

مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات طرح:

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۳۱

مشخصات گزارش:

دفتر فرعی:

مطالعات بخش عمومی

نوع گزارش:

- طرح / لایحه
- راهبردی
- نظارتی

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۹۹۱۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۵/۲



دفتر مطالعات حقوقی



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح تبصره‌های «۶ و ۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

امین اله پاک‌نژاد، مهدی بهرامی حسن‌آبادی

چکیده

طرح اصلاح تبصره‌های «۶ و ۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور پس از تصویب در مجلس شورای اسلامی به شورای نگهبان ارسال گردید. به موجب این طرح، آن بخش از شرکت‌های زیان‌ده دارای زیان‌انباشته و سربه‌سر مندرج در پیوست شماره (۳) این قانون و شرکت‌هایی که یک درصد (۱٪) هزینه آنها بیش از کل سود آنها است، از شمول بند «ب» تبصره «۱۳» بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، مستثنا شده‌اند. شورای نگهبان طرح اصلاح تبصره‌های «۶ و ۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور را از نظر ناتراز شدن بودجه به واسطه کاهش منابع لازم جهت تأمین اعتبارات موضوع بند «ب» تبصره «۱۳» این قانون و در عین حال، عدم تغییر ارقام مندرج در جدول ۱۲ همین قانون، دارای ابهام دانسته است. به نظر می‌رسد، این ابهام در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، با قید هزینه شدن اعتبارات مربوط به حکم این بند، متناسب با درآمدهای وصولی، رفع شده است.

خلاصه مدیریتی

در بند «ب» تبصره «۱۳» بخش اول قانون بودجه ۱۴۰۳ کل کشور، اعتباراتی برای اختصاص به برخی موضوعات فرهنگی در نظر گرفته شده است که این اعتبارات از محل یک درصد هزینه‌های شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات وابسته به دولت تأمین می‌شود. مجلس شورای اسلامی، به موجب طرح اصلاح تبصره‌های «۶ و ۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، آن بخش از شرکت‌های زیان‌ده دارای زیان انباشته و سربه‌سر مندرج در پیوست شماره (۳) این قانون و شرکت‌هایی که یک درصد (۱٪) هزینه آنها بیش از کل سود آنها است را از حکم مذکور در بند «ب» تبصره «۱۳» بخش اول قانون بودجه مستثنا کرده است که شورای نگهبان [۱] این امر را از حیث وضعیت منابع درآمدی مذکور، دارای ابهام تشخیص داده است. کمیسیون اقتصادی مجلس جهت رفع این ابهام با الحاق عبارتی تصریح کرده است که اعتبارات مربوط به هزینه‌های حکم مزبور، صرفاً در حد درآمدهای وصولی اختصاص پیدا کند. به نظر می‌رسد با این اصلاح، ابهام شورای نگهبان رفع می‌شود.

۱. مقدمه

موضوع واقعی شدن مصارف و منابع در بودجه عمومی و همچنین پرهیز از ناترازی بودجه از جمله موضوعات مهمی است که در اسناد بالادستی به‌ویژه بند «۳» سیاست‌های کلی برنامه هفتم، تصریح شده است. در همین زمینه، در بند «ب» تبصره «۱۳» بخش اول قانون بودجه ۱۴۰۳ کل کشور، اعتباراتی برای اختصاص به برخی موضوعات فرهنگی در نظر گرفته شده است که این اعتبارات از محل یک درصد هزینه‌های شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات وابسته به دولت تأمین می‌شود. در جدول شماره ۱۲ بخش دوم قانون بودجه ۱۴۰۳، این اعتبارات در جدول مصارف، حدود ۳۶ هزار میلیارد تومان پیش بینی شده است. مجلس شورای اسلامی، به موجب طرح اصلاح تبصره‌های «۶ و ۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، آن بخش از شرکت‌های زیان‌ده دارای زیان انباشته و سربه‌سر مندرج در پیوست شماره (۳) این قانون و شرکت‌هایی که یک درصد (۱٪) هزینه آنها بیش از کل سود آنها است را از حکم مذکور در بند «ب» تبصره «۱۳» بخش اول قانون بودجه مستثنا کرد؛ لذا طبیعتاً بخشی از محل اعتبارات یک درصدی مذکور که باید اخذ می‌شد، کاهش پیدا کرده است و در نتیجه، شورای نگهبان، به ناترازی ناشی از این امر، ابهام وارد کرده است. شورای نگهبان این موضوع را دارای ابهام دانسته است؛ چراکه به دلیل کاهش اشخاص مشمول اختصاص اعتبارات و همچنین عدم تغییر سقف جدول مصارف، ناترازی بودجه حاصل می‌شود. کمیسیون اقتصادی برای حل مشکل مذکور، مصوب کرد که اعتبارات مربوط به هزینه‌های حکم مزبور، صرفاً در حد درآمدهای وصولی اختصاص پیدا کند. با توجه به کاهش احتمالی ارقام مندرج در جدول مصارف به موجب این حکم و انعطاف‌پذیر شدن آن‌ها به نظر می‌رسد، نظر شورای نگهبان به موجب این اصلاحیه در کمیسیون اقتصادی، رفع می‌شود.

۲. اظهار نظر کارشناسی

بر اساس بند «ب» تبصره «۱۳» بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور،^۱ مقرر گردید، شرکت‌ها، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری) یک درصد از هزینه‌های خود را به‌استثنای هزینه‌های سود و جرمه‌های بانکی به برخی موضوعات فرهنگی مندرج در این بند اختصاص دهند. مجلس شورای اسلامی به موجب طرح «اصلاح تبصره‌های «۶ و ۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور» حکمی مقرر کرد که شرکت‌های زیان‌ده دارای زیان انباشته و سربه‌سر مندرج در پیوست شماره (۳) این قانون و شرکت‌هایی که یک درصد (۱٪) هزینه آنها بیش از کل سود آنها است، از حکم مزبور در این بند از قانون بودجه ۱۴۰۳ کل کشور (بخش اول) مستثنا شوند؛ چراکه تکلیف به برداشت از اعتبارات این شرکت‌ها، در عمل، تحمیل هزینه و زیان مضاعف به آن‌ها خواهد بود و بر مشکلات آنها خواهد افزود.

۱. بند ب تبصره ۱۳ - در راستای ارتقای اخلاق و فرهنگ اسلامی و همچنین ترویج فرهنگ ایثار و شهادت، حمایت از تحکیم خانواده و جمعیت و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان، شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت مندرج در این قانون مکلفند یک درصد (۱٪) از هزینه‌های خود را به‌استثنای هزینه‌های سود و جرمه‌های بانکی و بیمه یا رعایت موازین شرعی برای هم‌افزایی و ارتقای فعالیت‌ها و تولیدات فرهنگی، هنری و ورزشی از قبیل موضوعات قرآنی، ازدواج و خانواده، جوانی جمعیت، توانمندسازی بانوان و آسیب‌زدایی از زنان و خانواده، به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند تا مطابق جداول تفصیلی موضوع بخش دوم لایحه بودجه صرف اهداف فوق شود. پنجاه درصد (۵۰٪) اعتبارات مزبور صرف برنامه‌ها و فعالیت‌های ستاد ملی جمعیت، اعتکاف، بنیاد حفظ آثار و نشر ارزش‌های دفاع مقدس، اردوهای زیارتی و راهیان نور و پیشرفت، اردوهای جهادی، گردهمایی‌ها، یادواره‌ها و گلزارهای شهدا، طرح مسجد محوری، کمک به مساجد، حلقه‌های میانی، گروه‌ها و مجامع تخصصی مردمی، نمایشی، مطبوعاتی، رسانه‌ای نوین، نشر و کتاب، ترویج فرهنگ کتابخوانی و تولید محتوای فرهنگی فاخر فارسی در فضای مجازی، گردشگری، توسعه و آموزش سواد رسانه‌ای شود. در صورت استتکاف دستگاه‌های مشمول این بند، خزانه‌داری کل کشور مکلف است به صورت سه‌ماهه از سرجمع اعتبارات مذکور برداشت و به حساب فوق‌الذکر برای فعالیت‌های یاد شده واریز نماید.



شورای نگهبان مصوبه مزبور را به شرح ذیل دارای ابهام دانسته است:

«بند «ب» تبصره «۱۳»، اصلاح شده به موجب بند (ب) ماده واحده، از این جهت که با توجه به تغییرات اعمال شده در احکام مذکور، وضعیت منابع درآمدی مذکور در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور چگونه خواهد شد، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.»

توضیح اینکه اثر مصوبه مذکور مجلس، کاهش اشخاص مشمول تأمین اعتبارات برای تحقق اهداف مزبور در این بند است. با اینکه حکم مصوبه مزبور، موجب تغییر در ارقام جدول شماره ۱۲ قانون بودجه ۱۴۰۳ (بخش دوم) که مربوط به مصارف مربوط به بند مذکور است، می‌شود، در این خصوص ساکت است؛ در نتیجه، مشخص نیست با کاهش میزان اعتبارات پیش‌بینی شده از منابع مذکور، وضعیت جدول مصارف و هزینه در این موضوع، چگونه خواهد شد. چراکه با کاهش درآمدها، هزینه‌های موضوع این بحث کاهش پیدا نکرده است و نحوه مصرف هزینه‌های پیش‌بینی شده در جدول ۱۲ نامشخص می‌شود. در صورتی که هزینه‌ها و نحوه اختصاص آن‌ها با توجه به کاهش درآمدها، متناسب‌سازی نشود، بودجه به دلیل ناترازی بین هزینه‌ها و درآمدها دارای ایراد خواهد بود.

این موضوع و ایراد شورای نگهبان در جلسه مورخ ۱۴۰۳/۴/۳۱ کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی طرح و بررسی گردید. نظر به اینکه منابع تأمین اعتبارات مزبور، به صورت درآمد اختصاصی در جدول شماره ۷ قانون بودجه لحاظ شده بود، با توجه به ماهیت درآمد اختصاصی که متناسب بودن منابع و مصارف را در دل خود دارد، ناترازی، موضوعاً منتفی به نظر می‌رسد. با این وجود، برای حل این موضوع و تأمین حداکثری نظر شورای نگهبان، مقرر گردید که اعتبارات مربوط به هزینه‌های حکم مزبور در این بند از قانون بودجه ۱۴۰۳ (مصارف)، صرفاً در حد درآمدهای وصولی اختصاص پیدا کند؛ لذا جدول مصارف نیز متناسب با کاهش اعتبارات ناشی از مستثنا کردن شرکت‌های مذکور، اعمال می‌شود. به همین منظور کمیسیون اقتصادی تصویب کرد عبارت ذیل به انتهای بند «ب» تبصره «۱۳» قانون بودجه ۱۴۰۳ الحاق شود:

«اعتبارات مربوط به مصارف موضوع این حکم، متناسب با میزان وصول اختصاص می‌یابد.»


به نظر می‌رسد با عنایت به اصلاحات صورت‌گرفته ابهام شورای نگهبان برطرف شده است؛ چراکه با الحاق عبارت مذکور، اعتبارات مربوط به هزینه‌های موضوع بند «ب»، متناسب با درآمدها اختصاص پیدا می‌کند.

۳. نتیجه‌گیری

طرح اصلاح تبصره‌های «۱۳ و ۱۴» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور پس از تصویب در مجلس شورای اسلامی به شورای نگهبان ارسال گردید. به موجب این طرح، آن بخش از شرکت‌های زیان‌ده دارای زیان‌انباشته و سربه‌سر مندرج در پیوست شماره (۳) این قانون و شرکت‌هایی که یک درصد (۱٪) هزینه آنها بیش از کل سود آنها است، از شمول بند «ب» تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور بخش اول، مستثنا شده‌اند. حکم مذکور از طرف شورای نگهبان، از حیث وضعیت چگونگی منابع درآمدی مذکور در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، دارای ابهام دانسته شد. در کمیسیون اقتصادی جهت رفع ایراد شورای نگهبان، مقرر گردید، اعتبارات مربوط به هزینه‌های مندرج در این حکم، متناسب با درآمدهای وصولی اختصاص یابد. از اینرو به نظر می‌رسد با توجه به مشخص شدن وضعیت اعتبارات هزینه‌ای موضوع این حکم، به این صورت که اعتبارات هزینه‌ای متناسب با درآمد وصولی اختصاص یابد، ابهام شورای نگهبان مرتفع شده است.

منابع و مأخذ

[۱] نظر شماره ۱۰۲/۴۲۳۹۰ مورخ ۱۴۰۳/۰۳/۲۰ شورای نگهبان

شماره ماده	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون
بند ب			

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
بند ب تبصره ۱۳	الحاق عبارت «اعتبارات مربوط به مصارف موضوع این حکم، متناسب با میزان وصول اختصاص مییابد.» به این بند				به نظر میرسد با عنایت به اصلاحات صورتگرفته ابهام شورای نگهبان برطرف شده است؛ چراکه با الحاق عبارت مذکور، اعتبارات مربوط به هزینه‌های موضوع بند «ب»، متناسب با تحقق درآمدها اختصاص پیدا میکند.	

گزیده سیاستی

گزارش کمیسیون اقتصادی در خصوص طرح اصلاح تبصره‌های «۶ و ۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (اعاده از شورای نگهبان)، به واسطه مشخص شدن وضعیت اعتبارات هزینه‌ای موضوع بند «ب» تبصره «۱۳» قانون بودجه ۱۴۰۳ کل کشور، رافع ابهام شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

