فهرست مطالب

فصل اول: قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۰۶/۰۱ با اصلاحیه‌های بعدی ۱۵

فصل اول - تعاریف ۱۶

قانون نحوه اجراء اصل هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسوولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی با آخرین اصلاحات تا تاریخ ۱۳۸۸/۰۱/۳۰ ..... ۲۱

دستورالعمل اجرایی مربوط به دیون بلامحل ۳۷

آئین‌نامه اجرایی جزء (۱) و (۲) بند (ع) تبصره (۲) بودجه ۱۴۰۴ کل کشور موضوع تسویه و تهاتر بدهی‌ها و مطالبات دولت از طریق انتشار اسناد تسویه خزانه مصوب ۱۴۰۴/۰۱/۲۷ ..... ۵۵

آیین‌نامه اجرایی بند (پ) ماده (۱۷) قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۴۰۴/۰۱/۱۷ ..... ۶۵

بخشنامه مورخ ۱۳۶۶/۷/۲۱ خزانه دار کل کشور در خصوص شرح وظائف سازمانی ذیحساب ۸۷

آیین‌نامه‌ی مربوط به شرایط و طرز انتخاب و حدود وظایف و مسئولیت‌های امین اموال ۹۳

آیین نامه اجرایی ماده (۳۶) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی ۱۰۳

فصل دوم- اجـرای بودجـه ۱۰۵

بخش اول - درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار ۱۰۵

آیین‌نامه اجرایی تمرکز وجوه درآمد و سپرده موضوع ماده (۴۳) ۱۱۳

آئین نامه اجرائی موضوع ماده (۴۶) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۰۳/۲۷ با اصلاحات و الحاقات بعدی ۱۲۷
آئین‌نامه دادن مهلت و نحوه تقسیط بدهی اشخاص به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و خسارت تأخیر تادیه مصوب ۱۳۸۴ با الحاقات بعدی ۱۳۵
بخش دوم- هزینه‌ها و سایر پرداخت‌ها ۱۴۰
دستورالعمل شماره ۵۶/۳۹۲۶/۹۵۶۷ - ۱۳۶۸/۴/۱ انواع هزینه‌های مستمر وشرایط آن موضوع ماده (۵۱) قانون محاسبات عمومی کشور که به تصویب وزرای برنامه و بودجه و اموراقتصادی و دارایی رسیده است به پیوست ابلاغ می‌گردد. ۱۴۳
آئین نامه نحوه واگذاری و میزان مورد استفاده از انواع تنخواه گردان‌های موضوع ماده (۵۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۴۰۲/۱۰/۲۴ ..... ۱۴۹
آئین‌نامه پیش‌پرداخت و علی‌الحساب موضوع ماده (۶۱) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۳۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی ۱۵۹
آئین‌نامه افتتاح اعتبار اسنادی موضوع ماده (۶۲) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۸/۰۲/۱۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی ۱۶۵
قانون اصلاح قانون اصلاح مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۷۹/۱۲/۱۵ اصلاحی مصوب ۱۴۰۱/۰۴/۲۲ ..... ۱۶۹
آئین نامه اجرایی تبصره بند یک ماده (۲۶) قانون الحاق (۲) موضوع نحوه و زمان‌بندی اجرای کامل حسابداری تعهدی با اصلاحات ۱۳۹۵ ..... ۱۷۱
قانون ضوابط پرداخت کمک و یا اعانه به افراد و مؤسسات غیردولتی موضوع ماده (۷۱) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۷۸/۸/۱۷ ..... ۱۸۵
آیین نامه نحوه نظارت بر مصرف کمک‌های پرداختی به مؤسسات غیردولتی (تصویب‌نامه شماره ۳۵۵۳۰/ت۳۱۶۴۹هـ مورخ ۱۳۸۵/۰۴/۰۷ هیئت وزیران) ۱۸۹
آیین نامه نحوه همکاری و کمک دولت به مؤسسات تعاونی مستخدمین رسمی (تصویب‌نامه شماره ۸۳۳۸۰ مورخ ۱۳۶۲/۱۰/۲۸ هیأت وزیران با اصلاحات و الحاقات بعدی) ۱۹۱
آئین‌نامه مالی و معاملاتی مربوط به اعتبارات جاری مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۸۰ موضوع تبصره (۶) ماده (۷۲) قانون محاسبات عمومی ۱۹۵

بخشنامه شماره ۱۸۰۲ مورخ ۱۳۶۷/۷/۳ وزارت امور اقتصادی و دارایی -آیین‌نامه اجرایی موضوع ماده (۷۴) قانون محاسبات عمومی کشور ۲۰۱
دستورالعمل اجرایی روش ابلاغ اعتبار موضوع ماده (۷۵) قانون محاسبات عمومی کشور (بخشنامه ۵۴/۶۱۸۲/۲۵۹۵۳ مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۶ وزارت امور اقتصادی و دارایی) ۲۰۷
دستورالعمل نگهداری انواع حساب برای وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی ۲۱۳
قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی هستند ۲۲۱
آئین‌نامه اجرایی بند (م) قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی هستند مصوب ۱۳۶۴ ..... ۲۲۵
بخش سوم - معاملات دولتی ۲۲۶
ممنوعیت خرید کالاهای خارجی دارای نمونه و یا مشابه تولید داخلی توسط تمامی دستگاه‌های دولتی ۲۳۱
«آیین‌نامه نحوه فعالیت دستگاه‌های اجرایی در سامانه تدارکات الکترونیکی دولت» ۲۳۳
دستورالعمل ترک تشریفات مناقصات (بخشنامه شماره ۱۰۰/۸۹۱۷۰ مورخ ۱۳۸۷/۹/۲۳)
سازمان برنامه و بودجه کشور ۲۴۳
قانون تغییر نصاب معاملات موضوع ماده (۸۷) قانون محاسبات عمومی ۲۵۵
فصل سوم - نظارت مالی ۲۵۶
فصل چهارم - تنظیم حساب و تفریغ بودجه ۲۶۶
دستورالعمل موضوع تبصره (۴) ماده (۹۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۸/۵/۱۱ وزارت اقتصاد و دارایی ۲۶۹
دستورالعمل اجرایی ماده (۹۶) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۸۰/۰۸/۲۳ هیات وزیران ۲۷۳
دستورالعمل اجرائی ماده (۹۷) قانون محاسبات عمومی کشور موضوع بخشنامه شماره ۵۳/۱۰۸۲۸/۵۲۴۴۱ مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۲۴ وزارت امور اقتصادی و دارایی ۲۷۵
فصل پنجم - اموال دولتی ۲۸۳
آئین‌نامه مستند سازی اموال غیرمنقول دستگاه‌های اجرایی ۲۹۹

آئین‌نامه اموال دولتی موضوع ماده (۱۲۲) قانون محاسبات عمومی با آخرین اصلاحات..... ۳۰۹
فصل اول- تعاریف..... ۳۰۹
فصل دوم- انتقالات..... ۳۱۰
بخش اول- انتقال اموال منقول غیرمصرفی..... ۳۱۰
بخش دوم- اموال منقول مصرفی و در حکم مصرفی..... ۳۱۰
بخش سوم- اموال غیرمنقول..... ۳۱۱
بخش چهارم- اموال طرح‌های عمرانی..... ۳۱۱
بخش پنجم- سایر مقررات..... ۳۱۲
فصل سوم- نظارت..... ۳۱۳
فصل چهارم- مقررات متفرقه..... ۳۱۵
بخشنامه مورخ۱۴۰۲/۰۵/۲۲ خزانه‌داری کل کشور در خصوص مواد ۲۷ و ۴۰ آئین‌نامه اموال دولتی موضوع تخریب و تغییر کاربری اموال غیرمنقول دولتی..... ۳۱۹
فصل ششم - مقررات متفرقه..... ۳۱۹
دستورالعمل اجرایی ماده (۱۲۳) قانون محاسبات عمومی کشور..... ۳۲۱

فصل دوم: قانون دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۶۱/۱۱/۱۱ مجلس شورای اسلامی....۳۳۳
فصل اول- هدف..... ۳۳۴
فصل دوم- وظایف و اختیارات..... ۳۳۶
فصل سوم- سازمان و تشکیلات..... ۳۴۲
قانون آئین‌نامه استخدامی دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۷۰/۷/۷ مجلس شورای اسلامی ۳۵۳
فصل چهارم- نحوه کار هیأت‌های مستشاری..... ۳۵۷
فصل پنجم- مقررات متفرقه..... ۳۷۵
دستورالعمل تبصره ماده (۳۹) قانون دیوان محاسبات کشور..... ۳۷۷
آیین‌نامه اجرایی نحوه حسابرسی و رسیدگی دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۹۴/۰۱/۲۳
کمیسیون مشترک برنامه و بودجه و محاسبات و اجتماعی مجلس شورای اسلامی..... ۳۸۱

فصل سوم: آئین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۹۳/۶/۱۰ هیات عمومی دیوان محاسبات کشور..... ۳۸۵

شروع به تحقیق..... ۳۹۰

کیفیت انجام تحقیق..... ۳۹۶

اقدامات پس از صدور دادخواست..... ۴۰۱

ترتیب رسیدگی در هیات‌های مستشاری و محکمه تجدیدنظر..... ۴۰۲

اجرای احکام..... ۴۱۳

منشور اخلاق حرفه‌ای دیوان محاسبات کشور..... ۴۱۹

مقدمه

دیوان محاسبات کشور از زمان تدوین اولین قانون اساسی مدون[1] به عنوان نهاد ناظر بر عملکرد بودجه‌ای کشور تعریف شده است. در واقع با تشکیل اولین دولت مدرن در ایران، لزوم نظارت بر نحوه عملیاتی کردن بودجه آنچنان مهم بوده که به عنوان یک امر ساختاری در رأس سلسله هنجارهای نظام حقوقی یعنی در مجموعه قانون اساسی کشور جای گرفته است.

اختصاص دو اصل از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی[2] نیز مؤید اهمیت نظارت بر بودجه و نقش این نهاد نظارتی بر انضباط مالی کشور می‌باشد، آنچنان که مواد (۱) الی (۸) قانون دیوان محاسبات کشور، ذیل فصول هدف، وظائف و اختیارت[3]، صلاحیتهای گسترده‌ای را برای این نهاد نظارتی تدارک دیده و آنرا از یک مؤسسه صرف حسابرسی به دادگاه مالی و انضباطی تبدیل کرده است. بررسی جایگاه و صلاحیتهای دیوان محاسبات کشور در نظام حقوقی ایران در وهله اول مبتنی بر شناخت مفهوم «نظارت» است، چرا که به صراحت اصول پیش گفته، موجودیت سازمانی دیوان محاسبات ذیل مجلس شورای اسلامی، در واقع مبتنی بر حق نظارت قوه مقننه بر عملکرد مالی قوه مجریه است و لذا بنا بر اصل تفکیک قوا و در مقام تفسیرمی‌بایست صلاحیتهای قانونی این نهاد را بر این مبنا تعریف و تبیین کرد.

---

[1]- اصول یکصد و دوم و یکصد سوم قانون اساسی مشروطه مصوب ۱۲۸۵ شمسی به صراحت دیوان محاسبات را به عنوان یگانه نهاد ناظر بر عملکرد بودجه‌ای کشور معرفی کرده است.

[2]- درج اصول ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی ذیل فصل چهارم، تحت عنوان اقتصاد و امور مالی بیانگر آن است که به زعم قانونگذار اساسی نحوه ی اعمال نظارت از سوی دیوان محاسبات فرا قوه است هرچند که به لحاظ ساختاری دیوان محاسبات زیر مجموعه قوه مقننه تعریف شده است.

[3]- مصوب سال ۶۱ و اصلاح و الحاق در سنوات ۷۰ و ۸۱.

از سوی دیگر قانون دیوان محاسبات کشور مصوب سال ۱۳۶۱ به عنوان قانون تأسیس این نهاد بعد از انقلاب اسلامی، صلاحیت «رسیدگی قضایی» را به دیوان اعطا نموده، صلاحیت رسیدگی و اعمال مجازات در بادی امر قابل جمع شدن با مقوله نظارت نیست، لیکن از آنجایی که قانون اساسی، این نهاد را یگانه مرجع نظارت بر نحوه‌ی اجرای بودجه قرار داده و قانون دیوان محاسبات نیز نهاد مدعی‌العمومی بیت‌المال را در ساختار دیوان محاسبات تعریف کرده است، بنظر با لحاظ ماده (۴۲) قانون مذکور می‌بایست تشکیلات دیوان را ماهیتاً قضایی تعریف نمود.

دادستان دیوان محاسبات کشور به موجب ماده (۱۱) قانون دیوان محاسبات کشور و بند (۴) ماده (۵۱) قانون آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی با معرفی کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات و با رأی نمایندگان مجلس شورای اسلامی انتخاب می‌شود. مستند به تبصره (۲) ماده (۵۱) قانون آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی برخورداری از مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد و بالاتر، سابقه خدمت در مقام‌های مدیریتی موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ و همطرازان آنان و حداقل بیست سال سابقه کار، از شرایط احراز سمت رییس و دادستان دیوان محاسبات است. همچنین به موجب بند (۶) جزء (و) ماده (۱۱۷) قانون معنون دادستان دیوان محاسبات کشور با اکثریت نسبی با حداقل رأی بیش از یک سوم نمایندگان انتخاب می‌شود.

مستند به ماده (۱۳) قانون دیوان محاسبات کشور رسیدگی به پرونده‌های واصله به دادسرا توسط دادیاران و بر اساس آئین رسیدگی دیوان محاسبات مصوب هیأت عمومی این دیوان صورت می‌پذیرد. در هیچ یک از قوانین معنون شرائط خاص یا مدرک تحصیلی مرتبط جهت احراز سمت دادستانی یا دادیاری پیش‌بینی نشده است هر چند که قاعدتاً دادستان و دادیار باید مسلط به امور حقوقی و آشنا به مسائل قضایی باشد.

هیأتهای مستشاری دیوان محاسبات به مثابه دادگاه مالی از مستشارانی تشکیل می‌شود که به حکم ماده (۱۶) قانون دیوان محاسبات از سوی رئیس کل دیوان به کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات معرفی و با رأی اعضای کمیسیون مذکور به این سمت انتخاب می‌شوند. در قانون هیچ خصوصیت ویژه‌ای برای این مستشاران پیش‌بینی نشده است و صرفاً به (امین، متدین و کاردان) بودن ایشان در ماده (۱۶) اشاره شده است.

با عنایت به مطالب معنون در بخش رسیدگی قضایی یعنی دادسرا و هیأتهای مستشاری اصولاً قواعد حقوقی می‌بایست در کنار قوانین مالی تعیین کننده نحوه رسیدگی باشد کما اینکه با لحاظ رسالتهای دیوان محاسبات کشور در نظارت بر عملکرد مالی دستگاههای اجرایی آنچه مبنای رسیدگی های حسابرسی است قوانین و مقررات مالی و حاکمیتی است. آشنایی با رویه‌های جاری دیوان محاسبات کشور در بررسی‌های مالی مبتنی بر قوانین مالی و ارائه نکات کاربردی می‌تواند به سامان یافتن وضعیت انضباط مالی دستگاههای اجرایی کمک کند.

کتاب حاضر در سه بخش سعی دارد به صورت تحلیلی،کاربردی و رویه‌ای، قانون محاسبات عمومی کشور به عنوان قانون مادر مالیه عمومی و قانون دیوان محاسبات کشور به عنوان قانون حاکم بر فرآیندهای نظارتی دیوان محاسبات و آئین رسیدگی دیوان محاسبات کشور را مشروح نماید.

دو قانون مذکور به همراه آئین رسیدگی دیوان محاسبات کشور مبنای اصلی رسیدگی‌های دیوان محاسبات کشور است و تسلط به آنها از سوی مدیران دستگاههای اجرایی، ذیحسابان و کارشناسان حقوقی موجب کاهش تخلفات مالی می‌شود. امید است نوشتار حاضر بتواند بخشی از خلاء موجود در زمینه ادبیات حقوقی را مرتفع کرده و زمینه ساز ورود حقوقدانان مبرز کشور در این عرصه باشد. با عنایت به سیاستهای اعلامی حاکمیت در قامت سیاستهای کلی بخش مالی و بودجه‌ای ساختار کنونی می‌بایست به منظور چابک‌تر شدن اصلاح گردد ولی تا آن زمان می‌تواند بر مبنای قوانین فعلی بخشی از کاستی‌ها را جبران کرد. از ناشر محترم برای قبول زحمت نشر سپاسگزاریم.

محمدمهدی رضوانی‌فر

زهرا سلیمی

فصل اول:

قانون محاسبات عمومی کشور

مصوب ۱۳٦٦/۰٦/۰۱ با اصلاحیه‌های بعدی

فصل اول - تعاریف

ماده ۱- بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاستها و به هدفهای قانونی می‌شود، بوده و از سه قسمت به شرح زیر تشکیل می‌شود:

۱- بودجه عمومی دولت که شامل اجزاء زیر است:

الف- پیش‌بینی دریافتها و منابع تأمین اعتبار که به طور مستقیم و یا غیرمستقیم در سال مالی قانون بودجه به وسیله دستگاه‌ها از طریق حسابهای خزانه‌داری کل اخذ می‌گردد.

ب- پیش‌بینی پرداختهایی که از محل درآمد عمومی و یا اختصاصی برای اعتبارات جاری و عمرانی و اختصاصی دستگاههای اجرایی می‌تواند در سال مالی مربوط انجام دهد.

۲- بودجه شرکتهای دولتی و بانکها شامل پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار.

۳- بودجه مؤسساتی که تحت عنوانی غیر از عناوین فوق در بودجه کل کشور منظور می‌شود.

*بودجه، فارسی شده واژه "budget" می‌باشد. سند مالی یک ساله دولت که حاوی پیش بینی دخل و برآورد خرج یا درآمد و هزینه است.

*سند بودجه حاوی «پیش بینی» و «برآورد» است، پس هیچ چیز قطعی نیست.

*به استناد اصل (۵۲) قانون اساسی، سند بودجه فقط بر اساس «لایحه» دولت تقدیم می‌شود، پس هیچ «طرحی» از سوی نمایندگان مجلس نمی‌تواند آغاز کننده فرآیند بودجه باشد.

*در بندهای ۱۲ گانه ماده (۱) قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱ تعریف اصطلاحات مندرج در قوانین مالی و محاسباتی ارائه گردیده و به موجب ماده (۷۷) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت تعاریفی به بندهای موصوف اضافه شده است.

*وظایف و اختیارات سازمان برنامه و بودجه در زمینه برنامه‌ریزی، تنظیم بودجه و نظارت بر آن در ماده (۵) قانون برنامه و بودجه کشور تبیین گردیده است.

* ماده (۱۱) قانون برنامه و بودجه کشور: بودجه کل کشور طبق مقررات قانون

محاسبات عمومی و با رعایت این قانون تهیه می‌شود.

*مواد (۱۳) تا (۱۴) قانون برنامه و بودجه کشور: دستگاهها مکلف به ارائه بودجه سال بعد خود به سازمان پس از تأیید بالاترین مسئول دستگاه می‌باشند.

*بند (پ) جزء (۳) ماده (۱۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت: دستگاههای اجرایی که از منابع بودجه کل کشور استفاده می‌کنند و تکالیف برنامه‌ای دارند، مکلفند برنامه عملیاتی خود را هر ساله بر اساس تکالیف برنامه شامل اهداف سال مورد نظر، شاخصهای عملکرد، مخاطرات رسیدن به اهداف، منابع لازم، نحوه تأمین مالی، طرحهای توسعه‌ای مرتبط و گزارش عملکرد سال گذشته در چهارچوبی که توسط سازمان اعلام می‌شود، حداکثر تا پایان مرداد ماه هر سال برای استفاده در تهیه لایحه بودجه سال بعد به سازمان ارائه نمایند.

*ماده (۲۴) قانون برنامه و بودجه: منابع مالی دولت جهت اجرای عملیات هر برنامه عمرانی و برنامه‌های سالانه از محل درآمد نفت و مشتقات آن مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم و سایر درآمدهای دولت و نیز وامها و اعتبارات داخلی و خارجی می‌باشد و وجوه مربوط درخزانه متمرکز خواهد شد. میزان و نحوه تأمین اعتبار هر برنامه عمرانی از منابع مالی مذکور ضمن قانون همان برنامه تعیین و به تصویب خواهد رسید.

*خزانه یا خزانه‌داری دارای دو معنا است؛ اول سازمانی دولتی که حساب‌های درآمدی و هزینه‌های دولت را نگهداری می‌کند. در ایران این اداره وزارت امور اقتصادی و دارایی نام دارد و بخشی از آن خزانه‌داری کل است. دوم جایی که در آن پول یا فلزات گران‌بها و جواهرات مانند طلا، الماس و... نگهداری می‌شود. همچنین شاید بتوان خزانه‌داری را فعالیتی دانست که در آن منابع مالی نقد یک سازمان مدیریت می‌شود. خزانه‌داری را می‌توان بخشی از حسابداری به‌شمار آورد.

*سال مالی در ماده (۶) قانون محاسبات عمومی تعریف شده است.

*منظور از سایر منابع تامین اعتبار به صورت تمثیلی در ماده (۱۲) قانون محاسبات عمومی آمده است.

*مستند به بند (۲) این ماده، بودجه شرکتهای دولتی صرفاً محدود به درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار است.

*نظام بودجه‌ریزی عملیاتی به عنوان هدف متعالی نظام مالیه از سال ۱۳۸۰ به این سو مورد شناسایی قرار گرفت و لیکن به دلائلی چون دشواری تخمین هزینه و سنجش عملکرد، عدم وجود استراتژی‌های میان مدت، عدم تطابق ساختارهای سنتی موجود با هدف بودجه‌ریزی عملیاتی و مشکلات همیشگی مربوط به عدم تأمین کامل اهداف درآمدی هنوز قابلیت اجرایی ندارد.

*بند (الف) ماده (۴۴) قانون الحاق (۱): بودجه سالانه استان شامل منابع استانی اعم از درآمد استانی، درآمد اختصاصی، واگذاری دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای و سهم از منابع ملی و همچنین مصارف استانی اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه ای و مالی هر کدام به صورت سرجمع در قوانین بودجه سنواتی درج می شود. توزیع «دستگاه – برنامه» اعتبارات هزینه ای و توزیع سرجمع اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای شهرستان ها مطابق ضوابط مندرج در این قانون بر عهده شورای برنامه ریزی و توسعه استان است.

*بند (ح) ماده (۴۴) قانون الحاق (۱): سند بودجه سالانه استان که تعهدات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور را مشخص می کند در قالب قراردادی تنظیم و بین رئیس شورا و سازمان مذکور مبادله می‌شود. قالب قرارداد مذکور و دستورالعمل مربوط، توسط سازمان مذکور تهیه و ابلاغ می‌شود.

*بند (پ) ماده (۱۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت: سازمان مکلف است نسبت به طراحی و استقرار نظام نوین درآمد- هزینه استان‌ها با هدف افزایش پایدار درآمدهای استانی و بهبود تعادل‌های استانی در چهارچوب سازوکارهای انگیزشی کارا و اثربخش از طریق تفکیک وظایف و اختیارات دستگاههای اجرائی ملی و استانی و بازگشت نظام‌مند درآمدهای مازاد وصولی به استان‌ها اقدام نماید. آیین‌نامه اجرائی این بند ظرف سه‌ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون، توسط سازمان با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

*رعایت دقیق احکام مندرج در تبصره‌های بودجه سالیانه از سوی دستگاههای اجرایی الزامی است؛ لذا عدم رعایت این احکام از سوی دادسرای دیوان محاسبات پیگرد و به موجب احکام صادره از سوی هیأتهای مستشاری موجب محکومیت مدیران دستگاههای اجرایی خواهد شود.

*احکام مندرج در ضوابط اجرایی بودجه سالیانه که پس از ابلاغ قانون بودجه به تصویب هیأت وزیران می‌رسد نیز حاوی تکالیف الزام‌آوری است که عدم رعایت آن احکام موجب محکومیت دستگاههای اجرایی خواهد شد.

*ضوابط مربوط به حداقل و حداکثر پرداختی‌های دولت اعم از حقوق و مزایا از جنس احکام تکلیفی است که عدم رعایت آنها موجب محکومیت دستگاه اجرایی خواهد شد.

*دستگاههای اجرایی که نظام خاص پرداخت دارند یا شرکتهای دولتی که بودجه آنها به تصویب مجامع عمومی آنها می‌رسند نیز مکلفند ضوابط مندرج در بودجه خود را رعایت کنند.

* یکی از مسائل مهم در بودجه‌بندی، انحراف از بودجه است. انحراف زمانی رخ می‌دهد که هزینه‌ها یا درآمدهای واقعی از مقادیر پیش‌بینی‌شده در بودجه بیشتر یا کمتر باشد.
* این انحرافات می‌توانند به دو صورت زیر طبقه‌بندی شوند:انحراف مثبت: زمانی که درآمد بیشتر از پیش‌بینی‌ها و یا هزینه‌ها کمتر از حد انتظار باشد. انحراف منفی: زمانی که هزینه‌ها بیشتر از پیش‌بینی‌ها و یا درآمدها کمتر از حد انتظار باشد. مدیران باید این انحرافات را شناسایی کرده و تحلیل کنند تا از مشکلات مالی جلوگیری کنند و عملکرد سازمان را بهبود دهند.
*انحراف از بودجه منفی در مسیر نظارتی دیوان محاسبات کشور قرار گرفته و دستگاه در خصوص هزینه‌های مازاد باید پاسخگو باشد.

ماده ۲- وزارتخانه واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون به این عنوان شناخته شده و یا بشود.

*ماده (۱) قانون مدیریت خدمات کشوری: وزراتخانه واحد سازمانی مشخصی است که تحقق یک یا چند هدف از اهداف دولت را برعهده دارد و به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و توسط وزیر اداره می‌گردد.
*بند (ت) ماده (۱) قانون استخدام کشوری هم وزارتخانه را تعریف کرده‌اند.
*مهم‌ترین مؤلفه‌های یک وزارتخانه ۱- تاسیس با تصویب مجلس شورای اسلامی و مستند به «قانون» به معنای خاص.۲-اداره شدن به وسیله یک وزیر.
*در تخلفات ناشی از دستور وزیر چنانچه مأمور (مدیران دستگاههای اجرایی وابسته)تکلیف مقرر در ماده (۹۶) قانون مدیریت خدمات کشوری را انجام ندهد به همراه وزیر مربوط مسئولیت قانونی خواهد داشت.
*در صورتی که نظام پرداخت دستگاه به صورت متمرکز در واحد ستادی اعم از وزارتخانه یا موسسه مستقل ساماندهی شده باشد مسئولیت قانونی ناشی از پرداخت بی‌ضابطه با وزیر و ذیحساب سازمان مرکزی خواهد بود.
*به استناد ذیل اصل (۱۳۸) قانون اساسی: هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران حق وضع آئین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تایید رئیس‌جمهور لازم‌الاجراست. تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های

مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجراء به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آن‌ها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت وزیران بفرستد.

*علاوه بر نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مقررات اجرایی و از جمله بخشنامه‌ها و آئین نامه‌های صادره از وزیر، چنانچه بخشنامه واجد اثر مالی نیز باشد از سوی دیوان محاسبات رصد می‌شود.

*اصولاً مقررات اجرایی و آئین‌نامه‌های دولتی از طریق مکانیسم مندرج در قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی و به وسیله هیات تطبیق مصوبات دولت با قوانین رصد می‌شود و تا وقتی که از طریق این مکانیسم ملغی نشده‌اند قابلیت استناد دارند.

قانون نحوه اجراء اصل هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسوولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی

با آخرین اصلاحات تا تاریخ ۱۳۸۸/۰۱/۳۰

ماده واحده- تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیونهای مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم و نیز مصوبات موضوع اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی میرسد در صورتیکه رئیس مجلس آنرا خلاف قانون تشخیص بدهد نظر خود را با ذکر دلیل به دولت اعلام می‌نماید، چنانچه این قبیل مصوبات بعضاً یا کلا خلاف قانون تشخیص داده شوند حسب مورد هیأت وزیران و یا کمیسیون مربوطه مکلف است ظرف یک هفته پس از اعلام‌نظر رئیس مجلس نسبت به اصلاح مصوبه اقدام و سپس دستور فوری توقف اجراء را صادر نماید.

تبصره ۱ – هیأت دولت و کمیسیونهای موضوع اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی مکلفند علاوه بر ارسال متن مصوبات و مستندات آن بدرخواست رئیس مجلس، سوابق و اطلاعات و متن مذاکرات هیأت دولت و کمیسیونهای مربوطه را در اسرع وقت در اختیار وی قرار دهند.

تبصره ۲ – اگر بین رئیس مجلس و هیأت دولت و یا کمیسیونهای مربوطه از جهت استنباط از قوانین اختلاف نظر حاصل شود نظر رئیس مجلس معتبر است.

تبصره ۳ – مصوبات دولت و کمیسیون‌های مربوط در مورد اصل هشتاد و پنجم (۸۵) و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی باید ظرف یک هفته‌از تاریخ تصویب ضمن ابلاغ، برای اجراء به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد .

تبصره ۴ – چنانچه تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد رئیس مجلس شورای اسلامی قرار گیرد و پس از اعلام ایراد به هیأت وزیران، ظرف مدت مقرردر قانون، نسبت به

اصلاح یا لغو آن اقدام نشود پس از پایان مدت مذکور حسب مورد تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد، ملغی‌الاثر خواهد بود.
تبصره ۵ – رئیس مجلس شورای اسلامی به منظور بررسی و اعلام‌نظر مقدماتی نسبت به تصویب نامه‌های هیأت وزیران و کمیسیون‌های مربوط می‌تواند از وجود کارشناسان خبره در رشته‌های مختلف حقوقی، مالی، اداری و غیره (بدون ایجاد ردیف سازمانی) به عنوان عضو هیأت بررسی وتطبیق مصوبات دولت با قوانین استفاده کند. نظرات و آراء هیأت مزبور جنبه مشورتی دارد و اتخاذ تصمیم نهائی با رئیس مجلس است.
تبصره ۶ – رئیس مجلس شورای اسلامی می‌تواند یک نفر از شاغلین در قوای سه‌گانه یا غیر آن و یا یک نفر از بازنشستگان را به سمت رئیس هیأت و با عنوان مشاور رئیس مجلس انتخاب کند. در صورتی که رئیس هیأت کارمند دولت باشد بر اساس مقررات مربوط به مجلس شورای اسلامی مأمور یا منتقل می‌شود و چنانچه بازنشسته بوده یا کارمند دولت نباشد سمت او شغل دولتی محسوب نمی‌شود.
تبصره ۷ – رئیس مجلس می‌تواند آیین نامه اجرائی این قانون را تصویب کند. هزینه اجرائی مربوط از محل اعتبارات مصوب مجلس شورای اسلامی پرداخت می‌شود.

ماده ۳ - مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان وزارتخانه ندارد.
تبصره - نهاد ریاست جمهوری که زیر نظر ریاست جمهوری اداره می‌گردد، از نظر این قانون مؤسسه دولتی شناخته می‌شود.

*سه مؤلفه شناسایی یک ساختار به عنوان مؤسسه دولتی ۱-ایجاد به وسیله قانون.۲-اداره شدن زیر نظر یکی از قوای سه گانه ۳-عدم شمول عنوان وزارتخانه به این ساختار.
*-ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری:مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظائف و اموری را که بر عهده یکی از قوای سه گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد، انجام می‌دهد.کلیه سازمانهایی که در قانون اساسی نام برده شده است در حکم مؤسسه دولتی شناخته می‌شود.
*ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری قید «سایر مراجع قانونی» را اضافه کرده است، بنابراین مؤسسه می‌تواند خارج از

نظارت قوای سه گانه تشکیل شود. بنابراین مؤسسات زیر مجموعه مقام معظم رهبری را نیز می‌توان مؤسسه دولتی البته با قواعد خاص حاکم برآنها تلقی کرد.

*بنا بر شق اخیر ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری تمامی سازمانهایی که در قانون اساسی نام برده شده اند مثل دیوان محاسبات کشور یا سازمان بازرسی کل کشور مؤسسه دولتی محسوب می‌گردند.

*بند ث ماده (۱) قانون استخدام کشوری نیز تعریفی از مؤسسه دولتی ارائه کرده که نقط ثقل آن ایجاد به وسیله قانون و اداره توسط دولت است.

ماده ۴- شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح ملی شده و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکتهای دولتی ایجاد شود، مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود.

*تعریف ماده (۴) قانون مدیریت خدمات کشوری: شرکت دولتی بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به‌موجب سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزو وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکتهای دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی است.

* از نظر این ماده قانونی، شرکت دولتی از طریق ۱-قانونگذاری ۲-تجویز قانون ۳-رأی مراجع قانونی صالح ۴-مصادره قانونی ایجاد می‌شود.

*مشخصه اصلی شرکت دولتی آن است که به موجب قانون تأسیس شده است و لاجرم به موجب قانون نیز منحل می‌شود.

* شرط اصلی شناسایی یک شرکت به عنوان شرکت دولتی در ایران، تعلق بیش از ۵۰ درصد سهام آن به دولت است یعنی تعریف این شرکت‌ها صرفاً بر اساس مالکیت سهام تبیین شده است. اما مفهوم دیگری هم به نام کنترل و شرکت‌های تحت کنترل دولت داریم. مفهوم کنترل برگرفته از استاندارد حسابداری شماره ۳۹ (صورت‌های مالی تلفیقی) بدین

گونه بیان می‌شود: «سرمایه‌گذار زمانی بر سرمایه‌پذیر کنترل دارد که در معرض بازده متغیر ناشی از ارتباط با سرمایه‌پذیر قرار گرفته باشد یا نسبت به آن بازده از حق برخوردار باشد و از طریق تسلط بر سرمایه‌پذیر، توانایی اثرگذاری بر آن بازده را داشته باشد.

*حتی اگر شرکت دولتی بیش از نصف سرمایه خود را از دست بدهد مشمول ماده (۱۴۱) قانون تجارت نخواهد بود چرا که شرکت دولتی صرفاً به موجب قانون منحل خواهد شد.

*با لحاظ ماده (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری و عطف توجه به تعریف دستگاه اجرایی در ماده (۵) قانون مذکور باید گفت اصولاً شرکتهای دولتی نیز مشمول مقررات قانون مدیریت خدمات کشوری هستند مگر آنکه به حکم قانون به صورت کامل یا بخشی از مقررات این قانون مستثنی شده باشند.

*ماده (۵) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، ماده (۱۰) قانون وظائف و اختیارات وزارت نفت وآئین نامه اجرایی آن، ماده (۳۲) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و ماده (۵۳) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، برخی شرکتهای دولتی را از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری مستثنی کرده است.

*برخی دستگاههای اجرایی هرچند عنوان شرکت ندارند ولی از نظر شمول قانون محاسبات یا قوانین دیگر در حکم شرکت دولتی می‌باشند همانند صداوسیما که به موجب ماده (۱۳۸) این قانون در حکم شرکت دولتی است.

*ماده (۲۵) قانون الحاق (۲): شرکتهای دولتی موضوع مواد (۴) و (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که فهرست آنها توسط هیات وزیران تعیین می‌شود، مکلفند حداقل یکبار در طول سالهای برنامه‌های توسعه از طریق سازمان حسابرسی و یا مؤسسات حسابرسی عضو جامعه حسابداران رسمی ایران حسب مورد در جهت افزایش صرفه اقتصادی،کارایی و اثربخشی فعالیت شرکتها و افزایش قابلیت اعتماد گزارشهای مالی، نسبت به انجام حسابرسی عملیاتی و ارائه آن به مجمع عمومی اقدام کنند. هیات مدیره این شرکتها مسئولیت اجرای این ماده را بر عهده دارند.

*ماده (۲۴۱) اصلاحی قانون تجارت مصوب ۱۳۹۵ مقررات جدیدی را در خصوص عضویت کارکنان دولت در هیأت مدیره شرکتهای دولتی و ممنوعیت دریافت پاداش سالانه از سوی کارکنان مأمور به شرکتهای دولتی مقرر داشته است.

*مستند به بند (۱) ماده واحده مذکور شرکتهای دولتی مشمول پاداش موضوع ماده (۲۴۱) قانون تجارت نبوده و حکم ماده (۷۸)

قانون خدمات کشوری در این خصوص مجری خواهد بود.

*به موجب بند (۲) ماده واحده مذکور هیچ فردی نمی‌تواند اصالتاً یا به نمایندگی از شخص حقوقی همزمان در بیش از یک شرکت که تمام یا بخشی از سرمایه آن متعلق به دولت یا نهادها یا مؤسسات عمومی غیردولتی است به سمت مدیرعامل یا عضو هیأت مدیره انتخاب شود. متخلف علاوه بر استرداد وجوه دریافتی به شرکت به پرداخت جزای نقدی معادل وجوه مذکور محکوم می‌شوند.

*آئین‌نامه انتظام بخشی، شفاف‌سازی و ضابطه‌مندسازی درآمدها و هزینه‌های شرکتهای دولتی ضمن برشمردن انواع شرکتهای مشمول عنوان «شرکت دولتی» ضوابط جدیدی در خصوص مدیریت و فرآیندهای مالی شرکتهای دولتی مقرر داشته است.

*مستند به ماده (۸۴) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، ناخالص حقوق و مزایای دریافتی مدیران عامل و اعضای هیأت مدیره شرکت‌های دولتی و غیردولتی که به نحوی از انحاء وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی می‌باشند باید حداکثر از ده برابر حداقل حقوق مصوب سالانه شورای عالی کار بیشتر نباشد.

*مستند به مقرره مذکور پاداش پایان سال اعضای هیأت مدیره شرکت‌های فوق صرفاً به اشخاص حقوقی آنان قابل پرداخت بوده و مدیران عامل و اعضای موظف هیأت مدیره به غیر از حقوق و مزایای تعیین شده فوق و اعضای غیرمؤظف به جز حق جلسه ماهانه که حداکثر از دو برابر حداقل حقوق مصوب شورای عالی کار برای هر ماه بیشتر نیست، هیچگونه مبلغی تحت هیچ عنوانی دریافت نمی‌کنند.

*چنانچه تخلف ناشی از مصوبه هیأت مدیره شرکت باشد تمامی اعضای هیات مدیره مسئولیت قانونی خواهند داشت.

*جزء یک بند (ح) تبصره (۳) قانون بودجه ۱۴۰۳: تمامی مؤسسات انتفاعی دولتی، شرکتهای دولتی از جمله شرکتهای مستلزم ذکر یا تصریح نام و شرکتها و یا سازمانهای توسعه‌ای، شرکتهایی که دولت یا شرکتهای تابعه و ذیربط مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و سایر دستگاههای اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و سازمانهای مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی کل کشور مستقیماً یا با یک یا دو واسطه بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آنها را در اختیار دارند و نیز شرکتهایی که دولت در آنها سهامدار عمده نبوده اما انتخاب اکثر اعضای هیات مدیره یا مدیر عامل بر اساس نظر دولت انجام می‌شود، در سال ۱۴۰۳ مشمول نظارت دیوان محاسبات کشور خواهند بود. وزارت امور اقتصادی و دارایی مؤظف است صورتهای مالی حسابرسی شده