

آشنایی با دیوان محاسبات پرتغال

به کوشش: مسعود موفق یامی
اداره کل روابط عمومی و امور بین الملل
دیوان محاسبات کشور

1394

کپی رایت: استفاده از این مطلب با ذکر منبع بلامانع است.

تاریخچه

دیوان محاسبات پرتغال در سال 1849 تاسیس شد و در سال 1886 حوزه اختیارات و رویه‌های آن به تدریج گسترش یافت و حسابرسی پیش و پس از خرج را دربرگرفت. در سال 1910 در مدت برگزاری اولین دوره ریاست جمهوری در پرتغال، شورای عالی مدیریت مالی جایگزین دیوان محاسبات شد. سال 1926 با سرنگونی اولین رژیم جمهوری، اولین موسسه حسابرسی مشروطه ایجاد شد.

در سال 1930 دیوان محاسبات پرتغال دوباره تاسیس در سال 1933 دیوان محاسبات به عنوان بدنه قانونی مورد تایید قرار گرفت. بر اساس قانون ریاست دیوان محاسبات از سوی وزارت دارایی منصوب می شد. در سال 1976 بر اساس قانون اساسی جدید، دیوان محاسبات به طور رسمی با نظام قضایی کشور تلفیق شد و فرایند انتخاب ریاست دیوان محاسبات و اعضاء آن تغییر یافت.

ساختار و سازماندهی دیوان محاسبات پرتغال

بر اساس اصول 214، 203، 202 قانون اساسی مصوب سال 1976 دیوان محاسبات پرتغال نهادی مستقل و مقتدر محسوب می گردد که تنها تابع قانون می باشد. دیوان محاسبات بخشی از نظام قضایی این کشور قلمداد نمی شود، اما می تواند در مورد متخلفان مالی عمومی قضاوت کرده، آنها را جریمه نماید و یا در مجازات‌های آنها تخفیفاتی اعمال نماید. از این رو، بر اساس قانون اساسی محاکم دیوان محاسبات همانند دیگر محاکم دادرسی مثل دادگاه‌های اداری و نظامی فعالیت می کند.

از سال 1989 دیوان محاسبات از حق تعیین بودجه خود برخوردار است.

دیوان محاسبات پرتغال از ریاست کل و **شانزده نماینده (حوزه)** تشکیل شده است که همگی در شهر لیسبون مستقر می باشند. علاوه بر این شعب دیوان محاسبات پرتغال در مجمع الجزایر آزور و مادیوا دو نماینده دیگر دارد. چهار عضو دیوان محاسبات در شهر لیسبون بر روی انجام حسابرسی‌های پیش از خرج و در حین خرج فعالیت دارند. ده هیات بر روی حسابرسی‌های پس از خرج و دو هیات بر روی حسابرسی همزمان و پیش از خرج متمرکز می باشند که به سه دسته تقسیم می شوند.

با پیشنهاد دولت، ریاست دیوان محاسبات از سوی رئیس جمهور منصوب می‌شود. مدت زمان تصدی این سمت چهار سال و قابل تمدید می‌باشد. نایب رئیس دیوان محاسبات از سوی اعضای دیوان محاسبات و به مدت سه سال انتخاب می‌شود. ریاست دیوان محاسبات می‌تواند اختیارات خود را به نایب رئیس تفویض نماید. **اعضای هیئت عمومی** دیوان محاسبات از سوی هیات رئیسه که متشکل از ریاست کل، نایب رئیس، و اعضای قدیمی دیوان محاسبات و دو فرد دانشگاهی بوده که از سوی دولت منصوب می‌شوند انتخاب می‌گردند. این **اعضاء هیئت عمومی** از حق مشابه استقلال و دادرسی در دیوان محاسبات برخوردارند. این **اعضاء هیئت عمومی** نمی‌توانند در فعالیت‌های منتسب به احزاب سیاسی مداخله نمایند. **اعضاء هیئت عمومی** دیوان محاسبات پرتغال دانش آموختگان حقوق و اقتصاد می‌باشند. جلسات **هیئت عمومی** دیوان محاسبات پرتغال با حضور تمامی **اعضاء** تمامی هیات‌ها، **اعضاء** هیات‌های فرعی و جلسات تصویب برگزار می‌شود.

یک دادستان عمومی در دیوان محاسبات فعالیت دارد. این دادستان به عنوان نماینده **دولت (نظام یا کشور یا حاکمیت)**، مدافع منافع قانونی مردم می‌باشد که باید دادستان کل را از تخلفات کشف شده از سوی دیوان محاسبات آگاه سازد.

حوزه عملکرد، نقش، و حدود دسترسی دیوان محاسبات به اطلاعات

دیوان محاسبات موظف می‌باشد تا نظرات خود را در مورد حساب‌های عمومی دولت و حساب‌های بخش امنیت اجتماعی اعلام نماید و قانونی بودن، اقتصادی بودن، کارایی و اثربخشی مخارج عمومی را تایید نماید.

همچنین دیوان محاسبات موظف می‌باشد تا حسابرسی هر حسابی را که از نظر قانونی به آن محول شده است انجام دهد. بر اساس قانون اساسی سال 1976 دیوان محاسبات از اختیار دسترسی گسترده‌ای به اطلاعات برخوردار است. اصل قانونی 97/98 عنوان می‌کند که دیوان محاسبات از اختیار دادرسی، نظارت مالی (بر اساس آنچه در قانون مشخص شده) در حوزه‌های مالی کشور برخوردار است. موسسات تابع نظارت‌های مالی و دادرسی‌های دیوان محاسبات می‌باشند: دولت و خدمات آن_ صرف نظر از استقلال یا عدم استقلال آنها؛ مناطق خودمختار؛ موسسات عمومی؛ موسسات امنیت اجتماعی؛ دولت‌های محلی؛ انجمن‌ها؛ و فدراسیون‌های شورای شهر می‌باشد.

دیگر موسسات که تنها موضوع نظارت مالی دیوان محاسبات می‌باشند عبارتند از: انجمن‌های عمومی که غالباً از سوی موسسات دولتی تامین اعتبار می‌شوند یا مدیریت آنها تحت نظارت بخش دولتی می‌باشد، مشارکت‌های عمومی و مشارکت‌هایی که براساس قانون تجاری شکل گرفته و سرمایه آنها به صورت مشترک از بخش دولتی و خصوصی کشور پرتغال و یا دیگر منابع خارجی تامین اعتبار می‌شود.

حوزه فعالیت دیوان محاسبات پرتغال تمامی کشور را تحت پوشش قرار می‌دهد و از هیچ بدنه حسابرسی منطقه‌ای و محلی بهره نمی‌برد. دیوان محاسبات از اختیار حسابرسی و پیگیری مخارج عمومی در هنگام مصرف آنها برخوردار است.

از ویژگی‌های مشخص دیوان محاسبات پرتغال این است که این دیوان همانند دیگر دادگاه موجود در این کشور از اختیار قضاوت، صدور حکم و اعمال مجازات بر علیه خاطیان مقررات برخوردار است. براساس اصل 66 و 65 قانون مصوب سال 98 و 97 این دیوان از اجازه اعمال انواع جریمه‌های مالی در موارد مختلف برخوردار است. اعمال این جریمه‌ها بر روی موارد زیر صورت می‌گیرد:

عدم تسویه حساب، عدم جمع‌آوری یا ارائه درآمدهای بررسی شده، تخلف از قوانین مرتبط با تهیه و اجرای بودجه، تخلف در ارائه به موقع حساب‌ها در مدت زمان قانونی ارائه شده، و کوتاهی و قصور غیرموجه در همکاری با دیوان محاسبات پرتغال.

جریمه‌های اعمال شده که میزان آن حداکثر تا نیمی از دستمزد سالانه گروه متخلف می‌رسد، مبنی بر میزان اهمیت تخلف صورت گرفته می‌باشد. براساس اصل 60، 59 قانون دستور بازپرداخت هرگونه حساب بازپرداختی را صادر نموده است. براساس اصل 64 قانون دیوان محاسبات، در صورت بروز تخلف و اغماض‌های بسیار کم اهمیت می‌توان گروه متخلف را از مسئولیت انجام تخلف تبرئه یا میزان مسئولیت ناشی از آن را کاهش داد. در صورت اتخاذ چنین آرائی باید آن را به صورت رسمی ثبت نمود.

دادسرا

دادسرا از اختیار انجام دادرسی برخوردار است. این دادسرا مستقل بوده و کاملاً تابع قانون می‌باشد. قانون اساسی دیوان محاسبات را به عنوان نهادی مقتدر معرفی نموده و آن را عالی‌ترین نهاد بررسی قانون‌مندی، اقتصادی بودن، کارآیی و اثربخشی هزینه‌ها و درآمدهای عمومی می‌داند و آن را موظف به قضاوت در مورد مسئولیت‌های مالی نموده است.

دیوان محاسبات اسپانیا از هجده قاضی (شانزده نفر آنها در ستاد مرکزی و دو نفر آنها در شعب منطقه‌ای مستقر می‌باشند) و حدود ششصد کارمند در بخش ارائه خدمات تشکیل شده است.

فرآیندهای حسابرسی

می‌توان وظایف حسابرسی دولت پرتغال را به سه بخش تقسیم نمود. اولین جزء شامل حسابرسی پیش از خرج است که در درجه اول بر روی مسائل مربوط به حسابرسی رعایت می‌باشد. براساس اصل 44 قانون مصوب سال 1997 هدف از انجام این حسابرسی بررسی مطابقت قراردادها و تعهدنامه‌ها با قوانین جاری و همچنین اعمال تعهدات قانونی در بودجه آنها است. اصل 47 قانون سال 97/98 دامنه فعالیت‌های نظارت پیش از خرج را افزایش داده است. از آن زمان فرایند کامپیوتری شدن پرونده که در فرایند حسابرسی پیش از خرج امری ضروری تلقی می‌شد، افزایش یافت و این امر پیشرفت چشم‌گیری در مدیریت را حاصل کرد.

مهمترین حوزه کاری دیوان محاسبات پرتغال انجام حسابرسی پس از خرج است. دیوان محاسبات در این حوزه کاری خود از حسابرسی عملکرد استفاده می‌نماید. این امر شامل تهیه گزارشی از حساب‌های عمومی دولت، بررسی و تایید حساب‌های مدیریت بخش‌ها و خدمات ارائه شده به بخش‌های مستقل مدیریتی و دیگر عملکردهای مشاوره‌ای نظیر نظارت بر روی پروژه‌هایی می‌باشد که از سوی اتحادیه اروپا تامین اعتبار می‌شوند.

توالی حسابرسی

حدود 11000 دستگاه دولتی در دامنه حسابرسی‌های دیوان محاسبات قرار می‌گیرد. با وجود این برخی از این دستگاه‌ها با توجه به درآمد سالانه خود مورد معافیت حسابرسی قرار می‌گیرند. در عمل حدود 3000 دستگاه بطور

منظم مورد حسابرسی قرار می‌گیرند که از این تعداد برخی از آنها به صورت دوره‌ای حسابرسی می‌شوند. حسابرسی حساب‌های مشتریان و مالیات‌های غیرمستقیم، درآمدهای داخلی و مدیریت وجوه عمومی نمونه‌ای از بررسی‌های سالانه حساب‌ها می‌باشد. دیوان محاسبات فعالیت‌های خود را در گروه حسابرسی‌های داخلی و بیرونی طبقه‌بندی می‌کند. غالباً حسابرسی پرونده‌ها در داخل دیوان محاسبات صورت می‌گیرد.

حسابرسی عملکرد

براساس اصل 5 قانون مصوب سال 97/98 دیوان محاسبات میزان عملکرد و پیشرفت یک بخش را نسبت به گذشته آن بخش مورد قیاس قرار می‌دهد و میزان مطابقت آن فعالیت‌ها را نسبت به استانداردهای موجود بررسی می‌نماید. دیوان محاسبات بررسی اقتصادی بودن، کارایی، اثربخشی را به عنوان بخشی مهم از وظیفه خود در نظر می‌گیرد و درصدد حصول پیشرفت‌هایی در این زمینه می‌باشد.

اصل 5 قانون مصوب سال 97/98 عنوان می‌کند که دیوان محاسبات بنا به درخواست مجلس یا دولت می‌تواند جنبه‌های خاص مدیریت مالی دولت یا دیگر دستگاه‌های عمومی را مورد حسابرسی قرار دهد. دیوان محاسبات براساس یافته‌های خود گزارشی تهیه و آن را به این دستگاه‌ها ارائه می‌نماید. در نتیجه سرمایه‌های اعطایی به مناطق نیز مورد حسابرسی قرار می‌گیرد تا به عنوان مثال نه تنها میزان قاعده‌مندی و قانون‌مندی مصرف این وجوه بررسی گردد. بلکه میزان تأثیر اعطای این وجوه در طرح‌ها نیز بررسی قرار شود.

استخدام، پاداش، شرایط کارمندان دیگر منابع

در 31 دسامبر سال 2004 دیوان محاسبات اسپانیا از هجده قاضی (شانزده نفر آنها در ستاد مرکزی و دو نفر آنها در شعب منطقه‌ای مستقر می‌باشند) و حدود ششصد کارمند در بخش ارائه خدمات تشکیل شده بود. از این تعداد حدود پانصد نفر در ستاد مرکزی و بقیه افراد در بخش‌های آزرور و مادیوا به فعالیت اشتغال دارند.

معمولاً حقوق و دستمزد کارمندان دیوان محاسبات با دیگر بخش‌های عمومی برابر نمی‌باشد، اما در قانون دیوان محاسبات عنوان شده است که با توجه به مسئولیت نظارتی این افراد نباید حقوق و دستمزد آنها پایین‌تر از حد متعارف برای افراد ارائه دهنده خدمات اجتماعی باشد. دولت حقوق کارمندان دیوان محاسبات را تامین می‌نماید.

علاوه بر این تمامی بخش‌های مورد حسابرسی در مورد تمامی فعالیت‌های مورد حسابرسی و طرح‌های حسابرسی ویژه‌ای که برای آنها صورت می‌پذیرد، مسئول می‌باشند.

منبع: دیوان محاسبات پرتغال www.tcontas.pt