

## سومین گزارش کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی

درمورد بررسی عملکرد دستگاههای اجرایی در دوحوزه واردات و ترخیص تجهیزات پزشکی و مدیریت بازار دارویی کشور

### ماده (107) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

معاونت نظارت

بسمه تعالی

هیات رئیسه محترم مجلس شورای اسلامی

سلام علیکم

با احترام، مستند به تبصره (1) ماده (107) آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به پیوست "سومین گزارش کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی درمورد بررسی عملکرد دستگاههای اجرایی در دوحوزه واردات و ترخیص تجهیزات پزشکی و مدیریت بازار دارویی کشور" جهت قرائت در صحن علنی مجلس شورای اسلامی ارائه می شود.

حسینعلی شهریاری  
رئیس کمیسیون بهداشت و درمان

گزارش کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی

درمورد بررسی عملکرد دستگاههای اجرایی در دوحوزه واردات و ترخیص تجهیزات پزشکی و مدیریت بازار دارویی کشور

مقدمه:

نتایج بررسی های صورت گرفته در کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی موید آن است که بعد از بحران ناشی از کمبود برخی از اقلام دارویی که در پاییز و زمستان گذشته در کشور رخ داد که البته هنوز نیز این بحران ادامه دارد، اکنون نوبت به کمبود و افزایش بی رویه قیمت تجهیزات پزشکی به ویژه

**تجهیزات پزشکی مصرفی** که نیاز اولیه بیمارستان ها و مراکز درمانی می باشد رسیده به گونه ای که عملکرد مراکز درمانی و فرآیند درمان بیماران در این مراکز با اختلال جدی مواجه شده است. خاطرنشان می سازد پیش از این در دوگزارش نظارتی پیشین کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی که با موضوع « بررسی وضعیت اجرای طرح دارویار و نحوه مدیریت کمبودهای دارویی پیش آمده در بازار سلامت و درمان کشور» در سال گذشته به مردم و نمایندگان مجلس شورای اسلامی ارائه شده بود هشدارهای لازم داده شد به گونه ای که:

اولاً: در راستای جلوگیری از اختلال در نظام سلامت کشور، به دولت تکلیف گردید چنانچه تصمیم به اصلاحات ارزی در حوزه تجهیزات و ملزومات پزشکی در فاز دوم اجرای طرح دارویار را دارد، لازم است معادل ریالی مابه التفاوت حذف ارز ترجیحی از ابتدای زنجیره تأمین و تولید ملزومات و تجهیزات پزشکی همانند بخش دارو به بیمه ها منتقل شود.

ثانیاً: در راستای جلوگیری از اختلال در نظام توزیع دارو و به ویژه مدیریت به روز «مانده مطالبات اجزای زنجیره تأمین» از سازمان های بیمه گر و دانشگاه های علوم پزشکی، دولت مکلف گردید تا نظارت کافی بر هزینه کرد نشان دار اعتبارات یارانه ای تخصیص داده شده در طول زنجیره تأمین و توزیع دارو و تجهیزات پزشکی با اتخاذ راهکارهایی مانند واریز مستقیم اعتبارات خزانه به حساب شرکت های پخش و یا جداسازی کامل حساب این اعتبارات از سایر حساب های علوم پزشکی اعمال نماید.

ثالثاً: بانک مرکزی و سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف گردیدند تا جهت جلوگیری از هرگونه کمبود در بازار اقلام دارویی و تجهیزات و ملزومات پزشکی و شیرخشک، نسبت به تخصیص و تأمین منظم منابع اعتباری مطابق با قانون بودجه و تأمین ارز ترجیحی و نیمایی مورد نیاز زنجیره اقدام نمایند.

اما همان طور که پیش تر نیز اشاره شد رصد کیفیت و نتایج عملکرد دستگاه های اجرایی مسئول در طی چندماه گذشته و گزارش های واصله از بیمارستان ها و مراکز درمانی، بیان گر آن است که تا به امروز، اقدامات موثر و پایداری برای رفع چالش های موجود در مسیر طرح دارویار و رفع کمبودهای دارویی در بازار انجام نشده و همچنین در کنار آن، کمبود تجهیزات پزشکی و آزمایشگاهی به یکی از زمینه های بروز بحران در حوزه بهداشت و درمان کشور تبدیل شده است. بر همین اساس سومین گزارش نظارتی کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی با موضوع « بررسی عملکرد دستگاه های اجرایی در دو حوزه واردات و ترخیص تجهیزات پزشکی و مدیریت بازار دارویی کشور» در راستای اجرای تبصره (1) ماده (107) آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به مردم شریف ایران و نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی تقدیم می گردد.

### **بخش نخست: وضعیت موجود در بازار تجهیزات و ملزومات پزشکی**

- به استناد گزارش های دریافتی هم اکنون در بازار تجهیزات و ملزومات پزشکی، از بین 3500 ایندکس، 660 ایندکس با کمبود حاد ( یعنی دارای ذخیره موجودی کمتر از 1 ماه) و 189 ایندکس با کمبود ( یعنی دارای ذخیره موجودی کمتر از 3 ماه ) مواجه می باشد، همچنین برای 192 ایندکس در صورت عدم اتخاذ تدابیر مناسب، رخداد کمبود پیش بینی می گردد.
- کل مبلغ ارز تأمین شده برای انواع تجهیزات پزشکی در سال 1401 برابر 1/4 میلیارد یورو بوده که 64/5 درصد از این مبلغ سهم مواد و لوازم مصرفی، 20/52 درصد سهم دستگاه یا وسیله پزشکی، 6/35 درصد سهم مواد اولیه خط تولید، 3/37 درصد سهم قطعات یدکی، 2/08 درصد سهم لوازم جانبی، 1/94 درصد سهم قطعات ساخت دستگاه و 1/24 درصد سهم ابزار بوده است.
- در سال 1401، 56/79 درصد ارز تأمین شده در حوزه تجهیزات پزشکی از نوع ترجیحی 4200 تومانی و 43/21 درصد از نوع ارز نیمایی بوده است.

- برای ثبت سفارش‌های مربوط به سال قبل، 130 میلیون یورو (شامل 47 میلیون یورو ارز ترجیحی و 83 میلیون یورو ارز نیمایی) و برای ثبت سفارش‌های مربوط به سال جاری، تنها مبلغ بسیار ناچیز 3/5 میلیون یورو ارز نیمایی در حوزه تجهیزات و ملزومات پزشکی در طی سه ماه سپری شده از سال تأمین شده است.
- به استناد گزارش اخذ شده از سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران، در حال حاضر بیش از 360 تن تجهیزات پزشکی به ارزش 411 میلیون دلار به گمرکات کشور اظهار شده لیکن صاحبان کالا به دلیل ابهام در نرخ مأخذ حقوق ورودی از ترخیص آن‌ها امتناع می‌ورزند. لازم به اشاره است که مجلس شورای اسلامی در جلسه مورخ 18 ام اردیبهشت ماه که فی‌مابین مجلس و دولت، با موضوع رفع مشکلات زنجیره تأمین و توزیع اقلام دارویی و تجهیزات پزشکی برگزار گردید به استناد مشروح مذاکرات جلسه تصویب بند(ب) تبصره (7) قانون بودجه سال 1402 دولت را مکلف به پیگیری کاهش نرخ حقوق گمرکی ملزومات و تجهیزات پزشکی مشمول از 4 درصد به 1 درصد نمود. در همین راستا و پیرو اقدامات صورت گرفته در دولت و به ویژه تعاملات مؤثر سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران برای مانع‌زدایی از مسیر ترخیص کالاها از گمرک، تقلیل نرخ حقوق گمرکی تجهیزات پزشکی مشمول از 4 درصد به 1 درصد به شرح آنچه مورد اشاره قرار خواهد گرفت در 25 ام خردادماه به گمرکات کشور ابلاغ گردیده است.

### بخش دوم: وضعیت موجود در بازار دارویی کشور

- پس از اجرای طرح دارویار و علی‌رغم آن که با اقدامات صورت گرفته توسط سازمان غذا و دارو کمبودهای دارویی زیر 3 ماه در کشور، از بیش از 400 قلم در مهرماه 1401 به کمتر از 85 قلم در فروردین ماه 1402 رسید، اما مطابق با گزارش‌هایی که اخیراً توسط کمیسیون اخذ شده تعداد اقلام دارویی که با کمبود مواجه هستند مجدداً از اردیبهشت ماه روند صعودی داشته و به تعداد 133 قلم دارو رسیده است. برآوردها حاکی از آن است در صورت عدم اتخاذ تدابیر مناسب و طی ماه‌های آتی به ویژه مهرماه و آبان ماه با وضعیت کمبود بحرانی در ذخایر دارویی کشور مواجه خواهیم شد.
- مانده مطالبات شرکت‌های پخش دارویی تا پایان اردیبهشت ماه به بیش از 40 هزار میلیارد تومان رسیده است که بیش از 12 هزار میلیارد تومان آن صرفاً از بابت بدهی‌های دانشگاه‌های علوم پزشکی و تأمین اجتماعی می‌باشد.
- به استناد ردیف 16 جدول مصارف تبصره 14 قانون بودجه سال 1402، 69 هزار میلیارد تومان با عنوان «مابه‌التفاوت نرخ ارز دارو» تصویب شده است. علی‌رغم گذشت یک چهارم از سال و لزوم پرداخت حدود 5/7 هزار میلیارد تومان ماهانه از بودجه مصوب طرح دارویار، تاکنون منابعی از سوی سازمان برنامه و بودجه تخصیص داده نشده است. خاطر نشان می‌سازد سال گذشته نیز از 73 هزار میلیارد تومان اعتبار مصوب در قانون بودجه برای اجرای طرح دارویار تنها 13/4 هزار میلیارد تومان پرداخت گردید!

### بخش سوم: نتایج ارزیابی‌های کمیسیون

1. با عنایت به مفاد جلسه مورخ 18 ام اردیبهشت ماه فی‌مابین مجلس و دولت و با هدف مدیریت بازار ملزومات و تجهیزات پزشکی، موارد ذیل مقرر شده بود:

- الف: پیگیری دولت برای تقلیل نرخ حقوق گمرکی تجهیزات پزشکی از چهار درصد به یک درصد مطابق با مشروح مذاکرات مجلس در هنگام تصویب بند (ب) تبصره (7) قانون بودجه سال 1402
- ب: پیگیری تصویب فهرست تجهیزات پزشکی مشمول تقلیل نرخ حقوق گمرکی به یک درصد در هیأت وزیران و ابلاغ آن به گمرکات سراسر کشور در اسرع وقت برای جلوگیری از رسوب کالاها در گمرک و متعاقباً جلوگیری از کمبود آن در بازار مصرف.
- ج: تغییر رویه گمرک جمهوری اسلامی ایران از اخذ تضامین از واردکنندگان تجهیزات و ملزومات پزشکی با موضوع ترخیص کالا با نرخ گمرکی چهار درصد به حقوق گمرکی یک درصد.
- برهمن اساس و مطابق با بررسی‌های صورت گرفته:

در مصوبه ستاد تنظیم بازار که در 19 ام اردیبهشت ماه<sup>[1]</sup> ابلاغ گردیده است مقرر می‌گردد فهرست ملزومات و تجهیزات پزشکی مشمول تقلیل نرخ حقوق گمرکی به یک درصد توسط وزارت بهداشت و درمان تهیه و به وزارت صنعت، معدن و تجارت جهت ابلاغ به گمرک منعکس گردد، که این مهم پس از ارائه فهرست مذکور توسط وزارت بهداشت و درمان، به دلیل عدم تأیید وزارت صمت اجرایی نشد و پس از پیگیری‌های مصرانه مجلس شورای اسلامی و همکاری گمرک جمهوری اسلامی ایران، نهایتاً وزارت صمت در تاریخ 25 ام خردادماه اقدام به ابلاغ فهرست مذکور به گمرک جمهوری اسلامی ایران نمود. لازم به اشاره است پرو مصوبات جلسه مورخ 18 ام اردیبهشت ماه مجلس شورای اسلامی با دولت، حداقل مبلغ ضمانت نامه بانکی حقوق ورودی متعلقه به محصولات دارویی از 500 میلیون تومان به 200 میلیون تومان کاهش یافته و نیز سازمان گمرک در اقدامی شایسته اخذ تضامین مربوط به ترخیص کالا با نرخ گمرکی چهار درصد را اصلاح نموده است.

2. مطابق با بررسی‌های صورت گرفته در کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی، هر چند بایستی اقدام دولت در پیگیری تقلیل نرخ حقوق گمرکی تجهیزات و ملزومات پزشکی مصرفی از چهار درصد به یک درصد و ابلاغ بخشنامه آن در 25 ام خردادماه را گامی مثبت در راستای رفع موانع موجود در زنجیره تأمین و توزیع تجهیزات پزشکی دانست، اما اجرای مؤثر همین ابلاغ نیز مستلزم در نظر داشتن ملاحظات مهم از سوی دولت محترم می‌باشد. اولاً در این بخشنامه تقلیل نرخ حقوق گمرکی صرفاً جهت کالاهایی در نظر گرفته شده که تا همان تاریخ یعنی 25 ام خردادماه وارد گمرک گردیده و دارای قیض انبار می‌باشند. بدیهی است این شرط خود باعث تداوم شرایط بلا تکلیفی و مبهم برای واردکنندگان و تعلل ایشان در ترخیص کالاهای خود خواهد شد و از این رو بایستی در اسرع وقت تعیین تکلیف قطعی در خصوص این موضوع صورت گیرد. از سوی دیگر لازم است تا در خصوص تعیین نرخ سود بازرگانی اقلام و تجهیزات پزشکی مشمول که در حوزه اختیارات دولت می‌باشد با دقت نظر بیشتر و با در نظر گرفتن تمام ابعاد موضوع تصمیم‌گیری شود چرا که تبعات اتخاذ یک تصمیم نادرست عملاً اثربخشی اقدام مجلس برای کاهش حقوق گمرکی واردات تجهیزات و ملزومات پزشکی که با هدف مدیریت زنجیره تأمین و توزیع و بازار مصرف این اقلام صورت گرفته بود را تضعیف خواهد کرد.

3. بنابر اعلام رئیس کل بانک مرکزی در جلسات فی مابین مجلس و دولت، به منظور تأمین نیازهای ارزی حوزه دارو و تجهیزات پزشکی در سال 1402، تخصیص و تأمین 3/5 میلیارد دلار (به صورت پرداخت حداقل ماهانه 300 میلیون دلار به صورت منظم) تعهد شده است. مطابق با بررسی‌های صورت گرفته تاکنون با وجود گذشت سه ماه از سال، اقدام مؤثری در این حوزه از جانب بانک مرکزی صورت نگرفته است.

4. علی‌رغم آن که پیرو پیگیری‌های مستمر مجلس شورای اسلامی موضوع اعطای تسهیلات حداقل به مبلغ 300 هزار میلیارد ریال بابت تأمین نقدینگی و سرمایه در گردش به اجزای زنجیره تأمین و توزیع دارو و تجهیزات پزشکی، در 30 ام اردیبهشت ماه از جانب بانک مرکزی به بانک‌های عامل ابلاغ گردیده است، لیکن با بررسی‌های صورت گرفته در کمیسیون بهداشت و درمان، بانک‌های عامل تاکنون از این ابلاغیه تمکین ننموده‌اند و بانک مرکزی نیز نظارت مؤثری بر این امر اعمال نکرده است.

5. در جلسه‌ای که فی مابین مجلس و دولت با هدف بررسی راهکارهای رفع موانع موجود در مدیریت زنجیره کالاهای سلامت محور در 18 ام اردیبهشت ماه برگزار شد مقرر شده بود تا به منظور حل مشکلات تعهدات و معوقات زنجیره تأمین و توزیع دارو و تجهیزات پزشکی در کشور، بانک مرکزی در اسرع وقت از طریق برگزاری جلسات مشترک با وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی نسبت به برقراری سازوکار مربوط به اعتبار اسنادی (ال سی ریالی) اقدام نماید. با وجود تعهد رئیس کل بانک مرکزی برای پیگیری تحقق این موضوع، تاکنون اقدام مؤثری در این رابطه صورت نگرفته است.

## جمع بندی

موضوع مدیریت بازار و زنجیره تأمین و توزیع کالاهای سلامت محور مانند اقلام دارویی و تجهیزات پزشکی که ارتباط مستقیم با جان و آسایش زندگی شهروندان دارد از مهم‌ترین وظایف دولت به ویژه دستگاه‌های اجرایی مرتبط همچون وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی با محوریت سازمان غذا و دارو، بانک مرکزی، سازمان برنامه و بودجه و محاسبات و وزارت امور اقتصادی و دارایی با محوریت سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران می باشد. در همین راستا لازم است:

نخست: نظر به عدم تخصیص ارز مناسب و با کیفیت و به میزان مکفی و از همه مهم‌تر به موقع آن توسط بانک مرکزی که منجر به تأخیر قابل توجه ورود مواد اولیه دارو و تجهیزات پزشکی مصرفی شده است، ضرورت دارد بانک مرکزی در اسرع وقت نسبت به رفع موانع موجود در مسیر حواله کرد ارز دارو و تجهیزات پزشکی که بعضاً با تأخیر بیش از دوماه صورت می گیرد اقدام نماید. بدیهی است عدم انجام اقدام مناسب در این خصوص بحران کمبود مواد اولیه را بیش از پیش تشدید خواهد کرد.

دوم: نظر به عدم تخصیص منابع ریالی تعهد شده توسط سازمان برنامه و بودجه برای طرح دارویار تا خردادماه سال جاری ضرورت دارد سازمان برنامه و بودجه و بانک مرکزی نسبت به تخصیص و پرداخت منظم اعتبارات مصوب در قانون بودجه سال جاری و ارز تعهد شده برای اجرای طرح دارویار و واردات مواد اولیه دارویی و تجهیزات پزشکی مصرفی مورد نیاز کشور اقدام نمایند. لازم است دیوان محاسبات مجلس شورای اسلامی گزارش دقیق عملکرد این دستگاه‌ها در نحوه تخصیص و تأمین این منابع را مستمراً به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

سوم: همان‌طور که در گزارش‌های نظارتی پیشین کمیسیون مقرر شده بود مجدداً تأکید می گردد که ضروری است هرگونه اقدام در راستای حذف ارز ترجیحی از ابتدای زنجیره تأمین ملزومات و تجهیزات پزشکی، در پیوند با طرح دارویار و در قالب پرداخت ما به التفاوت از طریق سازمان‌های بیمه گر صورت گیرد تا بدین ترتیب افزایش قیمت‌ها در قالب افزایش پرداخت به بیماران تحمیل نگردد.

و در نهایت اینکه، نتایج نهایی ارزیابی‌های کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد در مجموع اگرچه تولید صنایع تولیدکننده دارو تجهیزات پزشکی مصرفی عمدتاً در اختیار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نمی‌باشد و تخصیص ارز مناسب و مکفی و به موقع توسط بانک مرکزی صورت نمی‌گیرد و همچنین منابع ریالی تعهد شده از جانب سازمان برنامه و بودجه محقق نمی‌گردد لیکن سه حوزه الف) برنامه‌ریزی و پیش‌بینی کمبودها در بازار مصرف و اتخاذ تمهیدات شایسته ب) نظارت دقیق بر زنجیره تأمین و توزیع تجهیزات و لوازم پزشکی و دارو، ج) انجام اقدامات مؤثر در ترخیص کالاها از گمرک و جلوگیری از رسوب آن‌ها نیاز به اقداماتی مؤثرتر، بهنگام و جامع‌تر از سوی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که در حقیقت متولی موضوع سلامت در کشور است، می‌باشد، لذا ضرورت دارد در اسرع وقت این وزارتخانه به آسیب شناسی پرداخته و با اتخاذ رویکردی فعالانه، نسبت به رفع موانع موجود برای تحقق عملکرد مطلوب در این حوزه اهتمام ورزد. خاطرنشان می‌سازد ضمن اعلام آمادگی این کمیسیون بر هرگونه همکاری و مساعدت به دولت، در صورت مرتفع نشدن مشکلات موجود در حوزه تجهیزات و اقلام پزشکی و دارو که چندین ماه است کمبود و افزایش بی‌رویه قیمت آن‌ها گریبان‌گیر زندگی و آسایش شهروندان شده است، اعضای کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی بهره‌گیری از ظرفیت سایر ابزارهای نظارتی در آیین‌نامه داخلی مجلس را برای خود محفوظ می‌دانند. والسلام.