

## گزارش اظهار نظر در مورد لایحه الزامات و احکام مورد نیاز

### قوانین بودجه‌های سنواتی

(الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت)

(ویرایش دوم)



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱-۲۱۱۵۸

**عنوان گزارش:** اظهارنظر در مورد لایحه الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی (الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت) (ویرایش دوم)

**نوع گزارش:** طرح/لایحه ، نظارتی ، راهبردی ، پیش‌نویس قانونی

**نام دفتر:** مطالعات بخش عمومی (گروه بودجه)

**تهیه و تدوین کنندگان:** محمدمهدی جعفری، مرتضی کیانی، فرید کاظمی

**مدیر مطالعه:** مرتضی کیانی

**ناظر علمی:** سید عباس پرهیزکاری

**صفحه آرا:** سمیرا صادقی عسکری

**ویراستار ادبی:** —

**واژه‌های کلیدی:**

۱. قانون بودجه
۲. اصلاح ساختار بودجه
۳. بودجه عمومی دولت

**تاریخ شروع مطالعه:** ۱۴۰۴/۰۹/۱۴

**تاریخ انتشار:** ۱۴۰۴/۰۹/۱۵



به نام خدا

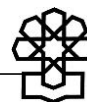
### فهرست مطالب

۱.....	چکیده.....
۲.....	خلاصه مدیریتی.....
۳.....	۱. مقدمه.....
۳.....	۲. اظهار نظر کارشناسی.....
۲۰.....	۳. جمع بندی و نتیجه گیری.....
۲۱.....	منابع و مأخذ.....

### فهرست جداول

۴.....	جدول ۱. بررسی احکام مندرج در لایحه الحاق (۳).....
--------	---





اظهار نظر در مورد لایحه الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی  
(الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت)  
(ویرایش دوم)

چکیده

در پی اصلاح ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس و ممنوعیت درج احکام در بودجه، لایحه دوفوریتی «الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۳)» جهت سامان‌دادن به احکام پراکنده بودجه و تبدیل آن‌ها به قوانین دائمی و قابل پیش‌بینی برای سیاست‌گذاری مالی کشور ارائه شد تا قواعد اساسی بودجه‌نویسی را که معمولاً در تبصره‌های بودجه سنواتی تصویب می‌شد، در قالب قانونی مشخص تثبیت کند و مشخص باشد چه مؤلفه‌هایی باید هر سال صریحاً تعیین و تصویب شود. این لایحه پس از بررسی در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات با عنوان «الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی» به صحن مجلس شورای اسلامی ارائه شده و در گزارش حاضر مصوبه کمیسیون مورد بررسی قرار گرفته است.

یکی از بخش‌های مهم لایحه، ماده یک است که دولت را موظف می‌کند در هنگام تهیه لایحه بودجه، در قالب جدول جدیدی موسوم به جدول الزامات بودجه، ارقام اساسی را که منابع و مصارف بر اساس آن در نظر گرفته می‌شود به صورت روشن و قابل نظارت اعلام کند؛ از این جمله می‌توان به تعیین معافیت مالیات‌بردرآمد حقوق و پلکان‌های مالیاتی، سقف ارز ترجیحی، سقف انتشار اوراق دولتی و شهرداری و نیز تعیین ضریب افزایش حقوق کارکنان و مستمری بازنشستگان اشاره کرد. این ماده در واقع محور اصلی بودجه‌نویسی بدون درج احکام است؛ زیرا دولت را ملزم می‌کند تمام این مؤلفه‌های کلیدی را هر سال در قالب جدول الزامات ارائه دهد تا هریک از ردیف‌های آن در مجلس بررسی شده و در صورت موافقت مجلس به تصویب برسد.

**خلاصه مدیریتی****بیان / شرح مسئله**

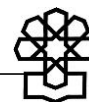
پس از اصلاح ماده (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس [۱] و ممنوعیت درج احکام در بودجه، ضرورت ایجاد یک بستر دائمی قانونی مشخص برای سامان‌دهی احکام تکرارشونده و پراکنده بودجه‌های سنواتی به وجود آمد. بسیاری از این احکام، به دلیل خلأ قانونگذاری در قوانین دائمی فاقد حکم جایگزین بودند و حذف آن‌ها موجب اختلال در فرایند بودجه‌ریزی و اجرای مالیه عمومی می‌شد. از سوی دیگر، دولت مکلف بود بودجه را صرفاً در قالب جداول منابع و مصارف و بدون درج حکم ارائه کند؛ امری که بدون تعیین تکلیف قانونی برای تعیین نرخ‌ها، معافیت‌ها، ضرایب، نصاب‌ها و ضوابط و سیاست‌های اجرای بودجه امکان‌پذیر نبود. بنابراین لایحه دوفوریتی «الحاق برخی مواد به قانون تنظیم (۳)» را برای دائمی‌سازی این احکام ضروری و ایجاد چارچوب جدول الزامات بودجه ارائه شده است. این لایحه پس از بررسی در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات با عنوان «الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی» به صحن مجلس شورای اسلامی ارائه شده و در گزارش حاضر مصوبه کمیسیون مورد بررسی قرار گرفته است. مسئله اصلی آن است که هم ضرورت دائمی‌سازی برخی احکام بودجه‌ای وجود دارد و هم باید از تبدیل لایحه به محملی برای گسترش احکام جدید، ایجاد بار مالی و ورود به حوزه‌های فاقد ارتباط با منابع و مصارف بودجه جلوگیری شود.

**نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی**

بخش مهمی از احکام پیشنهادی در ماده (۱) لایحه، از نظر بودجه‌ای ضروری و قابل پذیرش است؛ زیرا تعیین نصاب‌های مالیاتی، گمرکی، ارزی، میزان رشد ضرایب حقوق برای تحقق بودجه‌نویسی بدون درج احکام لازم است. درعین‌حال، چند دسته از احکام الزامات دارای اشکال تشخیص داده شد: از جمله احکامی که فاقد ارتباط با منابع و مصارف هستند و ضرورت درج آن‌ها در الزامات محل سؤال است.

**پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی**

پیشنهاد کلیدی آن است که لایحه صرفاً در چارچوب هدف اولیه خود - یعنی دائمی‌سازی احکام ضروری برای اجرای بودجه به شیوه جدید- اصلاح و محدود شود. احکامی که فاقد پیوند مستقیم با منابع و مصارف‌اند یا ماهیت سیاست‌های بخشی خارج از بودجه دارند باید حذف یا به قوانین موضوعی منتقل شوند.

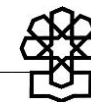


## ۱. مقدمه

در تابستان سال ۱۴۰۴، ماده ۱۸۲ آیین‌نامه داخلی مجلس اصلاح شد. با توجه به اصلاحات انجام شده در ماده ۱۸۲ آیین‌نامه داخلی مجلس بودجه‌های سنواتی باید صرفاً در قالب جداول کلان و تفصیلی به تفکیک جداول الزامات منابع و ارقام آن و جداول الزامات مصارف و ارقام آن، حداکثر تا اول دی‌ماه هر سال به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود. علاوه بر جداول کلان که در آن تراز عملیاتی، تراز سرمایه‌ای و تراز مالی درج می‌شود، جدولی به نام جدول الزامات نیز به فهرست جداول بودجه اضافه می‌شود. این جدول شامل متغیرهای کلیدی اثرگذار بر منابع و مصارف است که در قوانین دائمی تعیین آن‌ها به بودجه سنواتی احاله شده است؛ از جمله میزان رشد حقوق و دستمزد کارکنان، سقف معافیت مالیاتی، تعیین نرخ حقوق گمرکی برای برخی اقلام و مواردی از این قبیل. در جداول فقط عناوینی قابل طرح است که در قوانین مصوب به بودجه‌های سنواتی احاله شده یا برش یک‌ساله از آن برنامه باشد و در صدر، ذیل یا حاشیه جداول هیچ حکم یا توضیحی درج نمی‌شود به جز در مواردی که تبیین سیاست‌های اجرایی بودجه، در حدود قانون برنامه پنج‌ساله و سایر قوانین مصوب باشد. با توجه به این موضوع تا قبل از فرارسیدن موعد تقدیم لایحه بودجه ضروری است مواردی که تعیین ارقام آن در جدول الزامات بودجه انجام می‌شود مشخص شود تا تدوین و تصویب بودجه بدون درج احکام امکان‌پذیر باشد. با توجه به محدودیت زمانی کمتر از یک ماه تا زمان ارائه لایحه بودجه، این لایحه به صورت دوفوریتی ارائه شد. این لایحه مشتمل بر دو بخش است: در بخش اول مواردی درج شده که در جدول الزامات بودجه قرار می‌گیرد. با توجه به ماده ۱۸۲ آیین‌نامه داخلی مجلس چنانچه موضوعی در قوانین دائمی به بودجه احاله نشده باشد نمی‌تواند در جداول بودجه طرح شود. بنابراین برخی اقلام که همواره در احکام بودجه تعیین تکلیف می‌شد در ماده ۱ لایحه حاضر طرح شده است تا بستر قانونی برای طرح در جدول الزامات فراهم شود. مواد ۲ و ۳ و ۴ نیز در راستای تمهیدات لازم برای اجرای بودجه در نظر گرفته شده است.

## ۲. اظهارنظر کارشناسی

در جدول ۱ اظهارنظر کارشناسی در خصوص هر یک از اجزای لایحه ارائه شده است. شایان ذکر است که در نسخه قبلی گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات در خصوص این لایحه برخی احکام تنفیذی از سال‌های گذشته نیز موجود بود که در نسخه فعلی حذف شده است. مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی با عنوان «[اظهارنظر در مورد لایحه الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت \(۳\) \(ویرایش اول\)](#)» و به شماره مسلسل ۲۱۱۵۸ نسخه قبلی گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات را بررسی کرده بود. در گزارش مذکور احکام پیشنهادی قابل تنفیذ درج شده است.



## جدول ۱. بررسی احکام مندرج در لایحه الحاق (۳)

ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
۱	۱	تعیین پلکان‌های مازاد بر معافیت بر درآمد سالانه موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۰۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی	موافق ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی سال ۱۳۹۴ مقرر می‌دارد میزان معافیت مالیات بر درآمد سالانه مشمول مالیات حقوق از یک یا چند منبع، هرساله در قانون بودجه سنواتی مشخص شود. در نتیجه این حکم اولاً تأکیدی بر همان معافیت‌های مذکور در ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم است. هم‌چنین، نرخ مالیات بر حقوق در ماده (۸۵) قانون مالیات‌های مستقیم به‌صورت دوپلکانی تعیین شده است به طوری که نرخ مالیات بر درآمد حقوق کارکنان دولتی و غیردولتی مازاد بر مبلغی که در بودجه تعیین می‌شود و تا هفت برابر آن مشمول مالیات سالانه ده درصد (۱۰٪) و نسبت به مازاد آن بیست درصد (۲۰٪) است. این در حالی است که نرخ‌های پلکانی مالیات بر حقوق به اقتضای شرایط اقتصادی بهتر است سالانه در بودجه‌های سنواتی تعیین شود. کما اینکه در سال‌های گذشته نیز ضمن رسیدگی به لوایح بودجه احکامی در خصوص نرخ و پلکان‌های مالیات بر حقوق به تصویب رسیده است. این حکم دولت را مکلف می‌کند تا هر سال در لایحه بودجه نرخ‌ها و پلکان‌های مالیات بر حقوق را در جدول الزامات درج کند.
۱	۲	تعیین مصادیق و نرخ‌های مالیات بر مجموع درآمد حقوق کارکنان دولتی و غیردولتی از جمله حقوق (مقرری یا مزد، یا حقوق اصلی) و مزایای مربوط به شغل و شاغل اعم از مستمر و یا غیرمستمر هر پلکان که به‌صورت نقدی و غیرنقدی، از یک یا چند منبع، در بخش دولتی و یا غیردولتی تحصیل می‌نمایند، چه از کارفرمای اصلی و یا غیراصلی (موضوع تبصره (۱) ماده (۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۰۳)	موافق به‌شرط اصلاح این حکم چند اشکال عمده دارد: ۱- در سال‌های اخیر در بودجه‌های سنواتی تلاش شد تا مزایای شاغل مشمول مالیات شود. مواردی مثل رفاهی انگیزشی زیرا این موارد باعث فرار مالیاتی و دور زدن قانون می‌شد. اما در این حکم فقط مزایای مربوط به شغل مشمول شده است. ۲- حکم مالیات حقوق در سال‌های اخیر تغییرات زیادی از نظر فرآیند اجرا داشت و سامانه‌ای برای اجرا در نظر گرفته شد که الزامات قانونی آن در بودجه در حدود ۲-۳ پاراگراف ذیل نصاب‌های مالیات حقوق می‌آمد. این احکام در این حکم حذف شده و اجرا را با چالش مواجه می‌کند. زیرا از طرفی شیوه اجرا کاملاً متحول و سامانه شده از سوی دیگر اگر احکام بودجه در اینجا نیاید، سازمان مجبور است به شیوه سنتی ۳-۴ سال قبل مالیات حقوق را مطالبه کند که با سایر قوانین همخوان نیست و باعث سردرگمی کارفرمان می‌شود. به‌منظور حل مشکلات مطرح‌شده می‌توان متن زیر را جایگزین جزء ۱ و ۲ نمود: ۱ و ۲- تعیین پلکان‌های مازاد بر معافیت حقوق موضوع ماده ۸۴ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۰۳ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن و نرخ آنها به‌گونه‌ای که مجموع پرداختی به کارکنان دولتی و غیردولتی تحت هر عنوان

توضیحات	متن لایحه	بند و جزء	ماده
<p>از قبیل حقوق و مزایا، مقرری یا مزد، حق شغل، حق شاغل، حق الزحمه، حق مشاوره، حق حضور در جلسات، پاداش و کارانه، اضافه‌کار، حق‌السعی، رفاهی و انگیزشی، بهره‌وری، فوق‌العاده حق‌التدریس، حق‌التحقیق، حق پژوهش و حق کشیک دریافتی یا تخصیصی توسط کارفرمای اصلی و غیراصولی حقوق به‌صورت سیستمی شود در حالتی که برای تعیین مالیات بر مجموع یادشده، پرداخت‌کنندگان قبل از هر پرداخت یا تخصیص آن مکلف باشند فهرستی متضمن نام و نشانی دریافت‌کنندگان و میزان پرداخت یا تخصیص را برای محاسبه و تعیین مالیات متعلق به سامانه حقوق سازمان امور مالیاتی کشور ارسال نمایند. از تاریخ اعلام میزان مالیات مربوط به هر کارفرما در سامانه مذکور حداکثر تا پایان ماه بعد، پرداخت‌کننده باید نسبت به کسر و پرداخت مالیات اعلامی اقدام نماید و رعایت ترتیبات مذکور به منزله انجام تکالیف مقرر در ماده (۸۶) قانون مالیات‌های مستقیم شده و در صورت عدم پرداخت مالیات در موعد مقرر، سازمان امور مالیاتی از طریق عملیات اجرایی وصول مالیات نسبت به وصول آن اقدام نماید.</p>			
<p>موافق برآوردهای کارشناسی از حجم معافیت‌های مالیاتی در ایران رقم قابل توجهی است که ضرورت و اهمیت ساماندهی آن را نشان می‌دهد. تکلیف برنامه هفتم در خصوص سامان‌دهی معافیت‌ها نیز حکم می‌کند حداقل تا زمان اصلاح قوانین دائمی مانند قانون مالیات‌های مستقیم، مسیر گذار مناسبی برای حرکت به سمت سامان‌یافتن معافیت‌ها فراهم شود. یکی از اقداماتی که می‌توان در این راستا انجام داد تعیین سقف معافیت‌های مالیاتی است. ضمن موافقت با این جزء می‌توان بر روی نرخ مؤثر مالیاتی قاعده اعمال کرد تا اولاً ثبات و پیش‌بینی‌پذیری این امر بهبود یابد و ثانیاً در راستای عدالت مالیاتی گام مؤثرتری برداشته شود. پیشنهاد زیر در این راستا قابل طرح است: تعیین نرخ مؤثر مالیاتی و همچنین موارد استثنای آن برای محاسبه مالیات بر عملکرد اشخاص حقوقی و حقیقی که دارای معافیت، نرخ صفر، تخفیف، اعتبار، بخشودگی و مشوق‌های مالیاتی می‌باشند. نرخ مؤثر مالیاتی در هر دوره مالی یا سال شمسی حسب مورد عبارت است از نسبت مالیات‌بردرآمد به مجموع درآمد مشمول مالیات قبل از کسر معافیت‌ها، نرخ صفر مالیاتی، تخفیف‌ها و مشوق‌های اشخاص مذکور (به‌استثنای مواردی که دارای نرخ مقطوع بوده و یا مشمول مالیات نمی‌باشد).</p>	<p>تعیین سقف مجموع معافیت مالیاتی، اعتبار و مجموع هزینه‌های قابل قبول مالیاتی و مجموع درآمدهای با مالیات صفر به تفکیک برای مشمولین آن؛</p>	۳	۱
<p>موافق برخی از دستگاه‌های اجرایی مانند اورژانس، هلال‌احمر یا نیروی انتظامی ممکن است برای ارائه خدمات و رفع نیازهای خود احتیاج به واردات خودرو داشته باشند. دولت می‌تواند برای تسهیل و مساعدت ورود خودرو پرداخت حقوق گمرکی</p>	<p>تعیین تعداد و سقف معافیت از پرداخت حقوق گمرکی، مالیات و عوارض ارزش‌افزوده و سود بازرگانی واردات خودرو از جمله</p>	۴	۱



توضیحات	متن لایحه	بند و جزء	ماده
<p>و انواع عوارض و مالیات‌های قانونی را برای دستگاه‌های مشمول لغو نماید. در این صورت سقف مجاز انواع و اقسام معافیت‌های مذکور باید در قانون بودجه دیده شود؛ زیرا بر منابع درآمدی دولت اثرگذار است و اصل جامعیت بودجه بر این نکته تأکید دارد که مؤلفه‌های اثرگذار بر منابع و مصارف عمومی باید در سقف جداول بودجه درج شود. این حکم دولت را ملزم می‌کند تا معافیت‌های مالیات بر واردات را در جدول الزامات بودجه به صورت جمعی-خرجی درج نماید. این اقدام شفافیت بودجه را بهبود می‌دهد.</p>	<p>آمبولانس و خودروهای امدادی توسط دستگاه‌های اجرایی مشمول با درج مخارج مالیاتی در جدول جمعی-خرجی؛</p>		
<p>موافق بسیاری از نصاب‌ها و آستانه‌های مالیاتی هستند که نمی‌توان برای آنها در قوانین رقم ثابت و دائمی تعیین نمود بلکه نیاز است تا با توجه به شرایط متغیرهای اقتصادی مانند تورم و رشد اقتصادی هر ساله متناسباً تعدیل شوند. نصاب‌های مذکور در این حکم از همین نوع بوده و به مجلس این اختیار را می‌دهد تا هر ساله ضمن بررسی و رسیدگی به لایحه بودجه در خصوص تعیین آستانه‌های مالیاتی تصمیم مقتضی بگیرد. این نصاب‌ها در قوانین بودجه سنواتی در قالب احکام تعیین می‌شد و با تصویب این بند در جدول الزامات درج شده و ارقام آن در بودجه تعیین می‌گردد. برای مثال جزء ۱-۵ در بند پ و ۲-۵ و ۳-۵ و ۴-۵ در بند ث تبصره ۱ قانون بودجه ۱۴۰۴ [۲] تعیین شده است.</p> <p>بند ۵-۵ در واقع مشابه حکم بند تبصره ۲ قانون بودجه ۱۴۰۴ است. بند ۵-۶ نیز به در بند چ تبصره ۱ قانون بودجه ۱۴۰۴ مورد توجه قرار گرفته بود. بخش اول بند ۵-۷ نیز مشابه بند ژ تبصره ۱ و بخش پایانی آن مشابه جزء ۳-۱ بند ب تبصره ۳ قانون بودجه ۱۴۰۴ است.</p> <p>بند ۵-۸ نیز مشابه بند (د) تبصره (۱) قانون بودجه ۱۴۰۴ است.</p>	<p>تعیین نصاب‌های قانون مالیات‌های مستقیم با اصلاحات و الحاقات بعدی به شرح زیر:</p> <p>۱-۵- حداکثر نصاب تبصره ماده (۱۰۰) قانون مذکور؛</p> <p>۲-۵- میزان معافیت درآمد مشمول مالیات سالانه مستغلات اشخاص فاقد درآمد موضوع ماده (۵۷) قانون مذکور؛</p> <p>۳-۵- میزان معافیت درآمد مشمول مالیات سالانه مالیات بردرآمد مشاغل موضوع ماده (۱۰۱) قانون مذکور؛</p> <p>۴-۵- درآمد سالانه مشمول اشخاص موضوع بند «ل» ماده (۱۳۹) قانون مذکور؛</p> <p>۵-۵- تعیین میزان و نرخ مشمول مالیات بر اوراق مالی اسلامی دولت، کارمزد تعهد پذیره نویسی، کارمزد معامله‌گران اوراق دولت و شهرداری‌ها و معاملات بین ارکان انتشار و دریافت‌ها و پرداخت‌های مربوط به انتشار اوراق.</p> <p>۶-۵- تعیین سقف و نرخ مالیات و سود ویژه و کمک زیان دولت به شرکت‌های دولتی و شرکت‌های مشمول در فهرست واگذاری</p> <p>۷-۵- تعیین نرخ و سقف استرداد و مالیات و عوارض ارزش‌افزوده کالاهای خاص و مابه‌التفاوت قیمت بنزین.</p>	۵	۱

ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
		۵-۸- تعیین نرخ و سقف مشوق‌های مالیاتی دولت برای افزایش مالیات ابرازی موضوع تبصره (۷) ماده (۱۰۵) و تبصره ماده (۱۳۱) قانون مالیات‌های مستقیم	
۱	۶	تعیین میزان نرخ واحد بر مالیات بر ارزش‌افزوده کالاهای موضوع ماده (۷) و بند (ب) ماده (۲۶) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده برای مصارف موضوع جزء (۱) بند (ر) ماده (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و سایر مصارف؛	موافق تکلیف جزء (۱) بند (ر) ماده (۲۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده مبنی بر متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان نیازمند منابع پایدار و قابل اتکا است. از همین رو در دو سال گذشته با افزایش نرخ مالیات بر ارزش‌افزوده این مهم میسر شد. در شرایطی که بخش عمده (بیش از ۹۰ درصد) اعتبارات هزینه‌ای را مصارف غیرقابل‌اجتناب مانند حقوق و دستمزد، سود اوراق مالی اسلامی و کمک‌هزینه هدفمندی یارانه‌ها تشکیل می‌دهد و منابع دولت نیز با تنگنای بسیار جدی روبه‌رو است، پیشبرد امور اساسی مانند متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان، پاداش پایان خدمت فرهنگیان و سیاست‌های حمایتی و محرومیت‌زدایی بدون در نظر گرفتن منابع کافی و پایدار امکان‌پذیر نیست. این جزء، محمل قانونی برای در نظر گرفتن منابع متناسب و پایدار برای مصارف فوق‌الذکر را فراهم می‌کند. به طور کلی برخی از نرخ‌های مالیاتی مانند نرخ مالیات بر ارزش‌افزوده یکی از ابزارهای سیاست‌گذاری در بودجه‌های سالیانه است که بنا به اقتضای شرایط و البته در یک محدوده مشخص تعیین می‌شود.
۱	۷	تعیین نرخ حقوق گمرکی برخی اقلام خاص از جمله خودرو و تلفن همراه؛	موافق حقوق ورودی کالاهای وارداتی از دو جزء تشکیل شده که عبارتند از حقوق گمرکی و سود بازرگانی. سود بازرگانی در اختیار دولت بوده و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد؛ اما حقوق گمرکی به تصویب مجلس می‌رسد و مطابق قانون تعیین می‌شود. بنابراین رقمی که برای حقوق گمرکی کالاهای وارداتی در قانون تعیین می‌شود به‌نوعی حداقل نرخ مالیات بر واردات آن کالا است. برای برخی اقلام خاص مانند خودروهای لوکس یا تلفن‌های همراه گران‌قیمت که جزء مصارف اقشار با درآمد بالا است، معمولاً نرخ حقوق گمرکی بالاتری نسبت به کالاهای عادی یا تجهیزات سرمایه‌ای مورد نیاز تولید تعیین می‌شود. از این جهت با تصویب این حکم مجلس اختیار دارد برای کالاهای خاص، جدای از کالاهای عمومی نرخ حقوق گمرکی متفاوتی قرار دهد. شایان ذکر است برای برخی اقلام مانند دارو و مواد اولیه آن هم امکان تعیین نرخ حقوق گمرکی کمتر از سایر کالاها وجود دارد. در نتیجه این حکم امکان سیاست‌گذاری در زمینه واردات کالاها را فراهم می‌کند. علاوه بر آن، فراهم‌آوردن امکان هدایت بخشی از منابع حاصل از تعرفه خودرو و قطعات به سمت تحقیق و توسعه، بازسازی و نوسازی تجهیزات این صنعت و گسترش اسقاط خودروهای فرسوده و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی از این طریق، مفید خواهد بود لذا پیشنهاد می‌شود بند ۷ ماده ۱ بدین شکل اصلاح شود:



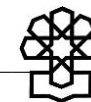
ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
			«تعیین نرخ حقوق گمرکی برخی اقلام خاص از جمله خودرو و قطعات منفصله خودرو و تلفن همراه بر اساس برنامه تعرفه‌ای بلندمدت ۵ساله و تعیین محل مصرف بخشی از درآمد تعرفه‌ای حاصله در راستای اعطای تسهیلات تحقیق و توسعه و بازسازی و نوسازی تجهیزات این صنعت و گسترش اسقاط خودروهای فرسوده و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی»
۱	۸	تعیین میزان و سقف انتشار اوراق به شرح زیر: ۸-۱- تعیین میزان سقف انتشار اوراق مشارکت شهرداری‌های کشور و سازمان‌های وابسته و هم‌چنین سقف تضمین دولت برای موضوع ماده (۵) قانون حمایت از سامانه‌های حمل‌ونقل ریلی شهری و حومه مصوب ۱۳۸۵/۰۵/۲۲ و ماده (۱۰) قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۰۴/۲۵ در جدول تضامین ۸-۲- تعیین سقف انتشار اولیه اوراق، تحویل اوراق به پیمانکاران، عرضه تدریجی، حراج، فروش اوراق به کسر (کمتر از قیمت اسمی) و پذیره‌نویسی در بازارها.	موافق شهرداری‌های کشور برای توسعه حمل‌ونقل عمومی از جمله اتوبوس و قطار شهری، از منابع مختلف تأمین مالی مانند انتشار اوراق بدهی استفاده می‌کنند. بازپرداخت بخشی از اصل و سود اوراق منتشره توسط دولت انجام می‌شود. لذا از این رو تعیین میزان سقف انتشار اوراق مشارکت شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته جهت مدیریت تعهدت و بدهی‌های احتمالی دولت ضرورت دارد.
۱	۹	تعیین سقف انتشار اوراق مالی اسلامی برای شرکت‌های دولتی در اجرای طرح‌های مصوب شورای اقتصاد با تضمین اصل و سود توسط شرکت؛	موافق در بسیاری از موارد تعهدات شرکت‌های دولتی نهایتاً بر عهده دولت خواهد بود و ضرر و زیان ناشی از آن بر بودجه عمومی اثرگذار است. به بیان دیگر یکی از مجاری ایجاد بدهی دولت، بدهی و تعهدات ایجادشده توسط شرکت‌های دولتی است. در نتیجه ضرورت دارد سقف میزان انتشار اوراق مالی اسلامی شرکت‌های دولتی در جهت مدیریت پایداری مالی بودجه دولت تعیین و تصویب شود.
۱	۱۰	میزان سهم عرضه برق نیروگاه‌های زیر مجموعه سازمان انرژی اتمی در بازار برق آزاد به‌بازار و سهم قراردادهای دوجانبه با صنایع به‌صورت قطع نشو و معاف از مدیریت بازار و همچنین سهم فروش به وزارت نیرو با قیمت تمام‌شده حسابرسی شده	مخالف سیاست‌گذاری برای تعیین میزان عرضه برق نیروگاه‌ها در بازار برق آزاد در حوزه اختیارات دولت و وزارت نیرو است. بنابراین لزومی ندارد که در قوانین بودجه سنواتی تعیین شود. به‌ویژه آنکه در جداول الزامات بودجه تنها باید به مسائلی پرداخته شود که بر منابع و مصارف بودجه عمومی اثرگذارند. میزان عرضه برق نیروگاه‌های زیرمجموعه سازمان انرژی اتمی در بازار برق آزاد ارتباطی با منابع و مصارف بودجه عمومی ندارد. در نتیجه پیشنهاد می‌شود این بند از جدول الزامات بودجه حذف شود.

ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
۱	۱۱	تعیین سقف دریافت کمک‌های بلاعوض بین‌المللی از سوی مؤسسات و سازمان‌های بین‌المللی در ردیف‌های جداول بودجه در اجرای اصل هشتماد (۸۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛	موافق اصل هشتماد (۸۰) قانون اساسی اشعار می‌دارد گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت باید با تصویب مجلس شورای اسلامی باشد. در این راستا حکم این جزء مقرر می‌کند سقف میزان کمک‌های بین‌المللی که دولت قصد اخذ و استفاده از آنها را دارد در بودجه‌های سالیانه تعیین شده و به تصویب مجلس برسد.
۱	۱۲	تعیین نصاب سرمایه‌گذاری در اوراق مالی اسلامی دولت برای صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی که بخشی از افزایش سرمایه خود را از منابع بودجه عمومی در یافت کرده‌اند.	مخالف صندوق‌های تأمین مالی بخشی وابسته به دستگاه‌های اجرایی عموماً با سرمایه اولیه‌ای که دولت از محل بودجه عمومی تأمین می‌کند تأسیس شده یا در طول زمان با تزریق منابع از محل بودجه عمومی سرمایه خود را افزایش می‌دهند. در این حکم صندوق‌های مزبور مکلف می‌شوند تا بخشی از منابع در اختیار خود را در اوراق مالی اسلامی دولت سرمایه‌گذاری کنند که نصاب آن هر ساله در قانون بودجه تعیین خواهد شد. اما تعیین نصاب مزبور نیازی به درج در قانون بودجه ندارد و در صورت نیاز باید در قالب لایحه یا طرح یا مصوبات هیئت وزیران قاعده آن معین شود. شایان ذکر است در حال حاضر صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی پذیرفته‌شده در بازار بورس به نگاهداری مقداری از سرمایه خود در قالب اوراق مالی اسلامی دولت ملزم هستند.
۱	۱۳	تعیین منابع حاصل از فروش، صادرات و تهاتر یا معاوضه فرآورده‌های نفتی، فروش داخلی فرآورده‌های اصلی نفتی، گاز طبیعی از جمله خوراک و سوخت پتروشیمی‌ها و صنایع؛	موافق درآمدهای حاصل از نفت و گاز طبیعی و مشتقات آن‌ها همواره یکی از اجزای اصلی منابع عمومی دولت است. این درآمدها که سهم قابل توجهی هم از منابع عمومی دارند جزء متغیرهای اصلی بودجه و سیاست‌گذاری مالی دولت هستند. تعیین میزان منابع حاصل از فروش، صادرات و تهاتر یا معاوضه فرآورده‌های نفتی، فروش داخلی فرآورده‌های اصلی نفتی، گاز طبیعی از جمله خوراک و سوخت پتروشیمی‌ها و صنایع علاوه بر ایجاد شفافیت به امکان ارزیابی و تحقق‌پذیری منابع عمومی کمک شایانی می‌کند. ضمن آنکه روابط مالی دولت، صندوق توسعه و نفت در خلال آن آشکار می‌شود.
۱	۱۴	تعیین موارد مربوط به حقوق و مزایای کلیه دستگاه‌ها شامل: قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و دانشگاه‌ها، وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح، سازمان انرژی اتمی ایران، شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی،	موافق با تصویب این حکم میزان افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر هر ساله در قانون بودجه تعیین خواهد شد. رشد حقوق کارکنان و بازنشستگان دولت، مستمری‌بگیران نهادهای حمایتی مانند کمیته امداد و سازمان بهزیستی و حقوق والدین شهدا همواره یکی از مهم‌ترین اقلام مصارف بودجه‌ای است. چنانچه این موارد در جداول الزامات بودجه



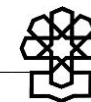
ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
		<p>شرکت‌های بیمه دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (در مواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند) مؤسسات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان قانون اساسی، بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و همچنین دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش و توسعه صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و دریانوردی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه آنها، ستاد اجرائی و قرارگاه‌های سازندگی و اشخاص حقوقی وابسته به آنها به شرح زیر:</p> <p>۱۴-۱- تعیین افزایش ضریب حقوق و سایر افزایش‌های متناظر گروه‌های مختلف حقوق بگیر؛</p> <p>۱۴-۲- تعیین حداقل مبلغ مندرج در حکم کارگزینی و قرارداد منعقد ماهانه حقوق بگیران؛</p> <p>۱۴-۳- تعیین میزان افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران، مشترکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرائی؛</p> <p>۱۴-۴- تعیین حداقل و حداکثر حکم حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان</p>	<p>تعیین نشده و به تصویب مجلس نرسد، میزان رشد آن در اختیار دولت خواهد بود. در نتیجه روشن است که ارجاع اقلام مصارف و هزینه‌های عمده به بودجه‌های سنوایی ضرورت دارد.</p> <p>موضوع «کمک معیشت ایثارگران معسر» سال ۱۴۰۱ هر ساله در قوانین بودجه ذکر شده و میزان آن نیز مشخص شده است. باید توجه کرد که این موضوع که دامنه شمولى بیش از ۲۰۰ هزار نفر در بنیاد شهید دارد، هیچ پشتوانه قانونی و اجرایی دیگری در جز قوانین بودجه ندارد. این مورد در جز (۲) بند «پ» ماده (۱۲) قانون بودجه ۱۴۰۴ مورد اشاره قرار گرفته بود: «بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان بهزیستی کشور و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح مکلفند در سقف اعتبارات مصوب مربوط به جانبازان و آزادگان معسر غیر حالت اشتغال فاقد شغل و درآمد که بر اساس قوانین نیروهای مسلح مشمول دریافت حقوق وظیفه نمی‌باشند، افراد تحت تکفل قانونی جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد بدون آزمون وسع، رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد بر اساس تشخیص وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و معلولان شدید و خیلی شدید فاقد شغل و درآمد، با انجام آزمون وسع توسط سازمان بهزیستی کشور، کمک معیشت ماهانه که میزان آن در چهارچوب قوانین و مطابق آیین‌نامه اجرائی مصوب هیئت وزیران تعیین می‌شود، پرداخت نمایند. کمک معیشت ماهانه رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد، حداقل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) حداقل حقوق مذکور در جزء (۳) بند «ب» این تبصره است.» براین اساس پیشنهاد می‌شود تعیین میزان کمک معیشت جانبازان معسر نیز ذیل این جزء قرار گیرد.</p>

توضیحات	متن لایحه	بند و جزء	ماده
	<p>تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و سایر صندوقهای وابسته به دستگاههای اجرائی متناسب با سنوات خدمت؛</p> <p>تبصره: چنانچه با اعمال این بند، مجموع ردیفهای مندرج در حکم کارگزینی یا قرارداد کارکنان کمتر از حداقل موضوع جزء (۱۵-۲) شود، مابه التفاوت تا حداقل مذکور تحت عنوان « مابه‌التفاوت سنواتی حداقل حکم یا قرارداد کارکنان» در احکام و قراردادهای مشمولان، ثبت و پرداخت می‌شود. این مابه‌التفاوت متغیر بوده و با هرگونه تغییر در حکم کارگزینی و قرارداد مشمولین به شرح فوق مجدداً محاسبه و اصلاح می‌شود.</p> <p>۱۴-۵- تعیین میزان افزایش مستمری والدین شهداء، مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور در راستای اجرای بند «ث» و تبصره آن مندرج در ماده (۳۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت؛</p> <p>۱۴-۶- تعیین میزان سقف پاداش پایان خدمت موضوع قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و بخشی از هزینه‌های ضروری به کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۰۲/۲۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی، پاداش پایان خدمت کارکنان مشمول ماده (۱۰۷) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ با احتساب فوق‌العاده بند (۱۰) ماده (۶۸) قانون مذکور به مقامات، رؤسا، مدیران و همچنین کارکنان تمامی دستگاههای اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ و همچنین وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران در ازای هر سال خدمت حداکثر تا سی سال؛</p> <p>تبصره: سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است تا پایان خردادماه هر سال نسبت به ابلاغ بودجه شرکتها و مؤسسات</p>		



ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
		دولتی با اعمال تغییرات قانونی مصوب در حقوق و مزایا از جمله مفاد این جزء و سایر تغییرات قانونی پس از تصویب در شورای اقتصاد اقدام نماید.	
۱	۱۵	تعیین عوارض برداشت آب از آبخوان‌ها به‌ازای هر مترمکعب به تفکیک چاه‌های مجاز و جریمه‌های چاه‌های غیرمجاز، دارا و فاقد شمارشگر (کنتور)، رعایت الگوی کشت و ظرفیت پروانه بهره‌برداری؛	موافق این حکم به دنبال تعیین جریمه برداشت آب از چاه‌های آب کشور به‌صورت سالیانه در قانون بودجه است. با توجه به اینکه رقم جریمه‌های بازدارنده بابت برداشت غیرمجاز آب باید متناسب با تورم و شرایط آبی کشور تعدیل شود، توصیه می‌شود عوارض آن در بودجه‌های سنواتی تعیین شود. همچنین ضروری است سهم هر کدام از ذی‌نفعان (وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی) از درآمدهای حاصل از این عوارض مشخص شود. البته حکم این جزء با قانون برنامه مغاير به نظر می‌رسد و جهت تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد. بند پ ماده ۴۰ قانون برنامه هفتم در این خصوص مقرر داشته است «وزارت نیرو مکلف است با هماهنگی وزارتخانه‌های نفت و جهاد کشاورزی و به‌منظور مدیریت (کنترل) اضافه برداشت از منابع آبی، نسبت به نصب شمارشگر (کنتور) بر روی چاه‌ها اقدام نماید. در صورت برداشت آب مازاد بر پروانه بهره‌برداری پس از دو بار اخطار به آنان به فاصله هر بار حداقل یک ماه، نسبت به اخذ جریمه متناسب با درصد اضافه برداشت، تا معادل قیمت تمام شده آب سطحی منطقه‌ای اقدام و مبلغ مزبور را به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز کند. در صورت تکرار اضافه برداشت آب، به میزان بیش از چهل درصد (۴۰٪) پروانه بهره‌برداری، وزارت نیرو ملزم است نسبت به قطع موقت سهمیه آب در فصل کشت بعد به مدت یک فصل کشت اقدام نماید».
۱	۱۶	تعیین نرخ حقوق دولتی معادن در مواردی که واگذاری خارج از مزایده انجام شده است.	موافق به شرط اصلاح نرخ «حقوق دولتی» معادن به‌صورت سالیانه توسط شورای عالی معادن تعیین می‌گردد و معادنی که واگذاری خارج از مزایده داشته‌اند، از آن‌ها به‌جای حقوق دولتی حق انتفاع اخذ می‌شود. از همین رو لازم است متن این بند به‌صورت ذیل تغییر نماید: «تعیین نرخ حق انتفاع سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران در معادنی که واگذاری آن‌ها خارج از مزایده انجام شده است.»
۱	۱۷	تعیین نرخ مصارف انرژی مازاد بر الگوی مصرف به‌صورت پلکانی؛	مخالف حذف این حکم پیشنهاد می‌شود.

ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
			تعیین نرخ‌های مصارف انرژی باید مطابق با الگوهایی باشد که آن الگوها در قوانین دائمی به تصویب می‌رسد. تعیین نرخ انرژی به صورت عدد ثابت و بدون ضابطه معین و پیش‌بینی‌پذیر در قوانین بودجه که هر ساله هم تغییر می‌کند باعث افزایش نااطمینانی و بالا رفتن ریسک سرمایه‌گذاری خواهد شد.
۱	۱۸	تعیین سقف و نرخ ارز ترجیحی همراه با اجرا سامانه رصد هوشمند زنجیره تأمین کالاهای اساسی، دارو، ملزومات و تجهیزات پزشکی، شیرخشک و مواد اولیه آنها و سقف میزان ارز ترجیحی قابل تخصیص و نحوه تعدیل نرخ برای برخی از اقلام وارداتی.	موافق میزان تخصیص ارز ترجیحی بر منابع و مصارف دولت اثر قابل توجهی دارد. لذا ضروری است میزان و نرخ ارز ترجیحی که دولت برنامه دارد هر ساله به کالاهای اساسی اختصاص دهد معین باشد. کما اینکه در سال‌های اخیر این مسئله در قالب احکام تبصره‌های بودجه هر سال تعیین تکلیف می‌شد.
۱	۱۹	تعیین حداقل نرخ عوارض کالاهای آسیب‌رسان موضوع ماده (۴۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۰۴ و وصول آن توسط سازمان امور مالیاتی کشور.	موافق ماده (۴۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات واردات و عرضه کالاها و خدمات آسیب‌رسان به سلامت و داروهای با احتمال سو مصرف، مشمول عوارض خاص تحت عنوان عوارض سلامت می‌باشد. با تصویب این حکم، نرخ عوارض کالاهای مشمول موضوع قانون مذکور هر ساله در قانون بودجه تعیین می‌شود. طبق ماده ۴۸ یادشده درصد عوارض (حداکثر ده درصد ارزش کالا) برای این کالاها در ابتدای هر سال توسط کارگروهی با مسؤلیت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و با عضویت وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و صنعت، معدن و تجارت و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تعیین و ابلاغ می‌شود؛ از طرف دیگر با توجه به اینکه ماده ۴۸ قانون الحاق ۲، صرفاً به تعیین حداکثر نرخ عوارض اشاره داشته و حداقل را مشخص نکرده است، به همین موجب، عدم تعیین عوارض موضوع این قانون و بعبارتی وضع عوارض صفر نقض قانون تلقی نمی‌شود. لذا تعیین حداقل نرخ عوارض در قانون از این جهت قرار گرفته است.
۱	۲۰	تعیین میزان کمک مالی به صندوق‌های رفاه دانشجویی از محل وجوه اداره شده ناشی از بازپرداخت وام‌های دانشجویی	این امر در واقع مشابه حکمی است که در بند ب تبصره ۸ قانون بودجه ۱۴۰۴ تعیین شده است و طبق این بند باید رقم آن هر ساله در جدول الزامات مشخص شود.



ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
۱	۲۱	تعیین سقف تسهیلات ارزان قیمت اشتغال خرد و خانگی، ودیعه و خرید مسکن مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی و بیماران مستمند و معسر	موافق
۱	۲۲	تعیین میزان اخذ تسهیلات توسط دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزشی و پژوهشی دولتی و پارک‌های علم و فناوری از بانک‌ها متناسب با درآمد اختصاصی از محل توثیق اموال در اختیار خود با رعایت قوانین و مقررات.	موافق
۱	۲۳	تعیین سقف استفاده دستگاه‌های حمایتی از تنخواه موضوع بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)	این امر در واقع مشابه حکمی است که در بند الف تبصره ۱۱ قانون بودجه ۱۴۰۴ تعیین شده است و طبق این بند باید رقم آن هر ساله در جدول الزامات مشخص شود.
۱	۲۴	تعیین میزان پرداخت شرکت‌های بیمه‌گر از محل بیمه شخص ثالث بابت کاهش تصادفات رانندگی به دستگاه‌های مربوط	موافق
۱	۲۵	تعیین سقف مبلغ افزایش سرمایه صندوق حمایت از توسعه بخش کشاورزی توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها	عبارت «سقف اختیارات» ابهام دارد.
۱	۲۶	تعیین درصد انتقال سهمیه بنزین از کارت سوخت مالکان خودرو به کارت بانکی آنها	مطابق جزء ۲ بند ت تبصره ۳ قانون بودجه ۱۴۰۴ دولت مکلف شده است که امکان انتقال سهمیه بنزین را به کارت بانکی فراهم نماید. بنابراین «درصد انتقال» ابهام دارد و اساساً باید این امر به طور کامل فراهم شود.
۱	۲۷	تعیین میزان امهال بدهی شرکت ملی نفت ایران به بانک مرکزی و بانک‌های تجاری بابت اصل و سود تسهیلات دریافتی بابت تأمین مالی طرح‌های بالادستی نفت و گاز	در بودجه‌های سنواتی سال‌های اخیر حکم امهال بدهی مذکور در این بند سابقه داشته است. با این ردیف در بودجه مشخص می‌شود چند درصد از این بدهی قابل امهال است.
۱	۲۸	تعیین میزان تأدیه بدهی‌های قطعی و حسابرسی شده دولت به سازمان تأمین اجتماعی و نحوه پرداخت آن از طرق مختلف	موافق
۱	۲۹	تعیین سهم شرکت‌های سرمایه‌گذار و بهره‌بردار از آب شیرین‌کن انتقال‌دهنده آب به سایر مناطق برای خرید تضمینی آب مورد نیاز شهرها و روستاهای ساحلی خلیج فارس و دریای عمان	مخالف اساساً تعیین چنین متغیری باید مبتنی بر برنامه بلندمدت و در قوانین مادر صورت بگیرد و تعیین هر ساله این سهم در بودجه می‌تواند برای سرمایه‌گذاری مخاطرات معتناپهی به همراه داشته باشد.

ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
۱	۳۰	تعیین تعداد و میزان معافیت از عوارض و حقوق گمرکی خودروهای گذر موقت مورد نیاز عملیاتی فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران	
۱	۳۱	تعیین مقدار قیر تحویلی از منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران برای طرح‌های عمرانی و سهم هریک از دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط از قیر تحویلی	مخالف به طور کلی حکم قیر موجب ناکارآمدی‌های بسیار چشمگیر در تمامی زنجیره تولید و مصرف قیر شده است. اساساً ماهیت این سازوکار به نحوی است که ناکارآمدی و فساد را در بطن خود جا داده است. با بسیاری از بندهای سیاست‌های کلی قانون‌گذاری از جمله بند ۹ مغایرت دارد. حتی به‌نوعی مغایر اصل سوم قانون اساسی مبنی بر تبعیض ناروا است. بنابراین حذف آن ضروری است. اما فارغ از این مسئله با توجه به اینکه فرایندهای مربوطه و ضوابط لازم در نظر گرفته نشده و صرفاً با این بند رقم مربوطه در جدول الزامات درج می‌شود، بعضی اشکالات دیگر نیز متوجه این حکم است. از جمله: سازوکار تخصیص قیر شفاف نیست. اولاً رابطه مالی دولت با شرکت ملی نفت در این حکم تصریح نشده است. ثانیاً در خصوص نحوه تسهیم این منابع و انعکاس آن در اعتبارات دستگاه‌های مختلف، می‌بایست در قانون بودجه تعیین تکلیف شود. ثالثاً سازوکار پیشنهادی می‌بایست شفافیت و صراحت کافی را داشته باشد تا منجر به ایجاد رفتارهای رانت‌جویانه نشود.
۱	۳۲	تعیین سهم اعتبار توسعه روستایی و محرومیت‌زدایی از محل اعتبارات توازن مندرج در جدول شماره (ج-۱۰)	اعتبارات توازن که در جدول اعتبارات استانی (جدول ۱۰ بودجه‌های سنواتی) درج می‌شود و بر مبنای قانون استفاده متوازن از امکانات کشور لحاظ می‌شود خود شامل چند قلم است که اعتبار توسعه روستایی و محرومیت‌زدایی یکی از این اقلام است. نحوه تسهیم اعتبارات توازن بین این اقلام در بودجه درج نمی‌شود و با این بند در واقع تصمیم‌گیری در خصوص این تسهیم در بودجه مشخص می‌شود.
۱	۳۳	تعیین سقف اعتبار ردیف جمعی - خرجی وجوه ارزی حاصل از دعاوی و مطالبات خارجی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح	مشابه بند الف تبصره ۹ قانون بودجه ۱۴۰۴ که سقف این امر را مشخص کرده است، ردیف مربوطه در جدول الزامات درج شده و هر ساله سقف آن مشخص می‌شود.
۱	۳۴	تعیین میزان افزایش حقوق سربازان وظیفه به تفکیک مجرد و متأهل مشغول در مناطق عملیاتی و غیرعملیاتی	موافق



ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
			اقدام مؤثر مجلس در خصوص افزایش حقوق سربازان با درج در بودجه‌های سنواتی محقق شد. حقوق سربازان وظیفه هر ساله در بودجه‌های سنواتی درج می‌شد و این بند محمل قانونی برای در نظر گرفتن حقوق سربازان را فراهم می‌کند.
۱	۳۵	تعیین میزان استفاده از منابع در دسترس خزانه و حساب‌های پشتیبان در بازار بین‌بانکی بابت پرداخت کارمزدهای مربوط به بازارگردانی، بازارسازی، بازخرید موقت و قطعی اوراق مالی اسلامی دولت و تسویه بدهی‌های دولت به بانک مرکزی	مخالف این حکم در واقع مشابه جزء (۲) بند «ش» تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۴ است و بر مبنای آن باید سقف منابعی که خزانه‌داری می‌تواند در بازار بین بانکی وارد نماید، مشخص شود. باید توجه داشت اجازه به خزانه‌داری برای حضور در بازار بین‌بانکی با توجه به اخلاف در نقش بانک مرکزی در حوزه سیاست پولی، می‌تواند مخاطراتی به همراه داشته باشد. علاوه بر این، دریافت سود از این منابع هم ماهیتاً تفاوتی با برداشت از بانک مرکزی ندارد و در صورت اصرار دولت مبنی بر درآمدزایی این منابع، می‌توان بانک مرکزی را مجاز به پرداخت سود به این حساب‌ها کرد.
	۳۶	تعیین سهم صندوق توسعه ملی از محل نفت تحویلی به نیروهای مسلح و صادرات فرآورده و طرح‌های خاص به‌عنوان بدهی دولت به صندوق توسعه ملی بر اساس مصوبات و استجازه‌های بالادستی	موافق با توجه به اینکه تحویل نفت خام و میعانات گازی به نیروهای مسلح برای تقویت بنیه دفاعی کشور چندین سال در قوانین بودجه سنواتی تکرار شده و تبدیل به رویه شده است، توصیه می‌شود سهم صندوق توسعه ملی از نفت تحویلی به نیروهای مسلح به‌صورت شفاف تعیین شود.
	۳۷	تعیین سقف استفاده دولت از تنخواه بانک مرکزی برای منابع هدفمندی یارانه‌ها و استفاده از تسهیلات مالی خارجی برای طرح‌های دولت و غیردولتی صرفاً با رعایت ماده (۶۲) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۰۶/۰۱	موافق مطابق ماده ۱۳ قانون هدفمند کردن یارانه‌ها تنخواه هدفمندی باید در بودجه‌های سنواتی تعیین شود. مطابق این حکم سقف استفاده از تنخواه برای مصارف هدفمندی توسط دولت پیشنهاد شده و به تصویب مجلس می‌رسد. (مشابه بند الف تبصره ۱۳ قانون بودجه ۱۴۰۴) در بخش دوم حکم به موضوع کاملاً مجزایی اشاره شده و به سقف تسهیلات خارجی دولتی و غیردولتی که سابقاً در احکام بودجه‌های سنواتی تعیین می‌شد اشاره می‌کند. مثلاً در بند ج تبصره ۲ قانون بودجه ۱۴۰۴ سقف ۳۰ میلیارد دلاری برای این موضوع تعیین شده بود.
	۳۸	تعیین سقف اجازه دولت برای جابه‌جایی اعتبارات هزینه‌ای به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با تأیید سازمان	موافق با تصویب این حکم دولت اجازه دارد از اعتبارات هزینه‌ای برای طرح‌های عمرانی هزینه کند با این قید که سقف این اجازه هر ساله در قوانین بودجه تعیین خواهد شد. بدون این مجوز، طبق قانون محاسبات عمومی دولت صرفاً اجازه دارد تا سقف ده درصد ردیف‌های بودجه‌ای را برای تأمین اعتبارات جابه‌جا کند.

ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
	۳۹	تعیین سهم ارتش جمهوری اسلامی ایران برای پدافند هوایی از درآمدهای ترانزیت هوایی	موافق با توجه به نقش ارتش در برقراری امنیت ترانزیت هوایی، می‌توان بخشی از درآمدهای مربوطه را به ارتش اختصاص داد. با این امر اولاً تأمین منابع پایدار برای امنیت ترانزیت هوایی در نظر گرفته می‌شود و ثانیاً با افزایش مشارکت ارتش در انجام امور مختلف ترانزیت هوایی، فعالیت‌های مربوطه تسهیل می‌شود.
	۴۰	تعیین سهم از اعتبارات توازن منطقه‌ای برای فعالیت‌های صداوسیما استان‌ها	مخالف سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی از محل جدول (۷) دستگاه‌های اجرایی کشور یا اعتبارات ردیف‌های متفرقه جدول (۹) بودجه اعتبارات خود را دریافت می‌کند. اعتبارات توازن منطقه‌ای با هدف توسعه زیرساخت‌های حیاتی مناطق محروم در راستای تحقق اصل چهل و هشتم (۴۸) قانون اساسی و سیاست‌های کلی و جهت حصول به اهداف چشم انداز و به‌منظور استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت ایجاد شده و تعیین سهم صداوسیما استان‌ها از محل اعتبارات توازن منطقه‌ای برخلاف فلسفه اصلی آن است. چنانچه سازمان صداوسیما به اعتبار بیشتری نیاز داشته باشد می‌بایست در سقف منابع و مصارف بودجه عمومی دیده شود و افزایش یابد.
	۴۱	تجمع اعتبارات مربوط به تسهیلات اشتغال‌زا در صندوق کارآفرینی امید	مخالف در جدول الزامات بودجه تنها موضوعاتی قابل درج است که برای تعیین سقف، نرخ، سهم و یا مبلغی در قوانین بودجه سنواتی مورد نیاز بوده و بر منابع و مصارف بودجه عمومی اثرگذار باشد. حکم این ماده ارتباطی با ارقام منابع و مصارف بودجه ندارد و یک حکم تنظیمی است.
	۴۲	تسهیم منابع حاصل از اصلاح نرخ برق صنایع، موضوع ماده (۳) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق مصوب ۱۴۰۱/۰۸/۱۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی مطابق مصارف پیش‌بینی شده در قانون	ماده (۳) قانون مانع‌زدایی از صنعت برق مقرر می‌کند منابع حاصل از اصلاح قیمت برق صنایع، در بودجه‌های سنواتی به حساب شرکت مادر تخصصی توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور واریز شود و بابت هزینه‌های تولید و تأمین برق، حمایت از توسعه فناوری‌های مورد نیاز صنعت برق و طرح‌های بهینه‌سازی و اصلاح الگوی مصرف انرژی و اتمام طرح‌های نیمه تمام صنعت برق با اولویت نوسازی شبکه فرسوده انتقال برق به‌صورت صددرصد (۱۰۰٪) اختصاص یابد. این حکم دولت را مکلف می‌کند تا نحوه تسهیم این منابع بین موضوعات مورد اشاره هر سال در قوانین بودجه تعیین شود.
	۴۳	تعیین میزان تأدیه بدهی قطعی حسابرسی شده دولت به صندوق ذخیره فرهنگیان	موافق در نظر گرفتن این ردیف موجب می‌شود تأدیه بدهی دولت به صندوق ذخیره فرهنگیان به‌عنوان یک تکلیف در بودجه‌های سنواتی مدنظر قرار گرفته و رقم آن هر ساله تعیین شود.



توضیحات	متن لایحه	بند و جزء	ماده
<p>موافق</p> <p>مطابق این ماده کلیه اعتبارات (اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) از محل منابع عمومی و اختصاصی در قالب اعتبار الکترونیکی به دستگاه اجرایی تخصیص می‌یابد.</p>	<p>کلیه منابع و درآمدهایی که دولت مکلف به وصول است شامل منابع بودجه عمومی و درآمدهای اختصاصی، باید در جداول بودجه کل کشور در و صرفاً به حساب واحد خزانه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران واریز گردد. تخصیص اعتبارات توسط سازمان برنامه و بودجه کشور صادر و پرداخت کلیه اعتبارات از طریق خزانه‌داری کل کشور به صورت پرداخت مستقیم به ذی نفع نهایی انجام می‌پذیرد. نگهداری هرگونه وجهی توسط دستگاه‌های اجرایی در سایر بانک‌ها و حساب‌ها ممنوع و در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه عمومی است</p>	-	۲
<p>موافق به شرط اصلاح</p> <p>به منظور ارائه تصویری جامع از بودجه اعتبارات تهاتری و جمعی-خرجی می‌بایست در سقف منابع و مصارف عمومی دولت درج و منعکس شوند تا سقف بودجه شامل منابع ریالی و غیر ریالی جامعیت داشته باشد. لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «بر اساس ارقام تخمینی و برآورد دقیق از عملکرد هر ردیف، در سقف منابع و مصارف عمومی درج می‌شوند و همچنین» بعد از عبارت «اعتبارات تهاتری و جمعی-خرجی» اضافه شود. همچنین انتهای فراز اول قید شود که «درج ارقام مبهم و یا غیرواقعی از جمله «۱» یا نظایر آن که ارتباطی به برآورد عملکرد ردیف‌های جمعی-خرجی ندارند، در جداول بودجه ممنوع است.»:</p> <p>اعتبارات تهاتری و جمعی-خرجی بر اساس ارقام تخمینی و برآورد دقیق از عملکرد هر ردیف مانند سایر ردیف‌های منابع و مصارف، در سقف منابع و مصارف عمومی درج می‌شوند و همچنین به تفکیک جداول منابع و جداول مصارف به صورت جداگانه و در ردیف‌های مستقل ثبت می‌شوند. درج ارقام مبهم و یا غیرواقعی از جمله «۱» یا نظایر آن که ارتباطی به برآورد عملکرد ردیف‌های جمعی-خرجی ندارند، در جداول بودجه ممنوع است.</p>	<p>اعتبارات تهاتری و جمعی - خرجی به تفکیک جداول منابع و جداول مصارف به صورت جداگانه و در ردیف‌های مستقل ثبت می‌شوند. منابع تهاتری، واگذاری هرگونه دارایی است که در سال مالی بابت مصارف و تعهدات قانونی دولت پیش‌بینی و به صورت جمعی - خرجی در قوانین بودجه‌های سنواتی درج می‌گردد و پس از تخصیص سازمان برنامه و بودجه کشور به مصرف می‌رسد. سهم شرکت ملی نفت ایران از منابع تهاتری در قالب یک ردیف مشخص برای سرمایه‌گذاری در شرکت‌های تابعه منظور می‌شود. این منابع در نصاب مواردی که بر اساس قوانین، بخشی از اعتبار آن‌ها به صورت درصدی است، محاسبه نمی‌شود.</p> <p>هرگونه پرداخت و هزینه‌کرد ارزی، ریالی، تهاتری و واگذاری دارایی در اجرای مصوبات مراجع ذیصلاح قانونی خارج از بودجه سنواتی با رعایت اصل پنجاه و سوم (۵۳) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران باید در دفاتر خزانه‌داری کل کشور ثبت گردد. نحوه</p>	-	۳

ماده	بند و جزء	متن لایحه	توضیحات
		ثبت، اعمال حساب، ابلاغ و تخصیص اعتبار به پیشنهاد مشترک توسط سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیات وزیران می‌رسد.	
۵		کلیه اسناد الکترونیکی دارای شناسه یکتا از سکوی یکپارچه مدیریت مالی دولت، اسناد معتبر مالی تلقی و جایگزین روش‌های غیررقومی می‌شوند. دستگاه‌های اجرایی موظفند ابلاغ اعتبار موضوع ماده (۷۵) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۱/۶ را صرفاً از طریق سکوی یکپارچه مالی دولت انجام دهند. آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل تعیین ذی‌نفع یا ذی‌نفعان نهایی به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ظرف مدت یک ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	موافق مشروط باتوجه به دقت کمتر روش‌های غیر رقومی و احتمال بروز مشکل در فرایندهای مالی غیر رقومی، این ماده گامی مؤثر جهت کاهش مشکلات مذکور ارزیابی می‌شود. از حیث وجود اعضای غیر وزیر و خارج از قوه مجریه در شورای اقتصاد، اعطای صلاحیت تصویب مذکور در ذیل این ماده به این شورا، با اصول (۱۶۰ و ۱۳۸) <sup>۲</sup> قانون اساسی، مغایر به نظر می‌رسد. باید تصریح شود که اعضای غیروزیر حق رای ندارند در این مورد.

<sup>۱</sup> اصل (۶۰): اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً برعهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس‌جمهور و وزراست.

<sup>۲</sup> اصل (۱۳۸): علاوه بر مواردی که هیئت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین‌نامه 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 مشترک از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجراست. ...

### ۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اصلاح ماده (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس و ممنوعیت درج احکام در لوایح بودجه سنواتی، ضرورت ایجاد یک بستر دائمی قانونی مشخص برای سامان‌دهی احکام تکرارشونده بودجه‌های سنواتی به وجود آورد. بسیاری از این احکام، به دلیل خلأ قانونگذاری در قوانین دائمی فاقد حکم جایگزین بودند و حذف آن‌ها موجب اختلال در فرایند بودجه‌ریزی و اجرای مالیه عمومی می‌شد. از سوی دیگر، بر اساس اصلاح آیین‌نامه داخلی، دولت مکلف شد سند بودجه را صرفاً در قالب جداول منابع و مصارف ارائه کند. این مسئله بدون تعیین تکلیف قانونی برای تعیین نرخ‌ها، ضرایب، معافیت‌ها، نصاب‌ها و سایر مواردی که مبنای تنظیم سیاست مالی دولت و محاسبات بودجه‌ای بودند امکان‌پذیر نیست. در این راستا، لایحه دوفوریتی «الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۳)» با هدف تصویب و دائمی‌سازی احکام مورد نیاز اجرای قوانین بودجه و تعیین مواردی از جنس نرخ‌ها، ضرایب و سهم‌ها، ارائه و در دستور کار مجلس قرار گرفت. این لایحه پس از بررسی در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات با عنوان «الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی» به صحن مجلس شورای اسلامی ارائه شده و در گزارش حاضر مصوبه کمیسیون مورد بررسی قرار گرفت.

بخش مهمی از احکام پیشنهادی در ماده (۱) لایحه، از نظر بودجه‌ای ضروری و قابل پذیرش است؛ زیرا تعیین نصاب‌های مالیاتی، گمرکی، ارزی، میزان رشد ضرایب حقوق برای تحقق بودجه‌نویسی بدون درج احکام لازم است. درعین حال، چند دسته از احکام الزامات دارای اشکال تشخیص داده شد: از جمله احکامی که فاقد ارتباط با منابع و مصارف هستند و ضرورت درج آن‌ها در الزامات محل سؤال است.

مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی با عنوان «[اظهارنظر در مورد لایحه الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت \(۳\) \(ویرایش اول\)](#)» و به شماره مسلسل ۲۱۱۵۸ نسخه قبلی گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات را بررسی کرده بود. در گزارش مذکور احکام پیشنهادی قابل تنفیذ درج شده است.

منابع و مآخذ

[۱] قانون اصلاح مواد (۱۸۰) و (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۴۰۴/۰۶/۱۲

[۲] قانون بودجه سال ۱۴۰۴

#### گزیده سیاستی

در پی اصلاح ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس و ممنوعیت درج احکام در بودجه، لایحه دو فوریتی الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی ارائه شده است. در گزارش حاضر مواد لایحه که مشتمل بر الزامات بودجه است، مورد بررسی قرار گرفته و پیشنهادات اصلاحی ارائه شده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)