

## به نام خدا

## اظهار نظر کارشناسی درباره:

## طرح استفساریه تبصره (۱) ماده (۲) اصلاحی قانون مالیاتهای

## مستقیم در خصوص شهرداریها»

## مقدمه

به موجب ماده (۱۰۹) الحاقی «قانون اصلاح پاره‌ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۳۴» - مصوب ۱۳۴۵، شهرداری‌ها از پرداخت حق ثبت املاک و مالیات معاف شدند. همچنین براساس تبصره ماده مذکور مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آنها متعلق به شهرداری است ولو به صورت بازرگانی اداره شوند نسبت به سهم شهرداری از پرداخت مالیات معاف هستند. همچنین مطابق بند «۱» ماده (۲) قانون مالیات‌های مستقیم - مصوب ۱۳۶۶- شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به دولت و شهرداری‌ها که به صورتی غیر از شرکت طبق قوانین تأسیس شده باشند، مشمول پرداخت مالیات‌های موضوع این قانون نمی‌باشند. با تصویب قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ معافیت مالیاتی شهرداری‌ها در قالب تبصره «۱» ماده (۲) لحاظ شد. اصلاح پیشنهادی به منظور ایجاد شفافیت در معافیت‌های اشخاص انجام شده صورت گرفت، زیرا معافیت‌های مالیاتی به میزان وسیعی به مؤسسات وابسته به دولت و شهرداری‌ها گسترش یافته بود. براساس تبصره «۱» ماده (۲) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم (مصوب ۱۳۸۰) شرکت‌های وابسته به شهرداری‌ها از پرداخت مالیات معاف نیستند و به موجب تبصره «۲» ماده مذکور نیز درآمدهای حاصل از فعالیت‌های اقتصادی برای اشخاص موضوع این ماده (از قبیل شهرداری‌ها) که به نحوی غیر از طریق شرکت نیز تحصیل می‌شود، مشمول مالیات است و در بند «۳» ماده (۲) نیز صرفاً شهرداری‌ها معاف از پرداخت مالیات شده‌اند، لذا ابهام و اجمالی درخصوص مؤسسات وابسته به شهرداری‌ها وجود ندارد. در عین حال استفساریه تبصره «۱» ماده (۲) قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم، شمول معافیت‌ها را به سازمان و مؤسسات وابسته به شهرداری‌ها مدنظر قرار داده است که در ادامه ضمن ارائه ماده واحده طرح پیشنهادی، نظر کارشناسی درخصوص آن ارائه شده است.

## ماده واحده

«آیا سازمان‌های وابسته به شهرداری‌ها که اساسنامه آنها به تصویب وزارت کشور رسیده و با ابلاغ این وزارت بدون در نظر گرفتن اهداف انتفاعی و در جهت انجام وظایف شهرداری‌ها به طور تخصصی تشکیل شده یا می‌شوند، مشمول شرکت‌های موضوع تبصره «۱» ماده (۲) اصلاح شده قانون (موضوع ماده (۱) قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم) می‌شوند یا اینکه به استناد ماده (۱۰۹) قانون شهرداری‌ها و تبصره ذیل آن از مالیات معاف می‌باشند؟».

## اظهار نظر کارشناسی

به موجب ماده (۱) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۸۰ هر شخص حقوقی ایرانی نسبت به کلیه درآمدهایی که در ایران یا خارج از ایران تحصیل می‌نماید مشمول پرداخت مالیات است و ماده (۲) نیز اشخاص معاف از پرداخت مالیات را احصا کرده است (موارد استثنا) و در جهت شفافیت و توضیح و تبیین مصادیق استثنا، در تبصره «۱» شرکت‌های وابسته به شهرداری‌ها را مشمول پرداخت مالیات کرده است و در تبصره «۲» درآمدهای حاصل از فعالیت اقتصادی اشخاص موضوع این ماده (شهرداری) که به نحوی غیر از طریق شرکت نیز حاصل می‌شود، مشمول پرداخت مالیات شده است.

لذا مؤسسات و سایر سازمان‌های وابسته به شهرداری‌ها مشمول ماده (۱) قانون مذکور هستند، زیرا دارای شخصیت حقوقی مستقل از شهرداری هستند. بنابراین طرح استفساریه مذکور موجب توسعه قانون در بخش معافیت‌های مالیاتی می‌شود و اگر قرار بر معافیت این قبیل مؤسسات و سازمان‌ها از پرداخت مالیات است، موضوع باید در قالب اصلاح ماده (۲) قانون مالیات‌های مستقیم مطرح شود نه طرح استفساریه.

از سوی دیگر قطع اتکای هزینه‌های جاری دولت به نفت و تأمین آن از محل درآمدهای مالیاتی و اختصاص عواید نفت برای توسعه سرمایه‌گذاری‌ها براساس کارایی و بازدهی به‌عنوان یکی از سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه<sup>۱</sup> تعیین شده است. همچنین ماده (۲) قانون برنامه چهارم توسعه به‌منظور برقراری انضباط مالی و بودجه‌ای در طی سال‌های برنامه دولت را مکلف کرده است سهم اعتبارات هزینه‌ای تأمین شده از محل درآمدهای غیرنفتی را به‌گونه‌ای افزایش دهد که تا پایان برنامه چهارم، اعتبارات هزینه‌ای دولت به‌طور کامل از طریق درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای غیرنفتی تأمین گردد. همچنین مطابق ماده (۴) قانون مذکور، برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت از پرداخت مالیات‌های مستقیم یا غیرمستقیم علاوه بر آنچه که در قوانین مربوط تصویب شده است، برای اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) این قانون در طی سال‌های این برنامه ممنوع شده است. بنابراین با توجه به مطالب فوق و نیز ماده (۲۲۳) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی که مطابق آن نمی‌توان احکام برنامه را در ضمن لوایح بودجه و دیگر طرح‌ها و لوایح قانونی اصلاح نمود یا تغییر داد، لذا تصویب استفساریه مذکور واجد اشکال و ایراد است. همچنین حذف بسیاری از معافیت‌ها در جریان اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم در سال ۱۳۸۰ در راستای اهداف قانون برنامه سوم توسعه و تقویت محیط رقابتی، حذف انحصارها و افزایش بهره‌وری عوامل تولید بوده که این سیاست در قانون برنامه چهارم توسعه نیز مورد تأکید قرار گرفته است. لذا تصویب طرح مذکور موجب ایجاد یک رویه جدید خواهد شد و مؤسسات وابسته به دولت و همچنین مؤسسات عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی نیز درخواست‌های مشابهی را ارائه خواهند کرد. بنابراین به‌جای اصلاح قوانین به نفع نهادها و مؤسسات خاص باید از طرق دیگری هزینه‌های آنها را کاهش داد و به ارتقای سطح بهره‌وری این مؤسسات کمک شود. لذا طرح استفساریه فوق‌الاشاره ضرورتی نداشته و این مرکز ضمن تأکید بر تداوم سیاست‌های مالیاتی، اصلاح ساختار مؤسسات مذکور و اصلاح سیستم درآمدی شهرداری‌ها به‌منظور رسیدن به یک نظام پایدار درآمدی را ضروری می‌داند.

## نتیجه‌گیری

- تصویب طرح مذکور و معاف نمودن مؤسسات و سازمان‌های وابسته به شهرداری‌ها از مالیات، منجر به کاهش درآمدهای دولت می‌شود و چون نحوه جبران آن نیز پیش‌بینی نشده، لذا مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی می‌باشد.
- با توجه به ماده (۲۲۳) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی که مطابق آن نمی‌توان احکام برنامه را در ضمن لوایح بودجه و دیگر طرح‌ها و لوایح قانونی اصلاح یا تغییر داد، لذا تصویب استفساریه مذکور واجد اشکال و ایراد است.
- با توجه به صراحت موجود در قوانین مرتبط با موضوع مطرح شده، ارائه طرح استفساریه موجب توسعه قوانین فعلی می‌شود و این امر جزء اهداف طرح نیست. براین اساس پیشنهاد می‌شود اگر قرار بر معافیت این قبیل مؤسسات و سازمان‌ها از پرداخت مالیات است، موضوع در قالب اصلاح ماده (۲) قانون مالیات‌های مستقیم مطرح شود.

۱. بند «۵۱» سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه.