



قَلَّا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ أَن تَعْدِلُوا

دادنامه هیات عمومی

کلاس پرونده: ۶۰۱۵۶۰
شماره پرونده: ۱۶۰۹۸۰۶۰۵۸۰۱۹۵۱
دادنامه: ۹۸۰۹۲۷۰۶۰۵۸۱۰۹۲۰
تاریخ: ۱۳۸۷/۰۵/۱۵
پوست:

شماره دادنامه: ۹۳۰
تاریخ دادنامه: ۱۳۹۸-۰۵-۱۵
شماره پرونده: ۱۵۶-۰۹۶

مرجع رسیدگی: هیات عمومی دیوان عدالت اداری

شاکی: دیوان محاسبات کشور

موضوع شکایت و خواسته: ابطال بخشنامه شماره ۱۳۹۵/۰۱/۲۲-۵۵-۱۹۷۴۸۰ مدیرکل خزانه معاونت نظارت مالی و خزانه داری کل کشور (وزارت امور اقتصادی و دارایی)

گردش کار: دیوان محاسبات کشور به موجب شکایت نامه شماره ۱۳۹۶/۱۱/۱۰-۲۰۰۰۰۰۱۸۶۰ اعلام کرده است که:

"حجت الاسلام والمسلمین جناب آقای بهرامی

رئیس محترم هیات عمومی دیوان عدالت اداری

سلام علیکم

احتراماً در خصوص بخشنامه شماره ۱۳۹۵/۰۱/۲۲-۵۵-۱۹۷۴۸۰ مدیرکل خزانه معاونت نظارت مالی و خزانه داری کل کشور در خصوص افتتاح حساب غیر دولتی به استحضار می رساند.

۱- مطابق بند (الف) ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه ... مصوب ۱۳۹۵ کلیه دستگاه های موضوع بند (الف) ماده ۱۲ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ که تاکنون حسابهایشان را نزد بانک مرکزی متمرکز نموده اند، موظفند حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون کلیه حسابهای بانکی خود را بر اساس دستورالعملی که به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب شورای پول و اعتبار می رسد، نزد آن بانک متمرکز نمایند. تمامی بانکها و مؤسسات اعتباری غیربانکی و وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز موظف به همکاری با بانک مرکزی در اجرای این ماده می باشند.

۲- به موجب بند ب ماده ۱۲ قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵ به منظور افزایش سرعت و کارایی گردش حسابهای درآمدی و هزینه ای دولت، شفاف سازی و ایجاد امکان نظارت بر خط، بر کلیه حسابهای دستگاه های اجرایی و کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی، کلیه حسابهای بانکی اعم از ریالی و ارزی برای وزارتخانه ها، مؤسسات، شرکتها، سازمانها، دانشگاههای دولتی و اعتبارات دولتی نهادهای عمومی غیر دولتی، صرفاً از طریق خزانه داری کل کشور و نزد بانک مرکزی افتتاح می شود. دستگاه های یاد شده موظفند کلیه دریافتها و پرداختهای خود را فقط از طریق حسابهای افتتاح شده نزد بانک مرکزی انجام دهند.

بنا به احکام قانونی فوق الذکر بخشنامه شماره ۱۳۹۵/۰۱/۲۲-۵۵-۱۹۷۴۸۰ مدیرکل خزانه معاونت نظارت مالی و خزانه داری کل کشور مبنی بر استفاده از فرآیندهایی همچون پرداخت تنخواه گردان توسط ذیحساب به صورت مستقیم یا استفاده از کارت اعتباری یا افتتاح حساب غیر دولتی جهت انجام تکالیف حاکمیتی بر خلاف صریح قوانین فوق الذکر و مواد ۲۷، ۳۱، ۳۶ و ۷۱ قانون محاسبات عمومی بوده و موجب فراهم نمودن تصرف در وجوه و اموال عمومی می باشد. بنا به مراتب پیش گفته و مستند به مواد ۱۲، ۱۳ و ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ درخواست ابطال بخشنامه صدرالذکر از زمان تصویب مورد استدعاست."

متن بخشنامه مورد اعتراض به شرح زیر است:

"اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان ... خزانه معین

ذیحسابی و اداره کل امور مالی

اداره کل امور مالی

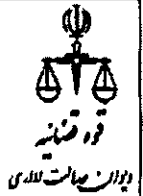
ذیحسابی

امور مالی

سلام علیکم

ورود به دب. خانه مرکزی دیوان محاسبات کشور
شماره: ۲۰۱
تاریخ:

در راستای اجرای مفاد بخشنامه های شماره ۱۳۹۶/۰۱/۱۷-۵۵-۱۷۵۸۸۲ و ۱۳۹۶/۰۱/۱۷-۵۵-۱۳۸۲۶۴ وزیر امور اقتصادی و دارایی موضوع شرایط افتتاح و نگهداری حساب تنخواه گردان پرداخت عاملین ذیحساب و عدم افتتاح حساب برای کاربردازان و افسران عامل، به اطلاع می رساند، جهت کنترل و نظارت بر فعالیت های مالی کاربردازان و سهولت در انجام عملیات مالی دستگاه های اجرایی، روسای دستگاه های اجرایی می توانند با استفاده از فرآیندهایی چون پرداخت مستقیم توسط ذیحساب یا استفاده از کارت اعتباری و یا افتتاح حساب غیردولتی مشترک با تشخیص مقامات ذی صلاح دستگاه اجرایی مربوطه و مسئولیت تضامنی، نسبت به انجام تکالیف حاکمیتی اقدام نمایند. - مدیرکل خزانه "



فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ أَنْ تَعْدِلُوا

دادنامه هیات عمومی

کلاس پرونده: ۶۰۱۵۶۰

شماره پرونده: ۱۹۵۱۹۵۸۰۹۰۹۸۰۹۸۰۹۸۰

دادنامه: ۹۸۰۹۲۷۰۹۰۵۸۱۰۹۲۰

تاریخ: ۱۳۹۷/۵/۱۵

پوست:

در پاسخ به شکایت مذکور، مدیرکل دفتر حقوقی وزارت امور اقتصادی و دارایی به موجب لایحه شماره ۹۱۸۵۳۹۹-۱۳۹۷/۴/۳۰ نامه شماره ۵۵۵۱۰۴۸-۱۳۹۷/۳/۲۰ معاونت نظارت مالی و خزانه داری کل کشور را ارسال کرده است که متن آن به قرار زیر است:

"جناب آقای دکتر جلیلی

معاون محترم امور حقوقی و مجلس

با سلام

احتراماً بازگشت به نامه شماره ۹۱۸۴۱۱۶-۱۳۹۷/۳/۵ در خصوص «دادخواست دیوان محاسبات کشور به هیات عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر درخواست ابطال بخشنامه شماره ۵۵۱۹۷۴۸۰-۲۲-۱۳۹۵/۱۰/۲۲ اداره کل خزانه» به استحضار می‌رساند:

بر اساس مفاد ماده ۷۶ قانون محاسبات عمومی کشور، اعلیت هرگونه انتحاح حساب دولتی نزد خزانه داری کل کشور به عهده ذی‌حساب بوده و اداره کل خزانه نیز با توجه به درخواست ذی‌حساب دستگاه اجرایی اقدام به افتتاح حساب دولتی می‌نماید. همچنین مطابق ماده ۲۷ قانون یاد شده، «تخوفاً گردان پرداخت عبارت است از وجهی که از محل تخوفاً گردان حسابداری از طرف ذی‌حساب یا تأیید وزیر یا رئیس مؤسسه و یا مقامات مجاز از طرف آنها برای انجام برخی از هزینه‌ها در اختیار واحدها و یا مأمورینی که به موجب این قانون و آیین نامه‌های اجرایی آن مجاز به دریافت تخوفاً گردان هستند قرار می‌گیرد تا به تدریج که هزینه‌های مربوط انجام می‌شود اسناد هزینه تحویل و مجدداً وجه دریافت دارند». همچنین مطابق مفاد ماده ۳۵ قانون فوق «کارپرداز مأموری است که از بین مستخدمین رسمی واجد صلاحیت دستگاه ذریعاً به این سمت منصوب می‌شود و نسبت به خرید و تدارک کالاها و خدمات مورد نیاز طبق دستور مقامات مجاز با رعایت مقررات اقدام می‌نماید». از طرفی در ماده ۱۱ قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳ مسئولیت کارپرداز پدین صورت تعریف شده است. «در معاملات کوچک، کارپرداز یا مأمور خرید باید با توجه به کم و کیف موضوع معامله (کالا، خدمت یا حقوق) دربار بهای آن تحقیق نماید و با رعایت صرفه و صلاح و اخذ فاکتور مشخص و به تشخیص و مسئولیت خود، معامله را با تأمین کیفیت به کمترین بهای ممکن انجام دهد».

مضاف بر این مطابق مفاد ماده ۵۴ قانون محاسبات عمومی کشور و آیین نامه مربوطه آن (نحوه واگذاری و میزان موارد استفاده از انواع تخوفاً گردانها) و بر اساس بخشنامه شماره ۵۶۱۳۸۲۴۴-۱۱-۱۳۹۰/۷/۱۱ وزیر (وقت) امور اقتصادی و دارایی، کارپردازان یا مأموران خرید می‌توانند تا سقف نصاب معاملات جزئی نسبت به دریافت و پرداخت اسناد هزینه خود به تشخیص و مسئولیت خود با تأیید بالاترین مقام دستگاه اجرایی اقدام نمایند. با این توصیف کارپردازان و افسران عامل دستگاه‌های اجرایی می‌توانند تا سقف نصاب معاملات کوچک (جزئی) طبق مصوبه شماره ۱۸۰۳۹-ت-۵۵۳۴۴-هـ-۱۳۹۷/۲/۲۲ هیات وزیران بر اساس مستندات نسبت به دریافت وجوه نقدی تا سقف ۲۵۰۰۰۰۰۰۰ ریال در سال ۱۳۹۷ و پرداخت اسناد هزینه از قبیل قبوض آب، برق، گاز و هزینه‌های ضروری به تشخیص و مسئولیت خود یا تأیید مقام هم‌تراز خود (رئیس اداره تدارکات) و یا سایر مقامات اجرایی اقدام نمایند. بنابراین در بخشنامه شماره ۵۵۱۹۷۴۸۰-۲۲-۱۳۹۵/۱۰/۲۲ به منظور کنترل و نظارت بر فعالیتهای مالی کارپردازان پیشنهاد گردید، روسای دستگاه‌های اجرایی با استفاده از مکانیزم‌های کنترلی از جمله حساب مشترک، پرداخت مستقیم توسط ذی‌حساب یا کارت اعتباری و همچنین افتتاح حساب غیر دولتی، با تشخیص مقامات دستگاه مربوطه نسبت به کنترل وجوه کارسازی شده اقدام نموده و ضرورتی برای افتتاح حساب با مجوز خزانه برای انجام تکالیف خود ندارند. شایان ذکر است عاملین ذی‌حسابی دستگاه‌های اجرایی که مطابق ماده ۳۶ قانون اخیرالذکر برای انجام لسمتی از وظایف و مسئولیتهای ذی‌حساب موضوع ماده ۳۱ قانون مذکور منصوب می‌گردند، از لحاظ وظایف و مسئولیت قانونی با کارپردازان و یا افسران عامل کاملاً متفاوت می‌باشند.

نهایتاً اینکه با توجه به مفاد ماده ۹۴ قانون محاسبات عمومی کشور که اشعار می‌دارد: «وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با رعایت قوانین و مقررات نسبت به ایجاد وحدت رویه در مورد اعمال نظارت قبل از خرج اقدام نماید» و بر اساس مفاد دستورالعمل بند ب ماده ۱۷ قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و بند (الف) ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مبنی بر انتقال حسابهای بانکی دستگاه‌های اجرایی به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و همچنین در راستای اجرای طرح حساب واحد خزانه (TSA) و کاهش حسابهای عازاد و غیر ضروری، تمامی دستگاه‌های اجرایی ملزم اند مطابق بخشنامه شماره ۵۵۱۰۶۹۵۴-۱۰-۱۳۹۴/۶/۱۰ حسابهای بانکی خود را تعدیل نمایند. همچنین در خصوص حسابهای تخوفاً گردان پرداخت عاملین ذی‌حسابی نیز ذی‌حسابان مکلف اند مطابق بخشنامه شماره ۵۵۱۷۵۸۸۳-۱۷-۱۳۹۴/۹/۱۷ نسبت به مدیریت این نوع حسابها اقدام نموده و در جهت کاهش حسابهای خود تمهیدات لازم را اتخاذ نمایند. ضمن اینکه بخشنامه اخیرالذکر طی نامه شماره ۵۰۰۰۰۰۸۲-۱۳-۱۳۹۵/۴/۱۳ توسط معاون (وقت) فنی و حسابرسی امور اقتصادی و زیربنایی دیوان محاسبات کشور مورد تأیید واقع گردیده است. علی‌ایحال این معاونت آماده همکاری و ارائه مستندات لازم برای پیشبرد اهداف تعیین شده در مفاد مواد قانونی و بخشنامه‌های اشاره شده و همچنین در ارتباط با افزایش شفافیت و انضباط مالی می‌باشد.

هیات عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۸/۵/۱۵ با حضور رئیس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرده است.

رأی هیات عمومی

بر اساس بند «ب» ماده ۱۷ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مقرر شده: «به منظور افزایش سرعت و کارایی گردش حسابهای درآمدی و هزینه‌ای دولت، شفاف‌سازی و ایجاد امکان نظارت برخط، بر کلیه حسابهای دستگاه‌های اجرایی و کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی، کلیه حسابهای بانکی اعم از ریالی و ارزی برای وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکتهای سازمان‌ها، دانشگاه‌های دولتی و اعتبارات دولتی لهادهای