد.

بند «ب»، تاکنون ۱۸ مورد از ۴۳ دستگاه مشمول شامل وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، دادگستری، نفت، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ارتباطات و فناوری اطلاعات، نیرو، جهاد کشاورزی، راه و شهرسازی، سازمان اداری و استخدامی کشور، سازمان حفاظت محیط زیست، سازمان ملی استاندارد، سازمان صدا و سیما، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، شورای عالی مناطق آزاد تجاری، سازمان تأمین اجتماعی، بانک مرکزی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران پاسخ‌گو بوده‌اند. باوجوداین، شرکت‌های دولتی پاسخ‌گویی مناسبی در این زمینه نداشته‌اند، به‌طور مثال، براساس گزارش حسابرسی عملکرد شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۹ حسابرسان، ۲۳ مورد تذکر به این شرکت‌ها برای عدم اعلام اسامی پیمانکاران طرح‌های خود به وزارت صمت ثبت کرده‌اند [۷]. ازجمله این شرکت‌ها، شرکت توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی (ایمیدرو)، شرکت‌های گاز استانی، شرکت‌های برق منطقه‌ای و برخی شرکت‌های نفتی بوده‌اند.

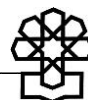
بند «ج»، اقدام منسجمی در این خصوص صورت نگرفته است. دستگاه‌های اجرایی به اشکال مختلف بدون رعایت حداکثری قانون موفق به ثبت سفارش کالا و خدمت شده‌اند.

– ارزیابی اجرا

درخصوص بند «الف»، با توجه به استثنائات موجود برخی نهادها ازجمله وزارت نفت برای واردات کالا بدون ثبت سفارش، این حکم عملاً به‌صورت ناقص اجرا شده است.

درخصوص اجرای بند «ب»، اگرچه فهرست پیمانکاران به‌صورت کلی وجود دارد، ولی اینکه چه پیمانکاری در حال اجرای کدام پروژه است، مشخص نیست و طبق گزارش هیئت نظارت، تاکنون ۱۸ پیمانکار از طرف ۴۳ دستگاه مشمول قانون در سامانه ثبت شده است. لذا اجرای آن ناقص ارزیابی می‌شود.

درخصوص اجرای بند «ج»، مسئله واردات بدون ثبت سفارش یکی از معضلات مجری و ناظر این قانون است و مسئله دیگر تساهل در جلوگیری از تخلف است. طبق تبصره ماده (۲۱) این قانون، باید از نصب کالای خارجی جلوگیری شود. متن قانون «اخطار لازم برای اصلاح روند (خاتمه یا اصلاح قرارداد)» نوع اخطار و نتیجه اخطار را مشخص می‌کند. اخطار برای اصلاح روند به‌صورت خاتمه یا اصلاح قرارداد است، البته در مواردی از ثبت سفارش جلوگیری و این حکم به‌صورت ناقص اجرا شده است.



• ماده (۷)

- متن قانون

ماده (۷) - به منظور فراهم نمودن سازوکار تأمین مالی معطوف به حداکثر استفاده از توان داخلی کشور:

الف) دستگاه‌های موضوع ماده (۲) و پیمانکاران آنها در اجرای طرح‌ها (پروژه‌ها) مجازند تأمین مالی قرارداد خرید کالا و خدمات از شرکت‌های ایرانی یا مشارکت ایرانی خارجی را از طریق نظام بانکی به صورت ارزی انجام دهند.

ب) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است، شرایط زیر را برای بانک‌های عامل فراهم سازد:

۱. گشایش اعتبار ارزی (به صورت قابل تقسیم و یا اتکایی)، به درخواست دستگاه‌های موضوع ماده (۲) و در مراحل بعدی، پیمانکاران اصلی و فرعی توسط بانک‌های عامل به نفع شرکت‌های ایرانی یا مشارکت ایرانی خارجی طرف قرارداد. ۲. اجازه استفاده از ارزی که توسط شرکت‌های ایرانی یا مشارکت ایرانی خارجی در پیمان‌ها و قراردادهای ارزی یا ارزی-ریالی مربوط، اعم از پیمان‌ها و قراردادهای بخش دولتی یا غیردولتی حاصل می‌شود برای واردات کالا و خدمات مورد نیاز طرح (پروژه).

۳. سازوکار روش تأمین مالی مقید را طراحی و به بانک‌ها ابلاغ کند. بانک‌های تخصصی دولتی و غیردولتی موظف به اجرای این روش هستند.

تبصره - صندوق توسعه ملی مکلف است روش تأمین مالی مقید را در چارچوب قانون و ضوابط قانونی خود اجرایی کند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

بند «الف»: بانک مرکزی طی دستورالعمل شماره ۳۳۹۵۵۰/۹۸ مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۰۳ ابلاغ کرده است. با توجه به تغییر نظام‌نامه توسط صندوق توسعه ملی، در حال حاضر گشایش اعتبار اسنادی به نفع سازندگان داخلی مجاز می‌باشد. شایان ذکر است گزارش عملکرد از طرف بانک مرکزی در پاسخ به نامه مرکز پژوهش‌ها، دریافت نشده است.

بند «ب»: در خصوص جزء «۱»، بانک مرکزی نحوه اجرای این جزء را طی دستورالعمل شماره ۳۳۹۵۵۰/۹۸ مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۰۳ ابلاغ کرده است. برای تطابق با نظام‌نامه صندوق توسعه ملی ایران، این نظام‌نامه در سال ۱۳۹۹ اصلاح شده است. طی نامه شماره ۹۹/۱۶۶۶۴/ص مورخ ۱۳۹۹/۳/۱۷ ضوابط و نحوه بررسی اجرای قانون ساخت داخل توسط صندوق ارسال شده است. ضمناً قراردادهای منعقد فی مابین صندوق و بانک‌های عامل در سال ۱۳۹۹ و شناسه اعتباری مصوب و ضوابط و شرایط قانون ساخت داخل درج شده است. شرایط نظام‌نامه و قرارداد ارزی را تنظیم کرده است و بانک‌ها موظف هستند حسب مفاد قرارداد عاملیت ارزی منعقد با صندوق، قبل از تأیید و ارسال نهایی شناسنامه اعتباری طرح به صندوق، نسبت به کسب نظر از وزارت صنعت، معدن و تجارت در خصوص رعایت مفاد قانون ساخت داخل توسط طرح مورد بررسی، اقدامات و استعلام‌های لازم را به عمل آورند و تأییدیه وزارتخانه را جزو اسناد مثبت ضروری، جهت بررسی برای صندوق ارسال کنند. در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۷/۲، هیئت امنای صندوق مفاد نظام‌نامه ضوابط و شرایط اعطای تسهیلات ارزی صندوق مورد بازنگری قرار داده و در حال حاضر گشایش اعتبار اسنادی ارزی داخلی به نفع سازندگان داخلی نیز مجاز است، البته با توجه به اینکه دستورالعمل تأمین مالی مقید توسط بانک مرکزی هنوز تهیه و ابلاغ نشده است، امکان اجرای این تبصره وجود ندارد.

درباره جزءهای «۲» و «۳» پاسخی از سوی بانک مرکزی دریافت نشده است.

تبصره جزء «۳»، تاکنون دستورالعمل تأمین مالی مقید از سوی بانک مرکزی تهیه و ابلاغ نشده است.

- ارزیابی اجرا

با توجه به عدم دریافت پاسخ از سوی بانک مرکزی در خصوص عملکرد این ماده، امکان ارزیابی دقیق آن وجود ندارد و اجرای احکام این ماده با اثربخشی کم و ناقص ارزیابی می‌شود.

• ماده (۸)

- متن قانون

ماده (۸) - تأمین‌کنندگان کالا و خدمات مجازند با استناد به ماده (۱۰) قانون برگزاری مناقصات و در چارچوب تأمین مالی واگذاری مطالبات از طریق کارگزاری (فاکتورینگ)، تمام یا بخشی از مطالبات قراردادی محقق شده و محقق نشده خود را به اشخاص حقیقی و حقوقی ثالث (پذیرندگان) اعم از بانک‌ها یا مؤسسات اعتباری واگذار کنند. در صورتی که تأمین‌کننده، مطالبات را به ثالث واگذار کند، کلیه کارفرمایان موضوع این قانون اعم از دولتی، عمومی و یا تعاونی مکلف به رعایت واگذاری مطالبات از طریق کارگزاری (فاکتورینگ) هستند. **آیین‌نامه اجرایی این ماده حداکثر ظرف مدت چهار ماه** پس از ابلاغ این قانون توسط سازمان برنامه‌وبودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره «۱» - دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون مجاز نیستند در قرارداد خرید کالا یا خدمات، حق واگذاری مطالبات آن قرارداد را از فروشنده کالا یا خدمت سلب کنند و در هر صورت سلب این حق نافذ نخواهد بود.

تبصره «۲» - پرداخت کارفرما یا مشتری به خریدار، قطعی و غیرقابل برگشت بوده و تضامین ارائه شده توسط کارفرما (مشتری) به تأمین‌کنندگان، به پذیرنده منتقل می‌شود.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

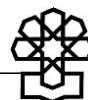
طبق گزارش وزارت صمت، تصویب‌نامه مصوب جلسه مورخ ۱۳۹۹/۰۷/۱۶ هیئت وزیران در خصوص «آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون حداکثر استفاده از خدمات تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی موضوع نحوه واگذاری مطالبات قراردادی» طی نامه شماره ۸۳۸۰۶ مورخ ۱۳۹۹/۰۷/۲۲ توسط معاون اول رئیس‌جمهور ابلاغ شد.

- ارزیابی اجرا

آیین‌نامه این ماده در تاریخ ۱۳۹۹/۰۷/۱۶ در هیئت‌وزیران به تصویب رسید و در تاریخ ۱۳۹۹/۰۷/۲۲ ابلاغ شد. در ارزیابی این آیین‌نامه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

مورد اول - طبق ماده (۳) این آیین‌نامه، «سازمان برنامه‌وبودجه موظف است ظرف ۴ ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، در سامانه پایگاه اطلاعات قراردادهای کشور، اقدامات لازم برای انجام امور کارگزاری مطابق احکام ماده (۸) قانون و این آیین‌نامه را به عمل آورد».

مورد دوم - در تبصره «۱» ماده (۳) این آیین‌نامه، «دستورالعمل اجرایی سامانه واگذاری کلیه قراردادها ظرف



۴ ماه بعد از تاریخ ابلاغ آیین‌نامه توسط سازمان برنامه تدوین و ابلاغ می‌شود».

مورد سوم- در تبصره «۳» ماده (۳) آیین‌نامه، سازمان ظرف ۴ ماه پس از ابلاغ آیین‌نامه اجرایی باید «متن قرارداد همسان واگذاری» را تدوین و ابلاغ کند.

مورد چهارم- تبصره «۴» ماده (۳) آیین‌نامه، «وزارت اقتصاد موظف است طراحی و راه‌اندازی سامانه ثبت واگذاری مطالبات قراردادی ظرف ۴ ماه پس از ابلاغ آیین‌نامه را انجام دهد. دستورالعمل اجرایی قرارداد همسان واگذاری سامانه یادشده ظرف شش ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، توسط وزارت تدوین و ابلاغ خواهد شد».

مورد پنجم- در تبصره «۱» ماده (۶) آیین‌نامه اجرایی، «سایر اشخاص حقوقی می‌توانند، طبق دستورالعملی که ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه مشترکاً توسط وزارت و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تدوین و ابلاغ می‌شود، با اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بورس و اوراق بهادار یا بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران نسبت به پذیرش مطالبات قراردادی اقدام کنند». بنابر نامه مورخ ۱۴۰۱/۰۶/۰۹ معاونت اقتصادی به معاونت حقوقی سازمان برنامه، این معاونت تهیه آیین‌نامه و دستورالعمل‌های مرتبط با این ماده را در دستور کار قرار داده، اما هنوز ابلاغ نشده است. همچنین سامانه ثبت واگذاری مطالبات قراردادی و تدوین قراردادهای همسان در اسفندماه سال ۱۴۰۱ رونمایی شده است، اما به دلیل نیاز به مجوزهای امنیت فناوری اطلاعات (افتا) هنوز بارگذاری نهایی سایت صورت نگرفته است. بنابراین اجرای حکم این ماده ناقص ارزیابی می‌شود.

• ماده (۹)

- متن قانون

ماده (۹)- به منظور گسترش ابزارهای تضمین و پوشش‌های بیمه‌ای در کشور:

الف) به منظور ارائه انواع ابزارهای تضمین مورد نیاز بخش تولیدی و خدماتی کشور اعم از ضمانت‌نامه شرکت در مناقصه، پیش‌پرداخت، حُسن انجام کار، حُسن انجام تعهدات، کسور وجه‌الضمان و سایر ضمانت‌نامه‌های تعهدات قراردادی، دولت مکلف است **زمینه‌های قانونی لازم** را برای تأسیس و شکل‌گیری فعالیت مؤسسات تضمین غیردولتی **ظرف مدت شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون فراهم آورد**. شرکت‌های بیمه‌گر ایرانی غیردولتی مجازند نسبت به تأسیس مؤسسات تضمین براساس ضوابط و مقررات قانونی اقدام کنند.

ب) ضمانت‌نامه‌های صادره توسط مؤسسات تضمین در زمره سایر ضمانت‌نامه‌های مجاز دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون قرار می‌گیرند و کارفرمایان مجازند به‌عنوان جایگزین ضمانت‌نامه بانکی، نسبت به قبول آن اقدام کنند.

ج) بیمه مرکزی موظف است ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، سازوکار ارائه انواع پوشش‌های بیمه‌نامه اعتبار صادراتی و بیمه‌نامه مسئولیت ناشی از محصول توسط شرکت‌های بیمه داخلی را تهیه و ابلاغ کند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

در خصوص بند «الف»، بیمه مرکزی ضمن بررسی تجربه سایر کشورها، پیش‌نویس آیین‌نامه موضوع بند «الف» ماده (۹) را تهیه و جهت طی سیر مراحل تصویب در هیئت محترم وزیران به وزارت اقتصاد و دارایی ارسال کرد. این آیین‌نامه در

تاریخ ۱۴۰۱/۱۰/۲۸ مورد تصویب هیئت‌وزیران قرار گرفته و در تاریخ ۱۴۰۱/۱۱/۰۸ به شماره ۲۰۶۳۲۰/ت/۵۹۶۱۴/ه ابلاغ شده است.

در خصوص بند «ب»، اجرای حکم این بند، منوط به اجرای بند «الف» می‌باشد.

در خصوص بند «ج»، طبق گزارش بیمه مرکزی، شرایط عمومی بیمه‌نامه اعتبار صادرات کالا و حداقل نرخ آن را به تصویب شورای عالی بیمه رسانده است. بنابراین تکلیف بند مذکور در خصوص این بیمه‌نامه اجرایی شده و همچنین شرایط عمومی مجدداً به کلیه شرکت‌های بیمه ابلاغ شده است. در خصوص بیمه‌نامه مسئولیت ناشی از محصول نیز، بیمه مرکزی پیش‌نویس اولیه چارچوب کلی شرایط عمومی بیمه مسئولیت محصول را تدوین و جهت اخذ نظرات به سندیکای بیمه‌گران ایران ارسال و پس از اخذ نظرات سندیکا به کلیه شرکت‌های بیمه ابلاغ کرده است.

- ارزیابی اجرا

بند «الف»: آیین‌نامه این بند ابلاغ شده است.

حکم این بند اجرا شده است.

بند «ب»: اجرای این حکم منوط به اجرای بند «الف» می‌باشد.

حکم این بند اجرا نشده است.

بند «ج»: مصوبه لازم در مورد این حکم، تهیه و ابلاغ شده است. برای ارزیابی اجرای این بند نیاز به جلسات با بخش خصوصی دارد. اجرای این حکم با اثربخشی کم و ناقص ارزیابی می‌شود.

• ماده (۱۰)

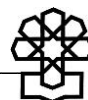
- متن قانون

ماده (۱۰) - تبصره زیر جایگزین تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۱۲) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱ می‌شود:

تبصره - سازمان تأمین اجتماعی مکلف است به منظور بیمه کارکنان ایرانی دارای گواهینامه شغلی که در ارتباط با اجرای قراردادهای صدور خدمات فنی و مهندسی به خارج از کشور اعزام می‌شوند، حق بیمه قراردادهای (پیمان‌ها) را به صورت ریالی صرفاً براساس صورت مزد یا حقوق ماهیانه کارکنان محاسبه و وصول کند و مفاصاحساب قرارداد و یا پیمان‌ها را صادر کند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، در خصوص اقدامات اجرایی تبصره ذیل ماده (۱۰) قانون مذکور موضوع بیمه کارگران ایرانی اعزام به خارج از کشور، در حال حاضر بخشنامه صادره به شماره ۱۳۲۴۶/۹۵/۱۰۰۰ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ سازمان تأمین اجتماعی در اجرای ماده (۱۲) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱ به نحو مناسب جهت انجام امور



نیروهای کار ایرانی اعزام به خارج از کشور در شعب سازمان، اجرایی شده است. در ارتباط با تطابق بخشنامه مذکور با تبصره ذیل ماده (۱۰) قانون صدرالذکر که جایگزین تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۱۲) قانون قبلی شده است و با عنایت به عدم پیش‌بینی ضوابط شناسایی و مستندات اشتغال تضييع حقوق بیمه‌شدگان به‌جهت ارائه تعهدات قانونی مقرر و مطلوب به ایشان، پیش‌نویس بخشنامه با لحاظ تغییرات، طبق قانون اخیر تدوین شده که پس از طی مراحل کارشناسی، در اسرع وقت صادر و جهت اجرا به واحدهای تابعه ابلاغ خواهد شد.

- ارزیابی اجرا

پاسخی از سازمان تأمین اجتماعی در خصوص ابلاغ بخشنامه به سازمان‌های تابعه دریافت نشده است. با توجه به جلسات و مصاحبه با تولیدکنندگان، یکی از محل‌های اعتراض تولیدکنندگان مربوط به عملکرد این قسمت است. با توجه به گزارش عملکرد وزارت صمت، این حکم اجرا نشده است. برای ارزیابی کامل نیاز به پاسخ سازمان تأمین اجتماعی و برگزاری جلسات با انجمن‌های کارگری و تخصصی مرتبط دارد. ارزیابی اجرای این حکم با اثربخشی کم و ناقص است.

• ماده (۱۱)

- متن قانون

ماده (۱۱) - سازمان تأمین اجتماعی موظف است حق بیمه قراردادها و پیمان‌های غیرعمرانی (غیرتمک دارایی سرمایه‌ای) پیمانکاران و یا پیمانکاران طراحی و ساخت دارای کارگاه‌های صنعتی، خدماتی، تولیدی و یا فنی و مهندسی ثابت را که موضوع پیمان (با مصالح یا بدون مصالح) در کارگاه‌های ثابت پیمانکار و توسط کارکنان شاغل در آن کارگاه‌ها انجام می‌شود را بر مبنای صورت مزد یا حقوق ماهیانه کارکنان یا بازرسی انجام شده محاسبه و وصول نموده و مفصاحساب قرارداد یا پیمان را صادر کند. در مواردی که در این‌گونه قراردادها و پیمان‌ها عملیات اجرایی شامل ساخت توأم با یکپارچه‌سازی، سرهم‌بندی (مونتاز)، نصب، نظارت، بازرسی، آزمون و راه‌اندازی، آموزش، نگهداری و تعمیر و خدمات پس از فروش توسط کارکنان شاغل همان کارگاه در کل طرح (پروژه) کارفرما انجام شود، به‌طریق فوق اقدام و مفصاحساب قرارداد (پیمان) را صادر کند. محاسبه و مطالبه حق بیمه براساس روش «نسبت مزد به کل کار انجام‌یافته» در این قراردادها و پیمان‌ها ممنوع است.

تبصره - در صورتی که پیمانکاران و یا پیمانکاران طراحی و ساخت برای اجرای قراردادها و یا پیمان‌های صدر این ماده از کارگاه‌های غیرثابت استفاده کنند، منحصراً حق بیمه این بخش از پیمان و یا قرارداد مشمول روش مذکور (بر مبنای صورت مزد یا حقوق ماهیانه) عمل نشده و براساس روش‌های قانونی مربوطه محاسبه خواهد شد.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، ماده قانونی مزبور در راستا و توسعه مفاهیم موضوعات ماده (۴۰) «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» مصوب ۱۳۹۴/۴/۱ به تصویب رسیده است. به‌منظور بهره‌مندی کارفرمایان حائز شرایط مقرر در ماده (۴۰) قانون اخیرالذکر، بخشنامه ۹/۱۴ جدید درآمد به شماره ۱۱۴۶۶/۹۴/۱۰۰۰ در تاریخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۸ صادر شده، اگرچه اجرای آن در شعب سازمان تأمین اجتماعی محل چالش است. هرچند ماده (۱۱)

قانون صدرالذکر با ماده (۴۰) «قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» مغایرتی ندارد و لکن نظر به تغییرات جزئی و اضافه شدن تبصره‌ای به قانون در خصوص پیمانکاران که از کارگاه‌های غیر ثابت استفاده می‌کنند، در راستای اصل قانون‌مداری و رعایت حقوق شرکای اجتماعی، پیش‌نویس بخشنامه تهیه و مراتب جهت اخذ نظرات و پیشنهادهای ذی‌نفعان و نهادهای فعال در حوزه انجام فعالیت‌های تولیدی و صنعتی، طی دو مرحله از دبیرخانه ستاد تسهیل و رفع موانع تولید، با ارجحیت بالا درخواست شده که تاکنون منجر به حصول نتیجه نشده است. شایان ذکر است در این خصوص در جلسه چهل‌م هیئت نظارت پس از بررسی موضوع مقرر شد، مراتب نقض قانون به تخلفات اداری وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی ارجاع شود.^۱

- ارزیابی اجرا

به اذعان انجمن‌ها و تشکل‌های تخصصی بخش تولید یکی از سه چالش اصلی این بخش، موانع حوزه بیمه تأمین اجتماعی است که در اثر عواملی مانند عدم وجود وحدت رویه، انحراف در اجرا و گاهاً عدم اجرای صحیح قانون در این حوزه به وجود می‌آید. در ماده (۱۱) قانون علی‌رغم تأکید بر ممنوعیت محاسبه و مطالبه حق بیمه براساس روش «نسبت مزد به کل کار انجام‌یافته» در قراردادهای و پیمان‌های مشمول ماده، سازمان تأمین اجتماعی در بخشنامه‌ای با عنوان «بخشنامه تنقیح و تلخیص بیمه‌ای مقاطعه‌کاران سازمان تأمین اجتماعی» در مواردی به شرح ذیل انطباق با قانون مذکور را رعایت نکرده است:

- اگرچه در متن ماده (۱۱) این قانون مبنای محاسبه حق بیمه در قراردادهای و پیمان‌های غیرعمرانی، صورت مزد یا حقوق ماهیانه یا بازرسی عنوان شده، اما در بند «۱-۱۴» بخشنامه پیش‌گفته حق بیمه کارکنان شاغل در قرارداد طبق لیست و بازرسی انجام شده وصول می‌شود.

- در بندهای «۲-۱۴» و «۳-۱۴» بخشنامه مذکور، مفاصحاسب براساس بدهی واحد محاسبه می‌شود، حال آنکه مطابق ماده (۱۱) این قانون باید براساس بدهی پیمان یا قرارداد باشد.

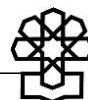
انحراف در اجرای قانون با تدوین دستورالعملی که منطبق بر قانون نیست موجب شده است، در عمل اثربخشی مدنظر قانونگذار محقق نشود. شایان ذکر است مطابق جزء «۱» بند «ب» ماده (۱۹) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی اخطار جهت اصلاح روند (خاتمه یا اصلاح قرارداد) در این خصوص در تاریخ ۱۴۰۰/۵/۱۱ از طرف هیئت نظارت بر قانون به سازمان تأمین اجتماعی داده شده، اما تاکنون ترتیب اثری در این خصوص داده نشده است. بر این اساس اجرای این حکم ناقص و غیر اثربخش ارزیابی می‌شود.

• ماده (۱۲)

- متن قانون

ماده (۱۲) - به منظور تقویت تحقیق و توسعه، مشوق‌های بیمه‌ای، مالیاتی و ارتقای علمی به صورت زیر اعمال می‌شود:

۱. متن حکم: با عنایت به برگزاری جلسه با نمایندگان سازمان تأمین اجتماعی در خصوص اجرای ماده (۱۱) در تاریخ ۱۴۰۰/۵/۱۱ و صدور اخطار به سازمان فوق طی نامه به شماره ۶۰/۱۳۱۴۵۹ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۱ و عدم دریافت پاسخ از سوی آن سازمان با رأی اعضای هیئت مقرر گردید مراتب نقض قانون به تخلفات اداری وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی ارجاع شود.



الف) به دولت اجازه داده می‌شود اقدام قانونی لازم برای تشویق بیمه‌ای فعالیت‌های تحقیق و توسعه، نحوه محاسبه حق بیمه، معافیت‌های بیمه‌ای و مفاصاحساب کلیه قراردادهای تحقیقاتی و پژوهشی با دانشگاه‌ها یا مراکز علمی و پژوهشی دارای مجوز قطعی از وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری یا بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و یا شورای عالی حوزه‌های علمیه را انجام دهد.

ب) در بند «س» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن مرجع تشخیص قراردادهاستن فعالیت‌های تحقیقات پژوهشی مذکور در چارچوب نقشه جامع علمی کشور، وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی خواهد بود.

ج) در صورتی که پایان‌نامه‌ها و رساله‌های تحصیلات تکمیلی و یا طرح‌ها (پروژه‌ها) و یا مقالات استخراجی اعضای هیئت علمی منجر به حل یکی از مسائل اساسی کشور شود، جایگزین امتیاز فعالیت‌های پژوهشی و فناوری مندرج در جداول شماره (۶) آیین‌نامه جاری ارتقای مرتبه اعضای هیئت علمی و جداول مشابه در آیین‌نامه‌های بعدی تا سقف امتیازات مکتسبه خواهد شد. **شیوه‌نامه اجرای** این بند توسط وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و شورای عالی حوزه‌های علمیه **ظرف مدت سه‌ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون** تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

د) در مورد تهیه اقلام و نیازهای قراردادهای پژوهشی، آزمایشگاهی و تحقیقاتی فناورانه دانشگاه‌ها یا مراکز علمی و پژوهشی دارای مجوز قطعی از وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و یا بهداشت، درمان و آموزش پزشکی طبق قوانین و مقررات مربوط به آن عمل می‌شود.

تبصره- احکام این ماده در مورد مؤسسات حوزوی دارای مجوز از شورای عالی حوزه، مجری خواهد بود.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

بند «الف»: طبق گزارش وزارت صمت، هیئت‌وزیران با پیشنهاد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به‌استناد اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی و در اجرای بند «الف» ماده (۱۲) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مصوب ۱۳۹۸/۲/۱۵ تصویب کرد: «سازمان تأمین اجتماعی موظف است بدون اعمال ضریب حق بیمه قراردادهای تحقیقاتی و پژوهشی دانشگاه‌ها و مراکز علمی، پژوهشی و فناوری دارای مجوز قطعی از وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری یا بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و یا شورای عالی حوزه‌های علمیه، در حداقل زمان (حداکثر ده روز کاری) نسبت به ارائه مفاصاحساب اقدام کند. مرجع تشخیص تحقیقاتی و پژوهشی بودن قراردادها، معاون پژوهش و فناوری دانشگاه‌ها و مراکز علمی و پژوهشی هستند. همچنین، قراردادهای تحقیقاتی و پژوهشی محرمانه با تأیید محرمانه بودن از سوی وزارتخانه و دستگاه اجرایی مربوطه از اخذ مفاصاحساب بیمه‌ای معاف هست».

بند «ب»: وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، آیین‌نامه پیشنهادی را جهت تصویب به هیئت محترم وزیران ارسال نموده و آیین‌نامه فوق‌الذکر جهت بررسی به سایر دستگاه‌ها ارسال گردیده و در ماه‌های آتی فرایند بررسی در کمیسیون‌های تخصصی دنبال می‌گردد.

در پاسخ وزارت اقتصاد برای ارائه عملکرد این بند، استخراج آمار مالیات برای سال ۱۳۹۸ (برای تاریخ بعد از ابلاغ

قانون)، منوط به اخذ اطلاعات پس از اتمام فرایند حسابرسی مالیاتی می‌باشد. از طرفی اتمام فرایند حسابرسی مالیاتی به دلیل شیوع کرونا تا پایان شهریورماه سال ۱۴۰۰ تمدید شده است. بنابراین عملکرد قابل ارزیابی برای این ماده در تاریخ ارسال نامه امکان‌پذیر نمی‌باشد.

در پاسخ سازمان امور مالیاتی برای عملکرد حکم این بند، بخشنامه شماره ۸۱/۹۸/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۸/۰۹/۱۰ جهت اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است. همچنین اطلاعات زیر، به‌عنوان عملکرد اجرایی حکم این بند ارائه شده است:

جدول ۲. عملکرد اجرایی بند «ب» ماده (۱۲) اظهار شده توسط سازمان امور مالیاتی

سال عملکرد	تعداد شرکت مشمول بند «س» ماده (۱۳۲) ق. م. م	میزان بخشودگی (ریال) بخشودگی مالیاتی هزینه‌های تحقیقاتی و پژوهشی موضوع بند «س» ماده (۱۳۲) ق. م. م
۱۳۹۸	۵۶	۴۳,۲۲۴,۱۶۳,۰۹۳
۱۳۹۷	۳۵	۲۹,۴۱۶,۱۳۰,۸۲۰
۱۳۹۶	۳۰	۳,۸۱۳,۸۰۷,۲۴۶

مأخذ: سازمان امور مالیاتی.

بند «ج»: طبق گزارش وزارت صمت، پیشنهاد شیوه‌نامه توسط وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در تاریخ ۱۳۹۹/۰۲/۰۲ توسط هیئت وزیران دریافت شده و در حال بررسی است. در این گزارش عملکرد وزارت بهداشت در رابطه با حکم این بند آمده است: اقدامات مقتضی، به‌جهت جایگزینی امتیاز فعالیت‌های پژوهشی با فناوری به عمل آمده و با تصویب شورای عالی برنامه‌ریزی به دانشگاه‌ها اعلام شده است. ضمناً دوره آموزشی PHD by Research- Technology نیز با همکاری معاونت آموزشی تدوین و در شرف اجرایی شدن است.

- ارزیابی اجرای قانون

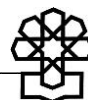
سازمان‌های متولی عملکرد خود را به وزارت صمت ارائه نداده‌اند و گزارش عملکرد ناظر به گزارش عملکرد قانون استخراج شده است.

بند «الف»: درخصوص حکم این بند، بیمه مرکزی پاسخی ارائه نداده است. با توجه به مصوبه هیئت‌دولت، اجرای این حکم ناقص ارزیابی می‌شود.

بند «ب»: با توجه به اینکه تاکنون از طرف وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، گزارش عملکرد به مرکز پژوهش‌های مجلس ارائه نشده است. بنابراین ارزیابی حکم این بند اجرا شده است.

بند «ج»: با توجه به اینکه شیوه‌نامه اجرایی برای این حکم قانونی توسط معاونت حقوقی تدوین و این شیوه‌نامه به تصویب هیئت وزیران رسیده است و اجرا شده است. در زمینه استفاده از این شیوه‌نامه برای ارتقا، تأمین اجتماعی ایراداتی داشته است که هنوز مرتفع نشده است.

بند «د»: با توجه به عدم پاسخ‌گویی دستگاه‌های مربوطه، ارزیابی این بند با اثربخشی کم و ناقص است.



تبصره: با توجه به عدم پاسخ‌گویی شورای عالی حوزه‌های علمیه، ارزیابی این تبصره با اثربخشی کم و ناقص است.

• ماده (۱۳)

- متن قانون

ماده (۱۳) - کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون که طرف قرارداد با پیمانکاران، مهندسان مشاور و سازندگان می‌باشند مکلفند مالیات، عوارض، حق بیمه و بیمه بیکاری مربوط به هر صورت وضعیت را ظرف مدت حداکثر دو ماه پس از دریافت صورت وضعیت پرداخت کنند. در غیر این صورت دستگاه مذکور علاوه بر پرداخت اصل مالیات، عوارض، حق بیمه و بیمه بیکاری متعلق، جریمه‌های مربوط به آن را نیز پرداخت می‌کند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، سازمان تأمین اجتماعی دستورالعملی را در موعد مقرر ابلاغ کرده است. جهت بهبود بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها اقدام به ارائه پیشنهاد جدید به هیئت وزیران کرده که در حال حاضر مصوبه جدید انجام نشده است.

در پاسخ سازمان امور مالیاتی آمده است که سازوکار اجرایی این ماده تدوین شده و در قالب بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۸/۳۰ مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۰۳ به ادارات کل امور مالیاتی سراسر کشور ابلاغ شده است. تعداد و ارزش ریالی مرتبط با موضوع این ماده، فعلاً در سامانه‌های این سازمان موجود نمی‌باشد.

- ارزیابی اجرا

این ماده به‌طور ناقص اجرا شده است.

• ماده (۱۴)

- متن قانون

ماده (۱۴) - به‌منظور رونق تولید و ایجاد اشتغال از طریق اصلاح ساختار مالی شرکت‌ها و کارآمدسازی افزایش بهای ناشی از تجدید ارزیابی دارایی‌های اشخاص حقوقی موضوع حکم مقرر در تبصره «۱» ماده (۱۴۹) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی، افزایش سرمایه از این محل مجاز و مشروط بر این است که ظرف مدت یک سال پس از تجدید ارزیابی به حساب سرمایه افزوده شده و این امر فقط یک‌بار در هر پنج سال امکان‌پذیر است.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، از وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه پاسخی دریافت نشده است.

- ارزیابی اجرای قانون

از وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه پاسخی دریافت نشده است، اما نتایج بررسی‌ها در این گزارش نشان می‌دهد برخی موارد از جمله در تجدید ارزیابی‌های ایران خودرو و سایپا مطابق این بند انجام شده است. بنابراین اجرای حکم این ماده اثربخش بوده است.

• ماده (۱۵)

- متن قانون

ماده (۱۵) - وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارتخانه‌های ذی‌ربط در جهت حمایت از تجمیع توانمندی‌های شرکت‌ها و تقویت آنها، با رعایت مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار^۱ ظرف مدت شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، آیین‌نامه «تشویق به مشارکت» با رویکرد تجمیع توان فنی، مالی، تسهیلاتی و اعتباری و ثبت شرکت برای آن دسته از شرکت‌هایی که به شکل ادغام و یا گروه اقتصادی با منافع مشترک (کنسرسیوم)، با یکدیگر مشارکت می‌کنند را تهیه کند و به تصویب هیئت وزیران برساند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

در تاریخ ۱۴۰۰/۰۵/۰۶ آیین‌نامه تشویق به مشارکت به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی (با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی و وزارتخانه‌های ذی‌ربط)، در هیئت‌وزیران به تصویب رسید.

- ارزیابی اجرا

طبق بررسی‌های انجام‌شده، وزارت اقتصاد در تاریخ ۱۳۹۹/۰۹/۱۲ آیین‌نامه پیشنهادی خود را به هیئت وزیران ارائه کرده است. این آیین‌نامه در تاریخ ۱۴۰۰/۰۵/۰۶ در هیئت‌وزیران به تصویب رسیده است. متأسفانه بعد از گذشت چندین ماه از فرصت قانونی وزارت اقتصاد برای تدوین و به تصویب رساندن آیین‌نامه ماده فوق، در آیین‌نامه تصویب‌شده، تدوین دستورالعمل‌های اجرایی برای فرصت دیگری در نظر گرفته شده که در زیر می‌آیند:

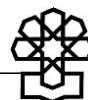
ماده (۱۱) آیین‌نامه: شرکت فرابورس ایران موظف است ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، نسبت به تکمیل ظرفیت‌های سامانه مذاکره، ادغام و تملیک، برای معامله انواع اوراق بهادار شرکت‌های ادغام‌شونده متقاضی اقدام نماید.

ماده (۱۲) آیین‌نامه: مرجع ثبت شرکت‌ها با همکاری وزارت صمت، اتاق بازرگانی، اتاق تعاون ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، نسبت به تدوین شیوه‌نامه چگونگی ثبت ادغام و اعلام رسمی آن برای پذیرش ثبت ادغام به شرکت‌های متقاضی موضوع آیین‌نامه اقدام نماید.

ماده (۱۴) آیین‌نامه: مرجع ثبت شرکت‌ها با همکاری وزارت صمت، اتاق بازرگانی، اتاق تعاون ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، نسبت به تدوین شیوه‌نامه چگونگی ثبت گروه اقتصادی مشترک و اعلام رسمی آن برای پذیرش ثبت، به شرکت‌های متقاضی موضوع آیین‌نامه اقدام نماید.

ماده (۱۶) آیین‌نامه: اتاق‌های تجاری مشترک کشور موظفند ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، نسبت به

۱. ماده (۲) - دولت مکلف است در مراحل بررسی موضوعات مربوط به محیط کسب و کار برای اصلاح و تدوین مقررات و آیین‌نامه‌ها، نظر کتبی اتاق‌ها و آن دسته از تشکلهای ذی‌ربطی که عضو اتاق‌ها نیستند، اعم از کارفرمایی و کارگری را درخواست و بررسی کند و هرگاه لازم دید آنان را به جلسات تصمیم‌گیری دعوت نماید.
تبصره - مهلت اجرای حکم بند «ب» ماده (۹۱) قانون اصل چهل و چهارم درمورد شرکت دادن اتاق‌ها در شوراهای تصمیم‌گیری برای دولت، شش‌ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون است.
ماده (۲) - دستگاه‌های اجرایی مکلفند هنگام تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرایی، نظر تشکلهای اقتصادی ذی‌ربط را استعلام کنند و مورد توجه قرار دهند.



احراز ظرفیت‌های تشکیل کنسرسیوم تجاری در کشورهای هدف تجاری اقدام نموده و اطلاعات مربوط را به‌نحو مقتضی در اختیار متقاضیان قرار دهند.

مهم‌ترین نکته که در ارتباط با این آیین‌نامه این است که مشوق‌های لازم برای مشارکت بیشتر برای فعالان اقتصادی ارائه نشده است. در اصل در این آیین‌نامه بیشتر سعی بر رفع موانع مشارکت (مواد ۲ تا ۱۶، ۱۹، ۲۰) و جمع و یادآوری قوانین و دستورالعمل‌های موجود (مواد ۱۷، ۱۸) برای اشخاص حقیقی و حقوقی متقاضی مشارکت انجام شده است. تنها در ۴ ماده تشویق‌هایی مطرح شده است. موادی که دارای ماهیت تشویقی هستند عبارتند از:

ماده (۲۱) آیین‌نامه: که در آن، تخفیف ۳۰ درصدی نرخ تسهیلات ارزی و ریالی برای مشارکت‌کنندگان در مناطق محروم داده شده است که این رقم، مقدار قابل ملاحظه‌ای نیست (زیرا نرخ تسهیلات در مناطق محروم معمولاً پایین‌ترین مقدار ممکن را دارد، این نرخ معمولاً در حدود ۴ درصد می‌باشد).

ماده (۲۲) آیین‌نامه، که در آن به بانک مرکزی و بانک‌های عامل توصیه به تخصیص بخشی از اعتبارات سالانه بازتأمین (فاینانس) خارجی مطرح شده است.

ماده (۲۳) آیین‌نامه: که در آن افزایش طول مدت بازپرداخت اقساط پیشین و سررسید نشده حداقل به مدت یکسال و انتقال تسهیلات مذکور به شرکت‌های ادغام‌شونده را مطرح می‌سازد.

ماده (۲۴) آیین‌نامه: که در آن برای اخذ تسهیلات برای شرکت‌های ادغام‌شونده به‌صورت مشروط دارای اولویت محسوب می‌شوند.

طبق بررسی‌ها، آیین‌نامه ابلاغ شده، اما هنوز عملکردی از وزارت اقتصاد دریافت نشده است. با توجه به بررسی‌ها، این حکم ناقص اجرا شده و اثربخشی آن ضعیف ارزیابی می‌شود.

• ماده (۱۶)

– متن قانون

ماده (۱۶) – وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است ثبت‌سفارش کالاهای مصرفی و مصرفی بادوام خارجی دارای مشابه ایرانی را که با کیفیت مناسب و به میزان کافی تولید شده باشد تا پایان مدت قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ممنوع نموده و یا براساس ماده (۲۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور از موانع تعرفه‌ای و فنی جهت مدیریت واردات استفاده کند.

تبصره «۱» – مصادیق کالاهای ایرانی مشمول این ماده براساس معیارهای متناسب با شرایط اقتصادی و تجاری کشور از قبیل ارزش آفرینی، سهم ساخت داخل، حق‌الامتیاز، اشتغال‌زایی، انتقال دانش فنی، زنجیره ارزش، مزیت‌های نسبی و غیره ظرف مدت دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط کارگروهی با مسئولیت وزارت صنعت، معدن و تجارت و با عضویت نمایندگان وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان برنامه‌وبودجه کشور و اتاق‌های مرتبط تعیین خواهد شد و در مواقع ضروری و نیز در اسفندماه هر سال این فهرست توسط کارگروه مذکور مورد بازنگری قرار خواهد گرفت و حداکثر تا پانزده روز بعد ابلاغ خواهد شد.

تبصره «۲» – وزارت صنعت، معدن و تجارت و حسب مورد وزارت جهاد کشاورزی مکلفند نسبت به نصب برچسب

نشان‌دهنده درصد عمق ساخت داخل در کالاهای صنعتی و یا بسته‌بندی شده مشمول این ماده توسط تولیدکنندگان پیگیری و نظارت لازم را اعمال کنند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

براساس دستورالعمل‌های ابلاغی از سوی وزارت صمت به جز تعرفه‌های مشمول ایجاد کارتابل فنی (موضوع نامه شماره ۶۰/۲۸۹۴۶۸ مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۲۱) اعلام عدم ساخت داخل به سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استان‌ها واگذار شده است که با توجه به فهرست توانمندی‌های داخلی درج شده در پورتال وزارتخانه و همچنین سامانه توانیران (موضوع ماده (۴) قانون) مجوز عدم ساخت صادر شده و در نهایت ثبت سفارش کالا و خدمات مورد نیاز بر این اساس صورت می‌پذیرد، که خود مانع از ورود کالاهای خارجی دارای مشابه داخل می‌شود.

تبصره «۱»- در طی سال‌های اخیر، پس از تشکیل جلسات متعدد کارگروه و همچنین جلسه در سطح دفاتر تخصصی وزارت صنعت، معدن و تجارت فهرست نهایی تهیه شده و طی نامه به شماره ۲۷۴۵۴/۶۰ مورخ ۱۴۰۰/۱/۱۸ به سازمان توسعه تجارت ایران جهت اقدامات بعدی ارسال گردیده است. مبنای تعیین اولیه فهرست کالاهای ایرانی، محصولاتی هستند که حقوق ورودی آنها بیشتر از ۳۲ درصد است. این لیست در حدود ۸۵۰ مورد کالا را شامل می‌شود.

تبصره «۲»- پس از تصویب و ابلاغ آیین‌نامه عمق ساخت داخل و دستورالعمل آن توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت درصد عمق ساخت داخل به صورت خوداظهاری توسط واحدهای تولیدکننده محاسبه و در سامانه توانیران درج می‌گردد. تاکنون ۱۱۱۹ واحد اطلاعات خود را به روزرسانی نموده و درصد عمق ساخت داخل را محاسبه و درج نموده‌اند.

- ارزیابی اجرا

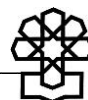
صدر ماده: تاکنون تعریف دقیق کالای ایرانی که پاسخ‌گوی اجرای قانون باشد، ارائه نشده است. همچنین در قانون دو قید «کیفیت مناسب» و «به میزان کافی تولید شده باشند» وجود دارد که مسئله اجرای این قانون را تاکنون به نتیجه مطلوب مدنظر قانونگذار نرسانده است و روال کار تصمیمات براساس روال قبل از اجرای این قانون می‌باشد.

حکم صدر ماده به صورت ناقص اجرا شده است.

تبصره «۱»- وزارت صمت، روند کار برای تعیین مصادیق کالای ایرانی و تهیه فهرست کالای ایرانی را برعکس روند موجود در قانون انجام داده است. به جای اینکه فهرست را تهیه کنند و طبق فهرست ممنوعیت واردات و یا تعیین تعرفه را انجام دهند، از ممنوعیت‌های وارداتی و تعرفه‌های موجود به تهیه فهرست مصادیق کالای ایرانی رسیده‌اند، حال آنکه طبق قانون باید ابتدا شاخص‌ها براساس آنچه در این تبصره آمده احصا و تکمیل شده و سپس فهرست نهایی براساس آنها در کارگروه تشخیص مصادیق کالای ایرانی، تهیه می‌شد. نکته مهم در خصوص این تبصره این است که این اختیار در شرایط خاص با مصوبه سران به وزارت صمت منتقل شده است و لیکن بهتر است در اسفندماه هر سال نسبت به تشکیل کارگروه و رعایت قانون اقدام شود.

اجرای حکم این تبصره ناقص ارزیابی می‌شود.

تبصره «۲»- با وجود آنکه ۱۱۱۹ کالا درصد عمق داده‌اند روش احراز عمق ساخت داخل به صورت ناقص اجرا شده است.

**• ماده (۱۷)****- متن قانون**

ماده (۱۷) - دستگاه‌های موضوع صدر ماده (۲) این قانون و تبصره «۲» آن علاوه بر الزام به خرید کالاها و خدمات از فهرست توانمندی‌های محصولات داخلی موضوع بند «الف» ماده (۴) این قانون، در تدارک و تأمین کالاهای مصرفی، مصرفی بادوام، تجهیزات و تأسیسات غیر طرحی (پروژه‌ای) مورد نیاز خود، ملزم به خرید محصولات داخلی و کالاهای ایرانی هستند. فهرست محصولات داخلی و کالاهای ایرانی سالانه توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت اعلام خواهد شد. در موارد مربوط به حوزه اختیارات وزارت جهاد کشاورزی نظر این وزارتخانه دریافت و عیناً در این فهرست اعلام می‌شود.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، کلیه خریدها و ملزومات اداری از طریق سامانه تدارکات الکترونیکی دولت انجام می‌شود. در حال حاضر فهرست محصولات داخلی و کالاهای ایرانی، در پورتال وزارت صمت به نشانی www.mimt.gov.ir و همچنین سامانه توانیران به نشانی www.tavaniran.ir موجود است. همچنین فهرست محصولات داخلی تولید شده توسط واحدهای صنعتی دارای پروانه بهره‌برداری از وزارت صنعت، معدن و تجارت به انضمام محصولات ۵۴۸ واحد دانش‌بنیان مورد تأیید معاونت علمی نهاد ریاست جمهوری نیز در سامانه توانیران درج شده است. شایان ذکر است از سوی وزارت جهاد کشاورزی پاسخی دریافت نشده است.

- ارزیابی اجرا

بررسی اولیه، نقص در اطلاعات پایگاه‌های اطلاعاتی وزارت صمت را نشان می‌دهد. همچنین به دلیل عدم اتصال سامانه‌های ستاد و توانیران عملاً امکان نظارت دقیق بر فرایند خرید کالا و خدمات وجود ندارد. لذا نتایج ارزیابی نشان می‌دهد این حکم به صورت ناقص اجرا شده است.

• ماده (۱۸)**- متن قانون**

ماده (۱۸) - به منظور حمایت از کالای ایرانی موضوع این قانون، تبلیغ کالاهای خارجی دارای مشابه یا نمونه ایرانی در صداوسیما، مطبوعات، تابلوهای شهری یا دیواری و سایل حمل و نقل همگانی، اوراق چاپی، تلفن و فضای مجازی ممنوع بوده و رسانه پخش کننده آگهی به جزای نقدی معادل ده برابر قرارداد پخش آگهی، محکوم می‌شود.

تبصره «۱» - تبلیغ کالاهای خارجی که بخشی از فرایند تولید آنها در داخل کشور انجام می‌شود و مورد تأیید وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌باشد، مجاز است.

تبصره «۲» - در تبلیغ کالاهای ایرانی و محصولات داخلی و تقویت نشان‌های تجاری (برندهای) داخلی، ماده (۸) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ و آیین‌نامه مربوطه لازم‌الاجرا است.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، به دلیل تغییر اولویت‌های کاری دفتر ساخت داخل، ماشین‌سازی و تجهیزات این وزارتخانه

(دفتر صنایع ماشین‌آلات و تجهیزات تولید در چارت جدید)، در حال حاضر فعالیت‌های مرتبط با این ماده توسط وزارت فرهنگ و ارشاد و سازمان صداوسیما صورت می‌پذیرد. این دو مجموعه اقداماتی در این خصوص انجام داده‌اند.^۱

- ارزیابی اجرا

ضعف اصلی این ماده مسئول اجرا و تعیین تخلف و فرایند رسیدگی به آن و درنهایت شیوه صدور حکم و ضمانت اجرای حکم و شیوه وصول و محل هزینه‌کرد درآمد می‌باشد. در آیین‌نامه این ماده و به‌ویژه مواد (۵) و (۶) مشخص نیست شکایت اولیه باید در کدام‌یک از نهادهای هیئت نظارت یا وزارت صمت یا دادگاه‌های موضوع قانون در قوه قضائیه ثبت شود. پس از آن ترتیب رسیدگی چگونه است؟ و بعد در صورت احراز تخلف و صدور حکم چه ضمانتی برای اجرای این حکم وجود دارد؟ این درآمد به چه صندوق یا ردیف در خزانه واریز می‌شود و قرار است صرف چه مسئله‌ای شود؟ بهتر است هیئت‌وزیران آیین‌نامه این ماده را اصلاح و تکمیل کند. با توجه به توضیحات داده شده اجرای این ماده از قانون به دلایل پیش‌گفته اگرچه اجرا شده، اما اثربخشی ضعیفی داشته است.

• ماده (۱۹)

- متن قانون

ماده (۱۹) - به‌منظور حسن اجرای این قانون:

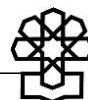
الف) هیئت نظارت این قانون با استفاده از امکانات و نیروهای موجود دستگاه‌های اجرایی به شرح ذیل تشکیل می‌شود:

۱. نماینده وزارت صنعت، معدن و تجارت (مسئول و دبیر هیئت).
 ۲. نماینده سازمان برنامه و بودجه کشور.
 ۳. نماینده وزارت جهاد کشاورزی.
 ۴. نماینده دستگاه مرکزی مرتبط با موضوع (بدون حق رأی).
 ۵. نماینده معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور.
 ۶. نماینده تشکل حرفه‌ای صنفی مربوطه با معرفی کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران و همکاری اتاق ایران.
 ۷. نماینده اتاق ایران و حسب مورد با توجه به موضوع، نماینده اتاق تعاون و یا اتاق اصناف.
- تبصره - مصوبات این هیئت با تأیید وزیر صنعت، معدن و تجارت لازم‌الاجرا است.

ب) وظایف هیئت نظارت:

۱. هیئت علاوه بر انجام امور محوله در این قانون، در صورت مواجهه با نقض مفاد این قانون، موظف است در مرتبه نخست، اخطار لازم برای اصلاح روند (خاتمه یا اصلاح قرارداد) را به دستگاه مربوطه موضوع ماده (۲) این قانون اعلام کرده و در صورت احراز تخلف و عدم تمکین، مراتب را جهت رسیدگی به انضمام نظر هیئت نظارت به مرجع رسیدگی به تخلفات اداری دستگاه مرکزی موضوع ماده (۲) و یا هیئت تخلفات اداری نهاد ریاست‌جمهوری و در مواردی که

۱. وظایف نظارت بر قانون حداکثر که پیشتر برعهده دفتر ساخت داخل بود، اکنون به «معاونت صنایع ماشین‌آلات و تجهیزات» منتقل شده است.



موضوع، طبق ماده (۲۱) این قانون دارای عنوان مجرمانه باشد به دادگاه ویژه موضوع ماده (۲۲) این قانون ارجاع دهد.
۲. به منظور نظارت مستمر مجلس شورای اسلامی، موارد تخلف احراز شده توسط این هیئت، همراه با کلیه اسناد و مدارک به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌شود.

۳. هیئت موظف است نتایج نهایی و قطعی شده بررسی‌های نظارتی خود را جهت شفافیت بیشتر از طریق سامانه موضوع ماده (۴) این قانون اطلاع رسانی نموده و از طریق وزارت صنعت، معدن و تجارت هر سه ماه یکبار به مجلس شورای اسلامی گزارش کند.

۴. وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است با پیشنهاد هیئت به میزان افزایش عمق ساخت داخل، اشتغال ایجاد شده و یا افزایش صادرات کالاها و خدمات تولیدی در مشارکت ایرانی خارجی توسط دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون، مشوق‌های مرتبط با ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ و ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی را تهیه و جهت تصویب به هیئت وزیران ارائه کند.

– عملکرد دریافتی از دستگاه

بند «الف» – جلسات هیئت نظارت به صورت منظم تشکیل می‌شود.

تا پایان آذرماه سال ۱۴۰۱، ۴۱ جلسه کارشناسی و ۵۳ جلسه هیئت نظارت بر قانون حداکثر برگزار شده است.

بند «ب» جزءهای «۱»:

نام دستگاه / شرکت	موضوع	شماره و تاریخ نامه اعلام تخلف	شماره و نام پیگیری	نتیجه برخورد با تخلف
پتروشیمی کارون و شرکت طراحی و مهندسی صنایع انرژی (EIED)	واردات مبدل حرارتی فراسرمایشی (کلدباکس) واحد HYCO	۶۰/۱۲۸۷۱۰ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۹ ۶۰/۱۲۸۷۱۵ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۹	۶۰/۵۹۶۲۶ مورخ ۱۴۰۱/۳/۱ ۶۰/۱۲۳۹۵۲ مورخ ۱۴۰۱/۵/۲۰	معرفی به تخلفات دستگاه مرکزی و قوه قضائیه
پتروشیمی آپادانا خلیج فارس شرکت پیدک و شرکت هوا ابزار تهران (هتکو)	واردات کندانسورها و کولرهای هوایی	۶۰/۱۲۸۷۴۷ مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۰	-	معرفی به تخلفات دستگاه مرکزی و قوه قضائیه
شهرداری کرج	واردات تجهیزات ایستگاه‌های مترو کرج	۶۰/۱۲۸۷۴۶ مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۰	-	معرفی به تخلفات دستگاه مرکزی و قوه قضائیه
تأمین اجتماعی استان اردبیل	خرید خارجی ۱۰ دستگاه همودیالیز	۶۰/۱۲۸۴۳۶ مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۹	-	معرفی به تخلفات دستگاه مرکزی
شهرداری قم	واردات ۷۸ دستگاه پله برقی متروی قم	۶۰/۱۴۱۸۷۲ مورخ ۱۴۰۰/۶/۱۰ ۶۰/۱۴۱۸۸۲ مورخ ۱۴۰۰/۶/۱۰	-	معرفی به تخلفات دستگاه مرکزی و قوه قضائیه
دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی	واردات درب‌های اتوماتیک و آسانسور بیمارستان شهدای تجریش	۶۰/۱۲۹۴۹۹ مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۰ ۶۰/۱۲۹۴۹۵ مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۰	-	معرفی به تخلفات دستگاه مرکزی و قوه قضائیه
بانک ملی ایران	خرید خارجی کاغذهای کاربن	۶۰/۱۲۸۴۴۵ مورخ	-	معرفی به تخلفات دستگاه

نام دستگاه / شرکت	موضوع	شماره و تاریخ نامه اعلام تخلف	شماره و نامه پیگیری	نتیجه برخورد با تخلف
	لس	۱۴۰۰/۵/۱۹		مرکزی

بند «ب» جزءهای «۳ و ۲»: گزارش کلیه طرح‌ها و موارد نقض قانون دستگاه‌های مشمول ماده (۲) که در هیئت بررسی و تصمیم‌گیری نهایی شده است به صورت هر سه ماه یکبار به مجلس ارائه شده است. آخرین گزارش (سه ماهه دوم سال ۱۴۰۱ به شماره نامه ۶۰/۲۲۴۳۹۵ مورخ ۱۴۰۱/۰۹/۱۶ به مجلس شورای اسلامی و کمیسیون صنایع و معادن ارسال شده است.

بند «ب» جزء «۴»: جلسات متعددی در جهت شناسایی مشمولین جزء فوق و معیارهای لازم برای شناسایی مشمولین و همچنین مشوق‌های مربوطه و نحوه برخورداری از آنها برگزار گردیده است. در این رابطه مصوبه هیئت وزیران در تاریخ ۱۴۰۰/۰۴/۱۲، برای اجرای احکام این حکم از قانون ابلاغ گردیده است.

- ارزیابی اجرا

بند «الف»:

در بررسی بند «الف»، نماینده تشکل حرفه‌ای صنفی مربوطه که در قانون با معرفی کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران و همکاری اتاق ایران، در همه جلسات یک فرد ثابت بوده است و نقش تخصصی و حرفه‌ای لازم را در تصمیمات هیئت نداشته است و از طرف دبیرخانه هیئت نظارت از برخی انجمن‌های تخصصی مرتبط با موضوع جلسه دعوت به عمل آمده است که البته بدون حق رأی در جلسه حضور داشته‌اند.

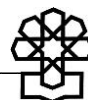
در مورد نماینده اتاق ایران (یا اتاق تعاون یا اتاق اصناف) هم متأسفانه یک فرد ثابت در همه جلسات حضور دارد، که می‌تواند نظر تخصصی مرتبط با پروژه را نداشته باشد که این خود موجب تضعیف اجرای قانون می‌شود. این حکم به صورت اجرا شده ارزیابی می‌شود.

بند «ب»:

جزء «۱» بند «ب»: در این بند، یکی از **ابهاماتی** که در مورد خرید کالاهای مورد نیاز حین بهره‌برداری پروژه‌ها وجود دارد این است که این نوع خریدها در روند مربوط به خریدهای پروژه‌ای قرار نمی‌گیرند. به عبارت دیگر خرید غیرپروژه‌ای و خرید مربوط به نیازهای حین بهره‌برداری پروژه را از هم نمی‌توان تشخیص داد.

براساس ماده (۲) این قانون، سه نوع از مشمولین وجود دارد که باید بر روی آنها نظارت شود. دسته اول، نهادها و شرکت‌های دولتی و عمومی است، دسته دوم، شرکت‌های وابسته به دسته اول حتی اگر فقط یک صندلی از هیئت مدیره را تعیین کنند. دسته سوم، بخش خصوصی که از تسهیلات یارانه‌ای، تکلیفی و صندوق توسعه ملی و یا ضمانت‌نامه‌های بانکی استفاده می‌کنند. برای دسته اول و دوم از دستگاه مرکزی استعلام می‌شود و آنها نیز به صورت کاملاً توصیفی توضیح می‌دهند که طبق قانون عمل می‌شود. این موضوع جایی پیچیده‌تر می‌شود که برخی از نهادها می‌توانند بدون ثبت سفارش واردات را انجام دهند بنابراین رصد آنها قابل انجام نیست.

برای دسته سوم مشمولین قانون، با توجه به اینکه میزان رعایت قانون متناسبی با تسهیلات دریافتی دیده شده، لذا شیوه نظارتی براساس استعلام بانک عامل تسهیلات از هیئت نظارت است. در فرایندهای بین دستگاه‌های مختلف



امکان تخلف و خطا در فرایند اجرا وجود دارد، از طرفی با توجه به گستردگی این موضوع، این مورد نیاز به بررسی بیشتر دارد.

شناسایی پروژه‌ها، خریدها و واگذاری کارها، همان‌گونه که در توضیحات ارزیابی مواد (۲، ۵، ۱۷) بیان شد، قابلیت رصد دقیق را ندارند. خرید کالای خارجی از بازار داخل به دلیل عدم اتصال سامانه ستاد به توانیران و چالش‌های عملیاتی آن قابلیت شناسایی را ندارد. با افزایش لایه‌های پیمانکاری و کارفرمایی رصد خرید کالای خارجی توسط هیئت نظارت سخت‌تر هم می‌شود.

یکی از نقاطی که منجر به تخلف می‌شود ثبت استاندارد غیرمتعارف توسط متقاضی است و یکی از راه‌های شناسایی غیرمتعارف بودن استاندارد، شکایت سازندگان است که در سامانه توانیران محلی برای ثبت شکایت وجود ندارد و باید اعتراض به صورت دستی و یا فکس به هیئت نظارت ارسال شود.

یکی از روندهایی که ایجاد تخلف می‌کند، این است که مصوبات هیئت نظارت ضمانت اجرای کافی را ندارند و روند پیگیری طرح‌ها دارای پیچیدگی می‌باشد. تا تاریخ مورد بررسی، هیئت نظارت در حدود ۶۰۰ مورد اخطار داده است که همگی با اصلاح روند همراه بوده است، با وجود این به نظر در این زمینه تساهل رخ داده و باید تذکرها با برخورد‌های جدی‌تری همراه شود. شایان ذکر است که یکی از راه‌های شناسایی متخلفین، بررسی ثبت سفارش‌ها است. به نظر می‌رسد که هیئت نظارت حجم کار مرتبط با قانون را شناسایی و سازوکار متناسب با آن را نیز طراحی نکرده است. در همین چارچوب مخصوصاً با توجه به رویکردی که شورای اقتصاد در برخی موارد در پیش گرفته، اثربخشی اجرای قانون را تا حدودی با کاهش داده است. شورای اقتصاد مطابق با روح حاکم بر قانون باید در خصوص تصمیمات خود استعلام فنی و کارشناسی هیئت نظارت را مدنظر قرار دهد. زیرا عدم در نظر گرفتن نظر هیئت در عین حالی که منتهی به تضعیف جایگاه این هیئت می‌شود منجر به خطا در تصمیم‌گیری هم ممکن است که بشود. برای مشخص شدن گام‌های مواجهه با تخلف در این قانون بهتر است تعیین نوع مواجهه بسته به حجم تخلف نیز تعریف شود و تدوین یک دستورالعمل برای این جزء ضروری به نظر می‌رسد. بنابراین این حکم به صورت ناقص اجرا شده ارزیابی می‌شود.

جزء «۲» بند «ب»: تاکنون تخلفی به مجلس ارجاع نشده است. ارزیابی اجرای این حکم با اثربخشی کم و ناقص است. برای ارزیابی نیاز به بررسی بیشتر دارد.

جزء «۳» بند «ب»: گزارشات ارسالی از هیئت نظارت (با وزارت صمت) به مجلس، دو نوع می‌باشد. یکی مرتبط با جزء «۳» ماده (۱۹) و دیگری مرتبط با ماده (۲۳) است که طبق قانون باید هر سه ماه یکبار ارائه شوند. سه گزارش عملکرد قانون از هیئت نظارت (گزارش‌های مرتبط با ماده (۲۳)) و ۴ گزارش از مصوبات هیئت نظارت (گزارش‌های **جزء «۳» بند «ب» ماده (۱۹)**) به مرکز پژوهش‌ها ارائه شد. تعداد گزارش‌ها کمتر از تعدادی است که در قانون آمده است. گزارش‌های ماده (۲۳) با کمترین شاخص ارزیابی ارائه شده و عموماً برای گزارش‌دهی از عبارتهای توصیفی استفاده شده، لذا در این چارچوب، بهبود در روند و اثر اجرای این قانون در طول زمان قابل رصد و مشاهده نیست. شایان ذکر است هیئت نظارت براساس ملاحظات، اطلاع‌رسانی برخی از نتایج نهایی و قطعی شده بررسی‌های نظارتی خود را که در قانون جهت شفافیت بیشتر از طریق **سامانه** موضوع ماده (۴) آمده است، به صورت ناقص اجرایی کرده که بر این اساس اجرای این حکم به صورت ناقص ارزیابی شده است.

جزء «۴» بند «ب»: آیین‌نامه حمایت از افزایش عمق ساخت داخل در تاریخ ۱۴۰۰/۰۴/۱۲ مصوب و ابلاغ شده است، بنابراین حکم این جزء، اجرا شده اما اثربخشی آن نیاز به بررسی بیشتر دارد.

• ماده (۲۰)

- متن قانون

ماده (۲۰) - به‌منظور اجرای این قانون در شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۲) مقرر می‌شود:

الف) بازرس یا بازرسان شرکت‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند ضمن بازرسی از نحوه اجرای کلیه احکام و مقررات این قانون به‌طور خاص، جداگانه گزارش عملکرد مواد (۳)، (۴)، (۵)، (۷)، (۱۶) و (۱۷) این قانون را در طرح‌هایی که از منابع داخلی شرکت و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) و طرح‌هایی که از اعتبارات و تسهیلات ارزی تأمین می‌شود، به مجامع عمومی ارائه کنند.

ب) دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند گزارش عملکرد مواد (۳)، (۴)، (۵)، (۷)، (۱۶) و (۱۷) را با تأیید بالاترین مقام مسئول دستگاه مرکزی، هر سه‌ماه به هیئت نظارت این قانون ارائه کنند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، هیئت نظارت تاکنون ۸ گزارش در رابطه با عملکرد دستگاه‌های مشمول قانون ارائه داده است. دستگاه‌ها در رابطه با ارائه عملکرد سه ماهه همکاری منظمی ندارند.

- ارزیابی اجرا

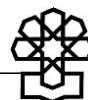
در گزارش‌های حسابرسی سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ به‌طور مکرر عدم ارائه گزارش توسط حسابرسان گزارش شده است، اما مجامع عمومی ترتیب اثری نداده‌اند. به‌نظر عدم اهتمام مشمولین این حکم و ضعف در ضمانت اجرا این ماده منجر به گزارش‌دهی‌های ناقص و ضعف در اجرای قانون در شرکت‌های دولتی شده است. همچنین در بسیاری از موارد، گزارش فاقد شاخص‌های ارزیابی مناسب است و تنها هیئت نظارت گزارش عملکرد دستگاه‌ها را اخذ کرده و با تجمیع آنها به مجلس ارسال می‌کند. این حکم به‌صورت ناقص اجرا شده است.

• ماده (۲۱)

- متن قانون

ماده (۲۱) - عدم رعایت عمدی مفاد این قانون در موارد زیر جرم محسوب و مرتکب به مجازات‌های مقرر به‌شرح زیر محکوم می‌شود و ارتکاب موارد غیرعمدی (ناشی از اهمال و بی‌احتیاطی) مشمول حداقل مجازات‌های مقرر در این ماده و یا ماده (۵۹۸) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن خواهد بود:

الف) بالاترین مقام مسئول و یا مقام اجراکننده قرارداد دستگاه‌های موضوع ماده (۲)، در صورت عدم رعایت مواد (۳)، (۵) و (۱۷) این قانون به انفصال از خدمت به میزان مقرر در مجازات درجه‌شش قانون مجازات اسلامی مصوب



۱۳۹۲/۲/۱ یا جزای نقدی بر مبنای ارزش ارجاع کار به ترتیب زیر یا هر دو محکوم می‌شود:

۱. بیشتر از دویست برابر نصاب معاملات بزرگ موضوع تبصره «۱» ماده (۳) قانون برگزاری مناقصات باشد به ده درصد (۱۰٪) ارزش ارجاع کار.

۲. از بیست تا دویست برابر نصاب معاملات بزرگ موضوع تبصره «۱» ماده (۳) قانون برگزاری مناقصات باشد به هشت درصد (۸٪) ارزش ارجاع کار.

۳. کمتر از بیست برابر نصاب معاملات بزرگ موضوع تبصره «۱» ماده (۳) قانون برگزاری مناقصات باشد به پنج درصد (۵٪) ارزش ارجاع کار.

ب) هریک از کارکنان دستگاه‌های موضوع ماده (۲)، در صورت عدم رعایت ماده (۴)، تبصره‌های «۷» و «۸» بند «ب» ماده (۵) و ماده (۱۸) این قانون مشمول مجازات انفصال از خدمت درجه‌شش قانون مجازات اسلامی خواهد بود. ج) هریک از پیمانکاران اصلی و یا فرعی در صورت عدم رعایت ماده (۵)، به جزای نقدی بر مبنای ارزش ارجاع کار یا تعلیق از قرار گرفتن در سامانه موضوع این قانون به ترتیب زیر یا هر دو محکوم می‌شوند:

۱. بیشتر از دویست برابر نصاب معاملات بزرگ موضوع تبصره «۱» ماده (۳) قانون برگزاری مناقصات به بیست درصد (۲۰٪) ارزش ارجاع کار و تعلیق از قرار گرفتن در سامانه موضوع این قانون به مدت دو سال و در صورت تکرار، مدت تعلیق به دو برابر قبل افزایش می‌یابد.

۲. از بیست تا دویست برابر نصاب معاملات بزرگ موضوع تبصره «۱» ماده (۳) قانون برگزاری مناقصات به پانزده درصد (۱۵٪) ارزش ارجاع کار و تعلیق از قرار گرفتن در سامانه موضوع این قانون به مدت یک سال و در صورت تکرار، مدت تعلیق به دو برابر قبل افزایش می‌یابد.

۳. کمتر از بیست برابر نصاب معاملات بزرگ موضوع تبصره «۱» ماده (۳) قانون برگزاری مناقصات به ده درصد (۱۰٪) ارزش ارجاع کار و در صورت تکرار، تعلیق از قرار گرفتن در سامانه موضوع این قانون به مدت یک سال اعمال می‌شود. در صورت تعدد، مدت تعلیق به دو برابر قبل افزایش می‌یابد.

تبصره- در هریک از اجزای این بند در صورت عدم نصب محصول خارجی خریداری شده، حکم به توقیف و جایگزینی آن با محصول داخلی الزامی است.

- عملکرد در یافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، ۸ مورد به قوه قضائیه جهت بررسی و صدور حکم ارسال شده که از نتایج آن اطلاعی در دسترس نیست.

- ارزیابی اجرا

با توجه به اینکه ماده به دنبال جرم‌انگاری و تعیین مجازات برای عدم تمکین از احکام قانون است، اگرچه با تأخیر، اما اجرای این حکم در حال انجام است.

- متن قانون

ماده (۲۲) - قوه قضائیه در حدود اختیارات خود مکلف است حداکثر ظرف مدت سه ماه از ابلاغ این قانون شعبه یا شعبی از دادگاه‌های عمومی را به‌طور ویژه برای رسیدگی و صدور حکم در خصوص جرائم موضوع این قانون اختصاص دهد.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

طبق گزارش وزارت صمت، تشکیل شعب ویژه در تاریخ ۱۳۹۹/۰۱/۱۴ توسط قوه قضائیه به رؤسای کل دادگستری‌ها در سراسر کشور ابلاغ شده است.

- ارزیابی اجرا

طبق گزارش ارائه شده توسط وزارت صمت، و همچنین پاسخ قوه قضائیه احکام مرتبط با این ماده اجرا شده است، با این وجود تأخیر در روند صدور احکام این حکم از نظر اثربخشی، ضعیف ارزیابی می‌شود.

• ماده (۲۳)**- متن قانون**

ماده (۲۳) - وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است عملکرد اجرای این قانون را هر سه ماه یکبار به مجلس شورای اسلامی گزارش کند.

- عملکرد دریافتی از دستگاه

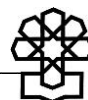
طبق گزارش وزارت صمت، تاکنون ۸ گزارش عملکرد سه ماهانه اجرای قانون توسط معاونت حقوقی وزارت متبوع به مجلس شورای اسلامی ارسال شده است.

- ارزیابی اجرای قانون

با توجه به اینکه در ارائه گزارش‌ها شاخص‌های ارزیابی کمی و کیفی مناسب استفاده نشده لذا ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها و قانون، روند بهبود اجرا و اثربخشی اجرای قانون در زیست‌بوم اقتصادی کشور را طی زمان و در هر یک از گزارش‌ها نمی‌توان نشان داد. از طرفی با توجه به اینکه تعداد گزارش‌های این ماده، از تاریخ ابلاغ تا نگارش گزارش نظارتی در مرکز پژوهش‌ها، باید ۶ گزارش باشد، این در حالی است که تاکنون سه گزارش در ذیل این ماده ارائه شده است. بنابراین اجرای این ماده ناقص ارزیابی می‌شود.

• ماده (۲۴)**- متن قانون**

ماده (۲۴) - از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، همه مواد قانون «حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱» به‌جز ماده (۱۲) آن نسخ می‌شود.



- عملکرد دریافتی از دستگاه

در پاسخ سازمان امور مالیاتی در موضوع ماده (۱۲) قانون «حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱» آمده است که با توجه به اینکه درخصوص مقررات مربوط به معافیت مالیات بر درآمد حقوق کارگران ایرانی اعزامی موضوع قراردادهای صدور خدمات فنی به خارج از کشور، شرایط لازم در ماده (۱۲) فوق‌الاشاره پیش‌بینی شده و تاکنون ابهامی در این خصوص ازسوی ذی‌نفعان اعلام نشده است، بنابراین ماده قانونی مذکور از حیث اعمال معافیت مالیاتی نیازمند سازوکار خاصی نیست. همچنین تعداد و ارزش ریالی مرتبط با موضوع این ماده، فعلاً در سامانه‌های این سازمان موجود نمی‌باشد.

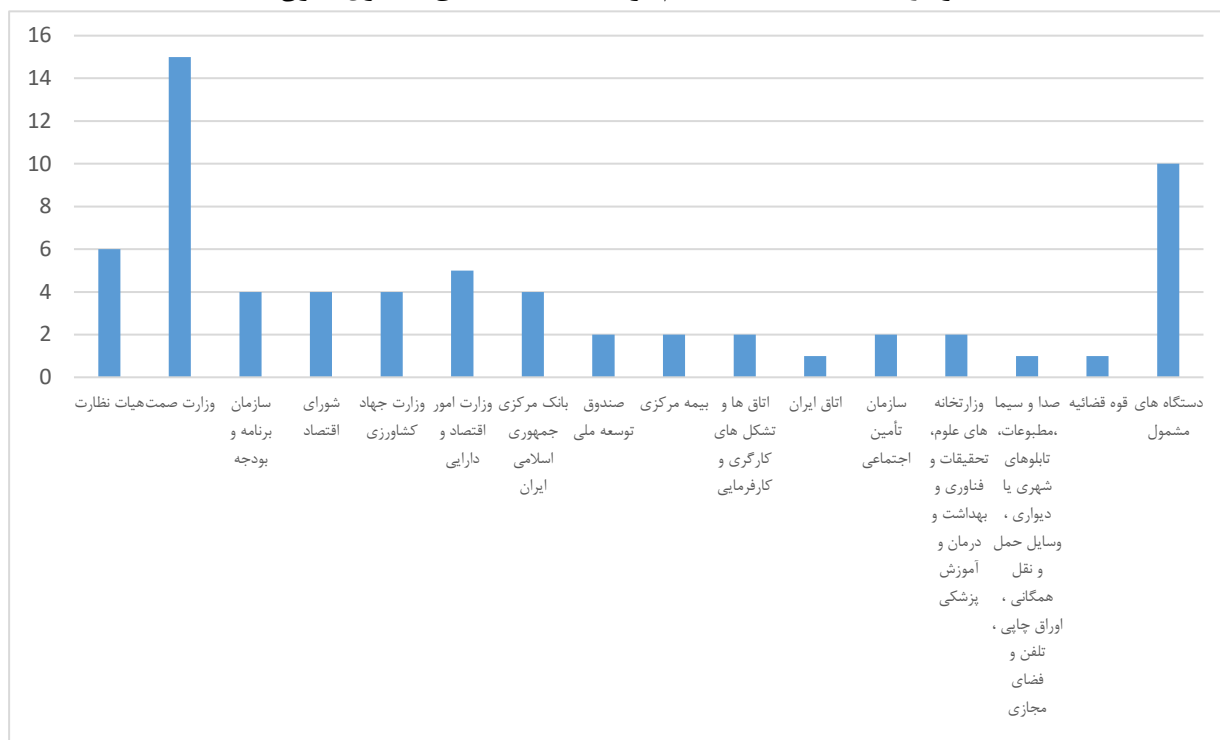
- ارزیابی اجرا

با توجه به پاسخ سازمان مالیاتی و بررسی صورت گرفته، این حکم در حال اجراست.

۳. ارزیابی عملکرد براساس گزارش‌های دستگاه‌های مشمول قانون

در این بخش نتایج عملکرد براساس گزارش‌های ارائه شده ازسوی دستگاه‌های مشمول قانون تلخیص و ارائه شده است.

نمودار ۱. مقایسه تعداد احکام مرتبط با دستگاه‌های مشمول قانون

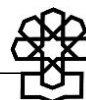


مأخذ: یافته‌های گزارش.

در جدول زیر خلاصه وضعیت آیین‌نامه‌های قانون آمده است.

جدول ۳. خلاصه وضعیت آیین‌نامه‌های قانون حداکثر

ردیف	ماده	موضوع آیین‌نامه	سازمان متولی	وضعیت	اثر بخشی
۱	تبصره جزء «۳» بند «الف» ماده (۴)	آیین‌نامه اجرایی عمق ساخت داخل محصولات داخلی	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۲	جزء «۴» بند «الف» ماده (۴)	آیین‌نامه اجرایی رتبه‌بندی تولیدکنندگان کالاها و عرضه‌کنندگان خدمات	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۳	تبصره «۲» جزء «۴» بند «الف» ماده (۴)	آیین‌نامه اجرایی ساماندهی، ایجاد، ثبت و اعلام فهرست ملی تشکل‌های اقتصادی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	اجرای ناقص	ضعیف
۴	تبصره «۵» بند «ب» ماده (۵)	سازوکار (آیین‌نامه) کشف قیمت برای محصولات ساخت داخل در شرایط انحصار	وزارت صمت	مصوب شده (با تأخیر)	متوسط
۵	ماده (۸)	آیین‌نامه اجرایی واگذاری مطالبات از طریق کارگزاری (فاکتورینگ)	سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی	اجرای ناقص	ضعیف
۶	بند «ج» ماده (۹)	سازوکار ارائه انواع پوشش‌های بیمه‌نامه اعتبار صادراتی و بیمه‌نامه مسئولیت ناشی از محصول توسط شرکت‌های بیمه داخلی	بیمه مرکزی	اجرا شده	متوسط
۷	بند «ج» ماده (۱۲)	شیوه‌نامه اجرایی جایگزین امتیاز فعالیت‌های پژوهشی و فناوری در ارتقای مرتبه اعضای هیئت علمی	وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و	اجرا نشده	عدم اثر بخشی



رَدیف	ماده	موضوع آیین‌نامه	سازمان متولی	وضعیت	اثر بخشی
			بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و شورای عالی حوزه‌های علمیه		
۸	ماده (۱۵)	آیین‌نامه «تشویق به مشارکت» با رویکرد تجمیع توان فنی، مالی، تسهیلاتی و اعتباری و ثبت شرکت برای آن دسته از شرکت‌هایی که به شکل ادغام یا گروه اقتصادی با منافع مشترک (کنسرسیوم)، با یکدیگر مشارکت می‌کنند	وزارت امور اقتصادی و دارایی	اجرای ناقص	ضعیف

مأخذ: یافته‌های گزارش.

۳-۱. بررسی عملکرد نهادها

در بخش بررسی و ارزیابی عملکرد نهادها، روش کار به این صورت بوده است که پس از شناسایی احکام و مشخص شدن دستگاه‌های متولی مرتبط برای هر حکم، این احکام براساس دستگاه‌ها طبقه‌بندی شده و عملکرد هر دستگاه به صورت اختصاصی مورد بررسی قرار گرفته است. در بررسی عملکرد دستگاه‌ها ابتدا از وزارت صنعت، معدن و تجارت که متولی نهاد هیئت نظارت و دارای بیشترین احکام قانونی است شروع می‌شود و سپس وظایف سایر نهادهای اجرایی و حاکمیتی به تفصیل مرور خواهد شد.

۳-۲. وزارت صنعت معدن و تجارت

با توجه به اینکه دبیر هیئت نظارت بر این قانون، نماینده وزارت صمت است و دبیرخانه آن در این وزارتخانه مستقر است نقش آن در برگزاری جلسات، تشخیص موضوع‌های مطروحه، تأیید امضای وزیر صمت در صورت جلسات مصوب هیئت، دعوت از نمایندگان انجمن‌های مرتبط و سایر موارد مرتبط با قانون بسیار تأثیرگذار است. بر این اساس موفقیت یا عدم موفقیت هیئت به عملکرد مستقیم وزارتخانه مرتبط است که در بخش وظایف هیئت نظارت به آن پرداخته می‌شود. مواردی که وزارت صمت عملکرد نداشته یا وظایف محوله را ناقص انجام داده است به شرح ذیل است:

عدم انتشار مجوزهایی که به استناد تبصره «۱» بند «ب» ماده (۵) قانون به عهده وزارت صمت بوده و عدم اعلام جزئیات آن از مهم‌ترین ایرادهای وزارت صمت است.

یکی دیگر از اشکال‌های عملکرد وزارت صمت مربوط به تبصره «۲» بند «ب» ماده (۴) است. در واقع هدف قانونگذار از درج مهلت سه‌ماهه پیش از ثبت سفارش فرصت برای آگاهی، تلاش و شناسایی تولیدکنندگان داخلی در این راستا بوده که به درستی انجام نشده است.

کنترل و نظارت ضعیف بر ثبت سفارش‌هایی که طی مواد (۶) و (۱۶) انجام شده است و به استناد گزارش «بررسی نظرات حسابرسان در مورد صورت‌های مالی سال ۱۳۹۹ شرکت‌های دولتی» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تخلفات عدیده صورت گرفته است [۷].

ضرورت استفاده از قالب صحیح گزارش‌دهی عملکرد به مجلس (براساس شاخص‌گذاری احکام)، تا گزارش‌ها قابل‌رصد و پیگیری باشند.

در خصوص سامانه موضوع ماده (۴) قانون با توجه به اینکه در متن قانون نامی از سامانه قید نشده است و عنوان

شده بود که این سامانه با استفاده از سامانه‌های موجود راه‌اندازی شود به‌نظر می‌رسد عدم استفاده از سامانه ستاد و تجمیع این اطلاعات در یک پایگاه موجب افت کارکرد و ازهم‌گسیختگی در اجرای قانون شده است. همچنین به‌روز بودن سامانه مسئله‌ای است که به اهتمام ویژه وزارت صمت نیاز دارد.

۳-۳. هیئت نظارت

هیئت نظارت متشکل از نمایندگان چهار دستگاه دولتی (وزارت صمت به‌عنوان مسئول و رئیس دبیرخانه، سازمان برنامه و بودجه، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری و وزارت جهاد کشاورزی)، همراه دو نماینده از بخش خصوصی (نماینده اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و نماینده تشکل حرفه‌ای صنفی مربوطه با معرفی کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران و همکاری اتاق ایران) است.

در نخستین جلسات هیئت نظارت که از تاریخ ۱۳۹۸/۰۶/۳۱ آغاز شد، برای استفاده از حداکثر ظرفیت کارشناسی و تعمیق جلسات هیئت، گروه کارشناسی هیئت نظارت بر قانون با اعضای مشابه هیئت همراه نماینده دفتر تخصصی ذی‌ربط در وزارت صمت یا افراد صاحب‌نظر و متخصص (حسب مورد) به‌منظور «بررسی و ارائه مشورت به هیئت در خصوص موارد ارجاعی حسب تشخیص دبیر درباره موضوعات مطروحه در هیئت» تشکیل شد و همچنین مقرر شد ابتدا موضوعات در کارگروه کارشناسی مورد بحث و بررسی قرار گیرد. بررسی مصوبات هیئت نظارت نشان می‌دهد از اولین جلسات با هدف سازماندهی و تشکیل کارآمد این نهاد، تصمیمات قابل‌توجهی اخذ شده است که به‌طور خلاصه به موارد ذیل اشاره می‌شود:

تدوین شیوه‌نامه برگزاری جلسات

استفاده از ظرفیت‌های کارشناسی انجمن‌های ساخت داخل

ایجاد فرم‌های یکنواخت برای تکمیل ازسوی متقاضیان

ایجاد کاربرگ‌های مشخص برای ورود اطلاعات و بررسی خودکار نصاب قانونی

بررسی موضوعات مرتبط با ساخت بار اول و نحوه در نظر گرفتن توانایی در پروژه‌ها

رایزنی و تلاش برای گسترش دیدگاه کارشناسی هیئت نظارت به شورای اقتصاد

تلاش برای اجرای قانون در موارد چالش‌برانگیز از جمله مسئله بیمه.

هرچند عملکرد هیئت نظارت به‌عنوان یک نهاد تازه‌تأسیس درخور توجه بوده است اما به‌نظر می‌رسد هیئت نتوانسته

است در قانون تصمیم‌گیری و حمایت از تولید داخلی کشور قرار گیرد و لازم است به این مسئله توجه ویژه‌ای شود.

یکی از مواردی که به کاهش نقش هیئت نظارت منجر شده است، استنباط متفاوت دبیرخانه شورای اقتصاد در

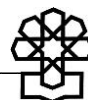
سازمان برنامه و بودجه از تبصره «۳» بند «ب» ماده (۵) قانون حداکثر به شرح ذیل است:

«در مواردی که سهم ارزش محصولات داخلی طرح (پروژه) کمتر از نصاب تعیین شده در تبصره «۲» این ماده باشد،

مراتب باید توسط دستگاه مرکزی با مستندات لازم به شورای اقتصاد و هیئت نظارت اعلام شود. هیئت نظارت موظف

است حداکثر ظرف مدت یک ماه سهم محصولات داخلی را پس از تصویب برای تصمیم‌گیری در شورای اقتصاد ارسال

کند در غیر این صورت شورای اقتصاد حداکثر ظرف مدت دو ماه پس از وصول درخواست باید رأساً تصمیم‌گیری کند».



شورای اقتصاد درخواست‌های دستگاه‌های اجرایی را بدون کسب نظر از هیئت نظارت در شورای اقتصاد مورد تصمیم‌گیری قرار می‌دهد، به‌طور نمونه دستگاه اجرایی تقاضای اخذ مجوز سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی به‌استناد ماده (۸۷) قانون تنظیم برخی مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ دارد، دستگاه‌ها در توجیه فنی و اقتصادی طرح، ارز و ریال مورد نیاز را اعلام می‌کنند، میزان ارز اعلام شده نشان‌دهنده عمق ساخت داخل است که به‌استناد تبصره «۳» بند «ب» ماده (۵) باید هیئت نظارت هم نظر دهد و سپس مورد تصمیم‌گیری شورای اقتصاد قرار گیرد اما به‌استناد قانون پیش‌گفته، شورای اقتصاد بدون کسب نظر هیئت تصمیم‌گیری می‌کند. این برداشت عملاً باعث شده بخش قابل‌ملاحظه‌ای از طرح‌های دولتی از دایره نظارت و تصمیم‌گیری هیئت نظارت خارج شوند.

انتخاب نمایندگان متفاوت از نهادها در هیئت نظارت و شورای اقتصاد باعث شده است که برخی تصمیمات کارشناسی هیئت نظارت در تصمیم‌گیری‌های نهایی شورای اقتصاد مورد توجه قرار نگیرد.

نکته قابل توجه دیگر زمان فرایند طی شده در دبیرخانه هیئت نظارت در وزارت صمت است که باید بررسی شود که از لحظه ورود یک پرونده تا بررسی و تعیین تکلیف از سوی وزارت صمت یا هیئت نظارت چقدر است؟ هرچند قانونگذار برای این مسئله زمانی به‌صراحت تعیین نکرده اما در تبصره «۳» ماده (۵) مدت زمان یک‌ماهه هیئت نظارت برای پرونده‌های ارجاعی به شورای اقتصاد تعیین شده است که این زمان می‌تواند به‌عنوان معیاری برای مدت زمان بررسی پرونده‌ها در هیئت نظارت مدنظر قرار گیرد.

۳-۴. سازمان برنامه و بودجه

سازمان برنامه و بودجه در خصوص عملیاتی کردن سامانه ثبت و‌اگذاری مطالبات قراردادی و همچنین تدوین قراردادهای همسان همراه با تأخیر بوده لذا به منشور دستیابی به اهداف تأمین و تسهیل مالی این قانون به تسریع این سازمان نیاز دارد. همچنین بخش‌های مرتبط با نظام فنی و اجرایی کشور در سازمان برنامه و بودجه نیز باید با بازبینی دستورالعمل‌های مرتبط و ارائه امتیازها در صدور مجوز و رتبه‌بندی شرکت‌ها، مشارکت بیشتری در افزایش توان داخلی پیمانکاران طراحی و ساخت و دانش‌بنیان شدن داشته باشند.

۳-۵. شورای اقتصاد

کسب نظر شورای اقتصاد از هیئت نظارت به‌منظور دستیابی به اهداف قانونگذار در همه مواردی که به‌نحوی مجوز اجرای طرح به دستگاه‌های اجرایی داده می‌شود اعم از مجوز ماده (۸۷) قانون تنظیم برخی مقررات مالی دولت، مجوز ایجاد طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای موضوع ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مجوز ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و ...

۳-۶. وزارت جهاد کشاورزی

آنچه باعث در نظر گرفتن مسئولیت برای وزارت جهاد کشاورزی در این قانون شده است، نشئت گرفته از «قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی» مصوب ۱۳۹۱ است که همه اختیارات، وظایف

و امور مربوط به سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، نظارت و انجام اقدام‌های لازم در امور تولیدی و تجارتي بخش کشاورزی را به وزارتخانه مذکور محول کرده است. لذا نقش وزارت جهاد کشاورزی در حوزه کشاورزی همچون وزارتخانه صمت در حوزه صنعت و معدن است و این وزارتخانه متولی افزایش تولید داخلی و ایجاد صنایع تبدیلی کشاورزی و بهبود امنیت غذایی است و ملزم به اجرای صحیح قانون است.

۷-۳. معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری

مطابق تبصره «۸» بند «ب» ماده (۵) قانون، پیوست فناوری قرارداد، جزء لاینفک قرارداد محسوب می‌شود و دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون موظفند این پیوست را در همه طرح‌ها (پروژه‌ها) و ارجاع کار موضوع این قانون تهیه و همراه با سایر مستندات فنی و اقتصادی طرح (پروژه) برای تصویب به شورای اقتصاد ارائه کنند. سابقه پیوست فناوری به مصوبه شماره سال ۱۳۹۵ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی^۱ برمی‌گردد که در آن بر تهیه پیوست فناوری در چهار زیربخش تأکید شده بود. هرچند پیرو آن نظام‌نامه پیوست فناوری^۲ مبتنی بر توسعه توانمندی‌های داخلی در قراردادهای بین‌المللی و طرح‌های ملی تصویب و ابلاغ شد که در واقع فرایند اجرایی ابلاغ قبلی بود، ولیکن به مرحله اجرا نرسید. با توجه به اجرایی نشدن آن، پیوست فناوری در یکی از مواد این قانون پیشنهاد و تصویب شد که دارای دو ایراد مهم است: ۱. در مصوبه سال ۱۳۹۵ تصویب و نظارت بر اجرای پیوست فناوری قرارداد برعهده نهاد تصویب‌کننده و دستگاه اجرایی بوده است و نظارت کلی بر نظام‌نامه پیوست فناوری برعهده کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد قرار داشته است اما در متن این تبصره بدون اینکه مشخصات طرح‌های مورد نظر مشخص شود، شرط تصویب پیوست فناوری در هر طرح در شورای اقتصاد مطرح شده است. هرچند دبیرخانه شورای اقتصاد تلاش کرده با کمک معاونت علمی فرم‌هایی را طراحی کند، اما عملاً فرم‌ها کارایی لازم را نداشته و صرفاً در مصوبات شورای اقتصاد قید شده است: «پیوست فناوری تصویب شد». ۲. همچنین درخصوص پیوست فناوری، یکی از ابهام‌های موجود در قانون که در اجرا اشکال ایجاد کرده، تفسیری است که از تصویب پیوست فناوری وجود دارد. این‌گونه استنباط می‌شود که فقط برای طرح‌هایی که به شورای اقتصاد ارجاع می‌شود نیاز به تصویب پیوست فناوری وجود دارد، حال آنکه در صدر تبصره صراحتاً بر وجود پیوست فناوری برای همه طرح‌ها تأکید شده است.

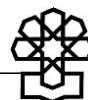
مسئله مهم دیگر درخصوص معاونت علمی، ورود این نهاد به مسئله استفاده از ظرفیت‌های دانش‌بنیان به‌منظور توانمندسازی پیمانکاران در فرایندهای طراحی طرح (پروژه)‌هاست. بدین‌منظور معاونت علمی می‌تواند با همکاری سازمان برنامه و بودجه به بررسی شاخص‌های وزن‌دهی به فعالیت‌های تحقیق و توسعه و دانش‌بنیان بودن طراحی در بررسی و رتبه‌بندی پیمانکاران از جمله پیمانکاران طراحی و ساخت بپردازد.

۸-۳. وزارت امور اقتصاد و دارایی

ضمن تقدیر از وزارت امور اقتصادی و دارایی برای انتشار عمومی صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی، به‌نظر می‌رسد دقت نظر بازرسان در آشکار کردن تخلفات قانون حداکثر در همه موارد یکسان نبوده و ضرورت دارد با جزئیات بیشتری

1. <https://qavanin.ir/Law/TreeText/253985>

2. <https://www.fvpresident.ir/fa/news/4749/>



به این موضوع پرداخته شود. لذا وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌تواند بخشنامه یا دستورالعملی را وفق ماده (۲۰) این قانون به منظور یکسان‌سازی گزارش‌ها ابلاغ کند.

۳-۹. بانک مرکزی

درخصوص طراحی و ابلاغ روش تأمین مالی مقید تاکنون اقدامی انجام نشده است. با توجه به اینکه صندوق توسعه ملی نیز براساس ابلاغ بانک مرکزی باید از این سازوکار استفاده کند عملاً مانع انجام یکی از تکالیف صندوق هم شده است.

۳-۱۰. صندوق توسعه ملی

یکی از نهادهایی که مفاد این قانون را تا حدود قابل توجهی رعایت کرده، صندوق توسعه ملی است، به طوری که همه پروژه‌های درخواست تسهیلات از این صندوق، برای اعلام نظر به هیئت نظارت ارسال شده است، اما گزارشی از عملکرد صندوق و اینکه عملاً چه مقدار ارز گشایش اعتبار شده و به نفع چه شرکتی اعم از ایرانی یا خارجی بوده در دسترس نیست.

۳-۱۱. بیمه مرکزی

بیمه مرکزی به عنوان نهاد حاکمیتی صنعت بیمه عملکرد خود را تنها به صدور بخشنامه و آیین‌نامه محدود کرده و از ابزارهای لازم برای گسترش فرهنگ بیمه و تسهیل فضای کسب و کار تولید داخل تا حدودی غافل بوده است. هرچند بیمه مرکزی پیش‌نویس اولیه آیین‌نامه مؤسسه‌های تضامین را تهیه کرد، اما در ادامه به دلیل عدم همکاری بیمه مرکزی در تدوین آیین‌نامه اجرایی ماده (۹) قانون منجر به این شد که دبیرخانه‌ای که قرار است مجوز مؤسسه‌های تضامین را بدهد به استناد آیین‌نامه اجرایی مصوب در بانک مرکزی مستقر شود. در صورتی که چالش اصلی سرمایه‌گذاران هزینه‌های بالای ضمانت‌نامه‌های بانکی بود و هدف قانونگذار این بود که این مؤسسه‌ها به عنوان رقیب بانک مرکزی عمل کنند. با توجه به تصویب این آیین‌نامه عملکرد بانک مرکزی و کارگروه در آینده مشخص خواهد کرد چه مقدار از اهداف قانونگذار در تشکیل مؤسسه‌های تضامین اجرایی خواهد شد.

۳-۱۲. اتاق بازرگانی و سایر اتاق‌ها و تشکل‌های کارگری و کارفرمایی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران که دارای نماینده ثابت در هیئت نظارت است، بنا به گزارش وزارت صمت حضور حداقلی داشته و در مقابل نماینده تشکل‌ها و انجمن‌ها حضور فعال و تأثیرگذار در تصمیمات هیئت داشته‌اند. نکته قابل توجه در اظهارنظرهای انجمن‌ها شناخت نسبتاً عمیق از وضعیت ساخت داخل است که در بسیاری از مصوبات هیئت تأثیرگذار بوده و موجب تغییر کالای خارجی با داخلی و حمایت از سازندگان داخلی شده است.

۳-۱۳. صدا و سیما، مطبوعات، تابلوهای شهری یا دیواری، وسایل حمل و نقل همگانی، اوراق چاپی، تلفن و فضای مجازی

درخصوص ماده (۱۸) و ممنوعیت تبلیغ کالاهای خارجی دارای مشابه داخلی، با توجه به موارد ذکر شده در قسمت ارزیابی ماده مذکور از جمله ضعف در مسئول اجرا و تعیین تخلف، فرایند رسیدگی به آن و درنهایت شیوه صدور حکم و ضمانت

اجرای حکم و شیوه وصول و محل هزینه‌کرد درآمد؛ پیشنهاد می‌شود آیین‌نامه ماده (۸) قانون حداکثر اصلاح و تکمیل شود.

۱۴-۳. سازمان تأمین اجتماعی

سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان بزرگ‌ترین و پرمخاطب‌ترین صندوق بیمه‌ای کشور در این قانون وظایفی دارد که باید به آن عمل کند. به‌نظر با وجود تکالیف قانونی، سازمان تأمین اجتماعی به وظایف خود عمل نکرده به‌طوری‌که یکی از مصوبات هیئت نظارت (در جلسه سی‌وهفتم) موضوع تخلف سازمان تأمین اجتماعی است که در قسمت قبل به‌صورت کامل به آن پرداخته شد و باید در این خصوص پیگیری‌های لازم و اصلاح رویه‌ها صورت پذیرد.

۱۵-۳. قوه قضائیه

هرچند شعب ویژه برای رسیدگی به موضوع‌های این قانون تعیین شده‌اند و در بخشنامه رئیس وقت قوه قضائیه بر تشکیل آنها تأکید شده است اما درخصوص رسیدگی فوری و الزام به رعایت قانون، به‌نظر عملکرد دستگاه قضا خصوصاً در موارد ارجاعی هیئت نظارت به‌گونه‌ای نبوده است که نقش تنبیهی برای متخلفان و بازدارنده برای سایر دستگاه‌های دولتی داشته باشد.

۱۶-۳. دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون

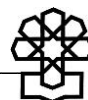
درخصوص مشمولان قانون، با توجه به ماهیت پیچیده و تو در توی برخی شرکت‌های با مالکیت دولتی جزء، گاه‌آماکن شناسایی برخی شرکت‌ها مخصوصاً شرکت‌های موضوع تبصره «۲» وجود ندارد. لذا بهتر است در این خصوص وزارت صمت با تشکیل کارگروهی متشکل از دستگاه‌های مشمول، زمینه شناسایی این شرکت‌ها را فراهم سازند.

۱۷-۳. جمع‌بندی عملکرد نهادها

با توجه به گزارش‌های ارسالی نظارتی دستگاه‌های مشمول قانون، به‌نظر می‌رسد برخی از دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون اهتمام لازم برای اجرای این قانون یا ارائه گزارش عملکرد آن را نداشته‌اند. بنابراین به‌نظر ضمانت اجرای قانون با وجود تعریف مجازات‌ها نتوانسته الزام لازم برای اجرایی‌سازی قانون را فراهم آورد. همچنین نبود نظارت سیستمی بر اجرای قانون و سیستم گزارش‌دهی قانون و همچنان اصرار بر قالب سنتی نامه‌نگاری جهت نظارت باعث شده بخش نظارتی نتواند نتیجه مطلوب و اثربخشی کسب کند. ازطرفی با توجه به محدود بودن امکانات دبیرخانه هیئت نظارت و عدم امکان نظارت بر همه گردش‌های مالی دستگاه‌های مشمول قانون، می‌توان از ظرفیت حسابرسی سازمان‌ها و مشمولان قانون به‌نحوه اقدام کرد که مسئله رعایت قانون در دستگاه‌های اجرایی به وظایف ذی‌حساب اضافه شود و عملکرد درنهایت ازسوی ذی‌حساب نیز کنترل شود.

۴. عملکرد اجرایی و اثربخشی

در جدول زیر، خلاصه احکام، با ذکر نام نهاد یا دستگاه مسئول اجرای هر حکم همچنین ارزیابی اجرا (در قالب چهار

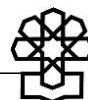


دسته: اجرا شده، اجرای ناقص، اجرا نشده و با اثربخشی کم و ناقص) و نیز میزان اثربخشی (در قالب چهار دسته: خوب، متوسط، ضعیف و عدم اثربخشی) ذکر شده است.

جدول ۴. خلاصه ارزیابی احکام قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی

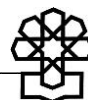
ردیف	حکم	خلاصه حکم	سازمان متولی	عملکرد	ارزیابی اثربخشی
فصل دوم: حمایت از محصول داخلی و خریدهای طرحی (پروژه‌ای) در ارجاع کار					
۱	ماده (۲)	کلیه دستگاه‌ها و نهادهای دولتی، عمومی غیردولتی مشمول قانون هستند.	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۲	تبصره «۱» ماده (۲)	بخش خصوصی به میزان دریافت تسهیلات و امکانات دولتی مشمول قانون هستند.	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۳	تبصره «۲» ماده (۲)	اشخاص حقوقی که یکی از اعضای هیئت‌مدیره آنها توسط یکی از دستگاه‌های مشمول ماده تعیین شده باشد نیز مشمول قانون هستند.	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۴	تبصره «۳» ماده (۲)	دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری با اذن ایشان مشمول قانون هستند.	وزارت صمت	اجرا نشده	عدم اثربخشی
۵	بند «الف» ماده (۳)	لزوم رعایت قانون حداکثر در برگزاری قانون مناقصات	همه دستگاه‌های مشمول	اجرای ناقص	ضعیف
۶	بند «ب» ماده (۳)	تمام دستگاه‌های صدر ماده (۲) در ارجاع کار به دستگاه‌های مشمول قانون برگزاری مناقصات افزوده می‌شوند.	تمام دستگاه‌های صدر ماده (۲)	اجرا شده	ضعیف
۷	جزء «۱» بند «الف» ماده (۴)	ایجاد سامانه متمرکز برای درج فهرست توانمندی‌های داخلی (سامانه توانیران)	وزارت صمت	اجرا شده	ضعیف
۸	جزء «۲» بند «الف» ماده (۴)	درج توانمندی‌های داخلی، ظرفیت تولید، اسامی تولیدکنندگان و رتبه‌بندی در سامانه توانیران	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۹	جزء «۳» بند «الف» ماده (۴)	عمق ساخت و نصب برچسب درصد عمق ساخت داخل و درج آن در سامانه موضوع ماده (۴ الف ۱)	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۱۰	جزء «۴» بند «الف» ماده (۴)	رتبه‌بندی و درج آن برای تولیدکنندگان کالاها، عرضه‌کنندگان خدمات و پیمانکاران طراحی ساخت در سامانه موضوع جزء «۱»	مراجع ذی‌صلاح قانونی غیردولتی و وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۱۱	تبصره «۱» جزء «۴» بند «الف» ماده (۴)	تشخیص صلاحیت و طبقه‌بندی پیمانکاران طرح‌های تملک دارایی‌های موضوع ماده (۲۲) قانون برنامه و بودجه کشور و وظایف موضوع ماده (۳۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	سازمان برنامه و بودجه کشور	اجرایی ناقص	ضعیف
۱۲	تبصره «۲» جزء «۴» بند «الف» ماده (۴)	ساماندهی، ایجاد، ثبت و اعلام فهرست ملی تشکل‌های اقتصادی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	اجرا نشده	عدم اثربخشی
۱۳	تبصره «۲» جزء «۴» بند «الف» ماده (۴)	عضویت فراگیر فعالان اقتصادی در اتاق بدون دریافت چهار در هزار سود سالانه	اتاق ایران	اجرای ناقص	ضعیف
۱۴	جزء «۱» بند «ب» ماده (۴)	انتشار فهرست و مشخصات طرح‌ها در سامانه موضوع همین ماده	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۱۵	جزء «۲» بند «ب» ماده (۴)	درج فهرست کالاهای خارجی مورد نیاز طرح‌ها (در دوران ساخت و بهره‌برداری) با ذکر مشخصات فنی و استانداردهای مربوطه در سامانه موضوع این ماده	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف

ردیف	حکم	خلاصه حکم	سازمان متولی	عملکرد	ارزیابی اثربخشی
۱۶	تبصره «۲» جزء «ب» ماده (۴)	ممنوعیت خرید خارجی اقلام این جزء در صورتی که حداقل از سه ماه قبل شروع فرایند خرید در سامانه موضوع این ماده (توانیران) بارگذاری نشده باشند.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۱۷	جزء «۳» بند «ب» ماده (۴)	تعیین استاندارد مورد نظر کالا و خدمات مورد نیاز و اعلام در سامانه توانیران و در صورت عدم وجود استاندارد مدون، پیشنهاد تدوین یا انطباق آن به سازمان ملی استاندارد ارائه شود.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	متوسط
۱۸	جزء «۴» بند «ب» ماده (۴)	محصولات داخلی دارای گواهی انطباق از مراکز تأیید صلاحیت داخلی یا بین‌المللی مورد تأیید است. در صورت تعیین استاندارد غیرمعارف، مرجع رسیدگی به شکایت و تصمیم‌گیری نهایی سازمان ملی استاندارد است.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرا شده	خوب
۱۹	بند «الف» ماده (۵)	ارجاع کار توسط دستگاه‌های موضوع ماده (۲) صرفاً به مؤسسات و شرکت‌های ایرانی ثبت شده در فهرست توانمندی‌های مندرج در سامانه ماده (۴) مجاز است.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرا شده	متوسط
۲۰	بند «الف» ماده (۵)	ارجاع کار در صورت نیاز به مشارکت ایرانی-خارجی (با سهم شرکت ایرانی حداقل ۵۱٪) با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه و تصویب هیئت نظارت موضوع ماده (۱۹) قانون مجاز است.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۲۱	بند «الف» ماده (۵)	ارجاع کار در موارد خاص به مشارکت ایرانی-خارجی (با سهم شرکت ایرانی کمتر از ۵۱٪) و یا شرکت خارجی با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه و تصویب شورای اقتصاد بلامانع است. گزارش موارد خاص تصویب شده به صورت سه ماهانه به کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس شورای اسلامی ارائه شود.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۲۲	تبصره بند «الف» ماده (۵)	ارجاع کار به شرکت‌های ثبت نشده در سامانه موضوع ماده (۴) در صورت تأیید شورای عالی امنیت ملی مبنی بر مغایرت با مصالح امنیتی و دفاعی کشور در خصوص شرکت‌های ثبت شده در سامانه بلامانع است.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۲۳	بند «ب» ماده (۵)	تأمین کالاها و خدمات مورد نیاز طرح (پروژه) از فهرست توانمندی‌های داخلی مندرج در سامانه موضوع ماده (۴) انجام شود.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۲۴	بند «ب» ماده (۵)	خرید کالاها و خدمات خارجی (چه از بازار داخلی یا خارجی) که محصولات با مشخصات مندرج در سامانه موضوع ماده (۴) مشابه آنها وجود دارد برای مشمولین قانون ممنوع است.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۲۵	تبصره «۱» بند «ب» ماده (۵)	برای تأمین کالاها یا خدمات خارجی-که مشابه محصول داخلی دارند در صورت وجود ضرورت تنها با تأیید بالاترین مقام وزارت صنعت، معدن و تجارت و یا حسب مورد وزارت جهاد کشاورزی و رعایت حدنصاب تبصره «۲» این ماده امکان‌پذیر است.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۲۶	تبصره «۲» بند «ب» ماده (۵)	نصاب حداقل استفاده از ارزش محصولات داخلی در این قانون ۵۱٪ تعیین می‌شود و متناسب با ارتقای توان داخلی به پیشنهاد هیئت نظارت و تصویب شورای اقتصاد قابل افزایش است. (تبصره «۴»: محاسبه حدنصاب، بدون در نظر گرفتن ارزش زمین، ساختمان و تأسیسات عمومی صورت می‌گیرد)	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲) شورای اقتصاد و هیئت نظارت	اجرا شده	متوسط
۲۷	تبصره «۳» بند «ب» ماده (۵)	در مواردی که سهم ارزش محصولات داخلی طرح (پروژه) کمتر از نصاب تعیین شده در تبصره «۲» این ماده باشد، مراتب باید توسط دستگاه مرکزی با مستندات لازم به شورای اقتصاد و هیئت نظارت	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲) شورای اقتصاد و هیئت	اجرای ناقص	ضعیف



ردیف	حکم	خلاصه حکم	سازمان متولی	عملکرد	ارزیابی اثربخشی
		اعلام شود.	نظارت		
۲۸	تبصره «۴» بند «ب» ماده (۵)	رعایت مفاد این ماده درخصوص تبصره «۱» ماده (۲) این قانون برعهده هیئت نظارت است.	هیئت نظارت	اجرای ناقص	ضعیف
۲۹	تبصره «۷» بند «ب» ماده (۵)	رعایت ماده (۵) این قانون صریحاً در قرارداد منعقد با پیمانکار اصلی درج و رعایت آن را در تمامی قراردادهای مستقیم و غیرمستقیم الزامی اعلام نموده و بر رعایت آن نظارت کنند.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۳۰	تبصره «۸» بند «ب» ماده (۵)	همه مشمولین قانون موظفند پیوست فناوری قرارداد را در کلیه طرح‌ها (پروژه‌ها) و ارجاع کار موضوع این قانون تهیه و همراه با سایر مستندات فنی و اقتصادی طرح (پروژه) برای تصویب به شورای اقتصاد ارائه کنند.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۳۱	بند «الف» ماده (۶)	به منظور واردات کالا یا تهیه خدمات از خارج کشور، مکلف به ثبت سفارش کالا یا خدمت مربوط طبق قانون مقررات صادرات و واردات و آیین‌نامه اجرایی آن هستند.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۳۲	بند «ب» ماده (۶)	اسامی پیمانکاران طرح‌های (پروژه‌های) دستگاه‌های مشمول با رعایت تبصره «۱» بند «ب» ماده (۴) و تبصره «۳» ماده (۲) این قانون بلافاصله پس از تعیین به وزارت صنعت، معدن و تجارت اعلام شوند.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۳۳	بند «ج» ماده (۶)	جولوگیری از ثبت سفارش کالا و خدمات اشخاص حقیقی و حقوقی که احکام این قانون را رعایت نکرده‌اند.	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۳۴	بند «الف» ماده (۷)	اجازه تأمین مالی به صورت ارزی برای خرید خارجی از طریق نظام بانکی برای دستگاه‌های مشمول ماده (۲) و پیمانکاران آنها در اجرای طرح‌ها (پروژه‌ها)	بانک مرکزی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۳۵	جزء «۱» بند «ب» ماده (۷)	گشایش اعتبار ارزی (به صورت قابل تقسیم و یا اتکابی)، به درخواست دستگاه‌های موضوع ماده (۲) و در مراحل بعدی، پیمانکاران اصلی و فرعی توسط بانک‌های عامل به نفع شرکت‌های ایرانی یا مشارکت ایرانی خارجی طرف قرارداد	بانک مرکزی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۳۶	جزء «۲» بند «ب» ماده (۷)	اجازه استفاده از ارزی که توسط شرکت‌های ایرانی یا مشارکت ایرانی خارجی در پیمان‌ها و قراردادهای ارزی یا ارزی-ریالی مربوط، اعم از پیمان‌ها و قراردادهای بخش دولتی یا غیردولتی حاصل می‌شود برای واردات کالا و خدمات مورد نیاز طرح (پروژه)	بانک مرکزی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۳۷	جزء «۳» بند «ب» ماده (۷)	طراحی و ابلاغ سازوکار روش تأمین مالی مقید به بانک‌ها	بانک مرکزی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۳۸	تبصره جزء «۳» بند «ب» ماده (۷)	صندوق توسعه ملی مکلف به اجرای روش تأمین مالی مقید در چهارچوب قانون و ضوابط قانونی خود	صندوق توسعه ملی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۳۹	ماده (۸)	تأمین مالی تأمین‌کنندگان کالا و خدمات به واگذاری مطالبات از طریق کارگزاری (فاکتورینگ)	تمام دستگاه‌ها	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۴۰	بند «الف» ماده (۹)	زمینه‌های قانونی لازم برای تأسیس و شکل‌گیری فعالیت مؤسسات تضمین غیردولتی فراهم شود.	دولت	اجرا نشده	عدم اثربخشی
۴۱	بند «ب» ماده (۹)	ضمانت‌نامه‌های صادره توسط مؤسسات تضمین در زمره سایر ضمانت‌نامه‌های مجاز دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون قرار	دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرا نشده	عدم اثربخشی

ردیف	حکم	خلاصه حکم	سازمان متولی	عملکرد	ارزیابی اثربخشی
		می‌گیرند و کارفرمایان مجازند به‌عنوان جایگزین ضمانت‌نامه بانکی، نسبت به قبول آن اقدام کنند.			
۴۲	ماده (۱۰)	به‌منظور بیمه کارکنان ایرانی دارای گواهینامه شغلی که در ارتباط با اجرای قراردادهای صدور خدمات فنی و مهندسی به خارج از کشور اعزام می‌شوند حق بیمه قراردادها (پیمان‌ها) را به‌صورت ریالی صرفاً براساس صورت مزد یا حقوق ماهیانه کارکنان محاسبه و وصول کند و مفصاحساب قرارداد و با پیمان‌ها را صادر کند.	سازمان تأمین اجتماعی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۴۳	ماده (۱۱)	نحوه محاسبه حق بیمه قراردادها و پیمان‌های غیر عمرانی (غیر تملک دارایی سرمایه‌ای) پیمانکاران و با پیمانکاران طراحی و ساخت دارای کارگاه‌های صنعتی، خدماتی، تولیدی و یا فنی و مهندسی ثابت بر مبنای صورت مزد یا حقوق ماهیانه انجام شود. محاسبه و مطالبه حق بیمه براساس روش «نسبت مزد به کل کار انجام یافته» در این قراردادها و پیمان‌ها ممنوع است.	سازمان تأمین اجتماعی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۴۴	تبصره ماده (۱۱)	در صورتی که پیمانکاران و یا پیمانکاران طراحی و ساخت برای اجرای قراردادها و یا پیمان‌های صدر این ماده از کارگاه‌های غیر ثابت استفاده کنند، منحصرأ حق بیمه این بخش از پیمان و یا قرارداد مشمول روش مذکور (بر مبنای صورت مزد یا حقوق ماهیانه) عمل نشده و براساس روش‌های قانونی مربوطه محاسبه خواهد شد.	سازمان تأمین اجتماعی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
۴۵	بند «الف» ماده (۱۲)	اقدام قانونی برای تشویق بیمه‌ای فعالیت‌های تحقیق و توسعه، نحوه محاسبه بیمه و معافیت‌های بیمه‌ای صورت پذیرد.	دولت	اجرای ناقص	ضعیف
۴۶	بند «ب» ماده (۱۲)	مرجع تشخیص قرار داشتن فعالیت‌های تحقیقات پژوهشی در چارچوب نقشه جامع علمی کشور موضوع بند «س» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی خواهد بود.	سازمان امور مالیاتی کشور و وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	اجرای ناقص	ضعیف
۴۷	بند «ج» ماده (۱۲)	در صورتی که پایان‌نامه‌ها و رساله‌های تحصیلات تکمیلی و یا طرح‌ها (پروژه‌ها) و یا مقالات استخراجی اعضای هیئت علمی منجر به حل یکی از مسائل اساسی کشور شود، جایگزین امتیاز فعالیت‌های پژوهشی و فناوری مندرج در جداول شماره (۶) آیین‌نامه جاری ارتقای مرتبه اعضای هیئت علمی و جداول مشابه در آیین‌نامه‌های بعدی تا سقف امتیازات مکتسبه خواهد شد.	وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و شورای عالی حوزه‌های علمیه	اجرا شده	ضعیف
۴۸	تبصره ماده (۱۲)	احکام این ماده در مورد مؤسسات حوزوی دارای مجوز از شورای عالی حوزه، مجری خواهد بود.	شورای عالی حوزه	اجرای ناقص	ضعیف
۴۹	ماده (۱۳)	مالیات، عوارض، حق بیمه و بیمه بیکاری مربوط به هر صورت وضعیت را ظرف مدت حداکثر دو ماه پس از دریافت صورت وضعیت پرداخت کنند.	تمام دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۵۰	ماده (۱۴)	افزایش سرمایه از محل تجدید ارزیابی دارایی‌های اشخاص حقوقی مجاز و مشروط بر این است که ظرف مدت یک سال پس از تجدید ارزیابی به حساب سرمایه افزوده شده و این امر فقط یک‌بار در هر پنج سال امکان‌پذیر است.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	اجرای ناقص	عدم اثربخشی
فصل سوم: حمایت از کالای ایرانی و خریدهای مصرفی غیر طرحی (غیر پروژهای)					
۵۱	ماده (۱۶)	ثبت سفارش کالاهای مصرفی و مصرفی بادوام خارجی دارای مشابه	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف



ردیف	حکم	خلاصه حکم	سازمان متولی	عملکرد	ارزیابی اثربخشی
		ایرانی را که با کیفیت مناسب و به میزان کافی تولید شده باشد تا پایان مدت قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ممنوع نموده و یا براساس ماده (۲۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور از موانع تعرفه‌ای و فنی جهت مدیریت واردات استفاده کند.			
۵۲	تبصره «۱» ماده (۱۶)	تعیین معیارهای متناسب با شرایط اقتصادی و تجاری کشور برای تعیین مصادیق کالاهای ایرانی و تشکیل کارگروه مربوطه و درنهایت اعلام فهرست مصادیق کالاهای ایرانی	در قالب کارگروه به مسئولیت وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف
۵۳	تبصره «۲» ماده (۱۶)	نصب برجسب درصد عمق ساخت داخل در کالاهای صنعتی و یا بسته‌بندی شده مشمول این ماده	وزارت صنعت، معدن و تجارت و حسب مورد وزارت جهاد کشاورزی	اجرای ناقص	ضعیف
۵۴	ماده (۱۷) حکم اول	دستگاه‌های موضوع صدر ماده (۲) این قانون و تبصره «۲» آن علاوه بر الزام به خرید کالاها و خدمات از فهرست توانمندی‌های محصولات داخلی موضوع بند «الف» ماده (۴) این قانون، در تدارک و تأمین کالاهای مصرفی، مصرفی بادوام، تجهیزات و تأسیسات غیرطرحی (پروژه‌ای) مورد نیاز خود، ملزم به خرید محصولات داخلی و کالاهای ایرانی هستند.	دستگاه‌های موضوع صدر ماده (۲) این قانون و تبصره «۲» آن	اجرای ناقص	ضعیف
۵۵	ماده (۱۷) حکم دوم	فهرست محصولات داخلی و کالاهای ایرانی سالانه توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت اعلام خواهد شد. در موارد مربوط به حوزه اختیارات وزارت جهاد کشاورزی نظر این وزارتخانه دریافت و عیناً در این فهرست اعلام می‌شود.	وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی	اجرای ناقص	ضعیف
۵۶	ماده (۱۸)	ممنوعیت تبلیغ کالاهای خارجی دارای مشابه یا نمونه ایرانی (تبلیغ کالاهای خارجی که بخشی از فرایند تولید آنها در داخل کشور انجام می‌شود و مورد تأیید وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌باشد، مجاز است).	وزارت صنعت، معدن و تجارت (دفتر خدمات بازرگانی)، سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، ارتباطات و فناوری اطلاعات، فرهنگ و ارشاد اسلامی و کشور	اجرای ناقص	ضعیف

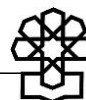
فصل چهارم: نظارت و بازرسی

۵۷	بند «الف» ماده (۱۹)	تشکیل هیئت نظارت (مصوبات این هیئت با تأیید وزیر صنعت، معدن و تجارت لازم‌الاجراست). به‌منظور حسن اجرای قانون.	هیئت نظارت (وزارت صمت)	اجرا شده	خوب
۵۸	جزء «۱» بند «ب» ماده (۱۹) حکم اول	در صورت مواجهه با نقض مفاد این قانون، موظف است در مرتبه نخست، اخطار لازم برای اصلاح روند (خاتمه یا اصلاح قرارداد) را به دستگاه مربوطه موضوع ماده (۲) این قانون اعلام کرده و در صورت احراز تخلف و عدم تمکین، مراتب را جهت رسیدگی به‌انضمام نظر هیئت نظارت به مرجع رسیدگی به تخلفات اداری دستگاه مرکزی موضوع ماده (۲) و یا هیئت تخلفات اداری نهاد ریاست‌جمهوری و در مواردی که موضوع، طبق ماده (۲۱) این قانون دارای عنوان مجرمانه باشد به دادگاه ویژه موضوع ماده (۲۲) این قانون ارجاع دهد. (جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۹): به‌منظور نظارت مستمر مجلس شورای اسلامی، موارد تخلف احراز شده توسط این هیئت، همراه با کلیه اسناد و مدارک به مجلس	هیئت نظارت (وزارت صمت)	اجرای ناقص	ضعیف

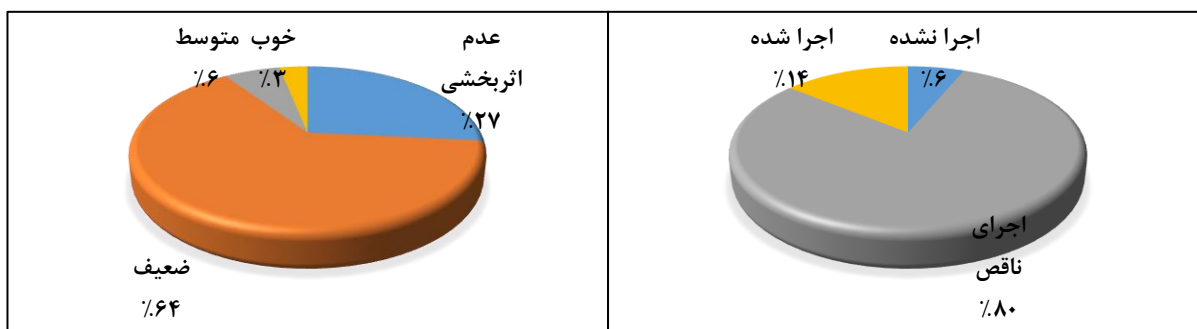
ردیف	حکم	خلاصه حکم	سازمان متولی	عملکرد	ارزیابی اثربخشی
		شورای اسلامی ارسال می‌شود.			
۵۹	جزء «۳» بند «ب» ماده (۱۹) حکم اول	درج نتایج نهایی و قطعی شده بررسی‌های نظارتی خود را جهت شفافیت بیشتر از طریق سامانه موضوع ماده (۴) قانون و ارائه گزارشات سه ماهه به مجلس شورای اسلامی	هیئت نظارت (وزارت صمت)	اجرای ناقص	ضعیف
۶۰	جزء «۴» بند «ب» ماده (۱۹)	وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است با پیشنهاد هیئت به میزان افزایش عمق ساخت داخل، اشتغال ایجاد شده و یا افزایش صادرات کالاها و خدمات تولیدی در مشارکت ایرانی خارجی توسط دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون، مشوق‌های مرتبط با ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ و ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی را تهیه و جهت تصویب به هیئت وزیران ارائه کند.	وزارت صمت	اجرا شده	متوسط
۶۱	بند «الف» ماده (۲۰)	بازرس یا بازرسان شرکت‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند ضمن بازرسی از نحوه اجرای کلیه احکام و مقررات این قانون به‌طور خاص، جداگانه گزارش عملکرد مواد (۳)، (۴)، (۵)، (۷)، (۱۶) و (۱۷) این قانون را در طرح‌هایی که از منابع داخلی شرکت و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) و طرح‌هایی که از اعتبارات و تسهیلات ارزی تأمین می‌شود، به مجامع عمومی ارائه کنند.	شرکت‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۶۲	بند «ب» ماده (۲۰)	دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون مکلفند گزارش عملکرد مواد (۳)، (۴)، (۵)، (۷)، (۱۶) و (۱۷) را با تأیید بالاترین مقام مسئول دستگاه مرکزی، هر سه ماه به هیئت نظارت این قانون ارائه کنند.	دستگاه‌های موضوع ماده (۲)	اجرای ناقص	ضعیف
۶۳	مواد (۲۱) و (۲۲)	قوه قضائیه در حدود اختیارات خود مکلف است حداکثر ظرف مدت سه ماه از ابلاغ این قانون شعبه یا شعبی از دادگاه‌های عمومی را به‌طور ویژه برای رسیدگی و صدور حکم در خصوص جرائم موضوع این قانون اختصاص دهد. ماده (۲۱) قانون: تعیین مجازات برای عدم رعایت عمدی و غیرعمدی برای بالاترین مقام مسئول و یا مقام اجراکننده قرارداد دستگاه‌های موضوع ماده (۲) (جرم‌انگاری)	قوه قضائیه	اجرا شده	ضعیف
۶۴	ماده (۲۳)	وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است عملکرد اجرای این قانون را هر سه ماه یک‌بار به مجلس شورای اسلامی گزارش کند.	وزارت صمت	اجرای ناقص	ضعیف

مأخذ: یافته‌های گزارش.

براساس نتایج به‌دست آمده می‌توان گفت که بسیاری از مواد به‌صورت ناقص انجام شده و همچنین از نظر اثربخشی هم یا غیر اثربخش بوده یا با اثربخشی ضعیف ارزیابی می‌شوند. به‌عبارت‌دیگر از میان ۶۴ حکم مورد بررسی ۲۸ حکم با عدم اجرا یا اجرای ضعیف روبه‌رو بوده‌اند. همچنین ۱۷ حکم عدم اثربخش و ۴۱ حکم هم با اثربخشی ضعیف ارزیابی می‌شوند. در نمودار ۳، ترکیب اجرا و اثربخشی احکام در ارزیابی گزارش حاضر ارائه شده است.



نمودار ۲. کیفیت اجرا و اثربخشی قانون



مأخذ: یافته‌های گزارش.

همچنان که یافته‌های بالا نشان می‌دهد، اکثر احکام قانون به صورت کامل اجرا نشده و همچنین اثربخشی پایینی داشته‌اند. به عبارت دیگر، از نظر عملکرد اجرایی، ۸۰ درصد احکام به صورت ناقص اجرا شده و تنها ۱۴ درصد آنها به صورت کامل اجرا شده‌اند. همچنین ۶ درصد احکام نیز با گذشت چهار سال از تصویب قانون هنوز اجرایی نشده‌اند. علاوه بر این از نظر اثربخشی، تنها حدود ۹ درصد احکام به صورت رضایت‌بخش (خوب و متوسط) اجرا شده‌اند، در مقابل ۲۷ درصد احکام اثربخشی نداشته و ۶۴ درصد احکام اثربخشی ضعیفی داشته‌اند.

با عطف توجه به گزارش قبلی مرکز درباره ارزیابی فعالان اقتصادی از میزان اجرایی شدن قانون و نیز ارزیابی همراه با اعطای ضریب اهمیت به مواد، می‌توان گفت نتایج بررسی حاضر، ارزیابی وزن دار شده گزارش قبلی را تأیید می‌کند که طی آن با اعطای ضریب اهمیت به احکام، از نظر مجموع دست‌اندرکاران اجرایی (دولت و بخش خصوصی) تنها کمتر از ۲۰ درصد احکام به صورت اثربخش اجرا شده و مابقی یا اثربخش نبوده یا با اثربخشی ضعیف اجرا شده‌اند.

۵. جمع‌بندی و پیشنهادهای سیاستی

«قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» سومین ویرایش از قوانین حمایت از ساخت داخل است که مشتمل بر چهار فصل، ۲۴ ماده و ۳۰ تبصره در قالب طرح نمایندگان در تاریخ ۱۳۹۸/۰۲/۱۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. مجلس شورای اسلامی در هنگام تصویب این قانون تلاش کرد تا ضمن حفظ نقاط قوت دو نسخه قبلی، موانعی را که موجب عدم استفاده حداکثری از توان تولیدی و خدماتی داخلی می‌شود را نیز رفع کند. اکنون با گذشت چهار سال از تصویب قانون در این پژوهش سعی شده است نقاط قوت، ضعف و خلأهای موجود در اجرای آن مورد تحلیل قرار گیرد.

در گزارش حاضر، به ارزیابی وضعیت اجرای قانون از طریق مکاتبه با دستگاه‌ها و اخذ گزارش عملکرد این نهادها و در نهایت تحلیل و بررسی آنها پرداخته است. همچنین برای ارزیابی دقیق‌تر، با توجه به ضریب اهمیتی که در گزارش قبلی به احکام قانون داده شده بود، میزان اثربخشی قانون با استفاده از این ضریب اهمیت بررسی شده است.

با عطف توجه به گزارش قبلی مرکز درباره ارزیابی فعالان اقتصادی از میزان اجرایی شدن قانون و نیز ارزیابی همراه با اعطای ضریب اهمیت به مواد، می‌توان گفت نتایج بررسی حاضر، ارزیابی وزن دار شده گزارش قبلی را تأیید

می‌کند که طی آن با اعطای ضریب اهمیت به احکام، از نظر مجموع دست‌اندرکاران اجرایی (دولت و بخش خصوصی) تنها کمتر از ۲۰٪ احکام به صورت اثربخش اجرا شده و مابقی یا اثربخش نبوده یا با اثربخشی ضعیف اجرا شده‌اند.

۱-۵. مهم‌ترین نقاط قوت و ضعف قانون

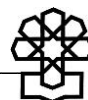
یکی از مهم‌ترین نقاط قوت قانون فعلی تأسیس «هیئت نظارت» است. تقویت نظام نظارتی و رگولاتوری از یک‌سو و بهره‌گیری از ابزارهای تسهیل‌گر نوین در چارچوب نهادسازی جدید در این قانون در صورت اجرای آنها از سوی دیگر، می‌تواند تأثیر بسزایی در تقویت توانمندی ساخت داخل داشته باشد. تشکیل هیئت نظارت بر حسن اجرای این قانون موضوع ماده (۱۹) با ترکیب بخش دولتی و خصوصی و اختیارات قابل توجه و استقلال آن و بازرسی از نحوه اجرای همه احکام در خصوص شرکت‌های مشمول این قانون موضوع ماده (۲۰) در کنار جرم‌انگاری انجام شده در ماده (۲۱) همگی نشان‌دهنده نگاه و اهتمام قانونگذار بر تقویت نظام نظارتی بوده است. سامانه درج فهرست توانمندی‌ها و نیازمندی‌های محصولات داخلی (سامانه توانیران) و تأکید بر شفافیت، جامعیت و ضمانت اجرای آن نیز، نگاه قانونگذار به نقش رگولاتوری قانون در تقویت ساخت داخل را نشان می‌دهد. مهم‌ترین ابزارهای تسهیل‌گر در فرایند اجرا در این قانون شامل مشوق‌های انگیزشی، تسهیل در صدور مفاصاحساب‌های بیمه‌ای، تأمین مالی فکتورینگ، ایجاد مؤسسه‌های تضمین برای تسهیل و رقابت با نظام بانکی در صدور ضمانت‌نامه، بیمه مسئولیت ناشی از محصولات تولیدی داخلی، اصلاحات نهادی در حوزه‌های بیمه‌ای و گشایش اعتبار ارزی به نفع سازندگان داخلی با هدف کاهش هزینه‌های مبادله و درنهایت معاف شدن افزایش سرمایه از محل افزایش بهای ناشی از تجدید ارزیابی دارایی‌ها (ماده (۱۴) قانون) با هدف رفع مانع ماده (۱۴۱) قانون تجارت و امکان تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی از طریق ظرفیت ایجاد بازار برای تولیدات داخلی به دلیل تسهیلات یارانه‌ای، تکلیفی و صندوق توسعه ملی است. علاوه بر این، سازوکار سامانه‌ای ارجاع کار براساس توانمندی‌ها و نیازمندی‌ها در کنار ساختار نظارتی چندلایه و جرم‌انگاری انجام شده در قانون را می‌توان از دیگر نقاط قوت آن برشمرد.

این قانون با وجود همه نقاط قوت پیش‌گفته در اجرا با چالش‌های مختلفی روبه‌رو شده و منتهی به عدم اثربخشی مدنظر قانونگذار در برخی از اهداف مدنظر شده که به اهم آنها به شرح زیر اشاره شده است:

۱. عدم اثربخشی و کارآمدی مطلوب نهادسازی در قانون

تأثیرگذاری عملکرد هیئت نظارت وابسته به ارجاع طرح (پروژه) از سوی مشمولان قانون و بررسی دبیرخانه و مطرح شدن موضوع در هیئت است. به عبارت دیگر، به هر میزان دستگاه‌های مشمول تمکین بیشتری نسبت به قانون داشته باشند، موارد بیشتری برای طرح مسئله و تصمیم‌گیری و درنهایت افزایش ارجاع کار به داخل کشور و افزایش توان داخلی در هیئت نظارت پدید می‌آید. لذا کارآمدی و عملکرد هیئت نظارت با وجود دیدگاه کارشناسی حاکم در آن، وابسته به ورودی این نهاد است. دو عاملی که به نظر می‌رسد در شرایط فعلی ورودی به هیئت را تحت شعاع قرار داده و عملکرد آن را دچار ضعف کرده است، به شرح ذیل است:

- عدم ارجاع و یا بررسی هم‌زمان پروژه‌های سرمایه‌گذاری مشمولان صدر ماده (۲) قانون در هیئت نظارت و شورای اقتصاد که ناشی از برداشت اشتباه امور اقتصاد مقاومتی و شورای اقتصاد سازمان برنامه و بودجه از تبصره «۳»



بند «ب» ماده (۵) است.

• به استناد تبصره «۱» بند «ب» ماده (۵) که اختیار تصمیم‌گیری برای تأمین کالاها یا خدمات خارجی ضروری، به شرط حفظ حدنصاب حداقل استفاده از ارزش محصولات داخلی به وزارت صمت واگذار کرده است. وزارت صمت به‌رغم نقش خود به‌عنوان دبیرخانه هیئت نظارت، از ارجاع برخی موارد به هیئت جلوگیری کرده و خود به‌صورت مجوز اقدام کرده است و نیز عملکرد غیرشفافی در خصوص این موضوع داشته است.

۲. عدم اثربخشی احکام مرتبط با ابزارهای تسهیل‌گری در قانون

• تأمین مالی واگذاری مطالبات از طریق کارگزاری (فاکتورینگ): یکی از ابزارهای نوین تأمین مالی که در ماده (۸) این قانون پیش‌بینی شده است تأمین مالی واگذاری مطالبات از طریق کارگزاری (فاکتورینگ) است. در آیین‌نامه اجرایی این ماده که مصوب هیئت‌وزیران در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۱۶ است مقرر شده سامانه ثبت واگذاری مطالبات قراردادی موضوع تبصره‌های «۱» و «۴» ماده (۳) این آیین‌نامه ظرف مدت چهار ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه از سوی وزارت امور اقتصادی و دارایی راه‌اندازی شود تا به‌عنوان بستر اجرای قانون قرار گیرد که هنوز اجرایی نشده است.

• بیمه تأمین اجتماعی: در ماده (۱۱) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی با وجود تأکید قانون بر ممنوعیت محاسبه و مطالبه حق بیمه براساس روش «نسبت مزد به کل کار انجام یافته» در قراردادها و پیمان‌های مشمول ماده، سازمان تأمین اجتماعی در بخشنامه‌ای با عنوان «بخشنامه تنقیح و تلخیص بیمه‌ای مقاطعه‌کاران سازمان تأمین اجتماعی» در مواردی همچون وصول حق بیمه شاغل در قرارداد طبق لیست بازرسی و یا محاسبه مفاصاحساب براساس بدهی واحد انطباق با قانون مذکور را رعایت نکرده است. انحراف در اجرای قانون با تدوین دستورالعملی که منطبق بر قانون نیست موجب شده است در عمل اثربخشی مدنظر قانونگذار محقق نشود.

• ابزارهای تضمین مورد نیاز بخش تولید: در بند «الف» ماده (۹) قانون به‌منظور گسترش ابزارهای تضمین مورد نیاز بخش تولیدی و خدماتی کشور، باید زمینه‌های قانونی لازم برای تأسیس و شکل‌گیری فعالیت مؤسسه‌های تضمین غیردولتی توسط دولت فراهم می‌شد که نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد با وجود تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه موضوع این بند، همچنان در حال طی سیر مراحل تصویب در هیئت محترم وزیران است. با تصویب آیین‌نامه مذکور امکان تأسیس و فعالیت مؤسسه‌های تضمین غیردولتی در زمینه‌های گوناگون برای ارائه خدمات ارائه تضمین به بخش‌های تولیدی کشور فراهم می‌شود.

۳. عدم اثربخشی به‌دلیل تغییرات شرایط طی اجرای قانون

یکی از اهداف مهم قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی فراهم کردن سازوکار تأمین مالی معطوف به حداکثر استفاده از توان داخلی از طریق گشایش اعتبار ارزی به نفع سازندگان داخلی با هدف کاهش هزینه‌های مبادله موضوع ماده (۷) قانون است. در حال حاضر با توجه به شرایط فعلی کشور امکان گشایش اعتبار اسنادی فراهم نشده است و عملاً اجرای حکم تحت تأثیر شرایط موجود کشور قرار گرفته است.

۴. فاقد اثربخشی مطلوب قانون در جهت انتقال دانش فنی در طرح (پروژه)‌های تکرارپذیر

یکی از حلقه‌های مفقوده این قانون در نسخه اصلاحی سال ۱۳۹۱، نامشخص بودن سازوکار انتقال دانش فنی و ضوابط اجرایی آن در طرح (پروژه)‌های تکرارپذیر بود. به همین منظور قانونگذار با هدف برطرف کردن این نقیصه در تبصره «۸» بند «ب» ماده (۵) این قانون مصوب سال ۱۳۹۸، پیوست فناوری قرارداد را جزء لاینفک قرارداد در نظر گرفت که

همه طرح (پروژه)‌های مشمول قانون ملزم به داشتن آن هستند. ابهام در تعریف و محتوای پیوست فناوری از یک سو و ابهام در متن این تبصره که باید همه پیوست‌های فناوری طرح (پروژه) به تصویب شورای اقتصاد برسد یا خیر از سوی دیگر، موجب شد که عملاً اقدام مؤثری در این خصوص انجام نشود.^۱

۲-۵. چالش‌های دستیابی به اثربخشی مطلوب قانون

مهم‌ترین چالش‌هایی که منتهی به عدم اثربخشی مطلوب در این قانون بوده است در سه دسته: اجرایی، تنظیم‌گری و نظارتی و در انتها ابهام‌ها و تفاسیر از مواد قانون به شرح ذیل قابل تقسیم‌بندی هستند. ذکر این نکته حائز اهمیت است که مرز مشخصی بین دسته‌بندی‌های انجام گرفته وجود ندارد چراکه به‌نوعی همگی به هم مرتبط و هرکدام از آنها، منشأ دیگری هستند که عبارتند از:

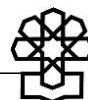
۱. چالش‌های اجرایی

از مجموع ۹ آیین‌نامه قانون، تنها یکی از آنها در زمان مقرر تدوین شده است و حتی در برخی آیین‌نامه‌ها از جمله آیین‌نامه عمق ساخت داخل موضوع تبصره جزء «۳» بند «الف» ماده (۴) قانون علاوه بر تأخیر نزدیک به یک سال که در تاریخ ۱۳۹۹/۰۷/۱۲ به تصویب هیئت وزیران رسید مجدداً «روش احراز عمق ساخت داخل» منوط به تصویب دستورالعمل در دو ماه بعد از ابلاغ آیین‌نامه شد که دستورالعمل نیز تاکنون مصوب نشده است و عملاً این حکم به اثربخشی نداشتن است. همچنین در نمونه دیگری در ماده (۱۵) قانون در جهت حمایت از تجمیع توانمندی‌های شرکت‌ها و تقویت آنها مقرر شده بود «آیین‌نامه تشویق به مشارکت» حداکثر ظرف مدت شش ماه از لازم‌الاجرا شدن قانون به تصویب هیئت وزیران برسد اما این آیین‌نامه در تاریخ ۱۴۰۰/۵/۶ بعد از گذشت ۱۷ ماه از فرصت قانونی وزارت اقتصاد در هیئت وزیران به تصویب رسید که در اجرای آن نیز مجدداً به تدوین دستورالعمل‌های اجرایی برای آینده موکول شده است. در کنار تأخیر در تدوین و تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون که بعضاً خود نیز به تدوین دستورالعمل دیگری حواله داده شده‌اند، ناآشنایی برخی دستگاه‌های اجرایی با این قانون و نحوه اجرای آن در کنار عدم اهتمام جدی مشمولان قانون آن هم به‌رغم تأکید قانون در تبصره «۷» بند «ب» ماده (۵) جهت نظارت بر فرایند ارجاع کار در همه قراردادهای مستقیم و غیرمستقیم توسط همه مشمولان از جمله مهم‌ترین چالش‌های اجرایی این قانون شناسایی شده‌اند. از طرفی، وجود متولی بخشی (وزارت صمت) و برخی ابهام‌ها در تفسیر قانون (در ادامه به تفکیک توضیح داده شده است) همگی باعث شده است که در خصوص برخی مواد قانون، عدم اجرا و اثربخشی لازم مشاهده شود.

۲. چالش‌های تنظیم‌گری و نظارتی

هم‌عرض بودن وزارت صمت (به‌عنوان متولی اصلی) با دیگر وزارتخانه‌ها نظارت بر قانون را تحت‌الشعاع قرار داده به‌نحوی که نظارت تنها در حد نامه‌نگاری، برقراری جلسات و تقاضای رعایت و درنهایت تذکر به دستگاه‌های اجرایی تقلیل یافته است. این موضوع باعث شده یکی از بسترهای اصلی برای نظارت بر اجرای صحیح قانون که تکمیل سامانه جامع فهرست توانمندی‌های داخلی و نیازمندی‌ها (توانیران) موضوع ماده (۴) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و

۱. پیوست فناوری تعدادی از طرح (پروژه)‌ها از جمله تولید هسته سرامیکی، کاتالیست خودرو و تولید کاغذ از باگاس چغندر به تصویب شورای اقتصاد رسیده است.



خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی به دلیل عدم همکاری برخی دستگاه‌های اجرایی، به‌رغم برخی اقدام‌های وزارت صمت همچنان تا اهداف مدنظر قانون و جامعیت آن فاصله داشته باشد.

نتایج پژوهش‌های انجام گرفته درخصوص چرایی عدم اثربخشی مطلوب نسخه‌های پیشین این قانون در سال‌های ۱۳۷۵ و ۱۳۹۱ به اذعان کارشناسان، صاحب‌نظران، انجمن‌ها و تشکل‌های تخصصی حوزه ساخت، ضعف نظارت بر اجرا و نبود ضمانت‌های اجرایی الزام‌آور بود که این نقیصه تا حدود زیادی در نسخه اصلاحی سال ۱۳۹۸ قانون با تکیه بر الحاق فصلی با عنوان نظارت و بازرسی و بهره‌گیری از ابزارهایی مانند هیئت نظارت، بازرسی از نحوه اجرای همه احکام درخصوص شرکت‌های مشمول این قانون و جرم‌انگاری برای ترک فعل‌های احتمالی، برطرف شد. با وجود اصلاح قانون در این بخش، برخی ابهام‌ها در نظام ارجاع کار درخصوص نقطه اتکای شورای اقتصاد برای تصمیم‌گیری و نحوه دادن مجوز موجب شده است برخی ارجاع کارها به سمت داخل کشور هدایت نشوند که ریشه در ابهام‌ها و تفاسیر از قانون دارد که در ادامه توضیح داده شده است.

۳. ابهام‌ها و تفسیرهای متفاوت

تحلیل دقیق عدم اجرای صحیح و اثربخشی مطلوب بسیاری از احکامی که شالوده این قانون را تشکیل داده‌اند، مبین این موضوع است که نحوه نگارش، جایابی و نقصان در شفافیت برخی احکام، موجب ابهام‌ها و قرائت‌های متفاوتی از قانون شده که نقطه اثر آن هم در نظارت و هم اجرای قانون به‌وضوح مشاهده می‌شود. یکی از اصلی‌ترین ابهام‌ها در این قانون، همان گونه که پیش‌تر نیز گفته شد درخصوص سازوکار تصمیم‌گیری در شورای اقتصاد در دو سطح؛ واگذاری طرح (پروژه) به مشارکت ایرانی- خارجی (با سهم شرکت ایرانی کمتر از پنجاهویک درصد) و یا شرکت خارجی موضوع بند «الف» ماده (۵) و تأمین کالا و خدمت از خارج موضوع بند «ب» ماده (۵) است. اگرچه در بند «۲» ماده (۱) قانون ارجاع کار اعم از انجام و واگذاری مسئولیت انجام فعالیت‌های مختلف طرح (پروژه) به صورت کلی با بخشی تعریف شده است اما ماده (۵) به‌نحوی نگارش شده که حکم بند «الف» این ماده فقط درخصوص واگذاری مسئولیت در نظر گرفته می‌شود. در این حکم بدون آنکه سازوکار سلسله‌مراتب ارجاع کار از هیئت نظارت به شورای اقتصاد تعیین تکلیف شود به کارفرما این امکان را می‌دهد تا بدون نظر فنی هیئت نظارت درباره تعیین درصد مشارکت طرف‌های ایرانی و خارجی، موضوع را در شورای اقتصاد مطرح و گاهاً مجوز نیز اخذ شود. این موضوع در حالی رقم می‌خورد که نگاه قانونگذار این بوده است که مواردی که در محدوده اختیار و عمل هیئت نظارت نیست به شورای اقتصاد ارجاع شود و یا به عبارتی از نظر فنی این هیئت در تصمیم‌گیری شورای اقتصاد استفاده شود که در تبصره «۳» بند «ب» ماده (۵) به‌وضوح به نقش هیئت نظارت در تعیین سهم محصولات داخلی و ارسال آن به شورای اقتصاد برای تصمیم‌گیری نهایی اشاره شده است.

۳-۵. اقدام‌های مقتضی و پیشنهادهاى مدنظر

۱-۳-۵. تسريع در اجرای قانون

- تسريع در استقرار سامانه ثبت واگذاری مطالبات قراردادی به‌منظور اجرای ماده (۸) قانون درخصوص تأمین مالی واگذاری مطالبات از طریق کارگزاری (فاکتورینگ) از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی،
- تسريع در تصویب آیین‌نامه موضوع بند «الف» ماده (۹) قانون با هدف امکان‌پذیر ساختن تأسیس و فعالیت

مؤسسه‌های تضمین غیردولتی از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی،

- زمینه‌سازی ایجاد سازوکار تأمین مالی معطوف به حداکثر استفاده از توان داخلی از طریق گشایش اعتبار ارزی به نفع سازندگان داخلی با هدف کاهش هزینه‌های مبادله موضوع ماده (۷) قانون از طریق بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،

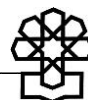
- با توجه به میزان واردات دستگاه‌های تحت نظر مقام معظم رهبری (ستاد اجرایی فرمان امام و قرارگاه‌های سازندگی و ...) و اصرار معظم‌له به استفاده از توان داخل و حرام اعلام کردن استفاده از کالای خارجی دارای مشابه داخلی از سوی ایشان، تسریع در تعیین تکلیف دستگاه‌های مشمول موضوع تبصره «۳» ماده (۲) قانون از طریق دفتر مقام معظم رهبری،
- تسریع در تدوین و تصویب شیوه‌نامه جایگزینی امتیاز فعالیت پژوهشی و فناوری جهت ارتقای مرتبه اعضای هیئت علمی (بند «ج» ماده (۱۲) قانون) از طریق وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی،
- علاوه بر اطلاع‌رسانی در خصوص ماده (۴) قانون (الزام همه دستگاه‌های مشمول به تکمیل و بارگذاری نیازمندی‌ها در سامانه توانیران) زمینه‌سازی و تسریع در اتصال این دستگاه‌ها به سامانه تدارکات الکترونیک دولت (ستاد) در جهت شفافیت و اجرای صحیح و کامل قانون از طریق وزارت صمت.

۲-۳-۵. رفع ابهام در اجرای قانون

- رفع ابهام در خصوص دستگاه‌های مشمول اخذ تأییدیه پیوست فناوری و تعریف دقیق ابعاد پیوست فناوری از طریق معاونت حقوقی ریاست جمهوری
- جایگزینی رویکرد فعال (اخذ جریمه و اعمال ممنوعیت) در مقابل تخلف از سامانه توانیران در مقابل رویکرد غیرفعال و اعمال ورود تنها در مواردی که در هیئت نظارت مطرح شده است از طریق وزارت صمت،
- رفع ابهام و جلوگیری از تفاسیر مختلف در اجرای حکم مربوط به الزام دستگاه‌ها در زمینه اخذ تأییدیه پیوست فناوری طرح با تعریف پیوست فناوری و محتوای آن از طریق ایجاد کارگروهی با محوریت معاونت علمی ریاست جمهوری و همه دستگاه‌های مشمول قانون و رسمیت بخشیدن به تعریف با اخذ مصوبه هیئت وزیران،
- رفع ابهام درباره الزامی بودن تصویب شورای اقتصادی برای پیوست‌های فناوری طرح (پروژه) با سپردن طرح به مرجع ذی‌ربطی که آن را تصویب کرده است.

۳-۳-۵. اصلاح انحراف در اجرای قانون

- اصلاح «بخشنامه تنقیح و تلخیص بیمه‌ای مقاطعه‌کاران سازمان تأمین اجتماعی» که دارای چهار ایراد عدم انطباق با ماده (۱۱) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی با محوریت ممنوعیت محاسبه و مطالبه حق بیمه براساس روش «نسبت مزد به کل کار انجام یافته» در قراردادهای پیمان‌های مشمول ماده است از طریق سازمان تأمین اجتماعی،
- زمینه‌سازی شفافیت بیشتر سامانه توانیران (مطابق جزء «۳» بند «ب» ماده (۱۹) قانون) با اطلاع‌رسانی نتایج نهایی و قطعی شده هیئت نظارت توسط این نهاد،
- زمینه‌سازی شفافیت سازوکار اجرایی، با تصمیم‌گیری شورای اقتصاد درباره ارجاع کار با مشارکت ایرانی - خارجی (با



سهم شرکت ایرانی کمتر از پنجاهویک درصد) تنها در موارد پیشنهادی هیئت نظارت به این شورا.

منابع و مأخذ

۱. قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی (مصوب ۱۳۹۸/۰۲/۱۵).
۲. رجب‌پور، حسین و شجاعی، سعید (۱۴۰۲). گزارش نظارتی قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی (مصوب ۱۳۹۸) (۱): آسیب‌شناسی اجرای قانون از دید مجریان و فعالان اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۳. «قانون حداکثر استفاده از توان فنی، مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به‌منظور صدور خدمات» (مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۱۲).
۴. «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم» (مصوب ۱۳۹۱/۵/۱).
۵. شریفی، حسین (۱۳۹۰). خلاصه گزارش «آسیب‌شناسی و بازنگری قانون حداکثر استفاده از توان فنی، مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به‌منظور صدور خدمات مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۲۲».
۶. موسوی، مریم و همکاران (۱۳۹۵). «عملکرد قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم».
۷. قراخانلو، مهتاب (۱۴۰۱). «بررسی نظرات حسابرسان در مورد صورت‌های مالی سال ۱۳۹۹ شرکت‌های دولتی».



مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir