



رای شماره ۸۸۰ مورخ ۱۳۹۴/۰۷/۲۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری

کلاس پرونده: ۹۳/۴۳۶

شاکی: شرکت فولاد مبارکه اصفهان

موضوع: ابطال مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۱۸ شورای اسلامی شهر مبارکه اصفهان در خصوص عوارض نیم درصد قراردادهای و معاملات

تاریخ رای: سه شنبه ۲۱ مهر ۱۳۹۴

شماره دادنامه: ۸۸۰

گردش کار: شرکت فولاد مبارکه اصفهان به موجب دادخواستی ابطال مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۱۸ شورای اسلامی شهر مبارکه اصفهان در خصوص عوارض نیم درصد قراردادهای و معاملات را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که: " احتراماً، به استحضار می رساند: شورای اسلامی شهر مبارکه برخلاف صراحت ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده که برقراری هرگونه عوارض و یا سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و همچنین ارایه خدمات که در این قانون تکلیف مالیات آن معین شده را توسط شورای اسلامی شهرها و سایر مراجع ممنوع اعلام داشته و علی رغم این که به موجب دادنامه های شماره ۲۸-۱۳۹۱/۱/۱۹، شماره ۵۵۰-۱۳۹۱/۸/۸ و ۹۳۸-۱۳۹۱/۱۲/۲۱ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، مصوبه های شوراهای شهر اردکان، اراک و شاهین شهر، برقراری عوارض نیم درصد از قراردادهای پیمانکاری مغایر با قانون تشخیص داده شده و حکم بر ابطال مصوبات شوراهای فوق الذکر در این زمینه از تاریخ تصویب صادر شده است. مجدداً طی مصوبه فوق اشاره عوارضی محلی تحت عنوان عوارض قراردادهای و معاملات با کد ۱۳۵ وضع و مقرر کرده از کلیه قراردادهای منعقد شده با پیمانکاران اعم از عمرانی، اجرایی، فضای سبز، مشاوره ای، مطالعاتی، نگهداری، تامین نیروی انسانی و دیگر موارد مشابه نیم درصد مبلغ قرارداد کسر و به حساب شهرداری واریز شود و حتی تکلیف کرده در صورت عدم کسر عوارض از صورت وضعیت پیمانکاران، کارفرمایان باید مبالغ مربوطه را راساً از منابع مالی خود پرداخت نمایند. از آن جا که با استنباط از ماده ۵ قانون مارالذکر، ارایه خدمات توسط شرکتهای پیمانکاری در زمینه های مختلف انجام خدمات برای غیر در قبال ما به ازای است که مشمول ماده یک قانون مالیات برای ارزش افزوده می شود که در قانون بر آن تعیین تکلیف شده و از طرفی مفاد آراء صادر شده از هیأت عمومی دیوان در این زمینه نیز موید همین نکته است، بنابراین بخشی از مصوبه شورای اسلامی شهر مبارکه که جهت کلیه قراردادهای و معاملات عوارضی در نظر گرفته، با حکم مقنن و مواد ۵۰ و ۵۲ قانون مالیات بر ارزش

افزوده مغایرت دارد و به عبارت دیگر تعیین وصول عوارض مذکور خارج از حدود اختیارات شوراهای اسلامی شهرهاست. علی ای حال با عنایت به این که تعداد زیادی از شرکتهای پیمانکاری در این مجتمع عظیم صنعتی که تولید کننده بیش از ۴۰ درصد محصولات فولادی کشور است در حال فعالیت و ارایه خدمات بوده و بر اساس قانون مالیات بر ارزش افزوده، عوارض و مالیات مقرر شده از مبلغ هر صورت وضعیتهای پرداختی کسر و به حساب سازمان امور مالیاتی واریز می شود و کسر نیم درصد مبلغ قراردادها و معاملات، عوارض مضاعف بوده و خلاف صریح قانون است. از طرفی وصول عوارض مضاعف هزینه تولید محصولات این شرکت را افزایش داده و مورد اعتراض شدید پیمانکاران طرف قرارداد است. لذا اولاً: وفق ماده ۱۵ قانون دیوان عدالت اداری و ماده ۱۳ قانون آیین دادرسی دیوان صدور دستور موقت مبنی بر منع شهرداری مبارکه از مطالبه و وصول عوارض غیر قانونی تا تعیین تکلیف نهایی مورد استدعاست. ثانیاً: تقاضای ابطال بخشی از مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۱۸ تعرفه کد ۱۳۵ تحت عنوان عوارض قراردادها و معاملات که برخلاف مواد ۵۰ و ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده خارج از حدود اختیارات شوراهای اسلامی شهر وضع و تصویب شده است تقاضا می شود. ضمناً از آن جا که طی دادخواستی که در تاریخهای ۱۳۹۰/۸/۱۸ و ۱۳۹۲/۵/۱۲ با شماره های ۹۰۰۹۹۸۰۹۰۰۰۶۳۷۹۲ و ۹۲۰۹۹۸۰۹۰۰۰۳۱۸۳۴ و شماره های بایگانی ۹۰۱۵۴۷ و ۹۲۰۳۷۸ ثبت و به شعبه بیست و نهم ارجاع شد و هم اکنون در کمیسیون تخصصی شهرسازی آن مرجع تحت بررسی است و تقاضای ابطال مصوبه های سالهای ۱۳۹۱، ۱۳۸۹ و ۱۳۸۸ شوراهای اسلامی شهر مبارکه در این زمینه شده و تاکنون منجر به اتخاذ تصمیم نشده است، استدعا دارد به لحاظ وحدت موضوع، دادخواست تقدیمی ضم دادخواستهای قبلی شده است و یک جا رسیدگی و اتخاذ تصمیم شود. " متن مصوبه در قسمت مورد اعتراض به قرار زیر است: عنوان: عوارض قراردادها و معاملات کد: ۱۳۵ ردیف ماخذ و نحوه محاسبه عوارض استناد قانونی ۱ نیم درصد (۵/۰٪) قراردادها و معاملات ۱- تبصره ۲ بند ۲ ماده ۹۹ قانون شهرداریها و تشکیلات شوراهای اسلامی کشور ۲- تبصره ۱ ماده ۵۰ مالیات بر ارزش افزوده ۳- بند ۲۶ ماده ۷۱ قانون شهرداریها و تشکیلات شوراهای اسلامی کشور توضیحات: - اخذ عوارض از کلیه قراردادها و معاملات به جز معاملات املاک که جداگانه در دفترخانه وصول می شود. موضوع ماده ۴ مصوبه تنفیذی سال ۱۳۶۶ نماینده محترم ولایت فقیه. - کلیه کارفرمایان موظف به کسر و واریز عوارض مربوطه به حساب شهرداری بوده و در صورت عدم دریافت، بایستی مبالغ آن را از منابع مالی خود پرداخت نمایند. ضمناً در صورت معرفی کارفرما وصول آن برای شهرداری از طرف قرارداد نیز بلامانع خواهد بود. - عوارض فوق شامل کلیه قراردادها و معاملات اعم از عمرانی، اجرایی، فضای سبز، مشاوره ای، مطالعاتی، نگهداری، تامین نیروی انسانی و دیگر موارد مشابه می باشد. بدیهی است آن دسته از مشمولین این تعرفه که بر اساس قانون ارزش افزوده نسبت به پرداخت عوارض برای قرارداد مورد نظر اقدام نموده اند مشمول پرداخت این عوارض نخواهند شد. در پاسخ به شکایت مذکور، رییس شورای اسلامی شهر مبارکه اصفهان به موجب لایحه شماره ۱۳۹۳/۸/۳-۲۶۱۸/۹۳ توضیح داده است که: " با سلام: پس از حمد خدا و درود و صلوات بر محمد و آل محمد(ص) احتراماً، با عنایت به دادخواست شرکت فولاد مبارکه مبنی بر ابطال مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۱۸ شورای اسلامی شهر مبارکه در خصوص عوارض نیم درصد قراردادها و معاملات، بدین وسیله پس از وصول نسخه ثانی دادخواست مشروح دفاعیات به شرح ذیل تقدیم می شود. ابتدا تقاضای امعان نظر نسبت به محتویات و مستندات تقدیمی، سپس تایید مصوبات شورای اسلامی شهر که به تایید وزارت کشور رسیده مورد استدعاست. ۱- همان گونه که استحضار دارید عوارض قراردادها و معاملات از قبل از انقلاب اسلامی برقرار و میزان آن در استانهای مختلف کشور متفاوت بوده و کمترین میزان عوارض در استان اصفهان است این عوارض در تعرفه عوارض مصوب ۱۳۴۶ به شهرداری مبارکه ابلاغ شده و پس از انقلاب اسلامی نیز در سال ۱۳۶۶ با تنفیذ نماینده محترم ولی فقیه حضرت آیت الله موسوی اردبیلی مجدداً به شهرداری مبارکه ابلاغ و وصول می شد و کلیه شرکتهای و کارفرمایان از جمله فولاد مبارکه این عوارض را پرداخت می کردند (در واقع از طرفهای

قرارداد کسر و به شهرداری پرداخت می کردند). ۲- از نیمه دوم سال ۱۳۸۷ قانون مالیات بر ارزش افزوده اجرایی شد در این قانون نیز تکلیف عوارض بر قراردادهای و معاملات مشخص نشده، لذا تصویب عوارض قراردادهای نیز همانند سایر عوارض محلی به تصویب شورای اسلامی شهر رسیده و با تایید وزارت کشور قابلیت اجرا یافته و شرکت فولاد مبارکه عوارض مصوب تا سال ۱۳۹۲ را پرداخت کرده است. ۳- شهرداری مبارکه در راستای قانون تعرفه ای همانند تعرفه گذشته که تا سال ۱۳۸۷ معتبر و وصول می شد به شورای شهر پیشنهاد و پس از تصویب به وزارت کشور ارسال و با تایید وزارت کشور و اعلان عمومی قابلیت اجرا پیدا کرد. ملاحظه می فرمایید که تغییری در عوارض موصوف به وجود نیامده و به همان مبلغ نیم درصد و با همان شرایط گذشته و در اجرای قانون و مقررات جاری با طی مراحل قانونی قابلیت وصول پیدا کرده است. ۴- توضیحاً استاندار اصفهان با توجه به اختیارات تفویضی وزیر کشور عوارض محلی پیشنهادی را تایید کرده است شاکی در دادنامه اعلام کرده برخلاف ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده این عوارض وضع شده که کاملاً اشتباه است در ماده ۵۰ قید شده برقراری هر گونه عوارض که در این قانون تکلیف آن مشخص شده است ممنوع است و این در حالی است که در قانون مالیات بر ارزش افزوده ذکری از عوارض قراردادهای و معاملات به میان نیامده است به اضافه این که پرداخت کننده عوارض نیم درصد قراردادهای پیمانکار است در حالی که عوارض مالیات بر ارزش افزوده توسط کارفرما پرداخت می شود و شرکت فولاد مبارکه صلاحیت و اهلیت شکایت نسبت به مصوبه شورای اسلامی شهر مبارکه را ندارد. بنابراین با استناد به تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده همین ماده توسط شورای اسلامی شهر مبارکه عوارض مصوب و با طی مراحل قانونی و تایید وزارت کشور قابلیت اجرا یافته است و شاکی نیز تا سال گذشته این عوارض را وصول و پرداخت کرده است. ۴- شاکی در سالهای گذشته نیز شکایت داشته که پرونده در دیوان عدالت اداری شعبه ۳۳ و ۲۸ دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ (دادنامه های شماره ۷۴۹-۱۳۸۸/۱۲/۲۵ و ۶۸۹-۱۳۸۹/۵/۱۲) قانونی بودن عوارض نیم درصد را تایید می کند. ۵- اخیراً وزارت کشور به جهت وحدت رویه در کل کشور تعرفه عوارض محلی یکنواخت پیشنهاد کرده است که در تعرفه پیشنهادی وزارت کشور نیز عوارض قراردادهای پیمانکاری برای کل شهرداریهای کشور پیشنهاد شده است. ۶- ضمناً دادنامه شماره ۱۳۹۳/۳/۳۱-۹۶۵ شعبه ۲۹ دیوان عدالت اداری، در خصوص شکایت شرکت فولاد مبارکه و درخواست صدور دستور موقت اجرای مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۱۸ که منجر به رد درخواست مطروحه شده است به حضور ارسال می شود. ۷- از آن جا که شاکی خود پرداخت کننده عوارض نیست بلکه وظیفه وصول و ایصال عوارض یا معرفی طرف قرارداد به شهرداری را دارد و از منابع خود، وجهی پرداخت نمی کند قاعدتاً نمی تواند شاکی باشد. علی هذا از آن جا که شهرداریها از سال ۱۳۲۸ الزاماً خودکفا شده و از بودجه دولتی سهمی به آنها اختصاص نمی یابد و وظایف متعدد شهرداریها که در هر شرایط بایستی اجرا نمایند با توجه به حساسیت وظایف شهرداری خواه درآمد کافی داشته باشد و خواه نداشته باشد بایستی نسبت به ارایه خدمات اداری، خدمات شهری و خدمات عمرانی و بسیاری از وظایف دیگر که به هیچ وجه قابل توقف و تعطیلی نیست و امروزه اکثر شهرداریها با مشکل حتی پرداخت حقوق مواجه هستند. تامین درآمد نقش حیاتی برای شهرداریها دارد. ضمن این که کارفرمایان از جمله شرکت فولاد مبارکه از بودجه خود این عوارض را پرداخت نمی کنند بلکه در هنگام پرداخت صورت وضعیت نسبت به کسر و پرداخت آن به شهرداری اقدام می نمایند. لذا مستدعی است به جهت تداوم خدمات شهرداریها نسبت به تایید مصوبات شوراهای اسلامی مبارکه و رد شکایت شاکی رای شایسته صادر فرمایند. " هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۴/۷/۲۱ با حضور رییس و معاونین دیوان عدالت اداری و روسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان تشکیل شد و پس از بحث و بررسی با اکثریت آراء به شرح زیر به صدور رای مبادرت کرده است.

رای هیأت عمومی

مطابق ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷، برقراری هر گونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و تولیدی و همچنین ارایه خدمات که در این قانون تکلیف مالیات و عوارض آنها معین شده، ممنوع است و به موجب بند الف ماده ۳۸ قانون یاد شده، نرخ عوارض خدمات تعیین شده است. نظر به این که قراردادهای معاملات عمرانی، اجرایی، فضای سبز، مشاوره ای، مطالعاتی، نگهداری، تامین نیروی انسانی و سایر موارد مشابه از مصادیق ارایه خدمات می باشد و در ذیل مصوبه مقرر شده است، آن دسته از مشمولین این تعرفه که بر اساس قانون ارزش افزوده [مالیات بر ارزش افزوده] نسبت به پرداخت عوارض برای قرارداد مورد نظر اقدام نموده اند، مشمول پرداخت این عوارض نخواهند شد بدین معنی است که اگر قراردادی مشمول مالیات بر ارزش افزوده باشد و مودی مربوط عوارض مذکور را پرداخت نکرده باشد مشمول مصوبه خواهد بود و این در حالی است که در خصوص این فرض نیز مقررات قانون مالیات بر ارزش افزوده و از جمله مواد ۳۸ و ۵۰ قانون مذکور حاکم است و دلیلی وجود ندارد تا در فرض شمول قانون مالیات بر ارزش افزوده و عدم پرداخت عوارض از سوی مودی، شورای شهر مجاز به تصویب و اخذ عوارض از قراردادهای مشمول قانون مالیات بر ارزش افزوده باشد. بنابراین اطلاق کد ۱۳۵ تعرفه عوارض محلی سال ۱۳۹۳ شهرداری مبارکه در تجویز و تصویب عوارض بر قراردادهای و معاملات به غیر از املاک، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات شورای اسلامی شهر مبارکه تشخیص داده می شود و به استناد بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می شود.

رئیس هیأت عمومی دیوان عدالت اداری- محمدجعفر منتظری