

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

۳۹. بودجه شرکت های دولتی و اجرای سیاست های کلی

اصل چهل و چهارم قانون اساسی

معاونت پژوهش های اقتصادی
دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

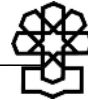
کد موضوعی: ۲۳۰
شماره مسلسل: ۱۳۴۳۳

دی ماه ۱۳۹۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۳	۱. وضعیت کلی بودجه شرکت‌های دولتی
۶	۲. منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی
۹	۳. سود سهام شرکت‌های دولتی
۱۱	۴. مالیات علی‌الحساب و معوقه شرکت‌های دولتی
۱۳	۵. واگذاری سهام شرکت‌های دولتی
۱۸	۶. بررسی تبصره‌های لایحه بودجه و ارائه پیشنهادهای اصلاحی
۲۸	۷. برخی ابهامات در بودجه شرکت‌های دولتی
۳۰	جمع‌بندی
۳۲	پیشنهادهای
۳۳	پیوست
۳۳	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور
۳۹. بودجه شرکت‌های دولتی و اجرای سیاست‌های کلی
اصل چهارم قانون اساسی

چکیده

بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در حدود ۹/۷ درصد رشد کرده است. درحالی که بودجه کل کشور در حدود ۷/۶ درصد نسبت به سال گذشته رشد داشته است. از ۵,۸۷۸ هزار میلیارد ریال منابع بودجه شرکت‌های دولتی در حدود ۸۱/۱ درصد آن درآمدهای عملیاتی شرکت‌های دولتی است که در حدود ۱۵ درصد نسبت به سال قبل رشد کرده است. هزینه‌های عملیاتی شرکت‌های دولتی در حدود ۷۵ درصد از مصارف شرکت‌ها را به خود اختصاص داده است که نسبت به سال قبل از رشد ۱۴ درصدی برخوردار است.

مجموع سود سهام شرکت‌های دولتی در لایحه ۱۱۵ هزار ریال پیش‌بینی شده است، با توجه به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲، بیش از ۴۰ درصد رشد داشته است که پیش‌بینی می‌شود این منبع با عدم تحقق مواجه شود.

مجموع مالیات شرکت‌های دولتی نیز در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ در حدود ۸۱ هزار میلیارد پیش‌بینی شده است که این رقم نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲، در حدود ۱ درصد کاهش یافته است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، برای واگذاری سهام درآمدی در حدود ۱۵۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که این ارقام با توجه به عملکرد و واگذاری در سال ۱۳۹۲ قابل تحقق است. برای رفع ایرادات لایحه پیشنهاد شده پیوست ۳ بودجه شرکت‌های دولتی براساس طبقه‌بندی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم بازآرایی شود. همچنین ارقام بودجه‌ای ۱۴۰ شرکت درحال واگذاری که تنها مالیات و سود سهام آنها درج شده، به‌طور کامل در بودجه درج شود. جدول اعتبارات توزیع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی اصلاح شود تا اهداف اصلی قانونگذار از اعتبارات موضوع این ماده کاملاً قابل ردیابی باشد.

مقدمه

بودجه شرکت‌های دولتی در واقع برآمده از گردش مالی چندین شرکت دولتی است. تعدادی از شرکت‌ها سودده و تعدادی زیانده هستند که «جنس» این ارقام متفاوت از مبالغ بودجه اداره امور جاری و عمرانی سازمان‌های مختلف دولتی است که در بودجه عمومی دولت درج می‌شود. بنابراین

اگرچه بودجه کل کشور از لحاظ ساختاری به بودجه عمومی و بودجه شرکت‌ها تقسیم می‌شود، اما هم‌سنگ دانستن این دو بخش صحیح نیست.

طبق قوانین و مقررات مربوط به بودجه‌ریزی، 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 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 بازپرداخت وام موضوع ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه است^۲ 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 لایحه بودجه کل کشور درج می‌شود و به‌عنوان بخشی از منابع و مصارف یاد شده به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد. طبق ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت می‌تواند پس از تصویب مجلس در طول سال توسط مجامع عمومی شرکت‌ها تجدیدنظر شود.^۳ البته طی سال‌های اخیر محدودیت‌های بیشتری ضمن احکام بودجه برای

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

۲. ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه: وجوهی که از محل اعتبارات عمرانی جهت اجرای طرح‌های عمرانی انتفاعی به دستگاه‌های اجرایی مربوط پرداخت می‌شود به‌صورت وام خواهد بود. دستگاهی که بدین ترتیب وام دریافت می‌کند مکلف است اصل و بهره متعلق را طبق قرارداد منعقد با وزارت دارایی در سررسید مقرر به خزانه بپردازد.

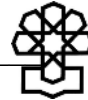
۳. ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت: به مجامع عمومی یا شوراهای عالی شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب (۱۳۶۶/۶/۱) و سایر شرکت‌هایی که بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سرمایه و یا سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی (به استثنای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه) و همچنین سایر شرکت‌های دولتی که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است از جمله شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آنها و سازمان صنایع ملی ایران و شرکت‌های تابعه و مرکز تهیه و توزیع کالا که بودجه آنها در قوانین بودجه سنواری درج می‌گردد، اجازه داده می‌شود با کسب نظر از سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ارقام مربوط به بودجه مندرج در قوانین مزبور را براساس سیاست‌های دولت، یا تصمیماتی که طبق اساسنامه یا قانون تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات مذکور، مجاز به اتخاذ آن هستند، یا در صورت فراهم شدن موجبات افزایش تولید یا دیگر فعالیت‌های اصلی شرکت یا بنابر مقتضیات ناشی از نوسان قیمت‌ها، یا به‌تبع دیگر تحولات اقتصادی و مالی، با رعایت مقررات اساسنامه مورد عمل تغییر دهند مشروط به اینکه این تغییر:

اولاً - موجب کاهش ارقام مالیات و سود سهام دولت و همچنین بازپرداخت وام‌های داخلی و خارجی از جمله وام موضوع ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۵ مندرج در بودجه مصوب (یا اصلاحی احتمالی) نشود.

ثانیاً - میزان استفاده شرکت از محل بودجه عمومی دولت را افزایش ندهد.

ثالثاً - میزان تسهیلات قابل دریافت از سیستم بانکی کشور افزایش نیابد.

مجامع عمومی یا شوراهای عالی شرکت‌های دولتی موضوع این ماده، در موقع رسیدگی و تصویب صورت‌های مالی موظفند گزارش تطبیق عملیات شرکت با بودجه مصوب را که با توجه به هدف‌های کمی توسط شرکت یا مؤسسه انتفاعی تهیه می‌شود و پس از رسیدگی و اظهارنظر روشن و صریح بازرسان قانونی در باب انطباق عملیات اجرایی با هدف‌ها و هزینه‌های مصوب شرکت به مجمع عمومی یا شورای عالی ارائه می‌گردد ارزیابی کنند و تصمیمات مقتضی اتخاذ نمایند. رؤسای شوراهای عالی و مجامع عمومی شرکت‌های دولتی مسئول اجرای این ماده خواهند بود. آخرین زمان مجاز برای اصلاح بودجه توسط شرکت‌های دولتی موضوع این ماده تا پانزدهم آبان‌ماه هر سال تعیین می‌شود.



اصلاح بودجه شرکت‌های دولتی وضع می‌شود که به‌ویژه در شرکت‌هایی که سهم هزینه‌های پرسنلی در سرجمع هزینه‌های آنها زیاد است می‌تواند محدودیت جدی به حساب آید. نظیر این که در بند «ه» تبصره «۱۹» لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ هرگونه افزایش پرداخت به کارکنان این شرکت‌ها را در اصلاحیه بودجه آنها ممنوع کرده است.

در این گزارش، براساس اطلاعات پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور (بودجه شرکت‌های دولتی) و بررسی جداول لایحه بودجه دو موضوع تشریح می‌شود:

۱. وضعیت بودجه سال ۱۳۹۳ شرکت‌های دولتی چگونه است؟
۲. احکام مندرج در لایحه بودجه با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی همخوانی دارد یا نه؟

بدین منظور ساختار گزارش این چنین ساماندهی شده است که پس از مقدمه، وضعیت کلی بودجه شرکت‌های دولتی تشریح می‌گردد. در بخش دوم وضعیت منابع و مصارف شرکت‌های دولتی و سهم هرکدام از اجزای آن تشریح می‌شود. در بخش سوم سود سهام شرکت‌های دولتی با مقایسه عملکرد ردیف‌های آن در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲ توضیح داده شده است. در بخش چهارم مالیات شرکت‌های دولتی همراه با عملکرد آنها ارائه گردیده است. در بخش پنجم موضوع واگذاری سهام شرکت‌ها و درآمدهای حاصل از آن مورد بررسی قرار می‌گیرد و در بخش ششم بررسی تبصره‌های لایحه بودجه که مرتبط با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی است تشریح می‌شود. در بخش هفتم برخی ابهامات در مورد بودجه شرکت‌های دولتی که در لایحه وجود دارد، بیان می‌شود. در بخش آخر جمع‌بندی مطالب ارائه می‌گردد.

۱. وضعیت کلی بودجه شرکت‌های دولتی

بررسی میزان بودجه شرکت‌های دولتی طی چندین سال اخیر نشان می‌دهد همواره سهم بودجه شرکت‌های دولتی در حدود ۷۰ درصد از بودجه کل کشور بوده است.^۱ از طرفی بررسی روند بودجه مصوب شرکت‌های دولتی با عملکرد بودجه آنها این واقعیت را نمایان می‌سازد که همواره عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی اختلاف زیادی با مصوب آن داشته است. چرا که رشد عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی به‌خصوص شرکت ملی نفت به‌عنوان عمده‌ترین شرکت دولتی به درآمدهای حاصل از نفت خام وابسته است (فاتحی‌زاده، ۱۳۸۹، ص ۹۱). جدول ۱ مقایسه عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی و بودجه مصوب آنها را نشان می‌دهد.

جدول ۱. مقایسه بودجه مصوب شرکت‌های دولتی با عملکرد

(میلیارد ریال)

سال	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰
بودجه مصوب	۶۸۸,۹۲۰	۱,۰۵۵,۹۶۹	۱,۳۷۲,۸۳۷	۱,۶۷۷,۰۶۵	۲,۰۳۲,۰۲۵	۱,۹۸۸,۷۴۷	۲,۵۲۵,۲۳۸	۳,۵۵۰,۶۵۶
عملکرد بودجه	۵۲۳,۸۶۰	۲,۶۸۸,۷۸۶	۳,۱۸۶,۰۲۱	۵,۸۴۱,۰۱۸	۴,۵۳۰,۷۵۶	*-	۲,۷۷۱,۷۴۷	۴,۰۵۶,۲۹۹

مأخذ: گزارشات تفریح بودجه سال‌های مختلف.

* عدم دسترسی به اطلاعات عملکرد بودجه.

بررسی ارقام کلان بودجه سال ۱۳۹۲ با لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نشان می‌دهد درحالی که رشد بودجه شرکت‌های دولتی ۹/۷ درصد بوده است، اما بودجه کل کشور در حدود ۷/۶ درصد رشد داشته است. همچنین سهم بودجه شرکت‌های دولتی از بودجه کل کشور از ۷۴ درصد به ۷۵ درصد رشد کرده است که در جدول ۲ قابل مشاهده است.

جدول ۲. مقایسه بودجه مصوب شرکت‌های دولتی با بودجه کل کشور

(میلیارد ریال)

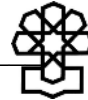
عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۲*	لایحه بودجه ۱۳۹۳	رشد (درصد)
بودجه شرکت‌های دولتی	۵,۳۵۷,۹۶۳	۵,۸۷۸,۶۷۴	۹/۷
بودجه کل کشور	۷,۲۷۷,۰۶۴	۷,۸۳۲,۳۹۸	۷/۶
نسبت بودجه شرکت‌های دولتی به بودجه کل (درصد)	۷۴	۷۵	-

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور.

* ارقام منظور شده در بودجه سال ۱۳۹۲ بدون در نظر گرفتن «قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور» (مصوب ۱۳۹۲/۹/۵) درج شده است.

پیوست سه لایحه بودجه، شامل بودجه شرکت‌های دولتی سودده، شرکت‌های دولتی زیانده، بانک‌ها، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و شرکت‌های درحال واگذاری است طبقه‌بندی شرکت‌ها در پیوست ۳ ضمن اینکه انطباقی با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم ندارد، تصویر شفاف و دقیقی نیز از وضعیت این شرکت‌ها ارائه نمی‌دهد. لذا باید نحوه طبقه‌بندی این شرکت‌ها در پیوست ۳ به‌گونه‌ای اصلاح شود که گروه‌بندی سه‌گانه مدنظر ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم رعایت شده و در نتیجه چگونگی اجرای این قانون در بودجه قابل نظارت و پیگیری باشد. جدول ۳ مقایسه تعداد این شرکت‌ها را با لایحه بودجه دولت در سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد. در سال ۱۳۹۳، تعداد ۴۵ شرکت از لیست شرکت‌های درحال واگذاری خارج شده‌اند که این شرکت‌ها یا به‌طور کامل فروخته شده یا سهم دولت در آنها به زیر ۵۰ درصد رسیده است.^۱

۱. براساس آمار سازمان خصوصی‌سازی تعداد شرکت‌ها و اموال واگذار شده (کامل یا بخشی از سهام) در نه ماه اول سال ۱۳۹۲، ۴۴ شرکت گزارش شده است.



در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نحوه ارائه پیوست شرکت‌های دولتی تغییر کرد به‌گونه‌ای که ۱۸۵ شرکت از این پیوست حذف و طبق بند «۱۹» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ فقط اسامی آنها (بدون ارقام بودجه‌ای) در جدول پایانی بودجه با عنوان شرکت‌های مشمول واگذاری درج شده بود. با این کار تعداد شرکت‌های دولتی پیوست ۳ که در سال ۱۳۹۱، ۴۳۴ شرکت بود به ۲۴۱ مورد کاهش یافت،^۱ این اقدام که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نیز ادامه یافته است به دلیل اینکه به بهانه درحال واگذاری بودن مانع از انعکاس رقم صحیح سرجمع بودجه شرکت‌های دولتی می‌شود.

از آنجایی که طبق ماده (۱) قانون محاسبات عمومی، بودجه کل کشور شامل بودجه شرکت‌های دولتی نیز می‌شود لذا بودجه شرکت‌ها تا زمانی که طبق تعریف قانونی بالای ۵۰ درصد سهام آنها متعلق به دولت است، باید در سرجمع بودجه شرکت‌های دولتی بیاید. لذا عدم درج شرکت‌های در حال واگذاری در سرجمع بودجه شرکت‌های دولتی واجد دو اشکال است:

اولاً ممکن است این شرکت‌ها حتی تا انتهای سال بودجه و نیز سالیان بعد واگذار نشوند (مانند تجربه چند سال اخیر) ثانیاً ممکن است حتی با واگذاری سهام برخی از این شرکت‌ها، هنوز سهام دولت در آنها بالای ۵۰ درصد باقی بماند که در این صورت این شرکت‌ها کماکان دولتی قلمداد خواهند شد. لذا تنها ارقام بودجه‌ای شرکت‌هایی قابلیت حذف از پیوست ۳ و در نتیجه سقف بودجه را دارند که در فرآیند واگذاری قرار گرفته و بیش از ۵۰ درصد آنها واگذار شده باشد.

البته درج ارقام بودجه‌ای شرکت‌های در حال واگذاری پیوست ۳ به معنای لزوم تبعیت آنها از قوانین عام شرکت‌های دولتی نیست بلکه مانند سال‌های پیش از بودجه سال ۱۳۹۲ همزمان هم می‌توان ارقام بودجه‌ای آنها را در بودجه کل کشور درج کرده و هم ترتیبات قانونی خاص آنها را مطابق ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم اجرا نمود.

بنابراین اگر ارقام بودجه‌ای ۱۴۰ شرکت درحال واگذاری نیز در لایحه درج شود رشد واقعی بودجه شرکت‌های دولتی بسیار بیشتر خواهد بود.

بنابراین لازم است کل ارقام مربوط به بودجه شرکت‌هایی که در پیوست شماره ۳ به‌عنوان جدول شماره ۵ موضوع بند «ل» تبصره «۳» قرار دارند، شامل درآمد، هزینه، تقسیم سود یا تأمین زیان و... در پیوست شماره ۳ درج شده و جمع بودجه آنها به رقم مندرج در بند «ب» ماده واحده اضافه شود.

۱. در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ علیرغم عدم تصویب بند «۱۹» لایحه و تصریح بند «۳۱» قانون به اینکه مالیات و سود سهام شرکت‌های مشمول واگذاری در بودجه مندرج در پیوست شماره ۳ قرار گیرد.

جدول ۳. تعداد شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست ۳ بودجه

عنوان	لایحه بودجه سال ۱۳۹۲*	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
شرکت‌های دولتی سوده	۲۲۲	۲۲۰
شرکت‌های دولتی زیانده**	۸	۹
بانک‌ها	۹	۹
مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت	۲	۲
شرکت‌های دولتی در حال واگذاری	۱۸۵***	۱۴۰
جمع کل	۴۲۶	۳۸۰

* به دلیل آنکه در هنگام تهیه گزارش پیوست ۳ قانون بودجه سال ۱۳۹۲ فراهم نبود از لایحه استفاده گردید.

** در بخش شرکت‌های دولتی زیانده برای سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی دو ردیف درج شده است که در اینجا تنها یک بار نام آن شمارش شده است.

*** در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ این تعداد شرکت بدون ردیف‌های بودجه‌ای، تنها نام آنها در پیوست ماده واحده قرار داشتند.

بررسی بودجه انواع شرکت‌های دولتی در لایحه ۱۳۹۳ نشان می‌دهد سهم عمده بودجه شرکت‌های دولتی، از آن شرکت‌های نفتی است به گونه‌ای که در حدود ۷۰ درصد از درآمد شرکت‌ها فقط به ۳ شرکت ملی نفت، پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی و پالایشگاه آبادان اختصاص دارد. این موضوع نشان می‌دهد به دلیل ناهمگن بودن ماهیت شرکت‌های دولتی تحلیل ارقام کلان این شرکت‌ها باید با احتیاط صورت گیرد.

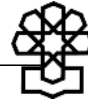
بررسی وضعیت بودجه بانک‌های دولتی نشان می‌دهد بیشترین بانکی که مالیات و ۵۰ درصد سود ویژه^۱ را به دولت پرداخت می‌کند بانک مرکزی جمهوری اسلامی با ۳۰ هزار میلیارد ریال است، بعد از آن با فاصله زیادی بانک مسکن با پرداختی در حدود ۲/۰۶ هزار میلیارد ریال در رتبه دوم قرار دارد. جدول ۱ پیوست میزان مالیات، سود ویژه و رتبه بانک‌ها را در میزان پرداختی آنها به دولت نشان می‌دهد. در این جدول بدون در نظر گرفتن بانک مرکزی، بیشترین پرداختی آنها توسط بانک مسکن و کمترین پرداختی برای بانک کشاورزی پیش‌بینی شده است.

۲. منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی

منابع بودجه شرکت‌های دولتی شامل درآمدهای عملیاتی، کمک‌زبان، اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای، تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی، وام‌های خارجی، استفاده از دارایی‌های جاری و سایر دریافت‌ها است.^۲ جدول ۴ منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی را نشان می‌دهد.

۱. اگر از درآمد شرکت‌های دولتی، هزینه‌های آن را کم کنید، سود ویژه به دست می‌آید، مقدار مالیات ۲۵ درصد میزان سود ویژه است، ردیف مستقل دیگری با عنوان سود ویژه وجود دارد که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ نرخ آن ۵۰ درصد محاسبه شده است.

۲. طبق مواد قانون محاسبات عمومی:



در سمت منابع از ۵,۸۷۸ هزار میلیارد ریال بودجه شرکت های دولتی، در حدود ۸۱/۱ درصد آن برای درآمدهای عملیاتی شرکت های دولتی پیش بینی شده است که نسبت به سال گذشته ۱۵ درصد رشد کرده است. بعد از آن، سایر دریافتی ها با سهم ۱۰/۴ درصدی عمده ترین ردیف منابع شرکت های دولتی را تشکیل می دهد که تنها نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲، در حدود ۴ درصد رشد کرده است. کمک زیان به عنوان پرداختی از بودجه عمومی به شرکت های زیانده در حدود ۰/۲ درصد از کل بودجه شرکت های دولتی را تشکیل می دهد که بیشترین کمک زیان برای سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به مبلغ ۸,۳۰۰ میلیارد ریال پیش بینی شده است. این رقم نیز نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۲، با رشد ۱۱ درصدی مواجه شده است. بیشترین کاهش در سمت منابع، استفاده از دارایی های جاری است.

شرکت های دولتی براساس لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، در حدود ۸۷ هزار میلیارد ریال بابت اجرای طرح های عمرانی (تملك دارایی سرمایه ای) از بودجه عمومی دریافت می کنند که با کاهش ۱۹ درصدی سهم آن از کل بودجه شرکت ها ۱/۵ درصد است. تسهیلات بانکی و سایر وام های داخلی و وام های خارجی به ترتیب با سهم ۳/۹ درصدی و ۲/۹ درصدی سومین و چهارمین منبع بودجه شرکت های دولتی در نظر گرفته شده است (در مجموع سهم ۶/۸ درصدی). در حالی که در سمت مصارف بازپرداخت تسهیلات بانکی و وام های خارجی در حدود ۶/۵ درصد از بودجه شرکت های دولتی را تشکیل داده است. بنابراین نسبت به سال ۱۳۹۲ استفاده از تسهیلات بانکی و وام های خارجی کاهش و در مقابل بازپرداخت تسهیلات بانکی و وام های خارجی توسط شرکت های دولتی افزایش یافته است. در سمت مصارف، هزینه های عملیات جاری شرکت ها، در حدود ۴,۴۳۰ هزار میلیارد ریال با سهم ۷۵/۴ درصد از کل بودجه شرکت های دولتی، اولین و پس از آن هزینه های سرمایه ای با سهم ۱۴/۶ درصد دومین جزء عمده مصارف شرکت های دولتی است. هزینه های سرمایه ای شرکت های دولتی با اعتباری در حدود ۸۵۶ هزار میلیارد ریال در لایحه درج شده است که از این میزان سرمایه گذاری در حدود ۱۰ درصد آن از طریق بودجه عمومی دولت (طرح های تملك دارایی سرمایه ای) تأمین شده و مابقی از طریق منابع داخلی شرکت ها و تسهیلات بانکی و وام های خارجی تأمین مالی می شود. این هزینه ها با کاهش ۲۵ درصدی نسبت به سال گذشته همراه بوده است. در حالی که منابع عمومی دولت برای طرح تملك دارایی های سرمایه ای نیز کاهش ۱۹ درصدی را در سمت منابع به همراه داشته است.

ماده (۱۵) - درآمد شرکت های دولتی عبارت است از: درآمدهایی که در قبال ارائه خدمت و یا فروش کالا و سایر فعالیت هایی که شرکت های مذکور به موجب قوانین و مقررات مجاز به انجام آنها هستند عاید آن شرکت ها می گردد.

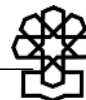
ماده (۱۶) - سایر منابع تأمین اعتبار شرکت های دولتی عبارت است از منابعی که شرکت های مزبور تحت عنوان کمک دولت، وام استفاده از ذخایر، کاهش سرمایه در گردش و یا عناوین مشابه به موجب قانون مجاز به منظور کردن آن در بودجه های مربوط هستند.

تبصره - منظور از سرمایه در گردش مذکور در این ماده مازاد دارایی های جاری بر بدهی های جاری است.

جدول ۴. بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

میزان تغییرات نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ (درصد)	سهام (درصد)	میلیارد ریال	مصارف	میزان تغییرات نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ (درصد)	سهام (درصد)	میلیارد ریال	منابع
۱۴	۷۵/۴	۴,۴۳۰,۷۵۱	هزینه عملیات جاری	۱۵	۸۱/۱	۴,۷۶۶,۴۹۳	درآمدهای عملیاتی
۲۳	۰/۷	۴۳,۱۷۴	مالیات	۱۱	۰/۲	۱۰,۷۷۳	از محل اعتبارات هزینه‌ای (کمک‌زبان)
۳۳	۱	۵۷,۶۵۷	۵۰ درصد سود ویژه	-۱۹	۱/۵	۸۷,۱۵۵	از محل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای
۱۴	۰/۶	۳۶,۷۸۵	سود سهام	-۱۴	۳/۹	۲۲۸,۵۳۰	تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی
-۳۶	۰/۰	۷۸۱	سایر حساب‌های تخصیص سود	-۱۷	۲/۹	۱۶۹,۱۵۳	وام‌های خارجی
۷۴	۴/۷	۲۷۵,۵۸۲	بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	-۸۷	۰/۱	۵,۶۴۸	استفاده از دارایی‌های جاری
۷۵	۱/۸	۱۰۵,۵۲۵	بازپرداخت وام‌های خارجی	۴	۱۰/۴	۶۱۰,۹۲۱	سایر دریافت‌ها
۶	۰/۰	۹۵۰	وجوه اداره شده				
۱۳۳	۲/۶	۱۵۱,۷۱۳	بازپرداخت ودیعه و دیون و سایر پرداخت‌ها				
-۲۵	۱۴/۶	۸۵۶,۹۹۰	هزینه‌های سرمایه‌ای				
۳	۰/۴	۲۳,۷۳۴	افزایش دارایی‌های جاری				
۱۰	۱۰۱/۸	۵,۹۸۳,۶۴۷	جمع				
۲۱	۱/۸	۱۰۴,۹۷۳	کسر می‌شود: ذخیره استهلاک منظور در هزینه عملیات جاری				
۹/۷	۱۰۰	۵,۸۷۸,۶۷۴	جمع کل مصارف	۹/۷	۱۰۰	۵,۸۷۸,۶۷۴	جمع کل منابع

مأخذ: پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور.



۳. سود سهام شرکت‌های دولتی

سود سهام سهم دولت در شرکت‌های دولتی باید طبق مواد (۹۰) و (۲۴۰) اصلاحیه قانون تجارت دریافت شود، اما در سال‌های گذشته عملاً 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. در این حکم مقرر گردید «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 چهل درصد (۴۰٪) سود پیش‌بینی شده هر سال را ... به حساب درآمد عمومی واریز نمایند». با این حال، در جداول منابع عمومی دولت و نیز پیوست شرکت‌های دولتی این رقم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ همانند سال ۱۳۹۲ به ۵۰ درصد افزایش یافته است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، کل رقمی که بابت سود سهام شرکت‌های دولتی (۵۰ درصد علی‌الحساب و معوقه‌ها و...) در جدول شماره ۵ بودجه عمومی دولت در ردیف ۱۳۰۱۰۰ پیش‌بینی شده ۱۱۵,۰۰۰ میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در حدود ۱۵ هزار میلیارد ریال کاهش یافته است. در ۷ ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۲ فقط حدود ۱۶/۷۵ درصد از رقم سود مصوب سهام شرکت‌های دولتی محقق شده است.^۱

جدول ۵. میزان پرداخت سود سهام شرکت‌های دولتی به دولت در بودجه سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۳

(میلیارد ریال)

ردیف	عنوان	۱۳۹۰		۱۳۹۱		۱۳۹۲		۱۳۹۳
		مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد ۷ ماهه	
۱۳۰۱۰۱	سود سهام ابرازی کلیه شرکت‌های دولتی*	۸۲,۷۰۵	۳۹,۵۶۰	۴۸,۱۷۶	۳۲,۲۸۷	۷۳,۰۳۴	-	۹۰,۳۶۰
۱۳۰۱۰۵	سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی	۵,۰۰۰	۷,۳۲۰	۶۴,۱۵۰	۲۸,۶۰۱	۳۵,۰۰۰	۷,۴۵۰	۱۳,۳۸۴
۱۳۰۱۰۸	سود سهام شرکت‌های با سهم دولتی کمتر از ۵۰ درصد	-	-	۵,۰۰۰	۵,۲۲۲	۵,۰۰۰	۹۰۰	۵,۰۰۰
۱۳۰۱۰۹	سود سهام شرکت‌های دولتی در حال واگذاری	-	-	-	-	۱۷,۳۹۲	-	۶,۲۵۴
	جمع	۸۷,۷۰۵	۴۶,۸۸۰	۱۱۷,۳۲۶	۶۶,۱۱۰	۱۳۰,۴۲۷	۲۱,۸۵۰	۱۱۵,۰۰۰

توضیح: ردیف ۱۳۰۱۰۱، ۴۰ درصد سود ویژه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ اما ۵۰ درصد سود ویژه برای قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و لایحه بودجه ۱۳۹۲ درج شده است.

* در سال ۱۳۹۰ بجز ردیف سود سهام ابرازی شرکت‌ها، ردیفی با عنوان «سود سهام علی‌الحساب سال جاری شرکت‌های دولتی» درج شده بود که در سال‌های بعد تکرار نشد به دلیل آنکه ماهیت این ردیف با سود ابرازی یکسان بود با این ردیف جمع شده است.

۱. از دلایل عملکرد پایین سود سهام در ۷ ماهه نخست، تشکیل اکثر مجامع عمومی شرکت‌ها در نیمه دوم سال جاری است که روند وصولی سود را متأثر می‌سازد.

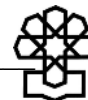
همان‌طور که در جدول ۵ این گزارش ملاحظه می‌شود، اجزای مربوط به پرداخت سود سهام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ در سه ردیف فرعی و در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ در چهار ردیف آمده است که ردیف ۱۳۰۱۰۹ با عنوان «سود سهام شرکت‌های دولتی در حال واگذاری» اضافه شده است. ردیف ۱۳۰۱۰۸ با عنوان «سود سهام شرکت‌های غیردولتی دارای سهم دولت» نیز از سال ۱۳۹۱ اضافه گردید. در این ردیف، 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 و ملت و مانند اینها.

۱. دریافت ۴۰ درصد از سود ویژه شرکت‌های دولتی به‌طور علی‌الحساب طبق ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه به‌نظر می‌رسد نیاز به تصمیم‌گیری جدید توسط مجلس شورای اسلامی دارد، زیرا اگر وضعیت مالی این شرکت‌ها به‌دلیل 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 ناچیز ردیف مربوطه در قوانین بودجه سال‌های اخیر این موضوع را نشان می‌دهد. با این حال، افزایش نرخ سود علی‌الحساب شرکت‌ها به ۵۰ درصد مشکلات این شرکت‌ها را بیشتر خواهد کرد.

۲. رقم ۵۰ درصد سود علی‌الحساب شرکت‌های دولتی در ردیف ۱۳۰۱۰۱ جدول ۵ لایحه بودجه کل کشور (۹۰,۳۶۰ میلیارد ریال) باید با رقم «۵۰ درصد سود ویژه» شرکت‌های دولتی در پیوست ۳ بودجه یعنی بودجه شرکت‌های دولتی (۵۷,۶۵۷ میلیارد ریال) همخوانی داشته باشد، ولی این نکته رعایت نشده است. علت این است که ۵۰ درصد سود شرکت ملی نفت ایران در ردیف ۲۲۰۰۰۰ پیوست ۳ که حدود ۳۲,۷۰۳ میلیارد ریال است در قسمتی جدا از «۵۰ درصد سود ویژه» و در جزئی دیگر با عنوان «سود سهام سهم دولت» درج شده است.

۳. از کل سود علی‌الحساب شرکت‌های دولتی (۹۰,۳۶۰ میلیارد ریال) حدود ۳۶ درصد آن متعلق به شرکت ملی نفت ایران و ۲۲ درصد متعلق به بانک مرکزی است. به عبارتی ۵۸ درصد از این سود را این دو شرکت به دولت می‌پردازند.

۴. در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به‌ترتیب حدود ۸۸، ۱۱۲ و ۱۳۰ هزار میلیارد ریال سود سهام پیش‌بینی شده که همواره با عدم تحقق قابل ملاحظه‌ای مواجه بوده است. به‌گونه‌ای که در سال ۱۳۹۰ حدود ۵۳ درصد و در سال ۱۳۹۱ حدود ۵۶ درصد این مبالغ وصول شده است. به دلیل تداوم شرایط حاکم بر شرکت‌های دولتی که مانع تحقق مناسب منابع ناشی از سود سهام در سال‌های گذشته است (نظیر فشارهای ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها



و شرایط رکودی حاکم بر کشور) در سال ۱۳۹۲ نیز کماکان بخش قابل ملاحظه‌ای از منابع فوق وصول نخواهد شد. در هفت ماهه اول سال ۱۳۹۲ مجموعاً حدود ۲۲ هزار میلیارد ریال یعنی ۱۷ درصد از این محل وصول شده که تا پایان سال رقمی در حدود ۸۰ هزار میلیارد ریال از این محل امکان تحقق خواهد داشت. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ اگر چه نسبت به قانون ۱۳۹۲ سود سهام شرکت‌های دولتی ۱۲ درصد کمتر پیش‌بینی شده (به ۱۱۵ هزار میلیارد ریال رسیده)، اما با این حال نسبت به پیش بینی عملکرد سال ۱۳۹۲ بیش از ۶۰ درصد رشد یافته که حداکثر رقمی در حدود ۹۵ هزار میلیارد ریال از آن محقق خواهد شد.

۴. مالیات علی‌الحساب و معوقه شرکت‌های دولتی

مالیات شرکت‌های دولتی باید طبق ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم^۱ 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^۲ مالیات از شرکت‌های دولتی به صورت علی‌الحساب در همان سال مالی اخذ می‌شود. اخذ مالیات علی‌الحساب از شرکت‌ها در واقع استقراض دولت از شرکت‌های دولتی است که این شرکت‌ها را با کمبود نقدینگی مواجه می‌کند.

جدول ۶. پرداخت مالیات شرکت‌های دولتی به دولت در طی سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۳

(میلیارد ریال)

سال ۱۳۹۳	قانون بودجه سال ۱۳۹۲		قانون بودجه سال ۱۳۹۱		قانون بودجه سال ۱۳۹۰		عنوان	ردیف
	عملکرد ۸ ماهه	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب		
۴۳,۱۷۴	۱۸,۰۳۴	۳۵,۲۳۶	۳۰,۶۵۰	۲۸,۸۱۸	۲۵,۱۹۴	۲۸,۸۳۸	مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی - وصول ماهیانه یک‌دوازدهم رقم	۱۱۰۱۰۲
۳۵,۰۰۰	۱۱,۹۱۵	۴۰,۰۰۰	۳۵,۳۳۱	۳۰,۰۰۰	۴۴,۸۴۳	۳۶,۳۶۹	مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی	۱۱۰۱۰۳
۳,۱۲۶	۳۳۳	۶,۸۸۶	-	-	-	-	مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی در حال واگذاری	۱۱۰۱۰۹
۸۱,۳۰۰	۳۰,۲۸۲	۸۲,۱۲۲	۶۵,۹۸۱	۵۸,۸۱۸	۷۰,۰۳۷	۶۵,۲۰۷	جمع	

۱. ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم: جمع درآمد شرکت‌ها و درآمد ناشی از فعالیت‌های انتفاعی سایر اشخاص حقوقی از منابع مختلف در ایران یا خارج از ایران تحصیل می‌شود، پس از وضع زیان‌های حاصل از منابع غیرمعاف و کسر معافیت‌های مقرر به استثنای مواردی که طبق مقررات این قانون دارای نرخ جداگانه‌ای می‌باشد، مشمول مالیات به نرخ بیست و پنج درصد (۲۵٪) خواهند بود.

۲. 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 به صورت علی‌الحساب به سازمان امور مالیاتی پرداخت نمایند تا به حساب درآمد عمومی کشور نزد خزانه‌داری کل منظور شود».

جدول ۶ مالیات شرکت‌های دولتی را طی سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲ و پیش‌بینی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ را نشان می‌دهد. جمع این مالیات‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ در حدود ۸۱,۳۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ به میزان ۸۲۲ میلیارد ریال (حدود ۱ درصد) کاهش یافته است.

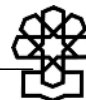
طبق لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، در ردیف ۱۱۰۱۰۲ مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی در حدود ۴۳,۱۷۴ میلیارد ریال درج شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ حدود ۲۲ درصد افزایش داشته است. این ردیف در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ حدود ۲۸,۸۱۸ میلیارد ریال بود که میزان تحقق آن در حدود ۳۰,۶۵۰ میلیارد ریال گزارش شده است.

شرکت ملی نفت ایران حدود ۳۸ درصد، بانک مرکزی حدود ۲۳ درصد و شرکت ملی گاز ایران حدود ۱۲ درصد از کل مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی را می‌پردازند که ۷۳ درصد کل آن را تشکیل می‌دهد.

مالیات معوقه و عملکرد سال قبل شرکت‌های دولتی در ردیف ۱۱۰۱۰۳ به مبلغ ۳۵,۰۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که حدود ۵,۰۰۰ میلیارد ریال (۱۲/۵ درصد) نسبت به بودجه سال ۱۳۹۲ کاهش یافته است.

مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی در حال واگذاری به‌عنوان ردیف جدید در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ به مبلغ ۶,۸۸۶ میلیارد ریال درج گردید که عملکرد ۸ ماهه آن در حدود ۳۳۳ میلیارد ریال بوده است البته در لایحه ۱۳۹۳ این ردیف با ۵۴ درصد کاهش به رقم ۳,۱۲۶ میلیارد ریال رسیده است.^۱

۱. عدم تحقق کامل درآمدهای بخش مالیات‌ها، پیش‌برآوردی ارقام مصوب، شرایط نسبتاً رکودی همراه با نوسانات نرخ ارز، افزایش قابل توجه هزینه‌های تأمین مواد اولیه، ماشین‌آلات و تجهیزات ناشی از کاهش ارزش پول ملی و موانع تجاری عمده ناشی از تحریم‌های اقتصادی است.



۵. واگذاری سهام شرکت‌های دولتی

منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی یکی از منابع بودجه عمومی دولت است که باید منطبق با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی^۱ و قانون برنامه پنجم توسعه دریافت شده و به مصرف برسد. 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، خوشبختانه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ تمام درآمدهای حاصل از واگذاری سهام بر خلاف سال‌های گذشته^۲ با رعایت اصل پنجاه و سوم قانون اساسی در دو ردیف بودجه درج شده است که در جدول ۷ قابل مشاهده است.

جدول ۷. منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در ردیف‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

(میلیارد ریال)

ردیف	عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۲	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳	میزان تغییر نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲
۳۱۰۵۰۱	منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی	۶۲,۰۰۰	۷۰,۰۰۰	۸,۰۰۰
۳۱۰۵۰۲	منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه، اموال، دارایی‌ها و حقوق مالی و نیروگاه‌های متعلق به دولت و مؤسسات و شرکت‌های دولتی وابسته و تابعه	*۲۵۰,۰۰۰	۸۰,۰۰۰	-۱۷۰,۰۰۰
	جمع	۳۱۲,۰۰۰	۱۵۰,۰۰۰	-۱۶۲,۰۰۰

مآخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۳.

* این رقم در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ معادل ۳۷۰,۰۰۰ میلیارد ریال بود که در قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور» (مصوب ۱۳۹۲/۹/۵) تغییر کرد.

۱. ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی: باتوجه به بند «د» سیاست‌های کلی، 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 مصرف می‌شود:

۱. ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی،
 ۲. اختصاص سی درصد (۳۰٪) از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی، شامل تخفیف‌های موضوع ماده (۳۴) این قانون،
 ۳. ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته،
 ۴. اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه یافته و تقویت منابع بانک توسعه تعاون،
 ۵. مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف چهل و نه (۴۹٪) به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته،
 ۶. تکمیل طرح‌های نیمه تمام شرکت‌های دولتی با رعایت فصل پنجم این قانون،
 ۷. ایفای وظایف حاکمیتی دولت در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته و پرخطر،
 ۸. بازسازی ساختاری، تعدیل نیروی انسانی و آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری.
- تبصره «۱»** - اعتبارات بندهای فوق در قوانین بودجه سالانه در جدولی واحد درج خواهد شد.
- تبصره «۲»** - آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت تعاون تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
۲. مجلس شورای اسلامی در بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مبالغ واگذاری سهام درج شده در احکام را به جداول و سقف بودجه اضافه کرد.

منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ معادل ۷۰,۰۰۰ میلیارد ریال در ردیف ۳۱۰۵۰۱ در نظر گرفته شده است و در ردیف ۳۱۰۵۰۲ معادل ۸۰,۰۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. عملکرد ردیف ۳۱۰۵۰۱ در ۹ ماهه سال جاری ۵۰,۹۷۴ میلیارد ریال یعنی حدود ۸۲ درصد را نشان می‌دهد. 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.

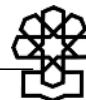
هر چند بر اساس گزارش‌های مالی دولت عملکردی برای ردیف ۳۱۰۵۰۲ گزارش نشده است، اما براساس آمارهای سازمان خصوصی‌سازی در ۹ ماهه اول سال جاری ۴۴,۴۰۹ میلیارد ریال برای «واریز به حساب خاص خزانه بابت انتقال به دستگاه‌های طلبکار» و «تهاترهای انجام یافته» اعلام گردیده است. البته لازم است توجه شود که ۳۰ شرکت آب و فاضلاب روستایی که در فهرست واگذاری سال ۱۳۹۳ قرار دارند زیان‌ده هستند و فروش آنها محل تأمل است.

در جدول ۸ براساس ارزش واگذاری سهام دولتی طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۵ آذرماه ۱۳۹۲ میزان واگذاری به بخش‌های خصوصی، تعاونی و غیردولتی نشان داده شده است. دولت در این سال‌ها حدود ۱,۵۱۷ هزار میلیارد ریال سهام واگذار کرده است که ۲۴ درصد آن به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی به فروش رسیده است. در حدود ۲۲ درصد ارزش کل سهام برای پرداخت بدهی دولت به پیمانکاران، مشاوران و بانک‌ها واگذار گردید. نهادهای عمومی غیردولتی بابت دریافت دیون خود از دولت ۲۵ درصد ارزش کل سهام واگذار شده را دریافت نمودند. سهام عدالت نیز در حدود ۲۹ درصد ارزش کل سهام واگذار شده را به خود اختصاص داده است.

جدول ۸. سهم بخش‌های مختلف اقتصادی از واگذاری سهام شرکت‌ها (۱۳۸۰ الی ۱۵ آذرماه ۱۳۹۲)

ردیف	نوع واگذاری	ارزش واگذاری (هزار میلیارد ریال)	سهم از کل واگذاری (درصد)
۱	به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی	۳۶۴	۲۴
۲	به پیمانکاران، مشاوران و بانک‌ها بابت رد دیون دولت	۳۲۷	۲۲
۳	به نهادهای عمومی غیردولتی بابت رد دیون دولت	۳۸۳	۲۵
۴	سهام عدالت	۴۴۴	۲۹
	جمع	۱,۵۱۷	۱۰۰

مأخذ: آمار سازمان خصوصی‌سازی.



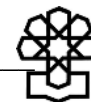
جدول ۹ به تفصیل ارزش واگذاری سهام به بخش های مختلف اقتصادی توسط سازمان خصوصی سازی را نشان می دهد. جدول ۱۰ نیز منابعی که طی این سال ها از محل واگذاری سهام به خزانه واریز شده یا صرف پرداخت دیون طلبکاران دولت شده را نشان می دهد. همان طور که در جدول ۱۰ آمده است طی دوره ۱۳۸۰ تا ۱۵ آذر ماه ۱۳۹۲ حدود ۳۱۰ هزار میلیارد ریال از مجموع ۱,۵۱۷ هزار میلیارد ریال واگذار شده به خزانه واریز شده یا صرف تهاتر بدهی های دولت شده است.

جدول ۹. ارزش واگذاری سهام طی سال‌های ۱۳۸۰ الی ۱۳۹۲/۹/۱۵

(میلیارد ریال)

جمع کل	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰	۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷	۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴	۱۳۸۳	۱۳۸۲	۱۳۸۱	۱۳۸۰	نوع واگذاری
۳۶۳,۴۸۷	۲۷,۳۰۴	۲۲,۰۰۵	۴۲,۰۴۲	۵۵,۴۳۶	۱۱۹,۹۲۲	۲۷,۳۷۵	۴۵,۰۱۸	۳,۶۵۵	۷۶۴	۶,۴۹۲	۹,۸۲۶	۳,۴۴۱	۲۰۷	افراد حقیقی و حقوقی خصوصی
۶۶,۷۰۸	۴۴,۹۸۴	۲۳۵	۲۱,۴۸۸											واگذاری به بخش خصوصی و تخصیص منابع حاصل بابت رد دیون
۴۷,۶۷۶		۱۲,۷۵۸	۳۴,۹۱۸											انتقال اصل سهام بابت رد دیون
۲۱۲,۷۶۴		۱۰۰,۹۵۳	۱۱۱,۸۱۱											درحال آماده‌سازی جهت انتقال منابع حاصل یا اصل سهام بابت رد دیون
۸۵,۸۷۳	۷۳,۲۸۴	۱۰,۴۸۲	۲,۱۰۷											واگذاری به بخش خصوصی و تخصیص منابع حاصل بابت رد دیون
۱۳۹,۱۳۷	۲,۳۱۷	۲۹,۷۱۹	۱۹,۱۶۹		۲۸,۶۹۱	۳۴,۴۵۱	۲۴,۶۱۱				۴	۱۷۴		واگذاری به نهادهای عمومی غیردولتی، بابت رد دیون دولت
۱۵۷,۹۳۵	۲,۳۷۷	۱۱۶,۶۹۶	۷,۹۹۹		۲۸,۳۲۷		۲,۵۳۴							درحال آماده‌سازی جهت انتقال منابع حاصل یا اصل سهام بابت رد دیون
۴۴۴,۳۱۳		۷۰,۵۶۸	۸۴,۰۶۱		۱۳۰,۹۶۸	۱۷,۶۰۲	۱۱۳,۲۵۷	۲۷,۸۵۷						واگذاری بابت سهام عدالت
۱,۵۱۷,۸۹۲	۱۵۰,۲۶۷	۳۶۳,۴۱۷	۳۲۳,۵۹۶	۵۵,۴۳۶	۳۰۷,۹۰۸	۷۹,۴۲۸	۱۸۵,۴۲۱	۳۱,۵۱۱	۷۶۴	۶,۴۹۲	۹,۸۳۰	۳,۶۱۵	۲۰۷	جمع کل

مأخذ: همان.



جدول ۱۰. تحقق اهداف درآمدهای حاصل از واگذاری سهام

(میلیارد ریال)

نوع واگذاری	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	نهم ماهه ۱۳۹۲
تکلیف بودجه‌ای	۱,۲۰۰	۶,۰۰۰	۷,۰۰۰	۱۱,۰۰۰	۵,۰۰۰	۷,۴۰۰	۳۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۳۲,۱۰۰	۴۵,۰۰۰	۴۵,۰۰۰	۶۵,۰۰۰	۶۲,۰۰۰
عملکرد	۹۴	۱,۰۱۳	۲,۴۷۱	۲,۸۱۳	۱,۵۳۷	۱,۶۳۶	۶,۲۸۸	۱۵,۰۱۵	۱۹,۴۹۶	۳۸,۰۹۵	۵۳,۵۹۶	۵۱,۹۳۷	۵۰,۹۷۴
نسبت عملکرد به تکلیف بودجه‌ای (درصد)	۸	۱۷	۳۵	۲۶	۳۱	۲۲	۲۱	۵۰	۶۱	۸۵	۱۱۹	۸۰	۸۲
واریز به حساب خاص خزانه بابت انتقال به دستگاه‌های طلبکار	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۱,۶۷۶	۳۳,۲۲۰
تهاترهای انجام یافته	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۷,۸۵۳	۱۱,۱۸۹
جمع کل وجوه واریزی به خزانه، به علاوه تهاتر	۹۴	۱,۰۱۳	۲,۴۷۱	۲,۸۱۳	۱,۵۳۷	۱,۶۳۶	۶,۲۸۸	۱۵,۰۱۵	۱۹,۴۹۶	۳۸,۰۹۵	۶۳,۱۰۳	۶۲,۶۲۴	۹۵,۳۸۲

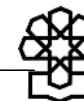
مأخذ: همان.

۶. بررسی تبصره‌های لایحه بودجه و ارائه پیشنهادهای اصلاحی

در ادامه به بررسی تبصره‌های مرتبط با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، در جدول ۱۲ پرداخته می‌شود.

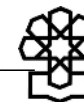
جدول ۱۱. بررسی تبصره‌های مرتبط با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی

ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
	تبصره «۳»
<p>پیشنهاد می‌شود متن ذیل جایگزین گردد:</p> <p>مهلت اجرای مفاد تبصره «۱» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی تا پایان بهمن‌ماه سال ۱۳۹۳ تمدید می‌شود. دولت مکلف است کلیه سهام، سهم‌الشرکه، حق تقدم ناشی از سهام و سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه، حق بهره‌برداری و مدیریت شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی و غیردولتی از جمله هلدینگ خلیج فارس و کلیه معادن در حال بهره‌برداری، فعال و غیرفعال و نیز باطله‌های قابل فروش موجود در معادن متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی از جمله سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته به آن را به شرح جدول ۲۱ این قانون به متقاضیان بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار و منابع حاصله را به ردیف ۳۱۰۵۰۲ جدول شماره ۵ این قانون واریز نماید.</p>	<p>الف) در راستای اجرای تبصره «۱» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است از طریق سازمان خصوصی‌سازی تا پایان سال ۱۳۹۳ کلیه سهام، سهم‌الشرکه، حق تقدم ناشی از سهام و سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه، حق بهره‌برداری و مدیریت دولت را در بنگاه‌های گروه‌های یک و دو ماده (۲) قانون مذکور به بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار و منابع حاصل را به ردیف شماره ۳۱۰۵۰۲ جدول شماره ۵ این قانون واریز نماید.</p>



ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
<p>طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و اصلاحیه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۱ سازمان‌های توسعه‌ای مکلف شدند ظرف حداکثر سه سال پس از بهره‌برداری قدرالسهم دولتی ناشی از مشارکت را واگذار کنند. بنابراین با توجه به حکم مذکور نیازی به بند «ب» نیست.</p> <p>طبق قانون اصلاحیه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۱ نوع طرح‌های اقتصادی، نحوه فراخوان و حد مجاز سرمایه‌گذاری دولت در هر مورد باید توسط وزارتخانه ذیربط، وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی تهیه و به تصویب هیئت وزیران برسد. لذا دولت موظف بود فهرست و مشخصات این طرح‌ها را همه‌ساله به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی اعلام نماید. بنابراین لازم است فهرست طرح‌های فوق به لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ الحاق شود.</p>	<p>ب) طرح‌های سرمایه‌گذاری نیمه‌تمام سازمان‌های توسعه‌ای موضوع تبصره «۳» اصلاح بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی که مهلت مقرر در مورد آنها خاتمه نیافته است از شمول این تبصره مستثنا می‌باشند.</p>
<p>۱. در این بند به دولت اجازه داده می‌شود که منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشکره و... موضوع بند «الف» را به بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار نماید. اولین نکته که در این بند قرار گرفته که حائز اهمیت است عبارت «منابع حاصل از واگذاری» است. بنابراین دولت ابتدا باید ۸۰ هزار میلیارد ریال برای پرداخت بدهی‌های خود را به فروش رسانده، سپس منابع آن را به بدهکاران بدهد که از این بُعد عبارت مفید است.</p> <p>۲. در حکم مورد نظر به دولت اجازه داده شده که از این محل بدهی‌های خود را به «بخش‌های خصوصی و تعاونی» پرداخت نماید، حال آنکه در جدول ۱۸ که توزیع اعتبارات این بند را در ۲۲ عنوان مختلف آورده است، اولاً در برخی از ردیف‌ها به بیش از یک دستگاه پرداخت صورت خواهد گرفت ولی سهم دستگاه‌های مختلف به روشنی مشخص نشده است.</p>	<p>ج) به دولت اجازه داده می‌شود بدهی‌های خود به بخش‌های خصوصی و تعاونی را از محل منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشکره، حق بهره‌برداری و بهره مالکانه موضوع این تبصره و ردیف شماره ۹-۱۰۱۰۰۰ جدول شماره ۸ این قانون پس از تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور با اعلام سازمان حسابرسی و یا ذیحساب دستگاه‌های اجرایی ذیربط حسب مورد بدون الزام به رعایت ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی پرداخت نماید.</p>

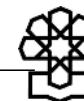
ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
<p>ثانیاً ماهیت برخی از ردیف‌ها بدهی نیست. ردیف ۱۸ با عنوان افزایش سرمایه صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی، بدهی نبوده لذا استفاده از این منبع برای این منظور فاقد حکم لازم است.</p> <p>همچنین در جدول ۱۸، مواردی از بدهی‌ها دولتی بوده، بخش خصوصی و تعاونی محسوب نمی‌شود. لذا باید این تناقض میان حکم و جدول از میان برود.</p> <p>از طرفی در ردیف ۲۲ عنوان مبهم «اعتبار موضوع اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه ای دارای مجوز کمیسیون ماده (۲۱۵) با اولویت مناطق محروم (موضوع جدول ۱۹) ذکر شده است که طبیعتاً این مورد نیز جزء بدهی‌های دولت نبوده و علاوه بر این اگر طرحی مراحل کسب مجوز کمیسیون ماده (۲۱۵) را طی کرده باشد باید در پیوست طرح‌های عمرانی درج شود لذا این ردیف و جدول ملحق به آن نیز باید حذف شوند. بنابراین پیشنهاد می‌شود اولاً عنوان ردیف‌ها به گونه‌ای اصلاح شود که سهم هر دستگاه از هر ردیف دقیقاً مشخص شود.</p> <p>ثانیاً مواردی که بدهی دولت محسوب نمی‌شوند نظیر افزایش سرمایه یا اعتبارات عمرانی (ردیف‌های ۱۸ و ۲۲) از جدول حذف شوند.</p>	
<p>حکم این بند در جهت تسریع در دریافت سود سهام تقسیم شده از شرکت‌های سرمایه‌پذیر مطلوب ارزیابی می‌شود.</p>	<p>ز) شرکت‌های سرمایه‌پذیر مکلفند سود سهام عدالت تقسیم شده مصوب مجامع عمومی موضوع فصل ششم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی را تا تسویه حساب کامل اقساط از زمان تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی به سازمان خصوصی‌سازی پرداخت نمایند و سازمان مذکور مکلف است مبالغ وصولی را به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند. سازمان مذکور می‌تواند جهت وصول سود سهام موضوع این بند و سایر اقساط معوق شرکت‌های واگذار شده از طریق</p>



ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
	ماده (۴۸) قانون محاسبات عمومی کشور اقدام نماید. اجرائیات سازمان امور مالیاتی کشور موظف است خارج از نوبت درخصوص وصول این اقساط با سازمان خصوصی سازی همکاری نماید.
<p>در این بند وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف به ایجاد «صندوق سرمایه گذاری سهام عدالت» شده است باید توجه داشت ساختار نامناسب فعلی در قانون اجرای سیاست های اصل چهل و چهارم قانون اساسی سبب شده است سهام عدالت، زمینه های برای نفوذ بیشتر مدیران دولتی در انتخاب اعضای هیئت مدیره شرکت های سرمایه پذیر باشد. از طرفی مدیریت ضعیف شرکت های سرمایه گذاری و نیز تعاونی های شهرستانی سهام عدالت سبب ایجاد هزینه های زیادی برای ذینفعان واقعی که مردم (در حدود ۴۲ میلیون نفر) هستند شده است. از طرفی مدل فعلی سهام عدالت که براساس مواد (۳۴) تا (۳۸) قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم طراحی شده است، کارآیی لازم را برای آزادسازی سهام نداشته، خطر سقوط قیمت سهام وجود دارد.</p> <p>مدل صندوق های سرمایه گذاری به استناد بند «ه» ماده (۱) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی پیشنهاد شده است. بنابراین کلیات تبدیل شرکت سرمایه گذاری به صندوق مطلوب است. اما لازم است نکات زیر مورد توجه قرار گیرد:</p> <p>۱. بودجه جایگاه مناسبی برای قانونگذاری جدید نیست.</p> <p>۲. رابطه «صندوق سرمایه گذاری سهام عدالت» با سایر ساختارهایی که هم اکنون در قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی برای سهام عدالت در نظر گرفته شده است، روشن نیست.</p>	<p>وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است سازوکارهای اجرایی تأسیس «صندوق سرمایه گذاری سهام عدالت» را ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و پس از تأیید هیئت واگذاری و تصویب شورای عالی اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، اجرایی نماید.</p>

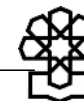
ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
<p>بنابراین پیشنهاد می شود این بند حذف شده و موضوع در قالب لایحه جداگانه ای با رفع ابهام از رابطه این صندوق و شرکت های سرمایه گذاری استانی و تعاونی شهرستانی پیگیری شود.</p>	
<p>حکم این بند در جهت اصلاح بند «۱» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۰ و چهارم قانون اساسی است. در قانون اصل ۴۰ و چهارم قانون اساسی مقرر شده بود از زمان تصویب فهرست بنگاه ها توسط هیئت واگذاری، حقوق مرتبط با اعمال مالکیت بنگاه ها به وزارت امور اقتصادی و دارایی منتقل گردد. تشکیل مجامع عمومی بنگاه ها به شرح بند مذکور، سبب طولانی شدن و نقص در کارهای اجرایی شرکت ها می شود.</p> <p>اگر هیئت واگذاری بر اساس ماده (۱۷) و جزء «۲» ذیل بند «ب» ماده (۴۰) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۰ و چهارم قانون اساسی، هر ساله تنها نام آن شرکت هایی را در فهرست واگذاری قرار می داد که احتمال فروش آن وجود داشت دیگر مشکلات در اداره شرکت ها به وجود نمی آمد. متأسفانه هیئت واگذاری نام بسیاری از شرکت ها را بدون توجه به امکان فروش آنها در فهرست واگذاری قرار می دهد که این باعث می شود شرکت ها چندین سال در فهرست واگذاری بوده و در نتیجه به لحاظ چگونگی شمول قوانین دچار مشکل می شوند.</p> <p>بنابراین پیشنهاد می شود یا این بند حذف شود^۱ یا در صورت لزوم به تصویب چنین حکمی، این حکم تنها برای بنگاه های دولتی مقرر شود و در خصوص بنگاه های غیردولتی مشمول واگذاری (که سهم دولت در آنها زیر ۵۰</p>	<p>ح) در اجرای ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۰ و چهارم قانون اساسی، از زمان تصویب عنوان هر بنگاه در فهرست بنگاه های قابل واگذاری توسط هیئت واگذاری، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است نسبت به تشکیل مجامع عمومی آن بنگاه ها متشکل از وزرای امور اقتصادی و دارایی (رئیس مجمع) و دادگستری، معاون برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و بالاترین مقام دستگاه اجرایی ذیربط و یا نمایندگان تام الاختیار آنها و با حضور رئیس سازمان خصوصی سازی، نماینده هیئت واگذاری و نماینده اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران اقدام نماید. این مجمع عمومی با رعایت قوانین و مقررات مربوط عهده دار انتخاب اعضای هیئت مدیره و بقیه وظایف مجمع عمومی است. صورتجلسات مجمع و هیئت مدیره شرکت های مذکور خارج از ضوابط این بند فاقد اعتبار است و مرجع ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری و سایر مراجع موظفند از پذیرش و ثبت صورتجلسات مزبور خودداری نمایند.</p>

۱. با توجه به بند «۱» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۰ و چهارم قانون اساسی، تصمیم گیری در مورد بنگاه های دولتی و غیردولتی به عهده وزارت امور اقتصادی و دارایی است.



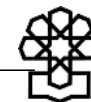
ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
<p>درصد است)، ضرورتی به حضور کلیه افراد مزبور به عنوان نمایندگان سهام دولت نیست و براساس بند «۱» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی عهده دار نمایندگی سهام بخش دولتی در این گونه بنگاه ها است و حسب مورد می تواند جهت اجرای امور بنگاه این مدیریت آن را تفویض کند.</p>	
<p>این حکم به دلیل اینکه شرکت های دولتی را تنها پس از واگذاری و نه در دوره واگذاری خارج از شمول مقررات حاکم بر شرکت های دولتی دانسته لذا اصلاح بند «۳» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است.</p> <p>در پیوست شماره ۳ لایحه بودجه نام ۱۴۰ شرکت در حال واگذاری به صورت جداگانه ارائه شده و صرفاً مالیات و سود سهام آنها ارائه شده است.</p> <p>هدف از این حکم این بوده است که سود سهام و مالیات شرکت ها در دوره واگذاری مانند سایر شرکت های دولتی وصول شود و بعد از دوره واگذاری طبق قوانین مربوطه عمل شود. لذا پیشنهاد می شود اولاً این حکم به صورت زیر اصلاح شود: شرکت های واگذار شده، از تاریخ قطعی معامله، از پرداخت سود در مالیات علی الحساب معافند و در پرداخت سود و مالیات عملکرد سال گذشته طبق قوانین مربوطه عمل می کنند. ضمناً بهتر است این بند به ادامه بند «ل» در این تبصره الحاق شود.</p> <p>ثانیاً در حال واگذاری بودن شرکت های دولتی نباید مانع از انعکاس ارقام بودجه ای آنها در پیوست ۳ و سرجمع بودن شرکت های دولتی گردد. لذا پیشنهاد می شود جدول شرکت های در حال واگذاری در پیوست ۳ به گونه ای اصلاح شود که ارقام بودجه ای شرکت های در حال واگذاری نیز در جدول درج شود.</p>	<p>از زمان واگذاری، شرکت های مصوب مشمول مقررات حاکم بر شرکت های دولتی نمی باشند و در پرداخت سود و مالیات عملکرد سال گذشته، طبق مقررات مربوط عمل می نمایند.</p>

ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
<p>اولاً دو حکم مندرج در این بند دارای همپوشانی هستند و ثانیاً به موجب این بند نظارت سازمان خصوصی‌سازی بر عملیات خرید و فروش دارایی‌های غیرجاری و اخذ تسهیلات توسط بنگاه‌های واگذار شده باید از طریق سازمان بورس انجام شود در حالی که سازمان بورس ابزار لازم را جهت این نظارت برعهده ندارد. بند «۲-۲۷» قانون بودجه ۱۳۹۲ امر نظارت را به طور جامع دیده است. بنابراین پیشنهاد جایگزینی بند «۲-۲۷» به جای بند مذکور است.</p>	<p>خریداران موظفند تا زمان پرداخت تمامی اقساط و ایفای تعهدات مندرج در قرارداد واگذاری، هرگونه نقل و انتقال دارایی‌های غیرجاری یا توثیق یا ترهین آنها و همچنین اخذ تسهیلات را با تأیید سازمان خصوصی‌سازی انجام دهند.</p> <p>سازمان خصوصی‌سازی از طریق سازمان بورس و اوراق بهادار بر عملیات خرید و فروش دارایی‌های غیرجاری و اخذ تسهیلات بنگاه‌های واگذار شده که بخشی از سهام آنها در وثیقه دولت است، کنترل‌های لازم را اعمال نمایند.</p>
<p>منظور از این حکم رعایت سقف ۴۰ درصد در سهم هر بازار کالا و خدمات برای نهادهای عمومی غیردولتی است. اما بررسی گزارش‌های تفریح بودجه از سال ۱۳۸۹ نشان می‌دهد این حکم به خوبی اجرا نشده است. دلایل اینکه سازمان خصوصی‌سازی نتوانسته پایگاه اطلاعاتی مناسبی از سهم شرکت‌های متعلق به این نهادها ایجاد کند به قرار زیر است:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. سازمان خصوصی‌سازی ابزار مناسبی جهت مکلف نمودن نهادها به ارائه این مستندات ندارد. ۲. سهم هر فرد حقیقی یا حقوقی از بازار هر کالا یا خدمات مشخص و شفاف نیست و امکان تعیین آن سخت است. ۳. فروش سهام شرکت‌ها در بازارهای بورس و فرابورس دارای مکانیسم خاص خود است و امکان ممانعت توسط سازمان خصوصی‌سازی وجود ندارد. <p>از طرفی نظارت بر وضعیت رقابت بر بازار طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی برعهده شورای رقابت است و این شورا دارای ابزار و ضمانت اجرایی لازم برای اجرای مفاد این حکم است لذا پیشنهاد می‌شود این حکم به صورت زیر اصلاح شود: این نهادها و مؤسسات موظفند گزارش مجموع مالکیت مستقیم کلیه شرکت‌های تابعه و وابسته خود را در هر بازار تولید کالا و خدمات هر ۶ ماه یک بار به شورای رقابت ارسال نمایند عدم ارائه اطلاعات و یا</p>	<p>در جهت شفافیت و تجمیع اطلاعات و نظارت بر اجرای ماده (۶) قانون مذکور، نهادهای عمومی غیردولتی موظفند سهام مالکیتی خود و شرکت‌های تابعه و سهام خود و شرکت‌های تابعه در سایر شرکت‌ها را در مقاطع شش‌ماهه به وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان خصوصی‌سازی) اعلام نمایند. سازمان خصوصی‌سازی مکلف است در جهت اجرای حکم این بند تمهیدات لازم را اعمال و در صورت افزایش سهم نهادهای عمومی غیردولتی بیش از سقف مجاز، از واگذاری سهم جدید به این نهادها ممانعت به عمل آورد.</p> <p>این بند شامل کلیه فروش‌های نقدی و اقساطی و کلیه روش‌های واگذاری از قبیل بورس، مزایده و مذاکره و تهاتر می‌گردد و در برگیرنده واگذاری‌های قبلی نیز می‌شود.</p>



ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
<p>خلاف واقع بودن آن توسط نهادها و مؤسسات فوق الذکر مشمول حکم ماده (۷۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است.</p>	
<p>بند «ل» تبصره «۳» لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ همانند حکم (۳۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۲ تکرار شده است. با توجه به تصریح آنکه «تمامی شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست شماره ۳ این قانون که در فهرست واگذاری سال ۱۳۹۳ قرار دارند مکلفند یکدوازدهم مالیات و سود سهام پیش بینی شده در بودجه شرکت در پیوست شماره ۳ این قانون را تا زمان واگذاری و ... به حساب‌های ردیف‌های درآمدی ... واریز نمایند». ارائه لیست شرکت‌های مشمول واگذاری صرفاً در حد اسم شرکت و مالیات و سود سهام و عدم درج ارقام بودجه آنها در پیوست صحیح نیست. لذا همان‌طور که اشاره شد باید بودجه شرکت‌های در حال واگذاری نیز در جدول پیوست شماره ۳ درج شده و در سرجمع بودجه شرکت‌های دولتی و بودجه کل کشور نیز لحاظ شود.</p>	<p>ل) تمامی شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست شماره ۳ این قانون که در فهرست واگذاری سال ۱۳۹۳ قرار دارند مکلفند یکدوازدهم مالیات و سود سهام پیش‌بینی شده در بودجه شرکت در پیوست شماره ۳ این قانون را تا زمان واگذاری و اخذ ثمن حاصل از فروش و ابلاغ قرارداد انتقال سهام توسط سازمان خصوصی‌سازی در مقاطع سه‌ماهه به حساب ردیف‌های درآمدی ۱۱۰۱۰۲ و ۱۳۰۱۰۱ جدول شماره ۵ این قانون واریز نمایند.</p>
<p>براساس تبصره «۲» ذیل بند «ج» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مقرر بود هرگونه واگذاری به بخش غیردولتی در حوزه فعالیت‌های سلامت، آموزش و تحقیقات و فرهنگ مطابق لایحه‌ای باشد که ظرف مدت یک سال از ابلاغ قانون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. لذا اصلاح این است که لایحه مربوطه در قالب یک بسته سیاسی کامل ارائه شده و از واگذاری‌ها موردی مشابه این حکم پرهیز شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود این حکم حذف شود.</p>	<p>م) به دولت اجازه داده می‌شود، واحدهای خدماتی، رفاهی، مجتمع‌های فرهنگی و هنری و مانند آن را از طریق برگزاری مزایده به اشخاص صاحب‌صلاحیت بخش‌های خصوصی، تعاونی و شهرداری‌ها با اولویت بخش تعاونی به‌صورت اجاره واگذار نماید. نظارت بر کاربری و استانداردهای بهره‌برداری و خدمات‌رسانی این مؤسسات و همچنین رعایت حقوق مصرف‌کنندگان به‌عنوان بخشی از قرارداد فیما بین بر عهده دستگاه اجرایی مربوط است. معادل وجوه حاصل از این بند پس از واریز به حساب درآمدهای عمومی دولت موضوع ردیف درآمدی ۲۱۰۲۱۳ جدول شماره ۵ این قانون حسب مورد با تصویب دولت از محل اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوطه ذیل ردیف ۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون به دستگاه ذیربط</p>

ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
	<p>ملی یا استانی اختصاص می‌یابد و براساس سازوکار بند «ص» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران برای طرح‌ها و پروژه‌های مشارکت با بخش خصوصی، هزینه می‌شود.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی این بند شامل نحوه واگذاری، تعیین و واریز وجوه اجاره‌بها به درآمدهای عمومی دولت، نحوه تعیین صلاحیت شرکت‌ها و ارائه خدمات به مصرف‌کنندگان با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p> <p>درآمد اماکن ورزشی اجاره داده شده صرفاً برای ورزش همان شهرستان هزینه می‌گردد و انتقال و هزینه آن در شهرستان دیگر ممنوع است.</p>
	تبصره «۵»
<p>۱. سهم ۴۹ درصد سازمان‌های توسعه‌ای ایدرو و ایمیدرو به موجب اصلاحیه ۱۳۹۰/۲/۱۱ در مناطق کمتر توسعه‌یافته برداشته شد و این سازمان‌ها مجاز شدند تا ۱۰۰ درصد سرمایه‌گذاری نمایند مشروط بر آنکه:</p> <p>الف) طرح‌ها پس از اعلام فراخوان عمومی، احراز عدم تمایل بخش غیردولتی مشخص شود.</p> <p>ب) نوع طرح‌های اقتصادی و حد مجاز سرمایه‌گذاری دولت در هر مورد باید به تصویب هیئت وزیران رسیده، فهرست و مشخصات این طرح‌ها همه‌ساله به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سنواتی به مجلس اعلام شود.</p> <p>۲. مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی، یکی از مصارف ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی است و باید با توجه به ترتیباتی که در آن مشخص شده عمل شود.</p>	<p>ز) به‌منظور سرمایه‌گذاری سازمان‌های توسعه‌ای ایدرو و ایمیدرو در مناطق محروم و فناوری‌های نوین که دارای مجوز سرمایه‌گذاری مشترک با بخش خصوصی تا چهل‌ونه درصد (۴۹٪) می‌باشند، صندوق توسعه ملی مجاز است برای طرح‌های دارای توجیه فنی و اقتصادی و زیست‌محیطی از طریق بانک‌های عامل تسهیلات ارزی مورد نیاز را تأمین و پرداخت نماید. در این مورد رعایت سهم بیست درصد (۲۰٪) بخش عمومی لازم‌الاجرا نیست.</p>



ملاحظات کارشناسی	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
<p>۳. طبق تبصره «۱» ذیل بند «ط» و تبصره «۲» ذیل بند «ی» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه، پرداخت تسهیلات از محل صندوق توسعه ملی به بخش دولتی ممنوع شده است. این بند با اصلاح اساسنامه صندوق ممنوعیت فوق را لغو می‌کند که با هدف تأسیس صندوق که حمایت از سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی بوده تعارض دارد. با توجه به مراتب فوق، پیشنهاد حذف این بند توصیه می‌شود.</p>	

۷. برخی ابهامات در بودجه شرکت‌های دولتی

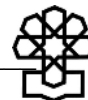
۱. بررسی وضعیت شرکت‌های سودده نشان می‌دهد، بودجه شرکت‌های آب منطقه‌ای به‌طور صحیح تنظیم نشده است. در جدول شماره ۹ لایحه بودجه در شماره طبقه بندی ۵۲۰۰۰، ردیف (۱۵) اعتباراتی به‌عنوان کمک‌زیان برای شرکت‌های آب منطقه‌ای، در نظر گرفته شده است. درحالی‌که بررسی پیوست شماره ۳ لایحه بودجه نشان می‌دهد که ۳۰ شرکت آب منطقه‌ای در فهرست شرکت‌های سودده قرار دارند. در واقع بودجه این شرکت‌ها به‌طور واقعی تنظیم نشده است. شرکتی که کمک‌زیان دریافت می‌کند، شرکت زیانده است و نباید در فهرست شرکت‌های سودده در قالب بودجه سرب‌سر قرار گیرد. این موضوع خلاف ماده (۶۹) قانون محاسبات عمومی است.

بنابراین لازم است بودجه ۳۰ شرکت آب منطقه‌ای به‌طور واقعی تنظیم شده و در فهرست شرکت‌های زیانده قرار گیرند. همچنین لازم است به تفکیک نام شرکت آب منطقه‌ای، میزان دریافت کمک‌زیان در انتهای جدول شماره ۷ لایحه، در کنار سایر شرکت‌های زیانده، قرار گیرد تا معلوم شود مقدار کمک‌زیان دریافتی هر شرکت چقدر است.

۲. همچنین بررسی وضعیت بودجه شرکت‌های دولتی در حال واگذاری نشان می‌دهد بودجه شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی به‌طور صحیح تنظیم نشده است. در جدول شماره ۹ لایحه بودجه شماره طبقه بندی ۵۲۰۰۰، ردیف (۱۶) اعتباراتی به‌عنوان کمک‌زیان برای شرکت‌های آب و فاضلات روستایی در نظر گرفته شده است. درحالی‌که بررسی پیوست شماره ۳ لایحه بودجه نشان می‌دهد که ۳۰ شرکت آب و فاضلاب روستایی در جدولی به شماره ۵ (شرکت‌های موضوع بند «ل» تبصره «۳») قرار داده شده‌اند که حتی بودجه آنها نیز مشخص نیست. درحالی‌که این ۳۰ شرکت زیانده هستند، بنابراین لازم است:

۱. بودجه آنها (درآمدها، هزینه، تسهیلات و ...) کاملاً آورده شود.
۲. این ۳۰ شرکت در فهرست شرکت‌های زیانده قرار گیرند.
۳. در انتهای جدول ۷، به تفکیک نام شرکت، کمک‌زیان‌های دریافتی هر شرکت درج شود. بنابراین این‌گونه فهرست بندی شرکت‌ها، خلاف حکم (۳۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و خلاف ماده (۶۹) قانون محاسبات عمومی است.

۳. سازمان بنادر و دریانوردی جزء مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است که طبق ماده (۱۳۰) قانون محاسبات عمومی قرار بوده است طی یک سال از تصویب آن قانون (یعنی تا سال ۱۳۶۷) ماهیت حقوقی خود را به شکل مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی تغییر دهد. حال آنکه این سازمان به همراه سازمان صنایع دفاع به شکل غیرقانونی بعد از گذشت ۲۵ سال کماکان به عنوان مؤسسه



انتفاعی وابسته به دولت فعالیت می‌کنند. سازمان بنادر و دریانوردی مبالغ قابل توجهی از فروش کالا و خدمات و نیز درآمدهای حاکمیتی کسب می‌کند (برای مثال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ معادل ۱۱,۵۰۰ میلیارد ریال برای این سازمان درآمد پیش‌بینی شده) که به دلیل ماهیت خاص حقوقی آن، هیچ‌گونه سود سهام و مالیاتی نمی‌پردازد و این رقم به طور کامل به خود سازمان برگردانده می‌شود تا صرف هزینه‌های خود نماید. لذا ضروری است که ماهیت حقوقی این سازمان به شکل یک شرکت دولتی یا مؤسسه دولتی بازتعریف شود.

۴. سازمان‌های مناطق آزاد با هدف توسعه اقتصادی به صورت شرکت دولتی تأسیس شده و تعداد آنها تاکنون به ۷ منطقه رسیده است. نکته اساسی که در مورد این مناطق وجود دارد این است که علیرغم ماهیت حقوقی آنها در واقع نه شرایط یک شرکت دولتی را دارند و نه به صورت یک مؤسسه دولتی قابل شناسایی هستند. درحالی که عمده درآمدهایی که این مناطق کسب می‌کنند از جنس منابع عمومی و درآمدهای حاکمیتی نظیر عوارض گمرکی هستند ولی منابع و مصارف آنها به هیچ وجه در بودجه کل کشور منعکس نمی‌شود. مجموع درآمدهای این ۷ منطقه در سال ۱۳۹۱ معادل ۹۲۰ میلیارد تومان و سود قابل تقسیم مجموع این مناطق ۶۲۷ میلیارد تومان بوده است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، جدول ۷، ردیف ۲۲ ذیل نهاد ریاست‌جمهوری برای سازمان منطقه تجاری قشم ۳۰۰ میلیارد ریال اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در نظر گرفته شده است که در پیوست ۳ بودجه شرکت‌های دولتی نیز منعکس شده است.

اداره جزیره‌ای این مناطق و تفکیک آنها از سایر منابع عمومی با اصل جامعیت بودجه دولت در تعارض است. علاوه بر این به دلیل اینکه این اختیار به این مناطق داده شده که تمام درآمدهای خود را مجدداً سرمایه‌گذاری کنند عملاً امکان اولویت‌بندی توسط دولت بر روی هزینه آنها با سایر مناطق و دستگاه‌های کشور سلب می‌شود. تعیین تکلیف این مناطق و تعیین نحوه برخورد با آنها سبب می‌شود در حالت اول همه درآمد آنها و در حالت دوم حداقل به میزان مالیات و سود سهام آنها بر منابع عمومی افزوده شود که طبیعتاً با سازوکاری شفاف‌تر و در قالب یک بودجه جامع امکان بازگرداندن بخشی از ارقام به خود مناطق نیز وجود دارد.

۵. کمک زیان شرکت‌های دولتی در جدول ۷، به دو عنوان حقوق و مزایا و سایر تقسیم شده است درحالی که باید به صورت سرجمع تحت عنوان کمک مقابل ردیف این شرکت‌ها درج شود. این موارد شامل ردیف ۱۳ ذیل کد دستگاه ۱۵۱۰۰۰، ردیف ۶ ذیل کد دستگاه ۱۵۵۰۰۰، ردیف ۱ کد دستگاه ۲۹۰۷۱۰، ردیف ۱ کد دستگاه ۲۰۰۱۰۰ می‌باشد.

۶. برخی اعتبارات در جداول لایحه برای شرکت‌های دولتی درج شده است که این اعتبارات در پیوست ۳ لایحه بودجه منعکس نشده است. این موارد در جدول ۸ عبارتند از: ردیف ۱ شماره

طبقه‌بندی ۱۰۳۰۰۰ شرکت سهامی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران، ردیف ۲ شماره طبقه‌بندی ۱۰۳۰۰۰ بانک مرکزی جمهوری اسلامی،

در جدول ۹ ردیف‌های متعددی که برای شرکت‌های دولتی است دارای ابهاماتی از قبیل موارد زیر هستند:

الف) ابهام در عناوین،

ب) عدم انعکاس ارقام در پیوست شماره ۳ بودجه شرکت‌های دولتی

ج) عدم انعکاس در پیوست طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این ردیف‌ها عبارتند از:

ردیف ۱۰۷ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۳۰۰۰۰، شرکت سهامی آب منطقه‌ای کهگیلویه و بویراحمد (تکمیل آبرسانی دشت امامزاده جعفر و ساماندهی رودخانه‌های باشت و دیل)

ردیف ۴ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۴۰۰۰۰ افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه.

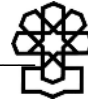
ردیف ۱۱۷ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۳۰۰۰۰ شرکت سهامی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران، توسعه و نوسازی شبکه ریلی مشروط به وصول درآمد مازاد حقوق ورودی نسبت به ۹۴,۰۰۰ میلیارد ریال.

ردیف ۳۰ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۵۰۰۰۰، اعمال حاکمیت کنترلی کیفی پروژه‌های عمرانی آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک.

ردیف ۵۶ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۵۰۰۰۰، شرکت شهرک‌های کشاورزی، مطالعه و طراحی زیرساخت شهرک‌های کشاورزی و تأمین تسهیلات احداث شهرک‌ها

جمع‌بندی

- بررسی میزان بودجه شرکت‌های دولتی طی چندین سال اخیر نشان می‌دهد همواره سهم بودجه شرکت‌های دولتی ۷۰ درصد از بودجه کل کشور بوده است. بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در حدود ۹/۷ درصد رشد کرده است در حالی که بودجه کل کشور در حدود ۷/۶ درصد نسبت به سال گذشته رشد داشته است. بررسی بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه نشان می‌دهد سهم عمده بودجه شرکت‌های دولتی از آن شرکت‌های نفتی است. به‌گونه‌ای که در حدود ۷۰ درصد از درآمد شرکت‌ها فقط به سه شرکت «ملی نفت ایران»، «پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی» و «پالایشگاه آبادان» اختصاص دارد.
- در سمت منابع بودجه شرکت‌های دولتی از ۵,۸۷۸ هزار میلیارد ریال در حدود ۸۱/۱ درصد آن



درآمدهای عملیاتی شرکت های دولتی است که نسبت به سال گذشته در حدود ۱۵ درصد رشد کرده است. در سمت مصارف بودجه شرکت های دولتی هزینه عملیاتی در حدود ۷۵ درصد از مصارف را به خود اختصاص داده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ از رشد ۱۴ درصدی برخوردار است. دومین جزء هزینه ای در سمت مصارف هزینه های سرمایه ای شرکت های دولتی است که سهم ۱۴/۵ درصدی را به خود اختصاص داده است. این هزینه ها نسبت به سال ۱۳۹۲ در حدود ۲۵ درصد کاهش یافته است. هزینه های سرمایه ای شرکت های دولتی با اعتباری در حدود ۸۵۶ هزار میلیارد ریال در لایحه درج شده که از این میزان در حدود ۱۰ درصد از طریق بودجه عمومی دولت و در حدود ۹۰ درصد آن از طریق منابع داخلی شرکت ها و تسهیلات بانکی و وام های خارجی تأمین مالی شده است. این میزان هزینه های سرمایه ای شرکت های دولتی ۲/۳ برابر بودجه عمرانی دولت است.

• انواع سود سهام شرکت های دولتی در لایحه ۱۱۵ هزار میلیارد ریال پیش بینی شده که این میزان نسبت به پیش بینی عملکرد سال ۱۳۹۲ بیش از ۴ درصد رشد داشته است. روند سود سهام شرکت های دولتی در سال های گذشته همواره با عدم تحقق مواجه بوده و برای سال ۱۳۹۳ نیز پیش بینی می شود حداکثر ۸۵ درصد از این محل محقق شود.

• مجموع پرداخت مالیات شرکت های دولتی شامل مالیات علی الحساب اشخاص حقوقی، مالیات معوقه و مالیات علی الحساب شرکت های دولتی در حال واگذاری برای لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، در حدود ۸۱ هزار میلیارد پیش بینی شده است که این رقم نسبت قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در حدود ۱ درصد کاهش یافته است.

• از مجموع واگذاری ها سهام شرکت ها طی دوره ۱۳۸۰ تا ۱۵ آذرماه ۱۳۹۲ به ارزش ۱,۵۱۷ میلیارد ریال، در حدود ۳۱۰ هزار میلیارد ریال به خزانه واریز یا صرف تهاثر بدهی های دولت شده است. دولت در لایحه بودجه، برای واگذاری سهام درآمدهای در حدود ۱۵۰ هزار میلیارد ریال (۷۰ هزار میلیارد ریال با رعایت ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهارم و ۸۰ هزار میلیارد ریال برای پرداخت بدهی های دولت) پیش بینی شده است که این ارقام با توجه به عملکرد سال ۱۳۹۲، قابل تحقق است. تفاوت عملکرد سازمان خصوصی سازی و ارقام واریزی به خزانه بیانگر این است که طی سال های آتی ارقام قابل توجهی از محل اقساط واگذاری های انجام شده قابل واریز به خزانه خواهد بود.

پیشنهادها

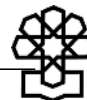
پیشنهادهای اصلاحی مربوط به تبصره‌های ماده واحده در جدول بررسی تبصره‌ها ارائه شد و در این قسمت پیشنهادهای کلی مربوط به شرکت‌های دولتی ارائه می‌شود.

● نحوه درج شرکت‌های دولتی در پیوست ۳ در قالب شرکت‌های سودده، زیانده، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت تصویر دقیقی از وضعیت این شرکت‌ها ارائه نکرده و همچنین با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی که طبقه‌بندی جدیدی برای شرکت‌های دولتی ارائه شده است انطباق ندارد. لذا پیشنهاد می‌شود برای رعایت قانون اصل چهل و چهارم قانون اساسی و نظارت‌پذیری آن ضمن بودجه، طبقه‌بندی شرکت‌های دولتی در پیوست ۳ بودجه در قالب گروه‌های ۱، ۲ و ۳ ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی بازآرایی شود.

● بررسی بودجه شرکت‌های دولتی حاکی از آن است که بودجه ۱۴۰ مورد از این شرکت‌ها به دلیل آنکه درحال واگذاری هستند از پیوست ۳ حذف شده و تنها سود سهام و مالیات آنها درج شده است. از آنجایی که طبق ماده (۱) قانون محاسبات عمومی بودجه کل کشور شامل بودجه شرکت‌های دولتی نیز می‌شود و همچنین احتمال اینکه برخی از این شرکت‌های درحال واگذاری، برای چند سال واگذار نشوند یا اینکه حتی به فرض واگذاری سهام دولت در آنها کماکان بالای ۵۰ درصد باقی بماند، لذا عدم درج ارقام بودجه این شرکت‌ها سبب کم‌نمایی سرجمع بودجه شرکت‌های دولتی و به تبع آن سقف بودجه کل کشور می‌شود. لذا پیشنهاد می‌شود ارقام بودجه شرکت‌های دولتی درحال واگذاری نیز در پیوست شرکت‌ها درج شده و بودجه آنها به سرجمع بودجه شرکت‌های دولتی و سقف بودجه کل کشور اضافه شود.

● جدول شماره ۱۳ مربوط به نحوه اجرای ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی به شکل صوری تهیه شده مبهم بوده و مشخص نیست برای هر مورد عناوین مورد نظر این ماده چه مبلغی و از چه محلی و به چه دستگاهی اختصاص یافته است. لذا این جدول باید به گونه‌ای اصلاح شود که مبلغ ۷۰,۰۰۰ میلیارد ریال واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به صورت شفاف و دقیق به اهداف مورد نظر ماده (۲۹) اختصاص یابد.

● لازم است ۶۰ شرکت زیانده که شامل ۳۰ شرکت آب منطقه‌ای و ۳۰ شرکت آب و فاضلاب روستایی است در فهرست شرکت‌های زیانده پیوست شماره ۳ لایحه بودجه قرار گیرند.



جدول میزان مالیات، سود ویژه و رتبه بانکها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

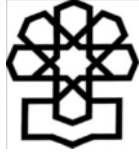
(میلیارد ریال)

رتبه در پرداخت مجموع مالیات + ۵۰ درصد سود ویژه	مجموع مالیات + ۵۰ درصد سود ویژه	۵۰ درصد سود ویژه	مالیات	عنوان
۹	۲۳	۱۶	۸	بانک کشاورزی
۱	۳۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
۲	۲۰۶۳	۱۳۷۵	۶۸۸	بانک مسکن
۶	۳۷۵	۲۵۰	۱۲۵	بانک ملی ایران
۳	۱۴۲۵	۹۵۰	۴۷۵	بانک صنعت و معدن
۵	۵۰۳	۳۳۵	۱۶۸	بانک سپه
۴	۱۲۷۵	۸۵۰	۴۲۵	بانک توسعه صادرات
۷	۲۲۵	۱۵۰	۷۵	شرکت دولتی پست بانک
۸	۱۲۸	۸۵	۴۳	بانک توسعه تعاون

توضیح: اعداد برای مقایسه بهتر گرد شده است.

منابع و مأخذ

۱. قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور.
۳. لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور.
۴. قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی.
۵. فاتحی زاده، محسن. اصلاح بودجه شرکت‌های دولتی با توجه به قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مجلس و پژوهش، ش ۶۴، صص ۸۱-۱۰۰، ۱۳۸۹.



شماره مسلسل: ۱۳۴۳۳	مرکز پژوهش‌ها مجلس شورای اسلامی	شناسنامه گزارش
<p>عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۳۹. بودجه شرکت های دولتی و اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی</p> <p>نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)</p> <p>تهیه و تدوین کنندگان: محسن فاتحی زاده، احسان آقاجانی معمار</p> <p>اظهار نظر کننده: ناهید حکیم شوشتری</p> <p>ناظر علمی: محمد قاسمی</p> <p>متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات</p> <p>ویراستار تخصصی: _____</p> <p>ویراستار ادبی: _____</p> <p>واژه های کلیدی: _____</p> <p>تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۰/۱۴</p>		