بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور
۶. بودجه شرکت‌های دولتی

کد موضوعی: ۲۳۰
شماره مسلسل: ۱۷۲۹۵
اسفندماه ۱۳۹۹

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده ۱
مقدمه ۲
۱. تغییرات پیوست شماره (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به سال‌های گذشته ۳
۱-۱. تعداد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت ۴
۱-۲. بودجه شرکت ملی نفت و شرکت پخش و پالایش فراورده‌های نفتی ۵
۱-۳. ارقام دوبارمنظور ۶
۱-۴. بودجه شرکت‌های دولتی چقدر افزایش یافته است؟ ۶
۲. منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت ۷
۳. سود سهام و مالیات شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت ۸
۳-۱. سود سهام ۹
۳-۲. مالیات ۱۰
۴. تصویر کلی بودجه و اندازه شرکت‌های دولتی بزرگ ۱۱
۴-۱. تصویر کلی منابع و مصارف شرکت‌های دولتی برحسب امور ۱۱
۴-۲. رتبه‌بندی شرکت‌ها ۱۲
۵. بررسی عملکرد برخی از اقلام بودجه شرکت‌های دولتی ۱۸
۵-۱. درآمدها ۱۸
۵-۲. هزینه‌ها ۱۹
۵-۳. سود و زیان ۲۰
۵-۴. هزینه‌های سرمایه‌ای ۲۲
۵-۵. بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی ۲۴
۶. واگذاری‌ها ۲۵
۶-۱. تصویر شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت براساس گروه‌های سه‌گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی ۲۶
۶-۲. منابع حاصل از واگذاری ۳۱
۶-۳. مصارف واگذاری ۳۲
۶-۴. برخی از مصوبات مهم هیئت واگذاری در سال ۱۳۹۹ ..... ۳۳
۷. تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور و پیشنهادهای اصلاحی ۳۵
۷-۱. جزء «۲» بند «الف» تبصره «۲» ۳۵
۷-۲. بند «ج» تبصره «۲» ۳۷
۷-۳. جزء «۱» بند «هـ» تبصره «۲» ۳۸
۷-۴. جزء «۲» بند «هـ» تبصره «۲» ۳۸
۷-۵. بند «و» تبصره «۲» ۳۹
۷-۶. بند «د» تبصره «۱۶» ۴۰
پیوست ـ شرکت‌های دولتی موجود در لیست واگذاری سازمان خصوصی‌سازی ۴۱

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور
۶. بودجه شرکت‌های دولتی

چکیده

تغییر مهم پیوست سه لایحه بودجه ۱۴۰۰، حذف بزرگنمایی بودجه (ارقام حسابداری) شرکت ملی نفت و شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی است. با این تغییر، درآمدها و هزینه‌های شرکت ملی نفت نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به‌ترتیب حدود ۸۰ و ۹۰ درصد کاهش یافته است. این موضوع سبب می‌شود که مقایسه رقم کل بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه ۱۴۰۰ نسبت به رقم کل بودجه شرکت‌ها در قانون ۱۳۹۹، نیازمند دقت بیشتری باشد. درحقیقت برای دستیابی به میزان رشد بودجه شرکت‌ها می‌بایست رقم سرجمع قانون بودجه ۱۳۹۹ و لایحه بودجه ۱۴۰۰، بر یک مبنا محاسبه شوند، بدین معنا که می‌بایست تغییرات انجام گرفته در پیوست بودجه ۱۴۰۰ مبنی‌بر خروج ارقام حسابداری را در مورد قانون سال ۱۳۹۹ نیز اعمال کرد تا قابلیت مقایسه ایجاد گردد. به این ترتیب می‌توان گفت که **بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۴۰۰ حدود ۴۰۰ هزار میلیارد تومان نسبت به سال گذشته (در صورت یکسان کردن روش محاسبه) افزایش داشته است.**

در قسمت **منابع**، دارایی‌های جاری با ۷۰۹ درصد افزایش نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۹ بیشترین رشد را داشته و از ۷ هزار میلیارد تومان به ۵۳ هزار میلیارد تومان رسیده است که بخش بزرگی از آن (یعنی در حدود ۳۸ هزار میلیارد تومان از کل ۵۳ هزار میلیارد تومان) مربوط به بانک سپه است.

در زمینه **عملکرد بودجه‌ای**، در سال ۱۳۹۸ و ۶ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹، برخلاف سال‌های پیش از آن، عملکرد **درآمدها** نسبت به میزان مصوب کمتر شده است، به‌طوری که میزان عملکرد درآمدها برای سال ۱۳۹۸ و ۶ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ به‌ترتیب ۱۲ درصد و ۵ درصد نسبت به میزان مصوب کمتر است. در بخش **سود و زیان**، انحراف عملکرد نسبت به مصوب در مقایسه با سال‌های قبل رشد چشمگیری را تجربه کرده است، به‌طوری که در سال ۱۳۹۸ انحراف سود عملکردی (برای شرکت‌های سودده) نسبت به مصوب حدود ۷۶ درصد است و زیان عملکردی (برای شرکت‌های زیان‌ده) نسبت به مصوب حدود ۵۷ هزار میلیارد تومان یعنی چیزی در حدود ۱۷۰۰ درصد انحراف دارد. همین روال برای ۶ماهه سال ۱۳۹۹ نیز وجود داشته است. البته باید توجه داشت که بخش قابل توجهی از انحراف در زیان، مربوط به شرکت بازرگانی دولتی است. بودجه شرکت بازرگانی دولتی عموماً به‌صورت سربه‌سر تنظیم می‌گردد در صورتی که این شرکت به‌دلیل انجام وظایفی مانند خرید تضمینی گندم، مبالغ قابل توجهی از دولت دریافت می‌کند که به‌عنوان کمک‌زیان این شرکت درج می‌شود.

از ۳۸۰ شرکت مندرج در پیوست (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، ۲۵ شرکت در گروه یک فعالیت‌های اقتصادی[1] (سهم ۲ درصدی از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی)، ۱۰۶ شرکت در گروه دو (سهم ۱۴ درصدی)، ۱۷۴ شرکت در گروه سه (سهم ۵۴ درصدی)، ۱۱ شرکت مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق (سهم ۱۴ درصدی) و ۶۴ شرکت در گروه سایر (سهم ۱۳ درصدی) طبقه‌بندی شده‌اند.

منابع حاصل از واگذاری‌ها از ۱۱۹,۸۷۱ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، به ۹۵۱,۰۰۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ افزایش (رشد ۶۹۳ درصدی) پیدا کرده است. این افزایش قابل توجه منابع حاصل از واگذاری، مربوط به ردیف 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) است که مقرر گردیده منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی از طریق ETF به میزان ۹۰۰ هزار میلیارد ریال، به ردیف مذکور واریز شود. نکته اصلی در این خصوص، **چالش‌های ایجاد شده** ناشی از این سازوکار واگذاری سهام است. برهم خوردن نظم بازار سهام، ایجاد بی‌اعتمادی در واگذاری سهام متعلق به دولت توسط دو وزارت امور اقتصادی و دارایی و نفت، عدم بازارگردانی مناسب، فاصله قابل توجه قیمت واحدهای این صندوق‌ها از ارزش روز آن و عدم‌النفع بسیار زیاد دولت از این شکل واگذاری نمونه‌ای از این چالش‌هاست. با توجه به چالش‌های مذکور و همچنین عدم توفیق دولت در فروش کامل واحدهای ETF در سال ۱۳۹۹، پیشنهاد می‌شود روش واگذاری از طریق ETF حذف و از مکانیسم ثبت سفارش در واگذاری سهام شرکت‌های دولتی استفاده شود.

مقدمه

در این گزارش تلاش شده است تا پیوست (۳) لایحه بودجه به‌گونه‌ای مورد بررسی قرار گیرد که بتوان به تصویر شفاف‌تری درخصوص بودجه شرکت‌های دولتی دست پیدا کرد. در بخش اول گزارش تغییرات مهم پیوست شماره (۳) لایحه بودجه ۱۴۰۰ نسبت به سال‌های گذشته مورد بررسی قرار گرفته است تا زمینه تحلیل‌های مقایسه‌ای صحیح فراهم گردد. در بخش‌های دوم و سوم گزارش، تصویر کلان بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت از حیث تعداد، منابع و مصارف، سود سهام و مالیات ارائه شده است. بخش چهارم گزارش، به تبیین اندازه برخی شرکت‌های بزرگ دولتی پرداخته است، در این بخش شرکت‌ها براساس معیارهای مختلف اعم از منابع و مصارف، درآمد و هزینه، سود، زیان، کمک‌زیان و هزینه‌های سرمایه‌ای از منابع داخلی رتبه‌بندی شده‌اند. بخش پنجم، مربوط به مقایسه ارقام عملکردی و مصوب برخی اقلام کلان بودجه شرکت‌های دولتی بوده و در بخش ششم،

۱. طبق ماده (۱۴) قانون اجراي سياست‌هاي كلي اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسي، مي‌بايست واگذاري شركت‌هاي گروه يك تا پايان سال ۱۳۹۳ پايان مي‌يافت.

واگذاری‌ها مورد بررسی قرار گرفته‌اند. بخش هفتم نیز به بررسی تبصره‌های مرتبط با شرکت‌های دولتی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ اختصاص داده شده و برخی پیشنهادهای اصلاحی مرتبط با آنها ارائه گردیده است. شایان ذکر است برخلاف سال‌های پیش و به‌دلیل جلوگیری از تطویل گزارش، بخش تعاریف و اصطلاحات مربوط به اقلام مندرج در پیوست (۳) لایحه بودجه از این گزارش حذف گردید، مخاطبان می‌توانند در صورت لزوم به گزارش بودجه شرکت‌های دولتی مربوط به لایحه بودجه ۱۳۹۹ مراجعه کنند.

۱. تغییرات پیوست شماره (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به سال‌های گذشته

پیوست شماره (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به مانند سال‌های گذشته، برمبنای امور مرتب شده که ذیل هریک از آنها، شرکت‌ها به دو دسته سودده و زیان‌ده تقسیم می‌شوند. یکی از تغییرات نسبت به سال‌های گذشته ارائه بودجه بانک‌ها به تفکیک سودده و سربه‌سر و زیان‌ده است. نکته قابل ذکر اینکه در پیوست (۳) بودجه سال ۱۴۰۰، در قسمت بودجه بانک‌ها، برای نخستین بار اطلاعات یک بانک (سپه) به‌عنوان شرکت زیان‌ده درج گردیده است. طبق روال سال‌های اخیر، بودجه سازمان‌های مناطق آزاد تجاری ـ صنعتی نیز در آخرین جدول پیوست شماره (۳) آمده است. این نکته شایان ذکر است که بودجه سازمان‌های مذکور به سرجمع منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت اضافه نشده و به‌صورت مجزا گزارش می‌شود.

یک تغییر مهم پیوست شماره (۳) در بودجه سال ۱۳۹۹، اضافه شدن فهرست شرکت‌هایی بود که مجموع سهام دولت و دستگاه‌های زیرمجموعه دولتی در آنها کمتر از ۵۰ درصد است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نیز به‌موجب تکلیف بند «ج» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۹، فهرست شرکت‌های مذکور در این پیوست ارائه شده است، لیکن در سال گذشته، این فهرست شامل ۳۳۵ شرکت بود، در حالی که در لایحه سال ۱۴۰۰ این تعداد به ۱۰۵ شرکت کاهش یافته است. اگرچه سهام دولت در تعدادی از این شرکت‌ها واگذار شده، **اما به‌نظر می‌رسد اطلاعات برخی از شرکت‌ها ارائه نشده است. درضمن** مطابق حکم مذکور، **سازمان برنامه موظف بوده علاوه بر میزان سهام، مبلغ سود سهام واریزی و اطلاعات عملکردی را نیز ارائه نماید، اما به مانند سال گذشته تنها میزان سهام گزارش شده است.**

در پیوست (۳) بودجه ۱۳۹۹، برای اولین بار فهرست طرح‌های سازمان‌های توسعه‌ای موضوع تبصره «۳» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی[1] ارائه شد (هرچند به‌صورت ناقص)، تکلیفی که از زمان تصویب این تبصره یعنی از سال ۱۳۹۰ برعهده دولت بوده

---

۱. [...] دولت (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) موظف است فهرست و مشخصات این طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها [طرح‌های سازمان‌های توسعه‌ای] را همه‌ساله به‌صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

است. **در پیوست (۳) لایحه بودجه ۱۴۰۰ این فهرست حذف گردیده و هیچ اطلاعاتی درباره طرح‌های سازمان‌های توسعه‌ای درج نشده است.**

۱-۱. تعداد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت

جدول ۱، تعداد شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور را در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، تعداد کل شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۹ تغییری نداشته است. با وجود این به نسبت قانون بودجه سال گذشته، ۴۷ شرکت از وضعیت زیان‌ده به فهرست شرکت‌های سودده و سربه‌سر وارد شدند و یک شرکت نیز از فهرست شرکت‌های سودده و سربه‌سر خارج و به شرکت‌های زیان‌ده پیوسته است. از این ۴۷ شرکت، ۳۱ مورد مربوط به امور مسکن، عمران شهری و روستایی است، ازجمله شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی استان‌ها به فهرست سودده منتقل شده و البته رقم بودجه آنها صفر درج شده است. دلیل این امر آن است که بنابه مصوبه شورای عالی اداری در سال ۱۳۹۸، وظایف و مأموریت‌های ۳۱ شرکت آب و فاضلاب روستایی به شرکت‌های آب و فاضلاب استان محول گردید و ازآنجایی‌که انتقال نهایی و اعلام ختم فعالیت این شرکت‌ها هنوز صورت نپذیرفته، بودجه آنها به‌صورت صفر درج شده است. همچنین ۱۶ شرکت مربوط به امور اقتصادی شامل هفت شرکت گاز استانی،[۱] پنج شرکت آب منطقه‌ای،[۲] دو پالایش گاز «بیدبلند» و «سرخون و قشم»، شرکت انتقال گاز ایران و شرکت سازمان آب و برق خوزستان از فهرست شرکت‌های زیان‌ده به جمع شرکت‌های سودده و سربه‌سر پیوستند و البته برای شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران عکس این مطلب اتفاق افتاده است.

۱. شامل شرکت‌هاي گاز استان‌هاي خراسان شمالي، خراسان جنوبي، کردستان، آذربايجان غربي، اردبيل، فارس و سيستان و بلوچستان.
۲. شامل شرکت‌هاي آب منطقه‌اي استان‌هاي تهران، اصفهان، قزوين، اردبيل و البرز.

جدول ۱. تعداد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۰[1]

امور		قانون بودجه سال ۱۳۹۹		لایحه بودجه سال ۱۴۰۰		
		سودده	زیان‌ده	سودده	زیان‌ده	مجموع
شرکت‌های دولتی	خدمات عمومی	۵	-	۵	-	۵
	دفاعی و امنیتی	۱۵	-	۱۵	-	۱۵
	اقتصادی	۲۰۸	۷۰	۲۲۳	۵۵	۲۷۸
	مسکن، عمران شهری و روستایی	۲۵	۳۱	۵۶	-	۵۶
	سلامت	۱	-	۱	-	۱
	فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری	۸	۳	۸	۳	۱۱
	رفاه اجتماعی	۲	-	۲	-	۲
جمع شرکت‌های دولتی به تفکیک سودده و زیان‌ده		**۲۶۴**	**۱۰۴**	**۳۱۰**	**۵۸**	
جمع کل شرکت‌های سودده و زیان‌ده		**۳۶۸**		**۳۶۸**		
بانک		**۹**	-	۸	۱	
مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت		**۲**		**۲**		
جمع کل شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت		**۳۷۹**		**۳۷۹**		

۲-۱. بودجه شرکت ملی نفت و شرکت پخش و پالایش فراورده‌های نفتی

مهم‌ترین تغییر بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، خارج کردن ارقام غیرواقعی (حسابداری) از بودجه شرکت ملی نفت و شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی است. ماهیت و میزان این ارقام در گزارش دیگری[2] تشریح شده است، اما اجمالاً می‌توان گفت ارقام حسابداری، بخشی از مصارف مندرج در بودجه شرکت‌های دولتی هستند که صرفاً از جنس حسابداری بوده و مابه‌ازای آنها مبلغی در عمل خرج نمی‌شود (دارای ماهیت هزینه واقعی نیستند). در لایحه ۱۴۰۰، تلاش شده است تا آن بخش از هزینه و درآمد که درواقع ارتباطی با درآمد و هزینه واقعی شرکت ملی نفت ندارد، از بودجه این شرکت حذف شود. با انجام این تغییر در لایحه بودجه ۱۴۰۰، درآمد شرکت ملی نفت رقم ۱۵۱ و هزینه‌های این شرکت ۷۴ هزار میلیارد تومان درج گردیده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به‌ترتیب حدود ۸۰ و ۹۰ درصد کاهش یافته است.[3] درآمد و هزینه شرکت پالایش و پخش فراورده‌های نفتی نیز از حدود ۵۹۵ هزار میلیارد تومان به زیر یک هزار میلیارد تومان رسیده است. جدول ۲ این تغییرات را نمایش می‌دهد.

گفتنی است حذف ارقام حسابداری از بودجه شرکت‌های دولتی کمک شایان توجهی به شفافیت

---

۱. ردیف‌هاي فرعي به این دلیل که شرکت محسوب نمي‌شوند، در محاسبات این جدول در نظر گرفته نشده‌اند.
۲. گزارش با عنوان «بررسي لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۷. نقش محاسبات حسابداري در بزرگنمایي ارقام بودجه شرکت‌هاي دولتي» به شماره مسلسل ۱٦۷٦۸.
۳. درآمد و هزینه شرکت ملي نفت در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، به‌ترتیب ۷۱۵ و ۶۷۲ هزار میلیارد تومان گزارش شده است.

ارقام کلان بودجه و ارائه تصویری دقیق از اندازه نسبی شرکت‌های دولتی کرده است.

جدول ۲. درآمدها و هزینه‌های شرکت ملی نفت و شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی

(هزار میلیارد تومان)

نام شرکت	درآمدها		هزینه‌ها	
	قانون ۱۳۹۹	لایحه ۱۴۰۰	قانون ۱۳۹۹	لایحه ۱۴۰۰
شرکت ملی نفت	۷۱۵	۱۵۱	۶۷۲	۷۴
شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی	۵۹۶	۰,۹	۵۹۵	۰,۶

۳-۱. ارقام دوبارمنظور

بخشی از گردش مالی شرکت‌های دولتی مربوط به روابط میان شرکت‌های دولتی با یکدیگر است. این موضوع سبب می‌شود تا هنگام جمع زدن منابع و مصارف شرکت‌ها به‌منظور حصول رقم کلی بودجه شرکت‌های دولتی، ارقامی تحت عنوان ارقام دوبارمنظور کسر گردد تا اثر محاسبه دوباره مبادلاتی که در صورت مالی هر دو شرکت طرف مبادله ثبت می‌شود، خنثی گردیده و از بیش‌برآوردی جلوگیری شود. **در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، ارقام دوبارمنظور با کاهشی قابل ملاحظه از ۱۰۶۷ هزار میلیارد تومان در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به رقم ۱۹۶ هزار میلیارد تومان رسیده است.** ازآنجاکه بخش بزرگی از ارقام دوبارمنظور مربوط به شرکت ملی نفت و شرکت پالایش و پخش است، حذف ارقام حسابداری از بودجه این دو شرکت تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر ارقام دوبارمنظور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ داشته است. بخش اعظم کاهش در ارقام دوبارمنظور مربوط به ارقام دوبارمنظور شرکت ملی نفت، شرکت پالایش و پخش فراورده‌های نفتی، پالایشگاه‌های آبادان و اراک و همچنین سازمان هدفمندی یارانه‌هاست.

۴-۱. بودجه شرکت‌های دولتی چقدر افزایش یافته است؟

همان‌طور که در دو بخش قبل بیان شد، بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه سال ۱۴۰۰ به‌دلیل حذف ارقام عمده‌ای از بودجه شرکت ملی نفت و شرکت پخش و پالایش فراورده‌های نفتی (و مابه‌ازای آن تغییر ارقام دوبارمنظور)، تغییر یافته است. این موضوع سبب می‌شود که مقایسه رقم کل بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه ۱۴۰۰ و رقم کل بودجه شرکت‌ها در قانون ۱۳۹۹ فاقد موضوعیت باشد، زیرا مبنای محاسبه دو رقم پیش‌گفته متفاوت است. درحقیقت برای دستیابی به میزان رشد بودجه شرکت‌ها می‌بایست رقم مربوط به قانون بودجه ۱۳۹۹ و لایحه بودجه ۱۴۰۰، بر یک مبنا محاسبه شوند، بدین معنا که یا می‌بایست لایحه بودجه ۱۴۰۰ را با در نظر گرفتن ارقام حسابداری و دیگر تغییرات مربوط به آن ازجمله ارقام دوبارمنظور، به شکل لوایح سال‌های قبل تبدیل و سپس مقایسه نمود و یا می‌بایست تغییرات انجام گرفته در بودجه ۱۴۰۰ مبنی‌بر خروج ارقام حسابداری را درباره قانون سال

۱۳۹۹ نیز اعمال کرد تا قابلیت مقایسه ایجاد گردد. ازآنجایی‌که محاسبه برمبنای روش سال ۱۳۹۹، ارقام حسابداری را نیز شامل می‌شود، تفاوت ارقام به‌دست آمده از این روش، تفاوت حقیقی ارقام بودجه را به‌دست نخواهد داد، بنابراین راه منطقی‌تر این است که هر دو رقم با روش بودجه ۱۴۰۰ محاسبه و تفاوت آنها ملاک قرار گیرد. این فرایند با کاستن ارقام صوری مندرج در بودجه شرکت ملی نفت و پالایش و پخش فراورده‌های نفتی و همچنین ایجاد تغییرات لازم در ارقام دوبارمنظور، انجام می‌پذیرد که به‌علت پیچیدگی محاسبات از ارائه آنها در این قسمت صرفنظر شده است. **درمجموع می‌توان گفت بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۴۰۰ هزار میلیارد تومان نسبت به بودجه سال جاری (ارقام واقعی) افزایش داشته است.**

۲. منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت

منابع و مصارف شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ در جدول ۳ نشان داده شده است. جمع کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، ۹ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ رشد داشته است، البته همان‌طور که در بخش قبل توضیح داده شد، به‌دلیل تغییرات اعمال شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مبنی‌بر حذف ارقام حسابداری، مقایسه منابع و مصارف بودجه شرکت‌ها در سال ۱۳۹۹ با لایحه ۱۴۰۰ به این شکل بی‌معناست.

همان‌طور که در جدول مشاهده می‌شود، درآمدها و هزینه‌ها نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۵ درصد کاهش یافته است. ناگفته پیداست که این رقم نیز تحت تأثیر تغییرات مبنای محاسبه بودجه دو شرکت پیش‌گفته است. می‌توان با کنار گذاشتن این دو شرکت، درصد افزایش درآمد و هزینه دیگر شرکت‌ها را بررسی کرد. با انجام محاسبات مشخص می‌شود که **درآمد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (بجز شرکت ملی نفت و شرکت پخش و پالایش) حدود ۳۲ درصد و هزینه آنها حدود ۳۸ درصد افزایش یافته است.**

جدول ۳. صورت منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ (هزار میلیارد تومان/ درصد)

منابع	قانون ۱۳۹۹	لایحه ۱۴۰۰	درصد رشد	مصارف	قانون ۱۳۹۹	لایحه ۱۴۰۰	درصد رشد
درآمدها	۱،۱۹۵	۱،۱۳۹	-۵	هزینه‌ها	۱،۱۳۳	۱،۰۷۸	-۵
				مالیات	۶	۷	۲۴
اعتبارات هزینه‌ای	۳	۴	۲۹	۵۰ درصد سود ویژه	۸	۹	۲۴
				سود سهام	۵	۶	۳۱
اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای	۱۹	۲۳	۲۰	سایر حساب‌های تخصیص سود			-
				بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۶۳	۶۶	۵
تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۷۵	۸۴	۱۳	بازپرداخت وام‌های خارجی	۹	۲۱	۱۴۲
				وجوه اداره شده		۱	۱۰۰
وام خارجی	۴۰	۶۲	۵۶	بازپرداخت ودیعه بدهی‌ها و سایر بازپرداخت‌ها	۳۱	۸۵	۱۷۵
				هزینه‌های سرمایه‌ای	۲۱۱	۳۲۲	۵۳
دارایی‌های جاری	۷	۵۳	۷۰۹	افزایش دارایی‌های جاری	۴	۶	۶۳
				جمع	۱،۴۶۹	۱،۶۰۴	۹
سایر دریافت‌ها	۹۸	۱۹۶	۱۰۰	کسر ذخیره استهلاک منظور در هزینه جاری	۳۲	۴۲	۲۹
جمع کل	**۱،۴۳۶**	**۱،۵۶۲**	**۹**	**جمع کل**	**۱،۴۳۶**	**۱،۵۶۲**	**۹**

در بخش منابع بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، میزان افزایش دو قلم از اقلام منابع بودجه توجه را به‌خود جلب می‌کند؛ این دو قلم عبارتند از: دارایی‌های جاری با ۷۰۹ درصد افزایش نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۹ و قلم سایر دریافت‌ها با ۱۰۰ درصد افزایش. با بررسی دقیق‌تر بودجه شرکت‌ها در لایحه سال ۱۴۰۰ مشخص می‌شود که بخش بزرگی از دارایی‌های جاری یعنی در حدود ۳۸ هزار میلیارد تومان از کل ۵۳ هزار میلیارد تومان، مربوط به بانک سپه است. همچنین همان‌طور که بیان شد قلم سایر دریافت‌ها به میزان ۹۸ هزار میلیارد تومان (حدود ۱۰۰ درصد) افزایش یافته است، نکته قابل توجه در این باره آن است که ۶۰ هزار میلیارد تومان از این میزان مربوط به افزایش قلم سایر دریافت‌ها در بودجه شرکت ملی نفت و شرکت پالایش و پخش فراورده‌های نفتی است.

۳. سود سهام و مالیات شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت

مطابق ماده (۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، شرکت‌های دولتی و بانک‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که در بودجه کل کشور برای آنها

سود ویژه پیش‌بینی شده است، موظف به واریز مالیات علی‌الحساب و سود سهام علی‌الحساب بودجه مصوب به‌صورت یک‌دوازدهم در هر ماه شده‌اند. بر این اساس در پیوست (۳) بودجه‌های سنواتی، پس از کسر هزینه از درآمد هر شرکت، ۵۰ درصد سود شناسایی شده تحت عنوان «۵۰ درصد سود ویژه» و ۲۵ درصد مالیات در ستون‌های پیوست (۳) گزارش می‌شود و مبالغ مربوط به این دو ستون به‌صورت علی‌الحساب یک‌دوازدهم به‌طور ماهیانه دریافت می‌گردد. در ادامه ابتدا سود سهام و سپس مالیات شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مورد بررسی قرار گرفته است.

۱-۳. سود سهام

پیش از سال جاری سود سهام شرکت‌های دولتی شامل سه قلم سود سهام ابرازی، سود سهام معوقه و سود سهام شرکت‌های با سهم کمتر از پنجاه درصد بود. اما در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، سود سهام شرکت‌های با سهم کمتر از پنجاه درصد از جدول ۵ ماده‌واحده حذف گردیده است. به‌نظر می‌رسد سود سهام این شرکت‌ها در لایحه بودجه ۱۴۰۰ به سود شرکت‌های مادرتخصصی اضافه شده است، زیرا براساس بند «ج» تبصره «۲» لایحه، وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف شده است پرداخت سود سهم دولت در شرکت‌های با سهم کمتر از پنجاه درصد را از طریق شرکت‌های مادر پیگیری کند. همچنین اعداد در نظر گرفته شده برای ۵۰ درصد سود ویژه برخی شرکت‌های مادرتخصصی مانند سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، حکایت از رشد حدود ۴۰۰ درصدی و در رابطه با سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، حکایت از رشد ۶۰ درصدی نسبت به بودجه سال جاری دارد که می‌تواند شاهدی بر این مدعا باشد.

در جدول ۴، سود سهام شرکت‌های دولتی به تفکیک ۲ جزء آن برای لایحه بودجه ۱۴۰۰ در مقایسه با قانون بودجه ۱۳۹۹ (دارای ۳ جزء) ارائه شده است:

جدول ۴. اجزای سود سهام شرکت‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و قانون بودجه سال ۱۳۹۹

(میلیارد ریال)

ردیف	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	رشد (درصد)
۱	سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت ـ علی‌الحساب سال جاری) کلیه شرکت‌های دولتی	۱۲۰۴۳۷	۱۵۱۰۵۴	۲۵/۴
۲	سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی	۵۵۳۱	۲۰۰۰	-۶۳/۸
۳	سود سهام شرکت‌های با سهم دولتی کمتر از پنجاه درصد	۳۹۵۰	-	-
مجموع سود سهام شرکت‌های دولتی		**۱۲۹۹۱۸**	**۱۵۳۰۵۴**	**۱۷/۸**

از مجموع ۱۳۰ هزار میلیارد ریال سود سهام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، حدود ۶۵ هزار میلیارد ریال در هشت ماه سال جاری تحقق پیدا کرده که حدود ۷۵ درصد رقم مصوب

هشت‌ماهه است. پیش‌بینی می‌شود بیش از ۹۰ درصد از رقم مصوب تا پایان سال ۱۳۹۹ محقق شود.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، رقم سود شرکت‌های دولتی به حدود ۱۵۳ هزار میلیارد ریال (۱۷/۸ درصد رشد) افزایش پیدا کرده که نسبت به پیش‌بینی عملکرد در سال ۱۳۹۹ حدود ۳۰ درصد رشد را نشان می‌دهد. پیش‌بینی می‌شود میزان عملکرد سود سهام شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۰، حداقل ۱۳۰ هزار میلیارد ریال باشد که با توجه به رقم مصوب، عملکرد حدود ۸۵ درصدی خواهد داشت.

شرکت ملی نفت با ۳۸ درصد، شرکت ملی گاز با ۱۶ درصد و بانک مرکزی با ۱۳ درصد، دارای بیشترین سهم از کل سود دریافتی دولت (شامل ۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام سهم دولت) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ هستند.

یک نکته شایسته توجه، درج رقم برای ۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است. این در حالی است که تنها وجه تمایز این مؤسسات از شرکت‌های دولتی، نداشتن سهام در ترازنامه آنها بوده و مشخص نیست چگونه ۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام برای آنها محاسبه شده است.

۲-۳. مالیات

در جدول ۵، مالیات شرکت‌های دولتی نشان داده شده است. **درمجموع مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۲۵ درصد رشد را نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ نشان می‌دهد.** عملکرد وصولی مالیات بر اشخاص حقوقی دولتی در هشت‌ماهه سال ۱۳۹۹، حدود ۵۸ درصد مصوب هشت‌دوازدهم بوده است. لذا به‌نظر می‌رسد کاهش ۱۱ درصدی پیش‌بینی رقم کل مالیات شرکت‌های دولتی منطقی باشد.

جدول ۵. مالیات شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت
در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور (میلیارد ریال/ درصد)

مالیات	قانون ۱۳۹۹	عملکرد هشت‌ماهه	لایحه ۱۴۰۰	رشد لایحه ۱۴۰۰ نسبت به قانون ۱۳۹۹
مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی ـ وصول ماهیانه یک‌دوازدهم	۵۷۸۸۱	۲۵,۵۸۵	۷۲۱۲۸	۲۵
مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی (مربوط به سال مالی قبل)	۶۹۴۲۳	۲۴,۱۲۵	۴۰۸۷۲	-۴۱
جمع	**۱۲۷۳۰۴**	**۴۹,۷۱۰**	**۱۱۳۰۰۰**	**-۱۱**

شرکت ملی نفت با ۴۰ درصد، شرکت ملی گاز با ۱۷ درصد و بانک مرکزی با ۱۴ درصد، دارای بیشترین سهم از مجموع مالیات علی‌الحساب شرکت‌های دولتی (۷۲۱۲۸ میلیارد ریال) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ هستند. تغییرات میزان مالیات این سه شرکت نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ در جدول ۶ قابل مشاهده است.

جدول ۶. مالیات علی‌الحساب شرکت ملی نفت، شرکت ملی گاز و بانک مرکزی
در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور (میلیارد ریال/ درصد)

نام شرکت	قانون ۱۳۹۹	لایحه ۱۴۰۰	درصد تغییر
شرکت ملی نفت ایران	۲۱,۹۳۳	۲۸۵۱۳	۳۰
شرکت ملی گاز ایران	۱۱۲۲۷	۱۱۹۷۳	۷
بانک مرکزی	۸۱۹۹	۹۸۷۵	۲۰

۴. تصویر کلی بودجه و اندازه شرکت‌های دولتی بزرگ

در این بخش، ابتدا تصویر کلی بودجه شرکت‌های دولتی برحسب امور ارائه شده و سپس تصویری از تخمین اندازه شرکت‌های دولتی بزرگ مندرج در پیوست (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ ارائه می‌شود.

۴-۱. تصویر کلی منابع و مصارف شرکت‌های دولتی برحسب امور

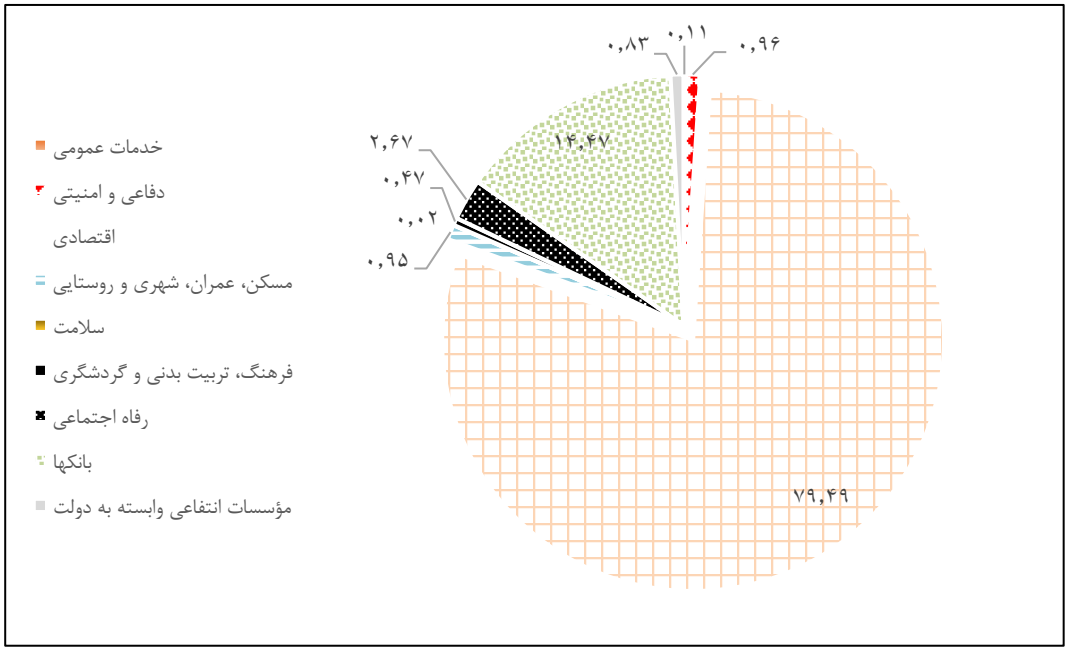
همان‌طور که در جدول ۷ و نمودار ۱ ملاحظه می‌شود شرکت‌های امور اقتصادی (مجموع سودده و زیان‌ده) با ۲۷۸ شرکت از مجموع ۳۷۹ شرکت، بانک و مؤسسه انتفاعی وابسته به دولت، حدود ۸۰ درصد از کل منابع و مصارف را به‌خود اختصاص داده‌اند.

جدول ۷. سهم منابع و مصارف شرکت‌های دولتی به تفکیک امور، بانک‌ها
و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ (هزار میلیارد ریال)

امور	سودده/ زیان‌ده	تعداد	مبلغ	سهم (درصد)
خدمات عمومی	سودده	۵	۱۸	۰/۱۱
دفاعی و امنیتی	سودده	۱۵	۱۵۱	۰/۹۶
اقتصادی	سودده	۲۲۳	۱۰۴۷۱	۶۷/۰۴
	زیان‌ده	۵۵	۱۹۴۴	۱۲/۴۵
	مجموع	۲۷۸	۱۲,۴۱۵	۷۹/۴۹
مسکن، عمران، شهری و روستایی	سودده	۵۶	۱۴۸	۰/۹۵
سلامت	سودده	۱	۳	۰/۰۲
فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری	سودده	۸	۸	۰/۰۵

امور	سودده/ زیان‌ده	تعداد	مبلغ	سهم (درصد)
	زیان‌ده	۳	۶۵	۰/۴۲
	مجموع	۱۱	۷۳	۰/۴۷
رفاه اجتماعی	سودده	۲	۴۱۷	۲/۶۷
مجموع شرکت‌های دولتی		۳۶۸	۱۳۲۲۵	۸۴/۶۷
بانک‌ها	سودده	۸	۱۲۸۳	۸/۲۱
	زیان‌ده	۱	۹۷۷	۶/۲۶
	مجموع	۹	۲۲۶۰	۱۴/۴۷
مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت		۲	۱۳۰	۰/۸۳
مجموع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت		۳۷۹	۱۵۶۱۹	۱۰۰

نمودار ۱. سهم منابع و مصارف شرکت‌های دولتی به تفکیک امور، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰



۲-۴. رتبه‌بندی شرکت‌ها

یکی از مسیرهای مرسوم به‌منظور رتبه‌بندی شرکت‌ها، استفاده از مجموع منابع یا مصارف شرکت‌ها است. رتبه‌بندی از این طریق می‌تواند تصویری از اندازه نسبی شرکت‌ها در اختیار قرار دهد که طبعاً مفید است، اما به‌نظر می‌رسد رتبه‌بندی براساس منابع و مصارف نمی‌تواند تصویر کاملی از ویژگی‌ها و عملکرد شرکت‌ها را ارائه دهد، لذا لازم است تا رتبه‌بندی‌هایی براساس دیگر شاخص‌های مهم انجام شود تا براساس آنها تحلیل‌ها و نکات بیشتری درباره عملکرد شرکت‌ها قابلیت رصد پیدا کند. بنابراین **در این**

قسمت از گزارش، شرکت‌ها علاوه بر شاخص منابع و مصارف براساس شاخص‌هایی شامل درآمد، هزینه، سود، زیان، هزینه‌های سرمایه‌ای از محل منابع داخلی و میزان کمک‌زیان دریافتی از دولت رتبه‌بندی شده‌اند.

جدول ۸ تصویری کلی از شرکت‌های بزرگ دولتی را پیش رو قرار می‌دهد. در این جدول شرکت‌هایی که **بالای ۱ درصد از کل منابع و مصارف** را به‌خود اختصاص داده‌اند، درج شده است. **این ۱۸ شرکت درمجموع حدود ۷۵ درصد از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی را به‌خود اختصاص می‌دهند.** شرکت ملی نفت، سازمان هدفمندی یارانه‌ها، شرکت ملی گاز ایران و شرکت نفت آبادان در صدر این لیست قرار دارند. نکته قابل ذکر درباره سازمان هدفمدی یارانه‌ها اینکه ازآنجایی‌که کارکرد این سازمان تنها در تجمیع منابع هدفمندی و تخصیص آن به مصارف خلاصه می‌شود، میزان منابع و مصارف یا درآمدها و هزینه‌های بالا در این سازمان دلالت خاصی برای تحلیل‌های حوزه شرکت‌ها ندارد، صرفاً با توجه به اینکه این سازمان در فهرست شرکت‌های دولتی قرار دارد، ناگزیر در رتبه‌بندی‌ها لحاظ شده است.

جدول ۸. سهم شرکت‌های دولتی از سرجمع منابع و مصارف

رتبه	نام شرکت	سهم
۱	شرکت ملی نفت ایران ـ مادرتخصصی	۱۹/۶
۲	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	۱۴/۰
۳	شرکت ملی گاز ایران ـ مادرتخصصی	۵/۳
۴	شرکت پالایش نفت آبادان	۵/۲
۵	بانک سپه	۵/۲
۶	شرکت مادرتخصصی بازرگانی دولتی ایران	۳/۹
۷	شرکت پالایش نفت اراک	۳/۸
۸	بانک ملی ایران	۳/۳
۹	شرکت مادرتخصصی تولید نیروی برق حرارتی	۲/۲
۱۰	بیمه مرکزی ایران	۱/۸
۱۱	سازمان بیمه سلامت ایران	۱/۶
۱۳	شرکت سهامی مدیریت شبکه برق ایران	۱/۵
۱۴	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران ـ مادرتخصصی	۱/۴
۱۵	شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران	۱/۴
۱۶	بانک کشاورزی ایران	۱/۳
۱۷	شرکت سهامی بیمه ایران	۱/۳
۱۸	شرکت مادرتخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران ـ توانیر	۱/۲

در جدول ۹، شرکت‌ها براساس معیارهای مختلفی ازجمله سهم از سرجمع درآمدها، هزینه‌ها، زیان، دریافت کمک‌زیان و هزینه‌های سرمایه‌ای از محل منابع داخلی رتبه‌بندی شده‌اند؛ ستون درآمدها شامل شرکت‌هایی است که سهم بیش از یک درصدی از سرجمع درآمدها دارند. رقم کل **درآمدهای** شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۰ حدود ۱۱۳۹ هزار میلیارد تومان است که **حدود ۶۷ درصد آن مربوط به ۱۶ شرکت موجود** در این قسمت است. سازمان هدفمندی یارانه‌ها، شرکت ملی نفت ایران و شرکت پالایش نفت آبادان، به‌ترتیب سه شرکت دارای بیشترین درآمد هستند. البته همان‌طور که مشاهده می‌شود، این شرکت‌ها به‌لحاظ هزینه نیز در رتبه‌های بالای فهرست قرار دارند.

ستون هزینه‌ها، رتبه‌بندی شرکت‌ها براساس سهم از سرجمع **هزینه‌ها** را نشان می‌دهد. در این قسمت شرکت‌های با سهم بالای یک درصد از سرجمع هزینه‌ها گردآوری شده‌اند. رقم کل هزینه‌های شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۰حدود ۱۰۷۸ هزار میلیارد تومان درج شده است که **حدود ۶۶ درصد آن مربوط به ۱۶ شرکت** ذکر شده در این قسمت است. همان‌طور که مشخص است، این ستون به‌لحاظ شرکت‌های موجود در فهرست، با ستون مربوط به درآمدها یکسان است، البته به‌لحاظ ترتیب شرکت‌ها تفاوت‌های اندکی وجود دارد.

در ستون بعدی **سودآورترین شرکت‌های دولتی** به‌ترتیب مشخص شده‌اند؛ این قسمت شامل شرکت‌هایی است که سهم بیش از یک درصدی از کل سود شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را در اختیار دارند. رقم کل سود شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۰ حدود ۱۹ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده و **نزدیک به ۹۰ درصد از کل مبلغ سود مربوط به ۱۱ شرکت** ذکر شده در این ستون است. شرکت ملی نفت با نزدیک به ۳۸ درصد از کل سود شرکت‌ها در رتبه اول قرار دارد و شرکت ملی گاز ایران و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در رتبه‌های بعدی هستند.

در ستون زیان، **زیان‌ده‌ترین شرکت‌های دولتی** به‌ترتیب سهم از زیان کل براساس لایحه ۱۴۰۰ نمایش داده شده است. در این رتبه‌بندی، شرکت‌های با بیش از ۰/۱ درصد سهم از کل زیان گردآوری شده‌اند. **سرجمع زیان شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، نزدیک به ۴۴ هزار میلیارد تومان است که بیش از ۸۷ درصد آن متعلق به بانک سپه است.** سازمان صداوسیما و شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران در رده‌های بعدی بیشترین زیان قرار دارند.

برخی از شرکت‌های دولتی زیان‌ده برای پوشش بخشی از زیان خود منابعی را به‌عنوان کمک‌زیان از دولت دریافت می‌کنند. ستون کمک‌زیان در جدول ۹ رتبه‌بندی شرکت‌های دولتی را براساس میزان **کمک‌زیان دریافتی از دولت** نمایش می‌دهد. در این قسمت شرکت‌هایی که هرکدام بیش از نیم درصد

از کمک‌زیان کل را به‌خود اختصاص می‌دهند، گردآوری شده‌اند. در لایحه بودجه ۱۴۰۰ بیش از چهار هزار میلیارد تومان کمک‌زیان برای شرکت‌های دولتی پیش‌بینی شده که **۶۰ درصد از این رقم به‌تنهایی مربوط به سازمان صداوسیما** است. سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای و شرکت سهامی کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان به‌ترتیب در رتبه‌های بعدی دریافت کمک‌زیان قرار دارند.

در ستون انتهایی جدول ۹ شرکت‌هایی که بیش از یک درصد از سرجمع **هزینه‌های سرمایه‌ای** از محل منابع داخلی را به‌خود اختصاص می‌دهند، مرتب شده‌اند. در لایحه بودجه ۱۴۰۰، حدود ۲۶۳ هزار میلیارد تومان هزینه سرمایه‌ای از محل منابع داخلی شرکت‌ها پیش‌بینی شده است که **شرکت ملی نفت با حدود ۴۷ درصد** و شرکت‌های ملی گاز ایران و پالایش و پخش فراورده‌های نفتی به‌ترتیب بیشترین سهم را از این شاخص دارند.

جدول ۹. رتبه‌بندی شرکت‌های دولتی به‌لحاظ درآمدی، هزینه‌ای، سود، زیان، کمک‌زیان و هزینه‌های سرمایه‌ای از محل منابع داخلی

رتبه	درآمدها		هزینه‌ها		سود	
	نام شرکت	سهم	نام شرکت	سهم	نام شرکت	سهم
۱	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	۱۸	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	۱۸/۷	شرکت ملی نفت ایران ـ مادرتخصصی	۳۷/۸
۲	شرکت ملی نفت ایران ـ مادرتخصصی	۱۰/۲	بانک سپه	۶/۷	شرکت ملی گاز ایران ـ مادرتخصصی	۱۵/۹
۳	شرکت پالایش نفت آبادان	۶/۳	شرکت پالایش نفت آبادان	۶/۶	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱۳/۱
۴	شرکت ملی گاز ایران ـ مادرتخصصی	۴/۷	شرکت ملی نفت ایران ـ مادرتخصصی	۵/۲	شرکت پالایش نفت اراک	۶/۲
۵	شرکت پالایش نفت اراک	۴/۵	شرکت پالایش نفت اراک	۴/۶	شرکت مادرتخصصی ملی صنایع پتروشیمی	۳/۵
۶	بانک ملی ایران	۴/۱	بانک ملی ایران	۴/۲	شرکت سهامی پخش فراورده‌های نفتی ایران	۳/۳
۷	بانک سپه	۳/۹	شرکت ملی گاز ایران ـ مادرتخصصی	۴/۰	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی	۳/۰
۸	شرکت مادرتخصصی بازرگانی دولتی ایران	۳/۷	شرکت مادرتخصصی بازرگانی دولتی ایران	۳/۸	شرکت سهامی ارتباطات زیرساخت	۲/۷
۹	سازمان بیمه سلامت ایران	۲	سازمان بیمه سلامت ایران	۲/۱	شرکت سهامی بازرگانی نفت ایران ـ نیکو	۱/۵
۱۰	شرکت سهامی مدیریت شبکه برق ایران	۱/۸	شرکت سهامی مدیریت شبکه برق ایران	۱/۹	شرکت سهامی تولید آلومینای ایران	۱/۳
۱۱	بانک کشاورزی ایران	۱/۷	بانک کشاورزی ایران	۱/۸	شرکت مجتمع گاز پارس جنوبی	۱/۲
۱۲	بیمه مرکزی ایران	۱/۷	بیمه مرکزی ایران	۱/۷		
۱۳	شرکت سهامی بیمه ایران	۱/۵	شرکت سهامی بیمه ایران	۱/۶		
۱۴	بانک مسکن	۱/۱	بانک مسکن	۱/۲		
۱۵	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی	۱/۱	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی	۱/۰		
۱۶	شرکت سهامی پخش فراورده‌های نفتی ایران	۱/۱	شرکت سهامی پخش فراورده‌های نفتی ایران	۱/۰		

جدول ۹. ادامه

رتبه	زیان		کمک‌زیان		هزینه سرمایه‌ای از منابع داخلی	
	نام شرکت	سهم	نام شرکت	سهم	نام شرکت	سهم
۱	بانک سپه	۸۷/۳	سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران	۶۰	شرکت ملی نفت ایران ـ مادرتخصصی	۴۶/۵
۲	سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران	۶/۰	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای	۱۲	شرکت ملی گاز ایران ـ مادرتخصصی	۱۰/۵
۳	شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران	۲/۳	شرکت کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	۶/۶	شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران	۷/۰
۴	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای	۱/۲	سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران	۴/۶	مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران ـ توانیر	۳/۳
۵	شرکت سهامی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران	۰/۷	شرکت سهامی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران	۶/۴	بیمه مرکزی ایران	۲/۹
۶	شرکت کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	۰/۷	سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی	۹/۳	شرکت مادرتخصصی تولید نیروی برق حرارتی	۲/۰
۷	سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران	۰/۶	سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان	۸/۱	شرکت مادرتخصصی ملی صنایع پتروشیمی	۱/۵
۸	سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی	۰/۴	شرکت مادرتخصصی خدمات کشاورزی	۱/۱	سازمان بنادر و دریانوردی	۱/۲
۹	سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان	۰/۲	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	۰/۵	بانک سپه	۱/۱
۱۰	شرکت مادرتخصصی خدمات کشاورزی	۰/۱				
۱۱	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها	۰/۱				

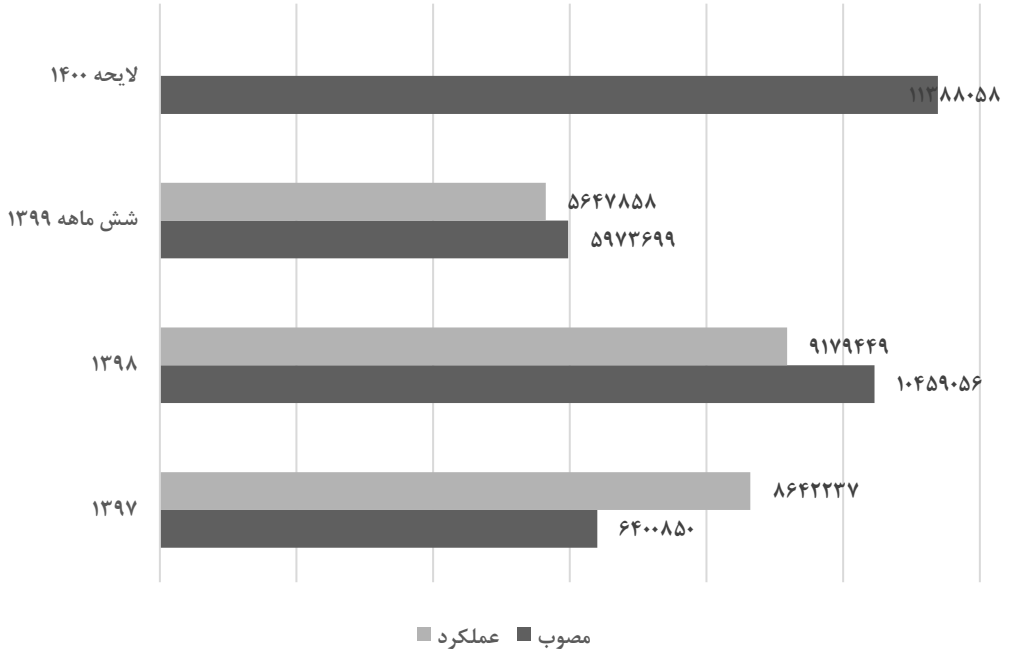
۵. بررسی عملکرد برخی از اقلام بودجه شرکت‌های دولتی

در این بخش از گزارش، عملکرد برخی از اقلام بودجه شرکت‌های دولتی با ارقام مصوب در قوانین بودجه مقایسه می‌شوند. هدف از ارائه این قسمت، دستیابی به تصویر دقیق‌تری از شکاف میان ارقام عملکردی و مصوب بودجه شرکت‌های دولتی است.

۵-۱. درآمدها

نمودار ۲، ارقام عملکرد درآمدهای شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را در کنار میزان مصوب آنها نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد ۶ماهه با مصوب ۶ماهه مقایسه شده است). با مقایسه ارقام عملکرد و مصوب مشخص می‌شود که عملکرد درآمدها در سال ۱۳۹۷ حدود ۳۵ درصد انحراف مثبت داشته است در حالی که در سال ۱۳۹۸ حدود ۱۲ درصد و در ۶ماهه اول سال ۱۳۹۹ نیز حدود ۵ درصد انحراف منفی مشاهده می‌شود، بدین معنا که میزان درآمدها نسبت به رقم مصوب کمتر محقق شده است.

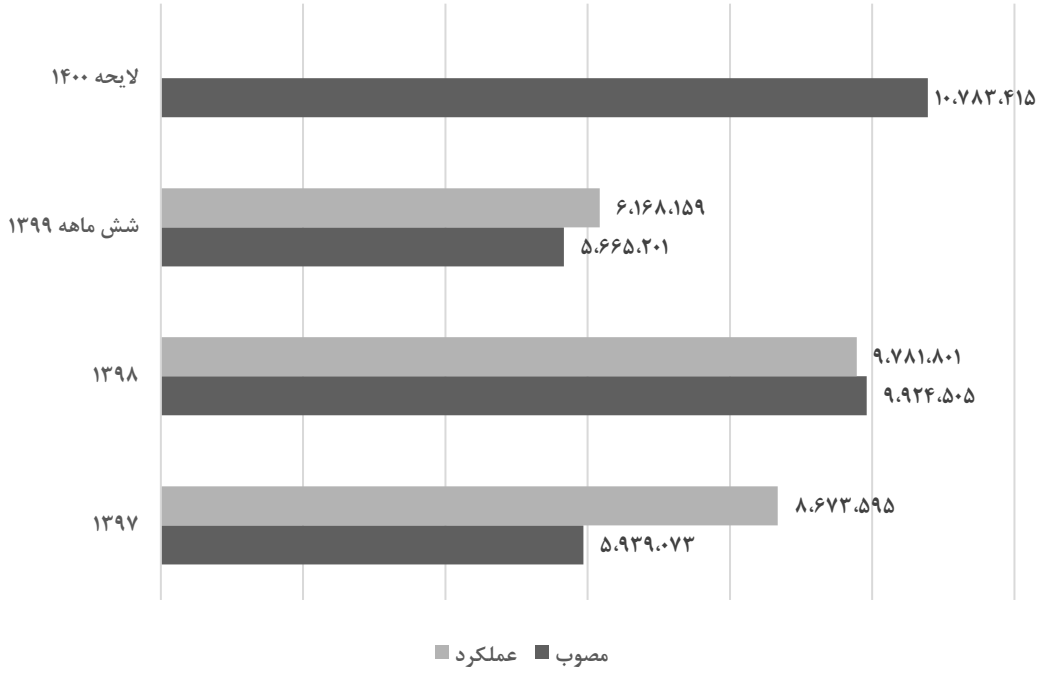
نمودار ۲. مقایسه ارقام عملکرد و مصوب درآمدهای شرکت‌های دولتی (میلیارد ریال)



۲-۵. هزینه‌ها

نمودار ۳، ارقام عملکرد هزینه‌های شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را در کنار میزان مصوب آنها نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد ۶ماهه با مصوب ۶ماهه مقایسه شده است). مقایسه ارقام عملکرد و مصوب، حاکی از انحراف ۴۶ درصدی این قلم در سال ۱۳۹۷ است. در سال ۱۳۹۸ حدود ۱ درصد انحراف منفی مشاهده می‌شود و در ۶ماهه ۱۳۹۹ نیز انحراف هزینه‌ها نسبت به میزان مصوب حدود ۹ درصد است.

نمودار ۳. مقایسه ارقام عملکرد و مصوب هزینه‌های شرکت‌های دولتی (میلیارد ریال)

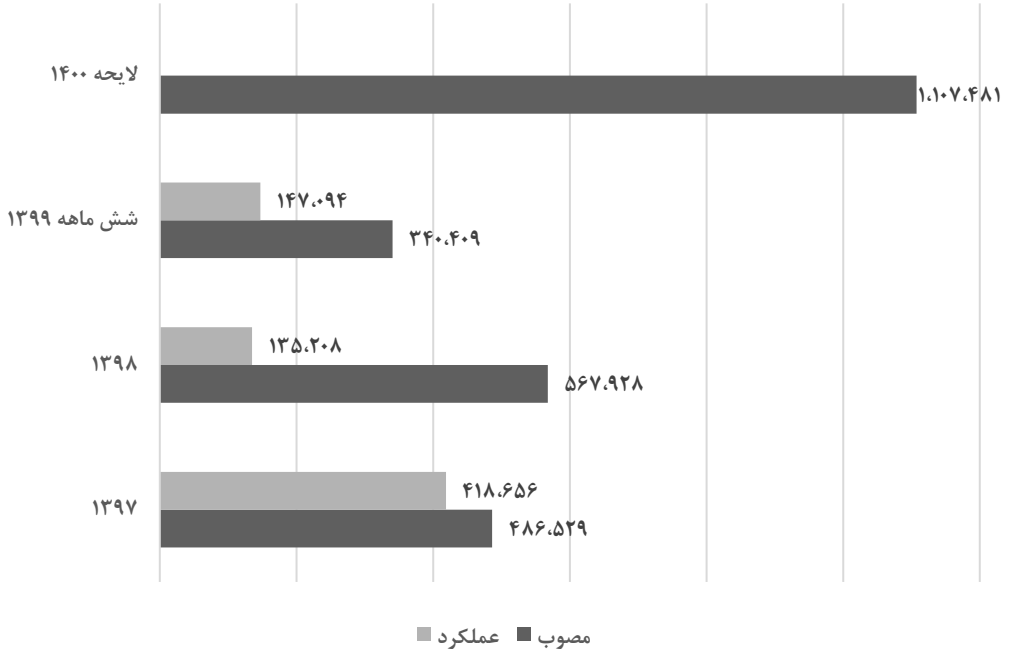


در توضیح دلایل **این انحراف قابل توجه در ارقام مصوب و عملکرد درآمدها و هزینه‌های شرکت‌های دولتی** توضیحات مختلفی قابل ارائه است، اما یکی از مهم‌ترین دلایل در این زمینه، سازوکار در نظر گرفته شده **در ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت** است. مطابق ماده (۲) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، شرکت‌های دولتی می‌توانند تا نیمه آبان‌ماه هر سال، مشروط به ثابت نگاه داشتن رقم سود سهام پرداختی به دولت و رقم مالیات (و البته برخی شروط دیگر)، نسبت به اصلاح بودجه خود اقدام نمایند. البته ازآنجایی‌که منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی تحت تأثیر تحولات اقتصادی قرار دارد، این امر تا حدودی طبیعی است.

۳-۵. سود و زیان

نمودار ۴، ارقام عملکرد سود شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و میزان مصوب آنها را نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد ۶ماهه با مصوب ۶ماهه مقایسه شده است). مقایسه ارقام عملکرد و مصوب، حاکی از انحراف ۱۴ درصدی این قلم در سال ۱۳۹۷، انحراف ۷۶ درصدی آن در سال ۱۳۹۸ و نیز انحراف حدود ۵۷ درصدی در ۶ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ است. انحراف سود همواره منفی بوده، بدین معنا که در این سال‌ها همواره میزان تحقق سود به نسبت میزان مصوب کمتر بوده است.

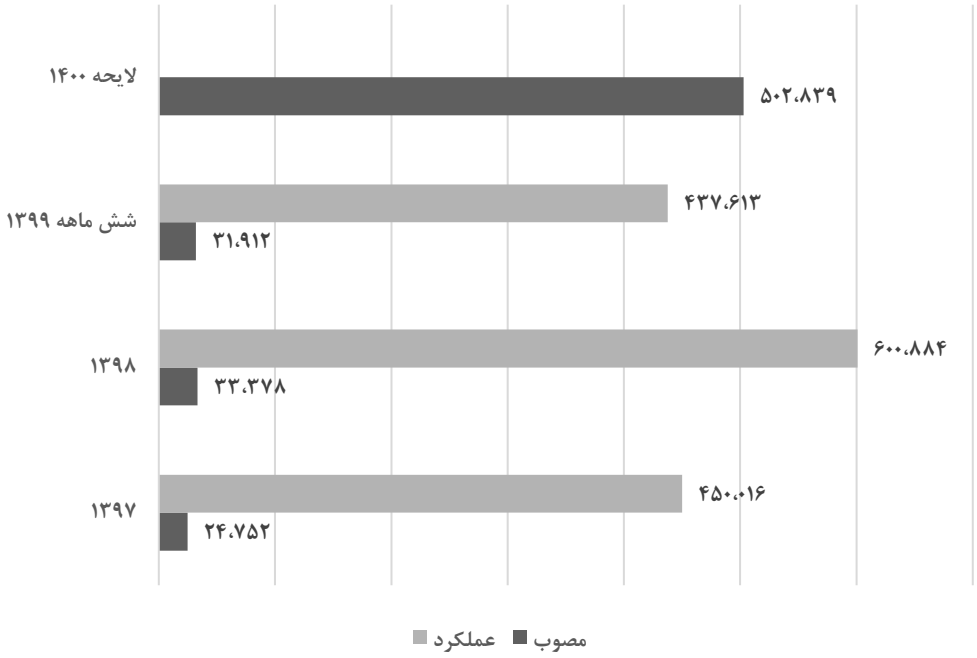
نمودار ۴. مقایسه ارقام عملکرد و مصوب سود شرکت‌های دولتی (میلیارد ریال)



نمودار ۵ نیز ارقام عملکرد زیان شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را با میزان مصوب آنها نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد ۶ماهه با مصوب ۶ماهه مقایسه شده است). مقایسه ارقام عملکرد و مصوب، حاکی از تفاوت قابل توجهی در این قلم است، به‌طوری که **برای سال ۱۳۹۷، رقم زیان در عملکرد، ۱۷۱۸ درصد بیشتر از رقم زیان در بودجه مصوب بوده است** که این رقم **برای سال ۱۳۹۸ حدود ۱۷۰۰ درصد** و در **۶ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ نیز حدود ۱۲۷۰ درصد** بوده است. باید توجه داشت که **بخش قابل توجهی از این میزان انحراف، مربوط به شرکت بازرگانی دولتی است.** بودجه شرکت بازرگانی دولتی عموماً به‌صورت سربه‌سر تنظیم می‌گردد در صورتی که این شرکت به‌دلیل انجام وظایفی مانند خرید تضمینی گندم، مبالغ قابل توجهی از دولت

دریافت می‌کند که به‌عنوان کمک‌زیان این شرکت درج می‌شود. به‌عنوان مثال، در ۶ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ زیان عملکرد کل شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی حدود ۴۳ هزار میلیارد تومان بوده که قریب به ۲۷ هزار میلیارد تومان از این رقم یعنی حدود ۶۳ درصد از این رقم به‌تنهایی مربوط به شرکت بازرگانی دولتی است.

نمودار ۵. مقایسه ارقام عملکرد و مصوب زیان شرکت‌های دولتی (میلیارد ریال)



ازجمله دیگر دلایل حرکت به سمت زیان‌ده شدن تعداد بیشتری از شرکت‌های دولتی، بند «د» تبصره «۱۶» بودجه در سال‌های اخیر بوده است. مطابق بند «د» تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، به مانند سال‌های گذشته، خزانه‌داری کل کشور موظف است دو درصد از هزینه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (سودده) را از حساب‌های آنان برداشت و به حساب درآمد عمومی واریز نماید. البته تغییر مهم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ استثنا کردن هزینه‌های عملیاتی بانک و بیمه از این حکم است. اگرچه این تغییر، مثبت تلقی می‌شود (زیرا مبالغی که به‌عنوان سود سپرده توسط بانک‌ها به سپرده‌گذاران پرداخت می‌شود، جزئی از هزینه‌های بانک‌ها بوده و این حکم برای آنها به هیچ عنوان منطقی نیست)، لیکن تناسب کلیت این حکم با اصول اقتصادی با تردید جدی مواجه است؛ در برخی از شرکت‌های دولتی سودده، دو درصد هزینه‌های شرکت از سود آن شرکت نیز بالاتر است. به‌علاوه به‌نظر نمی‌رسد شرکت‌ها تحت تأثیر چنین احکامی در دیگر هزینه‌های خود صرفه‌جویی کنند.

ازجمله دلایل دیگر این حجم بالای تفاوت میان ارقام مصوب و ارقام عملکرد، **درج برخی از**

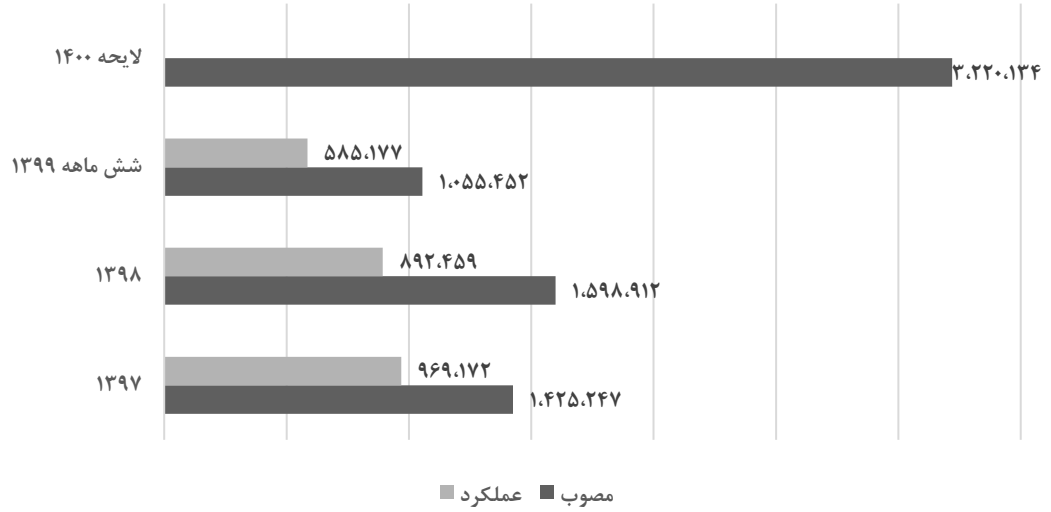
شرکت‌های زیان‌ده در زمره شرکت‌های سودده و سربه‌سر در پیوست شماره (۳) لایحه بودجه است. به‌طوری که ارقام درج شده برای بودجه برخی شرکت‌های سودده و سربه‌سر، نسبتی با عملکرد آنها ندارد. از دیگر دلایل کلی زیان‌ده بودن شرکت‌های دولتی می‌توان به وجود تعرفه‌های تکلیفی برای کالاها یا خدمات برخی از شرکت‌ها و همچنین اجبار به ایفای برخی وظایف حاکمیتی توسط این شرکت‌ها (برخلاف ماهیت فعالیت شرکتی) اشاره داشت.

نکته قابل ذکر دیگر اینکه با توجه به نمودار ۵ میزان زیان مصوب لایحه ۱۴۰۰ به‌طرز چشمگیری نسبت به سال‌های قبل افزایش یافته است. با بررسی دقیق بودجه شرکت‌ها مشخص می‌شود که قسمت اعظم این افزایش زیان مربوط به بانک سپه است که به‌دلیل درج در بخش بانک‌های زیان‌ده با حجم بالای زیان پیش‌بینی شده، تأثیر قابل توجهی بر حجم کل زیان شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت گذاشته است.

۴-۵. هزینه‌های سرمایه‌ای

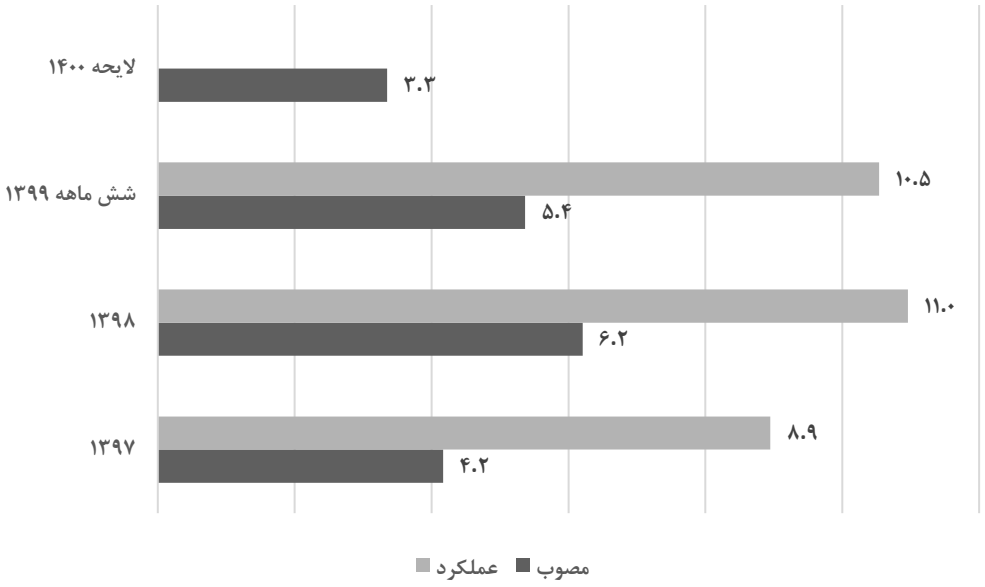
نمودار ۶، ارقام عملکرد هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را با میزان مصوب آنها نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد ۶ماهه با مصوب ۶ماهه مقایسه شده است). مقایسه ارقام عملکرد و مصوب، حاکی از **انحراف ۳۲ درصدی این قلم در سال ۱۳۹۷، انحراف ۴۴ درصدی آن در سال ۱۳۹۸ و نیز انحراف ۴۵ درصدی در ۶ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹** است. درواقع در دو سال اخیر، عملکرد هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی، حدود نصف مقادیر مصوب بوده است.

نمودار ۶. مقایسه ارقام عملکرد و مصوب هزینه‌های سرمایه‌ای (میلیارد ریال)

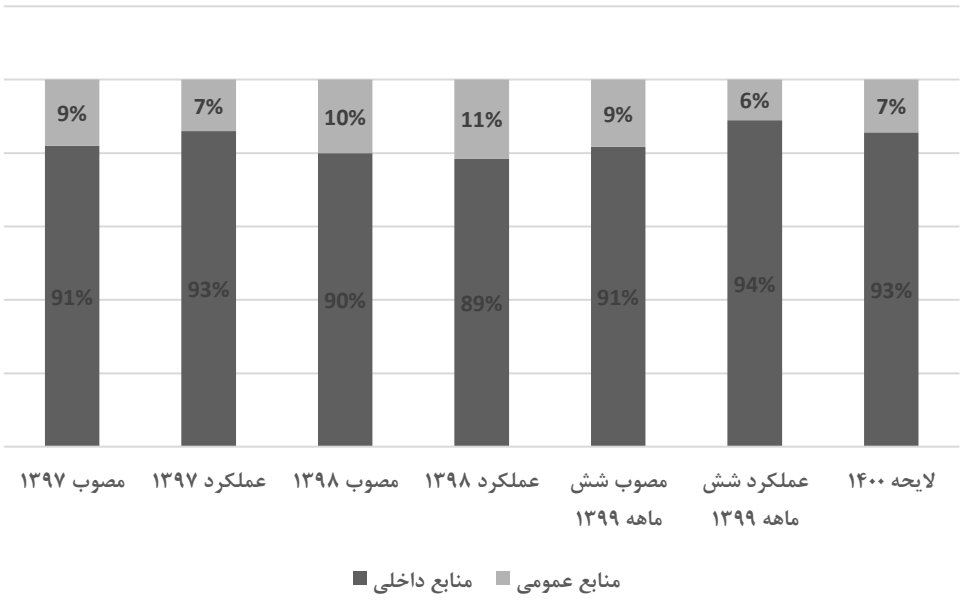


نمودار ۷، به‌خوبی بالاتر بودن نسبت هزینه‌های جاری به هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی در عملکرد نسبت به رقم مصوب را نشان می‌دهد. در این سال‌ها این نسبت در عملکرد تقریباً همواره دو برابر نسبت مصوب بوده است. همچنین ترکیب منابع مربوط به هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی در نمودار ۸ قابل ملاحظه است. این نمودار نشان می‌دهد که بخش مهمی از هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های دولتی از محل منابع داخلی آنهاست.

نمودار ۷. نسبت هزینه‌های جاری به هزینه‌های سرمایه‌ای



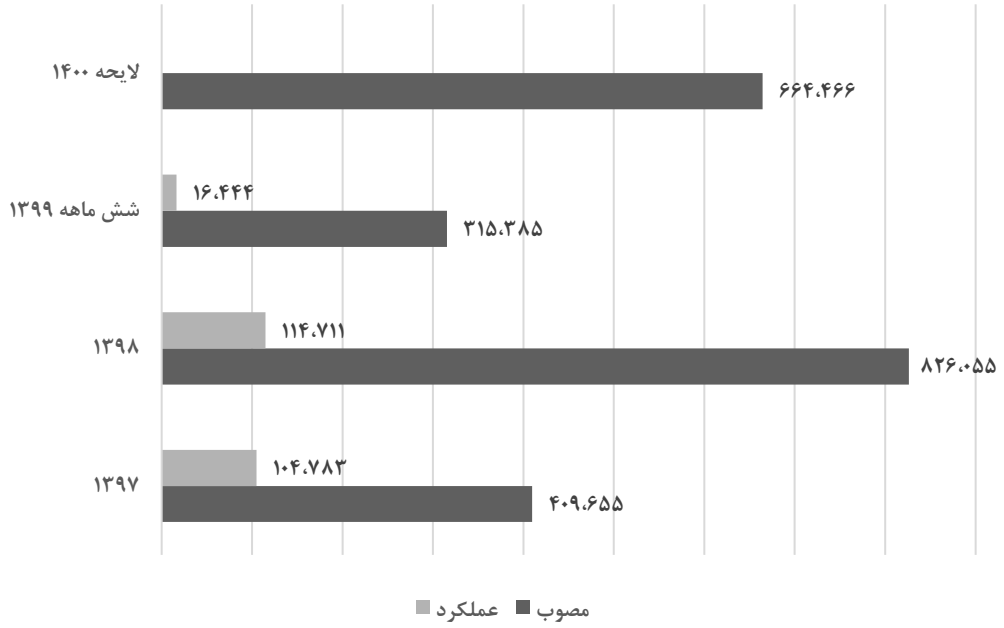
نمودار ۸. ترکیب منابع مربوط به هزینه‌های سرمایه‌ای



۵-۵. بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی

نمودار ۹، ارقام عملکرد بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت را با میزان مصوب آنها نشان می‌دهد (برای سال ۱۳۹۹ عملکرد ۶ماهه با مصوب ۶ماهه مقایسه شده است).

نمودار ۹. ارقام عملکرد و مصوب بازپرداخت تسهیلات بانکی و وام‌های داخلی (میلیارد ریال)

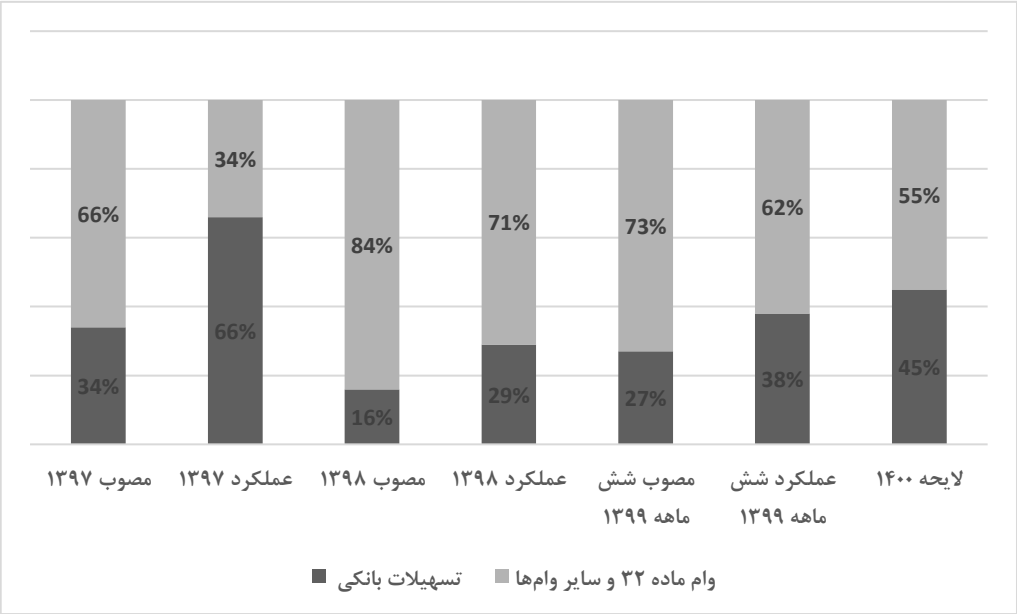


مقایسه ارقام عملکرد و مصوب، حاکی از انحراف قابل توجهی در این قلم است، به‌طوری که **برای سال ۱۳۹۷، انحراف ۷۴ درصدی و برای سال ۱۳۹۸ انحراف ۸۶ درصدی وجود دارد. در ۶ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ نیز حدود ۹۵ درصد انحراف در** این قلم مشاهده می‌شود که حکایت از ادامه این وضعیت در سال جاری دارد. عمده این انحراف **به‌دلیل عدم تحقق قلم بازپرداخت «وام ماده (۳۲)[1] و سایر وام‌ها» است.** به‌طوری که ۷۷ درصد از میزان انحراف عملکرد در سال ۱۳۹۷ و ۸۶ درصد از میزان انحراف در سال ۱۳۹۸ و ۷۳ درصد از انحراف مربوط به ۶ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۹ در این بخش، مربوط به این قلم بوده است. نمودار ۱۰ ترکیب ارقام مصوب و عملکرد در این بخش را نشان می‌دهد. البته باید توجه داشت که اساساً وام موضوع ماده (۳۲) مربوط به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای انتفاعی است و با تسهیلات بانکی قابل قیاس نیست (بعضاً تسهیلات بانکی می‌تواند مربوط به سرمایه در گردش شرکت‌ها نیز باشد).

۱. ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه: وجوهي كه از محل اعتبارات عمراني جهت اجراي طرح‌هاي عمراني انتفاعي به دستگاه‌هاي اجرايي مربوط پرداخت مي‌شود، به‌صورت وام خواهد بود. دستگاهي كه بدين ترتيب وام دريافت مي‌كند، مكلف است اصل و بهره متعلق را طبق قرارداد منعقده با وزارت دارايي در سررسيد مقرر به خزانه بپردازد.

درخصوص عدم بازپرداخت وام موضوع ماده (۳۲) چند دلیل قابل طرح است که از میان آنها می‌توان به وضعیت نامناسب مالی بسیاری از شرکت‌ها، عدم پیش‌بینی ضمانت اجرا برای بازپرداخت این وام در قوانین، از دست رفتن ماهیت انتفاعی برخی از طرح‌ها به دلایل گوناگون (تعرفه تکلیفی، تأخیر در اجرا، تغییر اهداف طرح و غیره) و عدم تمایل شرکت‌ها برای تأدیه این وجوه اشاره کرد. شایان ذکر است تخفیف‌هایی در زمینه وام ماده (۳۲) توسط شورای اقتصاد به شرکت‌های دولتی قابل اعطاست.[۱]

نمودار ۱۰. ترکیب بازپرداخت تسهیلات و وام‌های داخلی



۶. واگذاری‌ها

در جدول ۵ پیوست (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، خلاصه کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به تفکیک گروه‌های سه‌گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی ارائه شده که حاوی اطلاعات مفیدی است. به همین دلیل در ابتدای این بخش، تصویری از شرکت‌های پیوست (۳) براساس گروه‌بندی مذکور ارائه شده و در ادامه واگذاری شرکت‌های دولتی از حیث منابع و مصارف واگذاری مورد توجه قرار گرفته است. درنهایت نیز برخی از مهم‌ترین مصوبات هیئت واگذاری در سال ۱۳۹۹ مورد بررسی قرار گرفته است.

۱. ماده (۳۳) قانون برنامه و بودجه: در مورد برخي از طرح‌هاي انتفاعي كه توسط شركت‌هاي دولتي و مؤسسات وابسته به دولت اجرا مي‌شود، شوراي اقتصاد مي‌تواند به پيشنهاد سازمان اجازه دهد حداكثر تا پنجاه درصد از اعتبار لازم براي اجراي طرح انتفاعي به‌صورت بلاعوض اعطا شود.

۱-۶. تصویر شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت براساس گروه‌های سه‌گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی

در جدول ۱۰ که براساس اطلاعات دریافت شده از سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه شده است،[۱] تعداد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به تفکیک گروه‌های سه‌گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی، شرکت‌های مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق[۲] و سایر، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و قانون بودجه سال ۱۳۹۹ قابل مشاهده است. براساس جدول، از ۳۸۰ شرکتی که در پیوست (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ درج شده‌اند، ۱۷۴ شرکت جزء گروه سه فعالیت‌های اقتصادی بوده و دولتی باقی خواهند ماند. این در حالی است که براساس آیین‌نامه اجرایی «تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با هریک از سه گروه اقتصادی مصرح در ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۱۰/۱۴»، تنها ۵۱ شرکت در لیست فعالیت‌های گروه ۳ قرار گرفتند. شایان ذکر است که علت افزایش تعداد شرکت‌های دولتی گروه سه از ۵۱ شرکت در لیست اولیه به ۱۷۴ شرکت موجود در پیوست (۳)، عمدتاً به‌دلیل انتقال شرکت‌ها از گروه‌های یک و دو به گروه سه بوده است.[۳]

۲۵ شرکت موجود در گروه یک و ۱۰۶ شرکت موجود در گروه دو جزو لیست واگذاری بوده و باید به بخش غیردولتی واگذار شوند. نکته‌ای که باید مورد توجه قرار گیرد این است که تعداد شرکت‌های موجود در گروه‌های یک و دو پیوست (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ برابر با شرکت‌های مشمول گروه‌های مذکور در پیوست (۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ بوده و این به‌معنای عدم واگذاری شرکت‌های مذکور در یک سال گذشته است. همچنین ۱۱ شرکت از شرکت‌های مندرج در پیوست (۳)، در گروه مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق قرار می‌گیرند. در ماده مذکور آمده است که شرکت‌های مادرتخصصی دارای شرکت‌های زیرمجموعه که به شکل یکجا واگذار نمی‌شوند، پس از واگذاری تمامی شرکت‌های زیرمجموعه، براساس احکام آیین‌نامه مذکور توسط وزارتخانه امور اقتصادی و دارایی و وزارتخانه ذی‌ربط تعیین تکلیف خواهند شد. علاوه بر گروه‌های سه‌گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی و ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق، شرکت‌های دولتی مندرج در پیوست (۳) در گروه دیگری به نام «سایر» دسته‌بندی شده‌اند و شرکت‌هایی هستند که عمدتاً با مصوبات مختلف هیئت وزیران از لیست واگذاری خارج شده (بیشتر این مصوبات مربوط به دولت یازدهم است)[۴] و در حال حاضر بلاتکلیف هستند.

---

۱. نامه به شماره ۵۱۲۳۱۷ مورخ ۱۳۹۹/۹/۲۹ سازمان برنامه و بودجه کشور.

۲. آیین‌نامه اجرایی تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با هریک از سه گروه اقتصادی مصرح در ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (٤٤) قانون اساسی، مصوب ۱۳۸۷/۱۰/۱٤.

۳. سه عامل عمده باعث ایجاد تغییرات فراوان در گروه‌بندی بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی شده است که عبارتند از: مصوبات هیئت وزیران، الحاق سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی به فهرست سازمان‌های توسعه‌ای و اذن رهبری.
براي مطالعه بیشتر رجوع شود به: گزارش نظارتی نحوه اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (٤٤) قانون اساسی، مرکز پژوهش‌هاي مجلس شوراي اسلامي (شماره مسلسل ۱٥٦۱۱)، مورخ ۱۳۹٦/۰۹/۲۹.

٤. گزارش نظارتی نحوه اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (٤٤) قانون اساسی، مرکز پژوهش‌هاي مجلس شوراي اسلامي (شماره مسلسل ۱٥٦۱۱)، مورخ ۱۳۹٦/۰۹/۲۹.

جدول ۱۰. تعداد شرکت‌های پیوست (۳)

به تفکیک گروه‌بندی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی

گروه‌بندی	لایحه بودجه ۱۴۰۰	قانون بودجه ۱۳۹۹
گروه ۱	۲۵	۲۵
گروه ۲	۱۰۶	۱۰۶
گروه ۳	۱۷۴ شرکت و یک ردیف فرعی	۱۷۴ شرکت و یک ردیف فرعی
مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق	۱۱ شرکت و یک ردیف فرعی	۱۱ شرکت و یک ردیف فرعی
سایر	۶۴	۶۴
مجموع	**۳۸۰**	**۳۸۰**

برای آنکه تصویر دقیق‌تری از شرکت‌های موجود در پیوست (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ براساس گروه‌بندی فعالیت‌های اقتصادی ارائه شود، در جدول ۱۱، ترکیب شرکت‌های موجود در گروه‌های ۱ و ۲، مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق و سایر مشخص شده است.[۱] درخصوص شرکت‌های موجود در جدول مذکور نکاتی به شرح زیر ارائه می‌شود:

- شرکت‌های ماشین‌سازی تبریز و ریخته‌گری ماشین‌سازی تبریز که به‌ترتیب در گروه ۱ و سایر طبقه‌بندی شده‌اند، در پایان سال ۱۳۹۴ به صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد واگذار شدند. سازمان خصوصی‌سازی در سال ۱۳۹۷ به وکالت از صندوق مذکور، دو شرکت فوق را واگذار نمود، اما به‌دلیل عدم ایفای تعهدات ازسوی خریدار، واگذاری شرکت‌های مذکور لغو شد و شرکت‌های ماشین‌سازی و ریخته‌گری تبریز به صندوق کارکنان فولاد به‌عنوان مالک اصلی تحویل شد و تشریفات انتقال اسناد مالکیتی این شرکت‌ها نیز به نام مالک اصلی طی شد. با توجه به عدم ایفای تعهدات صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد در رابطه با تسویه بدهی به خزانه‌داری کل کشور، هیئت واگذاری در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۹، تعلق حقوق مالکانه دو شرکت مذکور به صندوق کارکنان فولاد را سلب کرد و این دو شرکت، در فهرست موارد مشمول واگذاری سال ۱۳۹۸ درج شدند و درنهایت به‌موجب مصوبه شماره ۴۲۵۸۳/ت۵۷۸۳۱ه مورخ ۱۳۹۹/۴/۲۳ هیئت وزیران، سهام متعلق به دولت در شرکت ماشین‌سازی تبریز (به‌همراه ریخته‌گری ماشین‌سازی تبریز) بابت رد بخشی از دیون دولت به سازمان تأمین اجتماعی واگذار گردید. نکته‌ای که در اینجا وجود دارد این است که علی‌رغم مالکیت صندوق بازنشستگی فولاد بر دو شرکت مذکور از سال ۱۳۹۴، نام این دو شرکت در پیوست (۳) لوایح بودجه سنواتی به‌عنوان شرکت دولتی سودده درج شده است. همچنین علت قرار گرفتن شرکت ریخته‌گری تبریز در گروه «سایر» با توجه به اینکه جزء گروه ۱ فعالیت‌های اقتصادی بوده و در فهرست واگذاری قرار گرفته، مشخص نیست.[۲]
- هفت شرکت زیرمجموعه سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) و سازمان توسعه و

۱. لیست کامل شرکت‌ها به تفکیک گروه‌بندی در پیوست ارائه شده است.
۲. شایان ذکر است که شرکت‌های دیگری از این دست نیز وجود دارند که علت درج آنها در پیوست (۳) یا گروه‌بندی آنها داراي ابهام بوده و شرکت‌های ماشین‌سازی تبریز و ریخته‌گری ماشین‌سازی تبریز به‌عنوان نمونه مورد اشاره قرار گرفته است.

نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو)، در گروه «سایر» طبقه‌بندی شده‌اند. این شرکت‌ها، طرح‌های دو سازمان توسعه‌ای مذکور هستند که براساس قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی حداکثر سه سال پس از بهره‌برداری باید واگذار شوند. نکته‌ای که وجود دارد این است که طرح‌های سازمان‌های توسعه‌ای از همان ابتدا باید مشخص شود که جزو گروه یک فعالیت‌های اقتصادی قرار می‌گیرد یا گروه دو و متناسب با گروه‌بندی مذکور، تشریفات قانونی برای اجرای طرح‌ها با مشارکت بخش خصوصی صورت گیرد. بر این اساس، علت درج نام این طرح‌ها (که در قالب شرکت ثبت می‌شوند) در گروه «سایر» مشخص نیست.

- نکته مهم دیگر اختلاف بین فهرست شرکت‌های مشمول واگذاری مصوب هیئت واگذاری[1] با فهرست شرکت‌های قابل واگذاری ارائه شده توسط سازمان برنامه و بودجه کشور است. همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، از ۳۸۰ شرکت موجود در پیوست (۳) لایحه بودجه، ۲۵ شرکت گروه یک و ۱۰۶ شرکت دولتی در گروه دو هستند. بنابراین درمجموع ۱۳۱ شرکت دولتی قابل واگذاری به بخش غیردولتی وجود دارد (این در حالی است که اگر شرکت‌هایی که در گروه «سایر» قرار دارند، تعیین تکلیف شوند و در گروه‌های یک و دو قرار گیرند، تعداد موارد قابل واگذاری افزایش می‌یابد). اما در فهرست بنگاه‌های مشمول واگذاری (مصوب هیئت واگذاری)، ۲۵ شرکت گروه یک (که تنها در ۱۱ مورد با فهرست ارائه شده سازمان برنامه و بودجه کشور مشابهت دارد) و ۵۹ شرکت گروه دو هستند. درمجموع ۸۴ مورد به‌عنوان موارد قابل واگذاری درج شده است.

جدول ۱۱. ترکیب شرکت‌های دولتی پیوست (۳) لایحه بودجه ۱۴۰۰
براساس گروه‌بندی فعالیت‌های اقتصادی مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق و سایر

گروه‌بندی	ترکیب شرکت‌ها و نام برخی از آنها
گروه ۱ (۲۵ شرکت)	شرکت‌های ملی فولاد ایران، ماشین‌سازی تبریز، سیماچوب، مجتمع صنعتی اسفراین، لوله‌گستر اسفراین، انتشارات سروش، فولاد آذربایجان، پترو پارس، پترو ایران و...
گروه ۲ (۱۰۶ شرکت)	۱۸ شرکت تولید نیروی برق حرارتی ۱۸ شرکت عمران شهر جدید ۳۱ شرکت آب و فاضلاب روستایی ۱۴ شرکت غله و خدمات بازرگانی ۲۵ شرکت دیگر که برخی از آنها عبارتند از: پالایشگاه‌های نفت اراک و آبادان، شرکت‌های بازرگانی نفت ایران، ملی حفاری ایران، هواپیمایی جمهوری اسلامی، پست‌بانک، آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک، ملی صادرات گاز ایران و...
مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق	شرکت‌های مادرتخصصی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، مدیریت منابع آب ایران، ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی، ملی گاز ایران، سازمان خصوصی‌سازی، سهامی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران، ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل

۱. سایت سازمان خصوصی‌سازی به نشانی ipo.ir

گروه‌بندی	ترکیب شرکت‌ها و نام برخی از آنها
	کشور، سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای، بازآفرینی شهری ایران، خدمات کشاورزی و بازرگانی دولتی ایران.
سایر (۶۴ شرکت)	۳۱ شرکت شهرک‌های صنعتی باشگاه‌های فرهنگی ـ ورزشی استقلال و پرسپولیس[۱] ۷ شرکت زیرمجموعه ایدرو و ایمیدرو ۳ صندوق توسعه صنایع دریایی، ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون و توسعه حمل‌ونقل ۲۱ شرکت دیگر که برخی از آنها عبارتند از: شرکت‌های ریخته‌گری و ماشین‌سازی تبریز، پشتیبانی امور دام کشور، سازمان بیمه سلامت، سرمایه‌گذاری‌های خارجی ایران، سازمان هدفمندی یارانه‌ها و...

علاوه بر بررسی شرکت‌های دولتی پیوست (۳) از نظر تعداد، منابع و مصارف، شرکت‌های مذکور براساس گروه‌بندی فعالیت‌های اقتصادی نیز مورد بررسی قرار گرفته است. در جدول ۱۲، خلاصه کل منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به تفکیک گروه‌های سه‌گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی و سهم هریک از گروه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ ارائه شده است. با توجه به این جدول، مشخص می‌شود **۵۷ درصد از منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در ۱۷۴ شرکت گروه سه فعالیت‌های اقتصادی قرار می‌گیرد.** سهم ۱۰۶ شرکت گروه دو و ۱۱ شرکت مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق، مساوی و ۱۴ درصد از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی است. نکته‌ای که در اینجا وجود دارد کاهش چشمگیر سهم شرکت‌های مشمول ماده (۴) آیین‌نامه مذکور از ۴۲ درصد در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به ۱۴ درصد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ است. علت این موضوع، کاهش درآمدهای شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی به‌دلیل خارج کردن ارقام غیرواقعی (حسابداری) از بودجه شرکت مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ است که در بخش‌های پیشین به آن پرداخته شد.

سهم گروه یک فعالیت‌های اقتصادی با ۲۵ بنگاه، دو درصد از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی است و سهم گروه سایر با ۶۴ شرکت حدود ۱۴ درصد است.

۱. واگذاري دو باشگاه مذکور در تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به تصویب رسید، اما تاکنون اجرایي نشده است و در حال حاضر براساس اطلاعات دریافت شده از سازمان برنامه و بودجه کشور، در گروه خارج از لیست قرار گرفته‌اند.

جدول ۱۲. سهم شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به تفکیک گروه‌های سه‌گانه

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و قانون بودجه سال ۱۳۹۹ (هزار میلیارد ریال/ درصد)

شرح	گروه سه		گروه دو		گروه یک		مشمول ماده (۴) آیین‌نامه تشخیص و انطباق		سایر		جمع
	رقم	سهم (٪)	رقم	سهم (٪)	رقم	سهم (٪)	رقم	سهم (٪)	رقم	سهم (٪)	
منابع در لایحه سال ۱۴۰۰											
درآمدها	۵،۹۴۶	۵۲	۱،۹۳۲	۱۷	۲۷۲	۲	۱،۳۶۳	۱۲	۱،۸۷۵	۱۶	۱۱،۳۸۸
اعتبارات هزینه	۳۳	۷۵	۰	۰	۰	۰	۸	۱۸	۳	۷	۴۴
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۹۷	۴۲	۱۲	۵	۰	۰	۱۱۹	۵۲	۳	۱	۲۳۲
تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۳۳۴	۴۰	۵۴	۶	۲۴	۳	۳۸۱	۴۵	۵۱	۶	۸۴۴
وام‌های خارجی	۵۴۵	۸۸	۰	۰	۰	۰	۵۶	۹	۱۷	۳	۶۱۸
دارایی‌های جاری	۵۰۳	۹۴	۲۰	۴	۳	۱	۴	۱	۴	۱	۵۳۴
سایر دریافت‌ها	۱،۴۳۴	۷۳	۱۳۹	۷	۶	۰	۳۰۵	۱۶	۷۶	۴	۱،۹۶۱
مصارف											
هزینه‌ها	۵،۴۵۲	۵۱	۱،۹۴۱	۱۸	۲۶۷	۲	۱،۲۴۸	۱۲	۱،۸۷۵	۱۷	۱۰،۷۸۳
مالیات	۴۹	۶۹	۸	۱۲	۱	۱	۱۳	۱۸	۱	۱	۷۲
۵۰ درصد سود ویژه	۴۶	۴۹	۱۸	۱۹	۳	۳	۲۶	۲۷	۲	۲	۹۴
سود سهام	۵۹	۹۹	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۵۹
سایر حساب‌های تخصیص سود	۰	۳۸	۰	۶۲	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۱
بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۳۹۸	۶۰	۱۱	۲	۲۲	۳	۱۸۸	۲۸	۴۶	۷	۶۶۴
بازپرداخت وام‌های خارجی	۱۵۰	۷۳	۰	۰	۰	۰	۵۵	۲۷	۰	۰	۲۰۶
وجوه اداره شده	۸	۹۴	۰	۴	۰	۰	۰	۰	۰	۲	۸
بازپرداخت ودیعه، بدهی‌ها و سایر بازپرداخت‌ها	۶۷۳	۷۸	۸۳	۱۰	۴	۰	۱۰۲	۱۲	۴	۰	۸۶۶
هزینه‌های سرمایه‌ای	۲،۳۵۲	۷۳	۱۴۸	۵	۱۱	۰	۶۱۵	۱۹	۹۴	۳	۳،۲۲۰
افزایش دارایی‌های جاری	۴۱	۶۶	۸	۱۴	۰	۰	۰	۰	۱۲	۲۰	۶۲
جمع	**۹،۲۲۹**	**۵۸**	**۲،۲۲۰**	**۱۴**	**۳۰۷**	**۲**	**۲،۲۴۶**	**۱۴**	**۲،۰۳۴**	**۱۳**	**۱۶،۰۳۶**
کسر می‌شود: ذخیره استهلاک منظور در هزینه جاری	۳۷۳	۹۰	۲۷	۷	۲	۰	۹	۲	۵	۱	۴۱۷
جمع کل	**۸،۸۵۶**	**۵۷**	**۲،۱۹۳**	**۱۴**	**۳۰۵**	**۲**	**۲،۲۳۶**	**۱۴**	**۲،۰۲۹**	**۱۳**	۱۵،۶۲۰
منابع و مصارف در قانون بودجه سال ۱۳۹۹	**۷،۶۶۴**	**۵۲**	**۵۳۸**	**۴**	**۱۰۲**	**۱**	**۶،۱۷۵**	**۴۲**	**۳۶۱**	**۲**	**۱۴،۸۳۹**

۲-۶. منابع حاصل از واگذاری

درآمد پیش‌بینی شده برای واگذاری شرکت‌های دولتی، در بخش واگذاری دارایی‌های مالی در جدول ۵ لایحه بودجه (ردیف‌های ۳۱۰۵۰۱، ۳۱۰۵۰۲، ۳۱۰۵۱۵، ۳۱۰۵۱۶ و ردیف ۳۱۰۸۰۱) درج شده است. در قوانین بودجه سنواتی قبل از سال ۱۳۹۹، ردیف ۳۱۰۵۰۱ مربوط به مبالغ واگذاری در همان سال (حصه نقدی واگذاری‌ها) و ردیف ۳۱۰۵۰۲ مربوط به دریافت اقساط واگذاری سال‌های قبل بود، اما در تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، واگذاری سهام متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی در بنگاه‌های مشمول واگذاری از طریق صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله (ETF) مورد توجه قرار گرفت و مقرر شد منابع حاصل از این نوع واگذاری به ردیف ۳۱۰۵۰۲ جدول شماره ۵ لایحه بودجه واریز شود.

مقایسه ارقام مربوط به ردیف‌های جدول ۵ مذکور، در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به‌همراه عملکرد هشت‌ماهه ارقام بودجه سال ۱۳۹۹ در جدول ۱۳ ارائه شده است. همان‌طور که در این جدول مشاهده می‌شود، **عملکرد واگذاری‌ها در هشت‌ماهه سال ۱۳۹۹، حدود ۳۴۱ هزار میلیارد ریال بوده است** که بر این اساس، ۴۲۶ درصد تحقق را نسبت به مصوب هشت‌ماهه نشان می‌دهد. همان‌طور که در جدول ۱۳ مشخص است، علت تحقق بالای منابع حاصل از واگذاری نسبت به مصوب آن، به ردیف ۳۱۰۵۰۲ که مربوط به واگذاری سهام از طریق ETFهاست، برمی‌گردد. از ۶۷ هزار میلیارد ریال مصوب برای واگذاری سهام از طریق ETF (همچنین دریافت اقساط واگذاری سال‌های قبل)، ۲۳۴ هزار میلیارد ریال محقق شده است که ۵۸ هزار میلیارد ریال آن مربوط به ETF بانک و بیمه و ۱۳۰ هزار میلیارد ریال آن مربوط به ETF شرکت‌های پالایش نفت است.[1] بر این اساس، درمجموع **حدود ۱۹۰ هزار میلیارد ریال منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی از طریق ETF، برای دولت ایجاد شده است.**

منابع حاصل از واگذاری‌ها از ۱۱۹،۸۷۱ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به ۹۵۱،۰۰۰ میلیارد ریال[2] در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ افزایش **(رشد ۶۹۳ درصدی) پیدا کرده است، حدوداً هشت برابر شده است.** این افزایش قابل توجه منابع حاصل از واگذاری، مربوط به ردیف ۳۱۰۵۰۲ که همان واگذاری از طریق ETF است، برمی‌گردد. فروش ۹۰۰ هزار میلیارد ریال سهام شرکت‌های دولتی از طریق صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله، **از دو جهت حائز اهمیت است:** اول، **قابلیت تحقق**

---

۱. براي مطالعه بيشتر رجوع شود به: گزارش بررسي لايحه بودجه سال ۱٤۰۰ كشور ۳. نكات مهم و محورهاي تصميم‌گيري، مركز پژوهش‌هاي مجلس شوراي اسلامي (شماره مسلسل ۱۷۲۹۲)، مورخ ۱۳۹۹/۱۰/٦.

۲. اين رقم مجموع رقم بند «منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی» به‌علاوه بند «منابع حاصل از سایر واگذاری‌ها» در جدول شماره ٥ ماده‌واحده لايحه بودجه است. گفتني است كه اين رقم متفاوت از رقم درج شده براى واگذارى شركت‌هاى دولتى در جدول شماره ٤ ماده‌واحده لايحه بودجه است، زيرا در جدول شماره ٤، رقم مربوط به رديف ۳۱۰۸۰۱ در بند مربوط به ساير واگذارى‌ها لحاظ شده است.

این حجم منابع از این محل و دوم، بررسی **سازوکار واگذاری سهام**. درخصوص نکته اول باید گفت با توجه به میزان باقی‌مانده سهام متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی در شرکت‌های بورسی،[1] تحقق این حجم از واگذاری هرچند بدون چالش نیست، اما دور از انتظار نخواهد بود. اما نکته اصلی و مهم، سازوکار واگذاری سهام موضوع این بند است. سازوکار صندوق‌های قابل معامله در بورس برای واگذاری سهام دولت، واجد ایرادات متعددی است که پیش‌تر طی دو گزارش[2] به آنها پرداخته شده است. به‌دلیل تشریح اشکالات این روش در گزارش‌های مذکور، در اینجا از تکرار مجدد آنها صرفنظر می‌کنیم.

جدول ۱۳. منابع حاصل از واگذاری‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

(میلیارد ریال)

عنوان درآمدی	سال ۱۳۹۹			سال ۱۴۰۰	
	قانون	عملکرد هشت‌ماهه	درصد تحقق نسبت به مصوبه هشت‌ماهه	لایحه	رشد نسبت به قانون ۱۳۹۹
منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (ردیف ۳۱۰۵۰۱)	۴۱,۸۷۱	۱۹,۵۸۴	۷۰	۴۷,۰۰۰	۱۲
منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه، اموال، دارایی و... (۳۱۰۵۰۲)	۶۷,۰۰۰	۲۳۴,۶۹۰	۵۲۵	۹۰۰,۰۰۰	۱,۲۴۳
منابع حاصل از فروش سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی وابسته به وزارت جهاد کشاورزی (۳۱۰۵۱۵)	۲,۰۰۰	۸۸۰	۶۶	۲,۰۰۰	۰
منابع حاصل از فروش سهام و دارایی‌های مالی موضوع بند «د» تبصره «۲» (۳۱۰۵۱۶)	۵,۰۰۰	۰	-	۱,۰۰۰	-۸۰
واگذاری باقی‌مانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌ها (۳۱۰۸۰۱)	۴,۰۰۰	۸۴,۵۸۶	۳،۱۷۲	۱,۰۰۰	-۷۵
تسویه بدهی کارکنان صندوق بازنشستگی فولاد	-	۱,۰۳۰	-	-	-
مجموع	**۱۱۹,۸۷۱**	**۳۴۰,۷۷۰**	**۴۲۶**	**۹۵۱,۰۰۰**	**۶۹۳**

مأخذ: سازمان خصوصی‌سازی و لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

۳-۶. مصارف واگذاری

مصارف منابع حاصل از واگذاری براساس ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی در هشت بند مشخص شده است. در بند «الف» تبصره «۲» لایحه بودجه سال

۱. يك فرض منطقي در اين تحليل، استفاده از بنگاه‌هاي بورسي براي واگذاري‌هاي مربوط به اين بند است. اتخاذ اين فرض دلايل مختلفي دارد كه به‌عنوان نمونه مي‌توان به چالش‌هاي قيمتگذاري، تشريفات واگذاري و ساير ريسك‌هاي واگذاري خارج از بورس (ازجمله ريسك تقاضا) و زمان‌بر بودن فرايند وصول وجوه اشاره كرد.

۲. گزارش با عنوان «اظهارنظر کارشناسی درباره: «واگذاری سهام دولت و شرکت‌هاي دولتي از طريق سازوكار صندوق‌هاي سرمايه‌گذاري قابل معامله (ETF)» به شماره مسلسل ۱۷۰۱۷ و گزارش با عنوان «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۵۵. بند «الف» تبصره (۲)» به شماره مسلسل ۱۶۸۶۳.

۱۴۰۰، به دولت اجازه داده شده است که مصارف مربوط به واگذاری بنگاه‌های دولتی را از طریق جداول ۱۳ و ۱۸ لایحه مزبور پرداخت کند.[۱] در جدول ۱۳ لایحه بودجه با عنوان «اعتبارات موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی»، هشت بند مصرح در ماده (۲۹) مذکور آمده است. لیکن جدول ۱۸ لایحه، مربوط به بازپرداخت بدهی‌ها و تعهدات دولت از طریق بخشی از وجوه حاصل از واگذاری‌هاست که در اجرای بند «۴» ماده (۶) قانون مذکور[۲] صورت می‌گیرد. البته براساس حکم مذکور، دولت مجاز است تنها بدهی‌های خود به اشخاص و نهادهای عمومی غیردولتی که در بند «۱» ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) تصریح شده‌اند را از این طریق پرداخت نماید، اما در جدول ۱۸ مواردی همچون مطالبات خانواده معظم شهدا، رزمندگان معسر، هزینه تحصیلی و آموزشی مصادق ایثارگری و... به‌چشم می‌خورد.

مجموع **اعتبارات اختصاص داده شده به جدول ۱۳ (۴۷,۰۰۰ میلیارد ریال،** معادل رقم ردیف ۳۱۰۵۰۱ در جدول شماره ۵ لایحه بودجه) و **اعتبارات اختصاص داده شده به جدول ۱۸ (۶,۷۵۰ میلیارد ریال)**، معادل ۵۳,۷۵۰ میلیارد ریال است. این در حالی است که **مجموع منابع حاصل از واگذاری دو ردیف ۳۱۰۵۰۱ و ۳۱۰۵۰۲ برابر با ۹۴۷,۰۰۰ میلیارد ریال است و مابقی منابع ایجاد شده از واگذاری (واگذاری سهام از طریق ETF) در محل دیگری بجز جداول ۱۳ و ۱۸ هزینه خواهد شد.**

گفتنی است، مبلغ اختصاص پیدا کرده به جدول شماره ۱۳ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، ۱۲ درصد رشد و مبلغ اختصاص پیدا کرده به جدول شماره ۱۸، ۱۷ درصد افزایش را نشان می‌دهد.

۴-۶. برخی از مصوبات مهم هیئت واگذاری در سال ۱۳۹۹

در این بخش به بررسی نکات مهم مصوبات هیئت واگذاری در سال ۱۳۹۹ پرداخته شده است. هیئت مذکور تا پایان آبان‌ماه سال ۱۳۹۹، ۱۱ جلسه برگزار کرده که برخی از نکات مهم مصوبات این جلسات به شرح زیر است:

۱. در جلسه ۱۳۹۹/۱/۱۸ واگذاری برخی از سهام متعلق به دولت در قالب سه صندوق سرمایه‌گذاری قابل معامله در بورس (ETF) شامل صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله «واسطه‌گری‌های مالی»،

---

۱. این احکام واجد اشکلات حقوقي هستند که در گزارش «بررسي لايحه بودجه سال ۱٤۰۰ کل کشور از منظر حقوق عمومي» به شماره مسلسل ۱۷۳۸۰، به آنها اشاره شده است.

۲. تسويه، تهاتر و تأديه بدهي‌هاي قانوني دولت به اشخاص حقوقي بند «۱» اين ماده (ماده (٦)) و شرکت‌هاي تابعه و وابسته به آنها و بانك‌ها و شرکت‌هاي وابسته به آنها از طريق واگذاري سهام بنگاه‌ها، اموال و دارايي‌هاي دولت و شرکت‌هاي دولتي ممنوع است. دولت مي‌تواند از طريق فروش سهام بنگاه‌ها و اموال و دارايي‌هاي خود و شرکت‌هاي دولتي و تبديل به وجوه نقد، در چارچوب بودجه‌هاي سنواتي بدهي‌هاي خويش را تأديه نمايد (اصلاحي به‌موجب بند «٤» ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۳)، (٦) و (٢٤) قانون اجراي سياست‌هاي کلي اصل چهل‌وچهارم (٤٤) قانون اساسي ابلاغي مورخ ۱۳۹٥/٦/۲۸ مجلس شوراي اسلامي و ماده (۲) قانون اصلاح مواد (۱)، (٦) و (۷) قانون اجراي سياست‌هاي کلي اصل (٤٤) قانون اساسي، ابلاغي مورخ ۱۳۹۳/٤/۱٦ مجلس شوراي اسلامي).

«خودروسازی و صنایع فلزی» و «صنایع پالایش نفت» مورد تصویب قرار گرفت. مصوبه مذکور در اجرای تکالیف مندرج در جزء (۲-۱) بند «الف» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور و براساس مصوبه شماره ۳۶۲۲/ت۵۷۵۷۹ه مورخ ۱۳۹۹/۰۱/۲۰ هیئت وزیران بوده است. شایان ذکر است که تاکنون دو صندوق واسطه‌گری‌های مالی و صنایع پالایش نفت عرضه شده‌اند و برنامه‌ای برای عرضه صندوق خودروسازی و صنایع فلزی ارائه نشده است. همچنین واگذاری باقی‌مانده سهام متعلق به دولت در بانک‌های «تجارت»، «صادرات» و «ملت» به‌ترتیب به میزان ۱۰/۱۵ درصد، ۸/۷۲ درصد و ۱۱/۱۶ درصد، از طریق تأسیس یک صندوق سرمایه‌گذاری قابل معامله جدید در جلسه ۱۳۹۹/۷/۷ مورد تصویب قرار گرفت.

۲. در جلسه ۱۳۹۹/۱/۱۸، برنامه زمان‌بندی جهت پذیرش و عرضه اولیه دو باشگاه فرهنگی ـ ورزشی استقلال و پرسپولیس تصویب شد و مقرر گردید دو باشگاه مذکور در هفته اول شهریورماه سال جاری در بازار سرمایه عرضه شوند که تاکنون اقدامی در این زمینه صورت نگرفته است. شایان ذکر است که واگذاری دو باشگاه مذکور از طریق بورس، در تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ مدنظر قرار گرفته بود و می‌بایست تا پایان شهریورماه سال ۱۳۹۸ اجرایی می‌شد.

۳. در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۲/۱، واگذاری ۱۹۱ بنگاه باقی‌مانده در لیست واگذاری تصویب شد. بر این اساس مقرر گردید ۱۳ بنگاه از طریق ETF و یا ثبت سفارش، ۲۳ بنگاه از طریق ایجاد هلدینگ‌های تخصصی با استفاده از روش تحصیل، ۱۵ بنگاه واگذاری پس از پذیرش در بازار سرمایه، هفت بنگاه از طریق بازار سرمایه، ۶۶ بنگاه از طریق بازار سوم فرابورس و ۶۷ بنگاه پس از ادغام و اصلاح ساختار واگذار شوند.

همچنین واگذاری ۱۳۰ فقره اموال و دارایی متعلق به شرکت‌های «توسعه و نگهداری اماکن ورزشی» (تعداد ۲۶ فقره)، «پشتیبانی امور دام کشور» (تعداد ۸۶ فقره) و «ملی پخش فراورده‌های نفتی ایران» (تعداد ۱۸ فقره) مورد تصویب قرار گرفت.

۴. به‌موجب مصوبات مختلف هیئت وزیران برخی از شرکت‌ها از فهرست واگذاری خارج شدند: خروج شرکت‌های «هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما)»، «ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور»، «ملی انفورماتیک ایران» و «تعاونی پیشگامان کویر یزد» از لیست واگذاری تا پایان سال ۱۳۹۹ به‌موجب مصوبه مورخ ۱۳۹۹/۲/۱، خروج شرکت «پاک‌مایه کرمانشاه» از لیست واگذاری به مدت یکسال با توجه به حکم قطعی صادره دادگاه مبنی‌بر ورشکستگی شرکت مذکور و قرار گرفتن در روند مراحل تصفیه به‌موجب مصوبه مورخ ۱۳۹۹/۴/۳۰، خروج شرکت «خدمات حمایتی کشاورزی» از فهرست واگذاری تا پایان سال ۱۴۰۰ به‌موجب مصوبه ۱۳۹۹/۵/۲۷، خروج «مجموعه فرهنگی ورزشی انقلاب تهران» و «پیست اسکی دیزین» و «پیست اسکی شمشک» از فهرست موارد قابل واگذاری به‌موجب مصوبه ۱۳۹۹/۷/۷.

۵. بررسی تصمیمات هیئت واگذاری درخصوص واگذاری چهار شرکت پالایش نفت تبریز، بندرعباس، تهران و اصفهان مثال بسیار خوبی از عدم برنامه‌ریزی صحیح و تبیین مسیر شفاف برای

واگذاری شرکت‌های دولتی است. هیئت واگذاری در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۳/۱۲، واگذاری بلوکی دو پالایشگاه نفت تبریز و بندرعباس را تصویب کرد. در جلسه ۱۳۹۹/۴/۱۶، واگذاری خُرد پالایشگاه‌های نفت اصفهان، تهران و بندرعباس مورد تصویب قرار گرفت. مصوبه مذکور در تاریخ ۱۳۹۹/۵/۱۳ اصلاح شد و مقرر گردید سه شرکت پالایش نفت اصفهان، تهران و بندرعباس به‌صورت بلوکی واگذار شوند و با توجه به عرضه بلوکی پالایش نفت تبریز در خردادماه و عدم موفقیت عرضه، واگذاری خُرد و تدریجی پالایشگاه مذکور مدنظر قرار گرفت. پس از آن در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۵/۲۷، تأسیس «صندوق سرمایه‌گذاری قابل معامله (ETF) صنعت پالایش نفت» تصویب شد و مقرر گردید تا سقف ۱۵ درصد از سهام متعلق به دولت در چهار پالایشگاه مذکور به این صندوق واگذار گردد. درنهایت در جلسه مورخ هفتم دی‌ماه ۱۳۹۹ هیئت وزیران مصوب گردید که باقی‌مانده سهام متعلق به دولت در پالایشگاه‌های مذکور به‌منظور تأمین منابع طرح کمک معیشتی مصوب مجلس شورای اسلامی و همچنین تأدیه بدهی، به بانک‌های ملت، تجارت و صادرات واگذار شود.

۶. در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۷/۲۱، با درج نام شرکت نفت ستاره خلیج فارس (۱۷/۹ درصد) در فهرست بنگاه‌های مشمول واگذاری موافقت شد.

۷. تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور و پیشنهادهای اصلاحی[1]

۱-۷. جزء «۲» بند «الف» تبصره «۲»

در جزء «۲» بند «الف» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، واگذاری سهام دولت و شرکت‌های دولتی از طریق صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله در بورس (ETF) مورد نظر قرار گرفته است. حکم مذکور برای اولین بار در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ درج شد و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نیز تکرار شده است.[2] تنها تفاوت حکم مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ این است که درصدی از مبلغ پذیره‌نویسی براساس تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی به بازارگردانی واحدهای صندوق‌های ETF اختصاص خواهد یافت. در ادامه موضوع بازارگردانی در صندوق‌های ETF به‌صورت مختصر توضیح داده می‌شود.

در سازوکار رایج صندوق‌های قابل معامله، واحدهای صندوق که مبتنی‌بر مالکیت مشاع سبدی از

---

۱. گفتني است در اين بخش تبصره‌ها غالباً از ديدگاه اقتصادي مورد بررسي قرار گرفته‌اند، اين احكام بعضاً واجد اشكلات حقوقي هستند كه در گزارش «بررسي لايحه بودجه سال ۱۴۰۰ كل كشور از منظر حقوق عمومي» به شماره مسلسل ۱۷۳۸۰، به آنها اشاره شده است.

۲. درخصوص ويژگي‌ها، مخاطرات و اثرات صندوق‌هاي مذكور بر بازار سرمايه در سال ۱۳۹۹، به‌صورت تفصيلي در گزارش‌هاي ديگر پرداخته شده است. به همين دليل از تكرار مجدد آنها در اين بخش صرفنظر شده است. براي مطالعه بيشتر رجوع شود به گزارش‌هاي زير:

گزارش «اظهارنظر كارشناسي درباره: «واگذاری سهام دولت و شركت‌هاي دولتي از طريق سازوكار صندوق‌های سرمايه‌گذاری قابل معامله (ETF)»، مركز پژوهش‌هاي مجلس شوراي اسلامي (شماره مسلسل ۱۷۰۱۷)، مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۳۰.

گزارش بررسی لايحه بودجه سال ۱۳۹۹ كل كشور ۵۵. بند «الف» تبصره (۲)»، مركز پژوهش‌هاي شوراي اسلامي (شماره مسلسل ۱۶۸۶۳)، مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۱۶.

دارایی‌ها (مثلاً سهام یا اوراق با درآمد ثابت) است در بورس معامله می‌شود. بدین‌ترتیب، قیمت واحدهای صندوق توسط عرضه و تقاضای بازار تعیین می‌شود. ازسوی دیگر، خالص ارزش دارایی (NAV) هر واحد صندوق، برابر با ارزش بازار سبد دارایی صندوق تقسیم بر تعداد واحدهای صندوق است، که ارزش ذاتی هر واحد صندوق را نشان می‌دهد و تابع ارزش بازار دارایی‌های موجود در سبد است. برای اینکه قیمت هر واحد صندوق و NAV آن همواره برابر یا نزدیک به یکدیگر باشند، یک (یا چند) بازارگردان [1](AP) موظف می‌شود از طریق سازوکار ابطال یا صدور[2] واحد جدید، از فاصله گرفتن قیمت و NAV جلوگیری کنند.

بازارگردان زمانی که قیمت واحد صندوق از NAV آن پایین‌تر باشد، اقدام به خرید واحدهای صندوق کرده و با ابطال واحدهای خریداری شده، دارایی‌های صندوق را به فروش می‌رساند و درنتیجه، با افزایش تقاضا برای واحدهای صندوق و فروش دارایی‌های آن، تلاش می‌کند این دو را به هم نزدیک کند. برعکس، اگر قیمت واحدهای صندوق بالاتر از NAV باشد، بازارگردان با خرید دارایی بیشتر از بازار و صدور واحدهای جدید برای صندوق، عرضه واحدهای صندوق را افزایش داده و بدین ترتیب، با افزایش NAV و کاهش قیمت واحدها، شکاف این دو را کاهش می‌دهد.[3]

نکته‌ای که وجود دارد این است که وقتی بازارگردان اقدام به خرید واحدهای صندوق می‌کند، صندوق می‌بایست هزینه این عملیات را به بازارگردان پرداخت نماید. اگر در صندوق دارایی دیگری غیر از سهام موجود نباشد، تنها راه پرداخت به بازارگردان اعطای سهام خواهد بود که در این صورت سهامی که به‌صورت بلوکی می‌توانست با قیمت بالاتری به فروش برسد، به‌صورت خرد و با قیمت پایین‌تر توسط بازارگردان در بازار به فروش خواهد رسید. سؤال اینجاست که اگر بنا باشد این سهام توسط نهادی دیگر (بازارگردان) و به‌صورت غیرمستقیم در بازار فروخته شود، چرا از ابتدا این سهام به‌صورت مستقیم توسط دولت و با قیمت بالاتر (در واگذاری بلوکی یا ثبت سفارش) در بازار به فروش نرسد؟

ازسوی دیگر، به‌سبب آنکه سهامی که توسط بازارگردان می‌تواند در بازار فروخته شود، بعضاً ممکن است مدیریت بنگاه‌های مورد نظر را تحت تأثیر قرار دهد، لذا فروش آنها می‌تواند در برخی موارد مهم و حساس تلقی شده و بعضاً مفاسدی را به دنبال داشته باشد. این در حالی است که اختیار فروش این سهام در این حالت خارج از اراده مستقیم دولت انجام خواهد پذیرفت. با توجه به اینکه این‌گونه خطرات احتمالی، پیرامون واگذاری مستقیم سهام توسط دولت مطرح می‌گردد، باید گفت در روش پیشنهادی در لایحه نیز برخی از این ریسک‌ها و حاشیه‌های احتمالی واگذاری مستقیم این بخش از سهام توسط دولت، می‌تواند به مرحله واگذاری سهم توسط بازارگردان منتقل شود.

تجربه واگذاری از طریق ETF در سال ۱۳۹۹، تجربه موفقی نبوده و دارای چالش‌ها و آسیب‌های

---

1. Authorized Participant
2. In-Kind Redemption or Creation
۳. این سازوکار یکی از کلیدی‌ترین ویژگی‌های ETF در مقایسه با سایر ساختارهای موجود برای صندوق‌ها یعنی صندوق‌های سرمایه‌گذاری مشترک و صندوق‌های بسته می‌باشد.

متعددی ازجمله برهم خوردن نظم بازار سهام، ایجاد بی‌اعتمادی در واگذاری سهام متعلق به دولت توسط دو وزارت امور اقتصادی و دارایی و نفت، عدم بازارگردانی مناسب، فاصله قابل توجه قیمت واحدهای این صندوق‌ها از ارزش روز آن و عدم‌النفع بسیار زیاد دولت از این شکل واگذاری، بوده است بر این اساس و با توجه به تهدیدات و چالش‌های بالقوه دیگری که ممکن است در حوزه بازارگردانی صندوق‌ها ایجاد شود، پیشنهاد می‌شود واگذاری سهام دولت از طریق ETF متوقف شده و واگذاری از روش ثبت سفارش دنبال شود.

پیشنهاد اصلاحی

حکم زیر جایگزین جزء «۲» بند «الف» تبصره «۲» و اجزای ذیل آن شود:

«وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است با رعایت بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی نسبت به واگذاری تمام یا بخشی از باقی‌مانده سهام متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی در بنگاه‌های مشمول واگذاری، علاوه بر روش‌های مندرج در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی، به روش ثبت سفارش نیز اقدام کند. حداقل قیمت واگذاری در بورس تهران یا فرابورس ایران، میانگین قیمت تابلو در سی روز گذشته خواهد بود. میزان تخفیف توسط هیئت وزیران تعیین خواهد شد. به‌منظور گسترش مالکیت عمومی و رعایت عدالت در واگذاری‌ها، وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است حداکثر سهام قابل خریداری به‌ازای هر کد بورسی حقیقی و حقوقی را تعیین نماید».

۲-۷. بند «ج» تبصره «۲»

در بند «ج» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۹، وزراء و رؤسای ذی‌ربط دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران موظف شده‌اند که فهرست شرکت‌های زیرمجموعه خود که مجموع سهام دولت و شرکت‌های دولتی در آنها کمتر از پنجاه درصد (۵۰٪) است را به‌همراه میزان سهام تحت تملک دولت در هر شرکت، صورت‌های مالی حسابرسی شده و صورتجلسه مجمع به وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور ارسال کنند. این در حالی است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، عبارت «صورت‌های مالی حسابرسی شده و صورتجلسه مجمع» از متن حکم حذف شده و تنها اعلام میزان سهام تحت تملک دولت در هر شرکت مورد توجه قرار گرفته است. علاوه بر این، مقرر گردیده بود که سازمان برنامه و بودجه کشور اطلاعات شرکت‌های مذکور را به تفکیک میزان سهام، مبلغ سود واریزی و اطلاعات عملکردی به‌صورت مستقل در پیوست ذی‌ربط لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور درج و ارائه کند که نه تنها اطلاعات مذکور به‌صورت کامل در پیوست (۳) لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ ارائه نشده است، بلکه این تکلیف سازمان برنامه و بودجه از متن جزء «ج» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نیز حذف شده است.

پیشنهاد اصلاحی

- عبارت صورت‌های مالی حسابرسی شده و صورتجلسه مجمع بعد از عبارت «در هر شرکت» و قبل از عبارت «به وزارت امور اقتصادی و دارایی» در متن بند «ج» تبصره «۲» اضافه شود.

۳-۷. جزء «۱» بند «هـ» تبصره «۲»

ـ **اولاً**، اتصال سامانه مهتاب بانک مرکزی به سامانه جامع اطلاعات شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تکلیف شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف گردیده و لازم است مجدداً اضافه شود.

ـ **ثانیاً**، در جزء «۱» بند «هـ» تبصره «۲» عبارات «در غیر این صورت پرداخت وجوه مذکور در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی محسوب می‌شود» و «وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است هر ۶ ماه یکبار گزارش عملکرد شرکت‌های موضوع این جزء را به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه کند» از متن حکم مذکور حذف شده است که لازم است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نیز مورد توجه قرار گیرد.

پیشنهاد اصلاحی

ـ در فراز انتهایی حکم در بخش «سامانه‌های الکترونیکی مرتبط اعم از سامانه جامع بودجه، پاکنا، ...» سامانه «مهتاب» بانک مرکزی اضافه شود.

ـ عبارت «در غیر این صورت پرداخت وجوه مذکور در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی محسوب می‌شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است هر ۶ ماه یکبار گزارش عملکرد شرکت‌های موضوع این جزء را به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه کند». به انتهای متن جزء «۱» بند «هـ» تبصره «۲» اضافه شود.

۴-۷. جزء «۲» بند «هـ» تبصره «۲»

درخصوص این جزء چند نکته قابل ذکر است. **اولاً**، شرکت تابعه و شرکت وابسته تاکنون در قوانین و مقررات تعریف نشده است، با این حال مفهوم شرکت وابسته در استانداردهای حسابرسی به‌معنای شرکت‌های زیر ۵۰ درصد است که مقصود حکم این جزء نیست. **ثانیاً**، ارسال صورت‌های مالی به سازمان برنامه و بودجه بدون امضای رئیس مجمع عمومی فاقد موضوعیت است و **ثالثاً**، تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی برای شرکت‌هایی که عضو مجمع آنها نیست، اساساً فاقد موضوعیت است.

پیشنهاد اصلاحی

ـ در عبارت «شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارت نفت» ترکیب «و وابسته به» می‌بایست حذف گردد.

ـ در جزء ۱-۲ پس از عبارت «اردیبهشت‌ماه سال ۱۴۰۰» عبارت «پس از امضای رئیس مجمع عمومی» اضافه شود.

ـ جایگزینی متن ذیل به‌جای جزء ۲-۲ لایحه: «تمامی شرکت‌های دولتی که سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی عضو مجمع عمومی آنها هستند، مکلفند صورتجلسات تصویب بودجه را حداکثر تا ۳۱ اردیبهشت‌ماه و صورتجلسه تصویب صورت‌های مالی را حداکثر تا ۳۰ مهرماه به امضای رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور و وزیر امور اقتصادی و دارایی برسانند. صورتجلساتی که امضاهای مزبور را نداشته باشد، فاقد اعتبار قانونی می‌باشد».

۵-۷. بند «و» تبصره «۲»

واگذاری به شیوه رد دیون از یک‌سو بسیار مخرب و ازسوی دیگر برای تحقق منابع موضوع این بند اجتناب‌ناپذیر است. بر این اساس، تنها راهکارهای قابل طرح می‌بایست معطوف به تقلیل اثرات مخرب واگذاری به این شیوه باشد. در این زمینه سه مورد قابل ذکر است؛ **اولاً**، ازآنجایی‌که روند مذکور به‌صورت بالقوه می‌تواند به تخریب فعالیت یا تعطیلی یک بنگاه منجر شود، می‌بایست تا حد امکان از واگذاری بنگاه برای تحقق منابع این بند اجتناب کرد به‌نحوی که واگذاری اموال نسبت به واگذاری بنگاه‌ها در اولویت قرار گیرد (این موضوع می‌بایست در متن حکم تصریح شود). **ثانیاً**، مصارف این بند به شکل شفاف در متن حکم یا جداول بودجه تعیین گردد و برای نهادهایی که اساساً تجربه بنگاهداری چندانی ندارند (مانند وزارت آموزش و پرورش جهت رتبه‌بندی معلمان)، تا حد امکان اموال و سایر دارایی‌ها غیر از بنگاه در نظر گرفته شود. **ثالثاً**، منابع و مصارف این بند در سقف بودجه لحاظ گردد تا در صورت تحقق بیش از پیش‌بینی سایر منابع، بتوان با جابجایی بخشی از منابع از واگذاری بنگاه‌ها تحت این سازوکار جلوگیری نمود. ازسوی دیگر، با توجه به اینکه در متن حکم، اشاره‌ای به اصلاح جزء «۴» ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) (ممنوعیت رد دیون) نشده؛ طبق ماده (۹۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴)، حکم این بند فاقد اعتبار است؛ لذا نیاز است این موضوع در متن حکم تصریح گردد.

پیشنهاد اصلاحی

ـ عبارت زیر به انتهای بند اضافه شود:

«در اجرای حکم این بند، جزء «۴» ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی لازم‌الاجرا نیست».

ـ عبارت «با اولویت واگذاری اموال غیرمنقول و سایر دارایی‌ها غیر از سهام» پس از عبارت «و همچنین واگذاری اموال و دارایی‌های غیرمنقول مازاد» اضافه گردد.

ـ عبارت زیر به انتهای حکم اضافه شود:

«مصارف این بند از طریق جدول شماره ... این قانون قابل پرداخت خواهد بود».

۶-۷. بند «د» تبصره «۱۶»

دریافت دو درصد هزینه شرکت‌های دولتی سودده جهت مصارف مصرح در بند «د» تبصره «۱۶»، تحمیل هزینه اضافی بر شرکت‌های دولتی است. در برخی از شرکت‌های دولتی سودده، یک درصد هزینه‌های شرکت از سود آن شرکت نیز بالاتر است. در اصل دولت ظرف سال‌های اخیر بخشی از کسری درآمدهایش را از این محل تأمین می‌کند.

شایان ذکر است که در ردیف ۱۳۰۴۲۵ جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، حدود ۴۰ هزار میلیارد ریال منابع از این بابت پیش‌بینی شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، حدود ۴۶ درصد کاهش پیدا کرده است. این در حالی است که مجموع کل سود واریزی شرکت‌های دولتی برای سال ۱۴۰۰، حدود ۱۵۱ هزار میلیارد ریال (شامل ۵۰ درصد سود ویژه، سود سهام شرکت ملی نفت و سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی) پیش‌بینی شده است و ۴۰ هزار میلیارد ریال منابع در نظر گرفته شده از دو درصد هزینه شرکت‌های دولتی، معادل یک‌سوم سود واریزی این شرکت‌هاست که رقم قابل توجهی است. به‌علاوه، مبالغی که به‌عنوان سود سپرده توسط بانک‌ها به سپرده‌گذاران پرداخت می‌شود، جزئی از هزینه‌های بانک‌ها بوده و این حکم برای آنها به هیچ عنوان نمی‌تواند منطقی باشد. لذا حذف این حکم ضروری به‌نظر می‌رسد.

پیشنهاد اصلاحی:

ـ حذف بند «د» تبصره «۱۶»

پیوست ـ شرکت‌های دولتی موجود در لیست واگذاری سازمان خصوصی‌سازی

جدول لیست شرکت‌های قابل واگذاری مصوب هیئت واگذاری در سال ۱۳۹۹

ردیف	گروه	مادرتخصصی	نام شرکت	درصد سهام
۱	۲	ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران	پالایش نفت خوزستان	۱۰۰
۲	۱	ملی نفت ایران	پترو پارس	۱۰۰
۳	۱	ملی نفت ایران	توسعه پترو ایران	۱۰۰
۴	۱	ملی نفت ایران	مؤسسه فرهنگی و ورزشی نفت تهران	۱۰۰
۵	۲	ملی نفت ایران	ملی حفاری ایران	۱۰۰
۶	۲	وزارت جهاد کشاورزی	صندوق بیمه کشاورزی	۱۰۰
۷	۲	وزارت صنعت، معدن و تجارت	نمایشگاه‌های بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران	۱۰۰
۸	۱	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	توسعه ایرانگردی و جهانگردی	۱۰۰
۹	۲	وزارت ورزش و جوانان	شرکت فرهنگی ورزشی پرسپولیس	۱۰۰
۱۰	۲	وزارت ورزش و جوانان	شرکت فرهنگی ورزشی استقلال	۱۰۰
۱۱	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق یزد (مشتمل‌بر نیروگاه‌های سیکل ترکیبی و گازی یزد)	۱۰۰
۱۲	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق خراسان (مشتمل‌بر نیروگاه‌های شهید کاوه و قائن)	۱۰۰
۱۳	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق زاهدان (مشتمل‌بر نیروگاه‌های ایرانشهر، زاهدان، کنارک)	۱۰۰
۱۴	۲	تولید نیروی برق حرارتی	نیروگاه زرند (دارایی)	۱۰۰
۱۵	۱	استانداری قم	مؤسسه فرهنگی ورزشی صبا قم	۱۰۰
۱۶	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق بیستون (مشتمل‌بر نیروگاه بیستون)	۱۰۰
۱۷	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق سهند (مشتمل‌بر نیروگاه سهند)	۱۰۰
۱۸	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق رامین	۱۰۰
۱۹	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق آذربایجان (مشتمل‌بر نیروگاه‌های صوفیان و ارومیه)	۱۰۰
۲۰	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق شازند (مشتمل‌بر نیروگاه شازند)	۱۰۰
۲۱	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق بندرعباس (مشتمل‌بر نیروگاه بندرعباس)	۱۰۰
۲۲	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق فارس (مشتمل‌بر نیروگاه‌های شیراز، بوشهر و کنگان)	۱۰۰
۲۳	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق اصفهان (مشتمل‌بر نیروگاه اسلام‌آباد (اصفهان) و هسا)	۱۰۰
۲۴	۲	تولید نیروی برق حرارتی	تولید نیروی برق لوشان (مشتمل‌بر نیروگاه شهید بهشتی)	۱۰۰
۲۵	۲	تولید نیروی برق حرارتی	نیروگاه بعثت ـ دارایی	۱۰۰
۲۶	۲	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران	آلومینای ایران (آلومینای جاجرم)	۱۰۰
۲۷	۱	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران	فولاد آذربایجان به‌همراه طرح توسعه فولاد میانه	۱۰۰

ردیف	گروه	مادر تخصصی	نام شرکت	درصد سهام
۲۸	۱	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران	گسترش معادن و صنایع معدنی طلای زرشوران	۱۰۰
۲۹		سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران	احداث صنعت	۱۰۰
۳۰	۱	سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران	انتشارات سروش	۱۰۰
۳۱	۱	سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران	تحقیق و تولید وسایل الکترونیک (تکتا)	۱۰۰
۳۲	۱	سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران	ساختمانی و تأسیساتی ساراتل ایران	۱۰۰
۳۳	۱	سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران	صنایع چوب و فلز و پلاستیک ـ سیماچوب	۱۰۰
۳۴	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران	لوله‌گستر اسفراین	۱۰۰
۳۵	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران	مجتمع صنعتی اسفراین	۱۰۰
۳۶	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران	ریخته‌گری ماشین‌سازی تبریز	۱۰۰
۳۷	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران ـ ایزوایکو	تأمین تجهیزات صنایع گسترش شفق هرمز مهر	۱۰۰
۳۸	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران ـ ایزوایکو	طراحی و ساخت سازه‌های دریایی مبین‌سازه	۱۰۰
۳۹	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران ـ ایزوایکو	صنایع کشتی‌سازی عظیم‌گسترش هرمز	۱۰۰
۴۰	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران ـ ایزوایکو	کشتی‌سازی بحرگسترش هرمز	۱۰۰
۴۱	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران ـ ایزوایکو	کشتی‌سازی ندیم‌گسترش هرمز	۱۰۰
۴۲	۱	سازمان مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی	مرکز ملی شماره‌گذاری کالا و خدمات ایران	۱۰۰
۴۳	۲	سازمان‌های منطقه‌ای آزاد تجاری ـ صنعتی	هواپیمایی کیش	۱۰۰
۴۴	۱	شهرک‌های کشاورزی	کشاورزی و دامپروری سفیدرود	۱۰۰
۴۵	۲	ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران	پالایش نفت امام خمینی(ره) شازند	۱۰۰
۴۶	۲	ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران	پالایش نفت آبادان	۱۰۰
۴۷	۱	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران	ماشین‌سازی تبریز	۹۸/۲۸
۴۸		خدمات کشاورزی	خدمات مهندسی آب و خاک پارس	۹۷/۲۶۱
۴۹	۱	سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران	توسعه خدمات بازرگانی نورد ایران	۹۶/۵
۵۰	۱	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	توسعه گردشگری ایران	۷۳
۵۱	۱	شهرک‌های کشاورزی	پرورش کرم ابریشم ایران	۱۰۰
۵۲	۲	وزارت راه و شهرسازی	آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک	۱۰۰
۵۳	۲	آب و فاضلاب کشور	آبفا اهواز	۱۰۰
۵۴-۸۴	۲	آب و فاضلاب کشور	۳۰ شرکت آب و فاضلاب‌های روستایی	۱۰۰

مأخذ: سایت سازمان خصوصی‌سازی.

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش	شماره مسلسل: ۱۷۲۹۵

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۶. بودجه شرکت‌های دولتی

نام دفتر: دفتر مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت (گروه شرکت‌های دولتی و مؤسسات عمومی)

تهیه و تدوین: علی افضلی؛ مهتاب قراخانلو

اظهارنظرکننده: محمد برزگر خسروی (دفتر حقوقی)

ناظران علمی: سیدعلی روحانی، داریوش ابوحمزه

واژه های کلیدی:

۱. شرکت دولتی

۲. بودجه

۳. خصوصی‌سازی

۴. واگذاری

۵. اصل ۴۴

تاریخ انتشار:۱۳۹۹/۱۲/۲۶