

نتایج تفصیلی رسیدگی:

با توجه به مطالعات اولیه شرکت مشاور دیلویت کانادا ۳۲ پروژه تعریف شد که در ادامه با تصمیمات سازمان امور مالیاتی به ۳۷ پروژه افزایش یافته است که در این بخش به انحرافات ایرادات و تخلفات احصا شده در بررسی نحوه اجرای این پروژه ها پرداخته می شود:

طراحی و اجرای سامانه نرم‌افزاری یکپارچه مالیاتی (ITS): اجرای این پروژه پایه ای در دو بخش نرم‌افزاری و سخت‌افزاری تدارک گردیده است:

الف- بخش نرم‌افزاری:

نیل به نظام یکپارچه مالیاتی نیازمند نرم‌افزار مرکزی و خاص این کار بود و از همین رو می‌توان اظهار داشت که مهم‌ترین پروژه طرح جامع مالیاتی، پروژه سامانه نرم‌افزاری یکپارچه مالیاتی (ITS) است که مقرر گردید با به‌کارگیری نرم‌افزاری به نام e-ris پیاده‌سازی گردد. شرکت مشاور دیلویت پس از تدوین شرح خدمات و نیازمندی‌های پروژه سامانه نرم‌افزاری یکپارچه مالیاتی (RFP)، در برگزاری مناقصه بین‌المللی انتخاب پیمانکار سامانه مذکور کمک نموده و نهایتاً شرکت فرانسوی بول (BULL) با مبلغ پیمان ۴۷۳۸۰ هزار یورو - که در نهایت ۴۵۶۰۳۹۹۷ یورو در این قرارداد پرداخت گردید- مامور به تهیه و تحویل سامانه یکپارچه مالیاتی می‌گردد. اجرای این پروژه طی قرارداد شماره ۲۲۱۶۲ مورخ ۳۱/۲/۱۳۸۸ با شرکت بول فرانسه (Bull-sas) آغاز شده و طی ۵ الحاقیه تا ۱۵/۳/۱۳۹۷ تمدید گردیده است. همانطور که بیان گردید در حوزه زیرساخت نرم‌افزاری طرح جامع مالیاتی، یک سامانه مرکزی بعنوان قالب اصلی و هسته مرکزی (Frame Work) تحت عنوان سامانه یکپارچه مالیاتی (ITS) پیش‌بینی شده است. معماری این سامانه نرم‌افزاری یکپارچه مالیاتی که در محیط نرم‌افزاری انحصاری به مالکیت شرکت فرانسوی بول تهیه شده به گونه‌ای است که کلیه فرآیندهای مالیاتی را در قالب ۱۴ ماژول با ویژگی‌های مختلف برای نیل به اهداف کلان سامانه مذکور و انجام فرآیندهای مالیاتی از قبیل یادداشت مؤدیان مالیاتی، حسابداری مؤدیان، نامه‌های استاندارد، موتور ریسک، فرآیند اظهارنامه، ثبت نام، حسابداری درآمد، پرداخت، اعتراضات، گزارشات مدیریتی، مدیریت اسناد، اجرائیات، مدیریت کاربران و حسابرسی، در قالب نرم‌افزار e-ris (با نام کنونی سامانه سنیم) طراحی و برنامه‌ریزی گردید. در رسیدگی به نحوه اجرای این پروژه و قرارداد آن اشکالات و تخلفات زیر شناسایی گردیده است:

سازمان امور مالیاتی بعد از تعیین شرکت فرانسوی بول، در مواجهه با الزامات قانون نسبت به فراخوان شرکت‌های داخلی می‌پردازد و متعاقباً با اعلام عدم شناسایی پیمانکار بومی، قرارداد با شرکت فرانسوی را قطعی می‌کند. واگذاری پروژه به شرکت خارجی، با برگزاری فراخوان صوری پیمانکاران داخلی بعد از تعیین پیمانکار خارجی در مناقصه بین‌المللی، آن هم در شرایطی که در کشور دانش بومی و توان داخلی برای چنین پروژه‌هایی وجود داشته است از موارد استتکاف از اجرای قانون شناخته می‌شود. این اقدام غیرقانونی منجر به خروج ارز، تضعیف توان داخلی، ایجاد وابستگی به خارج، ایجاد زمینه دسترسی عوامل خارجی به اطلاعات مهم و استراتژیک مالی و اقتصادی مؤدیان و نفوذ آنان به نظام تصمیم‌گیری کشور شده به طوریکه حفره‌های امنیتی سامانه مذکور مسجل گردیده است و هنوز هم از سوی پیمانکار به سازمان امور مالیاتی تحویل نگردیده و صرفاً امکان در اختیار گیری و استفاده داده شده است لذا استتکاف از اجرای قانون، با برگزاری مناقصه بین‌المللی و تعیین پیمانکار طراحی و اجرای سامانه نرم افزاری یکپارچه مالیاتی قبل از اجرای قانون حداکثر استفاده از توان داخلی و حمایت از کالای ایرانی، به همراه آثار اقتصادی و امنیتی آن نیازمند رسیدگی در قوه قضاییه می‌باشد.

قرار بوده که پیمانکار فرانسوی، نرم افزاری یکپارچه برای اهداف خاص مالیاتی جمهوری اسلامی ایران طراحی و تولید کند اما علیرغم دریافت بهای این کار، نرم افزاری از قبل آماده را - که برای تطبیق با مقررات ایران و فارسی سازی آن تغییراتی داده شده است- به ایران می‌فروشد در حالی که این نرم‌افزار کپی شده علاوه بر داشتن ایرادات فنی و مصادیقی از ضعف‌های امنیتی نفوذ و حملات الکترونیکی - موارد شناسایی شده توسط کارشناسان مرکز تحقیقات صنایع انفورماتیک- هیچ‌گاه به سازمان امور مالیاتی که باید به عنوان سفارش دهنده طراحی و تولید، مالک نرم افزار شناخته می‌شد تحویل نگردید و صرفاً برای اپراتوری در اختیار قرار داده شده و امکان استفاده از منبع برنامه (Source Code) برای اصلاح، به روز رسانی آن و مهمتر از همه اطمینان یافتن از عدم نفوذ بیگانه به آن وجود ندارد. لذا پرداخت ۴۵۶۰۳۹۹۷ یورو از منابع کشور بدون رعایت صرفه و صلاح جمهوری اسلامی ایران، عدم پیش‌بینی مصالح کشور از جمله تحویل کد منبع نرم افزار و همچنین ایجاد وابستگی کشور به شرکت فرانسوی بول تخلف و نیازمند رسیدگی در قوه قضاییه می‌باشد.

در ادامه، سازمان امور مالیاتی با هدف جبران تخلفاتی که منجر به بروز مشکلات امنیتی در سامانه (ITS) و همچنین شناسایی و رفع خلاهای موجود اقداماتی را به عمل آورده است که مواردی از تخلف به شرح زیر شناسایی شده است:

اقدام به استفاده از نرم افزار Bugilla که به دلیل مغایرت با بند ۳ ماده ۴ مصوبه ۴۰۰/۱۲۰ / ۱۲۷ مورخ ۵/۴/۱۳۹۳ سازمان پدافند غیرعامل مبنی بر ممنوعیت استفاده از نرم افزارهای دارای امکان کنترل از راه دور و به روز رسانی خودکار تخلف بوده و به همراه آثار این اقدام نیازمند رسیدگی در قوه قضاییه می باشد.

دو ن اخذ تاییدیه قرارگاه سایبری- موضوع مصوبه فوق‌الذکر سازمان پدافند غیرعامل- و مصرف غیر قانونی منابع مالی کشور اقدام به خرید نرم افزار هویت موسوم به Evidian از شرکت فرانسوی بول نموده است که این تخلف به همراه آثار آن نیازمند رسیدگی در قوه قضاییه می باشد.

از دیگر اشکالات سامانه ITS که علی‌رغم مصرف منابع ارزی زیاد، نیاز به صرف منابع دیگر را به کشور تحمیل نموده و عاملان آنها باید با رسیدگی و پیگیری در قوه قضاییه به جبران خسارت ملزم شوند می توان به موارد زیر اشاره نمود:

سامانه مذکور به دلیل عدم توانایی بارگذاری خودکار اطلاعات مودیان از دیگر بانک‌های اطلاعاتی و ضرورت انجام دستی این کار توسط ممیزین مالیاتی و کاربران، قابلیت حسابرسی، محاسبه و تشخیص مالیات به صورت خودکار و هوشمند را که از اهداف اساسی اجرای طرح جامع مالیاتی می‌باشد، ندارد. شایان ذکر است که وارد کردن دستی اطلاعات در سامانه نرم‌افزاری یکپارچه مالیاتی می‌تواند مفاسدی را به دنبال داشته باشد.

مصرف کاغذ نه تنها کاهش نیافته است بلکه ارزش این مصرف در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ با افزایش ۳۸ درصدی به ۲,۳۳ میلیارد ریال رسیده است.

سرعت رسیدگی در این سامانه نسبت به سامانه های تک منبعی سابق کاهش یافته که بر خلاف اهداف اجرای طرح جامع مالیاتی می باشد. باید اظهار داشت که به همین دلیل برخی از ممیزان مالیاتی در ادارت کل استانی از این سامانه یکپارچه مالیاتی استفاده نمی‌کنند و یا حتی آموزش‌های لازم به آنها داده نشده است.

ب- بخش سخت افزاری:

شرکت صنایع الکترونیک زعیم به عنوان پیمانکار تامین تجهیزات طرح جامع مالیاتی انتخاب گردید و سه قرارداد با جمع مبلغ ۷۶۱۸۰۱ میلیون ریال منعقد و مبلغ یک میلیون و ۱۱۷۶۳۱ میلیون ریال پرداخت گردیده است.

انتخاب حسابرسی بر مبنای ریسک: بر اساس مطالعات شرکت مشاور دیلویت هدف این بوده است که خوداظهاری مودیان توسط سامانه به صورت خودکار و با معیارهای تعیین شده ارزیابی و بر اساس ریسک، وجود اظهارات خلاف در اظهارنامه طبقه بندی شود. بر همین اساس پروژه‌های تعریف شده تا با معیارهای تعیین ریسک بر اساس برخی فعالیت‌های اقتصادی و بعضی از پایه‌های مالیاتی، اظهارنامه‌های کم ریسک، شناسایی و از گردونه حسابرسی فوری خارج شوند تا ضمن کاهش حجم کار و کارآمدسازی رسیدگی‌های مالیاتی، تمرکز بر اظهارنامه‌های پرریسک معطوف شود تا احتمال کشف حقایق توسط ممیزان افزایش یابد، اما این پروژه که می‌بایست قابلیت توسعه دامنه حسابرسی به کلیه پایه‌های مالیاتی و در تمام حوزه‌های مالیاتی را داشته باشد نتوانست اهداف تعریف شده را محقق نماید. در بررسی این پروژه -که اجرای آن با برگزاری مناقصه به مبلغ قراردادی ۶ میلیارد و ۱۶۰ میلیون و ۹۰۵ هزار ریال به شرکت فناوران سپهر به عنوان پیمانکار و نظارت بر اجرای پروژه بموجب قراردادی به مبلغ اولیه یک میلیارد و دویست و سی و دو میلیون و صد و هشتاد و یک هزار ریال و افزایش ۱۰۰ میلیون ریالی بعدی به پژوهشکده امور اقتصادی واگذار شده است- مواردی از تخلف شامل هدررفت منابع، عدم رعایت و تحصیل صلاح و صرفه عمومی به شرح زیر شناسایی شده است:

طبق شرح نیازمندی‌های پروژه (RFP) و موضوع قرارداد، بایستی مدل حسابرسی به سایر پایه‌های مالیاتی موجود توسعه یابد اما پروژه صرفاً با طراحی محدود به پایه مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی، تحویل کارفرما گردیده و کل مبلغ قرارداد نیز پرداخت شده است در حالی که اجرای این پروژه با محدودیت مذکور با هزینه بسیار کمتر قابل انجام بوده است. متعاقباً سازمان امور مالیاتی در مواجهه با عدم موفقیت این پروژه در توسعه مدل به تمام پایه‌های مالیاتی، اهداف اولیه تدوین شده توسط شرکت مشاور دیلویت را متناسب با توان پیمانکار تغییر داده و دامنه موضوعی پروژه را بدون کاهش مبلغ قرارداد محدود می نماید، لذا پرداخت کل مبلغ قرارداد بدون انجام تعهدات و اقدامات از قبل تعریف شده و بدون تحصیل اهداف قرارداد و همینطور کاهش اهداف پروژه بمنظور

کاهش تعهدات پیمانکار بدون کاهش قیمت قرارداد تخلف و نیازمند رسیدگی در قوه قضاییه است.

با توجه به عدم تحقق اهداف پروژه حسابرسی بر مبنای ریسک سازمان امور مالیاتی پروژه دومی تحت عنوان انتخاب حسابرسی بر مبنای ریسک بلندمدت تعریف می شود تا بتواند دامنه پروژه قبلی را به تمام پایه‌های مالیاتی در تمام حوزه‌های مالیاتی و به تمام اشخاص توسعه دهد. بر اساس ادعای سازمان امور مالیاتی این پروژه بدون تخصیص منابع مالی جدید و از محل توان داخلی و فنی سازمان اجرا و موتور ریسک مورد نظر اجرای آزمایشی نیز شده است و با بهره‌گیری از هوش تجاری (BI) امکان تعیین رتبه ریسک (Risk Score) مودیان مالیاتی که اظهارنامه خود را در منبع اشخاص حقوقی و صاحبان مشاغل و مالیات بر ارزش افزوده تسلیم می‌کنند را فراهم نموده است. فارغ از چرایی اختصاص و صرف ۱،۹۴۸،۱۸۶ هزار ریال (اجرا و نظارت) از منابع عمومی به پروژه قبلی در شرایطی که اجرای آن در توان داخلی و فنی سازمان امور مالیاتی می باشد، از آنجا که در پروژه دوم تنظیم و پیاده‌سازی معیارها و الگوریتم آنها توسط شرکت فرانسوی بل انجام شده است و سازمان مدیریت در این خصوص پرداخت مالی به شرکت مذکور ننموده است محل ابهام و سوال قرار دارد. لازم به ذکر است این دو پروژه تاکنون در حصول اهداف افزایش درآمدهای عملیاتی مالیاتی و انتخاب بدون تبعیض اظهارنامه‌ها و تفکیک بر اساس درجه ریسک آنها موفق نبوده و به نظر می‌رسد کل هزینه کرد در پروژه‌های مذکور تضييع اموال عمومی و مشمول رسیدگی قضایی می‌باشد.

شناسایی مودیان: با توجه به وظیفه سازمان امور مالیاتی در شناسایی مودیان و فعالیت‌های اقتصادی آنان و همچنین نیاز نرم افزار ITS، شماره منحصر به فردی تحت عنوان شماره شناسایی مودیان مالیاتی لازم است تا با تخصیص به هر یک از مودیان، سازمان بتواند مسیر پرونده‌های مالیاتی را از مرحله ثبت نام تا وصول مالیات و فعالیت‌های اقتصادی را فارغ از موقعیت جغرافیایی و منابع مالیاتی ردیابی نماید، لذا در مطالعات شرکت مشاور دیلویت پروژه شماره شناسایی مودیان تعریف و بر همین اساس شرکت فناوری اطلاعات ایده گستر به عنوان پیمانکار تعیین و قراردادی به مبلغ پنج میلیاردونهصد و نود و یک میلیون ریال منعقد می‌گردد. در اجرای این پروژه تخلف زیر شناسایی گردیده است:

فارغ از ابهام موجود در برگزاری مناقصه واگذاری به دلیل اینکه قیمت شرکت دوم ۱۰ برابر قیمت شرکت اول بوده -که این مهم نیازمند رسیدگی جدی است- پیمانکار بعد از عقد قرارداد نیروی تخصصی مورد تعهد را کاهش داده و کیفیت تیم اجرایی پروژه را

تامین نکرده است. پروژه تعریف شده توسط شرکت مشاور دیلویت شامل طراحی، مطالعه و ساخت نرم افزار تخصیص شماره شناسایی مودیان بوده است ولی سازمان امور مالیاتی بعد از عقد قرارداد، پروژه ناقص را در حد مطالعه و طراحی و بدون پیاده سازی و تحویل نرم افزار تحویل می گیرد و حدود ۷۵ درصد مبلغ قرارداد را نیز می پردازد و اصلی ترین بخش پروژه شامل پیاده سازی و تخصیص شماره شناسایی مودیان را از محل توان فنی داخلی سازمان امور مالیاتی و در قالب پروژه تکمیلی دیگری به عهده می گیرد و نهایتاً مرکز فناوری اطلاعات سازمان امور مالیاتی با اعمال تغییراتی بر روی نرم افزار ثبت نام مالیات بر ارزش افزوده، نرم افزار ثبت نام اشخاص حقوقی و حقیقی را تهیه نموده و پس از انجام تست های مربوطه آن را در سایت تخصیص شماره اقتصادی فعال نموده است. لذا فارغ از چرایی صرف منابع در شرایطی که توان انجام کار در بدنه سازمان امور مالیاتی وجود داشته است پرداخت مبلغ زیاد بدون تحویل و اهداف قرارداد تضییع حقوق و اموال عمومی بوده و این تخلف مالی نیازمند رسیدگی قضایی و دیوان محاسبات است.

طرح ریزی روابط با صاحبان منافع (SRP): این پروژه در مطالعات شرکت مشاور دیلویت برای بهبود ارتباط و اشتراک اطلاعات بین گروه های صاحب منافع پیش بینی شده بود تا ضمن ایجاد ارتباطات سریع و سیستمی و اشتراک گذاری اطلاعات، مراحل مدیریت روابط با صاحبان منافع بررسی و ساماندهی شود. بر این اساس در تاریخ ۱۲/۱۳۸۵ مناقصه برگزار و شرکت مشاور محاسب سیستم با قیمت پیشنهادی هفت میلیارد و سیصد و هشتاد و دو میلیون و صد و پنجاه و دو هزار ریال به عنوان پیمانکار تعیین و تحت نظارت مرکز فاوا سازمان امور مالیاتی قرار می گیرد تا پروژه را ظرف ۱۸ ماه اجرا و تحویل نماید. فارغ از اینکه این پروژه به مدت ۷ ماه فاقد ناظر بوده است، انجام تعهدات پیمانکار با تغییرات زیادی همراه بوده بدون آنکه در پرداخت کارفرما تاثیری داشته باشد. سازمان امور مالیاتی در تاریخ ۱۱/۲/۱۳۸۶ قرارداد را با ابلاغ اضافه کاری های مندرج در الحاقیه شرح خدمات قرارداد، به میزان یک میلیارد و ۱۰۷ میلیون و ۳۲۲ هزار و ۸۰۰ ریال افزایش می دهد بدون آنکه این تعهدات انجام شده باشد پرداخت می شود، لذا پرداخت مبلغ اضافه مذکور بدون انجام تعهدات، تخلف مالی و از موارد تضییع بیت المال و نیازمند رسیدگی قضایی و دیوان محاسبات است.

۵- پروژه اجرای آموزش طرح جامع مالیاتی (TTE) : اجرای طرح جامع مالیاتی و پیچیدگی و بزرگی آن نیازمند یک برنامه آموزشی بود تا ضمن افزایش توانمندی پرسنل سازمان که درگیر این طرح هستند، به کاهش مقاومت ها و پذیرش راحت تر نتایج پروژه ها کمک کند و بر این اساس پروژه مذکور تعریف و در تاریخ ۲/۱۰/۱۳۹۱ با ترک تشریفات مناقصه به قیمت ده میلیارد ریال و مدت ۲۴ ماه به دانشگاه امور

اقتصادی - که بعداً منحل و تبدیل به دانشگاه خوارزمی شد- واگذار گردید که در بررسی آن موارد زیر احصا شده است:

در شرایطی که دانشگاه ها و مراکز آموزشی معتبر دیگری وجود داشته است ترک تشریفات مناقصه و واگذاری پروژه بدون کشف قیمت به صافه، آنهم به موسسه وابسته به وزارت امور اقتصادی و دارایی تخلف و نیازمند رسیدگی قضایی است.

عدم ارائه ضمانت بانکی توسط دانشگاه مذکور در شرایطی که پرداختهای غیر قطعی تعیین تکلیف نشده در پرونده مالی این پروژه وجود دارد و همچنین انعقاد الحاقیه جدید برای تمدید قراردادی که چند ماه قبل به دلیل اتمام مدت آن منقضی شده بود از تخلفات نیازمند رسیدگی قضایی است.

۶- پروژه تدوین استراتژی منابع انسانی و مدل ارائه خدمات آن (HRS) : با توجه به ضرورت ارتقای جایگاه آتی سازمان امور مالیاتی در تامین منابع درآمدی دولت برای اداره امور کشور و ضرورت تهیه اولویت ها، افزایش رضایت کارکنان و تدوین استراتژی های لازم، پروژه مذکور تعریف و به شرکت مشاور آموزش مدیریت پیمان با مبلغ دو میلیارد و ۹۹۴ میلیون ۶۰۰ هزار ریال واگذار می شود. بررسی این پروژه حاکی از این است که پرداخت ۶۵ درصد مبلغ قرارداد منجر به خلع ید- به دلیل عدم انجام تعهدات- در شرایطی که ارزیابی دستگاههای نظارتی حاکی از انجام ۴۵,۵ درصد تعهدات میباشد در کنار رابطه نسبی مدیرعامل شرکت پیمانکار با معاون مدیر راهبردی طرح جامع مالیاتی حاکی از تضییع بیت المال و نیازمند رسیدگی قضایی است.

۷- قرارداد مربوط به پروژه های HR شامل TSP,ORG,RAH: بنا به ضرورت تعریف فرآیندها و سازوکارهای افزایش بهره وری نیروی انسانی در اجرای طرح جامع مالیاتی و تحصیل اهداف آن، قرارداد مطالعه نظام جامع مدیریت راهبردی منابع انسانی شامل سه پروژه مطالعه و طراحی ساختار سازمانی، همسوسازی خدمات منابع انسانی، تدوین استراتژی آموزشی و برنامه ریزی اجرا، با ترک تشریفات مناقصه به مبلغ ده میلیارد و نهصد و پنجاه میلیون ریال و مدت ۲۴ ماه به دانشگاه امام صادق علیه السلام واگذار گردید که حاوی موارد زیر است:

ترک تشریفات مناقصه و واگذاری پروژه بدون کشف و قیمت رقابتی آن هم در شرایطی که دانشگاه‌ها و موسسات آموزشی متعددی جهت اجرای پروژه وجود داشته است تخلف و نیازمند رسیدگی قضایی است.

کارفرما قبل از اخذ مجوز پژوهشی پروژه و همچنین قبل از تامین اعتبار نسبت به پرداخت مبلغ ۲ میلیارد و ۱۹۰ میلیون ریال به طرف مقابل قرارداد اقدام نموده که تخلفی مالی بوده و نیازمند رسیدگی قضایی و دیوان محاسبات است.

پروژه در هفت ماه اول قرارداد فاقد ناظر بوده و بعد از آن تیمی از دانشگاه علامه طباطبایی به این منظور تعیین می شود که این تاخیر در استقرار نظارت، محل ایراد و نیازمند رسیدگی آثار آن در مراجع تخلفات اداری و قضایی است.