

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور

۹. بودجه شرکت های دولتی و قانون اجرای سیاست های کلی

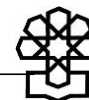
اصل چهل و چهارم قانون اساسی

(ویرایش اول)

به نام خدا

فهرست مطالب

| | |
|---------|---|
| ۱..... | چکیده |
| ۲..... | 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 |
| ۱۲..... | ۵. واگذاری سهام شرکت‌های دولتی |
| ۱۶..... | ۶. بررسی تبصره‌های مرتبط با شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه |
| ۲۱..... | ۷. برخی ابهام‌ها در بودجه شرکت‌های دولتی |
| ۲۵..... | جمع‌بندی |
| ۲۷..... | منابع و مأخذ |



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور
۹. بودجه شرکت‌های دولتی و
قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
(ویرایش اول)

چکیده

بودجه شرکت‌های دولتی مشتمل بر گردش مالی شرکت‌های دولتی است و «ماهیت» این ارقام متفاوت از ماهیت بودجه اداره امور جاری و عمرانی دولت و سایر دستگاه‌هایی است که از بودجه عمومی دولت تأمین اعتبار می‌شوند.

بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ حدود ۱۳/۲ درصد افزایش یافته، در حالی که بودجه کل کشور حدود ۱۲/۵ درصد نسبت به سال گذشته رشد داشته است. حدود ۷۴ درصد از ۶,۸۱۶ هزار میلیارد ریال منابع بودجه شرکت‌های دولتی، درآمدهای عملیاتی شرکت‌های دولتی است که حدود ۸ درصد نسبت به سال قبل افزایش یافته است. هزینه‌های عملیاتی شرکت‌های دولتی حدود ۷۱ درصد از مصارف شرکت‌ها را به خود اختصاص داده است که نسبت به سال قبل ۱۲ درصد رشد را نشان می‌دهد. دلیل عمده رشد منابع شرکت‌های دولتی، دریافت تسهیلات خارجی است که با رقم ۲۹۰ هزار میلیارد ریال، رشد ۱۱۵ درصدی نسبت به ارقام مصوب سال قبل داشته است. ضمن آنکه بیش از ۵۰ درصد منابع حاصل از وام‌های خارجی پیش‌بینی شده در بودجه شرکت‌های دولتی، برای شرکت ملی نفت ایران در نظر گرفته شده است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، تعداد شرکت‌های دولتی سودده با ۱۱۲ شرکت بیشتر نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴، به ۳۶۱ عدد افزایش پیدا کرده است. از این ۱۱۲ شرکت، تعداد ۸۶ شرکت مربوط به لیست واگذاری قانون بودجه سال ۱۳۹۴، تعداد ۲۱ شرکت تولید نیروی برق (شرکت‌هایی که باید بر اساس قانون واگذار شوند) و ۵ شرکت جدید دولتی شامل پالایش نفت کرمانشاه، فولاد آذربایجان، آب و فاضلاب روستایی استان البرز، صنایع آرتا تایر هامون و شرکت شهر فرودگاهی امام خمینی هستند.

مجموع سود سهام شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، حدود ۱۴۴ هزار میلیارد ریال درج شده است که با توجه به برآورد عملکرد سال ۱۳۹۴، پیش‌بینی می‌شود حدود ۷۶ درصد آن محقق شود.

مجموع مالیات شرکت‌های دولتی نیز در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، حدود ۹۸ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که این رقم نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴، حدود ۹ درصد رشد داشته است.

پیش بینی می‌شود در سال آینده حدود ۸۷ درصد نسبت به ارقام مصوب لایحه، مالیات شرکت‌های دولتی محقق شود.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، برای واگذاری سهام، عوایدی حدود ۱۶۵ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. پیش‌بینی می‌شود حدود ۷۴ درصد ارقام مصوب واگذاری شرکت‌ها محقق گردد. بررسی بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه نشان می‌دهد که بودجه شرکت‌ها از نظر ارتباط آن با ارقام و ردیف‌های بودجه دولت دارای اشکالات متعددی است. همچنین بودجه شرکت‌های دولتی تصویر شفافی از این شرکت‌ها ارائه نکرده و بودجه بسیاری از آنها با واقعیت‌های موجود شرکت‌های دولتی تطبیق ندارد. همچنین اطلاعات جامع و به‌روز از عملکرد شرکت‌های دولتی وجود ندارد. از آنجا که ۷۰ درصد بودجه کل کشور، بودجه شرکت‌های دولتی است، لازم است دستگاه‌های مسئول در این زمینه به منظور حفظ حقوق مردم، تلاش و ممارست بیشتری انجام دهند.

مقدمه

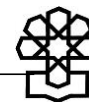
بودجه شرکت‌های دولتی مشتمل بر گردش مالی شرکت‌های دولتی است. تعدادی از شرکت‌ها سودده و تعدادی زیان‌ده هستند که «ماهیت» این ارقام متفاوت از مبالغ مندرج در بودجه اداره امور جاری و عمرانی سایر دستگاه‌های دولتی (وزارتخانه و مؤسسه دولتی) است که در بودجه عمومی دولت درج می‌شود. بنابراین اگرچه بودجه کل کشور از لحاظ ساختاری به بودجه عمومی و بودجه شرکت‌ها تقسیم می‌شود، اما هم‌سنگ دانستن این دو بخش صحیح نیست. از طرفی باید این نکته را مد نظر قرار داد که بررسی ماهیت شرکت‌های دولتی نیز نشان می‌دهد این شرکت‌ها متجانس نبوده و حوزه کارکردی آنها با یکدیگر متفاوت است.^۱ بررسی بودجه شرکت‌های دولتی نشان می‌دهد حدود ۷۰ درصد بودجه شرکت‌های دولتی در حوزه انرژی (نفت و نیرو) فعالیت می‌کنند. بنابراین جمع کردن درآمدها و مصارف این نوع شرکت‌ها با یکدیگر می‌تواند تصویر غیرشفافی را از بودجه شرکت‌های دولتی به همراه داشته باشد.

در این گزارش، براساس اطلاعات پیوست ۳ و بررسی جداول لایحه بودجه، وضعیت بودجه شرکت‌های دولتی^۲ در سال ۱۳۹۵ تشریح می‌گردد.

بدین منظور ساختار گزارش به این ترتیب ساماندهی شده است که پس از مقدمه، در بخش اول وضعیت کلی بودجه شرکت‌های دولتی عنوان شده است. در بخش دوم وضعیت منابع و مصارف شرکت‌های دولتی و در بخش سوم سود سهام شرکت‌های دولتی توضیح داده شده است. در بخش چهارم

۱. اهداف و کارکرد شرکت‌های فعال در حوزه نفت بسیار متفاوت از صندوق‌های حمایتی است و این نوع شرکت‌ها با سازمان صداوسیما به عنوان یک شرکت و یا سازمان هدفمندی یارانه‌ها متفاوت است.

۲. در این گزارش به جای عبارت 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.



و پنجم مالیات شرکت‌های دولتی و واگذاری سهام شرکت‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. در بخش ششم بررسی تبصره‌های لایحه بودجه که مرتبط با شرکت‌ها است، تشریح می‌شود. در بخش هفتم گزارش، برخی ابهامات در مورد بودجه شرکت‌های دولتی که در لایحه و پیوست‌های آن وجود دارد، بیان می‌شود. در بخش آخر نیز جمع‌بندی مطالب ارائه می‌گردد.

۱. وضعیت کلی بودجه شرکت‌های دولتی

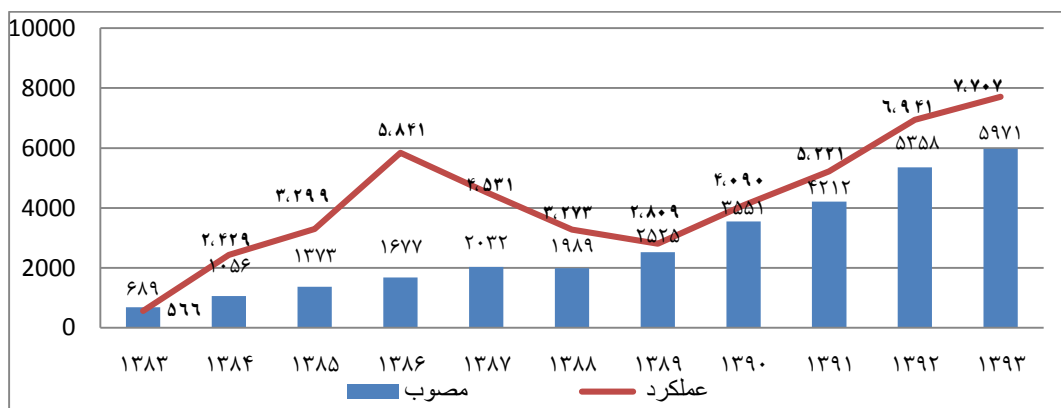
بررسی میزان بودجه شرکت‌های دولتی طی چندین سال اخیر نشان می‌دهد که همواره سهم بودجه شرکت‌های دولتی حدود ۷۰ درصد بودجه کل کشور بوده است.^۱ از طرفی بررسی روند بودجه مصوب شرکت‌های دولتی و مقایسه آن با عملکرد بودجه این شرکت‌ها، این واقعیت را نمایان می‌سازد که همواره عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی اختلاف زیادی با مصوب آن داشته است. مهمترین عامل تغییر در عملکرد نسبت به مصوب تغییر قیمت کالا و خدمات، نوسانات ارزی، افزایش تولید و... است. بر همین اساس قانونگذار در ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^۲ اجازه داده است که بودجه شرکت‌های دولتی در طول سال مالی اصلاح شود. نمودار ۱ مقایسه عملکرد بودجه شرکت‌های دولتی و بودجه مصوب آنها را طی سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۹۳ نشان می‌دهد. بنابراین صرف تحلیل ارقام بودجه مصوب شرکت‌ها، نمی‌تواند تصویری کامل از شرکت‌های دولتی را در اقتصاد ایران نمایان سازد.

۱. محاسبات تحقیق.

۲. به مجامع عمومی یا شوراهای عالی شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب (۱۳۶۶/۶/۱).....، اجازه داده می‌شود با کسب نظر از سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ارقام مربوط به بودجه مندرج در قوانین مزبور را بر اساس 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 به تبع 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 (۲۲) 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.

نمودار ۱. مقایسه بودجه مصوب شرکت‌های دولتی با عملکرد طی سال‌های ۱۳۸۳ - ۱۳۹۳

(هزار میلیارد ریال)



مأخذ: گزارشات تفریغ بودجه سال‌های مختلف.
توضیح: عملکرد بودجه در سال ۱۳۸۸ تقریبی است.

مقایسه ارقام کلان بودجه سال ۱۳۹۴ با لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور نشان می‌دهد که بودجه شرکت‌های دولتی ۱۳/۲ درصد و بودجه کل کشور حدود ۱۲/۵ درصد رشد داشته است که در جدول ۱ قابل مشاهده است.

جدول ۱. مقایسه بودجه مصوب شرکت‌های دولتی با بودجه کل کشور

| عنوان | قانون بودجه سال ۱۳۹۳ | قانون بودجه سال ۱۳۹۴ | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ | رشد* (درصد) |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|-------------|
| بودجه شرکت‌های دولتی | ۵,۹۷۱,۲۵۸ | ۶,۰۱۹,۳۷۷ | ۶,۸۱۶,۹۴۶ | ۱۳/۲ |
| بودجه کل کشور | ۸,۰۳۳,۴۸۵ | ۸,۴۶۷,۴۱۱ | ۹,۵۲۶,۳۷۶ | ۱۲/۵ |
| نسبت بودجه شرکت‌های دولتی به بودجه کل** (درصد) | ۷۴/۳۳ | ۷۱/۰۸ | ۷۱/۵۵ | ۰,۶۶ |

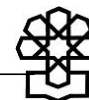
مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.

* رشد بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴.

** در محاسبه این سهم، اقلام دوبار منظور شده لحاظ نشده است.

تعداد شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۴ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، در جدول ۲ نشان داده شده است. از نکات مثبت موجود در حوزه شرکت‌های دولتی، درج ارقام بودجه شرکت‌های دولتی در حال واگذاری در پیوست ۳ لایحه بودجه است که طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴ در پیوست بودجه شرکت‌های دولتی درج نشده بود. این موضوع سبب شده بود که بودجه شرکت‌های دولتی کم برآوردی داشته باشد.^۱

۱. 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:



جدول ۲. تعداد شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست ۳

| عنوان شرکت | قانون بودجه سال ۱۳۹۳ | قانون بودجه سال ۱۳۹۴ | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ |
|-------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| شرکت‌های دولتی سودده | ۲۲۰ | ۲۴۹ | ۳۶۱ |
| شرکت‌های دولتی زیانده | ۹ | ۹ | ۹ |
| بانک‌های دولتی | ۹ | ۹ | ۹ |
| مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت | ۲ | ۲ | ۲ |
| جمع | ۲۴۰ | ۲۶۹ | ۳۸۱ |
| شرکت‌های دولتی در حال واگذاری | ۱۴۰ | ۸۹ | - |
| جمع کل | ۳۸۰ | ۳۵۸ | ۳۸۱ |

توضیح: در بخش شرکت‌های دولتی زیانده در قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ برای سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی دو ردیف درج شده است که در اینجا تنها یک بار نام آن شمارش شده است.

در پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، تعداد شرکت‌های دولتی سودده با ۱۱۲ شرکت بیشتر نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴، به ۳۶۱ عدد افزایش پیدا کرده است. از این ۱۱۲ شرکت، تعداد ۸۶ شرکت مربوط به لیست واگذاری قانون بودجه سال ۱۳۹۴، تعداد ۲۱ شرکت تولید نیروی برق (شرکت‌هایی که باید واگذار شوند)^۱ و ۵ شرکت جدید دولتی شامل پالایش نفت کرمانشاه، فولاد آذربایجان، آب و فاضلاب روستایی استان البرز، صنایع آرتا تایر هامون و شرکت شهر فرودگاهی امام خمینی هستند.^۲ همچنین نام شرکت «سهامی توسعه برق ایران» به شرکت «مادر تخصصی تولید برق حرارتی» تغییر نام یافته است.^۳

تعداد ۷ شرکت در پیوست ۳ لایحه بودجه در فرآیند تصفیه قرار دارند که از این تعداد، ۵ شرکت در سال ۱۳۹۴ نیز با عنوان «در حال تصفیه» قرار داشتند و «شرکت مادر تخصصی حمل و نقل ریلی کشور» و «شرکت سهامی توسعه منابع آب و خاک سیستان» در پیوست ۳ لایحه بودجه به عنوان شرکت‌های جدید در حال تصفیه درج شده‌اند و این در حالی است که انحلال شرکت «توسعه منابع آب

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 مانند شرکت پست‌بانک، که در این صورت این شرکت‌ها کماکان دولتی قلمداد خواهند شد. لذا تنها ارقام بودجه‌ای شرکت‌هایی قابلیت حذف از پیوست ۲ و در نتیجه سقف بودجه را دارند که در فرآیند واگذاری قرار گرفته و بیش از ۵۰ درصد آنها واگذار شده باشد. مگر آنکه با مصوبات مقرر در بند «۳» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی واجد مصوبه واگذاری دایر بر اصلاح اساسنامه بوده و از حداکثر دو سال بند مزبور نیز تبعیت نمایند.

۱. مبنای تشکیل شرکت‌های تولید نیروی برق، بند «۵» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی اعلام شده است. در بند ۵ ماده (۱۸) قانون مذکور مقرر شد تا وزارت امور اقتصادی و دارایی آن دسته از طرح‌ها و تصدی‌های اقتصادی و زیربنایی دولتی قابل واگذاری را که به‌صورت شرکت مستقل اداره نمی‌شوند و یا در قالب غیرشرکتی اداره می‌شوند و به نحو موجود قابل واگذاری نمی‌باشند و صرفاً به منظور واگذاری، ابتدا تبدیل به شخص حقوقی مناسب نموده و سپس نسبت به واگذاری آنها طرف یک سال از زمان تبدیل اقدام نماید. این حکم تا پایان سال ۱۳۹۲ معتبر است (شرکت‌های مذکور بر اساس مصوبات مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ هیئت وزیران ایجاد شده‌اند). بنابراین قانونگذار مجوز ایجاد شرکت‌های مذکور را فقط برای واگذاری آنها داده است.

۲. در قانون بودجه سال ۱۳۹۴، ۸۹ شرکت در لیست واگذاری بودند که شرکت‌های آلومینیم المهدی و سهامی نوسازی صنایع ایران واگذار شده‌اند و شرکت خدمات رفاهی و فرهنگی نفت در فرآیند انحلال قرار گرفته است اما نام آن در لایحه بودجه پیوست ۳ درج نشده است.

۳. در بخش تبصره‌های شرکت‌های دولتی بیان خواهد شد که مبنای شرکت مذکور مصوبه هیئت وزیران بوده است که لغو شده است و درج نام این شرکت در لایحه بودجه محل ابهام است.

و خاک سیستان» بر اساس مصوبه هیئت واگذاری^۱ لغو شده است. باید اذعان کرد که پیوست بودجه شرکت‌های دولتی به عنوان سندی که از طرف دولت به مجلس ارائه می‌شود، شرکت‌هایی را که ختم تصفیه آنها اعلام نشده است، دربر ندارد. در حالی که نام این شرکت‌ها باید تا پایان ختم تصفیه در پیوست لایحه بودجه درج شود. علاوه بر این شرکت‌هایی در سالیان دراز با عنوان «در حال تصفیه» در بودجه اعلام می‌شوند که گویی قرار نیست این شرکت‌ها منحل شوند. تسریع در ختم تصفیه و ایجاد تمهیداتی در این رابطه از سوی مجامع عمومی آنها مورد تجویز است.

۲. منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی

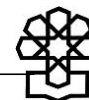
طبق قوانین و مقررات، دریافتی‌های (پرداختی‌ها) شرکت‌های دولتی از (به) بودجه عمومی باید به موجب قانون باشد و مطابق قانون در بودجه عمومی و در بودجه شرکت‌های دولتی درج شود. جدول ۳ منابع بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه را در کنار ارقام بودجه مصوب سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ نشان می‌دهد.

جدول ۳. منابع بودجه شرکت‌های دولتی (میلیارد ریال)

| منابع | قانون بودجه سال ۱۳۹۳ | | قانون بودجه سال ۱۳۹۴ | | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ | |
|---------------------------------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------|------------------|----------------------|------------------|
| | سال ۱۳۹۳ | سال ۱۳۹۴ | ارقام | سهم از کل (درصد) | ارقام | سهم از کل (درصد) |
| درآمدهای عملیاتی | ۴,۸۵۸,۴۹۳ (۱۷) | ۴,۶۷۳,۱۷۴ (-۴) | ۵,۰۳۹,۵۹۲ (۸) | ۷۳/۹ | | |
| از محل اعتبارات هزینه‌ای (کمک‌زیان) | ۱۰,۸۵۴ (۱۲) | ۱۲,۶۰۵ (۱۶) | ۱۳,۹۶۶ (۱۱) | ۰/۲ | | |
| از محل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای | ۸۷,۶۵۷ (-۱۹) | ۱۱۷,۷۹۴ (۳۴) | ۱۳۱,۳۰۶ (۱۱) | ۱/۹ | | |
| تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی | ۲۲۸,۵۳۰ (-۱۴) | ۶۷۶,۸۳۷ (۱۹۶) | ۸۱۹,۸۷۳ (۲۱) | ۱۲ | | |
| وام‌های خارجی | ۱۶۹,۱۵۳ (-۱۷) | ۱۳۵,۶۳۱ (-۲۰) | ۲۹۱,۷۹۶ (۱۱۵) | ۴/۳ | | |
| استفاده از دارایی‌های جاری | ۵,۶۴۸ (-۸۷) | ۱۱,۱۹۸ (۹۸) | ۴,۸۸۹ (-۵۶) | ۰,۱ | | |
| سایر دریافت‌ها | ۶۱۰,۹۲۰ (۴) | ۳۹۲,۱۳۵ (-۳۶) | ۵۱۵,۵۲۴ (۳۱) | ۷/۶ | | |
| جمع کل منابع | ۵,۹۷۱,۲۵۸ (۱۱) | ۶,۰۱۹,۳۷۷ (۱) | ۶,۸۱۶,۹۴۶ (۱۳) | ۱۰۰ | | |

مأخذ: پیوست شماره ۳ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور. توضیح: ارقام داخل پرانتز بیانگر میزان رشد نسبت به قانون بودجه سال قبل (بر حسب درصد) است.

۱. به استناد مصوبه هیئت واگذاری به شماره ۱۲۴۲۷۹ مورخ ۱۳۹۴/۷/۵.



همان‌طور که در جدول ۳ (سمت منابع بودجه شرکت‌های دولتی) مشاهده می‌شود، از ۶,۸۱۶ هزار میلیارد ریال بودجه شرکت‌های دولتی، حدود ۷۴ درصد آن معادل ۵,۰۳۹ هزار میلیارد ریال، برای درآمدهای عملیاتی شرکت‌های دولتی پیش‌بینی شده است که نسبت به سال گذشته ۸ درصد افزایش یافته است. بعد از آن، تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی با سهم ۱۲ درصدی عمده‌ترین ردیف منابع شرکت‌های دولتی را تشکیل می‌دهد که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ با رشد ۲۱ درصدی پیش‌بینی شده است. این منبع درآمدی در قانون بودجه سال ۱۳۹۴ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۳ رشد شدید ۱۹۶ درصدی داشته است.

در پیوست ۳ لایحه بودجه، بیشترین افزایش در سمت منابع، استفاده از وام‌های خارجی است که رشدی ۱۱۵ درصدی داشته است. لازم است توجه شود امکان تحقق این اعتبارات در سال آتی منوط به تحقق موارد متعددی خواهد بود. بنابراین در لحاظ کردن این منبع به عنوان یکی از منابع شرکت‌های دولتی، باید احتیاط لازم صورت گیرد. ضمناً مقرر شده بیش از ۵۰ درصد این وام‌های خارجی، به شرکت ملی نفت ایران اختصاص یابد.

شرکت‌های دولتی بر اساس لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، حدود ۱۳۱ هزار میلیارد ریال بابت اجرای طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای از بودجه عمومی دریافت می‌کنند که رشد ۱۱ درصدی نسبت به سال قبل داشته است. در قانون بودجه سال ۱۳۹۴ این منبع ۱۱۷ هزار میلیارد ریال مصوب گردید که رشدی ۳۴ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۳ داشته است.

ارقام مربوط به مصارف شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه در کنار ارقام مصوب سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ در جدول ۴ درج شده است. در پیوست ۳ لایحه بودجه در سمت مصارف، هزینه‌های عملیاتی جاری شرکت‌ها، حدود ۴,۸۵۴ هزار میلیارد ریال با سهم ۷۱/۲ درصد از کل بودجه شرکت‌های دولتی و هزینه‌های سرمایه‌ای با سهم ۲۰/۹ درصد به ترتیب اولین و دومین جزء عمده مصارف شرکت‌های دولتی را تشکیل می‌دهد. هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی با اعتباری حدود ۱,۴۲۳ هزار میلیارد ریال در پیوست ۳ لایحه درج شده است که از این میزان سرمایه‌گذاری حدود ۱۱ درصد آن از طریق بودجه عمومی دولت (طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای) تأمین شده و مابقی از طریق منابع داخلی شرکت‌ها، تسهیلات بانکی و وام‌های خارجی تأمین مالی می‌شود. این هزینه‌ها با افزایش ۳۶ درصدی نسبت به سال گذشته پیش‌بینی شده است. حدود ۴۲ درصد از سرمایه‌گذاری منابع داخلی برای شرکت ملی نفت ایران در نظر گرفته شده است.

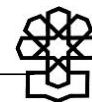
در پیوست ۳ لایحه بودجه، «وجوه اداره شده» شرکت‌ها با رقمی حدود ۲۳ هزار میلیارد ریال، رشد ۱۳۲۰ درصدی داشته است که ۹۰ درصد از رقم مذکور، تحت عنوان بودجه شرکت «صندوق توسعه صنایع دریایی» پیش‌بینی شده است.

جدول ۴. مصارف بودجه شرکت‌های دولتی (میلیارد ریال)

| مصارف | قانون بودجه سال ۱۳۹۳ | قانون بودجه سال ۱۳۹۴ | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ | |
|--|-----------------------|----------------------|-----------------------|------------------|
| | | | ارقام | سهم از کل (درصد) |
| هزینه عملیات جاری | ۴,۵۲۲,۸۳۳ (۱۷) | ۴,۳۴۴,۹۸۷ (-۴) | ۴,۸۵۴,۵۴۰ (۱۲) | ۷۱/۲ |
| مالیات | ۴۳,۱۷۴ (۲۳) | ۵۳,۶۴۳ (۲۴) | ۴۹,۰۶۹ (-۹) | ۰/۷ |
| ۵۰ درصد سود ویژه | ۵۷,۶۵۸ (۳۳) | ۶۳,۱۹۳ (۱۰) | ۶۸,۰۸۴ (۸) | ۱/۰ |
| سود سهام | ۳۶,۷۸۵ (۱۴) | ۴۹,۰۶۷ (۳۳) | ۳۲,۹۰۸ (-۳۳) | ۰/۵ |
| سایر حساب‌های تخصیص سود | ۷۸۱ (-۳۶) | ۲۹۷ (-۶۲) | ۲۳۸ (-۲۰) | ۰/۰ |
| بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی | ۲۷۵,۵۸۲ (۷۴) | ۳۲۵,۶۰۱ (۱۸) | ۱۶۳,۰۱۱ (-۵۰) | ۲/۴ |
| بازپرداخت وام‌های خارجی | ۱۰۵,۵۲۶ (۷۵) | ۱۰۸,۰۳۵ (۲) | ۱۰۰,۴۸۹ (-۷) | ۱/۵ |
| وجوه اداره شده | ۹۵۰ (۶) | ۱,۶۵۰ (۷۴) | ۲۳,۴۳۷ (۱۳۲۰) | ۰/۳ |
| بازپرداخت ودیعه و دیون و سایر پرداخت‌ها | ۱۵۱,۷۱۳ (۱۳۳) | ۱۱۴,۶۷۸ (-۲۴) | ۲۴۶,۵۸۲ (۱۱۵) | ۳/۶ |
| هزینه‌های سرمایه‌ای | ۸۵۷,۴۹۲ (-۲۵) | ۱,۰۴۸,۳۷۶ (۲۲) | ۱,۴۲۳,۳۶۹ (۳۶) | ۲۰/۹ |
| افزایش دارایی‌های جاری | ۲۳,۷۳۵ (۳) | ۴۵,۹۳۰ (۹۴) | ۴۲,۳۶۰ (-۸) | ۰/۶ |
| جمع | ۶,۰۷۶,۲۳۱ (۱۲) | ۶,۱۵۵,۴۵۶ (۱) | ۷,۰۰۴,۰۸۷ (۱۴) | ۱۰۲/۷ |
| کسر می‌شود: ذخیره استهلاک منظور در هزینه عملیات جاری | ۱۰۴,۹۷۳ (۲۱) | ۱۳۶,۰۷۹ (۳۰) | ۱۸۷,۱۴۱ (۳۸) | ۲/۷ |
| جمع کل مصارف | ۵,۹۷۱,۲۵۸ (۱۱) | ۶,۰۱۹,۳۷۷ (۱) | ۶,۸۱۶,۹۴۶ (۱۳) | ۱۰۰ |

مأخذ: پیوست شماره ۳ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.
توضیح: ارقام داخل پرانتز بیانگر میزان رشد نسبت به قانون بودجه سال قبل (بر حسب درصد) است.

ارقام «بازپرداخت ودیعه و دیون و سایر پرداخت‌ها» در پیوست ۳ لایحه بودجه نسبت به ارقام مصوب سال گذشته، رشد ۱۱۵ درصدی داشته است. بررسی بودجه شرکت‌ها نشان می‌دهد ۷۸/۳ درصد وجوه پیش‌بینی شده برای بازپرداخت ودیعه و دیون، متعلق به چهار شرکت ملی صنایع پتروشیمی با



سه‌م ۳۹ درصد، شرکت ملی نفت ایران با سه‌م ۲۹ درصد، شرکت گاز ایران با سه‌م ۵/۷ درصد و شرکت انتقال گاز ایران با سه‌م ۴/۶ درصد است.

بیشترین کاهش در سمت مصارف شرکت‌های دولتی در «بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی» است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نسبت به ارقام مصوب بودجه ۱۳۹۴ حدود ۵۰ درصد کاهش یافته است. این در حالی است که بدهی شرکت‌های دولتی طی این سال‌ها رشد داشته است. بدهی شرکت‌های دولتی به بانک مرکزی از حدود ۱۲۵ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۰ به رقم ۲۵۰ هزار میلیارد ریال در ۶ ماهه سال ۱۳۹۴ و بدهی شرکت‌های دولتی به بانک‌ها و مؤسسات مالی اعتباری غیر بانکی از ۲۵ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۰ با روندی نوسانی به مبلغ ۲۹/۴ هزار میلیارد ریال در ۶ ماهه سال ۱۳۹۴ رسیده است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ به منظور تأمین مالی طرح‌های شرکت ملی نفت، ۵۰ هزار میلیارد ریال (بند «ج» تبصره «۱») و برای سایر شرکت‌های دولتی ۱۰۰ هزار میلیارد ریال (بند «الف» تبصره «۵») انتشار اوراق مشارکت پیش‌بینی شده است. باتوجه به حجم اوراق مشارکت و سایر اوراق خزانه که توسط دولت و شهرداری‌ها در سال آتی منتشر می‌شود و از طرفی باتوجه به آنکه در سال ۱۳۹۳ و ۶ ماه سال ۱۳۹۴ عملکردی در خصوص انتشار و فروش اوراق مشارکت برای شرکت‌های دولتی وجود نداشته است، میزان پیش‌بینی منابع حاصل از فروش این اوراق برای شرکت‌های دولتی باید بسیار با احتیاط در نظر گرفته شود.

۳. سود سهام شرکت‌های دولتی

سود سهام سه‌م دولت در شرکت‌های دولتی بر اساس بند «ج» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴) دریافت می‌شود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، کل رقمی که بابت سود سهام شرکت‌های دولتی (۵۰ درصد علی‌الحساب و معوقه‌ها و ...) در بودجه عمومی دولت پیش‌بینی شده، ۱۴۴ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ حدود ۶ درصد افزایش یافته است. مجموع دو عنوان درآمدی «۵۰ درصد سود ویژه شرکت‌های دولتی» به مبلغ ۶۸ هزار میلیارد ریال و «سود سهام دولت در شرکت ملی نفت ایران» به مبلغ ۳۱ هزار میلیارد ریال، ردیف درآمدی ۱۳۰۱۰۱ به مبلغ ۹۹ هزار میلیارد ریال را در جدول ۵ لایحه بودجه ایجاد کرده است. اما نحوه درج ارقام مربوط به سود سهام شرکت‌ها شفاف نیست.^۱

۱. سؤال اساسی این است که چرا در بودجه عمومی تنها ارقام سود سهام دولت در شرکت ملی نفت با ارقام سود ویژه سایر شرکت‌ها درج می‌شود و سود سهام دولت در سایر شرکت‌ها درج نمی‌شود. اگر ارقام مندرج در پیوست شماره ۲ لایحه بودجه به ترتیب «۵۰ درصد سود ویژه» با رقم ۶۸ هزار میلیارد ریال را با «سود سهام دولت» در شرکت‌ها با رقم ۳۲ هزار میلیارد ریال جمع بزنیم، به رقم ۱۰۰,۹ هزار میلیارد ریال می‌رسد که این رقم با رقم مندرج در جدول ۵ لایحه بودجه ردیف ۱۳۰۱۰۱ متفاوت است.

جدول ۵. میزان پرداخت سود سهام شرکت‌های دولتی به دولت

(میلیارد ریال)

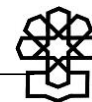
| عنوان | ۱۳۹۱ | | ۱۳۹۲ | | ۱۳۹۳ | | ۱۳۹۴ | | ۱۳۹۵ | |
|---|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|-------------|
| | مصوب | عملکرد | مصوب | عملکرد | مصوب | عملکرد | مصوب | عملکرد | لايحه | رشد* |
| سود سهام ابرازی کلیه شرکت‌های دولتی (ردیف ۱۰۱-۱۳۰) | ۴۸,۱۷۶ | ۳۲,۲۸۷ | ۷۳,۰۳۴ | - | ۹۰,۳۶۰ | ۸۰,۳۸۶ | ۱۰۹,۱۸۴ | ۳۹,۹۹۵ | ۹۹,۴۱۳ | -۸,۹۴ |
| سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی (ردیف ۱۰۵-۱۳۰) | ۶۴,۱۵۰ | ۲۸,۶۰۱ | ۳۵,۰۰۰ | ۲۲,۲۲۶ | ۱۳,۳۸۴ | ۲۵,۲۱۵ | ۱۸,۴۶۴ | ۱۶,۳۹۱ | ۴۰,۰۲۶ | ۱۱۶,۷۷ |
| سود سهام شرکت‌های با سهم دولتی کمتر از ۵۰ درصد (ردیف ۱۰۸-۱۳۰) | ۵,۰۰۰ | ۵,۲۲۲ | ۵,۰۰۰ | ۲,۱۳۶ | ۵,۰۰۰ | ۷,۰۲۵ | ۵,۰۰۰ | ۴,۲۲۸ | ۵,۰۰۰ | ۰ |
| سود سهام شرکت‌های دولتی در حال واگذاری (ردیف ۱۰۹-۱۳۰) | - | - | ۱۷,۳۹۲ | - | ۶,۲۵۴ | ۲۱۸ | ۳,۳۹۴ | ۲۴۲ | - | - |
| جمع | ۱۱۷,۳۲۶ | ۶۶,۱۱۰ | ۱۳۰,۴۲۷ | ۵۸,۰۳۷ | ۱۱۵,۰۰۰ | ۱۱۲,۸۴۴ | ۱۳۶,۰۴۲ | ۶۰,۸۵۶ | ۱۴۴,۴۴۰ | ۶,۱۷ |

توضیح: در ردیف ۱۰۱-۱۳۰، ۴۰ درصد سود ویژه در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ آمده است، اما ۵۰ درصد سود ویژه برای قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ درج شده است.
* میزان رشد لایحه بودجه به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور.

عمده سود سهام ابرازی شرکت‌ها، توسط شرکت ملی نفت ایران تأمین می‌شود که بخشی از این سود در روابط مالی موجود بین خزانه‌داری کل کشور و وزارت نفت تسویه می‌شود. بررسی عملکرد ۱۰ ماهه سود سهام شرکت ملی نفت در سال ۱۳۹۴ نشان می‌دهد که عملکرد واریز سود سهام این شرکت به خزانه بسیار ناچیز بوده است. کاهش قیمت نفت سبب شده است که درآمدهای شرکت کاهش یافته و نتواند سود پیش‌بینی شده در قانون بودجه را به حساب خزانه واریز نماید. از آنجایی که سود سهام شرکت ملی نفت، عمده سود واریزی شرکت‌ها را تشکیل می‌دهد، واریز مبالغ ناچیز سود سهام شرکت ملی نفت، سبب شده است عملکرد سود سهام شرکت‌ها حدود ۶۰ هزار میلیارد ریال در ۱۰ ماهه نخست سال جاری باشد.

از کل سود سهام ابرازی^۱ شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه به مبلغ ۹۹ هزار میلیارد ریال، حدود ۳۱/۵ درصد آن متعلق به سود سهام شرکت ملی نفت ایران، ۱۹/۱ درصد آن ۵۰ درصد سود ویژه بانک مرکزی و حدود ۱۳/۶ درصد آن ۵۰ درصد سود ویژه شرکت ملی گاز است. به عبارتی این سه شرکت

۱. درج عبارت سود سهام ابرازی در لایحه عنوان دقیقی نیست، زیرا سود سهام ابرازی، سود سهامی است که بر اساس صورت‌های مالی شرکت تهیه می‌شود. در حالی‌که عنوان صحیح در ردیف سود سهام ابرازی در لایحه، سود علی‌الحساب یک دوازدهم است.



۶۴/۲ درصد از این سود را پرداخت می‌کنند.

در ده ماهه اول سال ۱۳۹۴ مجموعاً حدود ۶۰ هزار میلیارد ریال از کل سود سهام شرکت‌های دولتی به خزانه‌داری واریز شده است که این مبلغ، عملکرد ۵۳ درصدی را نسبت به مصوب ۱۰ ماهه نشان می‌دهد. با توجه به عملکرد ده ماهه سال جاری، پیش‌بینی رقم مربوط به سود سهام شرکت‌های دولتی (مجموع چهار ردیف درآمدی) برای سال ۱۳۹۴ حداکثر حدود ۹۰ هزار میلیارد ریال خواهد بود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نیز ۱۴۴ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که حداکثر رقم مربوط به سود شرکت‌های دولتی به ۱۱۰ هزار میلیارد ریال برآورد می‌شود.

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 این شرکت‌ها اخذ شود، اما مالیات از شرکت‌های دولتی به‌صورت علی‌الحساب در همان سال مالی و بر اساس ماده (۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴) دریافت می‌گردد. جدول ۶، مالیات شرکت‌های دولتی را طی سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۴ و پیش‌بینی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد. مجموع این مالیات‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، حدود ۹۸ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ حدود ۹ درصد رشد یافته است.

عنوان «مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی» استفاده شده در جدول ۵ لایحه بودجه، عنوان درستی نیست. از آنجا که شرکت‌های دولتی طی همان سال به‌صورت علی‌الحساب، مالیات خود را یک دوازدهم می‌پردازند. بنابراین آنچه که بر اساس عملکرد مالی شرکت و حسابرسی مالیاتی، تعیین می‌شود، با توجه با قانون الحاق (۲)، «مالیات معوق شرکت‌های دولتی» است. بنابراین باید عنوان ردیف مالیاتی ۱۱۰۱۰۳ اصلاح شود.

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 به‌استثنای مواردی که طبق مقررات این قانون دارای نرخ جداگانه‌ای می‌باشد، مشمول مالیات به نرخ بیست‌و پنج درصد (۲۵٪) خواهند بود.

جدول ۶. پرداخت مالیات شرکت‌های دولتی به دولت (میلیارد ریال)

| ۱۳۹۵ | | ۱۳۹۴ | | ۱۳۹۳ | | ۱۳۹۲ | | ۱۳۹۱ | | عنوان | |
|-------|-----------------|--------|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---|
| رشد* | پیش‌بینی عملکرد | لایحه | برآورد عملکرد | مصوب | عملکرد | مصوب | عملکرد | مصوب | عملکرد | | |
| -۸/۵۲ | ۴۱,۷۰۹ | ۴۹,۰۶۹ | ۳۷,۵۵۰ | ۵۳,۶۴۲ | ۴۰,۷۵۶ | ۴۳,۱۷۴ | ۳۲,۳۸۴ | ۳۵,۲۳۷ | ۳۰,۶۵۰ | ۲۸,۸۱۸ | مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی - وصول ماهیانه یک‌دوازدهم رقم (ردیف ۱۱۰۱۰۲) |
| ۴۱/۴۷ | ۴۴,۵۶۵ | ۴۹,۵۱۷ | ۳۶,۷۵۰ | ۳۵,۰۰۰ | ۳۷,۲۱۹ | ۳۵,۰۰۰ | ۲۴,۳۲۳ | ۴۰,۰۰۰ | ۳۵,۳۳۱ | ۳۰,۰۰۰ | مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی (ردیف ۱۱۰۱۰۳) |
| - | - | - | ۱,۰۱۱ | ۱,۶۸۶ | ۱,۰۳۵ | ۳,۱۲۶ | ۱,۰۱۴ | ۶,۸۸۶ | - | - | مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی در حال واگذاری (ردیف ۱۱۰۱۰۹) |
| ۹/۱۴ | ۸۶,۲۷۴ | ۹۸,۵۸۶ | ۷۵,۳۱۱ | ۹۰,۳۲۸ | ۷۹,۰۱۰ | ۸۱,۳۰۰ | ۵۷,۷۲۱ | ۸۲,۱۲۲ | ۶۵,۹۸۱ | ۵۸,۸۱۸ | جمع |

* رشد لایحه بودجه به مصوب ۱۳۹۴.

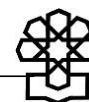
طبق لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی حدود ۴۹,۰۶۹ میلیارد ریال درج شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ حدود ۸/۵ درصد کاهش داشته است. برآورد می‌شود عملکرد این ردیف در پایان سال ۱۳۹۴ به ۳۷,۵۵۰ میلیارد ریال برسد و رقمی حدود ۴۱,۷۰۹ در پایان سال ۱۳۹۵ حاصل گردد.

بر اساس ارقام لایحه بودجه، شرکت ملی نفت ایران حدود ۳۲ درصد، بانک مرکزی حدود ۱۹ درصد و شرکت ملی گاز ایران حدود ۱۳ درصد از کل مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی را می‌پردازند که در مجموع ۶۴ درصد آن توسط این سه شرکت پرداخت می‌شود.

مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی در ردیف ۱۱۰۱۰۳ به مبلغ ۳۵,۰۰۰ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۴ مصوب شد و پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال ۱۳۹۴ این ردیف درآمدی حدود ۳۶/۷۵۰ درصد تحقق یابد. این ردیف درآمدی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ حدود ۴۱ درصد رشد کرده است.

۵. واگذاری سهام شرکت‌های دولتی

یکی از منابع دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور، منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی است که در جدول ۷ نشان داده شده است. کل منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، مبلغ ۱۶۵,۵ هزار میلیارد ریال است که این عدد نسبت به مبلغ ۱۸۱ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه ۱۳۹۴، حدود ۸/۵ درصد کاهش نشان می‌دهد. پیش‌بینی می‌شود در مجموع حدود ۴۴ هزار میلیارد ریال بیش برآورد از این بابت در ارقام لایحه صورت گرفته باشد.



جدول ۷. منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در قانون و لایحه بودجه (میلیارد ریال)

| سال ۱۳۹۵ | | سال ۱۳۹۴ | | | سال ۱۳۹۳ | | عنوان درآمدی | |
|------------|-----------------|----------|---------------|------------------|----------|------------|--------------|---|
| بیش برآورد | پیش‌بینی عملکرد | لایحه | برآورد عملکرد | عملکرده ماهه اول | مصوب | عملکرد | | مصوب |
| ۲۰,۰۰۰ | ۹۵,۰۰۰ | ۱۱۵,۰۰۰ | ۱۰۰,۰۰۰ | ۷۳,۰۷۸* | ۱۴۵,۰۰۰ | ۱۲۶,۶۶۷ | ۷۷,۰۰۰ | منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (ردیف ۳۱۰۵۰۱) |
| ۲۰,۰۰۰ | ۲۵,۰۰۰ | ۴۵,۰۰۰ | ۲,۰۰۰ | ۱۱۴۴ | ۳۰,۰۰۰ | ۷,۱۶۹ | ۱۰۴,۰۰۰ | منابع حاصل از واگذاری سهام سهم‌الشرکه، اموال، دارایی و... (۳۱۰۵۰۲) |
| ۰ | ۵۰۰ | ۵۰۰ | ۳۴ | ۳۴ | ۱,۰۰۰ | - | - | منابع حاصل از فروش سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی وابسته به وزارت جهاد کشاورزی (۳۱۰۵۱۵) |
| ۴,۰۰۰ | ۱,۰۰۰ | ۵,۰۰۰ | ۳,۰۰۰ | ۱۴۱ | ۵,۰۰۰ | - | - | واگذاری باقی‌مانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌ها (۳۱۰۸۰۱) |
| ۴۴,۰۰۰ | ۱۲۱,۵۰۰ | ۱۶۵,۵۰۰ | ۱۰۵,۰۳۴ | ۷۴,۳۹۷ | ۱۸۱,۰۰۰ | ۱۶۳,۹۲۷*** | ۲۳۱,۰۰۰** | مجموع |

* از مبلغ ۷۳,۰۰۰ میلیارد ریال، معادل ۳۶ هزار میلیارد ریال مربوط به سهام عدالت (اقساط از محل سود سالیانه شرکت) و مبلغ ۳۷ هزار میلیارد ریال نیز اقساط خریداران سهام شرکت‌ها بوده است.

** در سال ۱۳۹۳ ردیف واگذاری با عنوان «منابع حاصل از بازپرداخت اقساط واگذاری شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارتخانه‌های نفت، نیرو، راه و شهرسازی و صنعت، معدن و تجارت (جمعی - خرجی)» به مبلغ مصوب ۵۰ هزار میلیارد ریال نیز در مجموع ارقام واگذاری‌ها قرار داشته است.

*** در سال ۱۳۹۳ عملکرد ردیف واگذاری با عنوان «منابع حاصل از بازپرداخت اقساط واگذاری شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارتخانه‌های نفت، نیرو، راه و شهرسازی و صنعت، معدن و تجارت (جمعی - خرجی)» رقم ۳۰ هزار میلیارد بوده است که به مجموع ارقام عملکرد واگذاری‌ها اضافه شده است.

ردیف ۳۱۰۵۰۱ شامل اقساط سهام عدالت در سال ۱۳۹۴ و بازپرداخت اقساط سهام شرکت‌های فروخته شده در سال‌های قبل است که میزان آن برای سال آتی قابل محاسبه است.^۱ ردیف ۳۱۰۵۰۲ شامل واریز حصه نقدی فروش سهام شرکت‌ها در سال ۱۳۹۵ است. باید توجه داشت که عمده شرکت‌هایی که در فهرست واگذاری فروش در سال ۱۳۹۵ قرار دارند، نسبت به سال‌های قبل جاذبه کمتری برای خریداران بخش خصوصی دارند، زیرا این شرکت‌ها مشکلات ساختاری دارند. از طرفی باید این نکته را مد نظر قرار داد که شرکت‌ها به‌صورت اقساطی به فروش می‌رسند و معمولاً حدود ۱۵ تا ۲۰ درصد از ارزش شرکت مورد معامله، به‌صورت نقد توسط خریدار به سازمان خصوصی‌سازی پرداخت خواهد شد. به‌عبارتی، حکم به تأمین منابع ردیف مذکور، الزام سازمان به فروشی بیش از این مقدار در

۱. بخشی از منابع حاصل از فروش سهام شرکت‌ها که در سال‌های قبل انجام شده است به موجب حکم‌های خاص بودجه‌ای صرف هزینه‌های ردیف‌های خاص بودجه‌ای می‌شود، البته تحقق این منابع با این فرض صورت گرفته است که در سال ۱۳۹۵ فرآیند تسویه اقساط سهام عدالت از محل سود سهام شرکت‌ها به مانند قبل ادامه داشته باشد. اگر فرآیند تأدیه دیون دولت از محل واگذاری سهام تغییر یابد (با اصلاح فصل ششم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم و تغییر الگوی واگذاری سهام عدالت) منابع حاصل از واگذاری متفاوت از پیش‌بینی لایحه خواهد بود.

سال ۱۳۹۵ است که تحقق این درآمد بسیار مشکل است. با توجه به عملکرد این ردیف در هشت ماهه امسال و پیش‌بینی عملکرد آن در سال ۱۳۹۴، تحقق آن در سال ۱۳۹۵ حدود ۲۵ هزار میلیارد ریال خواهد بود و بیش‌برآوردی حدود ۲۰ هزار میلیارد ریال از منابع حاصل از واگذاری سهام وجود دارد. پرهیز از رویکرد درآمدی به موضوع واگذاری سهام، نکته‌ای اساسی است که باید در فرآیند خصوصی‌سازی و واگذاری سهام شرکت‌ها مد نظر قرار گیرد، زیرا دنبال کردن این هدف می‌تواند برنامه‌ریزی مناسب را برای انجام موفق خصوصی‌سازی شرکت‌ها دچار مشکل سازد.^۱

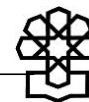
برآورد ردیف ۳۱۰۸۰۱ با این فرض انجام شده است که دولت بخواهد در بانک‌های واگذار شده حداکثر یک کرسی مدیریتی در اختیار داشته باشد، با توجه به آن که عمده فروش سهام بانک‌ها در سال ۱۳۹۴ محقق می‌شود، بنابراین سهام‌چندانی برای فروش در سال ۱۳۹۵ وجود نخواهد داشت. لذا پیش‌بینی می‌شود این ردیف حدود ۴ هزار میلیارد ریال بیشتر برآورد شده باشد.

ردیف درآمدی ۳۱۰۸۰۱ بر اساس حکم تبصره «۲» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید و ارتقای نظام مالی کشور، مربوط به افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها بوده و رقم این ردیف درآمدی ۵۰۰۰ میلیارد ریال است. در صورتی که در جدول ۸ که مربوط به مصارف واگذاری سهام شرکت‌های دولتی است، در ردیف ۱۰-۱۰۱۰۰۰ از این بابت رقم ۳۵۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. بنابراین ردیف درآمدی با ردیف مصارف همخوانی ندارد.

براساس ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، مصارف واگذاری سهام شرکت‌ها در ۸ بند تفکیک شده است. بررسی جدول ۱۳ لایحه بودجه نشان می‌دهد اعتبارات موضوع این جدول منطبق بر ماده قانونی مذکور نیست. برای مثال در بند «۲» ماده (۲۹) قانون مقرر شده است تا ۳۰ درصد درآمدهای حاصل از واگذاری، صرف تعاونی‌های فراگیر ملی شود ولی اعتباری که برای این بند در نظر گرفته شده، کمتر از حد مقرر در قانون است. همچنین در بند «۵» ماده (۲۹) مقرر شده است تا شرکت‌های دولتی تا سقف ۴۹ درصد با بخش‌های غیردولتی به‌منظور توسعه مناطق کمتر توسعه یافته مشارکت داشته باشند در صورتی که محل هزینه‌کرد بخشی از این اعتبار شفاف نیست. همچنین حکم مورد نظر ذیل جدول ۱۳ لایحه^۲ مغایر با ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی است. بنابراین باید حکم مذکور به قسمت تبصره‌ها منتقل شده و در مورد آن تصمیم‌گیری شود. ضمناً جدول ۱۸ لایحه نیز تحت عنوان «توزیع اعتبارات موضوع واگذاری سهام و سهم‌الشرکه دولت» دارای ابهاماتی است که در بند «۶» گزارش به آن اشاره شده است.

۱. به دلیل آنکه سازمان خصوصی‌سازی تحت فشار قرار خواهد گرفت تا هر چه سریع‌تر منابع مصوب در بودجه را تأمین نماید. در نتیجه هر چه پیش‌بینی درباره این منبع با احتیاط انجام شود، آثار مطلوب‌تری را در فرآیند خصوصی‌سازی شرکت‌ها به دنبال خواهد داشت.

۲. «در صورت عدم تحقق منابع پیش‌بینی شده برای واگذاری شرکت‌های دولتی، اعتبارات مندرج در بندهای «۴، ۲، ۱، ۵ و ۷» این جدول از محل سایر منابع پیش‌بینی شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور قابل تأمین است.»



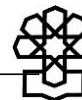
بررسی ارقام جدول ۸ لایحه بودجه در مورد مصارف حاصل از واگذاری سهام شرکت‌ها نشان می‌دهد که پرداخت سهم ۷۰ درصد منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های زیر مجموعه سازمان‌های توسعه‌ای به خود این سازمان‌ها (تبصره «۷» الحاقی ماده (۳) قانون مصوب ۱۳۹۲/۱۱/۳۰) رعایت نشده است. در ردیف ۸۱ ذیل طبقه‌بندی ۵۵۰۰۰۰ جدول ۹ لایحه بودجه تحت عنوان «هزینه‌های طرح ساماندهی سهام عدالت» مبلغ ۴۰۰ میلیارد ریال درج شده است. از آنجایی که بر اساس قوانین موجود، شرکت‌های تعاونی شهرستانی و شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی، امور مربوط به سهام عدالت را عهده‌دار هستند، اختصاص مبلغ مذکور تحت این عنوان از ابهام جدی برخوردار است.

۶. بررسی تبصره‌های مرتبط با شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه

در جدول ۸، تبصره‌های مرتبط با شرکت‌های دولتی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، مورد بررسی قرار گرفته است.

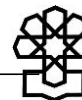
جدول ۸. بررسی تبصره‌های مرتبط با شرکت‌های دولتی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی

| تبصره | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ | ملاحظات کارشناسی و پیشنهاد مرکز |
|-----------|--|---|
| تبصره «۱» | الف) در سال ۱۳۹۵ سهم شرکت دولتی تابعه ذریعہ وزارت نفت موضوع بند «الف» ماده (۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴، چهارده و نیم درصد (۱۴/۵٪) تعیین می‌شود و معاف از تقسیم سود سهام دولت است. | حکم مذکور در واقع اصلاح بند «ج» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) است. با توجه به آنکه به سایر درآمدهای شرکت ملی نفت، مالیات و سود سهام تعلق می‌گیرد، ابهامی که وجود دارد این است که چرا در پیوست ۳ لایحه بودجه، میزان «۵۰ درصد سود ویژه دولت» صفر و مقدار سود شرکت در بخش سود «سهم دولت» درج شده است. |
| تبصره «۱» | ج) به وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذریعہ اجازه داده می‌شود با تصویب شورای اقتصاد به منظور سرمایه‌گذاری در طرح‌های نفت و گاز با اولویت میداین مشترک نسبت به انتشار اوراق مشارکت ارزی - ریالی از طریق بازار سرمایه در سقف پنجاه هزار میلیارد (۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با تضمین بازپرداخت اصل و سود این اوراق توسط وزارت نفت از محل افزایش تولید میداین مذکور نسبت به ارقام مصوب همان سال اقدام کند. | اگر اوراق مشارکت منتشره برای طرح‌های داخلی شرکت است، از منظر اقتصادی تضمین بازپرداخت اصل و سود اوراق مشارکت برای شرکت دولتی توسط وزارتخانه سبب کاهش بهره‌وری در شرکت دولتی مذکور می‌شود. بنابراین لازم است این موضوع شفاف شود و ارقام مذکور، در بودجه شرکت ملی نفت در پیوست ۳ لایحه بودجه شرکت‌ها درج شود. |
| تبصره «۲» | الف) به دولت اجازه داده می‌شود در سال ۱۳۹۵ بدهی خود به بخش‌های خصوصی و تعاونی را با رعایت بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی و ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی از طریق جدول شماره (۱۸) این قانون پرداخت نماید. | در ماده (۱) قانون رفع موانع تولید و ارتقای نظام مالی کشور، موضوع بدهی‌های دولتی به اشخاص طبقه‌بندی شده و مقرر گردیده، بدهی‌هایی که به تأیید سازمان حسابرسی می‌رسد، در جداولی مشخص به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود. بنابراین لازم است در لایحه بودجه برای پرداخت بدهی‌ها به اشخاص خصوصی و تعاونی، ماده (۱) قانون رفع موانع تولید رعایت گردد. همچنین براساس اصلاحیه ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم، واگذاری مستقیم سهام ممنوع شده و بر اساس این ماده اصلاحی، لازم است وجوه حاصل از واگذاری، به طلبکاران دولت پرداخت شود. |



| ملاحظات کارشناسی و پیشنهاد مرکز | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ | تبصره |
|--|--|-----------|
| <p>بررسی جدول ۱۸ نشان می‌دهد که برخی از ردیف‌ها ماهیت بدهی ندارند. برای مثال ردیف ۱۰ با عنوان «افزایش سرمایه صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی» و در ردیف ۱۱ عنوان «اعتبار موضوع اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دارای مجوز کمیسیون ماده (۲۱۵) با اولویت مناطق محروم (موضوع جدول ۱۹)» ذکر شده است که بدهی دولت نیست و باید در پیوست طرح‌های عمرانی درج شود. همچنین در بند «۱۲» جدول نیز، موضوع «تکمیل طرح‌های هادی روستایی بالای ۱۰۰ خانوار...» ارائه شده است که ماهیت بدهی ندارد. بنابراین باید جدول ۱۸ لایحه به گونه‌ای بازنویسی شود که واقعاً پرداخت بدهی‌های دولت به بخش‌های خصوصی و تعاونی در آن قرار گیرد. بنابراین پیشنهاد می‌شود: بعد از عبارت «بدهی خود به بخش‌های خصوصی و تعاونی» عبارت «با رعایت ماده (۱) قانون رفع موانع تولید و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴/۲/۱)» و عبارت «اصلاحی (مصوب ۱۳۹۳/۴/۱)» بعد عبارت «ماده (۶)» الحاق شود. همچنین ردیف‌های غیرمرتبط با حکم مذکور از جدول ۱۸ حذف شود.»</p> | | |
| <p>به منظور نظارت سازمان‌های مذکور در فرآیند خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌های در حال واگذاری و واگذار شده به صورت کنترلی، پیشنهاد می‌شود این بند تصویب شود.</p> | <p>ب) به منظور نظارت بیشتر بر بنگاه‌های در حال واگذاری در سال ۱۳۹۵ و همچنین بنگاه‌های واگذار شده به صورت کنترلی، اسامی این بنگاه‌ها از سوی سازمان خصوصی‌سازی به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، مکلف است ثبت صورت‌جلسات مجامع عمومی و هیئت مدیره و همچنین دخل و تصرف در اموال و املاک بنگاه‌های مزبور را پس از اخذ مجوز کتبی از سازمان خصوصی‌سازی انجام دهد. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نیز موظف است طی دستورالعمل اعلامی به بانک‌های و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی، اعطای هرگونه تسهیلات به بنگاه‌های مذکور را مشروط به اخذ مجوز از سازمان خصوصی‌سازی نماید.</p> | تبصره «۲» |

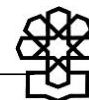
| ملاحظات کارشناسی و پیشنهاد مرکز | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ | تبصره |
|---|---|------------------|
| <p>از آنجا که حکم ماده (۴) شامل تمام شرکت‌های دولتی است و از طرفی شرکت‌های مشمول واگذاری، با رعایت بند «۳» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و ترتیبات منظور شده در آن حکم با تصویب هیئت واگذاری امکان خروج از قوانین حاکم بر شرکت‌های دولتی را دارند، بنابراین لزومی به این بند نیست. پیشنهاد می‌شود این بند حذف شود.</p> | <p>ج) رعایت ماده (۴) قانون الحاق تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) در مورد شرکت‌های در حال واگذاری در سال ۱۳۹۵ الزامی است.</p> | <p>تبصره «۲»</p> |
| <p>باتوجه به آنکه در تبصره «۲» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید و ارتقای نظام مالی کشور، حکم مذکور وجود دارد، لزومی به این بند نیست. بنابراین پیشنهاد می‌شود این بند حذف شود.</p> | <p>د) در راستای اجرای تبصره «۲» ماده (۱۶) قانون رفع موانع تولید و ارتقای نظام مالی کشور و به تبع آن افزایش سرمایه بانک‌های دولتی به دولت اجازه داده می‌شود وجوه حاصل از واگذاری باقی‌مانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌های مشمول واگذاری را مطابق دستورالعملی که به تصویب وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می‌رسد، بدون الزام به رعایت ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص دهد.</p> | <p>تبصره «۲»</p> |
| <p>با توجه به سپری شدن مهلت قانونی مقرر در تبصره‌های «۱» ذیل بند «الف» و بند «ب» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، لازم است مهلت‌های قانونی یاد شده به شرح زیر برای سال ۱۳۹۵ تمدید شود:</p> <p>«در راستای اجرای تبصره «۱» بندهای «الف» و «ب» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۱۱ و اصلاحات بعدی آن، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است از طریق سازمان خصوصی‌سازی تا پایان سال ۱۳۹۵ کلیه سهام، سهم‌الشرکه، حق تقدم ناشی از سهام، حقوق مالکانه، حق بهره‌برداری و مدیریت دولت را در بنگاه‌های گروه‌های یک و دو ماده (۲) قانون مذکور را به بخش‌های خصوصی و تعاونی با اولویت تعاونی واگذار و منابع حاصل را به ردیف شماره ۳۱۰۵۰۲ جدول ۵ این قانون واریز نماید.»</p> | | <p>تبصره «۲»</p> |



| ملاحظات کارشناسی و پیشنهاد مرکز | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ | تبصره |
|---|--|------------|
| <p>۱. در بند «۱» مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ به شماره ۱۹۲۴۳۷/ت/۵۰۳۹۳ هـ هیئت وزیران، اصلاح اساسنامه شرکت سازمان توسعه برق ایران، مبنای تشکیل شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی، است. اما بند مذکور در مصوبه مورخ ۱۳۹۳/۶/۲۶ به شماره ۷۲۳۲۶/ت/۵۱۰۲۳ هـ هیئت وزیران لغو گردید. ابهام اساسی در این است که مبنای حقوقی ایجاد شرکت «مادر تخصصی تولید برق حرارتی» در این تبصره و در ردیف ۲۲۹۳۰۰ بودجه شرکت‌های دولتی که جایگزین شرکت «سازمان توسعه برق ایران» شده است، چیست؟</p> <p>۲. در متن تبصره عبارت «منابع تعیین شده در بودجه مصوب سالیانه» ابهام جدی دارد.</p> <p>۳. باتوجه به آنکه شرکت‌های مادر تخصصی ذیربط عهده‌دار مجمع عمومی شرکت‌های تولید برق حرارتی و شرکت‌های برق منطقه‌ای هستند، چرا از طریق برگزاری مجمع عمومی در بودجه شرکت‌های ذیربط موضوع رد دیون و یا سرمایه‌گذاری مورد نظر اعمال و در پیوست ۳ لایحه بودجه درج نشده است، همچنین حکم مذکور شبیه حکم ماده (۶۱) قانون الحاق بخشی از مقررات مالی دولت (۱) می‌باشد^۱. لذا نیازی به حکم مذکور نیست.</p> <p>۴. چون شرکت‌های فروشنده برق نیروگاه‌های آبی «دولتی» هستند، موضوع حکم مذکور در تبصره می‌تواند از طریق مجمع عمومی شرکت مادر تخصصی ذیربط پیگیری شود و نیازی به حکم مذکور در لایحه بودجه نیست.</p> <p>۵. در بند «ب» حکم مذکور در مورد نقل و انتقال اموال و دارایی‌ها و قراردادهای بین شرکت مادر تخصصی توانیر و شرکت‌های توزیع نیروی برق ابهام وجود دارد و ضروری است این موضوع برای مجلس شورای اسلامی شفاف شود.</p> <p>بنابراین باتوجه به موارد مذکور و حکم غیر بودجه‌ای بودن تبصره پیشنهاد می‌شود حکم مذکور حذف شود.</p> | <p>الف) شرکت‌های تولید نیروی برق حرارتی و شرکت‌های برق منطقه‌ای مکلفند منابع تعیین شده در بودجه مصوب سالانه خود را به ترتیب به شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی و شرکت توانیر بابت رد دیون و یا سرمایه‌گذاری در توسعه نیروگاه حرارتی و توسعه شبکه انتقال کشور پرداخت نماید.</p> <p>شرکت‌های فروشنده برق نیروگاه‌های آبی موظفند تمامی وجوه حاصل از فروش انرژی‌های برق خود را پس از وضع هزینه‌های تولید برای سرمایه‌گذاری در توسعه نیروگاه برق آبی به مصرف برسانند. وجوه پرداختی توسط شرکت‌های یاد شده برای سرمایه‌گذاری موضوع این بند به عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی محسوب می‌شود. دستورالعمل حسابداری این بند با رعایت مقررات قانونی مربوط به تصویب وزرای امور اقتصادی و دارایی و نیرو می‌رسد.</p> <p>ب) نقل و انتقال اموال و دارایی‌ها و قراردادهای بین شرکت مادر تخصصی توانیر و شرکت‌های توزیع نیروی برق از پرداخت هرگونه مالیات معاف می‌باشد.</p> | تبصره «۱۵» |

۱. ماده (۶۱) - شرکت‌های برق منطقه‌ای مکلفند جهت توسعه نیروگاه‌های حرارتی و شبکه انتقال برق کشور، مبالغ تعیین شده در بودجه مصوب سالیانه خود را به شرکت توانیر جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌های مزبور پرداخت نمایند. شرکت‌های فروشنده برق نیروگاه‌های آبی موظفند تمامی وجوه حاصل از فروش انرژی برق خود را پس از وضع هزینه‌های تولید برای سرمایه‌گذاری در توسعه نیروگاه‌های برق آبی به مصرف برسانند. شرکت توانیر موظف است ارقام پیش بینی شده در بودجه مصوب شرکت‌های برق منطقه‌ای تحت عنوان تفاوت نرخ را متناسب با عملکرد فروش انرژی شرکت‌های مذکور جبران نماید.

| ملاحظات کارشناسی و پیشنهاد مرکز | لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ | تبصره |
|--|---|-----------------------|
| <p>اساسنامه بانک مسکن مصوب شورای انقلاب است که این مصوبات در حکم مصوبات مجلس شورای اسلامی است. سؤال این است که آیا مجلس می‌خواهد اختیار اصلاح اساسنامه مذکور را از خود به دولت واگذار نماید؟</p> <p>از آنجا که حکم مذکور غیربودجه‌ای است و موضوع اصلاح اساسنامه یک بانک و تبدیل آن به یک بانک توسعه‌ای - تخصصی خارج از ظرفیت احکام بودجه سالیانه است. بنابراین پیشنهاد می‌شود حکم مذکور حذف شود.</p> | <p>الف) به دولت اجازه داده می‌شود تا مبلغ پنجاه هزار میلیارد (۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل واگذاری اموال غیرمنقول در اختیار وزارت راه و شهرسازی به افزایش سرمایه نقدی و یا غیرنقدی بانک مسکن و با اصلاح اساسنامه آن به‌عنوان یک بانک توسعه‌ای - تخصصی که به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد اختصاص دهد.</p> | <p>تبصره «۱۸»</p> |



۷. برخی ابهام‌ها در بودجه شرکت‌های دولتی

عدم تطبیق احکام ماده واحده با بودجه تنظیم شده شرکت‌های دولتی: در ماده واحده لایحه بودجه کل کشور برای شرکت‌های دولتی احکامی وضع و پس از آن تصویب می‌شود، اما آثار این احکام در بودجه شرکت‌های دولتی منعکس نمی‌شود. برای مثال در بند «الف» تبصره «۵» لایحه سال ۱۳۹۵ به شرکت‌های وابسته و تابعه وزارتخانه‌های نیرو، نفت، راه و شهرسازی و... اجازه داده است تا اوراق مشارکت با تضمین خود در خصوص اصل و سود منتشر نمایند، اما اثر بودجه‌ای این حکم در بودجه شرکت‌ها منعکس نشده و زمانی که قانون تصویب می‌شود، آثار آن در پیوست ۳ بودجه شرکت‌ها نیست.

بند «الف» تبصره «۱۸» لایحه، به دولت اجازه داده است تا با تصویب هیئت وزیران مبلغ ۵۰ هزار میلیارد ریال را از محل واگذاری اموال غیرمنقول در اختیار وزارت راه و شهرسازی، به افزایش سرمایه نقدی یا غیرنقدی بانک مسکن اختصاص دهد. حکم مذکور در پیوست ۳ لایحه بودجه و جداول لایحه منعکس نشده است.

بنابراین پیشنهاد می‌شود آثار احکام لایحه بودجه، در بودجه شرکت‌های دولتی منعکس گردد یا از درج احکامی ضمن بودجه که بر بودجه برخی شرکت‌های دولتی بدون توجه به وضعیت مالی و عملیاتی آنها اثر می‌گذارد، پرهیز شود. برای مثال در تبصره «۲۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۴، شرکت‌های دولتی سودده (به‌استثنای شرکت دولتی تابعه وزارت نفت) و بانک‌های دولتی موظف شدند در هزینه‌های خود صرفه‌جویی کنند. همچنین درآمد حاصله از پنجاه درصد (۵۰٪) سود ویژه و یک‌دوازدهم مالیات ماهیانه شرکت‌ها و بانک‌های مزبور به مبلغ ۱۷ هزار میلیارد ریال، پس از واریز به خزانه در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار می‌گیرد تا در امور مربوط به پرداخت مطالبات فرهنگیان هزینه شود. بررسی عملکرد این تبصره در ۱۰ ماهه سال جاری نشان می‌دهد وجوه واریزی به خزانه بسیار ناچیز بوده است.^۱

– عدم تنظیم صحیح بودجه شرکت‌های دولتی: صرفنظر از اینکه به چه میزان بودجه ارائه

شده در پیوست شرکت‌ها از واقعیت‌های موجود شرکت‌ها فاصله دارد، مشاهده می‌شود که بودجه برخی شرکت‌های دولتی صحیح تنظیم نمی‌شود و برای مثال شرکت‌های زیان‌دهی هستند که در فهرست شرکت‌های سودده قرار گرفته‌اند. در جدول ۹ لایحه بودجه، ردیف‌های ۱۵ و ۱۶ شماره طبقه‌بندی ۵۲۰۰۰۰، برای شرکت‌های آب منطقه‌ای و شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی کمک‌زیان پیش‌بینی شده است، در حالی که نام این شرکت‌ها در فهرست شرکت‌های سودده قرار گرفته و بودجه آنها سر به سر تنظیم شده است. شایان ذکر است که به‌طور کلی، شرکت‌هایی کمک‌زیان دریافت می‌کنند که زیان‌ده باشند. بنابراین چگونه ممکن است بودجه شرکتی در پیوست ۳، سر به سر تنظیم شود و در لیست شرکت‌های سودده قرار گیرد، اما در جدول ۹ لایحه زیان‌ده تلقی شده و برای آن کمک زیان در

۱. به استناد گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی، ارائه شده در جلسه «بررسی عملکرد شرکت‌های دولتی» مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۱۰ در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

نظر گرفته شود. از طرفی این نوع تنظیم بودجه خلاف مواد (۶۸) و (۶۹) قانون محاسبات عمومی^۱ است. در نتیجه لازم است بودجه این شرکت‌ها در فهرست شرکت‌های زیان‌ده قرار گرفته و به تفکیک نام شرکت، میزان دریافت کمک‌زیان در انتهای جدول ۷ لایحه، در کنار سایر شرکت‌های زیان‌ده قرار گیرد تا مقدار کمک‌زیان دریافتی هر شرکت معلوم شود، به ویژه که این امر بر جداول کلان بودجه اثرگذار است.

تصویری که از بودجه شرکت‌های دولتی سودده در لایحه ارائه شده است، با واقعیت عملکرد شرکت‌های دولتی متفاوت است. بررسی گزارش‌های عملکرد بند «ط» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه نشان می‌دهد که عملکرد شرکت‌های دولتی از بودجه مصوب شرکت‌ها فاصله زیادی دارد. بنابراین شرکت‌های زیان‌ده بسیار بیشتر از آن مواردی است که در پیوست شرکت‌های دولتی با عنوان زیان‌ده درج می‌شود و عملکرد شرکت‌های دولتی تفاوت زیادی با بودجه مصوب آنها دارد.

همچنین تنظیم بودجه شرکت‌های دولتی از دقت لازم برخوردار نیست. برای مثال با توجه به آنچه در بودجه ارائه شده است، شرکت ملی صنایع پتروشیمی سودده است، اما با وجود این، مالیات و سود سهام برای این شرکت محاسبه و درج نشده است. سازمان صنایع دفاع مثال دیگر از عدم دقت کافی در تنظیم بودجه شرکت‌های دولتی است. این سازمان، تا پایان سال ۱۳۹۴ مؤسسه انتفاعی وابسته به دولت تلقی شده و فاقد مالیات و سود سهام بوده است، اما در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، برای این سازمان مالیات و سود سهام محاسبه شده است.

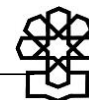
علاوه بر این، عدم توجه به بدهی شرکت‌های دولتی، سبب شده است که اخذ مالیات و سود سهام علی‌الحساب از شرکت‌ها بدون توجه به عملکردشان، در واقع نوعی استقراض دولت از شرکت‌های دولتی محسوب شود که این موضوع سبب می‌شود از یک طرف شرکت‌ها با کمبود نقدینگی مواجه شوند و از طرف دیگر، عملکرد و بهره‌وری آنها دچار آسیب گردد.

دریافت ۵۰ درصد از سود ویژه شرکت‌های دولتی به‌طور علی‌الحساب، انگیزه شرکت‌ها را برای ارائه بودجه‌های غیر واقعی افزایش داده است و این موضوع سبب شده است که تفاوت قابل ملاحظه‌ای میان

۱. ماده (۶۹) قانون محاسبات عمومی: اعتباراتی که در قانون بودجه کل کشور به عنوان کمک برای عملیات جاری شرکت‌های دولتی منظور می‌شود به موجب حواله و درخواست وجه مقامات مجاز شرکت‌های مذکور با رعایت مقررات مربوط توسط خزانه قابل پرداخت خواهد بود.

ماده (۶۸) قانون محاسبات عمومی: بودجه هر یک از وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و واحدهای وابسته به آنها باید به‌طور کامل و جداگانه در بودجه کل کشور درج شود و منظور کردن اعتبار تحت عنوان کمک ضمن بودجه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی برای پرداخت به واحدهای تابعه و وابسته همان وزارتخانه یا مؤسسه دولتی و یا به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی دیگر و همچنین پرداخت هر نوع وجه از این بابت ممنوع است.

هر گاه پس از پایان سال مالی زیان شرکت براساس ترازنامه و حساب سود و زیان مصوب مجمع عمومی از مبلغ پیش‌بینی شده در بودجه مصوب مربوط کمتر باشد شرکت مکلف است ابتدا زیان حاصله را از محل منابع داخلی پیش‌بینی شده در بودجه مصوب خود تأمین و از کمک دولت فقط برای جبران باقی‌مانده زیان استفاده نماید و مازاد کمک دریافتی از دولت ناشی از تقلیل زیان پیش‌بینی شده را به حساب خزانه واریز نماید. تبصره - شرکت‌های دولتی مکلفند حداکثر طرف مدت یک ماه پس از تصویب ترازنامه و حساب سود و زیان توسط مجمع عمومی وجوه قابل برگشت موضوع این ماده را به خزانه مسترد نمایند.



عملکرد شرکت و بودجه مصوب ایجاد گردد.^۱ همچنین اخذ مالیات علی الحساب یک دوازدهم به جای اخذ مالیات پس از خاتمه سال مالی و ارائه صورت‌های مالی و تصویب آن توسط مجامع عمومی ذیربط، از دیگر عوامل موثر در ارائه بودجه غیرواقعی توسط شرکت‌های دولتی است.

فشار دولت بر شرکت‌های دولتی در سال‌های اخیر سبب شده است تا شرکت‌های دولتی از نظر مالی در وضعیت مناسبی قرار نداشته باشند. همچنین، شرکت‌های دولتی در بخش‌های گاز، برق، آب و حمل و نقل که متصدی ارائه خدمات عمومی به مردم هستند، در سال‌های اخیر نتوانسته‌اند سرمایه‌گذاری مناسبی داشته باشند. به علاوه، تنگناهای مالی شرکت‌های دولتی، سبب شده است که استقراض زیادی از محل وام‌های داخلی، اوراق مشارکت و وام‌های خارجی برای آنها پیش‌بینی شود که این امر می‌تواند بازپرداخت اصل و هزینه مالی این وام‌ها را در سال‌های آتی به یک مشکل بزرگ تبدیل کند.

- شفافیت پایین در مورد برخی ردیف‌های جداول بودجه دولت مرتبط با بودجه شرکت‌های دولتی و عدم انعکاس برخی ردیف‌های جداول بودجه در بودجه شرکت‌های دولتی:

یکی از منابع دولت که در جدول ۵ لایحه درج شده است، ردیف ۳۱۰۴۰۳ به عنوان «دریافت وام‌های داخلی دولت از شرکت‌های آب، برق، آب و فاضلاب، مخبرات، نفت و گاز بابت بدهی نیروهای مسلح - موضوع ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه (جمعی - خرجی)» با رقم ۸۰۰ میلیارد ریال است. در حالی که در بخش هزینه‌ای در جدول ۹ ردیف ۱۱-۵۳۰۰۰ «بازپرداخت بدهی آب، برق، فاضلاب و گاز نیروهای مسلح»، رقم ۷۲۰ میلیارد ریال درج شده است. ابهامی که وجود دارد این است که اولاً ردیف مندرج مذکور در جدول ۵ لایحه، اصلاح ماده (۳۲) و (۳۳) قانون برنامه و بودجه است. ثانیاً با این نوع درج اعتبارات در جدول ۵ لایحه، وام ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه که برای امور سرمایه‌ای است، صرف هزینه جاری می‌شود. ثالثاً ارقام دو ردیف درآمدی و هزینه‌ای عنوان مذکور مساوی نیستند.

یکی از موضوعات مرتبط با بودجه شرکت‌های دولتی، موضوع افزایش سرمایه بانک‌های دولتی از محل‌های مختلف است که در بند «د» تبصره «۲» برای افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی، در بند «ه» تبصره «۱۸» برای افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن^۲، تبصره «۱۹» افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی، جدول ۹ لایحه ذیل ردیف ۶۷-۵۵۰۰۰ افزایش سرمایه دولت در بانک کشاورزی مد نظر قرار گرفته است^۳ (باید حکم این ردیف به صورت یک تبصره ذیل احکام ماده واحده درج شود). اما ارقام مذکور برای افزایش سرمایه بانک‌ها به طور یکجا و شفاف در لایحه ذکر نشده و در پیوست ۳

۱. هنگامی که بخش عمده سود بنگاه‌های اقتصادی از آنها خارج می‌شود، این موضوع در توسعه بنگاه اثر گذاشته، سبب دور شدن بنگاه از اهداف اصلی خود می‌شود. بنگاه‌ها ضمن مشکل در تأمین سرمایه در گردش لازم نمی‌توانند بازسازی ساختاری، بهبود تکنولوژی و... را به خوبی انجام دهند که نتیجه آن افت کیفیت در تولید کالا و خدمات این نوع بنگاه‌ها است.

۲. ه - دولت مجاز است سود سهام و مالیات متعلق به عملکرد سال ۱۳۹۴ بانک مسکن را به عنوان افزایش سرمایه این بانک منظور نماید.

۳. وجوه اداره شده جهت اشتغال‌زایی - اعتبارات این ردیف مشروط به اختصاص دو برابر مبلغ توسط بانک کشاورزی یا صندوق کارآفرینی امید به صورت تسهیلات با نرخ سود حداکثر ۱۰ درصد برای اشتغال روستایی، اختصاص خواهد یافت. برگشتی تسهیلات به حساب افزایش سرمایه منظور خواهد شد.

لایحه بودجه نیز، این ارقام منعکس نشده است.

باید جداول بودجه با بودجه شرکت‌ها همخوانی داشته باشد. جدول ۷، ردیف ۲۲ ذیل نهاد ریاست جمهوری برای سازمان منطقه آزاد تجاری قشم ۴۰۰ میلیارد ریال اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در نظر گرفته شده است که در پیوست ۳ بودجه شرکت‌های دولتی، نام این شرکت منعکس نشده است. کمک زیان شرکت‌های دولتی در جدول ۷، به دو عنوان حقوق و مزایا و سایر تقسیم شده است در حالی که باید به صورت سرجمع در «سرفصل سایر» تحت عنوان کمک (یارانه حسب نظام GFS) مقابل ردیف این شرکت‌ها درج شود. این موارد شامل ردیف ۱۴ ذیل کد دستگاه ۱۵۱۰۰۰ (شرکت مادر تخصصی خدمات کشاورزی)، ردیف ۱۰ ذیل کد دستگاه ۱۵۵۰۰۰ (سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان)، ردیف ۱ ذیل کد دستگاه ۲۰۰۱۰۰ (سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران) و ردیف ۱ کد دستگاه ۲۹۰۷۱۰ (شرکت شهرک‌های کشاورزی) هستند. اگر اعتباراتی از بودجه عمومی به شرکت‌های دولتی پرداخت می‌شود، لازم است در بودجه شرکت‌ها درج شود. اما برخی موارد در بودجه شرکت‌ها منعکس نشده است. برای مثال در جدول ۸ ردیف ۲ شماره طبقه‌بندی ۱۰۳۰۰۰ بانک مرکزی جمهوری اسلامی. در جدول ۹ ردیف ۱۲۸ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۳۰۰۰۰ شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت کشور (کمک به طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی) و ...^۱

– عدم درج بودجه سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در پیوست بودجه شرکت‌ها:

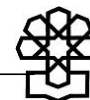
سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی با هدف توسعه اقتصادی به صورت شرکت دولتی تأسیس شده است. در حالی که عمده درآمدهایی که این مناطق کسب می‌کنند از جنس منابع عمومی و درآمدهای حاکمیتی نظیر عوارض گمرکی هستند، ولی منابع و مصارف آنها به هیچ‌وجه در بودجه کل کشور منعکس نمی‌شود. در بند «ل» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ مقرر شد^۲ تا بودجه آنها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ درج شود، اما این حکم قانونی انجام نشد.^۳

– شفافیت پایین در شرکت‌های در حال واگذاری و در حال تصفیه: بررسی بودجه شرکت‌های

دولتی، نشان می‌دهد که نام تمام شرکت‌های دولتی در حال تصفیه با وجود آنکه از منظر قانون تجارت

۱. از دیگر موارد در این زمینه می‌توان به ردیف ۱۰۴ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۳۰۰۰ شرکت سهامی راه آهن جمهوری اسلامی (توسعه و نوسازی و تکمیل طرح‌های شبکه ریلی مشروط به وصول درآمد حقوق ورودی)، ردیف ۴ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۴۰۰۰۰ افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه، ردیف ۴۰ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۵۰۰۰۰ (شرکت مادر تخصصی تولید و توسعه انرژی اتمی - مابه‌التفاوت قیمت سوخت نیروگاه اتمی بوشهر)، ردیف ۵۷ ذیل شماره طبقه‌بندی ۵۵۰۰۰۰، شرکت سهامی آب منطقه‌ای کهگیلویه و بویراحمد (تکمیل آبرسانی دشت امامزاده جعفر و ساماندهی رودخانه‌های باشت و دیل) اشاره نمود.

۲. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است بر بودجه سال ۱۳۹۴ سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی دولتی نظارت کرده و بودجه سال ۱۳۹۵ این مناطق را در پیوست شماره (۲) لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور منظور کند. ۳. جزیره‌ای اداره کردن این مناطق و تفکیک آنها از سایر منابع عمومی با اصل جامعیت بودجه دولت در تعارض است. 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.



شخصیت حقوقی آنها تا زمان انحلال وجود دارد^۱، در بودجه درج نمی‌شود. از سال ۱۳۸۵ تا سال ۱۳۹۲، از ۱۰۲ شرکت دارای مصوبه انحلال، تنها انحلال ۱۰ شرکت به اتمام رسیده است و مابقی به دلایل مختلف از جمله عدم تشکیل مجمع انحلال توسط سهام‌داران خصوصی و عدم نظارت کافی، انجام نشده است. برخی شرکت‌های دولتی سالیان زیادی به عنوان شرکت‌های در حال تصفیه در نظر گرفته می‌شوند، گویی فرقی میان این شرکت‌ها و سایر شرکت‌ها وجود ندارد. همچنین بررسی لایحه بودجه نشان می‌دهد، نام شرکت‌هایی که با علامت (*) به عنوان شرکت‌های مشمول واگذاری مشخص می‌شوند، صحیح نیست و برخی شرکت‌ها که اصلاً قرار نیست واگذار شوند نیز، به عنوان شرکت‌های دارای مصوبه واگذاری نشان‌دار شده‌اند.

– شفافیت پایین در حوزه فعالیت‌های اقتصادی دولت و شرکت‌های دولتی بر اساس قانون

اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم: 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 با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی که طبقه‌بندی جدیدی برای شرکت‌های دولتی ارائه داده است، انطباق ندارد. عدم توجه به این موضوع، سبب می‌شود تصویر شفافی از حوزه فعالیت شرکت‌های دولتی در بخش‌های اقتصادی وجود نداشته باشد. لذا پیشنهاد می‌شود برای افزایش شفافیت در فعالیت‌های اقتصادی دولت و شرکت‌های دولتی و نظارت‌پذیری آن ضمن بودجه، طبقه‌بندی شرکت‌های دولتی در پیوست ۳ بودجه در قالب گروه‌های ۱، ۲ و ۳ ماده (۲) قانون مزبور بازآرایی شود.

به منظور افزایش شفافیت در فعالیت‌های اقتصادی دولت از طریق سرمایه‌گذاری سازمان‌های توسعه‌ای در گروه ۱ ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم، مقرر شد بر اساس تبصره «۳» و «۴» ماده (۳) قانون مزبور، فهرست سرمایه‌گذاری سازمان‌های توسعه‌ای به پیوست لوائح بودجه به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود، اما همانند سال‌های گذشته، این فهرست به مجلس شورای اسلامی ارائه نشده است.

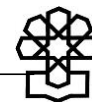
جمع‌بندی

۱. مهمترین نکاتی که از بررسی ارقام بودجه شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۵ حاصل می‌شود عبارتند از:

– بررسی میزان بودجه شرکت‌های دولتی طی چند سال اخیر، نشان می‌دهد که سهم بودجه شرکت‌های دولتی از بودجه کل کشور، همواره حدود ۷۰ درصد بوده است. بودجه شرکت‌های دولتی در

۱ بر اساس ماده (۲۰۸) قانون تجارت تاخاتمه امر تصفیه شخصیت حقوقی شرکت جهت انجام امور مربوط به تصفیه باقی خواهد ماند.

- لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴، حدود ۱۳ درصد رشد یافته است.
- در سمت منابع بودجه شرکت‌های دولتی با مبلغ ۶,۸۱۶ هزار میلیارد ریال، حدود ۷۴ درصد آن درآمدهای عملیاتی شرکت‌های دولتی است که نسبت به سال گذشته حدود ۸ درصد افزایش یافته است. در لایحه بودجه بیشترین افزایش در سمت منابع، استفاده از وام‌های خارجی است که رشد ۱۱۵ درصدی داشته است. لازم است توجه شود امکان تحقق این اعتبارات در سال آتی، منوط به تحقق موارد متعددی خواهد بود. بنابراین برای در نظر گرفتن این منبع به‌عنوان یکی از منابع شرکت‌ها، باید احتیاط لازم صورت گیرد.
 - در سمت مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، هزینه عملیاتی حدود ۷۲ درصد از مصارف را به خود اختصاص داده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ از رشد ۱۲ درصدی برخوردار است. دومین جزء هزینه‌ای در سمت مصارف «هزینه‌های سرمایه‌ای» شرکت‌های دولتی است که سهم حدود ۲۱ درصد را به خود اختصاص داده است. این هزینه‌ها نسبت به سال ۱۳۹۴، حدود ۳۶ درصد افزایش یافته است. هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی با اعتباری حدود ۱,۴۲۳ هزار میلیارد ریال در لایحه درج شده، که از این میزان حدود ۱۱ درصد از طریق بودجه عمومی دولت و مابقی آن از طریق منابع داخلی شرکت‌ها و تسهیلات بانکی و وام‌های خارجی تأمین مالی شده است. این میزان هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی، بیش از ۲ برابر بودجه طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای دولت است.
 - مجموع سود سهام شرکت‌های دولتی در لایحه، ۱۴۴ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که با توجه به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۴، تحقق حدود ۷۶ درصدی این منبع نسبت به ارقام مصوب، برای سال آتی تخمین زده می‌شود.
 - مجموع مالیات شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه حدود ۹۸ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که این رقم نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴، حدود ۹ درصد رشد داشته است. پیش‌بینی می‌شود این مالیات شرکت‌ها، حدود ۸۷ درصد نسبت به ارقام مصوب لایحه، محقق شود.
 - برای واگذاری سهام در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، عوایدی حدود ۱۶۵ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که در این ارقام با توجه به پیش‌بینی واگذاری سهام در سال ۱۳۹۵، بیش‌برآورد وجود دارد. پیش‌بینی می‌شود حدود ۷۴ درصد ارقام مصوب واگذاری شرکت‌ها محقق گردد.
۲. ابهاماتی در تنظیم بودجه شرکت‌های دولتی وجود دارد که لازم است برطرف گردد از جمله در موارد زیر:
- عدم تطبیق احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ با بودجه تنظیم شده شرکت‌های دولتی در پیوست ۳،
 - عدم تنظیم صحیح بودجه شرکت‌های دولتی به‌ویژه در تنظیم بودجه شرکت‌های زیان‌ده،
 - شفافیت پایین در مورد برخی ردیف‌های جداول بودجه دولت مرتبط با بودجه شرکت‌های دولتی



- و عدم انعکاس برخی ردیف‌های جداول بودجه در بودجه شرکت‌های دولتی،
- عدم درج بودجه سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در پیوست بودجه شرکت‌های دولتی بر خلاف حکم بند «ل» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۴،
 - شفافیت پایین در شرکت‌های در حال واگذاری و در حال تصفیه،
 - عدم تنظیم بودجه شرکت‌های دولتی بر اساس گروه‌بندی فعالیت‌های اقتصادی دولت طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم.

منابع و مأخذ

۱. قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور.
۲. لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.
۳. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۷۲۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور ۹. بودجه شرکت‌های دولتی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی (ویرایش اول)

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه مالیه عمومی)

تهیه و تدوین کنندگان: احسان آقاجانی معمار، ناهید حکیم شوشتری، مهتاب قراخانلو

ناظران علمی: محمد قاسمی، رضا زمانی

اظهار نظر کننده خارج از مرکز: علی چشمی

متقاضی: کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه

۲. شرکت‌های دولتی

۳. خصوصی‌سازی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۲/۴