

رای شماره 2831928 هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری با موضوع: نامه شماره 400/113012 مورخ 1402/6/26 معاون مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی و قائم مقام وزیر راه و شهرسازی در نهضت ملی مسکن 1401 ابطال نشد

هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

* شماره پرونده: ه ت/ 0200227 - 0200210 - 0200211 - 0200212 - 0200213

* شماره دادنامه سیلور: 140231390002831928 تاریخ: 1402/10/30

* **شاکیان:** انجمن صنفی مهندسان معمار و شهرساز استان البرز و خانم ها و آقایان احمد عظیم زاده - آزاده یوسفی - جواد منفرد - محبوبه کرمانی نژاد - مریم حسینی رحمت اله رحمتی - سمیرا محمدنیا - حجت سمیعی - سارا رضوی خیبر - علی اکبری - ریحانه سادات رفعتی - فرشته مقدسیان - مریم جهان گشته - محبوبه طالبی زاده سپردری - هانیه شخصی سلیم - نرگس آشوری - ندا نویدی - هادی افشارکهن - ندا افروزه افسانه حسن آبادی - سیده مریم موسوی - محمدرضا رشنوادی - مونا کوثری نیکو - علیرضا برزوامرغان - فرشته شمع ریز - فرناز علمی - کامران جنتی پور - بهزاد حسن زاده گرمه ستاره ابراهیمی لوشاب - غزال نیاپرس - سمانه کیوان - یحیی اخوان - نگار غفاری - راضیه توکلی مهر - نسرين مرادی - وحید محمدباقرزاده - مجتبی نخعی - لیلی فیاض - ریحانه شاطرزاده یزدی - هادی بهرامی - زهراسادات گلدوزیان - مجتبی اخلاقی نیا - سیده پریسا حسینی - سوده پورصادقی - ملیحه نوروزی عنبرکه - هدی رضائیان - جواد صوفی یزدی - حدیث محمدی - علی حسن پور - مرتضی غلامی عرب آبادی - فریا خرمی - علی عرفانی سپهری جواد علیمرادی - نسترن اعلم یزدیان - رضوانه رضائی رشتی - علی رضا طلپس چی - فاطمه تقی پورآشپز - آزاده تقوی - جمشید حاجی محمدعلی - فرشته امانی - مانا مانی حانیه فردوسی مقدم - عاطفه ترکمان سلامی - محمد قدسی - فریده اکبری خضری - محدثه رضائی پور - الهام جیلان - سمیرا دهقان بنادکی - سپیده فربودی - ماریا مسعودی - ندا اکرمی مهسا شریعتی - سوده عصاران دربان - فهیمه یعقوبی - آرزو صباغ پور - امین رضا نخعی نژاد حامد شادفر - علی رضا طلپس چی - حبیب سهرابی پارسا - کاظم صدرزاده - مهدی اصغری ویند - مجتبی میکائیل زاده - میثم روشنی عموقین - زهرا کاظمی - وندنیار هاشم اصغری - علیرضا گنجهء - آرزو رئوفی - معصومه بهادری نژاد - رضا طاهری - محمدعلی کاشفی کیوان - فرزانه رحیمی - پوریا چراغی - محمدعارف نورمحمدی - مریم درویشی

* **طرف شکایت:** وزارت راه و شهرسازی

* **موضوع شکایت و خواسته:** ابطال نامه شماره 400/113012 مورخ 1402/6/26 معاون مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی و قائم مقام وزیر راه و شهرسازی در نهضت ملی مسکن

* **شاکیان دادخواست** هایی به طرفیت وزارت راه و شهرسازی به خواسته ابطال نامه شماره 400/113012 مورخ 1402/6/26 معاون مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی و قائم مقام وزیر راه و شهرسازی در نهضت ملی مسکن به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده اند که به هیأت عمومی ارجاع شده است. متن مقرر مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

"جناب آقای دکتر شکیب

رئیس محترم سازمان نظام مهندسی ساختمان (شورای مرکزی)

سلام علیکم

احتراماً با عنایت به ابلاغ موافقت مقام عالی وزارت طی نامه شماره 01/110/112804 مورخ 1402/6/26 مشاور محترم وزیر و سرپرست حوزه وزارتی، در خصوص «مصوبه پیشنهادی شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی» موضوع اصلاحیه جدول تفکیک درصدهای تعرفه خدمات مهندسی ساختمان در بخش های طراحی و نظارت، بدینوسیله جدول ذیل؛ جایگزین ابلاغیه شماره 02/100/7092 مورخ 1379/12/20 وزیر محترم وقت مسکن و شهرسازی (موسوم به جدول ساختار شکست حق الزحمه بین رشته ای سال 1379) می گردد. شایسته است مراتب به نحوه مقتضی به سازمان نظام مهندسی ساختمان استان ها اعلام گردد.

ردیف	رشته/عنوان	گروه ساختمانی (بر اساس درصد)		
	الف	ب	ج	د
1 معماری	33	32	31	30
2 عمران	38	37	36	35
3 مکانیک	15	16	17	18
4 برق 14	15	16	17	
جمع	100	100	100	100
* هماهنگ کننده	5 4	6	7	

* میزان درصد سهم هماهنگ کننده به تناسب از سایر رشته ها کسر و به هماهنگ کننده پرداخت خواهد گردید. - معاون مسکن و ساختمان و قائم مقام وزیر در نهضت ملی مسکن"

* دلایل شاکیان برای ابطال مقررره مورد شکایت:

اولاً: معاون محترم مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی قبل از تهیه و تدوین کامل بازنگری شرح خدمات، اقدام به برگزاری شورای مبانی قیمت گذاری نموده اند، که این خود قانوناً تخلف است. طبق ماده 17 فصل پنجم مبحث دوم مقررات ملی ساختمان قیمت خدمات مهندسی ساختمان برای انجام انواع فعالیت ها و مراحل مختلف کار ساختمانی در بخش طراحی و نظارت در چهار رشته معماری، عمران، تأسیسات مکانیکی و برقی می باید مطابق شرح خدمات مهندسی گروه های ساختمانی انجام پذیرد. حال سوال این است که بدون تعیین و تصویب شرح خدمات هر رشته تخصصی، چگونه می شود در شورای مبانی قیمت گذاری اقدام به وزن دهی و مشخص نمودن درصد حق الزحمه هر رشته نمود؟

در ضمن تاکنون شرح خدمات مصوب جاری و ملاک عمل قانونی همان شرح خدمات ابلاغی 1378 است که به طبع آن جدول ساختار شکست 1379 مبنا و ملاک توزیع حق الزحمه رشته ها می باشد، لذا با جدول جدید که پشتوانه قانونی و مبانی محاسباتی ندارد، حق الزحمه معماران در گروه های مختلف افت شدیدی می کند که این باعث اجحاف در حق آن ها می شود.

ثانیاً: در تعیین نفرات این شورا تعارض منافع رعایت نگردیده است به طوری که همان نفرات پیشنهاد دهنده از شورای مرکزی به عنوان اعضاء شورای مبانی قیمت گذاری نیز تعیین شده اند، که این خود عین تعارض منافع می باشد و در ماده 117 (فصل دهم: مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی) قانون نظام مهندسی ساختمان صراحتاً برای جلوگیری از تعارضات در برگزاری شورای مبانی قیمت گذاری تأکید شده است و نظام مهندسی و شورای مرکزی را صرفاً به عنوان پیشنهاد دهنده و جلب مشورت معرفی نموده است.

ثالثاً: با توجه به تخلفات محرز در بندهای فوق مجدداً قبل از اتمام روند جلسات شورای مبانی قیمت گذاری و عدم حصول نتیجه با صورتحلیسه ای غیرقانونی با دستور معاونت مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی اقدام به ابلاغ ساختار شکست فوق نموده اند. حال سوال تعجب برانگیز این است که اگر قرار بر تدوین جدول ساختار شکست جدید مطابق با ماده 117 قانون نظام مهندسی بود چرا همان جدول غیر قانونی و متوقف شده توسط دیوان در اسفند ماه 1401 (پیوست شماره 3) را بعد از چندین ماه جلسات مکرر و تحمیل هزینه و با اندکی تغییر مجدداً ابلاغ می نمایند؟ مضاف بر اینکه طبق رأی هیأت عمومی دیوان

عدالت اداری تا زمان اتمام جلسات شرح خدمات و شورای مبانی قیمت گذاری و ساختار شکست جدید ملاک عمل همان ساختار شکست 79 است.

چهارماً: بر اساس نامه های شماره 430/118923 و 430/118968 مورخ 1402/7/5 جناب آقای داود دانشگر مدیر کل دفتر توسعه مهندسی ساختمان (پیوست های شماره 7 و 8) با مضمون محرمانه خواندن مصوبات شورای مبانی قیمت گذاری به دلیل وجود موافقان و مخالفان و دستور تشکیل جلسه تصویب شرح خدمات جدید، مطلع گشته ایم که وزارتخانه و شورای مرکزی قصد دارند به فوریت برای توجیه و دفاع از جدول ساختار شکست ابلاغی مندرج در (پیوست 1) مستندسازی نماید.

*خلاصه مدافعات طرف شکایت:

مطابق ماده 117 آیین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (مصوب 1375)؛ وزارت مسکن، (راه) و شهرسازی موظف است به منظور یکسان نمودن روش ها، ایجاد وحدت رویه و جلوگیری از تعارضات در تهیه و تنظیم مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی، ظرف شش ماه، با توجه به پیشنهادات واصله از سازمان های نظام مهندسی استان ها و شورای فنی استان ها و یا با جلب مشورت آن ها مطابق همین ماده و همچنین بند 15 ماده 15 قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و بند «س» ماده 114 آیین نامه اجرایی قانون مذکور، نسبت به تهیه و تنظیم مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی و پیشنهاد آن به وزارت راه و شهرسازی اقدام نمایند. در این راستا وزارتخانه مکاتبات و جلسات متعددی از سال ها قبل مطابق نامه ها به شماره 430/134110 مورخ 1398/9/13، شماره 430/91515 مورخ 1399/7/15 و شماره 119521/430 مورخ 1399/9/16 با شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان اقدام کرده است که در ابتدا منجر به انعقاد قراردادی توسط آن شورا با مشاور شهرداری به منظور تهیه مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی شده و شرکت فوق مسئول جمع آوری اطلاعات و تکمیل مطالعات پژوهشی و میدانی در این زمینه گردید. با ایجاد وقفه ای حدوداً یک ساله به علت بیماری همه گیر کرونا، پس از انجام بررسی های لازم توسط مشاور مذکور و نیز با برگزاری جلسات متعدد با نمایندگان شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان با توجه به دریافت پیشنهادهای سازمان های نظام مهندسی استان ها، موضوع مبانی تعرفه خدمات مهندسی توسط وزارتخانه و شورای مرکزی سازمان یاد شده مورد جمع بندی نهایی قرار گرفت و در شورای مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی به تصویب رسید و مراتب موافقت مقام عالی وزارت طی ابلاغیه شماره 10/110/112804 مورخ 1402/6/26 سرپرست حوزه وزارتی به معاونت مسکن و ساختمان وزارتخانه اعلام و متعاقباً توسط معاونت طی نامه به شماره 400/113012 مورخ 1402/6/26 به رئیس شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان ابلاغ گردید.

4 - به منظور بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری و قیمت خدمات مهندسی، در وزارت مسکن، (راه) و شهرسازی شورایی تحت عنوان شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی، مرکب از 5 نفر کارشناس خبره به انتخاب وزیر (راه) مسکن و شهرسازی و 2 نفر کارشناس به معرفی رئیس سازمان برنامه و بودجه تشکیل می شود و با حکم ابلاغی اعضای آن شورا توسط مقام عالی وزارت تعیین گردید.

5 - در نامه شماره 33132/ش م مورخ 1398/10/3 شورای مرکزی، ریاست وقت سازمان نظام مهندسی ساختمان به صراحت اعلام نموده است: «... خواهشمند است دستور فرمایید تا در تهیه و تنظیم مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی، به منظور پرهیز از تلاطم جدید، وضعیت موجود نیز مورد ارزیابی قرار گیرد» که نشان دهنده دغدغه رئیس سازمان پیش گفته از وضعیت نابسمان قیمت خدمات مهندسی موجود با توجه به گذشت 23 سال از صدور آخرین بخشنامه در این خصوص در سازمان های نظام مهندسی ساختمان استان ها می باشد که رئیس سازمان نیز آمادگی خود را برای همکاری و مرتفع نمودن وضع موجود در شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی اعلام نموده است.

*پرونده های شماره ه ت/0200210 الی ه ت/0200213، ه ت/0200227، ه ت/0200248 و ه ت/0200249 مبنی بر درخواست ابطال نامه شماره 400/113012 مورخ 1402/6/26 معاون مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی و قائم مقام وزیر راه و شهرسازی در نهضت ملی مسکن در جلسه مورخ 1402/10/24 هیات تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست با حضور نمایندگان طرف شکایت و برخی از شکات مورد رسیدگی قرارگرفت و اعضای محترم هیات به اتفاق آرا به شرح ذیل اعلام نظر نمودند:

«رای هیات تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست»

1- بر اساس بند 15 ماده 15 قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اصلاحی مصوب 1390، «تهیه و تنظیم مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی در استان و پیشنهاد به وزارت راه و شهرسازی ...» یکی از وظایف و اختیارات هیات مدیره سازمان نظام مهندسی دانسته شده است. بر اساس قسمت اخیر این بند نیز مقرر گردیده: «... مرجع تصویب مبانی و قیمت خدمات مهندسی در آئین نامه اجرائی تعیین می گردد.» بر اساس بند 15 ماده 73 آیین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب 1375 نیز «تهیه و تنظیم مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی در استان و پیشنهاد آن به وزارت مسکن و شهرسازی جهت تصویب و ابلاغ» به عنوان یکی از اختیارات و وظایف هیات مدیره سازمان نظام مهندسی استان ها تعیین گردیده است.

2- همچنین بر اساس بند (س) ماده 114 آیین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب 1375، «تهیه مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی با توجه به پیشنهادات نظام مهندسی استانها و پیشنهاد آن به وزارت مسکن و شهرسازی جهت تصویب و همچنین بررسی مستمر پیشنهادات نظام مهندسی استانها در این زمینه و انعکاس نظرات مناسب به وزارت مذکور» یکی از وظایف و اختیارات شورای مرکزی دانسته شده است. بر اساس ماده 20 قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اصلاحی مصوب 1390، شورای مرکزی متشکل از 25 نفر عضو اصلی و 7 نفر عضو علی البدل با ترکیب رشته های اصلی مهندسی ساختمان است که از بین اعضای هیات مدیره سازمان های استان معرفی شده از سوی هیات عمومی و توسط وزیر راه و شهرسازی برای مدت 3 سال انتخاب می شوند.

3- بر اساس ماده 117 آیین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب 1375 نیز مقرر گردیده: «وزارت مسکن و شهرسازی موظف است به منظور یکسان نمودن روش ها و ایجاد وحدت رویه و جلوگیری از تعارضات در تهیه و تنظیم مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی، ظرف شش ماه مبانی مذکور را با توجه به پیشنهادات واصل شده از نظام مهندسی استانها و شورای فنی استانها و یا با جلب مشورت آنها تهیه نماید.» همچنین بر اساس تبصره یک این ماده مقرر گردیده: «به منظور بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری و قیمت خدمات مهندسی، در وزارت مسکن و شهرسازی شورایی تحت عنوان «شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی» مرکب از (5) نفر کارشناس خبره به انتخاب وزیر مسکن و شهرسازی و (2) کارشناس به معرفی رییس سازمان برنامه و بودجه تشکیل می شود که (4) عضو آن از جمله دو عضو سازمان برنامه و بودجه ثابت و (3) عضو آن بر حسب موضوعات مطروحه متغیر خواهد بود. شورای یاد شده می تواند کمیته های تخصصی نیز داشته باشد.»

بنابراین در جمع مواد قانونی مذکور مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی در استان ها ابتدا از سوی هیات مدیره سازمان نظام مهندسی استان ها به شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی در قالب پیشنهاد ارائه می گردد. سپس شورای مذکور مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی را با توجه به پیشنهادات واصله از استان ها تهیه و جهت تصویب به وزارت مسکن و شهرسازی پیشنهاد می نماید. بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری و قیمت خدمات مهندسی در وزارت مسکن و شهرسازی نیز بر عهده «شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی» است. مرجع نهایی تهیه و تصویب مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی، نیز وزارت راه و شهرسازی می باشد.

بنابه مراتب مذکور و با عنایت به اینکه به موجب نامه های شماره 430/53593 مورخ 1396/10/17 و 430/26733 مورخ 1401/2/26 مدیر کل دفتر توسعه مهندسی ساختمان وزارت راه و شهرسازی، مکاتبات متعددی با سازمان نظام مهندسی استان ها جهت اخذ و ارائه پیشنهادات جهت بازنگری و به روزرسانی مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی صورت گرفته و به غیر از تعدادی از استان ها مابقی پیشنهادات خود را به شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ارائه دادند و متعاقباً شورای مذکور به موجب نامه شماره 47942/ش م مورخ 1401/12/21 رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان خطاب به معاون مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی، شیوه نامه مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی ساختمان را در راستای اجرای تکلیف قانونی این شورا موضوع بند (س) ماده 114 آیین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب 1375 به وزارت راه و شهرسازی ارائه نموده و مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی ساختمان مستنبط از شیوه نامه مذکور نیز در جلسه مورخ 1402/5/10 شورای بررسی و تأیید مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی موضوع تبصره یک ماده 117 آیین نامه مذکور بررسی و تأیید و جهت تصویب و ابلاغ به وزیر راه و شهرسازی ارائه گردیده و مبانی مذکور نیز بر اساس نامه شماره 01/110/112804 مورخ 1402/6/26 مشاور وزیر و سرپرست حوزه وزارتی، مورد موافقت وزیر راه و شهرسازی قرار گرفته و در نهایت مبانی قیمت گذاری خدمات مهندسی در قالب جدول تفکیک درصدهای تعرفه خدمات مهندسی ساختمان در بخش های طراحی و نظارت به موجب نامه شماره 400/113012 مورخ 1402/6/26 معاون مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی و قائم مقام وزیر راه و شهرسازی جهت اجرا به سازمان های نظام مهندسی ساختمان استان ها ابلاغ گردیده، لذا درصدهای تعرفه خدمات مهندسی ساختمان در بخش های طراحی و نظارت موضوع نامه مورد اعتراض با رعایت ضوابط و شرایط

قانونی موضوع بند 15 ماده 15 قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اصلاحی مصوب 1390 و بند 15 ماده 73، بند (س) ماده 114 و ماده 117 آیین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب 1375 تعیین گردیده و مغایرتی با قوانین و مقررات مورد استناد شکات نداشته و قابل ابطال نمی باشد. این رای به استناد بند (ب) ماده 84 قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی مصوب 1402 ظرف مهلت بیست روز از تاریخ صدور از جانب رئیس محترم دیوان عدالت اداری یا 10 نفر از قضات محترم دیوان عدالت اداری قابل اعتراضی است. همچنین این رای به استناد ماده 93 قانون مذکور پس از قطعیت در رسیدگی و تصمیم گیری های آتی مراجع قضایی و اداری، معتبر و ملاک عمل خواهد بود.

رئیس هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری

سعید کریمی