

۶۰۴۱
۵۲۰

شماره ترتیب چاپ:
شماره چاپ سابقه:
شماره دفتر ثبت:

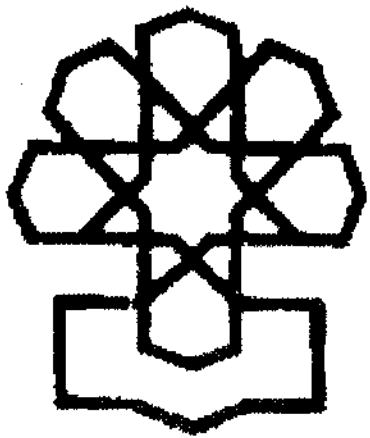


دوره ششم - سال اول
۱۳۷۹-۱۳۸۰
تاریخ چاپ ۱۳۸۰/۱/۱۹

گزارش کارشناسی درباره لایحه:

نحوه استفاده از مانده وجوه مصرف نشده اعتبارات پس از انقضای سال مالی

برای شور اول



کتابخانه مرکزی پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
شماره: ۱۳۹۸۲
تاریخ: ۱۳۸۰/۱/۳۰

برنامه و بودجه و محاسبات، آموزش و تحقیقات، اقتصادی، بهداشت و درمان، کشاورزی، آب و منابع طبیعی

کمیسیون‌های ارجاعی

شماره مسلسل: ۶۰۹۸
کد موضوعی: ۲۰۰

معاونت پژوهشی
خرداد ۱۳۸۰

کار: دفتر مطالعات برنامه و بودجه
دفتر بررسی‌های حقوقی

نحوه استفاده از مانده وجوه مصرف نشده اعتبارات
پس از انقضای سال مالی

کدموضوعی: ۲۰۰

شماره مسلسل: ۶۰۹۸

مقدمه

۱- براساس مفاد ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶/۶/۱)، مهلت تعهد و پرداخت هزینه‌های جاری و عمرانی (سرمایه گذاری ثابت)، اعم از این‌که از محل اعتبارات عمومی یا اختصاصی تأمین شده و تا پایان سال مالی توسط خزانه داری کل در اختیار ذی حساب دستگاه‌های ذی ربط قرار گرفته باشند، حداکثر تا پایان اسفند ماه همان سال است و مانده وجوه اعتبارات مصرف نشده هر سال باید حداکثر تا پایان فروردین ماه سال بعد به خزانه برگشت داده شود.

۲- از آن جا که مهلت تعیین شده در ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور موجب ایجاد مشکلاتی برای دستگاه‌های دولتی در استفاده از اعتبارات تخصیص یافته در اواخر سال مالی، از جمله نداشتن زمانی کافی برای هزینه کردن مناسب وجوه می‌گردید، از طرف نمایندگان محترم، طرحی به منظور افزایش مهلت تعیین شده برای تعهد و پرداخت هزینه‌های جاری و عمرانی - موضوع ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی - در مورخ ۱۳۷۹/۸/۲۵ ارائه گردید که در تاریخ ۱۳۷۹/۱۲/۱۵ تحت عنوان قانون اصلاح ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور به تصویب مجلس رسید.

براساس این قانون، مهلت‌های مذکور در ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور برای تعهد و پرداخت هزینه‌های جاری و عمرانی (سرمایه گذاری ثابت)، اعم از این‌که از محل اعتبارات عمومی یا اختصاصی تأمین شده و تا پایان سال مالی توسط خزانه داری کل در اختیار ذی حساب دستگاه‌های ذی ربط قرار گرفته باشند، به ترتیب برای هزینه‌های جاری تا پایان فروردین ماه و برای هزینه‌های عمرانی تا پایان تیر ماه سال بعد اصلاح گردید. لکن

مهنت مقرر برای واریز مانده و جوه مصرف نشده به خزانه تا تاریخ‌های مذکور پس از انقضای مهلت ده روز تعیین گردید. همچنین طبق تبصره یک ذیل ماده مذکور، آخرین مهلت تهیه و ارائه صورتحساب دریافت و پرداخت نهایی موضوع ماده ۹۵ قانون محاسبات عمومی کشور از پایان خرداد ماه به پایان مرداد ماه سال بعد تغییر یافت.

۳- در تاریخ ۱۳۸۰/۱/۱۹ از طرف دولت لایحه دیگری تحت عنوان «نحوه استفاده از مانده و جوه مصرف نشده اعتبارات پس از انقضای سال مالی» به مجلس ارائه گردید. طبق مفاد ماده واحده این لایحه، معادل مانده و جوه اعتبارات مصرف نشده هر سال، موضوع ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور حسب مورد به سقف اعتبار دستگاه اجرایی ذی‌ربط تحت ردیف، برنامه و طرح مربوط در سال بعد اضافه می‌شود. همچنین مقرر گردیده است که اضافه اعتبارات موضوع این قانون از محل کاهش اعتباری که معادل و جوه برگشتی در حساب‌های خزانه سالانه در قانون بودجه کل کشور پیش‌بینی می‌گردد، قابل تأمین و پرداخت خواهد بود و اضافه اعتبارات مذکور در حدود وصولی و جوه برگشتی تخصیص یافته تلقی می‌شود. اضافه اعتبارات موضوع این قانون تا پایان شهریور ماه همان سال قابل تعهد و پرداخت است و مانده و جوه اعتبارات مصرف نشده مزبور باید حداکثر تا پایان مهر ماه به خزانه برگشت داده شود. براساس تبصره ۲ ذیل این لایحه، وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است در صورت لزوم مانده و جوه مصرف نشده را در پایان هر سال مالی با رعایت مفاد آیین نامه موضوع ماده ۵۴ قانون یاد شده به پای تنخواه گردان سال بعد دستگاه اجرایی مربوط محسوب کند. همچنین طبق تبصره ۶ مقرر گردیده که این قانون از ۱۳۸۱/۱/۱ اجرا گردد.

جدول ۱- مقایسه تطبیقی مهلت تعهد و پرداخت و واریز وجوه مصرف نشده ماده ۶۳ و ۶۴

قانون محاسبات عمومی کشور و قانون اصلاح ماده ۶۳ و ۶۴ مذکور و لایحه دولت

قانون		ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی		قانون اصلاح ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی		لایحه دولت	
		تعهد و پرداخت	برگشت مانده به خزانه	تعهد و پرداخت	برگشت مانده به خزانه	تعهد و پرداخت	برگشت مانده به خزانه
عمومی و جاری	پایان اسفند	پایان فروردین	پایان فروردین	۱۰ اردیبهشت	پایان شهریور	پایان مهر	
اختصاصی و عمرانی	پایان اسفند	پایان فروردین	پایان تیر	۱۰ مرداد	پایان شهریور	پایان مهر	

● بیان مقاصد لایحه

- با عنایت به مقدمه توجیهی و همچنین مفاد ماده واحده، اهداف لایحه عبارت است از:
- ۱- ارائه فرصت زمانی لازم برای هزینه کردن مناسب و به موقع اعتبارات،
 - ۲- پیشگیری از کندی اجرای طرح‌ها و برنامه‌های سالانه،
 - ۳- از بین بردن آثار منفی ناشی از کندی اجرای طرح‌ها در برنامه‌های کشور،
 - ۴- از بین بردن زمینه‌های ظهور تخلفات احتمالی در استفاده از وجوه اعتبارات مصرف نشده،
 - ۵- شفاف سازی اقدامات دستگاه‌های یاد شده در چارچوب ضوابط مشخص،
 - ۶- رعایت اصول حاکم بر بودجه بندی،
 - ۷- فراهم کردن بستر مناسب برای برنامه‌ریزی صحیح و واقعی،
 - ۸- محو تنگناها و دشواری‌های موجود در مصرف اعتبارات جاری و عمرانی،
 - ۹- ارتقای سطح قانون‌گرایی در نظام مالی کشور.

● تبیین آثار جنبی ناشی از اجرای لایحه

- لایحه پیشنهادی دولت دارای مزایایی و معایبی به شرح زیر است:
- ۱- با افزایش مهلت تعهد و پرداخت هزینه‌های جاری و عمرانی از محل اعتبارات عمومی یا اختصاصی از پایان فروردین ماه به پایان شهریور ماه، امکانات، فرصت مناسب برای هزینه

کردن اعتبارات و جلوگیری از شتاب زدگی در صرف اعتبارات تخصیص یافته فراهم می‌گردد و این خود، موجب جلوگیری از کاهش کیفیت خریده‌ها و هزینه‌های انجام شده خواهد شد.

۲- براساس تبصره ۲ لایحه دولت که منطبق با ماده ۵۴ قانون محاسبات عمومی کشور است، مانده اعتبارات مصرف نشده هر دوره مالی به پای تنخواه گردان سال بعد دستگاه اجرایی محسوب می‌شود که در مورد اعتبارات جاری در قالب برنامه‌ها و فصول هزینه همان دستگاه و در مورد اعتبارات عمرانی به پای تنخواه گردان همان طرح محسوب می‌گردد. اتخاذ چنین تدبیری موجب می‌شود دستگاه‌های اجرایی با اطمینان از این‌که اعتبارات مصرف نشده متعلق به دستگاه متبوع آن‌هاست با برنامه‌ریزی اصولی و صحیح آن را هزینه کنند.

اما این لایحه معایبی به شرح زیر نیز دارد:

۱- از جمله مقاصد بیان شده برای لایحه پیشنهادی دولت «رعایت اصول حاکم بر بودجه بندی» است؛ در حالی که افزایش مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات از پایان اسفندماه به پایان شهریور ماه مغایر اصل سالیانه بودن بودجه است که در ماده ۱ و ۶ قانون محاسبات عمومی کشور بر آن تأکید شده است. به بیان دیگر، افزایش مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات، به منزله تغییر سال مالی از پایان اسفندماه به پایان شهریور ماه است.

۲- آخرین مهلت تهیه و ارائه صورت حساب دریافت و پرداخت نهایی هر سال، موضوع ماده ۹۵ قانون محاسبات عمومی کشور ۷ پایان خرداد ماه تعیین شده است. اگر مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات هر سال پایان شهریور ماه سال بعد و برگشت مانده و جوه مصرف نشده به خزانه ۷ پایان مهر ماه باشد، در آن صورت ۷ آخرین مهلت تهیه و ارائه صورت حساب دریافت و پرداخت نهایی باید حداقل پایان آبان ماه باشد، در حالی که در لایحه دولت این نکته لحاظ نشده است. این امر در واقع باعث به تعویق افتادن تهیه و تدوین گزارش تفریح بودجه موضوع بند «ج» ماده ۱ قانون دیوان محاسبات کشور (اصلاحی ۱۳۷۰/۵/۲۰) و نیز اجرای اصل ۵۵ قانون اساسی است.

۳- با افزایش مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات، این احتمال وجود دارد که دستگاه‌های اجرایی در انجام برنامه‌ها و طرح‌های خود - به ویژه طرح‌های عمرانی - با تعلل عمل کنند و همین امر موجب کندی اجرای برنامه‌ها و طرح‌ها گردد. چنانچه با توجه به تبصره ۴ متوجه می‌شویم که دولت خود این امر را پیش‌بینی کرده است. در این صورت یکی از مقاصد طرح

که پیشگیری از کندی اجرای طرح‌ها و برنامه‌های سالانه بود. تأمین نخواهد شد.

۴- حسابداری بسیاری از دستگاه‌های اجرایی مکانیزه یا رایانه‌ای. سیستم مالی آن‌ها مختوم به پایان اسفند ماه هر سال است. با تغییر مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات از پایان اسفند ماه به پایان شهریور ماه سال بعد، عملاً سیستم‌های فعلی جوابگو نخواهند بود. لذا باید تغییر یابد و تغییر در سیستم حسابداری آن‌ها نیز مستلزم اصلاح برنامه‌های رایانه‌ای و نرم‌افزاری است که خود هزینه‌ای برای دستگاه اجرایی ایجاد می‌کند.

● پیشنهادها

هرچند لایحه پیشنهادی دولت در زمینه نحوه استفاده از مانده وجوه مصرف نشده اعتبارات پس از انقضای سال مالی در مقایسه با قانون اصلاح مواد ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور حاوی سه پیشنهاد جدید است (۱- افزایش مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات، ۲- منظور کردن مانده وجوه اعتبارات مصرف نشده هر سال به سقف اعتبار دستگاه اجرایی ذی‌ربط تحت ردیف، برنامه و طرح مربوط در سال بعد، ۳- در صورت لزوم منظور کردن مانده وجوه مصرف نشده در پایان هر سال مالی به پای تنخواه گردان سال بعد دستگاه اجرایی)، اما با تأمل در پیشنهادهای مزبور به نظر می‌رسد فقط پیشنهاد دوم و سوم قابلیت طرح و اجرا دارد و پیشنهاد اول به دلیل تغییر سال مالی از پایان اسفند ماه به پایان شهریور ماه سال بعد مغایر ماده ۶ قانون محاسبات عمومی کشور است و لذا به هیچ وجه مناسب نیست.

از این رو پیشنهاد می‌گردد به جای تصویب لایحه، از طریق اصلاح قانون اصلاح ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور، دو پیشنهاد مناسب و مفید دولت در آن لحاظ گردد.

لذا پیشنهاد می‌گردد تبصره ذیل به قانون اصلاح ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور اضافه گردد.

تبصره ۴- وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است ترتیبی اتخاذ کند که در صورت لزوم، مانده وجوه مصرف نشده موضوع ماده ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی کشور در پایان هر سال مالی بار عایت مفاد آیین نامه موضوع ماده ۵۴ قانون یاد شده به پای تنخواه گردان سال بعد دستگاه اجرایی مربوط محسوب گردد.