

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح الحاق چهار تبصره به بند (۹) ماده (۷۸) مکرر (۱) قانون تشکیلات،

وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران»

مقدمه

سازمان همیاری شهرداری‌های استان یک نهاد عمومی غیردولتی است که هدف اصلی آن درآمدزایی برای شهرداری‌های عضو و کاهش اتکای آنان به درآمدهای حاصل از عوارض، از طریق فعالیت‌های مختلف پیمانکاری، تولیدی و بازرگانی است. بودجه این سازمان متعلق به شهرداری‌های عضو است که به‌عنوان سهام‌داران این سازمان محسوب می‌شوند. استاندار به‌عنوان عالی‌ترین مقام دولت مرکزی در استان به همراه معاونین خود، شورا و هیئت‌مدیره این سازمان را تحت تصدی دارند و مدیر عامل نیز توسط استاندار منصوب و به وزارت کشور معرفی می‌گردد.

در طرح حاضر، شورای عالی استان‌ها عنوان داشته است که مطابق بند «۹» ماده (۷۸) مکرر (۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، در فرآیند نظارت بر حساب درآمد و هزینه سازمان همیاری شهرداری‌ها توسط شورای اسلامی استان که از طریق انتخاب حسابرس رسمی صورت می‌گیرد، مشکلات عدیده‌ای از قبیل عدم استانداردهای لازم شیوه حسابرسی، عدم تعیین و تنظیم و هماهنگی زمان حسابرسی سنواتی، تسامح سازمان همیاری شهرداری‌ها در ارائه اطلاعات به‌موقع و دقیق، عدم هماهنگی در نحوه انتخاب حسابرس و ضوابط کار و عدم تبیین ضمانت‌های قانونی لازم جهت تعامل و پذیرش نظرات شورای استان توسط سازمان مذکور وجود دارد.

بنابراین با پیشنهاد الحاق چهار تبصره به ماده (۷۸) در پی یکسان‌سازی رویه حسابرسی از سازمان همیاری شهرداری‌ها و اجرای بهینه و وظیفه قانونی تکلیف شده به شوراهای اسلامی استان می‌باشد. در ادامه به بررسی مواد مطروحه این طرح پرداخته شده است.

ارزیابی طرح

- در ارتباط با تبصره «۱» باید اشاره کرد که در حال حاضر بر حسب مفاد بند «۹» ماده (۷۸) مکرر ۱ هزینه حسابرسی باید توسط سازمان همیاری تأمین شود. بدیهی است اینکه مبلغ قرارداد به‌صورت یکجا یا تدریجی به حساب شورای استان واریز شود تابعی از مفاد قراردادی است که بین شورای استان و حسابرس منعقد می‌شود. از یک طرف شرط پرداخت به‌صورت «یکجا» با منطق پرداخت مرحله‌ای قراردادها که در شرایط عمومی پیمان‌ها درج و عمدتاً براساس ۲۵ درصد پیش‌پرداخت و پرداخت مابقی براساس پیشرفت کار عمدتاً در سه مرحله صورت می‌پذیرد در تضاد می‌باشد. از طرفی دیگر واریز مبلغ به‌صورت یکجا به حساب شورای استان، ضمن حبس نگاهداشتن منابع، می‌تواند موجب ایجاد فرصت‌های دیگر برای سازمان همیاری گردد و فلذا این سازمان می‌بایست مبالغ را به نسبت پیشرفت قرارداد حسابرسی پس از تأیید شورای استان حداکثر در فاصله زمانی مناسب (پیشنهاد حداکثر یک هفته) به حساب شورای استان واریز نماید. به‌طور کلی تبصره «۱» که ناظر بر نحوه پرداخت مبلغ قرارداد حسابرسی است ماهیت آیین‌نامه‌ای دارد و نیاز به قانونگذاری جدید

مشخصات طرح

دوره نهم - سال چهارم

شماره ثبت:
۶۲۸

شماره چاپ:
۱۶۲۶

تاریخ چاپ:
۱۳۹۴/۹/۷

معاونت پژوهش‌های
سیاسی - حقوقی
دفاتر: مطالعات سیاسی
مطالعات حقوقی
مطالعات بخش عمومی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۶۰۱۴۶۱۶

تاریخ انتشار:
۱۳۹۴/۱۰/۱۴

درخصوص آنها نیست، اما برای ایجاد استانداردهای یکسان می‌توان در قالب یک تبصره، وزارت کشور، شورای عالی استان‌ها و سازمان حسابرسی را مکلف به تدوین دستورالعمل واحدی در این زمینه کرد.

- تبصره «۲» بیان می‌کند دریافت مبلغ قرارداد حسابرس از سازمان همیاری و هزینه آن در ردیف و محلی دیگر تخلف است، که امری بدیهی می‌باشد و نیازی به ذکر آن در قانون نیست به‌ویژه زمانی که مبلغ قرارداد بر اساس میزان پیشرفت پرداخت می‌شود. البته در صورتی که مبلغ قرارداد به‌صورت یکجا به حساب شورای استان واریز گردد پیش‌بینی این تبصره می‌تواند از آن جهت مفید باشد که دست شورای استان را در هزینه‌کرد این مبلغ در ردیفی دیگر از بین می‌برد.

- مطابق تبصره «۳» الحاقی، مراتب تخلف ازسوی شورای استان به وزارت کشور، شورای عالی استان‌ها و سازمان بازرسی استان اعلام خواهد شد و مطابق ذیل آن استاندار مسئول ارائه گزارش اقدامات انجام شده خواهد بود. مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که استاندار بجز در برابر وزارت کشور نمی‌تواند به‌عنوان مسئول پاسخگویی محسوب شود. استاندار، نماینده عالی دولت در استان است و قطعاً خود را در مقامی تصور می‌کند که تمام نهادها و دستگاه‌های اجرایی استان زیر نظر وی فعالیت دارند و ارسال گزارش به شورای اسلامی استان را لطمه به جایگاه خود تصور می‌کند. بنابراین ارسال گزارش در خصوص عدم همکاری سازمان همیاری شهرداری‌ها با حسابرس رسمی به وزارت کشور، شورای عالی استان‌ها، سازمان بازرسی استان و در صورت ضرورت به کمیسیون شوراها و امور داخلی مجلس کفایت می‌کند.

- مطابق تبصره «۴» اگر گزارش حسابرس مبنی بر عدم رعایت موارد قانونی ازسوی سازمان همیاری باشد و مقبول نباشد شورای استان می‌تواند جهت پیگیری، موضوع را به مراجع ذیصلاح ارسال کند. در حال حاضر شهرداری‌ها حسب قانون تجارت نمایندگان صاحب سهم (مالکین) اگر خلافی مطابق گزارش حسابرس مشاهده کنند می‌توانند مستقیماً از طریق قوه قضائیه پیگیری نمایند، اما در این تبصره برای شورای استان نیز این حق پیش‌بینی شده است که مورد تأیید و به‌عنوان یک حلقه مفقوده در فرآیند بازخورد تخلفات محسوب می‌گردد. اما قید «می‌تواند» در این تبصره دارای بارالزام‌آور برای شورای استان نبوده و لذا ضروری است عبارت «می‌تواند» در این تبصره به «مکلف است» اصلاح و قید زمانی معینی برای ارسال گزارش حسابرسی به مراجع ذیصلاح قانونی (پیشنهاد حداکثر ظرف ۱۵ روز) تعیین گردد.

- در تبصره «۴» سازمان بازرسی استان به‌عنوان یکی از مراجع ذیصلاح قانونی در پراتنژ آمده است اگر سازمان بازرسی کشور مطابق قانون صلاحیت دارد که به این موضوعات رسیدگی کند، ذکر آن در داخل پراتنژ به‌عنوان مصداقی از مصادیق مراجع ذیصلاح قانونی صحیح به‌نظر نمی‌رسد و با شیوه قانونگذاری و قانون‌نویسی همخوانی ندارد و بهتر است حذف شود.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

این طرح با هدف الحاق چهار تبصره به ماده (۷۸) مکرر (۱) قانون شورای اسلامی شهر و روستا در پی یکسان‌سازی رویه حسابرسی از سازمان همیاری شهرداری‌ها و اجرای بهینه و وظیفه قانونی تکلیف شده به شوراها و شورای اسلامی استان می‌باشد. این طرح مطابق با استدلال‌های صورت گرفته، با توجه به پیشنهادات زیر قابل تصویب است:

- پیشنهاد حذف تبصره «۱» و جایگزینی آن با عبارت «تهیه دستورالعمل با هماهنگی وزارت کشور، سازمان حسابرسی و شورای عالی استان‌ها».

- در تبصره «۳» عبارت «استاندار موظف است ظرف مدت یک ماه اقدامات انجام شده را به شورای اسلامی استان گزارش نماید» از ذیل تبصره حذف شود.

- در تبصره «۴» عبارت‌های «می‌تواند» و «از جمله سازمان بازرسی استان» حذف و تبصره ذیل پیشنهاد می‌گردد:
در صورتی که اظهارنظر حسابرس رسمی مبنی بر عدم رعایت مواد قانونی توسط سازمانی همیاری بوده و بر این اساس گزارش حسابرسی مقبول نباشد، شورای استان مکلف است حداکثر ظرف ۱۵ روز نسبت به ارجاع و پیگیری موضوع از طریق مراجع ذیصلاح قانونی اقدام نماید.

