

گلوگاه فساد

در ماجرای واردات غیرقانونی خودرو

کد گزارش: ۱۳۶-۹۷

۱۶ دی ۱۳۹۷

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

کد گزارش: ۹۷-۱۳۶

عنوان گزارش: گلوگاه فساد در ماجرای واردات غیرقانونی خودرو
گردآورنده: محدثه جلیلی

مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری

۱۶ دی ۱۳۹۷

کلیه حقوق این اثر متعلق به مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری است.
هر گونه بازنشر این گزارش بدون اجازه کتبی مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری ممنوع است

مقدمه

این گزارش سعی دارد گلوگاه‌های فساد رخ داده در ماجرای ثبت سفارش غیرقانونی خودرو که در سال ۱۳۹۶ اتفاق افتاد را شناسایی کند. اطلاع از میزان وقوع فساد و مهم‌تر از آن شناخت گلوگاه‌های فساد مشخص می‌کند فساد ناشی از چیست و اولویت‌های مبارزه با فساد را فهرست می‌کند. تلاش برای مبارزه با فساد تا زمانی که گلوگاه‌های فساد به درستی شناسایی نشود موفقیت مبارزه با آن را به صفر نزدیک می‌کند.

بنابراین در این گزارش ابتدا در خصوص وضع موجود توضیحاتی ارائه می‌شود تا نسبت به آنچه اتفاق افتاده است شناخت حاصل شود. در ادامه آنچه زمینه بروز فساد در این خصوص شده است فهرست می‌شود و در نهایت توضیح خواهیم داد چگونه فساد سازمان‌یافته با راه‌حل سیستماتیک باید رفع شود.

در مجموع دو دیدگاه را در رابطه با فساد صورت گرفته در ثبت غیرقانونی خودرو می‌توان تمیز داد. دیدگاه اول که ناشی از ضعف ساختاری در شکل‌گیری فساد بوده است و دیدگاه دوم که عوامل انسانی را در شکل‌گیری کنش مذکور دخیل می‌داند. این گزارش هرچند دیدگاه دوم را مؤثر می‌داند اما مهم‌تر از آن به مشکلات ساختاری مؤثر در فساد صورت گرفته توجه دارد.

ماجرای ثبت سفارش غیرقانونی خودرو

از تاریخ ۹۵/۱۰/۱۳ به دستور معاون اول رئیس‌جمهور، ثبت خودرو برای غیر نمایندگی‌ها ممنوع شد اما اجرای این دستور تا تاریخ ۹۵/۱۰/۲۲ در سازمان توسعه تجارت به تأخیر افتاد و در همین مدت محدود ثبت سفارش تعداد ۳۴ هزار خودرو انجام شده است^۱. بعلاوه در زمان ممنوعیت واردات خودروی سواری از تاریخ ۹۶/۴/۲۴ تا تاریخ ۹۶/۱۰/۱۰ که ثبت سفارش برای تمامی نمایندگی‌ها و غیرنمایندگی‌ها ممنوع بود تعداد ۶۴۸۱ دستگاه خودرو در سامانه ثبت سفارش و تأیید شد که با توجه به اظهار نظر رسانه‌ای از قول گمرک، ۱۹۰۰ خودرو نیز ترخیص شده است. این تعداد خودرو در زمانی ثبت سفارش شده‌اند که سایت مربوطه بسته بوده است. تحقیقات نشان داده است که دلالتان برای هر ثبت سفارش خودرو در زمان انسداد سامانه بین ۵ تا ۲۵ میلیون تومان درآمد داشته‌اند.

گلوگاه‌های شناسایی شده در ارتباط با فساد صورت گرفته در ماجرای خودرو

۱. ملاحظات فنی در خصوص سامانه ثبت‌تبارش و جامع گمرکی: از آنجا که پس از انجام ثبت سفارش، به دلایل گوناگون از جمله تغییر سفارش مشتری یا تغییر قیمت کالا که گاهی به دلیل اختلاف زمانی زیاد بین ثبت سفارش و عقد قرارداد با فروشنده اتفاق می‌افتد، لازم است که مشخصات ثبت شده برای یک سفارش معین، تغییر نماید. بنابراین قابلیت اصلاح ثبت سفارش در سایت ثبت‌تبارش وجود دارد. انجام اصلاحیه توسط کاربر (بازرگانان) پس از دریافت نامه اصلاحیه از بانک (خود) انجام می‌شود. با این وجود امکان ممانعت از انجام اصلاح یا جایگزینی در سامانه در خصوص

۱. پردیس خودرو، «جزئیات واردات خودرو توسط غیر نمایندگی‌ها در زمان بسته بودن ثبت سفارش»، ۱۶ اسفند ۱۳۹۶

ایران آنلاین، «ثبت سفارش غیرقانونی خودرو از ۲ تا ۴ بامداد انجام می‌شد»، ۱۴ تیر ۱۳۹۷

- کالاهای ثبت سفارش شده در سامانه وجود دارد. در نتیجه در زمان ممنوعیت ثبت سفارش تخلفاتی در خصوص «تغییر تاریخ ثبت سفارش، عنوان کالای ثبت سفارش، نحوه و زمان پرداخت وجه» انجام شده است.
۲. **رانت اطلاعاتی:** مطابق تحقیقات انجام شده، طی دو ماه منتهی به ممنوعیت واردات خودرو، ثبت سفارش چندین برابر نسبت به قبل افزایش داشته است. این آمار نشان دهنده رانت اطلاعاتی است. همچنین اعتقاد بر این بود که مصوبه منع واردات خودرو می‌تواند از خروج ارز جلوگیری کند و صنعت خودرو را ارتقا و ساماندهی دهد. اما قبل از آن که این مهم در دولت بررسی و تصویب شود، واردکنندگان از ماجرای دستورالعمل جدید واردات خودرو با خبر شدند و بی‌وقفه ثبت سفارش خودرو و واردات خودرو را آغاز کردند. طبق آمار ارائه شده در چهارماهه اول سال ۹۶ حدود ۲۶ هزار دستگاه خودرو سواری وارد کشور شده بود که در مقایسه با سال قبل از آن رشد ۳۰ درصدی را نشان می‌داد.^۲
۳. **تعارض منافع:** فرآیندهای مربوط به ثبت سفارش‌های انجام شده، شرکت خصوصی به انجام رسیده است. یکی از شرکت‌ها مربوط به پیمانکاری است که سابقاً از کارمندان وزارت صنعت بوده است.^۳
۴. در ارتباط با گمرک گمانه‌زنی‌های رسانه‌ای بیانگر این ایراد است که برخی از ثبت سفارش‌های بارگذاری شده قبلی که خودروی آن ترخیص شده است، قابل رؤیت نبوده و به اصلاح در آرشیو قرار گرفته است.
۵. درآمد اتفاقی حاصل از خرید و فروش خودرو متناسب با نوسان ارز دریافت نشده است.
۶. یکی از مجاری واردات خودرو در زمان ممنوعیت استفاده از مجوزهای خاص بوده است.

پیشنهادات

- ۱) حل گسست اطلاعاتی: علی‌رغم اینکه در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز تکلیف کلیه دستگاه‌ها در اتصال به «سامانه جامع تجارت» به عنوان تنها درگاه تبادل اطلاعات با فعال تجاری مشخص شده است، اما برخی دستگاه‌ها مانند گمرک، به صورت جزیره‌ای عمل می‌کنند. بعلاوه با راه‌اندازی سامانه جامع تجارت (اردیبهشت ۹۷)، سامانه ثبت‌ارش باید حذف می‌شد که زمان اجرایی آن به تعویق افتاد.
- ۲) رانت اطلاعاتی از عوامل مهم ایجاد فساد در ماجرای خودرو بوده است. متأسفانه قانونی در خصوص منع یا تحدید استفاده از اطلاعات قبل از انتشار رسمی آن در کشور وجود ندارد که مانع از افشا، استفاده شخصی یا فروش اطلاعاتی قبل از انتشار آن توسط مقام مجاز باشد.
- ۳) این امکان در سامانه ثبت سفارش وجود داشت که در زمان ممنوعیت ثبت سفارش هر گونه اصلاح یا جایگزین در سامانه ثبت سفارش در ارتباط با خودرو ممنوع شود.
- ۴) مطابق با تبصره ۳ ماده ۵ قانون «قاچاق کالا و ارز» مصوبه سال ۹۲ مجلس شورای اسلامی، ستاد مبارزه با قاچاق کالا و موظف شد از طریق وزارت اطلاعات و با همکاری وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، امور اقتصادی و دارایی

۲. تابناک، «جزئیات تازه از پرونده واردات غیرقانونی خودرو»، ۲۳ تیر ۱۳۹۷

۳. نسیم آنلاین، «چگونه نیمه شب ۳۵ هزار ثبت سفارش غیرقانونی صورت گرفت؟ جزئیات فساد سازمان یافته در واردات خودرو»، ۲۴ تیر ۹۷

تابناک، «جزئیات تازه از پرونده واردات غیرقانونی خودرو»، ۲۳ تیر ۱۳۹۷

گمرک جمهوری اسلامی ایران)، بانک مرکزی و سایر دستگاه‌های ذیربط به تهیه، اجراء و بهره‌برداری از سامانه شناسایی و مبارزه با کالای قاچاق اقدام نماید که این مهم اجرایی نشده است.

۵) توقف ثبت سفارش موجب ایجاد انحصار دوره‌ای و افزایش قیمت خودرو شده است. اعلام توقف ثبت سفارش به دلیل ایجاد کمیابی موجب افزایش چشمگیر خودروهای خارجی و داخلی شده است.

۶) با توجه به مابه‌تفاوت درآمد حاصل از ثبت سفارش و خرید خودرو با قیمت قبلی ارز و واردات و فروش با قیمت چند برابر به دلیل افزایش قیمت ارز باید ما به تفاوت مالیات بر درآمد اتفاقی اخذ می‌شد. باید لیست اقلام وارداتی که قبل از ممنوعیت ورود دارای قبض انبار معتبر گمرکی بوده‌اند یا تأمین ارز شده‌اند با استعلام از گمرک در اختیار سازمان‌های حمایت و امور مالیاتی قرارگیرد تا مابه‌التفاوت قیمت تمام شده و حاشیه بازار و مالیات بر درآمد اتفاقی محاسبه شود.

در مجموع، با توضیحات ارائه شده و مطابق با بند «س» تبصره ماده ۱ قانون «قاچاق کالا و ارز» مصوبه سال ۹۲، قاچاق خودرو در زمان ممنوعیت واردات از نوع «قاچاق سازمان‌یافته»^۴ محسوب می‌شود. این نوع فساد سازمان‌یافته نیازمند مبارزه سازمان‌یافته است. رجیستری موبایل، طرح شبنم، کارت سوخت و تجهیز گمرکات بخشی از پازل مبارزه سیستماتیک با فساد است. بخش دیگری از این پازل «سامانه جامع تجارت» است. این سامانه‌ها شامل **سامانه‌ی جامع تجارت، سامانه‌ی شناسه کالا، سامانه‌ی یکپارچه انبارها و مراکز نگهداری کالا و سامانه‌ی اعتبارسنجی و رتبه‌بندی اعتباری** هستند که هدف از اجرای آن پیشبرد اهداف دولت الکترونیک، کاهش مفاصد اقتصادی و تسهیل و تسریع فرآیند تجارت است. سامانه‌های یکپارچه مجوزها، سامانه ثبت‌ارش، پرتال ارزی یا نظام یکپارچه‌ی معاملات ارزی نیما، سامانه جامع حمل‌ونقل و سامانه‌ی جامع امور گمرکی نیز زیرمجموعه‌ی سامانه‌ی جامع تجارت هستند که ضروری است به این سامانه متصل شوند.

۴. قاچاق سازمان‌یافته «جرمی است که با برنامه‌ریزی و هدایت گروهی و تقسیم کار توسط یک گروه نسبتاً منسجم متشکل از سه نفر یا بیشتر که برای ارتکاب جرم قاچاق، تشکیل یا پس از تشکیل، هدف آن برای ارتکاب جرم قاچاق منحرف شده است صورت می‌گیرد».