

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح تغییر تاریخ سال مالی ۱۴۰۱»

مقدمه

طبق مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ مهلت قانونی برای پرداخت هزینه‌های جاری و اعتبارات عمرانی از محل منابع عمومی و اختصاصی تا آخر سال مالی قابل تعهد و پرداخت بود و مانده وجوه اعتبارات مصرف نشده هر سال باید حداکثر تا پایان فروردین ماه سال بعد به خزانه برگشت داده می‌شد. این احکام در اصلاحیه سال ۱۳۷۹ برای اعتبارات عمرانی تا تیرماه سال بعد افزایش یافت.

چالش بازگشت اعتبارات هزینه نشده، باعث شده تا پس از تصویب مواد (۶۳) و (۶۴) در قانون محاسبات عمومی مصوب سال ۱۳۶۶، این دو ماده قانونی مکرراً دچار اصلاحات موقت و دائمی بشوند؛ به‌طور نمونه در سال ۱۳۷۹ در دو ماده مورد اشاره اصلاحاتی^۱ صورت گرفت که بر اساس آن مهلت پرداخت اعتبارات عمرانی از فروردین ماه به تیرماه سال بعد افزایش یافت.^۲ همچنین دولت در لایحه ارسالی در انتهای سال ۱۳۹۷ به مجلس در پی افزایش مهلت هزینه کرد اعتبارات جاری و عمرانی به ترتیب از فروردین و تیرماه سال بعد از سال مالی بودجه به پایان سال بعد بود. این لایحه و مفاد آن در گزارش اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح قانون اصلاح مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مورد مطالعه قرار گرفت و با شماره مسلسل ۱۷۵۶۳ در دسترس است.

در گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات با عنوان «اصلاح مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی» در رابطه با طرحی که ابتدا با عنوان «تغییر سال مالی ۱۴۰۱» در صحن مجلس با قید دو فوریت وصول شده و سپس در کمیسیون برنامه و بودجه به اصلاح دائمی مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی توسعه یافت، مهلت مقرر در اصلاحیه این قانون برای طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای از پایان تیرماه به پایان شهریورماه افزایش یافته است. در ادامه ضمن بررسی مزایا و معایب تعویق سال مالی و تجربیات سایر کشورها در این حوزه اظهار نظر کارشناسی مرتبط با این ماده واحده ارائه شده است.

مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۷۸۷

معاونت پژوهش‌های
اقتصادی

مشخصات گزارش



دفتر مطالعات بخش عمومی

تهیه و تدوین:

محمدحسین معماریان

ناظران علمی:

سیدعلی روحانی

سیدعباس پرهیزکاری

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۸۲۷۴

تاریخ انتشار:

۱۴۰۱/۳/۳۰



۱ به موجب قانون اصلاحی مصوب ۱۳۷۹/۱۲/۱۵ مهلت‌های مذکور در مواد (۶۳) و (۶۴) به شرح ذیل اصلاح گردیده است:

• ماده واحده - مهلت‌های مذکور در مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ برای تعهد و پرداخت هزینه‌های جاری و عمرانی (سرمایه‌گذاری ثابت) اعم از این‌که از محل اعتبارات عمومی و یا اختصاصی تأمین شده و تا پایان سال مالی توسط خزانه‌داری کل در اختیار ذیحسابی دستگاه‌های ذی‌ربط قرار گرفته باشند به ترتیب برای هزینه‌های جاری پایان فروردین ماه و هزینه‌های عمرانی پایان تیرماه سال بعد اصلاح می‌گردد. مانده وجوه مصرف نشده تا تاریخ‌های مذکور پس از انقضای مهلت ظرف ده روز به خزانه‌واریز می‌گردند. کلیه قوانین و مقررات عام و خاص مغایر از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون لغو می‌گردند.

• تبصره ۱- آخرین مهلت تهیه و ارائه صورتحساب دریافت و پرداخت نهائی موضوع ماده (۹۵) قانون محاسبات عمومی کشور پایان مردادماه سال بعد خواهد بود.

۲ در بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور طرح تمدید ضرب العجل مربوطه به شهریور ماه مطرح شد و به تصویب نرسید. همچنین قانون تمدید مهلت جذب اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی سال ۱۳۹۵ کل کشور مصوب ۱۳۹۶، ۰۴، ۲۷ نیز اصلاحیه‌ای موقت بر این دو ماده بود. در آخرین نمونه پیش از لایحه مورد بررسی در تبصره ۲۰ ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ پیشنهادی دولت در احکام این لایحه مطرح شدند که علیرغم تصویب در مجلس شورای اسلامی بخش مربوط به تعویق هزینه‌ها به دوره آینده «بند ۵» تبصره ۲۰ لایحه بودجه (۱۳۹۸) به دلیل مغایرت با قانون اساسی مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفت و در بازبینی از مصوبات مجلس حذف شد.

۱. متن طرح

متن ابتدایی طرح «تغییر تاریخ سال مالی ۱۴۰۱» که با قید دو فوریت در صحن مجلس شورای اسلامی وصول شده بود عبارت بود از اینکه «سال مالی از ۳۱ ام تیر ماه ۱۴۰۱ به ۳۱ شهریورماه ۱۴۰۱ تغییر می‌یابد.» این طرح بیان‌کننده انتقال زمان سال مالی ۱۴۰۰ از انتهای تیرماه به انتهای شهریور بود که شامل تمامی اعتبارات از جمله هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بود. طی بحث‌های انجام شده در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات علاوه بر دائمی کردن این تغییرات، به جای تغییر سال مالی، مهلت مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی مبنی بر مجوز هزینه‌کرد تعهدات ایجاد شده تا انتهای سال در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، از پایان تیر ماه به پایان شهریور ماه تغییر یافت. همچنین عنوان طرح به «اصلاح مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی» تغییر کرد. متن گزارش کمیسیون عبارت است از:

«مهلت مندرج در مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی برای طرح‌های تمک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) از پایان تیرماه به پایان شهریورماه تغییر می‌یابد. تبصره: اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور نیز مشمول حکم این قانون است.»

۲. مزایا و معایب موضوع به تعویق انداختن پرداخت اعتبارات به سال مالی بعد از منظر فنی:

اجازه پرداخت پس از پایان سال مالی به‌ویژه در طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای با هدف افزایش کارایی و اثربخشی در مصرف منابع دولت صورت می‌گیرد. روش‌های مختلفی برای ایجاد این اثربخشی وجود دارد که انتقال پرداخت تنها یکی از آنهاست. انتقال پرداخت اعتبارات یک سال مالی به سال آینده - که در ادبیات با نام Carry Over از آن نام برده شده است - چند هدف دارد که از مهم‌ترین آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

مزایا:

- **بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و کارایی بیشتر تخصیص:** با افزایش زمان و با توجه به اینکه در برخی از طرح‌ها تشخیص درصد پیشرفت حقیقی و زمان بهره‌برداری پیش از اتمام پروژه دشوار است، تعویق پرداخت‌ها امکان تحقق بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد را بالا می‌برد. همچنین با افزایش زمان، اطلاعات بیشتری برای سیاستگذار افشا شده و او بهتر می‌تواند در مورد میزان مورد نیاز از منابع و نحوه آن تصمیم‌گیری کند.

- **بهبود هزینه‌کرد دولت و جبران نارسایی‌های اجرای بودجه:** یکی از پدیده‌های قابل مشاهده در ماه‌های پایانی سال، ریخت‌وپاش دستگاه‌ها و خریدهای غیرضروری با توجه به اتمام زمان اجرای بودجه سالیانه است. دلیل این اتفاق این است که ذی‌حساب‌ها به بازگشت منابع به دولت به چشم فرصت از دست رفته هزینه‌کرد نگاه می‌کنند و از دیدگاه ذی‌حساب‌ها و مدیران دستگاه‌ها، بازگشت پول این علامت را به ناظر مالی می‌دهد که اعتبار تخصیص داده شده برای این دستگاه بیش از نیاز آن دستگاه بوده و این می‌تواند تخصیص‌های آینده را دچار چالش کند. در صورتی که امکان انتقال اعتبارات به سال آینده ایجاد شود، این روند هزینه‌کردهای زائد در ماه‌های پایانی سال مدیریت خواهد شد.

البته در مورد هزینه‌های زائد، سازوکار ارزیابی و تخصیص براساس عملکرد گذشته دستگاه اجرایی می‌تواند این دغدغه را برطرف کند. به عبارتی افزایش نظارت مالی و بررسی کیفیت هزینه‌های انجام شده در پایان دوره و ملاک قرار دادن آن برای تصمیم در مورد بودجه سال‌های آتی می‌تواند کنترل‌کننده هزینه‌های زائد باشد. از سوی دیگر می‌توان مشوق‌هایی را برای دستگاه‌هایی که اعتبارات را به خزانه باز می‌گردانند در نظر گرفت.

معایب:

علی‌رغم مزایای تعویق پرداخت اعتبارات به سال آینده، باید توجه داشت که مطابق مطالعات بین‌المللی این موضوع از چند منظر می‌تواند نظم مالی دولت را دچار چالش کند:

- **فرابودجه‌ریزی:** در صورتی که ضوابط مشخصی برای شناسایی اینکه بودجه تخصیص داده شده بیش از حد مورد نیاز بوده یا خیر وجود نداشته باشد و تمامی دستگاه‌ها بتوانند مصارف خود را به دوره آینده منتقل کنند، چنین اصلاحی تنها منجر به آزاد کردن دست دستگاه‌ها در زمان پرداخت شده و بودجه را از ساختار خود خارج می‌کند. همچنین از آنجا که مرجعی برای تشخیص اینکه در هر مورد خاص تعویق بودجه لازم است یا خیر، مشخص نشده، اجرای چنین سیاستی بدون محدودیت، به نوعی بودجه را از قالب سالیانه خارج می‌کند.

- **زمان‌بندی پروژه‌ها و ایرادات نظارتی:** هرچه برای دولت زمان‌بندی اجرای پروژه مهم‌تر باشد، تعویق می‌تواند مشکل بیشتری ایجاد کند. این مسئله به‌ویژه در مواردی که مصارف دولت به عنوان یک سیاست مالی دنبال می‌شود دوچندان است. در زمانی که دولت از بسته‌های محرک مالی به‌منظور کاهش نوسانات چرخه‌های تجاری استفاده می‌کند، بسیار تمایل دارد که سیاست مورد نظر در لحظه اجرا شود و در این موارد، تعویق هزینه‌کرد اعتبارات، هدفگذاری مالی سالیانه دولت را تغییر می‌دهد.

۳. بررسی تجربه جهانی به تعویق انداختن پرداخت اعتبارات به سال مالی بعد:

مطالعه سایر کشورها نشان می‌دهد که حتی در کشورهای توسعه‌یافته نیز انتقال پرداختی‌ها بین دو سال تحت نظارت جدی و شرایط خاصی صورت می‌گیرد؛ به‌طور مثال اولاً در بسیاری از این کشورها حجم پرداخت‌های به تعویق افتاده نمی‌تواند از ۳-۵ درصد کل تخصیص فراتر برود و محدودیت‌هایی بر انباشت این معوقات نیز گذاشته شده است. از سوی دیگر در برخی از کشورها نظیر آلمان مصارفی که لازم است در آنها مجوز تعویق وجود داشته باشد به‌صورت مورد به مورد بررسی می‌شوند و تنها پس از تأیید امکان تعویق حاصل می‌شود. خلاصه وضعیت برخی از کشورهای منتخب در رابطه با به تعویق انداختن مصارف بودجه در سال بعد و محدودیت‌های ناظر به آن در جدول ۱ ارائه شده است. توضیحات تکمیلی در رابطه با تجربیات کشورها در این حوزه در گزارش تفصیلی مرکز پژوهش‌ها به شماره مسلسل ۱۷۵۶۳ قابل مشاهده است.

جدول ۱. تعویق هزینه‌ها در کشورهای مختلف

کشور	فرانسه	آلمان	اندونزی	ژاپن	مکزیک	روسیه	سوئد	بریتانیا	آمریکا
آیا انتقال پرداخت به دوره بعد وجود دارد؟									
هزینه‌های عملیاتی	بله	بله	بله	بله	خیر	بله	بله	بله	بله
هزینه‌های سرمایه‌گذاری	بله	بله	بله	بله	خیر	بله	بله	بله	بله
پرداخت‌های انتقالی	بله	بله	-	بله	خیر	خیر	بله	برخی	بله
چه محدودیت‌هایی برای تعویق هزینه‌ها به سال بعد اعمال شده است؟									
ارزیابی گزینه به گزینه	-	بله	بله	بله	-	-	امکان‌پذیر	خیر	بله
محدودیت میزان هزینه‌ای که می‌تواند معوق شود (نسبت به کل بودجه دستگاه)	بله ۳٪	خیر	خیر	خیر	-	-	خیر اما معمولاً ۳٪	خیر	خیر
وجود سقف برای حجم انباشت شده هزینه‌های معوق	-	محدودیت دوساله	خیر	خیر	-	-	خیر	خیر	خیر

۴. اظهار نظر کارشناسی در مورد گزارش کمیسیون:

۱. باید توجه داشت که در حال حاضر نیز تا چهار ماه امکان تعویق پرداخت‌های سرمایه‌ای مربوط به یک سال مالی وجود دارد و امکان استفاده از مزایای این موضوع فراهم هست. فارغ از مسائل خاص مربوط به سال ۱۴۰۰، ضرورت افزایش این سقف به شش ماه به صورت دائمی محل ابهام جدی است.

۲. یکی از مشکلات نظام بودجه‌ریزی در ایران زمان طولانی انجام فرایند حسابرسی و محاسبه است که تمدید مهلت پرداخت اعتبارات، منجر به افزایش آن می‌شود. هم‌اکنون گزارش‌های دستگاه‌ها پس از مردادماه در اختیار دستگاه‌های حسابرسی قرار می‌گیرد که باعث می‌شود زمانی تخلفات احتمالی و نواقص عملکردی برای دستگاه‌های نظارتی و قضایی مشخص شود که زمان زیادی از بودجه گذشته و امکان پیگیری توسط نمایندگان نیز کاهش یافته است. لذا تمدید مهلت پرداخت اعتبارات یک سال مالی، فرایند حسابرسی و نظارت مالی را طولانی‌تر خواهد کرد. متناظر با افزایش این مدت زمان نیاز است که اصلاحاتی در سایر مواد قانون محاسبات عمومی در جهت اصلاح آخرین مهلت تهیه و ارائه صورتحساب دریافت و پرداخت نهائی صورت پذیرد. به صورت خاص از این منظر ماده ۹۵ قانون محاسبات نیازمند اصلاح خواهد بود.

۳. یکی از دلایل تلاش برای اصلاح مجوزهای مواد ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی، تخصیص و پرداخت‌های دیرهنگام دولت به دستگاه‌های اجرایی است. دلیل اصلی این مساله به ضعف شدید مدیریت نقدینگی دولت مربوط است. دولت می‌بایست برنامه پرداخت‌های خود به خصوص در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را به گونه‌ای تنظیم نماید که فرصت لازم برای دستگاه در هزینه کرد اعتبارات وجود داشته باشد. یکی از ابزارهای مهم دولت در این زمینه انتشار اوراق درون سالی است که می‌تواند جریان درآمدی دولت در ماه‌های مختلف سال را هموار کرده و تا حد زیادی این مساله را رفع نماید و از فرصت ابتدای سال برای پیش برد طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای استفاده نماید. لذا بهتر است به جای تعویق زمانی مجوز هزینه کرد، رویکرد اصلاح مدیریت نقدینگی دولت دنبال شود.

۴. بر اساس قانون "برخی احکام مربوط به اصلاح ساختار بودجه کل کشور" و قوانین بودجه سالهای اخیر، دولت موظف به استقرار کامل نظام پرداخت به ذی نفع نهایی است. بر این اساس کلیه پرداختها از محل منابع عمومی و اختصاصی به طور مستقیم از خزانه به ذی نفع پرداخت خواهد شد. با استقرار این نظام، مساله عدم جذب اعتبار و نیاز به تعویق زمان مجوز آن رفع می شود. زیرا خزانه داری این وظیفه را به نیابت از دستگاه بر عهده خواهد گرفت و بر اساس تعهدات تایید شده پرداختی لازم را انجام خواهد داد.

۵. در شرایط فعلی با توجه به اصلاحیه سال ۱۳۷۹ در مورد مجوز چهارماهه هزینه کرد بعد از پایان سال مالی، بررسی اثرات این مجوز بر رفع مشکلات مربوط به طرحهای تملک داراییهای سرمایه‌ای و مقایسه آن با سیاستهای جایگزین، یکی از ضرورت‌های تصمیم‌گیری در این حوزه است. به‌عنوان مثال براساس گزارش عملکرد مالی دولت در بودجه عمرانی در چهار ماه اولیه سالهای ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۷، عملاً کمترین عملکرد در مقایسه با یک‌دوازدهم بودجه مصوب مشاهده می‌شود به عبارتی این امر نشان می‌دهد که امکان تعویق پرداخت اعتبارات باعث شده تا در ماه‌های ابتدای سال با توجه به تخصیص‌های قبلی کمترین پرداخت صورت گیرد.

۵. بررسی مفاد گزارش کمیسیون از منظر حقوقی

در مصوبه کمیسیون، مهلت هزینه کرد اعتبارات از چهار ماه پس از پایان سال در خصوص اعتبارات عمرانی، به شش ماه پس از پایان سال افزایش پیدا کرده است. چنین امری مغایر سالیانه بودن بودجه، (موضوع اصل پنجاه و دوم قانون اساسی) است و مؤید این نظر نیز رویه شورای نگهبان است، توضیح آنکه در سال‌های اخیر که این حکم عیناً در مصوبات مجلس در خصوص لایحه بودجه کل کشور درج شده بود، شورای نگهبان آن را مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی شناخته است. نمونه آن، نظر شورای نگهبان درباره طرح تمدید مهلت جذب اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای و مالی سال ۱۳۹۶ کل کشور مصوب ۱۳۹۷/۳/۹ مجلس^۱ است که طی آن اعلام داشته است: «با توجه به این که بر اساس اصل ۵۲ قانون اساسی بودجه کل کشور سالانه می‌باشد، لذا مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی شناخته شد.» با اصرار مجلس بر این مصوبه، مجمع تشخیص مصلحت نظام به صورت خاص^۲ و موردی نظر مجلس را پذیرفت. همچنین چنین حکمی به دلیل ایجاد اخلال در نظارت دیوان محاسبات کشور و تهیه گزارش تفریغ بودجه به صورت جامع و یکپارچه، تا پیش از سال بعد جهت ملاحظه آن برای تصویب بودجه سال آتی، شائبه مغایرت با اصل پنجاه و پنجم (۵۵) قانون اساسی دارد.

مصوبه کمیسیون با حکم جزء «۱» بند «د» تبصره «۲۰» «قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور متفاوت است زیرا بر اساس جزء ۱ مزبور، «در راستای اجرای کامل حسابداری تعهدی، مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات هزینه‌ای و تملک داراییهای سرمایه‌ای و مالی اعم از اینکه از محل منابع بودجه عمومی یا اختصاصی تأمین شده باشد و تا پایان سال مالی توسط خزانه‌داری کل کشور به حسابهای مربوطه دستگاههای ذی‌ربط واریز گردیده باشد، تا پایان همان سال می‌باشد. مانده وجوه مصرف‌نشده پایان سال، به خزانه برگشت داده می‌شود و برای تعهدات مربوطه در سال بعد در راستای موافقتنامه مربوطه تا پایان سال جدید قابل مصرف است.» این حکم در

۱. «ماده واحده»

الف- مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای و مالی قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور اعم از وجوه نقد و اوراق بهادار (اسناد خزانه، اوراق مشارکت و سایر اسناد مالی اسلامی) تا پایان شهریورماه ۱۳۹۷ تمدید می‌شود. مانده وجوه مصرف‌نشده اعتبارات فوق‌الذکر حداکثر تا دهم مهرماه ۱۳۹۷ به خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. مهلت ارسال صورتحساب دریافت و پرداخت نهایی نیز تا پایان مهرماه ۱۳۹۷ تعیین می‌شود.
ب- استفاده از اوراق اسناد خزانه اسلامی در کلیه مضارف مربوط به طرحها و پروژههای مربوطه از جمله تملک اراضی بلامانع است.
پ- اعتبارات طرحهای تملک داراییهای سرمایه‌ای و مالی موضوع این قانون از شمول حکم ماده واحده قانون اصلاح مواد (۶۲) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۷۹/۱۲/۱۵ و اصلاحیه ۱۳۹۲/۱۲/۴ آن در مورد مهلت مقرر برای هزینه‌کرد اعتبارات عمرانی و ارسال صورتحساب دریافت و پرداخت نهایی مستثنی است.»

۲. «الف - مهلت تعهد و مصرف اوراق بهادار (اسناد خزانه، اوراق مشارکت و سایر اسناد مالی اسلامی) در سقف بودجه سال ۱۳۹۶، مربوط به اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای و مالی قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور تا پایان شهریورماه ۱۳۹۷ تمدید می‌شود. مهلت ارسال صورتحساب دریافت و پرداخت نهایی نیز تا پایان مهرماه سال ۱۳۹۷ تعیین می‌گردد.»

ب - صرفاً تعهد و مصرف اوراق بهادار فوق‌الذکر موضوع این قانون از شمول حکم ماده واحده قانون اصلاح مواد (۶۲) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۷۹/۱۲/۱۵ و اصلاحیه ۹۳/۱۲/۴ آن در مورد مهلت مقرر برای هزینه‌کرد اعتبارات عمرانی و ارسال صورتحساب دریافت و پرداخت نهایی مستثنی است.»

پی ایراد شورای نگهبان^۱ به این صورت اصلاح شد و در مصوبه اولیه مجلس اینطور آمده بود که «در راستای اجرای کامل حسابداری تعهدی، مهلت تعهد و پرداخت اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی اعم از این که از محل منابع بودجه عمومی یا اختصاصی تأمین شده باشد و تا پایان سال مالی توسط خزانه‌داری کل کشور به حسابهای مربوطه دستگاههای ذی‌ربط واریز گردیده باشد، تا پایان همان سال می‌باشد. مانده وجوه مصرف‌نشده پایان سال، به سال بعد منتقل و در راستای موافقتنامه مربوطه تا پایان سال جدید قابل مصرف است. وجوهی که طی این مهلت به مصرف نرسیده باشد، حداکثر ظرف مدت بیست روز (۲۰ فروردین‌ماه) به خزانه واریز می‌شود.»

در نتیجه به نظر می‌رسد مصوبه کمیسیون با ایراد شورای نگهبان مبنی بر مغایرت با اصل ۵۲ قانون اساسی مواجه خواهد شد.

جمع‌بندی و پیشنهادها

با توجه به وجود مخاطرات بیان شده و وجود فرصت ۴ ماهه تعویق هزینه‌های تملک دارایی سرمایه‌ای در حال حاضر، لازم است تا با در نظر گرفتن جمیع نکات کارشناسی در مورد این مسئله تصمیم‌گیری شود و تصویب این تغییرات دائمی در قالب طرح دو فوریتی فعلی توصیه نمی‌شود. با این وجود یکی از پیشنهادهای اصلاحی، محدود کردن تعویق مصارف به برخی از پروژه‌های سرمایه‌گذاری و عمرانی بزرگ است، البته تعمیم این تعویق به اعتبارات هزینه‌ای و عملیاتی توصیه نمی‌شود. مطالعه تجربیات سایر کشورها نیز نشان می‌دهد که حتی در کشورهای توسعه‌یافته نیز انتقال پرداختی‌ها بین دو سال، تنها تحت نظارت جدی و شرایط خاصی صورت می‌گیرد. در این راستا رویکردهای اصلاحی زیر قابل طرح می‌باشد:

۱. دستگاه‌های اجرایی برحسب مبلغی که از اعتبار سال قبل به خزانه برمی‌گردانند، در اولویت تخصیص سال آینده قرار بگیرند.
۲. دستگاه‌های متقاضی مجوز تعویق هزینه تا پایان شهریور ماه موظف‌اند درخواست خود را حداکثر تا پایان فروردین‌ماه به خزانه اعلام کنند. این درخواست می‌بایست طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای موضوع تاخیر را مشخص کرده باشد. در صورت تایید سازمان برنامه و بودجه، مهلت پرداخت تا شهریور سال آینده تمدید خواهد شد. این تمدید مشروط بر این است که حجم کل مبالغ منتقل شده تا پایان سال، از سه درصد کل حجم تخصیص فراتر نرود. خزانه‌داری کل کشور مکلف است طرح‌های موضوع این تمدید زمانی را به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات ارسال نماید.

جدول ۱. نظرات مرکز پژوهش‌های مجلس

ماده	تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
۱					✓

۱. «۱۷-۳- در بند (ه) این تبصره، از جهت اجازه انتقال مانده وجوه مصرف نشده به سال بعد با اصل ۵۲ قانون اساسی که قانون بودجه را سالیانه می‌داند، مغایر شناخته شد.»