



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۸۹۵

شماره چاپ:

۱۴۰۶

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش:



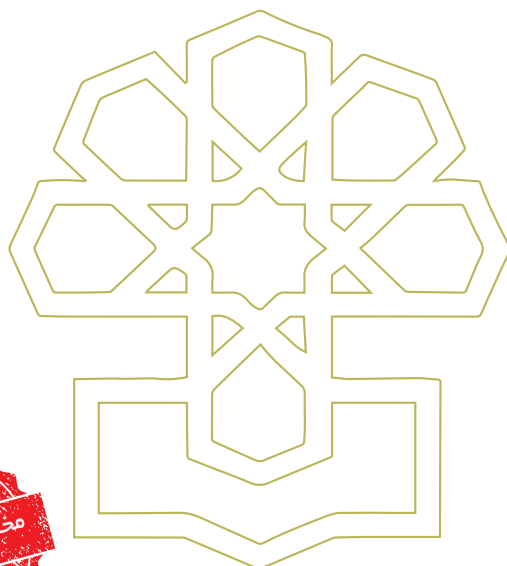
دفتر مطبوعات بخش عمومی

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۹۲۲۴

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۵/۳۰



اظهار نظر کارشناسی درباره :

مصوبه کمیسیون عمران درباره طرح اصلاح بند «ک» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ با موضوع اختصاص قیر رایگان به پروژه‌های عمرانی



محمد مهدی جعفری

مقدمه

اختصاص قیر رایگان توسط دولت به پروژه‌های عمرانی به دو صورت ریالی (اعتباری) و کالایی امکان پذیر است. در روش ریالی، دولت متناسب با پیش‌بینی از قیمت رایج قیر اعتبار مورد نیاز را از محل منابع عمومی برای دستگاه‌های مجری در جداول قانون بودجه در نظر گرفته و طی سال به همان میزان برای تهیه قیر به دستگاه ذی‌ربط تخصیص می‌دهد. دستگاه ذی‌ربط نیز با توجه به ضوابط و سایر مقررات نسبت به تهیه قیر مورد نیاز یا انعقاد قرارداد با پیمانکار اقدام می‌کند، اما در روش کالایی حواله تحویل و کیوم باتوم (ماده اولیه قیر) رایگان از پالایشگاه‌ها به طور مستقیم در اختیار دستگاه اجرایی قرار گرفته و دستگاه ذی‌ربط با مراجعه به پالایشگاه یا تسلیم حواله و کیوم باتوم رایگان به پیمانکار نیاز خود را تأمین می‌کند. در چند سال اخیر در لایحه بودجه تقدیمی دولت ابتدا تخصیص قیر رایگان به دستگاه‌ها به صورت اعتباری بوده؛ اما در جریان بررسی لوایح بودجه دولت، مجلس همواره اختصاص قیر رایگان را به نحو تحویل کالایی و کیوم باتوم به دستگاه‌ها تبدیل می‌کند. اگر چه در

سیدعباس پرهیزکاری و محمدحسین معماریان (ناظران علمی)، محمد بزرگر خسروی و مهدخت متین (همکاران)



سازوکار اجرای قیر رایگان برای پروژه‌های عمرانی عملکرد سازمان برنامه و بودجه در تخصیص اعتبارات غالباً نامناسب است، اما حجم بالای فساد و عدم امکان نظارت دقیق در طول اجرای تحویل حواله قیر رایگان دغدغه اصلی و قابل تأمل است. در قانون بودجه سال جاری، مصوبه صحن مجلس مبنی بر تحویل کالایی قیر رایگان از سوی هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام خلاف سیاست‌های کلی شناسایی شد و سازوکار پرداخت به طرح پیشنهادی دولت مبنی بر تخصیص اعتباری تبدیل شد. لذا اصلاح مدنظر در مصوبه کمیسیون از طرح «اصلاح بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۲» و بازگشت به مصوبه قبلی مجلس فاقد موضوعیت به نظر می‌رسد.

مطابق با مصوبه کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی به‌عنوان کمیسیون اصلی بررسی طرح، ساختار اصلی طرح «اصلاح بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۲» به شماره ثبت ۸۹۵ مبنی بر تغییر سازوکار تخصیص اعتبار برای تأمین قیر به تحویل قیر فیزیکی حفظ شده است. در ادامه خروجی کمیسیون عمران دقیق‌تر بررسی خواهد شد.

سابقه موضوع

از سال ۱۳۹۳ با تصویب بند «ف» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۳، بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵، تکلیف واگذاری قیر رایگان به وزارت راه و شهرسازی و چند نهاد دیگر به قانون بودجه اضافه شد که براساس آن وزارت نفت مکلف شده است هر ساله مقدار معینی قیر را به‌صورت رایگان در اختیار پروژه‌های عمرانی کشور قرار دهد. این درحالی است که بیش از ۸۰ درصد عرضه قیر کشور در اختیار بخش خصوصی است. همچنین، ماده اولیه تولید قیر، موسوم به وکیوم باتوم را پالایشگاه‌ها تولید کرده و به غیر از دو پالایشگاه دولتی امام خمینی (ره) (شازند اراک) و آبادان، مابقی از طریق بورس عرضه می‌شود.

مطابق این روند قانونی، وزارت نفت مکلف شد مقدار معینی قیر را به‌صورت رایگان در اختیار پروژه‌های عمرانی کشور و سازمان‌های ذی‌ربط قرار دهد. حال آنکه پس از واگذاری پالایشگاه‌ها و خصوصی‌سازی کارخانجات قیرسازی، عمده تولید ماده اولیه (وکیوم باتوم) و محصول نهایی در اختیار وزارت نفت نیست. لذا تحویل قیر رایگان به دستگاه‌های دولتی و تسویه حساب فی‌مابین شرکت‌های خصوصی و بخش عمومی با مشکلاتی همراه شده است. مطابق قوانین بودجه‌های سالیانه، پس از آنکه واحدهای قیرسازی قیر خود را به‌صورت رایگان در اختیار وزارت راه و شهرسازی یا هر نهاد دیگری که در بندهای مذکور قانون به آن اشاره شده است، تحویل نمایند، دستگاه اجرایی مربوطه، واحد قیرسازی مورد نظر را برای دریافت وکیوم باتوم اعتباری به پالایشگاه معرفی می‌کند. پالایشگاه نیز موظف است در سقف تعهداتی که دارد وکیوم باتوم تولیدی خود را به‌صورت اعتباری در بورس عرضه کند تا شرکت‌هایی که حواله دریافت وکیوم باتوم دارند بتوانند به‌صورت رایگان خوراک وکیوم باتوم دریافت کنند.

در قوانین بودجه سالیانه مسئولیت جبران زیان پالایشگاه‌های خصوصی به‌دلیل عرضه رایگان وکیوم باتوم، در سال‌هایی برعهده دولت و در برخی مواقع برعهده وزارت نفت قرار می‌گرفت. منابع جبران مابه‌التفاوت قیمت وکیوم باتوم در بازار بورس نیز در سال‌های مختلف متفاوت بوده است؛ در برخی از سال‌ها از محل فروش خوراک میعانات گازی به پتروشیمی و پالایشگاه‌ها، بعضاً به‌صورت نقدی یا به‌روش اعمال تخفیف در قیمت نفت تحویلی به پالایشگاه این جبران پیش‌بینی شده است.



جدول ۱. سابقه قانونی تخصیص قیر رایگان

قانون بودجه سال	سقف مبلغ تأمین اعتبار (میلیارد تومان)	مسئولیت جبران زیان و تسویه حساب	سازوکار اجرایی	محل تأمین منابع
۱۳۹۳ (بند «ف» تبصره «۲»)	۶۰۰ (۵۰۰ هزار تن)	وزارت نفت (دولت)	تحویل فیزیکی قیر	نامشخص (بودجه عمومی)
۱۳۹۴ (بند «ی» تبصره «۲»)	۲۴۰۰ (۲ میلیون تن)	دولت و شرکت ملی نفت	تحویل فیزیکی قیر	سرجمع منابع نفت پس از کسر سهم صندوق ^۱
۱۳۹۵ (بند «ه» تبصره «۱»)	۲۴۰۰ (۲ میلیون تن)	دولت و شرکت ملی نفت	تحویل فیزیکی قیر	سرجمع منابع نفت پس از کسر سهم صندوق
۱۳۹۶ (بند «ه» تبصره «۱»)	۳۰۰۰ (۴ میلیون تن)	شرکت ملی نفت	تحویل فیزیکی و کیوم باتوم	خوراک تحویلی
۱۳۹۷ (بند «ه» تبصره «۱»)	۳۰۰۰ (۴ میلیون تن)	شرکت ملی نفت	تحویل فیزیکی و کیوم باتوم	خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها
۱۳۹۸ (بند «ه» تبصره «۱»)	۶۰۰۰ (۴ میلیون تن)	شرکت ملی نفت	پرداخت اعتبار (۱۰۰ درصد تخصیص یافته)	خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها
۱۳۹۹ (طرح الحاقی به قانون بودجه)	۴۰۰۰ (۱ میلیون تن)	دولت	تحویل فیزیکی و کیوم باتوم	طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی
۱۴۰۰ (بند «ز» تبصره «۱»)	۱۵۰۰۰	وزارت نفت (دولت)	تحویل فیزیکی و کیوم باتوم	نامشخص (بودجه عمومی) ^۲
۱۴۰۱ (اصلاحیه بند «ز» تبصره «۱» قانون بودجه)	۱۹۰۰۰ (حداقل ۲,۵ میلیون تن)	دولت	تحویل فیزیکی و کیوم باتوم	تحویل نفت خام به پالایشگاه‌ها
۱۴۰۲ (بند «ک» تبصره «۱»)	۲۰۰۰۰	دولت	پرداخت اعتبار	تحویل نفت خام به پالایشگاه‌ها

تبیین مصوبه کمیسیون عمران

مصوبه کمیسیون عمران از طرح «اصلاح بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه ۱۴۰۲» به دنبال بازگشت حکم قانون بودجه سال ۱۴۰۲ به مصوبه اولیه مجلس در بودجه سال ۱۴۰۲ است. بر این اساس در سال ۱۴۰۲ وزارت نفت مکلف است معادل مبلغ دوست هزار میلیارد (۲۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال نفت خام از محل منابع داخلی در اختیار شرکت ملی نفت ایران در اختیار پالایشگاه‌ها قرار داده و به میزان آن، به صورت ماهیانه از ابتدای سال ۱۴۰۲ مواد اولیه قیر (و کیوم باتوم) به دستگاه‌های اجرایی موضوع این قانون تحویل دهد و در حساب‌های فی‌مابین خود و خزانه‌داری کل کشور اعمال و آن را از محل خوراک تحویلی تسویه کند. وزارت نفت مکلف است مابه‌التفاوت قیمت هر تن ۷۵ میلیون ریال با میانگین وزنی ماهیانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (و کیوم باتوم) در بورس را با تعدیل قیمت ماهیانه خوراک پالایشگاه‌ها از طریق شرکت ملی پخش و پالایش جبران و اعمال حساب کند. در صورت کاهش قیمت قیر، مقدار قیر تحویلی به دستگاه‌های موضوع این بند افزایش می‌یابد.

۱. موضوع استفساریه: آیا تأمین قیر تکلیف شده در قانون اصلاح بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور از سرجمع درآمدهای نفتی کسر شده و مستلزم اختصاص منبع درآمدی نمی‌باشد؟ پاسخ: بلی، قیر رایگان تکلیفی در قانون اصلاح بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور از سرجمع درآمدهای نفتی کسر و در حساب‌های فی‌مابین وزارت نفت و خزانه‌داری کل کشور اعمال و تسویه می‌شود و برای تأمین آن نیاز به اختصاص منابع درآمدی نمی‌باشد.

۲. موضوع استفساریه: آیا تأمین قیر تکلیف شده در قانون اصلاح بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور از سرجمع درآمدهای نفتی کسر شده و مستلزم اختصاص منبع درآمدی نمی‌باشد؟ پاسخ: بلی، وزارت نفت می‌تواند در شش ماهه نخست سال هم نسبت به اختصاص منابع مربوط به تأمین ماده اولیه قیر (وی بی) به پالایشگاه‌ها از محل عواید حاصل از جزء «۲» بند «ب» این تبصره به نسبت وصول آن برای انجام تکالیف قانونی مندرج در بند «ز» تبصره مذکور، اقدام نماید.



۱ براساس اصول بودجه‌ریزی، شفافیت و جامعیت باید بر سند بودجه حاکم باشد. بنابراین متناظر با همه خدمات و فعالیت‌های دولت که مستلزم هزینه است، باید منابع آن از محل بودجه عمومی دولت دیده شده و مصارف ریالی آن تعیین شود. مطابق با این توضیح، تأمین قیر مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی باید با انعکاس ریالی در منابع و مصارف عمومی بودجه دولت همراه شود. مصوبه کمیسیون عمران درباره طرح اصلاح بند «ک» تبصره «۱» با حذف شیوه پرداخت اعتباری، اصول بودجه‌ریزی را مخدوش می‌کند.

۲ نظارت مجلس شورای اسلامی و سایر دستگاه‌های متولی بر عملیات مالی دولت زمانی امکان‌پذیر است که تمام عملیات مالی دولت منطبق بر قانون بودجه و به‌صورت تراکنش‌های ریالی انجام شود. رصد و رهگیری عملکرد تخصیص قیر رایگان زمانی که سازوکار پرداخت اعتبار حذف می‌شود بسیار دشوار است. تجربه سال‌های گذشته اجرای قیر رایگان فیزیکی از نشت گسترده قیر به خارج از شبکه طرح‌های عمرانی حکایت دارد. این موضوع را بارها دستگاه‌های نظارتی و اطلاعاتی ذی‌ربط هشدار داده‌اند. انحراف طرح قیر رایگان به خارج از شبکه طرح‌های عمرانی به دو صورت متداول است: ۱. پیمانکاران با بیش‌برآوری حجم قیر مورد نیاز پروژه یا تبانی با دستگاه اجرایی، قیر بیشتری دریافت کرده و مازاد آن به روش‌های مختلف به خارج از کشور قاچاق می‌شود. ۲. پیمانکار با دریافت حواله از دستگاه اجرایی قیر باکیفیت و مرغوبی که از پالایشگاه‌ها یا کارخانجات قیرسازی دریافت می‌کند را در بازار آزاد به فروش رسانده و از مواد باکیفیت کمتر در پروژه عمرانی استفاده می‌کند.

۳ ناظر به ایرادها و تجارب ناموفقی که سازوکار تحویل فیزیکی قیر رایگان به دستگاه‌های اجرایی در طول سالیان متعدد به‌همراه داشته است، هیئت‌عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام، مصوبه مجلس شورای اسلامی را خلاف سیاست‌های کلی نظام تشخیص داد و بر این اساس مجلس حکم بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ را این‌گونه اصلاح کرد که پس از فروش مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) درآمد حاصله به خزانه واریز و سپس ۲۰ هزار میلیارد تومان میان دستگاه‌ها توزیع شده و آنها به تهیه قیر اقدام کنند. از آنجاکه مصوبه کمیسیون فعلی به دنبال بازگرداندن حکم بند «ک» تبصره «۱» به همان مصوبه اولیه مجلس است، به‌نظر می‌رسد این اقدام به نتیجه مشابهی منجر خواهد شد.

۴ در مصوبه کمیسیون، منابع لازم برای تأمین مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) محل ابهام است. در صورتی که تأمین مالی از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران باشد، با توجه به کاهش درآمدهای شرکت ملی نفت ایران در سال‌های اخیر و نیز کاهش سهم این شرکت از عملکرد مصارف تبصره «۱۴» قانون بودجه کل کشور، امکان اجرایی بودن تحمیل این بار مالی بر شرکت مذکور محل تأمل خواهد بود.

۵ ابهام دیگر مصوبه کمیسیون، مربوط به عدم تعیین سقف ریالی برای بند مربوطه و ایجاد بار مالی بیش از رقم مندرج در طرح برای دولت و شرکت ملی نفت است. در خروجی تصویب شده مقرر گردیده تا «دولت مابه‌التفاوت قیمت هر تن ۷,۵ میلیون تومان با میانگین وزنی ماهیانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (وکیوم باتوم) در بورس را با تعدیل قیمت ماهیانه خوراک از طریق شرکت ملی پالایش و پخش جبران و اعمال حساب نماید. در صورت کاهش قیمت قیر، مقدار قیر تحویلی به دستگاه‌های موضوع این بند افزایش می‌یابد». به‌عبارت دیگر دولت مکلف به تأمین رایگان بیش از ۲,۵ میلیون تن وکیوم باتوم (مستقل از ارزش آن) است.^۱ در حال حاضر قیمت هر تن وکیوم باتوم در بورس کالا حدود ۱۳ میلیون تومان ارزش‌گذاری می‌شود که طبق تکلیف مقرر شده در طرح مجلس، دولت باید به میزان بیش از ۳۲ هزار میلیارد تومان منابع برای اجرای قانون تأمین کند. طبیعتاً با افزایش قیمت وکیوم باتوم در بورس کالا بار مالی اجرای این طرح افزایش خواهد یافت. در این صورت، مفاد این مصوبه به‌دلیل مغایرت با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی محل تأمل بوده و نیز براساس نظر تفسیری شورای نگهبان نیز، قابل اصرار و ارسال به مجمع تشخیص مصلحت نظام نخواهد بود.

۱. این عدد از تقسیم ۲۰ هزار میلیارد تومان به قیمت ۷,۵ میلیون تومان به‌دست می‌آید.

این گونه تکلیف و ایجاد بار مالی با اصول بودجه ریزی مغایرت داشته و از منظر کارشناسی مورد تأیید نیست. زیرا موجب کاهش شفافیت، پیش بینی پذیری و امکان مدیریت منابع و مصارف خواهد شد؛ لذا پیشنهاد می شود سقف ریالی برای هزینه کرد مجموع اعتبارات این بند قرار داده شود.

۶ در مصوبه کمیسیون نحوه محاسبه قیمت و کیوم باتوم برای جبران زیان و تسویه با پالایشگاه‌ها دارای ابهام است. بنابر حکم قانون، مبنای محاسبه مابه‌التفاوت قیمت و کیوم باتوم از قیمت مصوب هر تن ۷،۵ میلیون تومان، میانگین وزنی ماهانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (و کیوم باتوم) در بورس کالا است. این در حالی است که قیمت و کیوم باتوم تولید شده از سوی هر پالایشگاه بر اساس کیفیت و میزان رقابت در بورس متفاوت است. بنابر این زمانی که میانگین قیمت تمام معاملات و کیوم باتوم معیار قرار می‌گیرد، پالایشگاه‌هایی که قیمت محصول و کیوم باتوم آنها بیشتر از میانگین است، متضرر و پالایشگاه‌هایی که قیمت و کیوم باتوم آنها کمتر از میانگین است منتفع می‌شوند. بنابر این، سازوکار تعیین شده توجیه کارشناسی ندارد. شایان ذکر است که از نیمه دوم سال ۱۴۰۰ نیز بنابر مصوبه وزارت نفت، دقیقاً همین سازوکار درباره نحوه محاسبه مابه‌التفاوت قیمت و کیوم باتوم، به صورت میانگین وزنی ماهیانه تمام قیمت‌های معاملاتی بورس تعیین و اجرایی شده است. برای نمونه میزان زیان پالایشگاه تهران از محل تفاوت قیمت رقابتی محصول و کیوم باتوم این پالایشگاه در بورس با میانگین تمام قیمت‌های معاملاتی در پیوست گزارش شده که بالغ بر ۲۰۰ میلیارد تومان است. لذا پیشنهاد می‌شود متن طرح به طریق زیر اصلاح شود: «مابه‌التفاوت قیمت هر تن ۷،۵ میلیون تومان با میانگین وزنی ماهیانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (و کیوم باتوم) هر پالایشگاه در بورس».

۷ تغییر ماهیت تخصیص اعتباری به فیزیکی به کاهش سقف منابع و مصارف قانون بودجه منجر می‌شود و نیازمند متمم (اصلاحیه) بودجه از سوی دولت است. در غیر این صورت مغایر با نظر تفسیری شماره ۲۸۷ مورخ ۱۳۷۴/۳/۱۷ شورای نگهبان خواهد بود.^۱

۸ در فراز پایانی صدر ماده واحده برای هزینه کرد اعتبارات این بند تا پایان شهر یورماه سال ۱۴۰۳ مهلت داده شده است. این در حالی است که اساساً ماهیت قانون بودجه یکساله است و در صورت صلاحدید و ضرورت به استمرار استفاده از منابع این بند، لازم است در فرایند رسیدگی به لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در مجلس مجوز مذکور مجدداً تصویب شود. تصویب این مجوز منجر به مخدوش شدن صورت حساب عملکرد سالیانه بودجه در سال ۱۴۰۲ و مغایر اصل سالیانه بودن بودجه است.

۹ مطابق مصوبه کمیسیون عمران در ذیل ماده واحده، آسفالت راه‌های روستایی برای هر روستا تا ۲۵۰۰ تن از تشریفات مناقصه مستثنا شده است. برگزاری مناقصه برای انتخاب پیمانکار ترمیم راه منجر به شفافیت نحوه انتخاب پیمانکار، افزایش بهره‌وری منابع بخش عمومی و کاهش احتمال تخلف و فساد خواهد شد. لذا کنار گذاشتن تشریفات مناقصه توصیه نمی‌شود. همچنین به بنیاد مستضعفان اجازه داده می‌شود تا ۷۰ درصد آسفالت روستاها را به صورت تهرتری انجام دهد. انعقاد قرارداد تهرتری با پیمانکاران ساخت راه، ضمن ایجاد ابهام در ارزش (قیمت) روز قیر تحویلی منجر به فساد و کاهش کارایی در پروژه‌های عمرانی خواهد شد.

۱۰ نظر به سوابق این موضوع و ایراد هیئت عالی نظارت بر این امر در فرایند تصویب قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، نظر به اینکه مصوبه کمیسیون بازگشت به مصوبه اولیه مجلس در خصوص لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ است که مورد ایراد آن هیئت عالی قرار گرفت، مجدداً با این ایراد مواجه خواهد شد. در نتیجه، با توجه به ایراد هیئت عالی نظارت بر سیاست‌های کلی نظام به بند «ک» تبصره «۱» بودجه سال ۱۴۰۲ مصوب مجلس، که عیناً در گزارش مصوب کمیسیون عمران تکرار شده، این گزارش مغایر با اصل یکصد و دوم قانون اساسی است.

۱. عطف به نامه شماره ۳۸۲۸-ق به تاریخ ۱۳۷۴/۰۲/۱۸، شورای نگهبان به منظور رسیدگی و تهیه پاسخ لازم به سؤال مذکور در نامه، تشکیل جلسه داد و نتیجه به شرح زیر اعلام می‌شود:

نظر تفسیری شورای نگهبان نسبت به اصل پنجاه و دوم قانون اساسی این است که: بودجه سالیانه کل کشور و متمم آن و اصلاحات بعدی مربوط - در غیر مورد تغییر در ارقام بودجه - باید به صورت لایحه و از سوی دولت تقدیم مجلس گردد.



جمع‌بندی و پیشنهاد

مطابق باند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ تأمین قیر رایگان برای دستگاه‌های اجرایی باید به روش اعتباری و از محل تهاتر نفت خام سهم دولت با فرآورده‌های پالایشگاه‌ها تأمین شود. مصوبه کمیسیون عمران بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ سازوکار اجرایی تأمین قیر رایگان را از روش اعتباری به تحویل کالایی تغییر داده و از سویی، تأمین منابع مالی اجرای آن دارای ابهام است. درباره مصوبه کمیسیون عمران نکات زیر قابل بیان است:

۱ حکم پیشنهادی براساس نظر هیئت عالی نظارت بر سیاست‌های کلی نظام در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ مغایر با سیاست‌های کلی نظام تشخیص داده شده است.

۲ در صورتی که تأمین مالی از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران باشد، تحمیل این بار مالی بر شرکت مذکور از لحاظ امکان اجرایی محل تأمل است؛

۳ تغییر ماهیت تخصیص اعتباری به فیزیکی به کاهش سقف منابع و مصارف قانون بودجه منجر می‌شود و این امر از طریق طرح نمایندگان، مغایر با نظر تفسیری شماره ۲۸۷ مورخ ۱۳۷۴/۳/۱۷ شورای نگهبان خواهد بود.

۴ به جهت تعیین قیمت مشخص برای قیر در واقع سقف ریالی مصوبه کمیسیون ملغی شده و با لحاظ قیمت‌های کنونی در بورس کالا دولت باید به میزان بیش از ۳۲ هزار میلیارد تومان منابع برای اجرای مصوبه کمیسیون تأمین کند. این بار مالی اضافی که محل تأمین مشخصی ندارد، مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی است. بر این اساس، این مصوبه، توسط مجلس قابل اصرار کردن و ارسال به مجمع تشخیص مصلحت نظام نخواهد بود.

۵ تجربه سال‌های گذشته اجرای قیر رایگان فیزیکی از نشت گسترده قیر به خارج از شبکه طرح‌های عمرانی حکایت دارد. این موضوع را بارها دستگاه‌های نظارتی و اطلاعاتی ذی‌ربط هشدار داده‌اند.

۶ ماهیت قوانین بودجه یکساله است و تمدید مهلت هزینه کرد اعتبارات این موضوع تا پایان شهریورماه سال ۱۴۰۳ مغایر اصول بودجه‌ریزی است. در صورت نیاز به استمرار استفاده از سازوکار این مصوبه در سال ۱۴۰۳، باید در جریان رسیدگی به لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مورد بررسی قرار گیرد.

۷ مجوزهای مختلف ایجاد شده برای دستگاه‌های اجرایی از جمله ترک تشریفات مناقصه، تهاتر قیر با پیمانکار صرفاً موجب عدم شفافیت، هزینه کرد ناکار و فساد خواهد شد.

براساس نکات عنوان شده و مبتنی بر ارزیابی فنی، عمرانی، اقتصادی و بودجه‌ریزی، تصویب کلیات مصوبه کمیسیون درباره طرح «اصلاح بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۲» توصیه نمی‌شود. با وجود این، در صورت اصرار بر تصویب کلیات مصوبه کمیسیون، برای بهبود و رفع برخی ابهام‌ها، بهتر است موارد ذیل اصلاح شود:

- تعیین محل تأمین مالی طرح قیر رایگان از محل تهاتر نفت خام سهم دولت به جای سهم شرکت ملی نفت،
- تعیین سقف ریالی برای هزینه کرد مجموع اعتبارات بند «ک» تبصره «۱»،
- به منظور اصلاح رویه تسویه مابه‌التفاوت نرخ بازاری و کیوم باتوم پالایشگاه و نرخ تکلیفی قانون بودجه، عبارت «هر پالایشگاه» بعد از عبارت «میانگین وزنی ماهیانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (و کیوم باتوم)» افزوده شود،
- انتشار تفصیلی عملکرد و تخصیص قیر رایگان، به هر بخش و تحویل گیرنده نهایی، مقدار و مستندات پروژه به‌طور عمومی،
- ارائه تضامین معتبر و نظارت مؤثر بر تخصیص در محل مصرف، کمیت و کیفیت و گرید قیر تخصیص داده شده در محل پروژه،
- حذف مجوز ترک تشریفات مناقصه برای انتخاب پیمانکار ترمیم راه.

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحده		✘		



آمار عملکرد پالایشگاه تهران در تحویل و کیوم با توم رایگان و زیان وارده از محل اعمال نرخ میانگین ماهیانه برای تمام پالایشگاهها

زیان وارده (میلیارد تومان)	مابه‌التفاوت نرخ (میلیون تومان)	نرخ پالایشگاه تهران (میلیون تومان)	نرخ معاونت برنامه‌ریزی براساس نرخ میانگین ماهیانه تمام پالایشگاهها (میلیون تومان)	مقدار تحویل (تن)	ماه
۲۷,۵	۱,۱	۹,۶	۸,۵	۲۵۰۰۰	آبان‌ماه سال ۱۴۰۰
۱۵,۳	۰,۹	۸,۴	۷,۵	۱۷۰۰۰	آذرماه سال ۱۴۰۰
۲۷,۶	۰,۶	۸,۱	۷,۵	۴۶۰۰۰	دی‌ماه سال ۱۴۰۰
۷۲,۸	۱,۴	۱۰,۶	۹,۲	۵۲۰۰۰	بهمن‌ماه سال ۱۴۰۰
۵۳	۱	۱۰,۳	۹,۳	۵۳۰۰۰	اسفندماه سال ۱۴۰۰
۱,۲۵	۰,۰۵	۱۰,۸۶	۱۰,۸۱	۲۵۰۰۰	اردیبهشت‌ماه سال ۱۴۰۱
۴	۰,۰۷	۱۰,۷۹	۱۰,۷۱	۵۸۰۰۰	خردادماه سال ۱۴۰۱
۲۰۱					مجموع

