



شماره گزارش: ۴۶۴۹۷۱

جمهوری اسلامی ایران
مجلس شورای اسلامی

دوره یازدهم - سال سوم

تاریخ چاپ ۱۴۰۱/۱۰/۱۲

**گزارش تقاضای تحقیق و تفحص
از عملکرد سازمان منطقه آزاد قشم**

کمیسیون اقتصادی

معاونت نظارت

اداره کل امور کارشناسی نظارت

باسمه تعالی

شماره : ۴۶۴۹۷۱

مورخ : ۱۴۰۱/۰۹/۱۳

هیأت رئیسه محترم مجلس شورای اسلامی

با سلام و تحیت

پیرو مصوبه مورخ ۱۳۹۹/۰۸/۰۷ مجلس شورای اسلامی در خصوص ضرورت انجام تحقیق و تفحص از عملکرد سازمان منطقه آزاد قشم، پس از تعیین و ابلاغ احکام اعضای هیئت تحقیق و تفحص طی نامه شماره ۴/۷۶۰۱۴ مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۰۷ و مجوز تمدید بررسی طی نامه شماره ۱۲/۴۵۷۷۷/د مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۰۲، گزارش هیأت به این کمیسیون واصل گردید. متعاقب امر جلسه مشترک اعضای کمیسیون، اعضای هیأت تحقیق و تفحص و مسئولان دستگاه ذی ربط در مورخ ۱۴۰۱/۰۲/۲۵ تشکیل و گزارش ذیل به تصویب کمیسیون رسید. در اجرای ماده (۲۱۲) آیین نامه داخلی، گزارش مصوب جهت قرائت در صحن علنی مجلس شورای اسلامی تقدیم میگردد.

محمد رضا پورابراهیمی

رئیس کمیسیون اقتصادی

گزارش نهایی تحقیق و تفحص از عملکرد منطقه آزاد قشم

طی سال‌های ۱۳۹۹-۱۳۹۴

مقدمه:

ایجاد مناطق آزاد به عنوان راه حلی به منظور تقویت توسعه با تغییر جهت کلی اقتصاد از درون‌گرایی به برون‌گرایی مورد استفاده کشورهای پیشرفته و در حال توسعه قرار گرفته است که اهداف آن ایجاد اشتغال، توسعه صادرات، جذب سرمایه‌های خارجی، کسب درآمد ارزی، انتقال فناوری و ... می‌باشد.

جزیره قشم به عنوان بزرگ‌ترین جزیره کشور دارای ظرفیت‌های فراوان در حوزه‌های مختلف تجاری، اقتصادی، انرژی، گردشگری و اقتصاد دریا محور بوده که می‌تواند یکی از مراکز مهم اقتصادی در منطقه باشد. بر همین اساس پس از پیروزی انقلاب اسلامی، در سال ۱۳۶۸ براساس تبصره ۱۹ قانون برنامه اول توسعه به دولت اجازه داده شد که در قشم اقدام به تأسیس سازمان منطقه آزاد تجاری نماید و قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی در ۷ شهریور ۱۳۷۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که در سال‌های بعد تعداد ۸ شرکت تابعه فعال (شرکت سرمایه‌گذاری و توسعه قشم، شرکت فرودگاه بین‌المللی قشم، شرکت نظارت بر ضوابط بهداشت انسانی و استاندارد قشم، شرکت آب و برق و تأسیسات قشم، شرکت مشعل گاز قشم، شرکت عمران قشم، مؤسسه‌ی آموزش عالی قشم و شرکت توسعه مدیریت بنادر و فرودگاه بین‌المللی قشم) و تعداد ۲

شرکت در حال تصفیه (مجتمع دریایی بندری قشم و مؤسسه صندوق رفاه و آتیه قشم) توسط سازمان مذکور تأسیس گردیده است.

مطابق اساسنامه سازمان منطقه آزاد قشم، هدف از ایجاد این منطقه انجام امور زیربنایی، عمران و آبادانی، رشد و توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری و افزایش درآمد عمومی، ایجاد اشتغال سالم و مولد، تنظیم بازار کار و کالا، حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه‌ای، تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی و ارائه خدمات عمومی بوده است. همچنین در ماده یک قانون چگونگی اداره مناطق آزاد هدف از تشکیل این مناطق را تسریع در انجام امور زیربنایی، عمران و آبادانی و رشد و توسعه اقتصادی، انجام سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، تنظیم بازار کار و کالا، حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه‌ای، تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی و ارائه خدمات عمومی عنوان نموده است.

فرآیند رسیدگی:

با عنایت به مشاهدات میدانی، وصول گزارش‌های مختلف مبنی بر ایراد تخلفات متعدّد در نحوه‌ی اداره و عملکرد منطقه آزاد قشم و با توجه به گزارش‌های متعدّد واصله از طرف مردم منطقه به نمایندگان مجلس شورای اسلامی و نارضایتی مردم به دلیل سوءاستفاده و سوءمدیریت مسئولان منطقه آزاد که نتیجه آن هدررفت منابع، قاچاق کلان کالا، تصرف اراضی دولتی، نارسایی‌های

سیستم اداری، استخدام‌های بدون ضابطه، پرداخت‌های خارج از شئون سازمان‌های دولتی که طی سنوات گذشته و در دولت‌های یازدهم و دوازدهم، تقاضای تحقیق و تفحص از عملکرد این منطقه آزاد در تاریخ ۱۳۹۹/۰۳/۲۱ توسط ۵ نفر از نمایندگان محترم مجلس به هیئت رئیسه محترم ارجاع و حسب ماده ۴۸ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، موضوع تقاضا در حیطه وظایف کمیسیون اقتصادی تشخیص داده شد.

این کمیسیون با مکاتبات متعدد با دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد تجاری صنعتی و ویژه اقتصادی و سازمان منطقه آزاد قشم، براساس محورهای تقاضا، درخواست اطلاعات نمود. این اطلاعات در اختیار تقاضاکنندگان محترم قرار گرفت لیکن ایشان این گزارش‌ها را کافی ندانسته و کمیسیون اقتصادی در تاریخ ۱۳۹۹/۰۶/۱۸ ضرورت انجام تحقیق و تفحص را تصویب و به صحن علنی ارجاع نمود.

متعاقباً این تقاضا در تاریخ ۱۳۹۹/۰۸/۰۷ در صحن علنی به تصویب رسید و برای تشکیل هیأت، مجدداً به کمیسیون اقتصادی ارجاع گردید.

این کمیسیون نسبت به برگزاری انتخابات اقدام و سپس با تعیین اعضای هیأت رئیسه هیئت تحقیق و تفحص، احکام ایشان در تاریخ ۱۳۹۹/۱۰/۰۷ صادر و عملیات تحقیق و تفحص در محورهای زیر آغاز گردید:

۱- بررسی عملکرد سازمان منطقه آزاد در حوزه‌های مالی

۲- عملکرد سازمان منطقه آزاد در حوزه اشتغال و بیکاری

۳- عملکرد سازمان منطقه آزاد در حوزه مبارزه با فساد اداری و

اقتصادی

۴- عملکرد سازمان منطقه آزاد در حوزه حمایت از سرمایه‌گذاری

و تجارت

۵- عملکرد سازمان در واگذاری اراضی ملی و حریم دریا

به همین منظور گروهی متشکل از کارشناسان دارای صلاحیت در حوزه‌های مختلف امور مالی، گمرکی، حقوقی و عمرانی با رعایت اصل بی‌طرفی و استقلال بر مبنای منشور اخلاقی و آیین رفتار حرفه‌ای محورهای مطرح شده در مصوبه تحقیق و تفحص را طی بازه زمانی ۶ ساله (از ابتدای ۱۳۹۴ تا پایان ۱۳۹۹) مورد رسیدگی قرار دادند تا ضمن شناسایی تخلفات، جرائم و اعمال غیرقانونی صورت گرفته، علل نقاط ضعف و گلوگاه‌های فساد را بیان نماید.

در این گزارش با توجه به رعایت زمان در قرائت گزارش، صرفاً به بخشی از تخلفات، سوءمدیریت‌ها، ترک فعل‌ها و عدم رعایت قانون و شئون در مدیریت منطقه آزاد قشم اشاره شده است و گزارش تفصیلی براساس تبصره (۵) ماده (۲۱۲) آیین‌نامه داخلی مجلس به همراه سایر مدارک و اسناد تحقیق و تفحص به کمیسیون اصل نودم قانون اساسی تحویل می‌شود.

محدودیت‌ها

شیوع بیماری همه گیر کرونا، محدودیت‌هایی از جمله کاهش حضور کارکنان بصورت یک سوم، ابتلای شدید تعدادی از اعضای گروه تحقیق و تفحص به ویروس در جزیره قشم و انتقال آن‌ها به مرکز استان که از اول اردیبهشت ماه سال ۱۴۰۰ به مدت دو ماه و نیم وقفه در کار هیأت ایجاد نمود، محدودیت تردد از بندرعباس به قشم به دلیل شرایط جوی دریا، همکاری ضعیف دستگاه‌های نظارتی و سیستم بانکی کشور، موانع ایجاد شده در بخش‌های مختلف اداری منطقه آزاد به دلیل تأخیر در ارائه اسناد و مدارک، تعدد شرکت‌های تابعه سازمان منطقه آزاد، عدم شفافیت در دسترسی فوری و برخط حساب‌های بانکی مشکوک و همچنین اخلال در نظم و امنیت جزیره، تعطیلات نوروزی و ایام انتخابات ریاست جمهوری که تشکیلات اداری سازمان منطقه آزاد را تحت تأثیر قرار داد از محدودیت‌های رسیدگی هیأت تحقیق و تفحص بوده است.

نتایج و یافته‌ها

هیأت تحقیق و تفحص در بدو استقرار، به شائبه‌های انتصاب مدیرعامل وقت منطقه آزاد قشم رسیدگی نمود که مشخص گردید که ایشان در تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۳ در حالی به عنوان رئیس هیأت مدیره و مدیرعامل سازمان منطقه آزاد قشم منصوب شده است که جلسه معارفه ایشان با دبیر وقت شورای عالی

مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی، بدون اعطای حکم انتصاب انجام گرفته است و مهم‌تر آن که پرونده اتهامی ایشان مبنی بر خیانت در امانت، تحصیل مال از طریق نامشروع به مبلغ ۲۶۴ میلیارد ریال در شعبه ۴ بازپرسی دادسرای عمومی و انقلاب شیراز در حال رسیدگی بود که علت اصرار مدیران دولت گذشته در انتصاب ایشان با توجه به این پیشینه پر از ابهام مشخص نگردید.

یافته‌های هیئت براساس تحقیقات انجام شده در حوزه‌ها و محورهای مختلف به این شرح است:

الف) عملکرد سازمان در حوزه مبارزه با مفاسد اداری و اقتصادی:

- ۱- اقدامات متقابلانه، سوءاستفاده و جعل اسناد منجر به اختلاس به مبلغ ۱۰۱ میلیارد ریال توسط خزانه‌دار سازمان که مطابق اظهارات ایشان (طی صورت‌جلسه‌ای با حضور اعضای هیأت) مبلغ ۶,۵ میلیارد ریال آن به صورت نقدی و یا کارت‌های هدیه به دفتر مدیرعامل وقت تحویل داده شده است.
- ۲- پرداخت مبلغ ۲۷ میلیارد ریال در وجه حساب شخصی احدی از کارکنان سازمان بدون رعایت آیین‌نامه مالی و معاملاتی، که بخشی از این مبلغ توسط شخص مذکور به حساب مدیرعامل و تعدادی از مدیران و کارکنان سازمان به صورت نقدی واریز و بخشی دیگر نیز بصورت نقد و کارت هدیه دریافت و در اختیار دفتر مدیرعامل سازمان قرار گرفته است که نحوه هزینه‌کرد آن نیز نامشخص می‌باشد.

۳- بدهی مالیاتی جمعاً به مبلغ ۲,۶۶۴,۹۶۵,۱۶۸,۰۸۳ ریال که مبین عدم رعایت مواد (۱۱۰) و (۲۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم و ماده (۳۱) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر ارتقاء نظام مالی کشور و مفاد اجزاء ماده (۵) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد می‌باشد.

۴- خرید و اهداء تعداد ۳۹۴ قطعه انواع سکه بهار آزادی شامل (تعداد ۱۹۷ قطعه سکه تمام، تعداد ۱۶۵ قطعه نیم سکه و تعداد ۳۲ قطعه ربع سکه) به اشخاص حقیقی و حقوقی بدون رعایت ضوابط مربوط

۶- خرید و توزیع هدایای غیرمتعارف و خارج از شئون اداری به مبلغ ۲۱ میلیارد ریال از جمله (کارت هدیه، لوازم خانگی، کیف و کفش، پتو، لباس و پوشاک، لوازم بهداشتی و آرایشی، لب تاپ، آی پد، گوشی تلفن همراه، سرویس آشپزخانه و ...) به میهمانان مدیرعامل و کارکنان دبیرخانه مناطق آزاد و دیگر کارکنان کشوری

۷- پرداخت هزینه تعمیرات خودروهای متعلق به سازمان منطقه آزاد قشم و واحدهای تابعه از طریق گروه تعمیراتی تاپ سرویس (متعلق به فرزند مدیرعامل سازمان) به ارزش ۷ میلیارد ریال

۸- قاچاق گاز مایع توسط مسئولان شرکت مشعل گاز (از شرکت های تابعه) با علم و آگاهی از ممنوعیت فروش گاز مایع یارانه‌ای خارج از شبکه توزیع دولتی

و فروش عمده به مقدار ۲۲۱۲ تن جمعاً به ارزش ۲۴ میلیارد ریال و انجام اقدامات متقابلانه برای رفع اثر معاملات صورت گرفته

۹- دریافت نقدی وجوه حاصل از فروش گاز به متقاضیان در شرکت مشعل گاز بدون واریز به حساب درآمدی و پرداخت نقدی هزینه‌ها در ازای خرید کالا و خدمات

۱۰- انجام معاملات صوری از جمله خرید تجهیزات و لوازم، تعمیرات و ... و استفاده از فاکتورهای جعلی توسط شرکت مشعل گاز به منظور بیشتر نشان دادن هزینه‌ها

۱۱- گران فروشی شرکت مشعل گاز در توزیع سیلندرهای گاز بین اهالی منطقه به قیمتی بالاتر از قیمت مصوب که محکومیت و پرداخت مبلغ جریمه معادل دو برابر میزان گران‌فروشی شرکت مذکور را توسط سازمان تعزیرات حکومتی در پی داشته است.

۱۲- استفاده از مدیرعامل پروازی در شرکت مشعل گاز، علی‌رغم اجاره یک باب واحد مسکونی در شهر قشم از محل بودجه شرکت تحت مدیریت برای مدیرعامل و پرداخت مبالغ قابل توجهی بابت هزینه‌های ایاب و ذهاب و بلیط پرواز مدیرعامل شرکت از مقصد قشم به تهران و بالعکس از حساب شرکت

۱۳- انتصاب مشاوران و استخدام کارکنان بصورت تباری و بدون ضابطه و صرفاً از بین دوستان هم حزبی، هم گروهی و سفارشی در سازمان منطقه آزاد و شرکت‌های تابعه

۱۴- معرفی وکیل شخصی مدیرعامل وقت برای پیگیری پرونده‌های حقوقی سازمان که به دلیل عدم صلاحیت ایشان، منجر به محکومیت سازمان و پرداخت خسارت سنگین به طرف مقابل شده است.

۱۵- حیف و میل بیت‌المال با خلق و خوی تجمل‌گرایی، اشرافی‌گری و مصرف‌گرایی و اولویت یافتن رفاه مدیران بر رفاه اجتماعی از جمله پرداخت هزینه خدمات ماساژ، هزینه‌های بلیط هواپیما برای اعضای خانواده و بستگان مدیرعامل، هزینه چارتر شناور مدیرعامل و همراهان وی از قشم به مقصد بندرعباس و بالعکس، هزینه سنگین مسافرت‌های خارجی مدیرعامل، اعضای هیأت مدیره و تعدادی از مدیران و کارشناسان سازمان منطقه آزاد و شرکت‌های تابعه به کشورهای ایتالیا، اسپانیا، روسیه، ژاپن، چین، هلند، امارات و آلمان علاوه بر حق ماموریت پرداختی به کارکنان، پرداخت هزینه بخشی از سفر نوروزی سال ۱۳۹۸ کاروان تدبیر و امید بالغ بر یک میلیارد ریال شامل (هزینه‌های خرید و پرداخت هدایا و هزینه‌های استقرار و پاداش دست اندرکاران استقبال از سفر)، پرداخت پاداش غیرقانونی به افراد غیرمرتبط با صورت‌های مالی تحت عنوان پاداش دست اندرکاران تهیه صورت‌های مالی و ...

ب) بررسی عملکرد سازمان در واگذاری اراضی ملی و حریم دریا:

واگذاری بخشی از اراضی شهرستان قشم در پوشش قراردادهای واگذاری به اشخاص بطور خاص کارکنان و مدیران سازمان منطقه آزاد و دستگاه‌های دولتی نه برای ایجاد واحد مسکونی مورد نیاز بلکه با هدف فروش و کسب درآمد با توجه به تورم و قیمت بازار آزاد و دریافت صدها قطعه از سوی شرکت‌های تعاونی برخی از دستگاه‌های اجرایی بصورت بلوکی یا انفرادی برای کارکنان خود که خارج از شهرستان قشم اقامت دارند و فروش آن در بازار آزاد به قیمت بالاتر، همچنین عملکرد متخلفانه مدیران و کارکنان سازمان منطقه آزاد قشم در خصوص دریافت زمین بنام خود و سایر بستگان نسبی و سببی، تخلفات گسترده در خصوص عدم رعایت اصول و ضوابط شهرسازی، معماری، طرح تفصیلی منطقه، ضوابط و معیارهای استقرار واحدها و فعالیت‌های صنعتی و تولیدی و اقدامات متقلبانه و فریبکاری به منظور اخذ پروانه ساختمانی، تخفیف در حذف پارکینگ، عوارض صدور پروانه، افزایش تراکم و ...

ج) عملکرد سازمان در حوزه مالی

۱- تخلفات انجام شده در پرونده احداث و تکمیل بیمارستان پیامبر اعظم که منجر به محکومیت سازمان در دعاوی مطرح شده توسط پیمانکار طرف قرارداد شده است.

۲- ایجاد هزینه‌های غیر ضرور و تجمل‌گرایی در شرایط خاص و نامناسب اقتصادی کشور با احداث تعداد ۵ واحد کاخ ویلای لوکس در ساحل جنوبی قشم برای مهمانان دولتی با قرارداد اولیه ۲۰ میلیارد ریال و هزینه ده برابری انجام شده تاکنون بدون اتمام پروژه و بدون رعایت مطالعات فنی، اقتصادی و زیست محیطی اجباری برای طرح‌های بالای ۲۰ میلیارد ریال. قابل ذکر است که با همین اوصاف، استفاده از مصالح نامرغوب، تجهیزات ناکافی و غیراستاندارد در این پروژه قابل مشاهده است.

۳- انعقاد قرارداد طرح تحقیقاتی با عنوان طرح جامع مطالعاتی - تحقیقاتی و ترویجی فضای سبز کم آب طلب و بیابان‌زدایی جزیره قشم به مبلغ ۳ میلیارد ریال و رها شدن طرح بدون دستیابی به اهداف تعریف شده

۴- دریافت سود سپرده بانکی از حساب‌های شرکت اصلی به مبلغ ۱۵ میلیارد ریال مغایر با جزء (۱) بند (ح) تبصره (۱۲) قوانین بودجه سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ و بند (ز) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور.

۵- عدم رعایت بند(ب) ماده (۱۷) قانون برنامه ششم توسعه و بخشنامه شماره ۱۳۷۱۱۰ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۶ و بند (ب) ماده (۲۰) قانون احکام دائمی و تبصره (۷) بند (الف) قانون بودجه سنوات ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۰ کل کشور به دلیل عدم تمرکز ۳۶ فقره حساب‌های بانکی از طریق خزانه‌داری کل کشور نزد بانک مرکزی

د) عملکرد سازمان در حوزه اشتغال و رفع بیکاری

۱- عدم واریز یک درصد (۱٪) درآمد حاصل از عوارض ورود کالا و خدمات توسط سازمان منطقه آزاد تجاری - صنعتی قشم به خزانه کل کشور از ابتدای سال ۱۳۹۹ لغایت پایان خرداد ماه ۱۴۰۰ جهت کمک به محرومین و نیازمندان بومی این مناطق از طریق نهادهای حمایتی جمعاً بالغ بر ۶ میلیارد ریال، مغایر مفاد بند (چ) ماده (۶۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و بند (الف) ماده (۸۳) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

۲- واگذاری برخی از پروژه‌های عمرانی به صورت امانی به کارکنان زیر مجموعه و واریز وجه به حساب‌های بانکی از جمله مدیرکل تشریفات و امور بین‌الملل

ه) عملکرد سازمان در حمایت از سرمایه گذاری و تجارت

۱- عدم اقدام لازم در خصوص پیگیری و تعیین تکلیف پروژه نیمه تمام پل خلیج فارس که تا سال ۱۳۸۹ بالغ بر ۲ هزار میلیارد ریال صرف احداث بخشی از پایه‌ها و کیسون‌ها گردیده و هم اکنون بطور نیمه‌تمام رها شده و تأسیسات احداثی به دلیل شرایط محیطی در حال فرسایش می‌باشند و علی‌رغم پرداخت هزینه‌های نگهداری سالانه به مبلغ ۴۰ میلیارد ریال شامل (زنگ‌زدایی، بیمه، تخلیه مداوم آب حوضچه‌ها، حقوق و مزایای عوامل و ...) عملاً این بخش از منابع نیز بدون هدف و زمان مشخص در حال اتلاف می‌باشد.

۲- طبق مفاد مواد (۳) و (۸) قانون مقررات صادرات و واردات در مناطق آزاد، سازمان منطقه آزاد قشم مکلف است آمار ماهانه کلیه کالاهای وارده و صادره منطقه را برای ثبت آماری گمرک به وزارت صنعت معدن و تجارت و گمرک ارسال کند، بررسی‌های صورت گرفته حاکی از عدم ارسال گزارش مذکور توسط سازمان منطقه آزاد به اداره کل گمرک قشم بوده که این موضوع علاوه بر کاهش اطمینان در داده‌های آماری گمرکات در حوزه تجارت و بازرگانی کشور تأثیر زیادی بر افزایش منافذ قاچاق کالا برای سودجویان و قاچاقچیان دارد.

نتیجه گیری

نظر به مراتب مذکور در بندهای این گزارش کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی مقتضی است که تخلفات و ترک فعل‌های مندرج در گزارش تحقیق و تفحص از عملکرد منطقه آزاد قشم به صورت ویژه در مراجع ذی‌ربط اداری و قضایی مورد رسیدگی قرار گیرد.