

۵. بودجه شرکت های دولتی و قانون اجرای

سیاست های کلی اصل پنجم و چهارم قانون اساسی

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۰۱۱۰

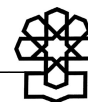
بهمن ماه ۱۳۸۸

دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱- دلایل افزایش بودجه شرکت‌های دولتی
۴	۱-۱- تغییر تعداد شرکت‌ها
۴	۱-۲- شرکت‌های اضافه شده جدید
۷	۱-۳- شرکت‌های حذف شده
۸	۱-۴- افزایش بودجه شرکت‌های موجود
۹	۲- منابع و مصارف وجوه حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی
۱۰	۲-۱- ردیف ۳۱۰۵۰۱: واگذاری شرکت‌های دولتی
۱۲	۲-۲- ردیف ۳۱۰۵۰۲: واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (سهام بخش تعاون)
۱۳	۲-۳- ردیف ۳۱۰۵۰۴: واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (سهام سازمان‌های توسعه‌ای)
	۲-۴- ردیف ۳۱۰۵۰۶: واگذاری سهام شرکت‌های دولتی برای رد دیون سازمان‌های حمایتی و
۱۴	نهادهای عمومی غیردولتی (جمع‌ی - خرجی)
۱۴	۳- مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی
۱۴	۳-۱- سود سهام دولت
۱۶	۳-۲- مالیات علی‌الحساب و معوقه شرکت‌های دولتی
	۴- ارتباط بودجه شرکت‌های دولتی با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون
۱۸	اساسی
۱۹	۵- برداشت از درآمد عملیاتی شرکت‌های دولتی
۲۱	جمع‌بندی و پیشنهاد
۲۴	منابع و مآخذ



لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور
۵. بودجه شرکت‌های دولتی و قانون
اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی

چکیده

بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۳۸۹ نسبت به سال گذشته بیش از ۳۵ درصد رشد داشته و مانند سال گذشته حدود دو برابر بودجه عمومی دولت است. مهمترین دلیل این رشد، تأثیر قانون هدفمند کردن یارانه‌ها بر بودجه شرکت‌های بخش انرژی و اضافه شدن شرکت سازمان هدفمندسازی یارانه‌هاست.

منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی نسبت به سال گذشته با ۱۲ درصد کاهش مواجه شده است.

با توجه به اینکه سال جاری به لحاظ حجم واگذاری‌ها بسیار موفقیت‌آمیز بود با این حال تنها نیمی از پیش‌بینی بودجه در این زمینه محقق شده لذا امکان تحقق رقم پیش‌بینی شده برای منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی برای سال ۱۳۸۹ دور از انتظار است.

برخی از منابع و مصارف واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در راستای اجرای اصل چهارم قانون اساسی و برخی نیز به صورت جمعی - خرجی است که ابهامات زیادی در این خصوص در لایحه بودجه وجود دارد.

سود سهامی که برای شرکت‌های دولتی (به جز شرکت ملی نفت) در نظر گرفته شده با توجه به شرایط رکوردی حاکم بر کشور به کمتر از نصف سال ۱۳۸۸ کاهش یافته است. در مقابل مالیات دریافتی از این شرکت‌ها با رشد مواجه شده است. تحقق این میزان مالیات علی‌الحساب فشار زیادی را به این شرکت‌ها تحمیل خواهد کرد.

اجرای بند «۱۱» ماده واحده که امکان بازگشت برخی از تصدی‌ها را به دولت می‌دهد موجب ملغی‌الاثربودن اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی است. عدم واگذاری شرکت‌های گروه یک و درج مجدد آنها در لایحه بودجه و پیش‌بینی درآمد از بابت سود سهام دولت در این شرکت‌ها تخطی از قانون اصل چهارم قانون اساسی است. درج برخی شرکت‌های جدید در لایحه بودجه نیز با قانون اصل چهارم قانون اساسی همخوانی ندارد.



مقدمه

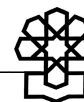
طبق قوانین و مقررات مربوط به بودجه‌ریزی (اصول قانون اساسی و سایر قوانین مالی از جمله قانون محاسبات عمومی کشور) هر دریافت و پرداخت در بخش دولتی باید به موجب قانون باشد. بنابراین، دریافتی‌ها و پرداختی‌های شرکت‌های دولتی از بودجه عمومی و به بودجه عمومی و نیز سایر دریافتی‌ها و پرداختی‌های این شرکت‌ها باید به موجب قانون باشد و منطبق بر قانون در بودجه عمومی و در بودجه شرکت‌های دولتی (پیوست ۳ بودجه کل کشور) درج شود. وجوهی را که شرکت‌های دولتی به دولت پرداخت می‌کنند شامل وجوه حاصل از واگذاری سهام، سود سهام، مالیات و وام موضوع ماده (۳۲) قانون محاسبات عمومی است و وجوهی که از دولت دریافت می‌کنند شامل کمک زیان، افزایش سرمایه و اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای است که ارقام آن در قسمت منابع و مصارف بودجه عمومی درج و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد و هرگونه تغییر در آن نیز منوط به مصوبه مجلس است.

ولی سایر دریافتی‌ها و پرداختی‌های شرکت‌های دولتی که در پیوست ۳ بودجه کل کشور درج می‌شود طبق ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت می‌تواند حتی پس از تصویب مجلس در طول سال توسط مجامع عمومی شرکت‌ها تجدید نظر شود. بنابراین، اطلاعات پیش‌بینی شده در این پیوست معمولاً با عملکرد آن بسیار فاصله دارد.

با توجه به مباحث فوق در این گزارش، براساس اطلاعات پیوست شماره ۳ بودجه کل کشور (بودجه شرکت‌های دولتی)^۱ فقط در پی پاسخ به این سؤال خواهیم بود که «چرا بودجه سال ۱۳۸۹ شرکت‌های دولتی افزایش زیادی (۳۵ درصد) داشته است؟» اما برای پاسخگویی به سایر سؤالات مرتبط با شرکت‌های دولتی از اطلاعات بودجه عمومی استفاده خواهد شد از جمله برای سؤالات زیر:

- آیا وجوه حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی طبق قانون (به‌ویژه قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی) وصول و مصرف خواهد شد؟ مبلغ پیش‌بینی شده برای این وجوه قابل تحقق است؟
- آیا قوانین لازم برای وصول مالیات و سود سهام (عملکردی و علی‌الحساب) از شرکت‌های دولتی وجود دارد؟ وصول چنین وجوهی چه مشکلاتی برای شرکت‌های دولتی ایجاد خواهد کرد؟
- مباحث مرتبط با شرکت‌های دولتی در بودجه کل کشور تا چه اندازه منطبق با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و در راستای آن تدوین شده است؟

۱. در این گزارش به جای شرکت‌های دولتی، بانکها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت برای اختصار از لفظ شرکت‌های دولتی استفاده می‌شود و هر جا منظور فقط شرکت‌های دولتی باشد تصریح خواهد شد.



۱. دلایل افزایش بودجه شرکت‌های دولتی

منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۳۸۹ به ۲,۶۹۲,۲۴۷ میلیارد ریال بالغ می‌شود که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۸۸ حدود ۳۵ درصد رشد داشته است. نسبت بودجه شرکت‌های دولتی به بودجه کل کشور ۷۳ درصد است که این نسبت در سال گذشته نزدیک به ۷۱ درصد بود (جدول ۱). رشد شدید بودجه شرکت‌های دولتی بر خلاف تأکیدات مکرر اسناد بالادستی نظیر سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی قانون برنامه پنجم توسعه و سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی مبنی بر کاهش اندازه دولت و واگذاری تصدی‌های اقتصادی است. این رشد شدید بودجه شرکت‌ها به موازات واگذاری بسیاری از شرکت‌ها و بانک‌های دولتی و حذف آنها از بودجه بیانگر تغییرات اساسی در وضعیت مداخله و تصدی‌گری‌های اقتصادی دولت همزمان با سیاست‌های جدید اقتصادی است که باید مبتنی بر قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و نیز قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مورد تحلیل قرار گیرد.

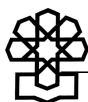
جدول ۱. مقایسه بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ با قانون بودجه سال ۱۳۸۸

شاخص	واحد	قانون سال ۱۳۸۸	لایحه سال ۱۳۸۹	تغییر (درصد)
نسبت بودجه شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی*	درصد	۴۸	۵۰	۲
بودجه کل کشور	میلیارد ریال	۲,۸۱۰,۲۶۳	۳,۶۸۵,۰۵۹	۳۱/۱
بودجه شرکت‌های دولتی	میلیارد ریال	۱,۹۸۸,۷۴۸	۲,۶۹۲,۲۴۷	۳۵/۴
نسبت بودجه شرکت‌های دولتی به بودجه کل کشور	درصد	۷۰/۸	۷۳/۱	۲/۳

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۸ و لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ و محاسبات تحقیق.

* رشد تولید ناخالص داخلی اسمی در سال‌های ۱۳۸۷، ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ براساس نرخ تورم و نرخ رشد اقتصادی به ترتیب ۲/۲، ۱۲/۲ و ۳۰ درصد فرض شده است. برای اطلاعات بیشتر در این باره به گزارش اثر بودجه سال ۱۳۸۹ بر اقتصاد ملی مراجعه شود.

تغییر عمده بودجه شرکت‌های دولتی نسبت به سال قبل به دو دلیل اتفاق می‌افتد. **دلیل اول** تغییر تعداد شرکت‌های مندرج در پیوست بودجه شرکت‌ها که هر ساله معمولاً به دلایل مختلف نظیر واگذاری شرکت‌های دولتی برخی از شرکت‌ها از پیوست حذف می‌شود و برخی دیگر نیز تازه تأسیس شده یا تا کنون در بودجه نبوده‌اند و به پیوست شرکت‌ها اضافه می‌شوند. خالص بودجه شرکت‌های اضافه شده و حذف شده سرجمع رقم بودجه شرکت‌های دولتی را افزایش یا کاهش می‌دهد. **دلیل دوم**، افزایش هرساله بودجه هر یک از شرکت‌های دولتی است که اگرچه عمدتاً ناشی



از یک روند منطقی رشد شرکت‌ها در طول زمان است ولی برخی از این افزایش‌های جهشی ناشی از اتخاذ سیاست‌های جدید اقتصادی توسط دولت است. تغییرات بودجه شرکت‌های دولتی ناشی از این دو منشأ در جدول ۲ آمده است.

جدول ۲. منشأ افزایش بودجه شرکت‌های دولتی (میلیارد ریال)

۱,۹۸۸,۷۴۸	بودجه شرکت‌ها در قانون سال ۱۳۸۸
-۲۲۱,۹۱۱*	بودجه شرکت‌های حذف شده
+۳۷۰,۱۴۱	بودجه شرکت‌های جدید
+۵۵۵,۲۷۰*	افزایش بودجه شرکت‌های موجود
۲,۶۹۲,۲۴۷	بودجه شرکت‌ها در لایحه سال ۱۳۸۹

* ارقام تقریبی است.

۱-۱. تغییر تعداد شرکت‌ها

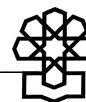
تعداد کل شرکت‌های دولتی موجود در پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ با ۳۷ شرکت کاهش نسبت به سال گذشته به ۴۶۰ شرکت رسیده است. تعداد شرکت‌های سودده ۵۴ شرکت کاهش داشته که بخش عمده آن ناشی از خصوصی‌سازی شرکت مخابرات و حذف ۳۲ شرکت اصلی و استانی مخابرات از بودجه است. البته تعدادی از شرکت‌های سودده نیز در سال جاری زیان‌ده شده‌اند به‌گونه‌ای که تعداد شرکت‌های زیان‌ده ۲۰ شرکت افزایش یافته است. مهمترین شرکت‌هایی که زیان‌ده شده‌اند عبارتند از ذوب‌آهن اصفهان و تعدادی از شرکت‌های گاز استانی. همچنین سه بانک صادرات، تجارت و ملت با خصوصی‌سازی از فهرست بانک‌های دولتی حذف شده و بانک توسعه تعاون به فهرست اضافه شده است.

جدول ۳. تعداد کل شرکت‌های دولتی موجود در پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۹

جمع	مؤسسات انتفاعی	بانک	زیان‌ده	سودده	
۴۹۷	۲	۱۲	۹۳	۳۹۰	۱۳۸۸
۴۶۰	۲	۹	۱۱۳	۳۳۶	۱۳۸۹
-۳۷	۰	-۳	۲۰	-۵۴	تغییر تعداد

۱-۲. شرکت‌های اضافه شده جدید

با افزوده شدن شرکت‌های دولتی جدید ۳۷۰ هزار میلیارد ریال به سرجمع بودجه شرکت‌های دولتی اضافه شده است که سهم عمده آن یعنی ۳۲۰ هزار میلیارد ریال آن به دلیل تأسیس سازمان



هدفمندی سازی یارانه‌هاست. ۱۲ شرکت جدید در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ به مجموع شرکت‌های دولتی اضافه شده است که سازمان هدفمندی سازی یارانه‌ها با استناد به قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون نیز مبتنی بر قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی با مجوز مجلس تأسیس شده‌اند (جدول ۴). اما ۱۰ شرکت دیگر به شرکت‌های دولتی مندرج در بودجه افزوده شده است که این موضوع مغایر با قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی است و لازم است دلایل آن توسط دولت مشخص شود. به‌ویژه اینکه همه این شرکت‌های جدیداً اضافه شده در گروه یک موضوع ماده (۲) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی طبقه‌بندی می‌شوند که طبق همین قانون دولت موظف است تا پایان سال ۱۳۸۸ همه شرکت‌های دولتی گروه یک را واگذار کند.

جدول ۴. شرکت‌های دولتی و ردیفهای اضافه شده به بودجه سال ۱۳۸۹ شرکت‌های دولتی

ردیف	شماره طبقه‌بندی	نام شرکت	میلیارد ریال	وضعیت مجوز قانونی
۱	۲۹۵۳۳۰	سازمان هدفمندی سازی یارانه‌ها	۳۲۰,۰۰۰	قانون هدفمند کردن یارانه‌ها
۲	۲۹۵۳۵۰	صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون	۱۵۳	قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی
۳	۲۲۱۰۰۲	توانیر - دریافت از خزانه بابت مابه‌التفاوت برق	۴۲,۴۴۰	
۴	۲۹۵۲۷۰	شرکت بازرگانی و خدمات صنعتی فولاد اهواز - اسکوتک	۲,۸۴۵	
۵	۲۹۵۲۸۰	شرکت خدمات صنعتی و بازرگانی	۱	
۶	۲۹۵۲۹۰	شرکت خدمات انفورماتیک راهبر	۵۲	
۷	۲۹۵۳۱۰	سازمان صنایع هوایی نیروهای مسلح	۲۲۶	
۸	۲۹۵۲۰۰	شرکت سرمایه‌گذاری گسترش و توسعه صنعت	۱۳	
۹	۲۹۵۲۶۰	شرکت توسعه گردشگری ایران	۳۷۷	
۱۰	۲۳۸۶۰۰	شرکت سهامی نساجی قائمشهر	۲۵۹	
۱۱	۲۴۰۵۰۰	شرکت سهامی فراگیر بافت بلوچ	۳۸۲	
۱۲	۲۹۵۳۰۰	شرکت سهامی پتروشیمی اروند	۲,۳۰۶	
۱۳	۲۹۵۳۲۰	شرکت سهامی صدرا امید چابهار	۸۶	
		جمع	۳۷۰,۱۴۱	

۱-۲-۱. اشکالات نحوه تنظیم بودجه هدفمند کردن یارانه‌ها

در پیوست ۳ بودجه سال ۱۳۸۹ (بودجه شرکت‌های دولتی) مبلغ ۳۲۰,۰۰۰ میلیارد ریال به‌عنوان درآمد - هزینه برای سازمان هدفمندی سازی یارانه‌ها در ردیف ۲۹۵۳۳۰ در نظر گرفته شده است. این امر چند اشکال دارد:



۱. کل منابع حاصل از هدفمند کردن یارانه‌ها طبق تبصره «۳» ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها باید حداقل ۱۰۰ هزار میلیارد ریال و حداکثر به مبلغ ۲۰۰ هزار میلیارد ریال باشد. کل این منابع باید در بودجه عمومی درج شود و ۲۰ درصد آن طبق ماده (۱۱) در بودجه عمومی و ۸۰ درصد آن طبق مواد (۷) و (۸) از طریق سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها به مصرف برسد. بنابراین این ۸۰ درصد حداکثر ۱۶۰ هزار میلیارد ریال خواهد بود نه ۲۲۰ هزار میلیارد ریال.

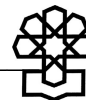
۲. با توجه به موارد فوق، باید کل منابع حاصل از هدفمند کردن یارانه‌ها در ردیف درآمدی ۱۳۰۴۰۹ و در مقابل سه ردیف هزینه‌ای به نسبت‌های ۲۰ درصد (که این سهم در بند «۲۲» ردیف ۵۲۰۰۰۰ اعتبارات متفرقه ۸۰ هزار میلیارد ریال آمده که باید حداکثر ۴۰ هزار میلیارد ریال باشد)، ۳۰ درصد و ۵۰ درصد مبتنی بر ماده (۱۲) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در بودجه عمومی درج شود.

۳. در ماده (۱۵) این قانون صریحاً آمده است که منابعی که از قانون هدفمند کردن یارانه‌ها باید به این سازمان پرداخت شود باید به‌عنوان «کمک» به سازمان باشد. لذا منابعی که در اختیار این سازمان قرار می‌گیرد درآمد آن نبوده و باید به‌صورت «کمک زیان» از بودجه عمومی، در بودجه این شرکت منعکس شود.

۴. سازوکار اختصاص کمک زیان به سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها باید مشابه ماده (۵۵) قانون محاسبات عمومی باشد و در هر مورد به مصوبه دولت و ابلاغ آن به سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها جهت اجرا نیاز دارد.

۵. در تنظیم بودجه این سازمان هیچ هزینه‌ای برای عملیات جاری سازمان در نظر گرفته نشده است و صرفاً مصارف مواد (۷) و (۸) در بودجه شرکت منعکس شده است. این در حالی است که شرکت مکلف است هر ساله صورت‌های مالی تهیه کرده و طی آن مشخص کند سودده یا زیان‌ده است. لذا سازمان باید بودجه‌ای تنظیم کند که طی آن هزینه‌های عملیات (شامل حقوق و مزایای کارکنان، هزینه‌های عمومی و اداری و ...) و نیز سایر هزینه‌ها مانند ساختمان، استهلاک و اجاره و ... منعکس شود.

۶. در بند «۵» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ هزینه خدمات مدیریت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها به همراه برخی دیگر از شرکت‌ها حداکثر تا ۲/۵ درصد تعیین شده است. اگرچه برای سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها به‌طور مشخص هیچ اعتباری برای طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای در نظر گرفته نشده است، این نگرانی وجود دارد که ۲/۵ درصد از اعتبارات این سازمان (چه تملک دارایی‌ها سرمایه‌ای و چه هزینه‌ای) بابت هزینه‌های عملیاتی آن برداشت شود. تعبیه چنین سازوکاری برای تأمین هزینه‌های اجرایی این سازمان بدون درج در جداول بودجه فاقد شفافیت بوده و این سازمان رقمی حدود ۱۰ هزار میلیارد ریال از درآمد هدفمند کردن یارانه‌ها را می‌تواند صرف هزینه‌های داخلی خود کند.



۲-۱. اشکالات نحوه تنظیم بودجه مابه‌التفاوت برق

در بودجه شرکت‌های دولتی (پیوست ۳ بودجه) ردیف ۲۲۱۰۰۲ تحت عنوان «توانیر - دریافت از خزانه بابت مابه‌التفاوت برق» برخلاف رویه‌های سال‌های قبل اضافه شده است که اشکالات زیر درباره آن مطرح است:

۱. از یک طرف، در جزء «الف» بند «۴» ماده واحده لایحه بودجه ۱۳۸۹ سازوکاری برای پرداخت یارانه و تسویه حساب یارانه‌های انرژی (از جمله برق) تعیین شده است. از طرف دیگر، در جدول ۹ بودجه عمومی (اعتبارات متفرقه) در جزء ۲۳ ردیف ۵۲۰۰۰۰ تحت عنوان «یارانه حامل‌های انرژی - یارانه برق» ۳۲۴۳۱ میلیارد ریال درج شده است. بنابراین، درباره یارانه برق در سه قسمت متفاوت لایحه بودجه، سه رقم متفاوت وجود دارد: اول، ۴۲۴۴۰ میلیارد ریال در ردیف ۲۲۱۰۰۲ در پیوست شماره ۳، دوم، ۳۲۴۳۱ میلیارد ریال در جزء ۲۳ ردیف ۵۲۰۰۰۰ و سوم، سهم یارانه در جزء الف بند «۴» (که البته مبلغ آن مشخص نیست).

۲. اگر قرار است یارانه‌ها ذیل شرکت‌های مباشر و وصول آنها منعکس شود چرا یارانه سایر

حامل‌های انرژی در پیوست شماره ۳ ذیل بودجه شرکت‌های ذیربط نشان داده نشده است؟

۳. با توجه به قانون هدفمندکردن یارانه‌ها اختصاص منابع مواد (۷) و (۸) قانون مزبور از اختیارات دولت است چگونه است که صرفاً یارانه برق مشخص شده و در بودجه جهت تصویب مجلس پیشنهاد شده است.

۴. به نظر می‌رسد که یکی از اهداف این بوده است که بودجه شرکت توانیر زیان‌ده تنظیم نشود لذا به این رویه غیرمتعارف متوسل شده‌اند. درهرحال، این ارقام باید در قسمت ارقام دو بار منظور شده نیز شفاف می‌شد که نشده است.

۳-۱. شرکت‌های حذف شده

همان‌طور که در جدول ۱ نشان داده شده است، با حذف تعدادی از شرکت‌هایی که واگذار شده‌اند حدود ۲۲۲ هزار میلیارد ریال از بودجه شرکت‌های دولتی کسر شده است. مهمترین شرکت‌های دولتی که با خصوصی‌سازی‌های انجام شده در سال جاری از بودجه حذف شده‌اند عبارتند از ۳۲ شرکت مخابراتی، پالایش نفت اصفهان، بانک تجارت و بانک صادرات. البته صندوق تعاون نیز با استناد به قانون اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی از شرکت‌های دولتی حذف شده و با تبدیل وضعیت به بانک حسب قانون مزبور در فهرست بانک‌ها تحت عنوان بانک توسعه تعاون افزوده شده است (جدول ۵).



جدول ۵. مهمترین شرکتهای دولتی حذف شده از لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ به دلیل واگذاری (میلیارد ریال)

نام شرکت	منابع در بودجه سال ۱۳۸۸
بیمه البرز	۴,۲۵۱
مخابرات (۳۲ شرکت)	۸۴,۳۸۳
پالایش نفت اصفهان	۶۳,۷۲۴
گروه ملی صنعتی فولاد ایران	۸,۳۵۴
بانک رفاه کارگران	۶,۷۸۶
بانک تجارت	۲۸,۹۸۶
بانک صادرات	۲۵,۴۲۷
جمع	۲۲۱,۹۱۱

۴-۱. افزایش بودجه شرکتهای موجود

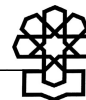
بسیاری از شرکتهای دولتی موجود در پیوست ۳ بودجه طبق روال سالهای گذشته با افزایش بودجه مواجه شده‌اند که ۵۵۵ هزار میلیارد ریال از این طریق به بودجه شرکتهای دولتی افزوده شده است. درآمد فقط سه شرکت ملی نفت ایران، ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران و ملی گاز ایران ۸۱۲ هزار میلیارد ریال بوده است که بخش مهمی از افزایش آن مربوط به اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌هاست. بخشی از افزایش بودجه این شرکتها ناشی از در نظر گرفتن قیمت ۶۵ دلار برای هر بشکه نفت در مقابل ۳۷/۵ دلار در سال ۱۳۸۸ و نیز افزایش نرخ ارز محاسباتی است. البته بالاتر بودن این رقم از ۵۵۵ هزار میلیارد ریال ذکر شده به دلیل وجود ارقام دو بار منظور شده در آنهاست.

جدول ۶. شرکتهای دولتی با بیشترین افزایش بودجه در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹

(میلیارد ریال)

نام شرکت	بودجه سال ۱۳۸۸	لایحه بودجه سال ۱۳۸۹	افزایش منابع
شرکت ملی نفت ایران	۷۷۰,۳۱۴	۱,۳۳۴,۵۲۹	۵۶۴,۲۱۴
شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران	۳۰۳,۳۲۶	۴۹۶,۸۱۷	۱۹۳,۴۹۱
شرکت ملی گاز ایران	۱۷۳,۱۹۳	۲۲۸,۱۸۶	۵۴,۹۹۳
جمع	۱,۲۴۶,۸۳۳	۲,۰۵۹,۵۳۱	۸۱۲,۶۹۸

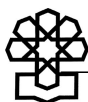
توضیح: عامل اصلی افزایش منابع این سه شرکت، قانون هدفمند کردن یارانه‌هاست.



۲. منابع و مصارف وجوه حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی

از آنجایی که هر دریافت و پرداخت در بخش دولتی باید به موجب قانون باشد، وجوه حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی نیز طبق همین قاعده باید در قسمت منابع و مصارف بودجه عمومی درج شود. در جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ که منابع بودجه عمومی را نشان می‌دهد، در بند پنجم قسمت سوم، منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در ردیف ۳۱۰۵۰۰ درج شده است. منابع این بند باید طبق قوانین موجود به‌ویژه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی دریافت و باید طبق همین قوانین تنظیم شود. همچنین، مصارف وجوه حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی باید طبق ماده (۲۹) قانون اجرای اصل چهارم و چهارم قانون اساسی تعیین شود. در این ماده آمده است که «وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع این قانون از جمله شرکت‌های مادر تخصصی و عملیاتی به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در موارد زیر (۸ مورد) مصرف می‌شود». دولت در این ماده موظف شده است که اعتبارات موارد مذکور را در قوانین بودجه سالیانه در جدولی واحد درج کند. به همین منظور دولت جدول ۱۷ را در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ درج کرده است. در این قسمت از گزارش، تحقق‌پذیری و انطباق دریافت و پرداخت وجوه حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی تحلیل می‌شود.

در قانون بودجه سال ۱۳۸۸ منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی ۹۷,۰۰۰ میلیارد ریال بوده که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ به ۷۵,۰۰۰ میلیارد ریال کاهش یافته است. بنابراین، نسبت به بودجه سال ۱۳۸۸ حدود ۲۳ درصد کاهش داشته است و سهم آن از ۱۰/۹ درصد منابع عمومی دولت به ۶/۳ درصد رسیده است. جدول ۷ بیانگر موارد فوق است.



جدول ۷. منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۸۸
و لایحه بودجه سال ۱۳۸۹

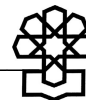
لایحه سال ۱۳۸۹			عملکرد ۹ ماهه سال ۱۳۸۸		قانون سال ۱۳۸۸			شماره طبقه‌بندی
رشد (درصد)	سهام (درصد)	میلیارد ریال	درصد تحقق	میلیارد ریال	سهام (درصد)	میلیارد ریال	عنوان	
-۲۳	۱۰۰	۷۵,۰۰۰	۲۵	۲۴,۳۵۶	۱۰۰	۹۷,۰۰۰	جمع بند پنجم: منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی	۳۱۰۵۰۰
-۱۲	۳۸	۲۸,۳۵۰	۴۷	۱۴,۹۷۳	۳۳	۳۲,۱۰۰	واگذاری شرکت‌های دولتی	۳۱۰۵۰۱
-۶	۱۸	۱۳,۵۰۰	۰	۰	۱۵	۱۴,۴۰۰	واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (سهام بخش تعاون)	۳۱۰۵۰۲
-۱۰	۴	۳,۱۵۰	۰	۰	۴	۳,۵۰۰	واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (سهام سازمان‌های توسعه‌ای)	۳۱۰۵۰۴
۳۶	۴۰	۳۰,۰۰۰	۰	۰	۲۳	۲۲,۰۰۰	منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی برای رد دیون سازمان‌های حمایتی و نهادهای عمومی غیردولتی (جمع - خرجی)	۳۱۰۵۰۶
-۱۰۰	۰	۰	۳۸	۹,۳۸۳	۲۶	۲۵,۰۰۰	منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به سازمان تأمین اجتماعی به منظور افزایش حقوق بازنشستگی و مستمری بازنشستگان و مستمری‌بگیران	۳۱۰۵۰۷

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۸، لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ و گزارش مالی دولت.

۲-۱. ردیف ۳۱۰۵۰۱: واگذاری شرکت‌های دولتی

از کل منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی، ردیف ۳۱۰۵۰۱ به مبلغ ۳۲,۱۰۰ میلیارد ریال به صورت نقدی به بودجه عمومی واریز می‌شود. این ردیف در ۹ ماهه سال ۱۳۸۸ حدود ۱۴,۹۷۳ میلیارد ریال عملکرد داشته است که حدود ۴۷ درصد مصوب کل سال است. منابع این ردیف از سه محل تأمین می‌شود:

الف) وجوه حاصل از فروش نقدی و مبلغ نقدی فروش‌های اقساطی سهام: با توجه به حجم واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۸۸ (جدول ۸) که در ۱۰ ماهه ابتدای سال حدود ۱۰۱,۶۱۸ میلیارد ریال بوده است و فقط ارزش بلوک ۵۰ درصدی سهام مخابرات که ۷۸,۱۹۲ میلیارد ریال و مبلغ نقدی آن ۱۵,۶۳۸ میلیارد ریال بوده است. بنابراین، عملکرد این ردیف بودجه عمومی باید بیشتر از مبلغ گزارش شده باشد.



ب) وجوه حاصل از اقساط واگذاری‌های سال‌های گذشته: ارزش فروش اقساطی سهام شرکت‌های دولتی در سه سال گذشته (۱۳۸۵-۱۳۸۷) حدود ۶۵,۳۰۹ میلیارد ریال بوده است با توجه به اینکه معمولاً فروش اقساطی سهام پنج‌ساله است حداقل یک پنجم (حدود ۱۲,۰۶۱ میلیارد ریال) از این مبلغ باید در سال ۱۳۸۸ دریافت شود که رقم عملکرد وجوه حاصل از واگذاری با این ارقام همخوانی ندارد.

ج) وجوه حاصل از قسط سهام عدالت: ارزش سهام عدالت واگذار شده طی سه سال (۱۳۸۵-۱۳۸۷) حدود ۳۴۲,۱۰۸ میلیارد ریال بوده است. با توجه به این که سهام عدالت به صورت اقساط ده ساله به ۶ دهک جامعه واگذار شده و برای ۲ دهک پایین درآمدی دارای ۵۰ درصد تخفیف بوده است لذا از این مبلغ ۵۷,۱۱۸ میلیارد ریال آن (یعنی پنجاه درصد از دوششم کل ارزش سهام عدالت واگذار شده) بابت تخفیفات خواهد بود و برای قسط هر سال، یک‌دهم مبلغ باقی‌مانده (حدود ۲۸,۵۰۹ میلیارد ریال) را باید شرکت کارگزاری سهام عدالت و شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی سالیانه به دولت پرداخت کنند که تاکنون اطلاعاتی در این زمینه منتشر نشده است.

نکته مهمی که درباره عملکرد وجوه واریزی به خزانه وجود دارد این است که طبق بند «۳۹» قانون بودجه سال ۱۳۸۸ دولت مکلف شد ۲۵,۰۰۰ میلیارد ریال «از سهام» شرکت‌های دولتی را به سازمان تأمین اجتماعی واگذار کند. به عبارتی در این حکم به صراحت گفته شده است که دولت باید سهام به سازمان تأمین اجتماعی واگذار کند. اما برخلاف این حکم، طبق اطلاعات سازمان خصوصی‌سازی از مبلغ نقدی معامله سهام مخابرات حدود ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال (عملکرد ردیف ۳۱۰۵۰۷ جدول ۷ این گزارش) به سازمان تأمین اجتماعی واگذار شده است در حالی که طبق قانون باید این وجوه نقدی به ردیف ۳۱۰۵۰۱ اختصاص می‌یافت.

جدول ۸. ارزش واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (میلیارد ریال)

بخش	سال ۱۳۸۵	سال ۱۳۸۶	سال ۱۳۸۷	۱۰ ماهه سال ۱۳۸۸	سود فروش اقساطی سال‌های (۱۳۸۵-۱۳۸۸)	جمع کل
بخش خصوصی	۳,۴۲۹	۳۷,۹۶۵	۳۷,۲۸۲	۱۰۱,۶۱۸	۲۸,۱۷۳	۲۰۸,۴۶۷
۱. نقدی (تدریجی)	۲,۳۵۰	۴,۵۶۸	۶,۵۱۱	-	-	۱۳,۴۲۹
۲. اقساطی (ترجیحی و بلوکی)	۱,۰۷۹	۳۳,۴۸۳	۳۰,۷۴۷	-	-	۶۵,۳۰۹
بخش عمومی غیردولتی (ردیون)	۰	۲۷,۶۲۷	۴۰,۵۳۱	۱۳,۳۸۳	۰	۸۱,۵۴۱
بخش تعاونی (سهام عدالت)	۲۱,۷۳۵	۱۷۷,۴۲۷	۱۴۲,۹۳۶	۰	۰	۳۴۲,۱۰۸
جمع کل	۲۸,۵۹۳	۲۸۱,۰۸۰	۲۵۸,۰۰۷	۱۱۵,۰۰۱	۲۸,۱۷۳	۷۱۰,۸۵۴

مأخذ: سازمان خصوصی‌سازی.



درباره احتمال تحقق این ردیف از بودجه عمومی چند نکته وجود دارد:

۱. وضعیت بورس تهران و عدم توفیق دولت در فروش سهام، عملکرد پایین وجوه حاصل از واگذاری در سال‌های گذشته، فروش سهام از طریق سهام عدالت با توجه به تخفیفات مترتب بر آن و اقساطی بودن آن (ده‌ساله) و اثر لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها بر بنگاه‌های مشمول واگذاری نشان می‌دهد که ارقام پیش‌بینی شده برای منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی بیش از حد در بودجه عمومی برآورد شده است و عدم تحقق آن مانند سال‌های گذشته به کسری بودجه دولت منجر خواهد شد.

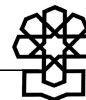
۲. بحران مالی جهانی و شرایط اقتصادی کشور، سود شرکت‌های واگذار شده در قالب طرح سهام عدالت را کاهش می‌دهد و این امر در مورد شرکت‌های معدنی (فولاد و مس) و بانک‌ها اتفاق افتاده است. بنابراین، با توجه به اینکه قسط سهام عدالت قرار است از محل سود این شرکت‌ها به دولت پرداخت شود، احتمالاً با کاهش سود این شرکت‌ها امکان پرداخت قسط مذکور کاهش خواهد یافت.

۲-۲. ردیف ۳۱۰۵۰۲: واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (سهام بخش تعاون)

این ردیف به صورت جمعی - خرجی خواهد بود. به عبارتی، سهام دولت بدون واریز به خزانه و صرفاً از طریق ثبت مبالغ آن در خزانه به مصارف آن اختصاص می‌یابد. در قانون بودجه سال ۱۳۸۸ رقم این ردیف ۱۴،۴۰۰ میلیارد ریال بود که در ۹ ماهه عملکردی نداشته است. مصرف این ردیف طبق ماده ۲۹ قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی در جزء ۱ ردیف ۱۰۱۰۰۰ اعتبارات تملک دارایی‌های مالی به این صورت پیش‌بینی شده بود که باید برای تخفیف‌های ماده (۳۴) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی^۱ اختصاص می‌یافت. یعنی سهام شرکت‌های دولتی به عنوان سهام عدالت واگذار و به ازای ۵۰ درصد تخفیف مربوطه در این ردیف ثبت می‌شد. این کار از لحاظ بودجه‌ریزی و قانونی صحیح نبود چون در تبصره «۲» ماده (۳۴) قانون مذکور صراحتاً آمده است که این تخفیف‌ها باید به عنوان کمک بلاعوض یعنی در قسمت اعتبارات هزینه‌ای ثبت شود.

۱. ماده (۳۴) - دولت مجاز است تا چهل درصد (۴۰٪) مجموع ارزش سهام بنگاه‌های قابل واگذاری در هر بازار موضوع گروه دو ماده (۲) این قانون را با ضوابط ذیل به اتباع ایرانی مقیم داخل کشور واگذار نماید:
الف) در مورد دو دهک پایین درآمدی با اولویت روستانشینان و عشایر، پنجاه درصد (۵۰٪) تخفیف در قیمت سهام واگذاری با دوره تقسیط ده ساله.

تبصره «۲» - تخفیف‌های مذکور در بند «الف» این ماده به حساب کمک‌های بلاعوض به اقشار کم درآمد منظور می‌شود.
تبصره «۳» - وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و سایر نهادهای ذیربط حداکثر ظرف مدت یک سال پس از تصویب این قانون (تا آخر تیرماه ۱۳۸۸)، افراد مشمول این ماده را با سازوکارهای علمی و دقیق شناسایی و شرایط واگذاری سهام به مشمولان را فراهم نماید.



در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ رقم این ردیف ۱۳,۵۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نوع مصرف آن نسبت به سال ۱۳۸۸ تغییر کرده است. زیرا در جزء ۱ ردیف ۱۰۱۰۰۰ اعتبارات تملک دارایی‌های مالی به این صورت آمده است:

«سهم بخش تعاونی، بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی، سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه یافته و نیز تقویت منابع بانک توسعه تعاون (موضوع بندهای «۲» و «۴» ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی با زیرنویس: اعتبارات مندرج در این جدول، توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور توزیع و پس از ابلاغ اعتبار و مبادله موافقت‌نامه به هزینه گرفته خواهد شد».

این موضوع چند اشکال دارد:

۱. مفهوم این جزء یک موضوع مشخص ندارد و چندین موضوع دارد، که به همین دلیل به معاونت برنامه‌ریزی رئیس‌جمهور اختیار داده است که اعتبارات این جزء را تعیین تکلیف کند. نقش مصوبات مجلس در چنین ردیف‌هایی بسیار محدود است. بنابراین باید اجزا این جزء مشخص شود تا نظارت‌پذیر باشد. ضمن آنکه اساساً درج احکام قانونی ذیل جدول محمل قانونی ندارد و باید به احکام ماده واحده منتقل شود.

۲. در این جزء به غیر از «تقویت منابع بانک توسعه تعاون»، و افزایش سرمایه احتمالی بانک، سایر موضوعات یعنی «سهم بخش تعاونی، بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی، سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه یافته» دارای ماهیت هزینه‌ای یا تملک دارایی سرمایه‌ای است و نباید در این قسمت درج شود.

۳. عملکرد دولت در واگذاری سهام عدالت نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸۸ سهامی برای طرح سهام عدالت واگذار نشده است و برنامه دولت برای این کار در سال ۱۳۸۹ اعلام نشده است. بنابراین، میزان وجوه لازم برای تخفیف‌های سهام عدالت (که با عنوان «سهم بخش تعاونی» در این جزء آمده است) برای این موضوع مشخص نیست.

۲-۳. ردیف ۳۱۰۵۰۴: واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (سهم سازمان‌های توسعه‌ای)

رقم این ردیف از ۲,۵۰۰ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۸۸ به ۳,۱۵۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کاهش یافته است. دولت در بودجه سال ۱۳۸۸ و لایحه بودجه ۱۳۸۹ این ردیف را به صورت جمعی - خرجی در نظر گرفته است. درحالی که در طرف مصارف بودجه عمومی چنین بودجه‌ای اختصاص نیافته است. بنابراین اشکالات این ردیف عبارتند از:

۱. حکم قانونی برای این ردیف وجود ندارد زیرا این مورد در ماده (۲۹) قانون اصل



چهل و چهارم قانون اساسی نیامده است. لذا منابع ناشی از واگذاری به رویه برنامه سوم توسعه قابل اعطا به سازمانهای توسعه‌ای نیست و ماده (۲۹) چنین مجوزی نداده است.

۲. به دلیل اینکه طبق ماده (۱۸) قانون اجرای اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مالکیت بنگاه‌ها به وزارت امور اقتصادی و دارایی محول می‌شود، لذا اختصاص سهم به سازمان‌های توسعه‌ای، که نباید دخالتی در واگذاری و واریز منابع حاصل از واگذاری به خزانه داشته باشند، موضوعیت ندارد.

۲-۴. ردیف ۳۱۰۵۰۶: واگذاری سهام شرکت‌های دولتی برای ردیون سازمان‌های حمایتی و نهادهای عمومی غیردولتی (جمعی - خرجی)

در قانون بودجه سال ۱۳۸۸ برای این ردیف ۲۲,۰۰۰ میلیارد ریال مصوب شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ به ۲۵,۰۰۰ میلیارد ریال افزایش یافته است. با توجه به جمعی - خرجی بودن این ردیف، در بند «۴» ردیف ۱۰۱۰۰۰ اعتبارات تملک دارایی مالی بابت بازپرداخت بدهی دولت درج شده است. این ردیف نیز چند اشکال دارد:

۱. در ماده (۲۹) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی موضوع این ردیف به‌عنوان موارد مصرف وجوه حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی تعیین نشده است و در برنامه چهارم ماده (۹۶) به این امر اختصاص داشت که مدت آن منقضی شده است. لذا باید حکم قانونی برای این کار در ماده واحده بودجه پیش‌بینی شود.

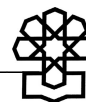
۲. واگذاری سهام به این دستگاه‌های غیردولتی، که از آنها با عنوان شبه‌دولتی یاد می‌شود، با توجه به تسلط دولت بر آنها باعث تداوم مدیریت دولتی در شرکت‌های دولتی بدون نظارت مجلس شورای اسلامی می‌شود.

جدول ۱۷ لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ که با حکم تبصره ماده (۲۹) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی درج شده و مصارف وجوه حاصل از واگذاری را نشان می‌دهد هدف قانونگذار را برآورده نمی‌کند. زیرا موارد مطرح شده در این جدول ضمانت اجرایی ندارد و بدون چنین جدولی نیز دولت این اعتبارات، به غیر از سهم بخش تعاونی، را تخصیص می‌دهد.

۳. مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی

۳-۱. سود سهام سهم دولت

سود سهام سهم دولت در شرکت‌های دولتی باید طبق مواد (۹۰)، (۲۳۹) و (۲۴۰) اصلاحیه قانون تجارت دریافت شود. اما، در سال‌های گذشته با نقض قانون تجارت، طبق تبصره‌های قانون بودجه دریافت



می‌شد. ولی در لایحه سال ۱۳۸۹ طبق ردیف‌های لایحه بودجه و بدون درج حکم قانونی لازم در ماده واحده تعیین شده است. طبق تبصره‌های قانون بودجه سال‌های اخیر و بند «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۸۷، شرکت‌های دولتی موظف بودند حداقل ۴۰ درصد از سود ویژه ابرازی خود را به دولت پرداخت کنند. کل مبلغی که بابت سود سهام شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه پیش‌بینی شده است ۱۵۱،۵۸۱ میلیارد ریال است. اجزاء سود سهام شرکت‌های دولتی که در جدول ۶ بودجه عمومی قسمت درآمدها درج شده با میزان سود سهام مندرج در پیوست شرکت‌های دولتی همخوانی ندارد.

در جدول ۹ این گزارش، ردیف‌های مربوط به پرداخت سود سهام شرکت‌های دولتی به بودجه عمومی دولت آمده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ ردیف ۱۳۰۱۰۵ «سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی» در بخش سود سهام شرکت‌های دولتی اضافه شده است که این ردیف در قانون بودجه سال ۱۳۸۸ وجود نداشت. ماهیت دقیق این ردیف و تفاوت آن با ردیف ۱۳۰۱۰۱ «سود سهام شرکت‌های سال دولتی - ۴۰ درصد سود ابرازی (سود ویژه) کلیه شرکت‌های دولتی» این است که ردیف ۱۳۰۱۰۱ مربوط به سود عملکرد سال ۱۳۸۸ شرکت‌هاست و ردیف ۱۳۰۱۰۵ مربوط به سود عملکرد شرکت‌ها در سال‌های قبل از ۱۳۸۸ است. این ردیف به این دلیل موضوعیت پیدا کرده است که با توجه به رکود اقتصادی سال‌های اخیر شرکت‌های دولتی نتوانستند ۴۰ درصد سود سهام دولت را پرداخت کنند.

جدول ۹. میزان پرداخت سود سهام شرکت‌های دولتی به دولت در سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹

ردیف	عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۸۸		عملکرد ۹ ماهه سال ۱۳۸۸		لایحه سال ۱۳۸۹		
		میلیارد ریال	سهام	میلیارد ریال	درصد تحقق	میلیارد ریال	سهام	رشد
۱۳۰۱۰۱	سود سهام شرکت‌های دولتی - ۴۰ درصد سود ابرازی (سود ویژه) کلیه شرکت‌های دولتی	۴۲،۵۵۵	۳۹/۷	۲۸،۹۲۰	۹۰/۶	۱۷،۴۱۰	۱۱/۵	۵۹-
۱۳۰۱۰۲	سود سهام ابرازی (۴۰ درصد سود ویژه) سال جاری شرکت ملی نفت ایران - وصول ماهیانه یک دوازدهم	۴۰،۳۱۰*	۳۷/۷	۳۰،۲۴۵	۱۰۰	۱۰۴،۹۴۶	۶۹/۲	۱۶۰/۳
۱۳۰۱۰۴	مازاد سود سهام شرکت ملی نفت ایران در سال قبل	۲۴،۱۹۴	۲۲/۶	۲۴،۱۹۵	۱۳۳/۳	۲۴،۳۰۰	۱۶	۰/۴۴
۱۳۰۱۰۵	سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی	-	-	-	-	۴،۹۲۵	۳/۲	-
	جمع	۱۰۷،۰۵۹	۱۰۰			۱۵۱،۵۸۱	۱۰۰	۴۲

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۸، لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ و گزارش مالی دولت (وزارت امور اقتصادی و دارایی).

* در رقم مربوط سود سهام ابرازی (۴۰ درصد سود ویژه) سال جاری شرکت ملی نفت ایران - وصول ماهیانه یک دوازدهم، اصلاحیه قانون بودجه لحاظ نشده است.



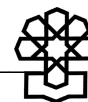
بیش از ۸۵ درصد سود سهام پرداختی شرکت‌های دولتی به منابع بودجه عمومی دولت ناشی از سود سهام شرکت ملی نفت شامل سود سهام سال جاری و مازاد سال قبل در ردیف‌های ۱۳۰۱۰۱ و ۱۳۰۱۰۴ است. این رقم با توجه به رشد قیمت نفت بیش از ۱۶۰ درصد رشد نشان می‌دهد. طبق لایحه بودجه سال ۱۳۸۹، سود سهام شرکت‌های دولتی، بدون شرکت ملی نفت ایران، ۱۷،۴۱۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که ۱۱/۵ درصد از کل سود سهام شرکت‌های دولتی را تشکیل می‌دهد. البته اگر سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی را نیز به آن اضافه کنیم این سهم به میزان ۱۴/۷ افزایش می‌یابد. جمع این دو رقم در مقایسه با سود سهام شرکت‌های دولتی نسبت به سال گذشته ۴۷/۵ درصد کاهش یافته است. سهم سود سهام شرکت‌های دولتی به‌جز نفت از منابع بودجه عمومی در لایحه سال ۱۳۸۹ حدود ۱/۷ درصد است که این نسبت در قانون بودجه سال ۱۳۸۸ حدود ۴/۳ درصد بود که این موضوع حاکی از کاهش چشمگیر نقش این ردیف در تأمین منابع بودجه عمومی دولت است.

در مورد چگونگی تحقق سود سهام شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۸۹ با توجه به اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ابهامات جدی وجود دارد، به‌ویژه اینکه اجرای این قانون تأثیر متفاوتی بر سوددهی شرکت‌های دولتی دارد. از طرفی تداوم شرایط رکودی در کشور سود این شرکت‌ها را کاهش داده و به نظر می‌رسد این موضوع با کاهش چشمگیر سود شرکت‌های دولتی غیر از نفت در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ مد نظر قرار گرفته است هرچند که تلاش شده است تا این میزان کاهش با افزایش سود سهام شرکت ملی نفت ایران جبران شود.

بخشی از سود سهامی که در بودجه پیش‌بینی شده است ناشی از شرکت‌هایی است که به دلیل حضور در گروه یک موضوع ماده (۲) قانون اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی باید تا پایان سال ۱۳۸۸ واگذار شوند. لذا پیش‌بینی درآمد از این منبع واجد اشکال قانونی بوده و مبین این موضوع است که دولت قصد ندارد این تکلیف قانونی را تا پایان سال به انجام برساند.

۳-۲. مالیات علی‌الحساب و معوقه شرکت‌های دولتی

مالیات شرکت‌های دولتی باید طبق ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم و با نرخ ۲۵ درصد بر مبنای عملکرد سال قبل آنها اخذ شود. ولی طبق احکام قوانین بودجه تا پایان سال ۱۳۸۷، مالیات از شرکت‌های دولتی به‌صورت علی‌الحساب اخذ شده است. اما در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ نیز مانند لایحه سال ۱۳۸۸ حکمی برای اخذ مالیات علی‌الحساب در ماده واحده پیش‌بینی نشده است. حکم این امر در بند ۴۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۸ با تنفیذ احکام بندهای «۱۱» و «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۸۷ آمده بود.



قانون اخذ مالیات علی الحساب از شرکت‌ها در واقع استقراض دولت از شرکت‌های دولتی است که این شرکت‌ها را با کمبود نقدینگی مواجه می‌کند. جدول ۱۰، مالیات‌هایی که دولت در قانون بودجه سال ۱۳۸۸ از شرکت‌های دولتی دریافت کرده را در مقایسه با لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ نشان می‌دهد.

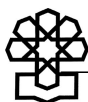
جدول ۱۰. پرداخت مالیات شرکت‌های دولتی به دولت در سال ۱۳۸۹

عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۸۸		عملکرد ۹ ماهه سال ۱۳۸۸		لایحه سال ۱۳۸۹	
	میلیارد ریال	سهم	میلیارد ریال	درصد تحقق	میلیارد ریال	سهم
مالیات علی الحساب اشخاص حقوقی دولتی - وصول ماهیانه یک دوازدهم رقم	۱۱۸،۴۲	۱۲	۶،۲۲۹	۵۲/۶	۱۴،۲۶۲	۱۱/۶۹
مالیات معوقه و عملکرد سال قبل شرکت‌های دولتی	۶۱،۲۴۰	۶۲	۵۶،۳۸۱	۹۲/۱	۴۲،۲۰۰	۳۴/۵۸
مالیات عملکرد علی الحساب شرکت ملی نفت ایران - وصول ماهیانه یک دوازدهم رقم	۲۵،۱۹۴*	۲۵/۶	۱۸،۹۰۰	۸۶/۸	۶۵،۵۹۱	۵۳/۴۷
جمع	۹۸،۲۷۶	۱۰۰	۸۱،۵۱۰	۸۳	۱۲۲،۰۵۳	۱۰۰

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۸، لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ و گزارش مالی دولت (وزارت امور اقتصادی و دارایی).
* در رقم مربوط به مالیات عملکرد علی الحساب شرکت ملی نفت ایران - وصول ماهیانه یک دوازدهم رقم، اصلاحیه قانون بودجه لحاظ نشده است.

طبق لایحه بودجه سال ۱۳۸۹، ردیف مالیات علی الحساب اشخاص حقوقی دولتی، بدون شرکت ملی نفت ایران، حدود ۱۴،۲۶۲ میلیارد ریال است که بیش از ۲۰ درصد افزایش یافته است. با وجودی که سود سهام شرکت‌های دولتی که در بودجه پیش‌بینی شده نسبت به سال گذشته کاهش داشته ولی مالیات پرداختی آنها که از عملکرد سال ۱۳۸۹ آنها به صورت علی الحساب اخذ می‌شود بیش از ۲۰ درصد افزایش داشته که تنها در صورت بهبود وضعیت اقتصادی در سال جاری امکان تحقق این مقدار مالیات وجود دارد.

مالیات معوقه و عملکرد سال قبل شرکت‌های دولتی، که شرکت ملی نفت ایران نیز در این ردیف وجود دارد، حدود ۳۱ درصد کاهش یافته است و علت اصلی آن حذف مالیات پرداختی بانک مرکزی از عواید ناشی از تسعیر نرخ ارز در سال گذشته است که به تنهایی رقمی معادل ۳۰،۰۰۰ میلیارد ریال بوده است.



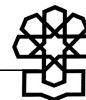
مالیات عملکرد نفت نیز با توجه به افزایش قیمت نفت و در نظر گرفتن قیمت ۶۵ دلاری به ازای هر بشکه در بودجه سال جاری در مقابل قیمت ۳۷/۵ دلار در بودجه سال پیش از ۱۶۰ درصد رشد نشان می‌دهد.

۴. ارتباط بودجه شرکت‌های دولتی با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در تاریخ ۱۳۸۷/۴/۳۱ به دولت ابلاغ شد و تاکنون مقدمات اجرایی آن فراهم شده است. لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور نیز باید طبق این قانون تنظیم می‌شود. اما بند «۱۱» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ که درباره اصل چهل و چهارم قانون اساسی است ابهام بزرگی دارد و در صورت تصویب می‌تواند تبعات زیادی برای اهداف قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی داشته باشد. برای مثال در انتهای این بند آمده است که «در صورت نیاز دولت ... مستقیماً یا از طریق مؤسسات و یا شرکت‌های دولتی وابسته و تابعه ... مجدداً عهده‌دار وظایف یاد شده می‌باشد». با توجه به اینکه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی یک بسته سیاستی است موارد استثنا و شرایط خاص نیز در ضمن آن دیده شده بنابراین نیازی به وجود چنین حکم ابهام‌زایی در بودجه نیست. این حکم پیش‌بینی شده در لایحه در واقع به معنای بازگشت از اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و نفی کلی قانون مزبور است.

علاوه بر این قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی الزاماتی دارد که باید در تهیه و تنظیم لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور نیز لحاظ می‌شود. مهمترین الزامات این قانون که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ رعایت نشده موارد زیر است:

۱. طبق بند «الف» ماده (۳) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی «مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در آن دسته از بنگاه‌های اقتصادی که موضوع فعالیت آنها مشمول گروه ۱ ماده (۲) این قانون است، اعم از طرح‌های تملک داراییهای سرمایه‌ای، تأسیس مؤسسه و یا شرکت دولتی، مشارکت با بخش‌های خصوصی و تعاونی و بخش عمومی غیردولتی، به هر نحو و به هر میزان ممنوع است». البته طبق تبصره «۲» این بند «در موارد ضروری تنها با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی و برای مدت معین مجاز است». اما در بودجه سال ۱۳۸۹ در چند مورد این حکم نقض شده است: اول، همان‌طور که در جدول ۳ این گزارش آمده است ۱۱ شرکت جدید بدون صراحت قانونی در پیوست بودجه شرکت‌های دولتی اضافه شده است. دوم، برای



صندوق مهر امام رضا (ع) در بند «۸» ردیف ۱۰۱۰۰۰ (تملك دارایی مالی) واگذاری سهام و در بند «۵» ردیف ۵۴۰۰۰۰ (ردیف‌های متفرقه) افزایش سرمایه در نظر گرفته شده است. درحالی که ماهیت حقوقی این صندوق مشخص نیست و از لحاظ فعالیتی که انجام می‌دهد جزء فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی طبقه‌بندی می‌شود و بدون پاسخگویی مشخص به مجلس شورای اسلامی از ارکان کاملاً دولتی برخوردار است. سوم، برای صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک در بند «۴» ردیف ۵۵۰۰۰۰ (ردیف‌های متفرقه) افزایش سرمایه در نظر گرفته شده است.

۲. طبق تبصره «۱» بند «الف» ماده (۳) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی «دولت مکلف است سهم، سهم الشرکه، حق تقدم ناشی از سهام و سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه، حق بهره‌برداری و مدیریت خود را در شرکت‌ها، بنگاه‌ها و مؤسسات دولتی و غیردولتی که موضوع فعالیت آنها جزء گروه یک ماده (۲) این قانون است، تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه ... واگذار نماید». که با وجود بسیاری از شرکت‌های دولتی موجود در پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ این حکم قانونی اجرا نشده است.

۳. در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ برای ایجاد زیرساخت‌های اجرای قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی نظیر شورای رقابت و مرکز ملی رقابت هیچ اعتباری در لایحه در نظر گرفته نشده است.

۵. برداشت از درآمد عملیاتی شرکت‌های دولتی

۱-۵. در جزء ج بند «۹» ماده واحده آمده است که ۳ درصد از درآمدهای عملیاتی شرکت‌های دولتی توسط خزانه کسر و به‌منظور توسعه امور فرهنگی، ورزشی، اجتماعی و حمایتی به حساب خاصی واریز می‌شود تا توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور بین دستگاه‌های ذیربط توزیع شود. درآمد عملیاتی شرکت‌های دولتی طبق بخشنامه بودجه عبارت است از درآمد حاصل از فروش محصولات یا کالاهای اصلی، فروش محصولات یا کالاهای فرعی، درآمد حاصل از ارائه خدمات و سایر درآمدها که با عنوان «درآمد» در بودجه شرکت‌های دولتی درج می‌شود. در پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ برای شرکت‌های سودده ۲,۳۵۲,۹۴۱ میلیارد ریال، برای شرکت‌های زیان‌ده ۱۴۳,۴۹۰ میلیارد ریال، برای بانک‌ها ۱۶۷,۱۰۹ میلیارد ریال و برای مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت ۲۵,۱۹۸ میلیارد ریال درآمد پیش‌بینی شده است که مجموع آن ۳,۶۸۸,۷۳۸ میلیارد ریال است. بنابراین ۳ درصد این درآمد ۱۱۰,۶۶۲ میلیارد ریال خواهد بود. ولی اگر ارقام دو



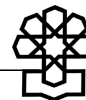
بار منظور شده بین شرکت‌های دولتی به مبلغ ۱,۷۲۸,۲۹۶ میلیارد ریال از آن کسر شود درآمد این شرکت‌ها ۱,۹۶۰,۴۴۲ میلیارد ریال است که ۳ درصد آن ۵۸,۸۱۳ میلیارد ریال خواهد شد. از آنجایی که کسر ۳ درصد از تک‌تک شرکت‌ها انجام می‌شود و نه سرجمع درآمد آنها لذا رقم ۱۱۰,۶۶۲ میلیارد ریال رقمی است که می‌تواند توسط دولت مورد عمل واقع شود. این حکم دارای اشکالات زیر است:

- در مقابل درآمدهای شرکت‌های دولتی، هزینه‌های شرکت‌ها وجود دارد و اگر ۳ درصد از درآمدهای شرکت‌ها کسر شود بسیاری از شرکت‌های سودده (چه شرکت‌هایی که بودجه آنها به صورت سربه‌سر تنظیم شده و چه شرکت‌هایی که سودی کمتر از ۳ درصد درآمد خود دارند) زیان‌ده خواهند شد و مالیات و سود سهام آنها قابل پرداخت به دولت نخواهد بود. از طرف دیگر، با کسر ۳ درصد درآمد شرکت‌های زیان‌ده، زیان این شرکت‌ها افزایش خواهد یافت در نتیجه کمک زیان پرداختی از محل بودجه عمومی به این شرکت‌ها افزایش خواهد یافت.

- کسر چنین رقمی در کنار اخذ مالیات علی‌الحساب از شرکت‌های دولتی این شرکت‌ها را به شدت با مضيقه مالی مواجه خواهد کرد.

- با وجودی که رقم ۳ درصد درآمد شرکت‌های دولتی بسیار قابل توجه است هیچ ردی از چگونگی مصرف این رقم در بودجه وجود نداشته و اختیار تخصیص به تشخیص معاونت نظارت راهبردی رئیس‌جمهور سپرده شده است.

۲-۵. طبق بند «۲۰» قانون بودجه سال ۱۳۸۸ کلیه شرکت‌های دولتی مبتنی بر ماده (۴۰) قانون برنامه چهارم توسعه موظف شدند حداقل یک درصد از درآمد عملیاتی خود را برای انجام امور پژوهشی هزینه کنند. اما بدون اینکه در ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ این حکم وجود داشته باشد در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ شرکت‌های دولتی، ستونی وجود دارد که هزینه امور پژوهشی (بند «۲۰» قانون) را تفکیک کرده است. بنابراین، برای اختصاص این یک درصد از درآمد عملیاتی شرکت‌ها لازم است حکم قانونی موجود در برنامه چهارم توسعه و قانون بودجه ۱۳۸۸ تنفیذ شود. همچنین برای بهبود اثربخشی این حکم لازم است که دولت موظف باشد گزارش‌های منظمی به‌طور سه‌ماهه از عملکرد این حکم در طول سال به کمیسیون‌های ذیربط مجلس شورای اسلامی ارائه کند. هرچند با توجه به شرایط مالی شرکت‌های دولتی چنین هزینه‌هایی مشکلات مضاعفی برای آنها ایجاد خواهد کرد.



جمع‌بندی و پیشنهاد

قانونی بودن دریافت‌ها و پرداخت‌های مربوط به شرکت‌های دولتی و امکان تحقق‌پذیری آن دو موضوع اساسی موردنظر در این گزارش است. مواردی نظیر اخذ مالیات علی‌الحساب از شرکت‌ها، نحوه استفاده از درآمدهای حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی و ... با قوانین موضوعه انطباق ندارد که در برخی موارد نیاز به درج حکم در قانون بوده و در برخی موارد رویه به کلی باید اصلاح شود. از طرفی ارقام پیش‌بینی شده برای برخی منابع به‌ویژه منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی و مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی بیش برآورد شده‌اند. لذا پیشنهادهایی که در این بخش ارائه می‌شود با توجه به این دو رویکرد و به دنبال قانونمند کردن ساختار بودجه و تحقق‌پذیری ارقام مندرج در بودجه است.

۱. حداکثر رقم پیش‌بینی شده برای درآمدهای حاصل از افزایش قیمت حامل‌های انرژی و آب و فاضلاب در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ۲۰۰ هزار میلیارد ریال است. بنابراین ردیف‌های مربوط به قانون هدفمند کردن یارانه‌ها باید به‌صورت زیر اصلاح شود:

(الف) در طرف منابع بودجه عمومی، ردیف ۱۳۰۴۰۹ به‌صورت زیر اصلاح شود:

جدول ۵. (بودجه عمومی) درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی بودجه ۱۳۸۹

(ارقام به میلیارد ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	عمومی	جمع
۱۳۰۴۰۹	منابع حاصل از هدفمند کردن یارانه‌ها	۲۰۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰

(ب) در طرف مصارف بودجه عمومی (در جدول شماره ۹ برآورد اعتبارات متفرقه در سال بودجه ۱۳۸۹)، اعتبار جزء ۲۲ ردیف ۵۲۰۰۰۰ به‌صورت زیر کاهش یابد:

(ارقام به میلیارد ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	سرمایه‌ای	جمع
۵۲۰۰۰۰				
۲۲	۲۰ درصد اعتبار موضوع هدفمند کردن یارانه‌ها (درآمد - هزینه) موضوع ماده (۱۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها	۲۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰

و اعتبار سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در ردیف مجزا به‌صورت زیر اضافه شود:



شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	سرمایه‌ای	جمع
	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	۱۶۰,۰۰۰	—	۱۶۰,۰۰۰
۱	۵۰ درصد اعتبار موضوع هدفمند کردن یارانه‌ها (درآمد - هزینه) موضوع ماده (۷) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها کمک به سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	۱۰۰,۰۰۰	—	۱۰۰,۰۰۰
۲	۳۰ درصد اعتبار موضوع هدفمند کردن یارانه‌ها (درآمد - هزینه) موضوع ماده (۱۲) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها کمک به سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	۶۰,۰۰۰	—	۶۰,۰۰۰

ج) در پیوست ۳ بودجه کل کشور (بودجه شرکت‌های دولتی) به صورت زیر بودجه سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها اصلاح شود:

(ارقام به میلیارد ریال)

بودجه شرکت‌های زیان‌ده در سال ۱۳۸۹

شماره طبقه‌بندی	نام شرکت	حساب‌های جاری		
		درآمد	هزینه	منبع تأمین زیان منابع عمومی دولت
۲۹۵۳۳۰	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	-	۱۶۰,۰۲۰	۱۶۰,۰۲۰

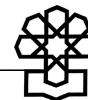
توضیح: ۲۰ میلیارد ریال مربوط به جزء ۵۷ ردیف ۵۵۰۰۰۰ ردیفهای متفرقه بودجه است که تحت عنوان «اعتبار مربوط به عملیات اجرایی هدفمند کردن یارانه‌ها» در لایحه تخصیص یافته است.

۲. رقم مندرج در ردیف ۲۲۱۰۰۲ توانیر - دریافت از خزانه بابت مابه‌التفاوت برق که در پیوست ۳ بودجه (بودجه شرکت‌های دولتی) که در کنار سایر شرکت‌های دولتی آمده است خلاف رویه قوانین بودجه است. همچنین وضعیت شرکت توانیر دارای ابهام است. لذا پیشنهاد می‌شود:

ردیف «۲۲۱۰۰۲ توانیر - دریافت از خزانه بابت مابه‌التفاوت برق» از پیوست بودجه شرکت‌های دولتی حذف شده و ارقام پرداختی به این شرکت در حساب‌های آن درج شود و با رقم جزء ۲۳ ردیف ۵۲۰۰۰۰ جدول اعتبارات متفرقه هماهنگ شود.

۳. شرکت‌های دولتی جزء گروه ۱ باید طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی تا انتهای سال ۱۳۸۸ واگذار شوند. پیش‌بینی درآمد عمومی از بابت سود سهام این شرکت‌ها در بودجه غیرقانونی است. لذا با توجه به عدم امکان واگذاری این شرکت‌ها در فرصت باقیمانده تا پایان سال پیشنهاد می‌شود:

طی حکمی در ماده واحده، مهلت زمانی واگذاری شرکت‌های گروه یک تا پایان سال ۱۳۸۹ تمدید شود.



۴. وجوه حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در برخی موارد بیش برآورد شده است و در برخی موارد بدون مبنای قانونی درج شده است. به همین دلیل، پیشنهاد می‌شود موارد زیر در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ اعمال شود:

الف) رقم پیش‌بینی شده برای ردیف ۳۱۰۵۰۱ که به خزانه واریز می‌شود بر اساس سه منشأ آن یعنی وجوه حاصل از فروش نقدی، وجوه حاصل از اقساط فروش اقساطی سال‌های گذشته و قسط سهام عدالت در بودجه درج شود.
ب) ردیف‌های ۳۱۰۵۰۴ و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (سهام سازمان‌های توسعه‌ای) و ۳۱۰۵۰۶ منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی برای رد دیون سازمان‌های حمایتی و نهادهای عمومی غیردولتی (جمعی - خرجی) با ماده ۲۹ قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی مغایرت دارند. لذا پیشنهاد می‌شود به یکی از دو روش زیر این مغایرت رفع شود: اول، از طریق اصلاح ماده ۲۹ و لحاظ این دو مورد در مصارف وجوه حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی. دوم، با وارد کردن حکم لازم در ماده واحده بودجه.
ج) جدول ۱۷ که مبتنی بر ماده (۲۹) قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ است درج شده است دارای ابهامت زیادی بوده و مقصود قانونگذار را برآورده نمی‌کند. لذا پیشنهاد می‌شود: جدول ۱۷ متناسب با مفاد ماده ۲۹ قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی اصلاح شود.

۵. بند «۱۱» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کلیت قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی را بی‌اثر می‌کند ضمن اینکه شرایط ویژه و استثنایی لازم نیز در قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی دیده شده است. لذا پیشنهاد می‌شود:

بند «۱۱» ماده واحده حذف شود.

۶. جزء ج بند «۹» ماده واحده که ۳ درصد از درآمد عملیاتی شرکت‌های دولتی را به بخش فرهنگ اختصاص می‌دهد باعث بی‌انضباطی مالی گسترده‌ای می‌شود و بار مالی بسیار سنگینی برای شرکت‌های دولتی ایجاد می‌کند، لذا پیشنهاد می‌شود:

جزء ج بند «۹» ماده واحده حذف شود.



منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور.
۲. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۸ کل کشور.
۳. قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی گزارش مالی ۹ ماهه اول سال ۱۳۸۸ دولت.
۴. گزارش کلی عملکرد و ارزیابی برنامه واگذاری سال ۱۳۸۸، سازمان خصوصی‌سازی، بهمن ماه.



شماره مسلسل: ۱۰۱۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور ۵. بودجه شرکتهای دولتی و قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین کنندگان: علی چشمی، محسن فاتحی زاده، ناهید حکیم شوشتری

ناظر علمی: محمد قاسمی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. شرکتهای دولتی

۲. بودجه

۳. اصل چهل و چهارم قانون اساسی

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۱۱/۱۸