



# بستہ شہادی حوزہ احداث و خدمات فنی و مہندسی، راہکارہا،

## پیشہادات

عنوان گزارش: بسته پیشنهادی حوزه احداث و خدمات فنی و مهندسی ، راهکارها، پیشنهادات  
کمیسیون: احداث و خدمات فنی و مهندسی ،  
انتشار: امور کمیسیون های تخصصی اتاق ایران  
شماره گزارش: ۰۱۰۱۴۲  
تابستان ۱۴۰۱

## ۱- طرح اصلاح قانون سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان : به شرح جداول پیوست

قانون مذکور در سال ۷۴ به تصویب رسیده و مبحث دوم مقررات ملی ساختمان نیز در سال ۸۴ ابلاغ گردیده است علیرغم گذشت ۲۷ سال از تصویب قانون مذکور و ۱۷ سال از ابلاغ مبحث دوم و اشکالات مشهود در متن قانون و مبحث یادشده و وعده های داده شده بر اصلاح اشکالات اعلام شده هنوز این وعده ها عملی نشده. اختیاراتی که در مبحث دوم به سازمان نظام مهندسی ساختمان داده شده از جمله اخذ کل حق الزحمه نظارت از مالک قبل از شروع پروژه برای خدماتی که در چندین سال زمان اجرای پروژه و پرداخت آ « حداکثر تا دو سال و سردرگمی مالک برای پیدا کردن مهندسان ناظر و اخذ امضای صورتجلسه پایان کار، اخذ مبالغ قابل توجه بابت خدمات کنترل طراحی و نظارت ، شناسنامه فنی و ملکی ساختمان، هزینه تفکیک و سایر عناوین که بعضاً خلاف و غیرقانونی نیز می باشد موجب دور شدن سازمان از اهداف قانونی خود گردیده است.

شایان ذکر اینکه آئین نامه نظام صنفی کارهای ساختمانی (موضوع ماده ۲۹ قانون مذکور) با گذشت ۲۷ سال از تصویب قانون تاکنون ابلاغ نگردیده و ظاهراً مدت حداکثر ۶ ماه مهلت تعیین شده در متن ماده مذکور هنوز سپری نگردیده است. لازم به یادآوری است که ظرف چندین سال اخیر پیش نویس های متعددی در جهت اصلاح قانون در قالب طرح و لوایح تقدیم مجلس گردیده که بعضاً نیز در کمیسیون عمران و مرکز پژوهش های مجلس مورد بررسی قرار گرفته لیکن هیچ یک به سرانجام نرسیده است. صرف نظر از تغییرات داده شده در متن طرحها و لوایح اشاره شده آنچه برای جامعه انبوه سازان مهم است سلب اختیار تعیین مهندسان ناظر از طرف کارفرما و الزام وی به پرداخت حق الزحمه نظارت قبل از صدور پروانه ساختمان، تحمیل ناظر انتخابی از طرف سازمان به مالک که موجب از بین رفتن فضای رقابتی می باشد.

## ۲- قانون بیمه های اجتماعی کارگران ساختمانی :

تاقبل از تیرماه ۸۹ که دستورالعمل اجرائی مواد ۵۳ و ۵۴ قانون بیمه های اجتماعی کارگران ساختمانی ابلاغ گردید حق بیمه وصولی از متقاضیان پروانه های ساختمانی ۴ درصد حداقل دستمزد روزانه کارگری بوده است. خدمات سازمان تأمین اجتماعی نیز محدود به ارائه خدمات به کارگران ساختمانی فوت شده یا از کارافتاده در اثر سوانح و حوادث ناشی از کار بوده است. با تصویب قانون بیمه های اجتماعی کارگران مقرر گردید حق بیمه وصولی از متقاضیان پروانه های ساختمانی از ۴٪ حداقل دستمزد روزانه به ۴٪ حداقل دستمزد ماهانه (به عبارتی افزایش ۳۰ برابری) افزایش یابد و سازمان نیز کلیه کارگران ساختمانی را تحت پوشش کامل خدمات از قبیل درمان، بازنشستگی، برقراری مستمری و بازنشستگی قرار دهد. لیکن به دلیل سهم بندی و محدودیتهای تعیین شده این امر محقق نگردید. در سال ۹۳ با اصلاح ماده ۵ قانون حق بیمه از ۴٪ حداقل دستمزد ماهانه به ۱۵٪ از مجموع عوارض پروانه ساختمانی تغییر یافت لیکن باز هم اهداف قانونگذار که همانا تحت پوشش قرار گرفتن کلیه کارگران ساختمانی از تمامی خدمات سازمان بود تحقق نیافت. انتظار می رفت با تصویب این قانون اصل بیست و نهم قانون اساسی که برخورداری از خدمات مذکور را به عنوان حقی همگانی تعریف نموده حداقل در مورد این قشر از جامعه تحقق یابد که متأسفانه این چنین نشد. در حال حاضر نیز علیرغم پرداخت مبالغ معتدله در زمان صدور پروانه ساختمان قادر به بیمه نمودن کارگران خود نبوده و از طرفی مواجه با محکومیت های سنگین موضوع ماده ۱۴۸ قانون کار ( الزام کارفرما به بیمه نمودن کلیه کارگران خویش) هستیم.

### ۳- قانون مالیاتهای مستقیم

تا قبل از سال ۹۵ که قانون مصوب ۹۴/۴/۳۱ اجرائی گردید مالیات وصولی از سازندگان مسکن عبارت بود از ۵٪ ارزش معاملاتی (موضوع ماده ۵۹ قانون) و ۱۰٪ ارزش اعیانی (موضوع ماده ۷۷ قانون) برای هر مترمربع از مسکن احداثی و به صراحت ماده ۷۷ قانون قبلی ۱۰٪ یادشده قطعی بوده و سازندگان مسکن مشمول هیچ مالیاتی بابت درآمد حاصل از احداث و فروش واحد مسکونی نبودند لیکن با اجرای قانون اصلاحی ۱۰٪ مذکور جنبه علی الحساب داشته و اشخاص حقیقی و حقوقی شامل مالیات موضوع فصول چهارم و پنجم از باب سوم قانون مالیاتهای مستقیم خواهند بود. شایان ذکر است که با گذشت هفت سال از تصویب قانون هنوز تکلیف اشخاص حقیقی و حقوقی بابت مالیات متعلقه تعیین نگردیده و این امر موجب بلاتکلیفی اشخاص مذکور می باشد.

### ۴- قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن

این قانون به منظور تحقق اصل سی و یکم قانون اساسی (وظیفه دولت به تأمین مسکن مناسب با نیاز با اولویت اقشار کم درآمد جامعه) در سال ۸۷ تصویب گردید. طبق ماده ۱ این قانون دولت مکلف به تأمین زمین مناسب و کاهش یا حذف بهای زمین از قیمت تمام شده مسکن می باشد که این امر با استفاده از ماده ۶ قانون یعنی مکلف شدن کلیه وزارتخانه ها، موسسات دولتی و شرکتهای دولتی به واگذاری رایگان زمین های در اختیار خود محقق گردید. همچنین بخشی از تکلیف دولت در ماده ۱ قانون مذکور یعنی تأمین تسهیلات بانکی ارزاقیمت نیز تحقق یافت و اجرای طرح مسکن مهر علیرغم انتقاداتی که از این طرح شد و وزیر اسبق از آن به عنوان طرح مزخرف یادکرد موجب تسهیل در خانه دار شدن قشر عظیمی از هموطنان بی خانمان گردید. هرچند که موضوع «اعمال معافیت مالیاتی» (ونه پیشسناد معافیت مالیاتی) نیز در ماده ۱ قانون به عنوان تکلیف دولت تعیین گردیده بود و دولت نیز در اجرای تکلیف قانونی خود موضوع معافیت مالیاتی را ابلاغ نمود لیکن با استفاده از اختیارات اصل یکصد و سی و هشت و با استناد به اصل پنجاه و یکم قانون اساسی (موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون) متأسفانه این مصوبات توسط رئیس مجلس ابطال گردید. متأسفانه این تکالیف در دولت تدبیر و امید مغفول ماند و عملاً اقدامی در جهت تحقق اصل سی و یکم قانون اساسی و مفاد ماده ۱ قانون ساماندهی بعمل نیامد.

شایان ذکر است که مصوبه هیئت وزیران در خصوص تعیین مبلغ حداکثر ۳۰۰ هزار تومان به عنوان مالیات هرواحد و حق بیمه ۵۲,۰۰۰ ریال به ازاء هر مترمربع مساکن مهر توسط دیوان عدالت اداری ابطال گردید که در قانون بودجه سال جاری مالیات یادشده برای هر واحد قطعی گردید لیکن حق بیمه مساکن مهر کماکان بلاتکلیف است.

### ۵- اصلاح آیین نامه طبقه بندی و تشخیص صلاحیت پیمانکاران:

تغییرات ایجاد شده در تشخیص صلاحیت پس از ابلاغ بخشنامه ۱۴۰۱/۱۶۷۱۰۸ مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۱۱

- ۱-۵- تغییر بند ۳-۴ بخشنامه ۴۰۴۲۴۵ و ایجاد امکان ورود به حرفه برای شرکتهای پایه ۵ فاقد تجربه از یکسو و محدود کردن ظرفیتهای کاری ایشان به یک پنجم ظرفیت کاری شرکتهای پایه ۵ دارای تجربه
- ۲-۵- تغییر بند ۳-۶ بخشنامه ۴۰۴۲۴۵ به شرح:

۱-۲-۵- سه سال سابقه در ۱۵ سال به سه سال سابقه در شش سال 2.2

۲-۲-۵- عدم لزوم اثبات تمام وقتی برای مدیرعامل در شرکتهای فاقد تجربه

۳-۲-۵- تبیین میزان ماههای بیمه الزامی برای مدیرعامل ( سه ماه بیمه منتهی به آخرین درخواست)

۴-۲-۵- تعویق اجرای بخشنامه ۴۰۴۲۴۵ به زمان اعمال کلیه ضوابط آن در سامانه ساجات  
۵-۲-۵- همترازی امتیاز رشته مکانیک خودرو با رشته مهندسی مکانیک در تمام رشته های پیمانکاری

#### نکات مبهم بخشنامه :

- در تضاد بودن بخشنامه ابلاغی با تصویب نامه هیات وزیران مورخ ۱۴۰۰/۰۹/۰۲ و وجهه حقوقی و قضایی این عدم همخوانی که ممکن است موجبات افت رتبه پیمانکاران را فراهم آورد
- عدم تبیین کامل گستره ضوابط قبلی : آیا شاخصهای تشخیص صالحیت ۱۴۰۰ ابلاغی که از ۱۴۰۰/۱۲/۲۸ در سامانه جای نصابهای سابق را گرفته نیز به شرایط قبل بر خواهد گشت 3 .
- عدم تبیین زمان اعمال تغییرات مفاد بخشنامه ۴۰۴۲۴۵ و مصوبه هیات وزیران در سامانه ساجات
- عدم تعیین تکلیف شرکتهایی که در این بازه زمانی الزام به تمدید صلاحیت دارند.

#### ۶- طرح های نیمه تمام:

- ۶-۱- اجرایی نمودن تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۹۹ مبنی بر فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد دولت تا سقف ۴۰ هزار میلیارد تومان و مولد سازی دارئیهای دستگاههای اجرایی تا سقف ۸ هزار میلیارد تومان.
- ۶-۲- استفاده از ظرفیتهای تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۹۹ و ماده ۲۷ قانون الحاق (۲) مبنی بر مشارکت عمومی - خصوصی.
- ۶-۳- استفاده فاینانس داخلی و اجرایی شدن دستورالعمل گشایش اعتبار اسنادی برای طرح های عمرانی مصوب سال ۱۳۹۴ شورای پول و اعتبار.
- ۶-۴- استفاده از منابع صندوق توسعه ملی.
- ۶-۵- اعطای تسهیلات کم بهره توسط بانکها از محل سپرده های بانکی در سطح استان.
- ۶-۶- تشکیل ستاد اولویت بندی طرح های نیمه تمام با همکاری سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان و تشکلهای صنفی صنعت احداث.
- ۶-۷- اولویت بندی طرح ها در ستاد مذکور بر اساس میزان ضرورت و اهمیت طرح، توجیه پذیری اقتصادی، انطباق با مزیت های نسبی استان و میزان پیشرفت فیزیکی، خارج از ملاحظات سیاسی و طرفا از منظر اقتصادی.
- ۶-۸- استفاده از مکانیزم مشارکت عمومی - خصوصی در قالب قراردادهای خانواده BOT و ایجاد شرکتهای توسعه گر و تامین سرمایه.
- ۶-۹- شفافیت در اطلاع رسانی طرح ها به سرمایه گذاران بخش خصوصی از طریق اتاق بازرگانی تبریز و تشکلهای صنفی حوزه صنعت احداث.
- ۶-۱۰- تشکیل واحدهای مشارکت در دستگاههای اجرایی.

۱۱-۶-برخورداری از ضمانت لازم توسط استانداری و سازمان مدیریت استان برای اجرایی نمودن پیشنهادات مصوب در صحن شورای گفتگوی استان.

## ۷-قانون پیش فروش ساختمان

این قانون براساس لایحه تقدیمی قوه قضائیه در سال ۸۹ به تصویب رسیده است. قانونی کاملاً یکطرفه و برضد منافع مشروع تولیدکننده از جمله:

۱-۷-اجازه فسخ قرارداد به پیش خریدار چنانچه زیربنای واحد احدائی بیش از ۵٪ با متراژ مندرج در قرارداد که محتمل می باشد و نام تخلف بر آن نهاده شده است و پرداخت ضرر و زیان! ناشی از این به اصطلاح تخلف و الزام پیش فروشنده به پرداخت کلیه مبالغ دریافتی بر مبنای قیمت روز!

۲-۷-محکومیت مالی سنگین پیش فروشنده به خاطر تأخیر در تکمیل هریک از قسمتهای ساختمان میزان این جرایم به حدی است که ۶ ماه تأخیر ولو تأخیراتی که خارج از اختیار پیش فروشنده بوده باشد از قبیل تأخیر در انجام تعهدات از طرف شرکتهای خدمات رسان (آب و برق و....) که معمولاً علیرغم انجام بموقع تعهدات از طرف پیش فروشنده این تأخیرات با اعلام معاذیری از طرف شرکتهای مذکور متداول است عملاً به ۱۰۰٪ مبلغ قرارداد می رسد و پیش فروشنده ملزم است واحد احدائی را بدون دریافت وجه و با اعاده وجوه دریافتی به پیش خریدار تحویل دهد.

۳-۷-دادن اختیار به پیش خریداردرپایان مدت قرارداد به مراجعه به یکی از دفاتر اسناد رسمی و مکلف نمودن دفترخانه به تنظیم سند رسمی به نام پیش خریدار در صورت عدم مراجعه پیش فروشنده با تعیین ضرب الاجل ۱۰ روزه از طرف دفترخانه و مکلف بودن اداره ثبت اسناد و املاک محل وقوع ملک به تفکیک ملک پیش فروش شده صرفاً با تأیید مهندس ناظر مبنی بر انجام تعهدات از طرف پیش فروشنده در صورتی که:

اولاً: مهندس ناظر، ناظر بر مسائل فنی است انشاءالله اگر صوری نبوده و ناظر بر اجرای پروژه بوده داشته باشد و ورود به مسائل مالی قرارداد نه در حیطه وظایف اوست و نه در صلاحیت وی

ثانیاً: احتمال دارد پیش فروشنده در مدت محدود تعیین شده به دلایل موجه (مسافرت، بستری شدن و....) امکان حضور در دفترخانه را نداشته باشد.

ثالثاً: صرفاً پرداخت مبالغ مندرج در قرارداد به منزله تسویه حساب نبوده و پرداخت مابه التفاوت متراژ (حداقل در حدود ۵٪ تعیین شده در متن قانون) بدهی پیش خریدار ناشی از تغییرات احتمالی که حین اجرای پروژه بنابه درخواست وی صورت گرفته نیز علاوه بر مبلغ مندرج در قرارداد به عنوان بدهی پیش خریدار به پیش فروشنده محسوب می گردد.

رابعاً: طبق دستورالعمل تفکیک آپارتمانها ابلاغی از طرف قوه قضائیه به ادارات کل ثبت اسناد املاک تفکیک آپارتمان با ارائه پایانکار ساختمان مقدور بوده و صدور پایانکار نیز منوط به تکمیل بودن صد درصد ساختمان از جمله وصل انشعابات آب و برق و گاز، تأیید مهندسان ناظر مبنی بر رعایت مشخصات فنی و مقررات ملی ساختمان و سایر مراحل قانونی است.

خامساً: احتمالاً پیش فروشنده در احداث ساختمان دچار تخلفاتی از قبیل احداث زیربنای اضافی، کسری فضای سبز، کسری پارکینگ و .... شده باشد و یا بابت تقسیط عوارض صدور پروانه ساختمانی به شهرداری بدهکار بوده باشد که صدور سند قبل از این مراحل علاوه بر اینکه خلاف قانون است موجب عدم وصول مطالبات شهرداری نیز خواهد شد.

شایان ذکر است که بعد از گذشت ۹ سال و اعلام مکرر اشکالات یادشده و اذعان قانونگذار بر وجود اشکالات عدیده در متن قانون هنوز اشکالات فوق الذکر اصلاح نگردیده و جالب اینکه پیش فروشنندگان ملزم به رعایت قانون فوق بوده و آلا علاوه بر جرایم سنگین مالی بر مجازات حبس نیز محکوم خواهند شد.

## ۸- مشکلات بانکی و تسهیلات اعطائی

صرفنظر از عدم تناسب میزان تسهیلات اعطائی با قیمت واحد مسکونی باتوجه به سطح درآمدی اقشار میانی و متوسط جامعه از یکطرف و بالا بودن نرخ بهره تسهیلات اعطائی و محدود بودن دوران فروش اقساطی افزایش سقف تسهیلات نیز در شرایط فعلی مشکل گشا نخواهد بود مگر اینکه نرخ بهره تسهیلات کاهش و مدت بازپرداخت افزایش یابد.

از دیگر مشکلات موجود عدم ارائه خدمات به سازندگانی است که چند صد واحد ساخته و تحویل متقاضیان نیز داده اند و قرارداد فروش اقساطی نیز بین متقاضیان مذکور و بانک مسکن منعقد گردیده لیکن به علت فوت یکی از خریداران و عدم مراجعه وراثت وی، بانک سازنده را بابت کل تسهیلات اعطائی بدهکار تلقی و از ارائه خدمات از جمله تحویل دسته چک به سازنده مذکور خودداری می کند. از دیگر مشکلات بانکی موکول نمودن تبدیل قرارداد مشارکت به فروش اقساطی به شرط فروش حداقل ۶۰ درصد از واحدهای احداثی می باشد که پیشنهاد می گردد ۶۰ درصد مذکور به ۳۰ الی ۴۰ درصد کاهش یابد تا وصول مطالبات بانک نیز تسریع گردد.

## تامین مالی پروژه های عمرانی به روش گشایش اعتبار اسناد داخلی -ریالی

۱- به استناد مفاد بند (چ) ماده ۲۱ قانون نظام فنی و اجرایی کشور، درخواست میگردد تا تبصره (۱) ماده (۵) دستورالعمل اعتبار اسنادی داخلی، مورخه ۹۴/۹/۱۷ شورای پول و اعتبار، در خصوص پیمانکاران رتبه بندی شده، به نحو مقتضی اجرایی گردد تا دستگاه های اجرایی با تضمین پرداخت اعتبارات طرح های خود از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور، نسبت به گشایش اعتبار اسنادی داخلی در شبکه بانکی کشور، اقدام نمایند.

۲- مطابق بند ۸ ماده ۱ دستورالعمل یاد شده در خصوص اعتبار اسنادی داخلی مدت دار، ساز و کاری ایجاد گردد تا پرداختهای تخصیص یافته در قالب اسناد خزانه اسلامی با حفظ قدرت خرید، بجای پرداخت به شرکتهای پیمانکاری، مستقیماً از سوی دستگاههای اجرایی به بانک گشایش کننده پرداخت گردد و نقدینگی لازم جهت اجرای پروژه از طریق بانک مذکور به ذینفع که همان پیمانکار طرف قرارداد با دستگاه مربوطه میباشد، صورت پذیرد ..

۳- مزایای استفاده از گشایش اعتبار اسنادی داخلی برای پروژه های عمرانی عبارتند از:

- a. پوشش بانک بمنظور فراهم نمودن تضامین لازم در جهت اجرای بموقع پروژه ها، فارغ از دغدغه تامین منابع مورد نیاز.
- b. تسهیل و تضمین سلامت تبادل خدمات و پرداخت ها بین متعاملین
- c. افزایش درآمد و سپرده های نقدی نزد بانکها بواسطه وجوه اعتبارات اسنادی
- d. هدایت نقدینگی و تسهیلات اعتباری بانکها به مجاری خدماتی و تولیدی کشور بمنظور کاهش نرخ بیکاری و افزایش رشد اقتصادی

## ۹- شرایط عمومی پیمان

۹-۱- مقرر بود تا پایان دیماه سال ۱۳۹۷ نسخه اصلاحی پیش نویس شرایط عمومی پیمان از سوی دفتر امور نظام فنی و اجرایی سازمان برنامه و بودجه کشور به شورای هماهنگی تشکلهای مهندسی، صنفی و حرفه ای کشور ارسال و پس از اخذ نظرات کارشناسی شورای هماهنگی و برگزاری جلسات کارشناسی، نسخه نهایی تا پایان اردیبهشت ماه سال ۱۳۹۸ ابلاغ گردد، که این امر نیز متأسفانه تا کنون محقق نگردیده و آثار زیان باری را بر پیمانکاران کشور وارد نموده است. علی ایحال اساسی ترین ایرادی که به شرایط عمومی پیمان وارد است، فاقد ضمانت اجرایی بودن برخی مفاد مندرج در آن میباشد و مشخص نیست که در صورت امتناع و استنکاف هر یک از طرفین به ویژه دستگاههای اجرایی از انجام تعهدات خود، طرف مقابل چه اقدامی را می تواند انجام دهد. همچنین مواردی همچون عدم تراز، نحوه حل اختلاف، نبود حق خاتمه پیمان از سوی پیمانکار، عدم شفافیت در نحوه تمدید مدت پیمان، عدم جبران خسارت ناشی از تاخیرات ناشی از قصور کارفرما و عدم وجود ضمانت اجرایی برای مواردی که کارفرما به تعهدات خویش به ویژه تعهدات مالی و پرداخت بموقع کارکردها عمل ننماید، از جمله مشکلات اساسی در راستای انعقاد یک پیمان عادلانه با رعایت حقوق تساوی و آزادی طرفین قرارداد است.