



رای شماره ۱۳۹۲ مورخ ۱۴/۱۲/۱۴۰۰ هیأت تخصصی مالیاتی، بانکی دیوان عدالت اداری (موضوع شکایت و خواسته :
ابطال تفاهم نامه اجرایی افتتاح و نگهداری حساب های عاملین ذیحساب و کارپردازان دستگاه های اجرایی موضوع ماده
(۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورخ
۱۳۹۹/۰۱/۲۳ وزارت امور اقتصادی و دارایی)

شماره پرونده : هـ/ع/۵۸۳۰۰۰ شماره دادنامه: ۱۴۰۰۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۱۳۹۲ تاریخ: ۱۴/۱۲/۱۴۰۰

* شاکی : آقای ناصر شهبازی

* طرف شکایت : وزارت امور اقتصادی و دارایی

* موضوع شکایت و خواسته : ابطال تفاهم نامه اجرایی افتتاح و نگهداری حساب های عاملین ذیحساب و
کارپردازان دستگاه های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم
توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورخ ۱۳۹۹/۰۱/۲۳ وزارت امور اقتصادی و دارایی

* شاکی دادخواستی به طرفیت وزارت امور اقتصادی و دارایی، به خواسته ابطال تفاهم نامه اجرایی افتتاح و
نگهداری حساب های عاملین ذیحساب و کارپردازان دستگاه های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت
خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، به دیوان عدالت اداری
تقديم کرده است که به هیأت عمومی ارجاع شده است. متن مقررات مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

- تفاهم نامه اجرایی افتتاح و نگهداری حساب های عاملین ذیحساب و کارپردازان دستگاه های اجرایی موضوع
ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
مورخ ۱۳۹۹/۰۱/۲۳

« حساب اصلی: حساب تمرکز درآمدی (غیر قابل برداشت) و حساب پرداخت (قابل برداشت) که در اجرای قوانین
بودجه سنواتی و یا سایر قوانین و مقررات، با مجوز خزانه داری کل کشور و با درخواست ذیحسابی دستگاه های
اجرایی، مطابق سرفصل های تعیین شده توسط خزانه داری کل کشور، نزد بانک مرکزی افتتاح و نگهداری می
شود.

حساب فرعی: حساب های بانکی عاملین ذیحسابی و کارپردازان که با رعایت قوانین پولی و بانکی کشور، نزد
بانک عامل دولتی افتتاح و نگهداری می شوند.

به منظور تسریع در امور مالی و محاسباتی عوامل ذیحسابی، پرهیز از بوروکراسی اداری، پراکندگی جغرافیایی و
جزیی بودن عملکرد حسابهای مذکور اقدامات ذیل انجام می گیرد:

۱ - معاونت نظارت مالی و خزانه داری کل کشور؛ بانک ملی ایران را به عنوان بانک عامل دستگاههای اجرایی مشمول در خصوص افتتاح حساب عاملین ذیحساب تعیین می نماید.

۲ - در اجرای ماده ۷۶ قانون محاسبات عمومی کشور، حسب مورد خزانه و یا خزانه معین استان با درخواست ذیحسابان و مدیران مالی دستگاه اجرایی نسبت به اختصاص شماره حساب در رنج حسابهای دولتی اقدام می نماید.

۳- بانک عامل موظف است افتتاح، تغییر امضاء، تغییر عنوان و بستن حسابهای عوامل ذیحسابی و کارپردازان را انجام داده و دسترسی به اطلاعات حسابها را در اختیار هر یک از دستگاههای اجرایی ذیربط، خزانه داری کل کشور، خزانه معین استان و بانک مرکزی، از طریق سیستم های نوین فناوری اطلاعات فراهم نماید، همچنین در راستای اهداف توسعه و استقرار خزانه داری الکترونیک و تسهیل در امور بانکی عوامل ذیحسابی، به منظور برداشت از حساب از ابزار حواله الکترونیک استفاده و در مناطق جغرافیایی که زیر ساخت لازم فراهم نیست از ابزار چک در کوتاه مدت استفاده شود. ۴ - ذیحسابان، و مدیران مالی دستگاههای اجرایی، می بایست تمامی حسابهای بانکی (عاملین ذیحسابی) خود نزد سایر بانکها را تا پایان نیمه اول سال ۱۳۹۹ مسدود و پس از آن در سقف معین و بر اساس سرفصل های استاندارد شده توسط اداره کل خزانه به شماره نامه های (۱۰۶۹۵۴/۵۵) مورخ ۱۳۹۴/۶/۱۰، ۳۵۱۸۹/۵۵ مورخ ۱۳۹۵/۳/۱، ۱۷۵۸۸۳/۵۵ مورخ ۱۳۹۴/۹/۱۷ که به تایید معاون محترم فنی و حسابرسی امور اقتصادی و زیر بنایی دیوان محاسبات کشور به شماره نامه های (۱۴۷/۵۰۰۰۰) مورخ ۱۳۹۴/۰۸/۰۶ و (۸۳/۵۰۰۰۰ مورخ ۱۳۹۵/۴/۱۳) رسیده است، نسبت به افتتاح، انسداد و تغییر امضاء-حسابهای فرعی (عاملین ذیحسابی) نزد بانک عامل دولتی بر اساس شماره حساب دولتی اعلام شده توسط خزانه به خزانه معین استان اقدام و در اجرای مفاد ماده (۳۱) و (۳۶) قانون محاسبات عمومی، به منظور نظارت بر امور مالی و محاسباتی عاملین ذیحساب، مراقبت هایحرفه ای لازم را انجام دهند. ضمناً ذیحسابان دستگاه های اجرایی می توانند در صورت لزوم نسبت به افتتاح حساب برای کارپردازان که مازاد بر سقف نصاب معاملات کوچک (جزیی) تراکنش مالی به صورت ماهیانه انجام می دهند، نزد بانک عامل دولتی اقدام نمایند.»

* دلایل شاکی برای ابطال مقرره مورد شکایت :

مقررات مورد شکایت از آن جهت که به روسای دستگاه های اجرایی اجازه داده شده است که حساب های فرعی (حساب های عاملین ذیحساب و کارپردازان) نزد بانک عامل دولتی افتتاح و نگهداری نمایند در مغایرت با بند (ب) ماده (۱۷) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی و اجتماعی و بند (الف) ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور و ماده (۳) دستورالعمل بند (ب) ماده (۱۷) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و بند (الف) ماده (۲۰) قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور می باشد.

* در پاسخ به شکایت مذکور دفتر حقوقی وزارت امور اقتصادی و دارایی، به موجب لایحه شماره ۵۵۱۶۴/۹۹ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۱۲ به طور خلاصه توضیح داده است که:

۱- درخواست شاکی منجز نبوده و مردد بین دو خواسته می باشد.

۲- اگر خواسته شاکی به شرح ستون خواسته باشد، دیوان محاسبات کشور نیز به عنوان یکی از تهیه کنندگان مقررات مورد شکایت می بایست به عنوان طرف شکایت حاضر قرار گیرد.

۳- با توجه به این که بر اساس بند(ب) ماده (۱۷) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه و بند (الف) ماده (۲۰) قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور، کلیه حساب های بانکی اعم از ریالی و ارزی دستگامهای اجرایی می بایست صرفاً از طریق خزانه داری و نزد بانک مرکزی افتتاح گردند و حساب های فرعی (عاملین ذی حساب و کار پردازان) نزد بانک های دولتی از جمله بانک ملی ایران با رعایت تبصره ذیل ماده (۳) دستورالعمل اصلاحی موضوع مصوبه ۱۲۹۴ مورخ ۱۳/۰۳/۱۳۹۶ شورای پول و اعتبار افتتاح می شوند و مطابق تبصره (۲) ماده (۱۷) قانون برنامه ششم توسعه، شورای پول و اعتبار دارای صلاحیت و تکلیف قانونی تصویب دستورالعمل نحوه انتقال حساب های دولتی به بانک مرکزی می باشد. از این رو، به دلیل عدم نقض قوانین و مقررات مربوطه، صدور دستورالعمل مورد شکایت، در محدوده صلاحیت اختیاری مرجع صادر کننده آن با استناد به بند (ب) ماده (۱۷) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه جمهوری اسلام ایران و بند (الف) ماده (۲۰) قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور می باشد.

*نظریه تهیه کننده گزارش:

با عنایت به مفاد ماده ۷۶ از قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ که مقرر می دارد ، " برای وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی و شرکت های دولتی (به استثنای بانک ها و شرکت های بیمه ای و مؤسسات اعتباری) و واحدهای تابعه آنها در مرکز و شهرستانها حسب مورد از طرف خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان ها در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و یا سایر بانک های دولتی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نمایندگی داشته باشند ، به تعداد مورد نیاز حسابهای بانکی برای پرداخت های مربوط افتتاح خواهد شد ، استفاده از حساب های مزبور در مورد وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی با امضاء مشترک ذیحساب و یا مقام مجاز از طرف او و لااقل یک نفر دیگر از مقامات مسئول و مجاز دستگاه مربوط به معرفی خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان به عمل خواهد آمد و کلیه پرداختهای دستگاههای نامبرده منحصراً از طریق حسابهای بانکی مذکور مجاز خواهد بود ... " و از طرفی در تفاهم نامه مورد شکایت ، پیش بینی حساب های فرعی برای عاملین ذیحسابی به منظور تسریع در امور مالی و محاسباتی عوامل ذیحسابی و پرهیز از بوروکراسی اداری با شرایط مندرج در آن پیش بینی شده است و این حساب فرعی به غیر از موضوع افتتاح حساب های اصلی و متمرکز نزد بانک مرکزی و با مجوز خزانه داری کل کشور موضوع بند (ب) ماده ۱۷ قانون برنامه ششم توسعه و بند (الف) ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور است و به عبارت دیگر حسب مفاد این تفاهم نامه که منبعث از جلسه یکهزار و دویست و هشتاد و نهمین جلسه شورای پول و اعتبار می باشد و دیوان محاسبات نیز در تدوین آن نقش آفرینی داشته است ، دستگاههای اجرایی به غیر از افتتاح حساب اصلی و منطبق بر مقررات ذکر شده نزد بانک مرکزی ، مجاز به افتتاح و نگهداری حساب های فرعی برای عاملین ذیحسابی و کارپردازان با رعایت قوانین پولی و بانکی نزد بانک عامل دولتی ، جهت تنسيق امور و در راستای مفاد ماده ۷۶ قانون محاسبات عمومی کشور شده اند که این فرآیند و تفاهم نامه مغایرت و مخالفتی با قوانین نداشته در راستای اهداف مقنن می باشد.

تهیه کننده گزارش:

احمد رضا کفاش

با عنایت به مفاد ماده ۷۶ از قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ که مقرر می دارد ، " برای وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی و شرکت های دولتی (به استثنای بانک ها و شرکت های بیمه ای و مؤسسات اعتباری) و واحدهای تابعه آنها در مرکز و شهرستانها حسب مورد از طرف خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان ها در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و یا سایر بانک های دولتی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نمایندگی داشته باشند ، به تعداد مورد نیاز حسابهای بانکی برای پرداخت های مربوط افتتاح خواهد شد ، استفاده از حساب های مزبور در مورد وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی با امضاء مشترک ذیحساب و یا مقام مجاز از طرف او و لااقل یک نفر دیگر از مقامات مسئول و مجاز دستگاه مربوط به معرفی خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان به عمل خواهد آمد و کلیه پرداختهای دستگاههای نامبرده منحصرأ از طریق حسابهای بانکی مذکور مجاز خواهد بود ... " و از طرفی در تفاهم نامه مورد شکایت ، پیش بینی حساب های فرعی برای عاملین ذیحسابی به منظور تسریع در امور مالی و محاسباتی عوامل ذیحسابی و پرهیز از بوروکراسی اداری با شرایط مندرج در آن پیش بینی شده است و این حساب فرعی به غیر از موضوع افتتاح حساب های اصلی و متمرکز نزد بانک مرکزی و با مجوز خزانه داری کل کشور موضوع بند (ب) ماده ۱۷ قانون برنامه ششم توسعه و بند (الف) ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور است و به عبارت دیگر حسب مفاد این تفاهم نامه که منبعت از جلسه یکهزار و دویست و هشتاد و نهمین جلسه شورای پول و اعتبار می باشد و دیوان محاسبات نیز در تدوین آن نقش آفرینی داشته است ، دستگاههای اجرایی به غیر از افتتاح حساب اصلی و منطبق بر مقررات ذکر شده نزد بانک مرکزی ، مجاز به افتتاح و نگهداری حساب های فرعی برای عاملین ذیحسابی و کارپردازان با رعایت قوانین پولی و بانکی نزد بانک عامل دولتی ، جهت تنسيق امور و در راستای مفاد ماده ۷۶ قانون محاسبات عمومی کشور شده اند که این فرآیند و تفاهم نامه مغایرت و مخالفتی با قوانین نداشته در راستای اهداف مقنن می باشد بنابراین به استناد بند ب ماده ۸۴ از قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری رای به رد شکایت صادر می نماید. رای صادره ظرف بیست روز پس از صدور قابل اعتراض از ناحیه ریاست محترم دیوان یا ده نفر از قضات گرانقدر دیوان عدالت اداری می باشد.

محمد علی برومندزاده

رئیس هیأت تخصصی مالیاتی ، بانکی

دیوان عدالت اداری