

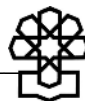
بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

۳۰. بودجه شرکت های دولتی و واگذاری سهام

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۳.....	مقدمه
۴.....	۱. وضعیت کلی بودجه شرکت‌های دولتی
۹.....	۲. واگذاری سهام شرکت‌های دولتی
۲۲.....	۳. احکام مرتبط با اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
۲۶.....	۴. سود شرکت‌های دولتی
۳۰.....	۵. مالیات علی‌الحساب و معوقه شرکت‌های دولتی
۳۲.....	جمع‌بندی و پیشنهاد
۴۴.....	منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۳۰. بودجه شرکت‌های دولتی و واگذاری سهام

چکیده

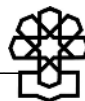
۱. بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۳۹۱ نسبت به سال گذشته ۲/۸ درصد رشد داشته و مانند سال‌های گذشته حدود دو برابر بودجه عمومی دولت است. این در حالی است که بودجه شرکت سازمان هدفمندی‌سازی یارانه‌ها (که در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود ۵۰۰,۰۳۸ میلیارد ریال بوده) در این لایحه فقط ۳۱ میلیارد ریال است.
۲. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ فقط چهار شرکت زیان‌ده درج شده است و سایر شرکت‌های زیان‌ده به صورت صوری برخلاف قواعد بودجه‌ریزی در شرکت‌های سودده ثبت شده‌اند و کم‌زیان به این شرکت‌ها در بندهای «۲۳» و «۲۴» ردیف ۵۲۰۰۰۰ جدول اعتبارات متفرقه بودجه عمومی درج شده است.
۳. در قانون بودجه سال ۱۳۹۰، منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی بیش از حد به مبلغ ۲۹۰,۰۰۰ میلیارد ریال در ردیف‌های بودجه و ۱۳۹,۸۰۰ میلیارد ریال در احکام بودجه پیش‌بینی شد درحالی که عملکرد ۹ ماهه فقط ۳۹,۱۷۶ میلیارد ریال بوده است. با این حال، دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ برای این منابع ۱۰۵,۰۰۰ میلیارد ریال در ردیف‌ها و ۱۰۰,۱۷۵ میلیارد ریال در احکام ماده واحده بابت تعهدات و بدهی‌های دولت و هزینه‌ها پیش‌بینی کرده (درحالی که در چندین حکم نیز مبلغ آن

مشخص نیست) که تحقق این منابع بسیار دور از انتظار است. این ارقام برخلاف قواعد بودجه‌ریزی و به‌ویژه اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی در سرجمع بودجه عمومی به‌عنوان پرداخت تعهدات دولت منظور نشده است.

۴. در چندین بند از احکام لایحه، مفاد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی کنار گذاشته شده است. از جمله مسئولیت‌های هیئت واگذاری و سازمان خصوصی‌سازی در فرآیند واگذاری که طبق مواد (۱۷) تا (۲۷) این قانون و نیز نحوه مصرف وجوه حاصل از واگذاری که طبق ماده (۲۹) این قانون، به پشتوانه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری، معین شده است.

۵. شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۳۹۱ علاوه بر ۴۰ درصد سود سهام عملکرد سال مالی ۱۳۹۰ و مالیات معوقه خود باید ۴۰ درصد سود علی‌الحساب و مالیات علی‌الحساب سال مالی ۱۳۹۱ خود را نیز بپردازند. مجموع پرداختی‌های این شرکت‌ها بابت کلیه مالیات‌ها و سودها طبق قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود ۱۵۲,۹۱۲ میلیارد ریال بوده که در ۹ ماهه فقط حدود ۴۳,۹۳۷ میلیارد ریال (حدود ۲۹ درصد) عملکرد داشته و در سال ۱۳۹۱ به ۱۵۶,۱۴۴ میلیارد ریال افزایش یافته است. دریافت این میزان مالیات و سود علی‌الحساب و افزایش هزینه‌های این شرکت‌ها به‌خاطر قانون هدفمند کردن یارانه‌ها می‌تواند فشار زیادی به آنها تحمیل کرده و جذابیت آنها را برای واگذاری از بین ببرد.

۶. منابع و مصارف بودجه شرکت «سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها» متناسب با قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در بودجه پیش‌بینی نشده است.



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^۱ 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 شماره 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 کمک‌زبان، 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 شماره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور درج می‌شود طبق ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت می‌تواند پس از تصویب مجلس در طول سال توسط مجامع عمومی شرکت‌ها تجدیدنظر شود. بنابراین، اطلاعات پیش‌بینی شده در این پیوست معمولاً با عملکرد آن بسیار فاصله دارد.

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.

با توجه به مباحث فوق در این گزارش، براساس اطلاعات پیوست شماره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور (بودجه شرکت‌های دولتی) فقط در پی پاسخ به این سؤال خواهیم بود که «وضعیت بودجه سال ۱۳۹۱ شرکت‌های دولتی نسبت به بودجه مصوب سال ۱۳۹۰ آنها چه تفاوتی دارد؟» 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 چهل‌وچهارم قانون اساسی) وصول و مصرف خواهد شد؟ و 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؟

۱. وضعیت کلی بودجه شرکت‌های دولتی

در پیوست شماره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۴۳۶ شرکت دولتی درج شده است که پنج شرکت نسبت به سال ۱۳۹۰ کاهش یافته است. منابع و مصارف شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۳۹۱ به ۳,۶۵۰,۹۶۲ میلیارد ریال بالغ می‌شود که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود ۲/۸ درصد رشد دارد (جدول ۱ این گزارش). نسبت بودجه شرکت‌های دولتی به بودجه کل کشور ۷۲/۶ درصد در لایحه بودجه



۱۳۹۱ است درحالی که این نسبت در سال ۱۳۹۰ نزدیک به ۶۹/۸ درصد بود. بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۳۹۱ درحالی نسبت به سال قبل رشد ناچیزی (فقط ۱۰۰ هزار میلیارد ریال) دارد که فقط بودجه شرکت سازمان هدفمندی یارانه‌ها به مبلغ ۵۰۰ هزار میلیارد ریال از بودجه این شرکت‌ها کاهش یافته است. در مقابل بودجه شرکت ملی نفت ایران حدود ۴۳۷ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است.

۱-۱. منابع شرکت‌های دولتی

درحالی که درآمد شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۱ حدود ۳ درصد کاهش یافته است ولی شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۱ حدود ۹ هزار میلیارد ریال بابت کمک‌زیان و حدود ۱۰۰ هزار میلیارد ریال بابت اجرای طرح‌های عمرانی (تملک سرمایه‌ای) از بودجه عمومی دریافت می‌کنند. این دو دریافتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به ترتیب بیش از ۳۸ و ۲۹ درصد رشد داشته است.

هرساله در بودجه شرکت‌های دولتی حجم گسترده‌ای تسهیلات و وام بانکی و وام خارجی در قسمت منابع این شرکت‌ها درج می‌شود که این رقم برای سال ۱۳۹۱ نیز حدود ۶۱۰ هزار میلیارد ریال است که نسبت به سال ۱۳۹۰ حدود ۱۱۴ هزار میلیارد ریال رشد داشته است. این رشد درحالی است که حجم وام خارجی حدود ۸۰ هزار میلیارد ریال کاهش یافته ولی تسهیلات و وام بانکی این شرکت‌ها از شبکه بانکی کشور حدود ۲۰۹ هزار میلیارد ریال و به عبارتی ۹۹ درصد رشد داشته است. ۱۷۴ هزار میلیارد ریال

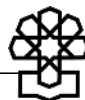
از تسهیلات و وام‌های بانکی و ۹۷ هزار میلیارد ریال از وام خارجی به شرکت ملی نفت ایران تعلق دارد. علاوه بر این تسهیلات و وام‌های بانکی در احکام لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ برای شرکت‌های دولتی در چند مورد اوراق مشارکت (بند «۱۱-۱») مبلغ ۴۰۰ هزار میلیارد ریال، بند «۱۱-۲» مبلغ ۲۰ هزار میلیارد ریال و بند «۱۱-۳» مبلغ ۳۰ هزار میلیارد ریال) و تسهیلات بانکی پیش‌بینی شده است.

در مجموع طبق لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ وابستگی بودجه شرکت‌های دولتی به منابع بودجه عمومی دولت و منابع بانکی افزایش یافته است به طوری که این شرکت‌ها حدود ۲۰ درصد از منابع خود را بودجه عمومی، بانک‌ها و وام خارجی تأمین می‌کنند این سهم در سال ۱۳۹۰ حدود ۱۶ درصد بوده است.

جدول ۱. منابع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در سال ۱۳۹۱

منابع	میلیارد ریال	سهم (درصد)	تغییر نسبت به ۱۳۹۰ (درصد)
درآمدهای عملیاتی	۲,۵۵۲,۸۷۴	۶۹/۹	-۳/۲
از محل اعتبارات هزینه‌ای (کمک‌زیان)	۹,۲۰۳	۰/۳	۳۸/۲
از محل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای	۱۰۰,۹۷۸	۲/۸	۲۹/۰
تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۴۳۰,۱۲۶	۱۱/۸	۹۹/۰
وام‌های خارجی	۱۷۹,۹۵۶	۴/۹	-۳۵/۹
استفاده از دارایی‌های جاری	۱۴,۱۲۹	۰/۴	۱۹/۳
سایر دریافت‌ها	۳۶۳,۶۹۴	۱۰/۰	۱۳/۵
جمع کل منابع	۳,۶۵۰,۹۶۲	۱۰۰/۰۰	۲/۸

مآخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۱.



۲-۱. مصارف شرکت‌های دولتی

هزینه عملیات جاری شرکت‌های دولتی به‌عنوان مهمترین جزء از مصارف این شرکت‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ حدود ۴/۲ درصد کاهش یافته است. درحالی که بازپرداخت تسهیلات بانکی و وام‌های داخلی، بازپرداخت ودیعه و دیون و سایر پرداخت‌ها، هزینه‌های سرمایه‌ای این شرکت‌ها هرکدام بیش از ۲۰ درصد رشد داشته است.

شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۱ حدود ۹۷۴ هزار میلیارد ریال سرمایه‌گذاری انجام می‌دهند که حدود ۱۰ درصد آن از طریق بودجه عمومی (طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای) و مابقی از طریق منابع داخلی شرکت‌ها و تسهیلات بانکی و وام‌های خارجی تأمین مالی می‌شود. از کل سرمایه‌گذاری این شرکت‌ها ۳۶۸ هزار میلیارد ریال آن متعلق به شرکت ملی نفت ایران (حدود ۳۸ درصد) است.

شرکت‌های دولتی طبق اطلاعات پیوست شرکت‌ها برای سال مالی ۱۳۹۱ حدود ۸۵ هزار میلیارد ریال مالیات و سود سهام به دولت و سایر سهام‌داران پرداخت می‌کنند (حدود ۲/۳ درصد کل مصارف شرکت‌ها) درحالی که این رقم در سال ۱۳۹۰ حدود ۸۸ هزار میلیارد ریال بوده است. اجرای قانون هدمند شدن یارانه‌ها، دریافت سود و مالیات علی‌الحساب از شرکت‌ها و تأثیر بحران‌های مالی بین‌المللی از عواملی است که باعث کاهش سود شرکت‌های دولتی در سال‌های اخیر شده است.

جدول ۲. مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی

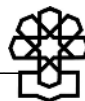
وابسته به دولت در سال ۱۳۹۱

تغییر نسبت به ۱۳۹۰ (درصد)	سهم (درصد)	میلیارد ریال	مصارف
-۴/۲	۶۳/۸	۲,۳۲۹,۰۷۶	هزینه عملیات جاری
-۰/۱	۰/۷۹	۲۸,۸۱۸	مالیات
-۲۷/۵	۰/۶۴	۲۳,۲۳۲	۴۰ درصد سود ویژه
۲۱/۱	۰/۸۷	۳۱,۸۹۴	سود سهام
۹۸/۰	۰/۰۳	۱,۰۱۷	سایر حساب‌های تخصیص سود
۲۰/۸	۳/۰۹	۱۱۲,۸۵۵	بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی
-۳۴/۹	۱/۳۰	۴۷,۳۳۴	بازپرداخت وام‌های خارجی
۱۰/۷	۰/۰۴	۱,۵۵۰	وجوه اداره شده
۲۰/۶	۴/۰۴	۱۴۷,۳۵۴	بازپرداخت ودیعه و دیون و سایر پرداخت‌ها
۲۰/۴	۲۶/۶۸	۹۷۴,۰۷۶	هزینه‌های سرمایه‌ای
۱۶۲/۴	۱/۳۲	۴۸,۳۳۶	افزایش دارایی‌های جاری
۳/۰	۱۰۲/۵۹	۳,۷۴۵,۵۴۳	جمع
۱۰/۵	۲/۵۹	۹۴,۵۸۱	کسر می‌شود: ذخیره استهلاک منظور در هزینه عملیات جاری
۲/۸	۱۰۰	۳,۶۵۰,۹۶۲	جمع کل مصارف

مآخذ: همان.

۳-۱. درج ۱۹۰ شرکت با سود صفر

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ (تقریباً همانند قانون بودجه سال ۱۳۹۰) فقط چهار شرکت زیان‌ده درج شده و ۱۹۰ شرکت دیگر به صورت سود صفر در قسمت



شرکت‌های سودده^۱ درج شده که عمدتاً در عملکرد زیان‌ده هستند.^۲ با این کار از قسمت منابع بودجه شرکت‌های دولتی (که در جدول ۱ همین گزارش آمده است) کمک‌زبان پرداختی به این شرکت‌ها از محل اعتبارات هزینه‌ای صفر درج شده است. درحالی که در ردیف ۵۲۰۰۰۰ جدول شماره ۹ ارقام متفرقه بودجه سال ۱۳۹۱ در دو بند «۱۷» و «۱۸» برای این شرکت‌ها کمک‌زبان دیده شده است. درحالی که در بودجه سال ۱۳۸۹ این کمک‌زبان در ذیل نام هر شرکت در جدول شماره ۷ بودجه درج شده بود. این موضوع شفافیت بودجه و انضباط مالی بودجه را مخدوش می‌کند.

۲. واگذاری سهام شرکت‌های دولتی

منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی یکی از مهمترین منابع بودجه عمومی دولت است که باید منطبق با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و قانون برنامه پنجم توسعه دریافت شده و به مصرف برسد. این جوه به دلیل اینکه در واقع، سرمایه دولت در این شرکت‌ها را کاهش می‌دهد به عنوان

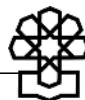
۱. در جدول شرکت‌های سودده هم شرکت‌هایی که دارای سود هستند و هم شرکت‌هایی که درآمد و هزینه آنها مساوی است و بودجه آنها سربه‌سر تنظیم می‌شود، درج می‌شود.

۲. در برنامه سوم و چهارم توسعه لازم بود که دولت شرکت‌های زیان‌ده دولتی را منحل کند درحالی که طبق قانون برنامه پنجم توسعه چنین الزامی وجود ندارد. در بند «ط» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم آمده است: «معاونت و وزارت امور اقتصادی و دارایی موظفند حداکثر تا پایان تیرماه هر سال شرکت‌های دولتی زیان‌ده که ادامه فعالیت آنها در بخش دولتی به دلایل قانونی ضرورت دارد را احصا و به دولت گزارش نمایند. در مورد سایر شرکت‌های زیان‌ده با پیشنهاد معاونت و با استفاده از اختیارات قانونی دولت در قالب واگذاری سهام یا انحلال شرکت و واگذاری اموال باقیمانده اقدام می‌شود».

واگذاری دارایی مالی در بودجه عمومی دولت ثبت می‌شود. اگر این وجوه برای پرداخت بدهی‌های دولت استفاده شود با استفاده از آن، دولت در واقع تملک دارایی مالی انجام داده است. بنابراین منابع حاصل از واگذاری سهام دولتی و مصارف آن لازم است در ردیف‌های بودجه عمومی دولت ثبت شود تا طبق اصل پنجاه و سوم قانون اساسی همه پرداخت‌ها و دریافت‌های دولت در خزانه متمرکز شود، اما دولت در مورد منابع و مصارف مربوط به واگذاری سهام در لایحه سال ۱۳۹۱ به گونه‌ای عمل کرده است که همه وجوه طبق اصل پنجاه و سوم قانون اساسی در بودجه درج نشده است. زیرا فقط قسمتی از این منابع حاصل از واگذاری در ردیف‌های بودجه درج شده و علاوه بر آن سهام بسیاری طبق احکام لایحه بودجه واگذار شده و به مصرف خواهد رسید بدون اینکه در ارقام بودجه نشان داده شود. در این قسمت از گزارش، هم واگذاری سهام طبق ردیف‌های بودجه و هم طبق احکام بودجه تشریح شده است.

۲-۱. واگذاری شرکت‌های دولتی طبق ردیف‌های بودجه

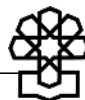
در جدول شماره ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ که منابع بودجه عمومی را نشان می‌دهد، در بند «۵» قسمت سوم، منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در ردیف ۳۱۰۵۰۰ درج می‌شود. منابع این بند باید طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و قانون برنامه پنجم توسعه دریافت شده و طبق همین قوانین به ویژه ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم به مصرف برسد.



منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود ۲۹۰,۰۰۰ میلیارد ریال به تصویب رسید که مجلس شورای اسلامی در افزایش این رقم بسیار نقش داشت. این رقم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به‌طور ظاهری به ۱۰۵,۰۰۰ میلیارد ریال کاهش یافته است (جدول ۳ این گزارش). زیرا هرچند نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود ۱۸۵ هزار میلیارد ریال کاهش دارد اما اکثر موارد حذف شده آن در احکام لایحه بودجه آمده است و در سرجمع ماده واحده بودجه درج نشده است.

جدول ۳. منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در ردیف‌های بودجه سال ۱۳۹۰

ردیف	عنوان	قانون ۱۳۹۰	عملکرد ۹ ماهه سال ۱۳۹۰	لایحه سال ۱۳۹۱	میزان تغییر نسبت به قانون سال ۱۳۹۰
۳۱۰۵۰۱	واگذاری شرکت‌های دولتی	۴۵,۰۰۰	۳۹,۱۷۶	۶۵,۰۰۰	+۲۰,۰۰۰
۳۱۰۵۰۶	منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی برای رد دیون سازمان‌های حمایتی و نهادهای عمومی غیردولتی (جمعی-خرجی)	۱۰۰,۰۰۰	-	.	-۱۰۰,۰۰۰
۳۱۰۵۰۷	منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به سازمان تأمین اجتماعی به منظور افزایش حقوق بازنشستگی و مستمری بازنشستگان و مستمری‌بگیران	۱۵,۰۰۰	-	.	-۱۵,۰۰۰
۳۱۰۵۰۸	منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به شرکت‌های پیمانکاری خصوصی و تعاونی متناسب با صورت وضعیت‌های تأیید شده	۸۰,۰۰۰	-	.	-۸۰,۰۰۰
۳۱۰۵۱۰	منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی برای برنامه فراگیر کمک به اشتغال و مسکن و سایر امور حمایتی، ایفای تعهدات و کمک به مناطق کمتر توسعه‌یافته غیربرخوردار	۵۰,۰۰۰	-	۴۰,۰۰۰	-۱۰,۰۰۰
۳۱۰۵۰۰	کل منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی	۲۹۰,۰۰۰	۳۹,۱۷۶	۱۰۵,۰۰۰	-۱۸۵,۰۰۰



طبق لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ از کل منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی، فقط ردیف ۳۱۰۵۰۱ به مبلغ ۶۵،۰۰۰ میلیارد ریال به صورت نقدی به خزانه واریز می‌شود. در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ مبلغ این ردیف ۴۵،۰۰۰ میلیارد ریال بود که در ۹ ماهه حدود ۳۹،۱۷۶ میلیارد ریال یعنی حدود ۸۷ درصد مصوب کل سال عملکرد داشته است. منابع این ردیف از سه محل تأمین می‌شود:

الف) وجوه حاصل از فروش نقدی،

ب) وجوه حاصل از اقساط واگذاری‌های سال‌های گذشته که سال‌های اخیر نقش مهمی در عملکرد این ردیف از منابع عمومی پیدا کرده است،

ج) وجوه حاصل از قسط سهام عدالت.

در سال ۱۳۹۰ طی دو تصویبنامه، ۵،۰۰۰ میلیارد ریال از سهام شرکت‌های دولتی با بدهی دولت به قرارگاه خاتم‌الانبیا تهاتر^۱ شد و ۱،۰۰۰ میلیارد ریال از وجوه واریزی سازمان خصوصی‌سازی به سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (به منظور پرداخت مطالبات صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد) پرداخت شد^۲ که باعث کاهش وصولی وجوه حاصل از واگذاری سهام شده است.

در جدول ۴ این گزارش، ارزش واگذاری سهام دولتی طی سال‌های ۱۳۸۵ تا پایان دی‌ماه ۱۳۹۰ آمده است. دولت در این سال‌ها حدود ۸۵۵،۶۶۰ میلیارد ریال سهام واگذار کرده است فقط ۳۶ درصد آن یعنی ۳۰۶،۵۴۷ میلیارد ریال در بازار به فروش رسیده است و مابقی بابت رد دیون دولت (۲۴ درصد) و واگذاری سهام عدالت

۱. تصویبنامه شماره ۱۵۵۴۵۵/ت/۴۷۴۲۹ هـ مورخ ۱۳۹۰/۸/۲۵.

۲. تصمیم‌نامه شماره ۲۰۵۰۷۴/ت/۴۵۳۵۲ ن مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۱۷.

(۴۰ درصد) بوده است. حجم عمده واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۶ - ۱۳۸۹ سبب شده است که اقساط این واگذاری‌ها در سال‌های اخیر محقق شود.

جدول ۴. ارزش واگذاری سهام شرکت‌های دولتی توسط سازمان خصوصی‌سازی

(میلیارد ریال)

بخش	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰ (ده‌ماهه)	جمع کل	سهام (درصد)
بخش غیردولتی (کلیه واگذاری‌ها به غیر از رد دیون و سهام عدالت)	۳,۶۵۵	۴۵,۰۱۸	۴۰,۷۶۳	۱۱۹,۸۸۴	۵۵,۴۳۶	۴۱,۷۹۱	۳۰۶,۵۴۷	۳۶
بخش عمومی (غیردولتی (رد دیون)	-	۲۷,۴۸۲	۳۱,۲۴۰	۵۹,۱۴۰	۸۹,۱۴۳	-	۲۰۷,۰۰۵	۲۴
بخش تعاونی (سهام عدالت)	۲۱,۷۳۵	۱۷۷,۴۳۷	۱۴۲,۹۳۶	.	.	.	۳۴۲,۱۰۸	۴۰
جمع کل	۲۵,۳۹۰	۲۴۹,۹۳۷	۲۱۴,۹۳۹	۱۷۹,۰۲۴	۱۴۴,۵۷۹	۴۱,۷۹۱	۸۵۵,۶۶۰	۱۰۰

مأخذ: سازمان خصوصی‌سازی.

در ردیف ۳۱۰۵۱۰ با عنوان «منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی برای برنامه فراگیر کمک به اشتغال و مسکن و سایر امور حمایتی، ایفای تعهدات و کمک به مناطق کمترتوسعه‌یافته غیربرخوردار» مبلغ ۴۰,۰۰۰ میلیارد ریال اعتبار پیش‌بینی شده که نسبت به بودجه سال ۱۳۹۰ به مقدار ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال کاهش یافته است. از این ردیف در ۹ ماهه ابتدای سال عملکردی گزارش نشده است. معادل این رقم در جدول شماره ۸ لایحه (تملك دارایی مالی) در بند «۹» ردیف ۱۰۱۰۰۰ با



عنوان «وزارت تعاون - برنامه فراگیر کمک به اشتغال و مسکن و سایر امور حمایتی و ایفای تعهدات و موارد قبلی و کمک به مناطق کمترتوسعه‌یافته و غیربرخوردار» درج شده است. این ردیف‌ها دارای اشکالات زیر است:

۱. مصارف وجوه حاصل از واگذاری در ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مشخص شده و دولت نیز در جدول شماره ۱۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مصارف آن را معین کرده که این ردیف در این جدول درج نشده و کل اعتبارات جدول شماره ۱۳ لایحه بودجه ۶۰,۰۰۰ میلیارد ریال است.

۲. عناوین به‌کار رفته در این ردیف از لحاظ حقوقی قابل تفسیر است. به‌ویژه مواردی چون «مناطق کمترتوسعه‌یافته»، «غیربرخوردار» و «موارد قبلی».

۳. این ردیف به اشتباه در بند «۱۲» ردیف ۱۰۱۰۰۰ درج شده است درحالی که طبق قواعد طبقه‌بندی آمارهای مالی دولت (GFS) باید به‌عنوان یک اعتبار هزینه‌ای در جدول شماره ۷ در بودجه وزارت تعاون یا در جدول ردیف‌های متفرقه درج شود.

سایر ردیف‌های مربوط به منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی که در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ وجود داشت از لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ حذف شده است و عمدتاً در احکام بودجه آمده است.

۲-۲. واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در احکام بودجه مازاد بر سقف ماده واحده

اما نکته مهمی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ وجود دارد این است که علاوه بر اینکه در جدول شماره ۵ بودجه، ۱۰۵ هزار میلیارد ریال برای واگذاری سهام پیش‌بینی

شده چندین بند از احکام لایحه نیز اعتباراتی از محل واگذاری سهام در نظر گرفته (جمع منابعی که در این احکام رقم آن مشخص است حدود ۱۷۵ هزار میلیارد ریال است) که مشخصات این بندها در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۰ در جدول ۵ این گزارش آمده است. در این احکام، توانایی واگذاری سهام و قواعد حقوقی نظام بودجه‌ریزی کشور در نظر گرفته نشده است از جمله:

۱. این احکام نشان می‌دهد که در واگذاری سهام شرکت‌های دولتی، علاوه بر واقعیات اقتصادی کشور از جمله توانایی واگذار سهام توسط سازمان خصوصی‌سازی از طریق بورس و مزایده، توان بخش خصوصی برای خریداری این سهام، عملکرد سال‌های گذشته واگذاری سهام و نیز موجودی سهام شرکت‌های دولتی قابل واگذاری در نظر گرفته نشده است.

۲. بسیاری از این احکام، واگذاری سهام شرکت‌های دولتی را به پرداخت بدهی‌ها و تعهدات دولت اختصاص داده است درحالی که ابتدا باید منشأ و میزان بدهی‌های دولت به شرکت‌های پیمانکاری و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی مشخص و حسابرسی شود سپس برای آنها اعتبار در نظر گرفت.

۳. در این احکام لایحه هیچ متولی برای تأیید مطالبات اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی از دولت مشخص نشده است و صرفاً تأیید ذی‌حساب، سازمان حسابرسی و وزیر ذیربط و وزیر امور اقتصادی و دارایی کافی نیست. زیرا باید یک دستگاه مانند معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به‌عنوان مسئول تأیید



بدهی‌ها و یک دستگاه تخصصی مانند سازمان خصوصی‌سازی به‌عنوان مسئول واگذاری سهام تعیین شود.

۴. نکته دیگر این است که مبلغ همه این احکام باید مشخص باشد و منابع آن در ذیل ردیف ۳۱۰۵۰۰ در جدول شماره ۵ لایحه بودجه کل کشور یعنی منابع حاصل از واگذاری و مصارف مواردی که بابت پرداخت بدهی دولت است در ذیل ردیف ۱۰۱۰۰۰ در جدول شماره ۸ لایحه یعنی اعتبارات تملک دارایی مالی و موارد هزینه‌ای در ردیف‌های مرتبط در جدول شماره ۷ لایحه بودجه یا جدول شماره ۹ بودجه یعنی ردیف‌های متفرقه بودجه درج شود.

۵. در این احکام، بسیاری از احکام قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی از جمله لزوم قیمتگذاری سهام توسط هیئت واگذاری، مسئولیت واگذاری سهام توسط سازمان خصوصی‌سازی و مصرف وجوه حاصل از واگذاری در موارد مذکور در ماده (۲۹) نقض شده است که در مباحث قسمت بعدی بحث می‌شود.

جدول ۵. واگذاری سهام طبق احکام قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و لایحه

بودجه سال ۱۳۹۱ مازاد بر ردیف‌های بودجه

لایحه بودجه سال ۱۳۹۱			قانون بودجه ۱۳۹۰		
دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند	دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند
به وزارت نفت و شرکت‌های تابعه و وابسته بابت تهاتر مطالبات و تعهدات طرح‌های نفت و گاز	۵۰,۰۰۰	«۱-۱-ن»			
وزارت دفاع بابت مطالبات اشخاص حقیقی و حقوقی، دیون پیمانکاران و پاکسازی میداین مین	۲۰,۰۰۰	«۵-۴»			
بابت بدهی دولت به بانک‌هایی که حداقل پنجاه درصد سهام آنها به اشکال مختلف از جمله سهام عدالت واگذار شده و بانک‌های دولتی	مبلغ نامشخص	«۳-۷»	بابت بدهی دولت به بانک‌هایی که حداقل پنجاه درصد سهام آنها به اشکال مختلف از جمله سهام عدالت واگذار شده	مبلغ نامشخص	«۳۱»
به دولت و دستگاه‌های اجرایی بابت تأدیه مطالبات و تعهدات به اشخاص حقیقی و حقوقی دولتی و غیردولتی و خصوصی از جمله مطالبات قطعی، پیمانکار مجری طرح‌های دولتی و شرکت‌های دولتی و افزایش راندمان تولید و کاهش تلفات برق و یا تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام	مبلغ نامشخص	«۲-۸»	اجازه به دولت بابت تأدیه مطالبات و تعهدات به صندوق‌های بازنشستگی نظیر صندوق بازنشستگی فولاد، شرکت‌های سازنده، مشاور و پیمانکار مجری طرح‌های دولتی و شرکت‌های دولتی از جمله طرح‌های افزایش راندمان تولید و کاهش تلفات برق	۸۰,۰۰۰	«۳۳»



لایحه بودجه سال ۱۳۹۱			قانون بودجه ۱۳۹۰		
دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند	دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند
استفاده شهرداری اصفهان از منابع واگذاری سهام بابت ساخت سالن اجلاس سران	۱,۰۰۰	«۳-۸»			
استفاده سازمان تعاون روستایی از منابع واگذاری سهام برای هزینه‌های قانونی	۳۰۰	«۳-۸»			
در اختیار وزارت بازرگانی برای برنامه آمایش تجاری و توسعه زیرساخت‌های بازرگانی	۵۰۰	«۱-۹»	در اختیار وزارت بازرگانی برای برنامه آمایش تجاری و توسعه زیرساخت‌های بازرگانی	۵۰۰	«۳۴»
بدهی شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارت نیرو به پیمانکاران، مشاوران و سازندگان تجهیزات طرح‌های ملی و استانی و همچنین فروشندگان برق بخش خصوصی و سایر طلبکاران	مبلغ نامشخص	«۸-۴-الف»	برای پرداخت بدهی‌های وزارت نیرو	۵۰,۰۰۰	«۳۵-الف»
اموال و سهام شرکت سهامی راه آهن جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته صرف بازسازی ساختاری و بازپرداخت بخشی از بدهی‌های معوقه بانکی ناشی از واگذاری انجام شده و اجرای طرح‌های بازسازی و بهسازی خط و ناوگان	مبلغ نامشخص	«۸-۴-ب»	به شرکت راه آهن برای بدهی‌های معوقه بانکی و بازسازی و بهسازی خط و ناوگان ریلی	۱,۰۰۰	«۳۵-ب»

لایحه بودجه سال ۱۳۹۱			قانون بودجه ۱۳۹۰		
دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند	دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند
واگذاری یا فروش شرکت هتل‌های هما برای بازسازی و نوسازی ناوگان هوایی شرکت	مبلغ نامشخص	«۸-۴-پ»	به شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران پرداخت می‌گردد تا فقط برای بازسازی و نوسازی ناوگان هوایی	۵,۰۰۰	«۳۵-پ»
واگذاری سهام دولت و شرکت‌های دولتی یا واگذاری اموال و دارایی‌های طرح‌های نیمه‌تمام بابت بدهی شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح به پیمانکاران و مشاوران	۵۰,۰۰۰	«۸-۴-ت»			
واگذاری سهام، سهم‌الشرکه و اموال به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی و شهرداری‌ها و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی دولتی، غیردولتی و خصوصی بابت بدهی‌ها و تعهدات تا پایان سال ۱۳۹۱ دولت و دستگاه‌های اجرایی		«۸-۴-ت»	دولت	بدهی قطعی دولت (به هر میزان)	«۳۶»
به سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و سازمان توسعه و نوسازی معادن ایران	۳,۳۰۰	«۵-۸»	به سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و سازمان توسعه و نوسازی معادن ایران	۳,۳۰۰	«۴۴»



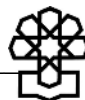
لایحه بودجه سال ۱۳۹۱			قانون بودجه ۱۳۹۰		
دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند	دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند
به استانداری‌ها از محل واگذاری یا فروش سهام، سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی و اموال و حقوق مالی متعلق به دولت یا منابع حاصله از واگذاری آن به منظور اجرای طرح‌های توسعه‌ای استان‌ها و حل مشکلات تولیدی و پرداخت بدهی‌های بخش‌های مختلف	۵۰,۰۰۰	«۸-۱۰»			
واگذاری سهام و سهم‌الشرکه دولتی و سایر اموال دولتی و یا منابع حاصل از واگذاری آن بابت بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت	مبلغ نامشخص	«۱۳-۷»			
واگذاری سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی یا واگذاری آن یا اموال و دارایی‌ها یا از محل وجوه حاصل از فروش آنها بابت حقوق، رد دیون و مطالبات ایثارگران و خانواده معظم شهدا و کارکنان اعم از شاغل یا بازنشسته	مبلغ نامشخص	«۱۴-۱»			

لایحه بودجه سال ۱۳۹۱			قانون بودجه ۱۳۹۰		
دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند	دستگاه اعتبارگیرنده	مبلغ (میلیارد ریال)	شماره بند
صندوق‌های بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی و کارکنان فولاد	مبلغ نامشخص	«۱۵-۱۰»			
از محل اقساط فروش سهام شرکت مخابرات ایران به بخش خصوصی بابت حق بیمه سهم کارفرما برای کارگزاران و پیمانکاران مخابرات روستایی	مبلغ نامشخص	«۱۹-۱۴»			
-	۱۷۵,۱۰۰		-	۱۳۹,۸۰۰	جمع (مواردی که مبلغ دارد)

۳. احکام مرتبط با اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۷ بر مبنای سیاست‌های کلی ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری در سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ تصویب شده که طبق آن قواعد واگذاری شرکت‌های دولتی و نیز نحوه مصرف وجوه حاصل از آن مشخص شده است. بنابراین اگر در قانونی این سیاست‌های کلی رعایت نشود با اصل یکصد و دهم قانون اساسی مغایرت خواهد داشت.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ احکامی وجود دارد که برخی از مواد قانون اجرای



سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را اصلاح یا موقوف‌الاجرا می‌کند. در برخی موارد این احکام لایحه، سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را رعایت نمی‌کند. علاوه بر این اگر حکمی در قانون بودجه درج شود که مواد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم را اصلاح کند باید طبق ماده (۹۲) این قانون به صراحت اصلاح مواد مورد نظر در آن ذکر شود. احکامی از لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ که قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را اصلاح یا موقوف‌الاجرا یا ملغی می‌کند موارد زیر هستند:

۱-۳. موقوف‌الاجرا کردن ماده (۲۹) درباره مصارف حاصل از واگذاری

در جزء «ت» بند «۸-۴» لایحه بودجه آمده است که «در سال ۱۳۹۰ ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در اجرای احکام این قانون از جمله اجزای این بند موقوف‌الاجراست». در حالی که این ماده براساس نص صریح بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی تصویب شده است و موقوف‌الاجرا کردن آن به مفهوم موقوف‌الاجرا کردن سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است.

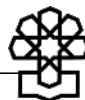
۲-۳. سپردن فرآیند واگذاری به دستگاه‌هایی غیر از سازمان خصوصی‌سازی

در چندین بند از لایحه قیمتگذاری و واگذاری سهام دولتی از هیئت واگذاری و سازمان خصوصی‌سازی گرفته شده و به سایر دستگاه‌ها محول شده است. از جمله این امور در بند

«۱-۱-ن» به وزارت نفت، در بندهای «۲-۸»، «۸-۴-الف»، «۸-۴-پ»، «۸-۴-ت»، «۸-۴-ث»، «۸-۴-ج»، «۸-۴-ح» و «۸-۵» به وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزیر مربوطه و در بند «۸-۱۰» به استانداری‌های سراسر کشور (که قابل تفویض به سایر دستگاه‌های اجرایی زیربط استانی است) محول شده است. درحالی که طبق مواد (۱۷) تا (۲۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی چنین مراحل از فرآیند واگذاری سهام و طرح‌های شرکت‌های دولتی به هیئت واگذاری و سازمان خصوصی‌سازی سپرده شده است.

۳-۳. محدود کردن نقش سازمان خصوصی‌سازی

در بند «۸-۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ آمده است که «سهام و اموال بنگاه‌های قابل واگذاری موضوع این بند از فهرست شرکت‌های قابل واگذاری توسط سازمان خصوصی‌سازی حذف می‌شود». این بند به این دلیل آمده است که نقش سازمان خصوصی‌سازی را در واگذاری سهام و طرح‌های شرکت‌های دولتی منتفی کند و شیوه واگذاری‌ها به دوران قبل از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی بازگردد. در آن دوره، هر وزارتخانه و به‌ویژه شرکت‌های مادر تخصصی آنها خود شرکت‌های مورد نظر را واگذار می‌کردند و وجوه حاصله را دوباره در شرکت خود سرمایه‌گذاری می‌کردند. چنین سازوکاری یکی از موانع عمده در کوچک‌سازی دولت محسوب می‌شد که ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی از طرف مقام معظم رهبری به آن پایان داد. بنابراین نباید با تصویب این بند به مفاد سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی آسیب وارد گردد.



۴-۳. ملغی کردن کلیه احکام واگذاری سهام در بند «۸-۱۰»

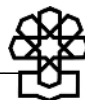
در بند «۸-۱۰» لایحه بودجه ۱۳۹۱ آمده است که به دولت اجازه داده می‌شود تا سقف ۵۰ هزار میلیارد ریال از محل واگذاری یا فروش سهام، سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی و اموال و حقوق مالی متعلق به دولت یا منابع حاصله از واگذاری آن را بدون رعایت محدودیت موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به‌منظور اجرای طرح‌های توسعه‌ای استان‌ها ... اقدام نماید. دستگاه اجرایی این حکم استانداری‌های مربوط می‌باشند که با موافقت استاندار قابل تفویض به سایر دستگاه‌های اجرایی زیربط استانی می‌باشد. این بند لایحه یکی از احکامی است که به‌طور کلی احکام قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی را هم از لحاظ نحوه مصرف وجوه حاصل از واگذاری ماده (۲۹) و هم از لحاظ فرآیند واگذاری مواد (۱۷) تا (۲۷) ملغی می‌کند. با توجه به اینکه در ردیف درآمدی ۳۱۰۵۱۰ جدول شماره ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ مبلغ ۴۰ هزار میلیارد ریال برای برنامه‌های اشتغال، مسکن، امور حمایتی و مناطق کمترتوسعه‌یافته اختصاص یافته است. این بند از لایحه بودجه که قواعد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مانند مسئولیت‌های هیئت واگذاری و سازمان خصوصی‌سازی را برای قیمت‌گذاری و فروش سهام و اموال شرکت‌های دولتی رعایت نکرده است و نیز قواعد بودجه‌ای را برای مشخص کردن مقدار اعتبار، طرح و برنامه مشخص را رعایت نکرده برای تصویب به مصلحت نیست.

۳-۵. تبعیت شرکت‌های واگذار شده و مشمول واگذاری از برخی قوانین

در بند «۲-۱۴» لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ آمده است که شرکت‌های مشمول اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی که واگذار شده‌اند یا درحال واگذاری هستند و یا در فهرست واگذاری قرار دارند، موظفند از قوانین و مقررات مربوط به ایثارگران تبعیت نمایند. این درحالی است که شرکت‌های مشمول واگذاری طبق ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مشمول مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی نیستند. ضمناً شرکت‌های واگذار شده نیز غیردولتی محسوب شده و تابع قانون تجارت هستند، بنابراین اگر شرکت‌های مشمول واگذاری تابع قوانین و مقررات ایثارگران گردند مغایر با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی است. در مورد شرکت‌های غیردولتی نیز نمی‌توان آنها را مجبور به رعایت قوانین حاکم بر شرکت‌های دولتی کرد.

۴. سود شرکت‌های دولتی

سود سهام سهم دولت در شرکت‌های دولتی باید طبق مواد (۹۰)، (۲۳۹) و (۲۴۰) اصلاحیه قانون تجارت دریافت شود، اما در سال‌های گذشته با اصلاح قانون تجارت، طبق تبصره‌های قانون بودجه دریافت می‌شد. تا اینکه حکم قانونی برای پرداخت حداقل ۴۰ درصد از سود شرکت‌های دولتی به دولت در بند «ج» ماده (۲۲۴) قانون



برنامه پنجم تعیین شد.^۱

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، کل منبعی که بابت سود سهام شرکت‌های دولتی در جدول شماره ۵ بودجه عمومی دولت در ردیف ۱۳۰۱۰۰ پیش‌بینی شده ۹۷,۳۲۶ میلیارد ریال است^۲ که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود ۹,۶۲۱ میلیارد ریال افزایش یافته است. همان‌طور که در جدول ۴ این گزارش ملاحظه می‌شود، اجزای مربوط به پرداخت سود سهام شرکت‌های دولتی در سه ردیف فرعی آمده است. نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ ردیف ۱۳۰۱۰۷ با عنوان «سود سهام علی‌الحساب سال جاری شرکت‌های دولتی» حذف شده و واژه «علی‌الحساب سال جاری» به‌عنوان ردیف ۱۳۰۱۰۱ اضافه شده است. ردیف ۱۳۰۱۰۸ با عنوان «سود سهام شرکت‌های غیردولتی دارای سهم دولت» نیز جدیداً از سال ۱۳۹۱ اضافه شده است. در این ردیف جدید، سود سهام شرکت‌هایی که دولت در آنها سهام‌دار است ولی سهم دولت کمتر از ۵۰ درصد است واریز می‌شود مانند شرکت مخابرات، بانک‌های تجارت، صادرات

۱. در این حکم آمده است «کلیه شرکت‌های دولتی و بانک‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که در بودجه کل کشور برای آنها سود ویژه پیش‌بینی شده است مکلفند: حداقل چهار درصد (۴۰٪) سود پیش‌بینی شده هر سال را ... به‌حساب درآمد عمومی واریز نمایند. شرکت‌های دولتی که قسمتی از سهام آنها متعلق به بخش غیردولتی است، به تناسب میزان سهام بخش غیردولتی، مشمول پرداخت وجوه موضوع این بند نمی‌باشند و سهم بخش غیردولتی از چهار درصد (۴۰٪) سود ابرازی (سود ویژه) مذکور باید توسط شرکت‌های دولتی زیربط به سهام‌داران بخش یاد شده پرداخت شود».

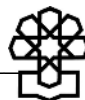
۲. کل سود سهام شرکت‌های دولتی که در جدول شماره ۵ بودجه عمومی در قسمت درآمدها درج شده لازم نیست با میزان سود سهام مندرج در پیوست شرکت‌های دولتی به مبلغ ۳۱,۲۱۶ میلیارد ریال همخوانی داشته باشد، زیرا در بودجه عمومی سود سهام علی‌الحساب سال ۱۳۹۱ و سود عملکرد و موقوفه سال‌های قبل آمده است. در حالی که در پیوست شرکت‌های دولتی فقط سود عملیات سال ۱۳۹۱ شرکت‌ها درج شده است.

و ملت. ردیف ۱۳۰۱۰۵ «سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی» نیز از قانون بودجه سال ۱۳۹۰ اضافه شده است در حالی که قبل از آن وجود نداشت.

جدول ۶. میزان پرداخت سود سهام شرکت‌های دولتی به دولت در سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۱

ردیف	عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۰		لایحه سال ۱۳۹۱	
		میلیارد ریال	عملکرد ۹ ماهه سال ۱۳۹۰	میلیارد ریال	تغییر نسبت به قانون سال ۱۳۹۰
۱۳۰۱۰۱	سود سهام ابرازی (۴۰ درصد سود ویژه سود سهام دولت) کلیه شرکت‌های دولتی	۳۴,۹۰۴	۰	۴۸,۱۷۶	+۱۳,۲۷۲
۱۳۰۱۰۵	سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی	۵,۰۰۰	۵,۱۹۰	۴۴,۱۵۰	+۳۹,۱۵۰
۱۳۰۱۰۷	سود سهام علی‌الحساب سال جاری شرکت‌های دولتی	۴۷,۸۰۱	۰	-	-
۱۳۰۱۰۸	-	-	۱۰۱	۵,۰۰۰	-
	جمع	۸۷,۷۰۵	۵,۵۱۵	۹۷,۳۲۶	+۹,۶۲۱

مآخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۰، لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ و گزارش مالی دولت (وزارت امور اقتصادی و دارایی).



با این حال درباره سود سهام شرکت‌های دولتی نکات زیر از اهمیت بیشتری برخوردار است:

۱. عملکرد سود سهام شرکت‌های دولتی در ۹ ماهه ۱۳۹۰ نشان می‌دهد که از ۸۷,۷۰۵ میلیارد ریال مصوب فقط ۵,۵۱۵ میلیارد ریال یعنی حدود ۶ درصد تحقق یافته است. بنابراین، دلایل رشد سود سهام در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ که می‌تواند موجب پیش‌بینی غیرواقعی منابع عمومی شود باید توسط مسئولان توضیح داده شود.

۲. دریافت سود علی‌الحساب از شرکت‌های دولتی طبق ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه به نظر می‌رسد نیاز به تصمیم‌گیری جدید توسط مجلس شورای اسلامی دارد، زیرا اگر وضعیت مالی این شرکت‌ها به دلیل اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها و تشدید تحریم‌ها و نیز نیازهای سرمایه‌گذاری آنها در نظر گرفته شود گرفتن سود سهام علی‌الحساب از این شرکت‌ها، مشکلات آنان را بسیار گسترش خواهد داد. همان‌طور که عملکرد صفر ردیف مربوطه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ نشان می‌دهد.

۳. رقم ۴۰ درصد سود علی‌الحساب شرکت‌های دولتی در ردیف ۱۳۰۱۰۱ جدول شماره ۵ بودجه کل کشور (۴۸,۱۷۶ میلیارد ریال) باید با رقم «۴۰ درصد سود ویژه» شرکت‌های دولتی در پیوست شماره ۳ بودجه یعنی بودجه شرکت‌های دولتی (۳۱,۸۹۳ میلیارد ریال) همخوانی داشته باشد، ولی این نکته رعایت نشده است. علت این است که ۴۰ درصد سود شرکت ملی نفت ایران در ردیف ۲۲۰۰۰۰ پیوست شماره ۳ که حدود ۱۶,۲۸۲ میلیارد ریال است در قسمتی جدا از «۴۰ درصد سود ویژه» و در

جزئی دیگر با عنوان «سود سهام» درج شده است.

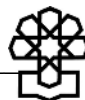
۴. از کل سود علی‌الحساب شرکت‌های دولتی (۴۸,۱۷۶ میلیارد ریال) حدود ۳۴ درصد آن متعلق به شرکت ملی نفت ایران و ۲۹ درصد متعلق به بانک مرکزی است. به عبارتی ۶۳ درصد از این سود را این دو به دولت می‌پردازند.

۵. بخشی از سود سهامی که در بودجه پیش‌بینی شده است ناشی از شرکت‌هایی است که به‌دلیل حضور در گروه یک موضوع ماده (۲) قانون اصل چهارم قانون اساسی باید تا پایان سال ۱۳۹۰ واگذار شوند، لذا پیش‌بینی درآمد از این منبع اشکال قانونی دارد، زیرا این شرکت‌ها به استناد ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی مشمول قوانین و مقررات خاص شرکت‌های دولتی نیستند و طبق قانون تجارت اداره می‌شوند.

۵. 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 حکم قانونی مندرج در بند «ج» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه^۱ مالیات از شرکت‌های دولتی به‌صورت علی‌الحساب در همان سال مالی اخذ می‌شود. اخذ مالیات علی‌الحساب از شرکت‌ها

۱. در این حکم آمده است «کلیه شرکت‌های دولتی و بانک‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که در بودجه کل کشور برای آنها سود ویژه پیش‌بینی شده است مکلفند: ۱. در هر ماه معادل یک‌دوازدهم مالیات پیش‌بینی شده سال مورد نظر خود را بابت مالیات عملکرد همان سال به‌صورت علی‌الحساب به سازمان امور مالیاتی پرداخت نمایند تا به‌حساب درآمد عمومی کشور نزد خزانه‌داری کل منظور شود».



در واقع استقراض دولت از شرکت‌های دولتی است که این شرکت‌ها را با کمبود نقدینگی مواجه می‌کند.

جدول ۷. پرداخت مالیات شرکت‌های دولتی به دولت در سال ۱۳۹۱

ردیف	عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۰		لایحه سال ۱۳۹۱	
		مصوب (میلیارد ریال)	عملکرد ۹ ماهه (میلیارد ریال)	میلیارد ریال	تغییر نسبت به قانون سال ۱۳۹۰
۱۱۰۱۰۲	مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی - وصول ماهیانه یک دوازدهم رقم	۲۸,۸۲۸	۱۷,۵۷۶	۲۸,۸۱۸	-۲۰
۱۱۰۱۰۳	مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی	۳۶,۳۶۹	۲۰,۸۴۶	۳۰,۰۰۰	-۶,۳۶۹
	جمع	۶۵,۲۰۷	۳۸,۴۲۲	۵۸,۸۱۸	-۶,۳۸۹

مآخذ: همان.

جدول ۷ این گزارش، مالیات‌های علی‌الحساب و معوقه‌ای که دولت طبق لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ از شرکت‌های دولتی دریافت خواهد کرد را نشان می‌دهد. جمع این مالیات‌ها ۵۸,۸۱۸ میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به میزان ۶,۳۸۹ میلیارد ریال یعنی حدود ۱۰ درصد کاهش یافته است.

طبق لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، در ردیف ۱۱۰۱۰۲ مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی درج شده که حدود ۲۸,۸۱۸ میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ تغییر چندانی نداشته است. این ردیف در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود

۲۸,۸۳۸ میلیارد ریال بود که در ۹ ماهه ابتدای سال حدود ۵۷۶,۱۷ میلیارد ریال یعنی حدود ۶۱ درصد تحقق یافته است. این مالیات علی‌الحساب باید با بودجه سال ۱۳۹۱ شرکت‌های دولتی یعنی ارقام پیوست شماره ۳ لایحه بودجه همخوانی داشته باشد که همخوانی وجود دارد در حالی که برای سود علی‌الحساب چنین نبود. شرکت ملی نفت ایران حدود ۳۵ درصد و بانک مرکزی حدود ۳۰ درصد از کل مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی را می‌پردازند که ۶۵ درصد کل آن را تشکیل می‌دهد.

مالیات معوقه و عملکرد سال قبل شرکت‌های دولتی در ردیف ۱۱۰۱۰۳ به مبلغ ۳۰,۰۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که حدود ۶,۳۶۹ میلیارد ریال نسبت به بودجه سال ۱۳۹۰ کاهش یافته است. بانک مرکزی و شرکت ملی نفت ایران در این مالیات نیز سهم عمده دارند.

جمع‌بندی و پیشنهاد

قانونی بودن دریافت‌ها و پرداخت‌های مربوط به شرکت‌های دولتی، امکان تحقق‌پذیری این دریافت‌ها و پرداخت‌ها و نیز رعایت قواعد قانونی و بودجه‌ای سه موضوع اساسی مورد نظر در این گزارش است، لذا پیشنهادهایی که در این بخش ارائه می‌شود با توجه به این سه موضوع و به‌دنبال قانونمند کردن ساختار بودجه و تحقق‌پذیری ارقام مندرج در بودجه است.



۱. شفافیت در سازوکار واگذاری سهام بابت بدهی‌های دولت

دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، احکام متعدد و پراکنده‌ای به‌منظور پرداخت تعهدات و بدهی‌های خود و یا انجام هزینه‌های جدید از محل واگذاری سهام پیشنهاد کرده است. این احکام لایحه دارای اشکالات زیر است:

الف) در اکثر این موارد، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی که به پشتوانه سیاست‌های کلی این اصل تصویب شده، رعایت نشده است از جمله در موارد زیر:

- مصارف وجوه حاصل از واگذاری‌ها طبق مواد (۲۹) و (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مشخص شده که احکام لایحه این موارد را رعایت نکرده است. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به‌ویژه ماده (۲۹) آن منطبق بر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری به تصویب رسیده است. بنابراین اگر در احکامی این سیاست‌ها رعایت نگردد مغایر با اصل یکصدودهم قانون اساسی است. لذا موقوف‌الاجرا کردن کامل ماده (۲۹) در کل قانون بودجه سال ۱۳۹۱ مغایر با سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم است. ضمناً اگر مصلحتی در چنین کاری وجود دارد بهتر است دامنه آن محدود و فقط به بند «۸» لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ منحصر گردد.

- هیئت واگذاری و سازمان خصوصی‌سازی طبق مواد (۱۷) تا (۲۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی حسب مورد مسئول قیمتگذاری، انتخاب روش واگذاری و فروش سهام دولتی هستند که این مسئولیت در

لایحه به تناسب هر بند لایحه به غیر از این دو نهاد واگذار شده است. بنابراین برای خدشه‌دار نشدن فرآیندهای واگذاری سهام موضوع قانون مزبور به مصلحت نیست که در این زمینه به سایر دستگاه‌های اجرایی مسئولیتی داده شود.

ب) بازپرداخت بدهی‌ها و تعهدات دولت بدون رعایت پیش‌نیازهای لازم مد نظر قرار گرفته است از جمله در موارد زیر:

- مسئول مشخصی برای تشخیص، ارزیابی حقوقی، انجام اقدامات اجرایی لازم و ارائه گزارش به نهادهای ذیربط درباره بدهی‌ها و تعهدات دولت تعیین نشده است.
- با توجه به اینکه پرداخت بدهی‌ها و تعهدات دولت مستلزم طی مراحل متعدد است این مراحل و زمانبندی لازم مشخص نشده است.

- در اغلب موارد سقف پرداخت بدهی یا تعهدات دولت مشخص نشده است.

- تمامی ردیف‌های درآمدی و هزینه‌ای مربوط به واگذاری سهام و پرداخت بدهی‌های دولت در جداول لایحه بودجه درج نشده است که این امر مغایر با اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی و باعث کم‌نمایی و ناصحیح بودن سرجمع منابع و مصارف بودجه کل کشور شده است، لذا لازم است که ردیف‌های متناسب در قسمت منابع و مصارف تعریف شود (در این پیشنهاد به شماره ردیف‌های قانون بودجه سال ۱۳۹۰ که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ حذف شده ارجاع داده شده است).

ج) سازوکار واگذاری سهام و اموال شرکت‌های دولتی مشمول واگذاری طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی مشخص شده است و سازوکار واگذاری اموال و دارایی‌های سایر دستگاه‌های دولتی از قانون مزبور



تبعیت نمی‌کند. لذا لازم است احکام حقوقی مربوطه پیش‌بینی و در لایحه درج شود، لکن نباید سازوکار واگذاری اموال این دو نوع دستگاه با یکدیگر در یک حکم ترکیب شود.

د) انجام هزینه‌های مشخصی از محل منابع ناشی از واگذاری سهام در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مد نظر قرار گرفته است که ردیف‌های دستگاه طرح برنامه آن در جداول لایحه بودجه نیامده است. انجام چنین هزینه‌هایی مغایر با اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی بوده و معمولاً در عمل نیز عملکردی نداشته است.

پیشنهاد

به‌منظور رفع اشکالات و ابهامات فوق‌الاشاره پیشنهاد می‌گردد بند پیشنهادی زیر جایگزین بندهای «۱-۱-ن»، «۴-۵»، «۷-۳»، «۸-۲»، «۸-۴-الف»، «۸-۴-ب» و «۸-۴-ج» لایحه گردد:

۱. به دولت اجازه داده می‌شود تا مبلغ هزار میلیارد ریال مجموع بدهی و دیون ذیل را از محل سهام، سهم‌الشرکه و اموال قابل واگذاری متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی یا منابع حاصل از آن و یا از محل بازپرداخت وجوه اداره شده به بانک‌ها حسب مورد تأمین و پرداخت کند. واگذاری سهام و اموال موضوع این بند و اجزای آن منوط به توافق طرف‌های ذینفع خواهد بود.

به پیمانکاران، مشاوران و سازندگان تجهیزات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای شرکت‌های تابعه وزارتخانه‌های زیر مجموعاً تا مبلغ هزار میلیارد ریال موضوع ردیف ۳۱۰۵۰۸ درآمدی جدول شماره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور و بند «۱۰» ردیف ۱۰۱۰۰۰ تملک دارایی مالی جدول شماره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور:

الف) وزارت نفت تا مبلغ هزار میلیارد ریال،

ب) وزارت نیرو تا مبلغ هزار میلیارد ریال،

ج) وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تا مبلغ هزار میلیارد ریال،

د) وزارت راه و شهرسازی تا مبلغ هزار میلیارد ریال،

هـ) وزارت صنعت، معدن و تجارت تا مبلغ هزار میلیارد ریال.

به بانک‌های دولتی و غیردولتی مجموعاً تا مبلغ هزار میلیارد ریال موضوع ردیف درآمدی جدول شماره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور و بند «۱۱» ردیف ۱۰۱۰۰۰ تملک دارایی مالی جدول شماره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور به تفکیک زیر:

الف) بدهی دولت به بانک‌هایی که حداقل (۵۰٪) سهام آنها به اشکال مختلف از جمله سهام عدالت واگذار شده است تا مبلغ هزار میلیارد ریال.

ب) بدهی دولت به بانک‌های دولتی تا مبلغ هزار میلیارد ریال.

تبصره - از مبالغ دو بند فوق به ترتیب معادل هزار میلیارد ریال و هزار میلیارد ریال از محل بازپرداخت وجوه اداره شده با عاملیت همان بانک قابل تسویه خواهد بود.

به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی به شرح زیر مجموعاً تا مبلغ هزار میلیارد ریال موضوع ردیف ۳۱۰۵۰۶ درآمدی جدول شماره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور و بند «۱۲» ردیف ۱۰۱۰۰۰ تملک دارایی مالی جدول شماره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور:

الف) صندوق بازنشستگی کشوری تا مبلغ هزار میلیارد ریال،

ب) صندوق بازنشستگی فولاد تا مبلغ هزار میلیارد ریال،

ج) سازمان تأمین اجتماعی تا مبلغ هزار میلیارد ریال،



د) شهرداری‌ها تا مبلغ هزار میلیارد ریال،

ه) سایر مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی تا مبلغ هزار میلیارد ریال،

و) سایر اشخاص حقیقی و حقوقی تا مبلغ هزار میلیارد ریال.

تبصره - به دولت اجازه داده می‌شود مطالبات خود از اشخاص موضوع اجزای «د»، «ه»، «و»

فوق را با بدهی‌های خود به آنان تا سقف‌های مزبور حسب مورد تهاتر نماید.

۲. مبلغ قطعی بدهی‌ها و مطالبات حسب مورد به‌ترتیب زیر تعیین و مبنای تسویه حساب

خواهد بود:

الف) کارگروهی متشکل از وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت

راهبردی رئیس‌جمهور و سازمان حسابرسی به این منظور تشکیل می‌گردد که دبیر آن وزیر

امور اقتصادی و دارایی است.

ب) وزارتخانه‌های ذیربط مکلفند اسناد مثبته متکی بر ارقام ثبت شده و منعکس در دفاتر و

صورت‌های مالی طلبکاران و صورت‌وضعیت مورد تأیید بالاترین مقام و ذیحساب دستگاه

اجرائی برای طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای حسب مورد را به کارگروه بند «الف» حداکثر

یک‌ماه پس از ابلاغ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ارائه کنند و همزمان رونوشتی از این

اسناد را برای طلبکاران ارسال دارند.

تبصره - دبیر کارگروه مسئول بررسی و ارائه اسناد آن دسته از نهادها و مؤسسات عمومی

غیردولتی و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی، که به وزارتخانه مشخصی مرتبط نیستند، به

کارگروه است.

ج) بدهی‌ها و مطالبات قطعی دولت توسط کارگروه بند «الف» براساس مدارک موضوع بند

«ب» حداکثر ظرف یک‌ماه پس از دریافت کتبی آنها باید تأیید یا رد شود.

د) سازمان حسابرسی مکلف است ظرف دو ماه پس از دریافت تأییدیه مربوط از «کارگروه»

نسبت به بررسی و تأیید بدهی‌ها و مطالبات تأیید شده اقدام نماید. ارقام حسابرسی شده مبنای تسویه حساب خواهد بود.

ه) مصوبه کارگروه لازم است با امضای وزیر امور اقتصادی و دارایی به سازمان خصوصی‌سازی جهت انجام اقدامات بعدی در اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی حداکثر ظرف مدت ۱۵ روز پس از اعلام نظر سازمان حسابرسی ابلاغ شود.

تبصره - عدم اعلام نظر از سوی هر یک از مراجع ذی‌مدخل در امر بررسی و تأیید بدهی‌ها و مطالبات موضوع این بند ظرف مهلت‌های مقرر به منزله تأیید تلقی می‌شود. در صورتی که عدم رعایت مهلت‌های مزبور موجب تضییع حقوق دولت شود، مراجع مزبور مکلف به پاسخگویی در مراجع نظارتی بوده و این اقدام آنها به منزله تصرف عدوانی در اموال دولتی است.

۳. دولت مکلف است حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور گزارش تفصیلی خود در مورد کلیه بدهی‌ها و مطالبات را به تفکیک موضوع، دستگاه، مبلغ، زمان ایجاد، مستندات و مجوزهای قانونی ایجاد بدهی بر ذمه دولت یا مطالبات خود را به منظور حصول اطمینان از زائد بر اعتبار مصوب نبودن بدهی‌ها تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. عدم ارائه گزارش مزبور به منزله تصرف عدوانی در اموال دولتی محسوب خواهد شد.

۴. ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در اجرای احکام این بند از قانون موقوف‌الاجراست.

۵. در اجرای ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است کلیه سهام و سایر حقوق مالکانه و حق



بهره‌برداری و یا مدیریت کلیه بنگاه‌های مشمول گروه (۱) که تا پایان سال ۱۳۸۹ واگذار نشده‌اند (پیوست شماره (۱)) و بنگاه‌های مشمول گروه (۲) ماده (۲) قانون یاد شده (پیوست شماره ۲) و کلیه معادن متعلق به دولت، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی از جمله شرکت‌ها و سازمان‌های مشمول ذکر یا تصریح نام را متناسب با منابع ردیف ۳۱۰۵۰۰ به بخش‌های غیردولتی واگذار نماید.

تبصره - کلیه دستگاه‌های اجرایی که شرکت‌های زیرمجموعه آنها در فهرست واگذاری قرار دارند مکلفند حداکثر ظرف ده روز از زمان درخواست سازمان خصوصی‌سازی، اوراق سهام و سایر اسناد مالکیتی بنگاه‌ها را به وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان خصوصی‌سازی) تحویل نمایند. مسئولیت آماده‌سازی و تحویل اسناد فوق و زمینه‌سازی برای تسهیل واگذاری برعهده بالاترین مقام دستگاه اجرایی مربوطه است. عدم تحویل به‌موقع اسناد فوق‌الذکر تخلف محسوب می‌شود.

۵. سازمان خصوصی‌سازی می‌تواند علاوه بر موارد مذکور در جداول ۱ و ۲ واگذاری سهام شرکت‌ها، در صورت امکان نسبت به واگذاری شرکت‌های خارج از جداول مذکور نیز اقدام نماید.

۲. حذف احکام مغایر با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم

قانون اساسی

احکامی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ وجود دارد که قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی است درحالی که این قانون براساس سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری به تصویب رسیده است. بنابراین چنین احکامی در لایحه بودجه مغایر با اصل یکصد و دهم قانون

اساسی از جمله در موارد زیر:

- بندهای «۱-۱-ز»، «۲-۸»، «الف-۴-۸»، «پ-۴-۸»، «ت-۴-۸»، «ث-۴-۸»، «۴-۸-ج»، «۴-۸-ح»، «۵-۸-ب» و «۱۰-۸»** - که فرآیند واگذاری را به دستگاه‌هایی غیر از سازمان خصوصی‌سازی سپرده است.
- بند «۶-۸»** - حذف سهام و اموال بنگاه‌های قابل واگذاری از فهرست شرکت‌های قابل واگذاری توسط سازمان خصوصی‌سازی،
- بند «۱۰-۸»** - که احکام قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را هم از لحاظ نحوه مصرف وجوه حاصل از واگذاری ماده (۲۹) و هم از لحاظ فرآیند واگذاری مواد (۱۷) تا (۲۷) ملغی می‌کند.
- بند «۲-۱۴»** - لزوم رعایت قوانین خاص توسط شرکت‌های مشمول واگذاری و شرکت‌های واگذار شده .

پیشنهاد

حذف بند «۶-۸»

حذف بند «۱۰-۸»

حذف بند «۲-۱۴»

۳. حذف احکامی از لایحه که هزینه‌ای را مشروط به واگذاری سهام کرده است در چند بند از احکام لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ دولت پیشنهاد کرده است که هزینه‌ای بدون اینکه در جداول مربوطه در بودجه درج شود از محل واگذاری سهام انجام



گیرد. این امر مغایر قواعد بودجه‌ای کشور از جمله قانون محاسبات عمومی و به‌ویژه اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است. از جمله می‌توان به بندهای زیر اشاره کرد:

بند «۳-۸» - به شهرداری اصفهان بابت ساخت سالن اجلاس سران و سازمان مرکزی تعاون روستایی بابت هزینه‌های این شرکت.

بند «۵-۸» - به سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) و سازمان توسعه و نوسازی معادن ایران (ایمیدرو) بابت شرکت آنها در افزایش سرمایه بانک صنعت و معدن در سال ۱۳۸۳.

بند «۱۰-۸» - به استانداری‌ها بابت اجرای طرح‌های توسعه‌ای استان‌ها با اولویت مصوبات سفر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) و دولت به‌ویژه طرح‌های اشتغال‌زا و تأمین و انتقال و مهار آب‌های مرزی و سطحی و سدها و اجرای طرح‌های شبکه‌های زیردست سدها، آب آشامیدنی، کشاورزی و صنعت و زیرساخت آنها و توسعه نواحی و شهرک‌های صنعتی بازارچه‌ها و نمایشگاه‌ها و حل مشکلات تولیدی و پرداخت بدهی‌های بخش‌های مختلف و توسعه باغات و اجرای سیستم‌های آبیاری نوین، انتقال آب و توسعه مکانیزاسیون و یکپارچگی و تجهیز و نوسازی ایمنی و دامپروری و آبرزی‌پروری شیلات و سایر طرح‌های مربوط و مرتبط با بخش آب و کشاورزی.

بند «۱-۹» - به وزارت بازرگانی بابت برنامه آمایش تجاری و توسعه زیرساخت‌های بازرگانی و اصلاح ساختار.

بند «۷-۱۳» - بابت اجرای بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت.

بند «۱-۱۴» - بابت حقوق، رد دیون و مطالبات ایثارگران و خانواده معظم شهدا و

کارکنان اعم از شاغل یا بازنشسته و تغییرات بعدی آن و اجرای «لایحه جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران» و «طرح اصلاح موادی از قانون خدمت وظیفه عمومی» و «قانون تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب سال ۴ اسفندماه ۱۳۸۹» و همه احکام مربوط به ایثارگران و خانواده آنان در قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه.

بند «۱۰-۱۵» - بابت بدهی و تعهدات صندوق‌های بازنشستگی کارکنان وزارت جهاد کشاورزی و کارکنان فولاد.

بند «۱۴-۱۹» - بابت بیمه کارگزاران و پیمانکاران روستایی.

پیشنهاد

حذف بند «۳-۸»

حذف بندهای «۵-۸» و «۷-۸»

حذف بند «۱۰-۸»

حذف بند «۱-۹»

اصلاح بند «۷-۱۳»

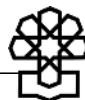
عبارت «اجرای این حکم از محل منابع دستگاه‌ها و واگذاری سهام و سهم‌الشرکه دولتی و سایر اموال دولتی و یا منابع حاصل از واگذاری آن قابل پرداخت است». حذف شود.

حذف بند «۱-۱۴»

حذف بند «۱۰-۱۵»

اصلاح بند «۱۴-۱۹»

عبارت «از محل پرداخت اقساط فروش سهام شرکت مخابرات ایران به بخش خصوصی پرداخت و تسویه می‌گردد» حذف گردد.



۴. تشویق شرکت‌ها به واگذاری با معافیت از پرداخت مالیات و سود علی‌الحساب

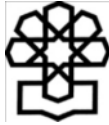
شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۳۹۱ علاوه بر ۴۰ درصد سود سهام عملکرد سال مالی ۱۳۹۰ و مالیات معوقه خود باید ۴۰ درصد سود علی‌الحساب و مالیات علی‌الحساب سال مالی ۱۳۹۱ خود را نیز بپردازند. دریافت این میزان مالیات و سود علی‌الحساب و فشارهای ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، فشار مالی زیادی را به این شرکت‌ها تحمیل خواهد کرد. این امر به سودآوری شرکت‌ها به‌ویژه شرکت‌هایی که درحال واگذاری هستند و به جذابیت این شرکت‌ها برای واگذاری آسیب می‌زند. بنابراین برای تشویق شرکت‌ها برای واگذاری پیشنهاد زیر ارائه می‌شود:

پیشنهاد

آن دسته از شرکت‌های دولتی که مقداری از سهام آنها به بخش غیردولتی واگذار شده یا در سال ۱۳۹۱ واگذار می‌شود مشمول پرداخت مالیات علی‌الحساب و سود سهام علی‌الحساب سال جاری موضوع بند «ج» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه نیستند.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور.
۲. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۰ کل کشور.
۳. قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی.
۴. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب سال ۱۳۹۰ مجلس شورای اسلامی.
۵. گزارش مالی ۹ ماهه اول سال ۱۳۹۰ دولت.
۶. گزارش عملکرد واگذاری تا پایان دی‌ماه ۱۳۹۰، سازمان خصوصی‌سازی.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۲۷۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۳۰. بودجه شرکت‌های دولتی و واگذاری سهام

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین‌کنندگان: علی چشمی، ناهید حکیم شوشتری، محسن فاتحی‌زاده

ناظر علمی: محمد قاسمی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه شرکت‌های دولتی
۲. وجوه حاصل از واگذاری سهام
۳. اصل چهل و چهارم قانون اساسی
۴. هدفمندسازی یارانه‌ها

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۱۲/۱۳