

شماره گزارش: ۱۵۰

شماره ردیف: ۱۸



دوره یازدهم - سال سوم

تاریخ چاپ: ۱۴۰۱/۱۱/۰۳

گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی

در خصوص:

**بررسی عملکرد مهم ترین احکام تبصره‌ها و ردیفهای مرتبط با واگذاری دارایی های مالی
در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور**

ماده (۱۰۷) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

معاونت نظارت

باسمه تعالی

هیات رئیسه محترم مجلس شورای اسلامی

سلام علیکم

با احترام، مستند به تبصره (۱) ماده (۱۰۷) آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به پیوست گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی با موضوع " بررسی عملکرد مهم ترین احکام تبصره‌ها و ردیف های مرتبط با واگذاری دارایی های مالی در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور" جهت قرائت در صحن علنی مجلس شورای اسلامی ارائه می شود.

حمیدرضا حاجی بابایی

رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی

در خصوص " بررسی عملکرد مهم ترین احکام تبصره‌ها و ردیفهای مرتبط با واگذاری دارایی های مالی
در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور "

مقدمه :

کسری بودجه از پدیده‌های رایج در اقتصاد کشورها به شمار می‌آید و به طور معمول دولت‌ها در راستای دستیابی به توسعه و بهبود وضعیت اقتصادی، با پدیده کسری بودجه مواجه می‌شوند. اما بحث اصلی درباره این پدیده، نحوه جبران کسری بودجه است. اقتصاد ایران نیز با توجه به وابستگی به درآمدهای نفتی، تقریباً در تمام سال‌ها، پدیده کسری بودجه را با شدت و غلظت متفاوتی تجربه می‌کند. در این میان در تمام این سال‌ها، واگذاری دارایی های سرمایه ای (عمدتاً فروش نفت و فرآورده های نفتی و مولد سازی اموال منقول و غیرمنقول دولت) و واگذاری دارایی های مالی (عمدتاً فروش و واگذاری انواع اوراق مالی و اسلامی ، واگذاری شرکت های دولتی و ..) از جمله روش های تأمین مالی کسری بودجه ساختاری در اقتصاد ایران محسوب می شده است که دولت ها طی ادوار مختلف با تکیه برآن به ارائه لوایح بودجه سنواتی اقدام نموده اند. اما این که درآمد پیش بینی شده حاصل از این روش های تأمین مالی تا چه میزان محقق شده یا می شود خود موضوع بسیار مهمی است که به نظر می رسد غفلت از آن بر پیچیدگی ابعاد کسری بودجه سالانه کشور افزوده است، دراین میان مقایسه منابع درآمدی پیش بینی شده در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ که عمدتاً شامل درآمدهای مالیاتی، واگذاری های دارایی های سرمایه ای و واگذاری های دارایی های مالی می باشد با منابع درآمدی پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حکایت از رشد نزدیک به ۴۰ درصدی منابع درآمدی دارد که به نظر می رسد کم و کیف تحقق آن بایستی مورد دقت نظر بیشتری واقع گردد^۱. از این رو کمیسیون برنامه ، بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی با نظر به اهمیت موضوع و قرار داشتن در ایام بررسی بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، برآن شده است تا از طریق تدوین سلسه گزارش هایی به بررسی عملکرد منابع پیش بینی شده حاصل از درآمدهای دولت شامل سه حوزه واگذاری دارایی های مالی ، واگذاری دارایی های سرمایه ای و درآمدهای عمومی به ویژه با تأکید بر درآمدهای مالیاتی و گمرکی با محوریت مهم ترین احکام تبصره ای و احکام جداول درآمدی بپردازد که اینک گزارش نخست در حوزه بررسی عملکرد واگذاری های دارایی های مالی در سه بخش ۱- واگذاری سهام شرکت های دولتی و سایر واگذاری ها، ۲-فروش و واگذاری انواع اوراق مالی اسلامی و ۳- سایر موارد همچون استقراض خارجی در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور (در اجرای ماده ۱۰۷ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی) به حضور نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی و مردم شریف ایران تقدیم می گردد.

^۱ منابع درآمدهای پیش بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ برابر ۹،۷۸۱،۹۲۵ میلیارد ریال و منابع درآمدهای پیش بینی شده در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ برابر ۶،۹۹۵،۹۵۴ میلیارد ریال برآورد شده است.

❖ بخش اول : عملکرد مهم ترین احکام تبصره ای مرتبط با واگذاری سهام شرکت های دولتی

وسایرواگذاری ها و ارزیابی کیفیت تأمین مالی حاصل از محل منابع پیش بینی شده

مطابق با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور منابع حاصل از " واگذاری شرکت های دولتی و سایر واگذاری ها" به عنوان یکی از اقلام درآمدی در بخش واگذاری های مالی، مبلغ ۷۱۲ هزار میلیارد ریال پیش بینی شده بوده که به استناد گزارش خزانة داری کل کشور تا ۱۲ دی ماه سال جاری ۳۲۶،۹۱۰ میلیارد ریال معادل ۵۶ درصد از سهم مصوب ده ماهه محقق شده است. بر همین اساس گزارش عملکرد مهم احکام تبصره ای مندرج در ماده واحده قانون مرتبط با واگذاری سهام شرکت های دولتی به عنوان یکی از مهمترین اقلام واگذاری های دارایی های مالی و نیز احکام درآمدی مندرج در جدول شماره (۵) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مرتبط با واگذاری شرکت های دولتی و سایر واگذاری ها به شرح ذیل می باشد:

الف : عملکرد احکام تبصره ای در خصوص واگذاری سهام شرکت های دولتی:

۱- به استناد مفاد بند (الف) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور دولت مجاز گردیده تا در خصوص واگذاری بنگاه های دولتی مشمول گروه های (۱) و (۲) موضوع ماده (۲) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی^۲ با رعایت ماده (۶۳) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور الحاقی^۳ مصوب ۱۳۹۷/۰۲/۳۰ و جزء (۲) بند (د) سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی^۴ اقدام نماید و نیز مطابق با حکم فراز پایانی بند قانونی مذکور، دولت مکلف به واگذاری سهام عدالت از محل باقی مانده سهام متعلق به دولت به افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره)، مددجویان سازمان بهزیستی کل کشور و کلیه افراد واجد شرایط، طبق قانون می باشد.

• بررسی ها حاکی از آن است که اگرچه برنامه واگذاری سهام و بنگاه های مشمول واگذاری در سال ۱۴۰۱ که فهرستی فراگیر از شرکت های قابل واگذاری می باشد، در تاریخ ۱۴۰۱/۰۲/۵ در هیأت واگذاری مصوب شده لیکن تاکنون تنها آگهی عرضه بلوکی و یکجا ۱۲ درصد سهام شرکت صنایع پتروشیمی خلیج فارس و ۷/۱۳ درصد سهام شرکت پارس فولاد سبزواری، سهام شرکت پالایش نفت امام خمینی (ره) شازند، مجتمع صنایع آلومینیوم جنوب، شرکت دماوند انرژی عسلویه، شرکت دخانیات ایران، شرکت مجتمع صنعتی اسفراین از طریق بورس منتشر شده است. که از این تعداد نیز صرفاً عرضه بلوکی ۱۲ درصد از سهم شرکت صنایع پتروشیمی خلیج فارس طی فرآیند برگزاری مزایده در بورس، به شرکت سرمایه گذاری اهداف وابسته به صندوق بازنشستگی نفت واگذار شده است، بنابراین طی مدت ده ماهه گذشته، از فهرست مفصل تصویب شده در هیأت واگذاری در ابتدای سال، هنوز واگذاری کامل هیچ بنگاه دولتی و تغییر شخصیت آن از دولتی بودن به خصوصی محقق نشده است.

^۲ ماده (۲): فعالیت های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران شامل تولید، خرید و یا فروش کالاها و یا خدمات به سه گروه زیر تقسیم می شود:

گروه یک: تمامی فعالیت های اقتصادی به جز موارد مذکور در گروه دو و سه این ماده

گروه دو: فعالیت های اقتصادی مذکور در صدر اصل چهل و چهارم (۰۴۴) قانون اساسی به جز موارد مذکور در گروه سه

گروه سه: فعالیت ها، موسسات و شرکت های مشمول این گروه عبارتند از: (۱) شبکه های مادرمخابراتی امور واگذاری بسامد و ...

^۳ ماده (۶۳): کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که از امتیازات کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید به دلیل معوقه یا بدهی بانکی برخوردار شده اند، حق خرید تمام یا بخشی از شرکت های قابل واگذاری سازمان خصوصی سازی را ندارند. تبصره: خرید ۱۰٪ نقدی بلامانع است.

^۴ جزء (۲) بند (د): الزامات واگذاری: نظارت و پشتیبانی مراجع ذیربط بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری

• در خصوص حکم بخش پایانی بند قانونی مذکور، توضیح آن که تصویب نامه هیأت وزیران^۵ با موضوع واگذاری مستقیم سهام به افراد فاقد سهام عدالت تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و سه دهک اول ایثارگران در اجرای بخش پایانی بند (الف) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ تصویب و ابلاغ گردیده است.

۲- به استناد بند (ی) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور دولت مکلف گردیده است با رعایت سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مبلغ ۱،۳۰۰،۰۰۰ میلیارد ریال از طریق واگذاری سهام شرکت های دولتی بابت اجرای احکام ذیل به دستگاه های مربوطه به شرح ذیل اقدام نماید. این دستگاه ها مکلفند... به مصارف مندرج در این حکم برسانند.

• مطابق با بررسی های صورت گرفته دولت طی یک تصویب نامه^۶ با تعیین پرتفویی از سهام برخی از شرکت های مشمول واگذاری به ارزش بالغ بر ۱،۲۴۰،۰۰۰ میلیارد ریال، مصوبه ای در این خصوص مبنی بر واگذاری بنگاه ها و سهام به صندوق های تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و بنیاد شهید امور ایثارگران داشته و اقدامات لازم در خصوص واگذاری سهام توسط سازمان خصوصی سازی به سازمان های مذکور نیز صورت پذیرفته و بدین ترتیب حکم مصرح در بند قانونی مذکور اجرایی شده است. البته لازم به اشاره است در طی این واگذاری ها برخلاف مفاد تصریح حکم ماده (۴) قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی - مصوب ۱۳۹۵ که مقرر می دارد: " تسویه تهاتر و تأدیه بدهی های قانونی دولت به اشخاص حقوقی از طریق واگذاری سهام بنگاه ها... ممنوع است و دولت می تواند از طریق فروش سهام بنگاه ها ... و تبدیل وجوه نقد، در چهارچوب بودجه های سنواتی بدهی های خویش را تأدیه نماید". برای تأدیه بدهی های دولت به دستگاه های مذکور واگذاری به روش رد دیون مستقیم سهام انجام گردیده است. خاطرنشان می سازد مطابق با بررسی های صورت گرفته مفاد بند (ج) تبصره (۲) و حکم مصرح در جزء (۲) بند (د) تبصره (۱۹) لایحه بودجه پیشنهادی ۱۴۰۲ نیز دلالت بر ادامه رویه غلط گذشته در واگذاری مستقیم سهام شرکت های دولتی دارد.^۷

۳- مطابق با حکم تکلیفی بند (ن) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف بوده است نسبت به طبقه بندی و درج نام آن دسته از بنگاه های اقتصادی که در چهارچوب آیین نامه موضوع ماده (۲) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در گروه های (۱) و (۲) ماده (۲) قرار نگرفته اند در یکی از گروه های (۱) و (۲) اقدام نموده و ظرف سه ماه از ابلاغ قانون بودجه، فهرست طبقه بندی های یاد شده را به تصویب هیأت وزیران برساند...

• مطابق با بررسی های صورت گرفته، علی رغم اتمام مهلت سه ماهه، تاکنون مصوبه ای از سوی هیأت وزیران در این خصوص صادر نشده است و در نتیجه حکم تکلیفی بند قانونی مذکور تحقق نیافته است.

^۵ تصویب نامه به شماره ۵۹۹۹ت/۱۶۷۰۰۰ مورخ ۱۴۰۱/۰۹/۱۲

^۶ تصویب نامه به شماره ۷۵۵۵۸ت/۵۹۹۷۹

^۷ بند (ج) تبصره (۲) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲: درموردی که مطابق با این قانون، دولت سهام یا سهام الشرکه خود در شرکت های دولتی را واگذار کند، اشخاص دریافت کننده سهام به نمایندگی از دولت، سهام موصوف را به فروش رسانده و پس از واریز وجوه آن به خزانه، مصرف مشخص شده در جزء (۲) بند (د) سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی خواهد رسید. جزء (۲) بند (د) تبصره (۱۹) لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۴۰۲: از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی نسبت به واگذاری سهام و سهم الشرکه متعلق به دولت و شرکت های دولتی در بنگاه های مشمول واگذاری به اشخاص معرفی شده توسط دستگاه های اجرایی و صندوق های بازنشستگی کشوری، لشگری و تدمین اجتماعی در سقف منابع ردیف درآمدی ۳۱۰۵۰۱ اقدام نمایند.

۴- به استناد مفاد بند (ق) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور دولت مجاز گردیده است نسبت به واگذاری سهام طرح (پروژه) های نیمه تمام صنعتی و تولیدی در اختیار خود در قالب شرکت های سهامی عام طرح (پروژه) اقدام نماید.

مطابق با بررسی های صورت گرفته، با وجود اهمیت فراوان و گستردگی دامنه مصادیق طرح های مشمول این حکم و علی رغم ضرورت بالا، به دلیل برخی ابهامات و فقدان تعیین جزئیات تفصیلی و یا فقدان پیش بینی آیین نامه اجرایی برای آن که به نکاتی مانند تعیین متولی مشخص، زمان بندی و نحوه اجراء، موارد و مصادق مشمول واگذاری و اشاره نماید، حکم تجویزی بند قانونی مذکور دارای عملکرد نبوده است. شایان ذکر است "دستورالعمل شرایط واگذاری طرح های تملک دارایی های سرمایه ای جدید، نیمه تمام، تکمیل شده و آماده بهره برداری به بخش غیردولتی" موضوع ماده ۲۷ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی^۸ (۲) نیز از دیدگاه فعالان بخش خصوصی تنها به عنوان یک مجوز کلی تلقی شده که به دلیل ابهامات کلی، تاکنون عملکرد قابل توجهی نداشته است.

۵- مطابق با حکم جزء (۲) بند (م) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور دولت مکلف بوده است ظرف پنج ماه از ابلاغ این قانون نسبت به واگذاری شرکت هایی که دولت به صورت مستقیم یا با یک واسطه یا بیشتر، کمتر از ۲۰٪ سهام آن را در اختیار دارند با رعایت قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی اقدام کرده و سهام خود را در قالب شرکت های سهامی عام طرح (پروژه) یا سایر روش های واگذاری از طریق بازار سرمایه واگذار نماید.

مطابق با ارزیابی های صورت گرفته، علی رغم گذشت مهلت ۵ ماهه مندرج در این حکم، گزارشی در خصوص اقدامات صورت گرفته دال بر تحقق این بند قانونی واصل نگردیده است.

۶- به استناد مفاد بند (د) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور به دولت اجازه داده شده است با رعایت سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تا سقف ۳۵،۰۰۰ میلیارد ریال از سهام و سهم الشرکه خود در شرکت های دولتی و همچنین اموال منقول و غیر منقول را صرف افزایش سرمایه دولت در بانک های دولتی نماید. بانک ها نیز موظفند سه برابر افزایش سرمایه را به تسهیلات مرتبط با مصارف مذکور در سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی اختصاص دهند.

مطابق با بررسی های صورت گرفته، تا پایان دی ماه سال جاری تخصیص سهام شرکت پالایش نفت شازند و تخصیص سهمیه افزایش سرمایه به هریک از بانک های دولتی متناسب با کفایت سرمایه آن ها از محل بند قانونی مذکور در دولت تصویب شده است. همچنین علی رغم اقدامات انجام شده، ارزیابی های صورت گرفته حاکی از آن می باشد که درخصوص تحقق حکم تکلیفی بخش پایانی بند (د) تبصره (۱۸) مبنی بر تکلیف بانک ها برای هزینه کرد سه برابر افزایش سرمایه از محل بند قانونی مذکور به تسهیلات مرتبط با موارد مصرح در سیاست های کلی اصل (۴۴) با محوریت افزایش سطح اشتغال، ارتقای کارآیی بنگاه های اقتصادی و بهره وری منابع، سازوکار اجرایی و نظارتی از جانب وزارت امور اقتصادی و دارایی محقق نگردیده است.

^۸ ماده (۲۷): به دولت اجازه داده می شود: الف: واگذاری طرح های تملک دارایی های سرمایه ای جدید و نیمه تمام و تکمیل شده و آماده بهره برداری ... به بخش غیر دولتی با حفظ کاربری ب: واگذاری طرح های تملک دارایی های سرمایه ای نیمه تمام و تکمیل شده ...ج: واگذاری ملکیت، حق بهره برداری و یا بهره برداری طرح های تملک دارایی های سرمایه ای ...

ب: عملکرد احکام مندرج در ردیف های درآمدی در خصوص واگذاری سهام شرکت های دولتی و سایر واگذاری ها

۱- تحقق منابع ردیف درآمدی ۳۱۰۵۰۱ با موضوع منابع حاصل از واگذاری شرکت های دولتی به میزان مبلغ ۳۰,۰۰۰ میلیارد ریال

مطابق با گزارش خزانه داری کل کشور تا ۲۴م دی ماه ۱۴۰۱ مبلغ ۳۰,۰۰۰ میلیارد ریال معادل ۱۲۲ درصد از سهم مصوب ده ماهه محقق شده است

۲- تحقق منابع ردیف درآمدی ۳۱۰۵۰۲ با موضوع منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم الشرکه، اموال، دارائی ها و حقوق مالی و نیروگاه های متعلق به دولت و موسسات و شرکت های دولتی وابسته و تابعه به میزان مبلغ ۶۷۸,۰۰۰ میلیارد ریال

مطابق با گزارش خزانه داری کل کشور تا ۲۴ ام دی ماه ۱۴۰۱، مبلغ ۲۹۶,۶۹۴ میلیارد ریال (معادل ۵۳٪ از سهم مصوب ده ماهه) از منابع پیش بینی شده در ردیف مذکور محقق شده است.

۳- تحقق منابع ردیف درآمدی ۳۱۰۵۱۵ با موضوع واگذاری سهام متعلق به وزارت جهادکشاورزی به میزان مبلغ ۲۰۰۰ میلیارد ریال

به استناد گزارش های واصله تا ۲۴ ام دی ماه ، عملکرد ردیف درآمدی مذکور صرفاً مبلغ ۲۱۶ میلیارد ریال (معادل ۱۳٪ از سهم مصوب ده ماهه) از منابع پیش بینی شده بوده است.

۴- تحقق منابع به مبلغ ۲۰۰۰میلیارد ریال از محل واگذاری باقی مانده سهام دولت در بانک ها و بیمه ها. مطابق با گزارش واصله به کمیسیون، تا ۲۴م دی ماه وصولی از محل درآمدی مذکور به خزانه داری کل کشور صورت نپذیرفته است.

❖ بخش دوم : عملکرد مهم ترین احکام تبصره ای و ردیف های درآمدی مرتبط با فروش و واگذاری انواع

اوراق مالی و اسلامی و ارزیابی کیفیت تأمین مالی حاصل از محل منابع پیش بینی شده

مطابق با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور منابع پیش بینی شده حاصل از فروش و واگذاری انواع اوراق مالی اسلامی به عنوان دومین بخش درآمدی از حوزه واگذاری دارایی های مالی، مبلغ ۱,۰۳۰,۰۰۰ میلیارد ریال پیش بینی شده بوده که به استناد گزارش خزانه داری کل کشور تا ۲۴ ام دیماه ، ۸۶۴,۴۶۲ میلیارد ریال معادل ۱۰۲ درصد از سهم مصوب، محقق شده است. به استناد همین گزارش مبلغ ۱۹۳,۱۶۲ میلیارد ریال (معادل ۶۵٪ سهم مصوب ده ماهه) از محل فروش اسناد خزانه اسلامی و ۶۷۱,۳۰۰ میلیارد ریال (معادل ۱۲۲٪ سهم مصوب ده ماهه) از محل انتشار، فروش اوراق مالی اسلامی در راستای منابع پیش بینی شده محقق شده است. خاطرنشان می گردد در سال جاری به استناد مصوبه ۱۴۰۱/۰۲/۲۸ شورای عالی هماهنگی اقتصادی انتشار غیرنقدی ۱۵۰,۰۰۰ میلیارد ریال اوراق مالی اسلامی پیش بینی شده است. همچنین کلیات لایحه دوفوریتی اصلاح تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مبنی بر اجازه انتشار انواع اوراق مالی اسلامی تا سقف ۱۵۰,۰۰۰ میلیارد ریال برای تسویه بدهی دولت به شرکت توانیر در مجلس

شورای اسلامی به تصویب رسیده است. بر همین اساس گزارش عملکرد تعدادی از احکام تبصره ای مندرج در ماده واحده و احکام درآمدی مندرج در جدول شماره ۵ قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مرتبط با واگذاری و فروش انواع اوراق مالی اسلامی به شرح ذیل می باشد :

۱- مطابق به مفاده بند (ب) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۴۰۱: اجازه به دولت بابت انتشار انواع اوراق مالی اسلامی و اسناد خزانه تا سقف هشتصد و شصت هزار میلیارد ریال بابت تأدیه مطالبات دستگاه های اجرایی و نیز اختصاص ۳۵ هزار میلیارد ریال از محل منابع این بند برای پرداخت مطالبات پیمانکاران روستایی، بهسازی معابر روستایی و خرید تانکرهای آبرسانی عشایر

به استناد گزارش خزانه داری کل کشور، تا آذرماه سال جاری برای تحقق مصارف این بند، مبلغ ۶۶۰،۰۰۰ میلیارد ریال از محل انتشار اوراق مالی اسلامی و ۲۰۰،۰۰۰ میلیارد ریال از محل انتشار اسناد خزانه اسلامی پیش بینی شده است که تاکنون صرفاً ۵۸۰ هزار میلیارد ریال از محل انتشار اوراق به حساب خزانه داری واریز شده است. از نحوه هزینه کرد منابع مذکور گزارشی به کمیسیون واصل نگردیده است.^۹ لازم به ذکر است در بند (ب) تبصره (۵) لایحه بودجه ۱۴۰۲ برای تأمین مالی مصارف پیش بینی شده، انتشار معادل ۱،۸۵۰،۰۰۰ میلیارد ریال انواع اوراق اسلامی پیش بینی شده است.

۲- مطابق با بند (ط) و (ل) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۴۰۱: اجازه به دولت بابت انتشار اوراق مالی اسلامی به مبلغ سی هزار میلیارد ریال جهت تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی و پرورشی و ورزشی وزارت آموزش و پرورش، بیست هزار میلیارد ریال جهت تعمیر و نگهداری، بازسازی و مقاوم سازی فضاهای فیزیکی فرسوده دانشگاه های وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و به مبلغ بیست هزار میلیارد ریال جهت آب و راه روستایی و عشایری، احیای قنوات، اجرای طرح های هادی روستایی، احیای قنوات و تکمیل آب و راه روستایی و یکصد هزار میلیارد ریال جهت احداث و تکمیل طرح های نیمه تمام مهار و تأمین آب کشور و طرح های برق آبی اوراق مالی اسلامی

مطابق با گزارش خزانه داری کل کشور، از محل منابع پیش بینی شده برای مصارف مذکور، مبلغ ۱۴،۰۳۰ میلیارد ریال برای هزینه کرد در حوزه آموزش و پرورش، مبلغ ۹،۴۴۷ میلیارد ریال برای هزینه کرد در حوزه دانشگاه های وزارت علوم، مبلغ ۹،۵۴۲ میلیارد ریال برای هزینه کرد در حوزه روستایی و مبلغ ۴۷،۰۷۰ میلیارد ریال برای هزینه کرد در بخش طرح های آبی و برق آبی اوراق مالی اسلامی منتشر و به حساب خزانه واریز شده است که در مجموع حدود ۴۸٪ درصد منابع پیش بینی شده از این محل می باشد.

^۹ بند (د) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور: اجازه به شهرداری های کشور و سازمان های وابسته بابت انتشار اوراق تا سقف یکصد و بیست هزار میلیارد ریال به منظور توسعه حمل و نقل عمومی و زیرساخت های شهری، مدیریت پسماند و نیروگاه های زیاده سوز و ساماندهی حاشیه نشینی و سکونتگاه های غیر رسمی - گزارشی از منابع و مصارف این بند به کمیسیون واصل نشده است

❖ **بخش سوم : عملکرد مهم ترین احکام تبصره ای مرتبط با سایر واگذاری های دارایی های مالی همچون استفاده از تسهیلات خارجی، منابع حاصل از دریافت اصل وام ها ، منابع صندوق توسعه ملی و .. ارزیابی کیفیت تأمین مالی حاصل از محل منابع پیش بینی شده**

مطابق با بند (الف) تبصره (۳) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور سقف تسهیلات تأمین منابع مالی خارجی (فاینانس) برای طرح های دولتی و غیر دولتی معادل ریالی سی میلیارد یورو مقرر شده است. در همین راستا بررسی ردیف های درآمدی مندرج در جدول (۵) قانون بودجه سال جاری نشان می دهد از محل منابع حاصل از دریافت اصل وام ها و استفاده از تسهیلات خارجی ۱۶،۱۱۸ میلیارد ریال پیش بینی شده است که مستند به گزارش خزانه داری کل کشور تا ۲۴ دی ماه صرفاً مبلغ ناچیز ۱،۶۰۳ میلیارد (معادل ۱۲٪ سهم مصوب ده ماهه) محقق شده است.

همچنین در قانون بودجه سال جاری، منابع پیش بینی شده از برگشتی پرداختی های سال های قبل نیز به مبلغ ۱۰،۷۸۵ میلیارد ریال پیش بینی شده است که تا ۲۴ دی ماه ۲۳،۰۰۸ میلیارد ریال (معادل ۲۶۰٪ سهم ده ماهه مصوب) محقق شده است. لازم به ذکر است به استناد گزارش خزانه داری کل کشور مبلغ ۳۸۰،۰۰۰ میلیارد ریال نیز از منابع صندوق توسعه ملی توسط دولت اخذ شده است.

جمع بندی نهایی

پیرو آن چه به تفصیل گزارش آن ارائه شد، جمع بندی نهایی وضعیت عملکردی واگذاری های دارایی های مالی در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مشتمل بر سه بخش عمده واگذاری سهام شرکت های دولتی، واگذاری و انتشار انواع اوراق مالی اسلامی و در نهایت منابع حاصل از استفاده از تسهیلات خارجی و دریافت اصل وام ها و... با هدف تصویرسازی دقیق از چشم انداز تحقق منابع پیش بینی شده از این روش در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، در قالب موارد ذیل تقدیم می گردد:

۱- در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور جمعاً منابع پیش بینی شده حاصل از واگذاری های دارایی های مالی مبلغ ۱،۷۶۸،۹۰۵ میلیارد ریال پیش بینی شده است که تا ۲۴ دی ماه سال جاری مبلغ ۱،۵۹۵،۹۸۳ میلیارد ریال آن (معادل ۱۱۰٪ از سهم مصوب ده ماهه) تحقق یافته و به خزانه داری کل کشور واریز شده است. در لایحه بودجه ۱۴۰۲ منابع پیش بینی شده از محل واگذاری های دارایی های مالی ۲،۹۴۰،۰۰۰ میلیارد ریال پیش بینی شده است که با رشد تقریبی ۶۷ درصدی نسبت به سال جاری مواجه می باشد.

۲- در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، از کل منابع پیش بینی شده حاصل از واگذاری های دارایی های مالی، ۱،۰۳۰،۰۰۰ میلیارد ریال آن (معادل ۵۸٪) سهم منابع پیش بینی شده از محل فروش و انتشار انواع اوراق مالی تعیین گردیده است و تا ۲۴ دی ماه سال جاری معادل ۱۰۲٪ آن نسبت به سهم مقرر ده ماهه محقق شده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ از کل منابع پیش بینی شده حاصل از واگذاری های دارایی های مالی، سهم منابع حاصل از محل فروش و واگذاری انواع اوراق مالی و اسلامی ۱،۸۵۰،۰۰۰ میلیارد ریال برآورد شده است که معادل تقریبی ۶۳٪ از منابع پیش بینی شده حاصل از واگذاری های دارایی های مالی می باشد و مبلغ منابع برآورد شده از این محل نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، ۸۰٪ درصد رشد داشته است.

۳- در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، از کل منابع پیش بینی شده حاصل از واگذاری های دارایی های مالی، ۷۱۲،۰۰۱ میلیارد ریال آن (معادل ۴۰٪) سهم منابع پیش بینی شده از محل واگذاری سهام شرکت های دولتی و سایر واگذاری ها تعیین گردیده است و تا ۲۴م دی ماه سال جاری معادل ۵۶٪ آن نسبت به سهم مقرر ده ماهه تحقق یافته است که عمدتاً ناشی از واگذاری بلوک ۱۲ درصدی هلدینگ خلیج فارس در نیمه دوم سال جاری می باشد. بنابراین با عنایت به آن که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ از کل منابع پیش بینی شده حاصل از واگذاری های دارایی های مالی، سهم منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت های دولتی ۱،۰۶۰،۰۰۰ میلیارد ریال برآورد شده است که معادل تقریبی ۳۶٪ از منابع پیش بینی شده حاصل از واگذاری های دارایی های مالی می باشد و مبلغ منابع برآورد شده از این محل نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور بیش از ۴۹٪ درصد رشد یافته است به نظر می رسد تحقق منابع پیش بینی شده از محل واگذاری های سهام شرکت های دولتی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ کل کشور با تردید مواجه باشد.

۴- از دیدگاه کمیسیون، اقدام به واگذاری بلوکی شرکت های دولتی نیازمند تمکن های مالی بالایی است که به علت ناتوانی تأمین منابع مالی توسط بخش خصوصی، عدم مشارکت سرمایه گذاران بالقوه خصوصی برای حضور در رقابت و محدود شدن دایره خریداران به خریدارانی با شخصیت شبه دولتی و نهادهای عمومی را در امر واگذاری سهام های دولتی در پی خواهد داشت. بدیهی است این وضعیت از اهداف قانونگذار انحراف دارد.

۵- مطابق با حکم تکلیفی ماده (۴) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، دولت موظف است برای تأدیه بدهی های خود، سهام شرکت های قابل واگذاری را در سازو کار بازار و با اولویت شیوه بورس به صورت عرضه عمومی و طی یک فرآیند رقابتی به خریداران و سرمایه گذاران دارای اهلیت مالی و فنی واگذار کند و منابع حاصل را پس از گردش خزانه کل کشور به طور شفاف بابت بدهی خود به طلبکاران پرداخت کند. لازم است این حکم تکلیفی ناظر بر سازوکار رقابتی، درلوايح و قوانین بودجه سنواتی نیز تصویب و اجرا گردد.

۶- از جمله اهداف اصلی برای انتشار انواع اوراق مالی، تأمین منابع لازم برای اجرای طرح های عمرانی و زیربنایی می باشد، این درحالی است که بررسی های صورت گرفته حاکی از آن است طی چندسال اخیر بخش قابل توجهی از اوراق مالی صرف تعهدات هزینه ای کشور شده و حتی گاهاً آن بخش از اوراق بدهی انتشار یافته بابت ساماندهی و تسویه بدهی های مسجل دولت نیز از هدف اصلی خویش منحرف گردیده است، به طوری که به منظور تسویه اصل و سود اوراق مذکور در تاریخ سررسید، اوراق جدید منتشر شده است. لازم است دولت در اتخاذ تصمیم برای انتشار انواع اوراق مالی، هدف اصلی که همانا کمک به تأمین مالی در حوزه تولید و اشتغال زیربنایی کشور است را مدنظر خود قرار دهد.

۷- براساس ماده (۱۴) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، مهلت واگذاری سهام و بنگاه های متعلق به دولت تا پایان سال ۱۳۹۳ خاتمه یافته است و به همین دلیل دولت همه ساله در قالب حکم بودجه ای مشخص، مجوز سالانه در مورد واگذاری سهام و بنگاه های دولتی را اخذ می کند (به عنوان نمونه در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در قالب بند (الف) تبصره ۲). اما مطابق با بررسی های صورت گرفته به نظر می رسد در لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۴۰۲ چنین مجوزی درخواست نشده و در صورت عدم درج این حکم طبق روال سنوات پیشین، مجوز لازم برای واگذاری شرکت های دولتی وجود ندارد. بدیهی است لازم است مجلس شورای اسلامی دقت نظر لازم در این خصوص را به کار گیرد.

سخن پایانی :

استقرار بودجه مبتنی بر منابع درآمدی قابل تحقق و در مرحله بعد هزینه کرد شفاف این منابع در راستای مصارف مقرر در قانون از جمله مهمترین ویژگی های انضباط مالی در بودجه سالانه کشور محسوب می شود تا بدین ترتیب ضمن جلوگیری از کسری بودجه

های غیرقابل کنترل و تبعات آن در اقتصاد کلان کشور، زمینه توسعه و پیشرفت کشور در ابعاد مختلف فراهم گردد. ازاین رو با عنایت به اهمیت موضوع، همان طور که پیش تر مورد اشاره قرار گرفت کمیسیون برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی برآن شد ضمن برگزاری جلساتی به ارزیابی کیفیت تحقق منابع درآمدی پیش بینی شده در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ پرداخته تا زمینه اتخاذ رویکرد مناسب برای تصمیم گیری در خصوص منابع درآمدی پیش بینی شده در لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۴۰۲ برای نمایندگان محترم هرچه بیشتر فراهم گردد، در همین راستا پیرو گزارش نخست با موضوع " کیفیت تحقق منابع درآمدی حاصل از واگذاری های دارایی های مالی در قانون بودجه سال ۱۴۰۱"، که اینک ارائه شد، نتایج بررسی های این کمیسیون در قالب گزارشات بعدی طی روزهای آتی به حضور مردم شریف ایران و نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی ارائه خواهد شد. ان شاء الله