

ارتقای حکمرانی در حوزه ریال: مروری بر تکالیف قانونی دستگاهها

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۷۱۹۰
مهر ماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	مقدمه
۳.....	۱. بیان مسئله.....
۵.....	۲. تجربه برخی کشورها در حوزه حکمرانی پول ملی.....
۶.....	۳. تکالیف قانونی و مقرراتی در حوزه حکمرانی ریال.....
۷.....	۳-۱. مصوبات ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی.....
۹.....	۳-۲. قانون اصلاح قانون صدور چک.....
۹.....	۳-۳. دستورالعمل شفافیت تراکنش‌های بانکی اشخاص ناظر به بند «ح» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸.....
۱۴.....	۳-۴. قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان.....
۱۷.....	۳-۵. دستورالعمل نحوه بررسی و رسیدگی به تراکنش‌های بانکی مشکوک سازمان امور مالیاتی.....
۱۸.....	۳-۶. آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) قانون مبارزه با پولشویی.....
۲۶.....	جمع‌بندی.....
۲۸.....	منابع و مأخذ.....



ارتقای حکمرانی در حوزه ریال: مروری بر تکالیف قانونی دستگاهها

مقدمه

حکمرانی حوزه ریال یکی از عرصه‌های حکمرانی است که در چند دهه گذشته کمتر مورد توجه سیاستگذاران اقتصادی کشور قرار گرفته است. براساس محور نوزدهم از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی مقام معظم رهبری، شفافیت اقتصادی یکی از مهم‌ترین راهبردهای سیاستگذاری کشور است؛ براساس این بند از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی «شفافیت اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا به خصوص در حوزه پولی و ارزی» به‌عنوان یک راهبرد بلندمدت برای سیاستگذاران اقتصادی در نظر گرفته شده است.

کم‌توجهی به راهبردهای پیشگیرانه جهت جلوگیری از اقدامات و فعالیت‌های فسادزا موجب شده است تا به‌جای حذف زمینه‌های فساد، برای کشف آن، هزینه‌های قابل توجهی در فرایند رسیدگی قضایی به اقتصاد کشور تحمیل شود. برای مثال در محتویات پرونده یکی از مفسدان اقتصادی سال‌های اخیر آمده است که این فرد ۱۷۰ هزار تراکنش مالی در قالب ۲۱۹ حساب متعلق به اشخاص حقیقی مختلف به ارزش ۱۴ هزار میلیارد تومان داشته است. این معضل در ارتباط با اغلب مشاغل هم وجود دارد و تراکنش‌های مرتبط با فعالیت‌های شغلی، با حساب‌های شخصی انجام می‌شود و رهگیری آن دشوار است. مهم‌تر آنکه بخشی از فعالیت‌های اشخاص حقوقی نیز از طریق حساب‌های شخصی اشخاص حقیقی انجام می‌شود. همچنین در سال‌های اخیر، هزاران حساب بانکی متعلق به اشخاص فوت شده و شرکت‌های منحل شده در حال فعالیت بوده و نیز گردش‌های وجوه هزاران میلیارد ریالی با حساب‌های کودکان خردسال یا اشخاص مسن در حال انجام است. همچنین گردش مالی عمده اقدام‌های تروریستی و مجرمانه اعم از قاچاق کالا، مواد مخدر و ارز، فروش ارز صادراتی خارج از ضوابط بانک مرکزی و... در نظام مالی کشور انجام می‌شود و حاکمیت، خود را از ظرفیت اطلاعات قابل استفاده از تراکنش‌های بانکی و حکمرانی که از طریق آن قابل اعمال است، محروم کرده است؛ به‌عبارت دیگر می‌توان گفت حکمرانی بدون بهره‌برداری حداکثری از اطلاعات مربوط به حوزه ریال، مشابه «حکمرانی با چشمان بسته» است.

خوشبختانه در سال‌های اخیر این رویکرد به تدریج تغییر کرده است و در حال حاضر یکی از مهم‌ترین برنامه‌های اقتصادی کشور تقویت حکمرانی در حوزه ریال است. منظور از حکمرانی در حوزه ریال آن است که حاکمیت از ظرفیت‌هایی که نظام پرداخت ریالی و اطلاعات موجود در تراکنش‌های بانکی برای اداره کشور ایجاد می‌کند، استفاده کند. این امر مستلزم ایجاد و تکمیل زیرساخت‌های اطلاعاتی، قوانین

و قواعد در نظام‌های بانکی، مالیاتی و مبارزه با پولشویی است که به حاکمیت این امکان را می‌دهد که:

- **اولاً**، تراکنش‌های خارج از نظام بانکی (انجام معاملات با اسکناس، ارز و سکه و ظهورنویسی چک) را محدود کند.

- **ثانیاً**، در ارتباط با هر تراکنش بانکی، از اطلاعات هویتی، مکانی و اقتصادی فرستنده و گیرنده وجه مطلع باشد.

- **ثالثاً**، در ارتباط با تراکنش‌های با مبالغ قابل توجه، دقیقاً بدانند هدف از انجام تراکنش چه بوده است.

- **رابعاً**، بتواند با استفاده از اطلاعات به‌دست آمده، حقوق عامه، اعم از دریافت مالیات قانونی و جلوگیری از اقدامات مجرمانه (اعم از پولشویی و تأمین مالی اقدامات تروریستی) و جلوگیری از اعمال سوداگرانه را پیگیری نماید.

به‌تعبیر دیگر می‌توان گفت تقویت حکمرانی در حوزه ریال می‌تواند فضای اقتصادی کشور را شفاف‌تر کرده و ظرفیت سیاست‌گذاری و مدیریت اقتصادی را ارتقا دهد. افزایش شفافیت اقتصادی به تسهیل نظارت بر فعالیت‌های بانک‌ها و مؤسسات مالی، جلوگیری از فرار مالیاتی و بهبود تراز بودجه‌ای، فراهم کردن امکان اخذ مالیات‌های تنظیمی، مبارزه با فساد اقتصادی، مبارزه عملی با پولشویی در داخل کشور و تأمین مالی فعالیت‌های تروریستی و به‌تبع افزایش امنیت ملی، اصلاح نظام حمایتی کشور به‌منظور کاهش اختلاف طبقاتی، کنترل و ساماندهی بازارها، مبارزه با قاچاق کالا و حمایت از تولید داخل کمک می‌کند و منجر به اثربخشی بیشتر اقدامات در این حوزه‌ها خواهد شد.

شایان ذکر است در سال‌های گذشته قوانین و مقررات متعددی در این حوزه توسط مجلس شورای اسلامی، دستگاه‌های مختلف دولتی، ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی، شورای عالی مبارزه با پولشویی، شورای پول و اعتبار و ... تصویب شده است. قانون اصلاح قانون صدور چک، بند «ح» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸، قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان، اصلاح قانون مبارزه با پولشویی و آیین‌نامه اجرایی آن و دستورالعمل شفافیت تراکنش‌های اشخاص، نمونه‌هایی از تحولات قانونی و مقرراتی اخیر در حکمرانی ریال هستند که وظیفه اصلی ارکان حاکمیت، اعم از مجلس شورای اسلامی و نهادهای نظارتی، پیگیری اجرایی شدن آنهاست؛ علاوه بر این موارد، استقرار نظام مالیات بر مجموع درآمد شخصی^۱ (PIT) می‌تواند نقش مؤثری در افزایش شفافیت اقتصادی داشته باشد.

موضوع قابل توجه آنکه حکمرانی در حوزه ریال نیازمند زیرساخت اطلاعاتی کامل، فراگیر، به‌روز و در دسترس در حوزه‌های مختلف، اعم از اطلاعات هویتی اشخاص حقیقی و حقوقی و ارتباطات آنها، اطلاعات اقتصادی اعم از شغل و درآمد، اطلاعات اقامتی، اطلاعات مالی و بانکی، اطلاعات دارایی‌ها و مبادلات آنها و... است. همچنین زیرساخت به اشتراک‌گذاری امن اطلاعات موجود بین ذی‌نفعان و نیز



استفاده از فناوری‌های پیشرفته اعم از داده‌کاوی، هوش مصنوعی، یادگیری ماشین و... جهت تحلیل و نتیجه‌گیری از انبوه اطلاعات موجود، امری ضروری است.

۱. بیان مسئله

همه نهادهای اقتصادی کشور می‌توانند به نوعی در ارتقای حکمرانی ریال در کشور مؤثر باشند؛ اما برخی از این نهادها مثل نظام بانکی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان امور مالیاتی و مرکز اطلاعات مالی کشور در حکمرانی ریال از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار دارند. **نظام بانکی** کشور یکی از مهم‌ترین بازیگران در حوزه حکمرانی پول و نیز مرکز اصلی گردش ریال است. علاوه بر این در میان مجموعه نهادهای موجود، نقش بی‌بدیلی به‌خصوص در تولید، ثبت و به اشتراک‌گذاری اطلاعات تراکنش‌های بانکی میان سایر نهادهای ذی‌ربط دارد. **بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران** نیز به‌عنوان نهاد ناظر بر مجموعه تعاملات نظام بانکی کشور نظارت می‌کند و ضمن دریافت اطلاعات دقیق عملیات بانکی و محاسبه شاخص‌های نظارتی شبکه بانکی، نقش واسط را میان نظام بانکی و سایر نهادهای دریافت‌کننده اطلاعات شبکه بانکی ایفا می‌کند. **سازمان امور مالیاتی** نیز یکی از نهادهایی است که از اطلاعات تولید شده در نظام بانکی به‌منظور دستیابی به اهداف مالیاتی خود استفاده می‌کند؛ در صورتی که این اطلاعات در توالی زمانی و قالب مناسبی در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار گیرند، امکان اخذ مالیات با حداقل هزینه، کمترین دخالت نیروی انسانی و نیز کمترین خطا برای سازمان امور مالیاتی فراهم خواهد شد. **مرکز اطلاعات مالی** کشور یکی دیگر از نهادهای مصرف‌کننده اطلاعات تراکنش‌های مالی است؛ این نهاد یکی از مهم‌ترین نهادهای تأمین‌کننده امنیت اقتصادی کشور است که مجموعه‌ای از اطلاعات را از نهادهای گزارش‌دهنده مشمول قانون مبارزه با پولشویی دریافت و شاخص ریسک اشخاص را محاسبه و مطابق ضوابط تعیین‌شده در این قانون با آنها برخورد می‌کند.

در سال‌های اخیر با روشن‌تر شدن اهمیت شفافیت اقتصادی، اقدامات اصلاحی قابل توجهی به‌خصوص از منظر زیرساخت‌های قانونی انجام شده است. به‌طور کلی بهره‌گیری از اطلاعات تراکنش‌های مالی کشور به‌دلیل بهبود شفافیت اقتصادی می‌تواند نقش مؤثری در پیشگیری از بروز فساد داشته باشد. به‌طور خلاصه حکمرانی در حوزه ریال لازم است حداقل در چهار بخش دنبال شود:



۱. **دستگاه‌های حاکمیتی متولی سامانه‌های اطلاعاتی:** به معنای تکمیل سامانه‌های مرتبط با اطلاعات هویتی اشخاص حقیقی و حقوقی و ارتباطات آنها، اطلاعات اقتصادی اعم از شغل و درآمد، اطلاعات اقامتی، اطلاعات مالی و بانکی، اطلاعات دارایی‌ها و مبادلات آنها و... و همچنین به اشتراک‌گذاری این اطلاعات بین دستگاه‌های ذی‌ربط.
۲. **نظام بانکی:** به معنای حصول اطمینان از شناسایی کامل مشتریان بانکی و مسدود شدن حساب‌های بانکی فاقد هویت مجاز معتبر، تمایز بین حساب‌های تجاری (مرتبط با فعالیت شغلی) و حساب‌های شخصی در بهره‌مندی از خدمات بانکی، برقراری ارتباط درگاه‌های پرداخت با اطلاعات اقتصادی و اقامتی دارندگان و نیز رعایت رویه‌های مبارزه با پولشویی.
۳. **نظام مبارزه با پولشویی:** به معنای اجرای ضوابط و مقررات مبارزه با پولشویی مبتنی بر تحلیل تراکنش‌های مالی.
۴. **نظام مالیاتی-حمایتی:** به معنای اصلاح رویه‌های محاسبه و اخذ مالیات و نیز تخصیص بهینه درآمدهای مالیاتی با بهره‌گیری از اطلاعات تراکنش‌های مالی، که بستری برای حمایت‌های هدفمند و دقیق از خانوارهای نیازمند نیز ایجاد می‌کند.



در ادامه گزارش ضمن ارائه تجربه برخی کشورها در حوزه حکمرانی پول ملی، تکالیف قانونی دستگاه‌های مختلف کشور در حوزه حکمرانی ریال ارائه می‌شود.

۲. تجربه برخی کشورها در حوزه حکمرانی پول ملی

اطلاعات تراکنش‌های مالی نقش مهمی به‌خصوص در شکل‌گیری نهادهای نوین مبارزه با پولشویی و نظام‌های پیشرفته مالیاتی کشورهای مختلف داشته است. به‌طور کلی سیاستگذاری کشورهای مختلفی که در حوزه حکمرانی پول ملی فعالیت داشته‌اند، به دو حوزه «استفاده از اطلاعات تراکنش‌های بانکی جهت مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم» و نیز «استفاده از این اطلاعات با اهداف مالیاتی» قابل تقسیم است. در دهه‌های اخیر، نهادهای متولی مبارزه با پولشویی و فعالیت‌های تروریستی و نهادهای مالیاتی در دنیا، به موازات پیشرفت فناوری و بهره‌گیری از اطلاعات تراکنش‌های مالی تولید شده در نظام بانکی، گسترش چشمگیری داشته‌اند.

نظام مبارزه با پولشویی در سازوکاری مبتنی بر ریسک ابتدا اطلاعات تعاملات اقتصادی مشکوک را از مجموعه نهادهای گزارش‌دهنده دریافت و پس از تجزیه و تحلیل آنها، میزان و نوع ریسک تعاملات را تخمین می‌زند؛ پس از این مرحله موارد پرریسک براساس نوع ریسک آنها برای بررسی‌های دقیق‌تر به نهادهای ذی‌ربط ارجاع داده می‌شوند. اطلاعات تراکنش‌های بانکی علاوه بر نقش اساسی که در نظام مبارزه با پولشویی نوین دارد، برای اهداف مالیاتی نیز به‌طور گسترده‌ای مورد استفاده قرار می‌گیرد. در کشورهای مختلف دنیا قوانین دقیقی در این رابطه وجود دارد و همچنین نهادهای قدرتمندی برای این منظور شکل گرفته است؛ در جدول زیر تجربه سه کشور آمریکا، استرالیا و کانادا در استفاده از اطلاعات تراکنش‌های مالی به همراه نهادهای ذی‌ربط در این کشورها معرفی شده‌اند:

جدول ۱. تجربه کشورهای منتخب در استفاده از اطلاعات تراکنش‌های مالی

کشور	نهاد	توضیحات
آمریکا	FINCEN & IRS	نهاد FINCEN یا شبکه برخورد با جرائم مالی آمریکا، با هدف پیشگیری و مبارزه با پولشویی و تأمین مالی فعالیت‌های تروریستی تشکیل شده است. این نهاد از نهادهای مختلفی از جمله بانک‌ها و مؤسسات مالی و نیز نهادهای مرتبط با نقل و انتقال بین‌المللی پول، گزارش تراکنش‌های بزرگ‌تر از ۱۰ هزار دلار را دریافت می‌کند؛ علاوه بر این در نظام بانکی آمریکا سامانه‌هایی وجود دارد که تراکنش‌های مشکوک را تحت ضوابط از پیش تعیین شده، به شبکه برخورد با جرائم مالی گزارش می‌کند و این نهاد از طریق آنالیز داده‌های تراکنش‌ها با استفاده از پردازش‌های مبتنی بر قاعده موارد پریسک را شناسایی و جهت بررسی‌های بیشتر به نهادهای ذی‌ربط ارسال می‌کند. تا قبل از سال ۲۰۰۵ اطلاعات تراکنش‌های مالی جهت آنالیز و بررسی تنها در اختیار شبکه برخورد با جرائم مالی قرار داشتند، اما از آن پس این اطلاعات برای سازمان امور مالیاتی آمریکا (IRS) نیز ارسال می‌شوند.
استرالیا	AUOSTRAC & ATO	AUSTRAC یا مرکز گزارشات و تحلیل تراکنش‌های استرالیا، یک نهاد دولتی است که با هدف نظارت بر تعاملات مالی، شناسایی پولشویی، جرم‌های سازمان یافته، فرار مالیاتی، کلاهبرداری و تأمین مالی تروریسم تشکیل شده است. این نهاد گزارش‌های مالی و اطلاعات دریافتی خود را با استفاده از فناوری‌ها روز مورد تحلیل قرار می‌دهد و به مرور روش‌های تحلیل خود را براساس اطلاعات تخلفات کشف شده تکمیل می‌کند. تراکنش‌های با مبلغ ۱۰ هزار دلار یا بیشتر و همچنین معاملات مشکوک و کلیه نقل و انتقالات بین‌المللی باید طی ۱۰ روز کاری به AUSTRAC گزارش شوند. این نهاد همچنین به منظور جلوگیری از فرار مالیاتی با سازمان امور مالیاتی استرالیا (ATO) تبادلات اطلاعاتی دارد.
کانادا	FINTRAC & CRA	نهاد FINTRAC یا مرکز تراکنش‌ها و تحلیل گزارش‌های مالی کانادا، با هدف تسهیل در تشخیص، پیشگیری از پولشویی و تأمین مالی فعالیت‌های تروریستی تشکیل شده است. این نهاد از نهادهای مختلفی از جمله بانک‌ها و مؤسسات مالی کانادا و گمرک (CBSA)، گزارش تراکنش‌های بزرگ‌تر از ۱۰ هزار دلار را با فاصله زمانی حداکثر ۱۵ روز دریافت می‌کند. در رابطه با گزارش تراکنش‌های مشکوک نیز همه نهادهای گزارش‌دهنده موظفاند ظرف مدت حداکثر ۳۰ روز این گزارش‌ها را به FINTRAC ارسال کنند. از ژانویه ۲۰۱۵ مصوب شده است تا تمام گزارشات تراکنش‌های این نهاد برای سازمان امور مالیاتی کانادا (CRA) نیز ارسال شوند.

۳. تکالیف قانونی و مقرراتی در حوزه حکمرانی ریال

همان‌طور که اشاره شد، در سال‌های اخیر و به‌خصوص پس از تحلیل داده‌های مرتبط با مفاسد اقتصادی که از طریق مراجع قضایی کشور کشف و ارائه گردید، لزوم انجام اقدامات اساسی به‌منظور بهبود شفافیت اقتصادی و پیشگیری از بروز مفاسد اقتصادی برای سیاستگذاران اقتصادی بیش از پیش روشن گردید. در همین راستا تحقیقات و اقدامات مناسبی صورت گرفت که به‌خصوص در حوزه قانونگذاری نتایج قابل توجهی داشته است؛ در ادامه سه مورد از مهم‌ترین اقدامات انجام شده در حوزه حکمرانی ریال به اختصار ارائه می‌شوند:



۳-۱. مصوبات ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی

ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی در تاریخ ۱۳۹۳/۹/۳، به استناد مواد (۲۷) و (۳۲) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد (مصوب سال ۱۳۹۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام) و در اجرای بند «۱۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی) مبنی بر شفاف‌سازی اقتصاد، سالم‌سازی فضای آن و پیشگیری از اقدامات و فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا و به‌منظور تأمین الزامات توسعه فناوری اطلاعات و تکمیل سامانه‌های الکترونیکی در شبکه بانکی کشور، بانک مرکزی را موظف کرد تا پایان سال ۱۳۹۳ منظومه ۹ گانه سامانه‌های اطلاعاتی نظام بانکی را ایجاد و بهره‌برداری نماید و امکان اتصال امن و سیستمی سایر دستگاه‌های اجرایی را به این سامانه‌ها فراهم آورد، به‌گونه‌ای که از ابتدای تیرماه ۱۳۹۴ هرگونه فرایند دستور پرداخت، درخواست و یا استعلام اطلاعات به‌صورت الکترونیکی انجام شود. این سامانه‌ها عبارتند از:

جدول ۲. سامانه‌های مربوط به دستور پرداخت، درخواست یا استعلام اطلاعات

سامانه	دستگاه متولی
سامانه نظام هویت‌سنجی الکترونیک بانکی (نهاب)	بانک مرکزی با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، وزارت اطلاعات، سازمان ثبت احوال، شرکت پست جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های اپراتور تلفن ثابت
سامانه پیام‌رسانی الکترونیک مالی (سیپام)	بانک مرکزی
سامانه صدور یکپارچه الکترونیک دسته چک (صیاد)	بانک مرکزی
سامانه چک و اسناد وصولی کاغذی (چکاوک)	بانک مرکزی
سامانه یکپارچه مدیریت اوراق بانکی (سیما)	بانک مرکزی
سامانه پرداخت الکترونیک سیار (سپاس)	بانک مرکزی
نوبین سامانه یکپارچه بانک مرکزی (نسیم)	بانک مرکزی با همکاری خزانه‌داری کل کشور
سامانه جامع تسهیلات (سمات)	بانک مرکزی با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور
سامانه یکپارچه استعلامات مالی (سیپام)	بانک مرکزی با همکاری سازمان امور مالیاتی، سازمان ثبت احوال، سازمان ثبت شرکت‌ها، شرکت سرمایه‌گذاری مرکزی و تسویه وجوه، مراجع قضایی و سایر دستگاه‌ها

همچنین این ستاد در تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸ مصوبه دیگری تحت عنوان «آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیر جاری بانکی» به تصویب رسانده است که براساس آن دستگاه‌های متولی موظف به راه‌اندازی یا به‌روزرسانی سامانه‌های زیر شده‌اند:

جدول ۳. سامانه‌های مندرج در آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری

سامانه	دستگاه متولی
سامانه نظام هویت‌سنجی الکترونیک بانکی (نهاب)	بانک مرکزی با همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی
سامانه شناسایی روابط اشخاص (ذی‌نفع واحد و اشخاص مرتبط)	بانک مرکزی با همکاری سازمان‌های ثبت احوال کشور، ثبت اسناد و ملاک کشور، بورس و اوراق بهادار و امور مالیاتی کشور و وزارت اطلاعات و سایر دستگاه‌های مرتبط
سامانه جامع صورت‌های مالی	وزارت امور اقتصادی و دارایی
سامانه ملی اعتبارسنجی	بانک مرکزی با همکاری سازمان‌های ثبت اسناد و ملاک کشور، امور مالیاتی کشور، گمرک، قوه قضائیه، بیمه مرکزی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت صنعت معدن و تجارت، شرکت گاز، وزارت نیرو، نیروی انتظامی
ارتقای سامانه ثبت الکترونیک اسناد رسمی.	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با همکاری بانک مرکزی
سامانه تعهدات رسمی، ضمانت‌ها و اموال مقید شده اشخاص	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور
ارتقای سامانه جامع ثبت معاملات	سازمان امور مالیاتی کشور
ارتقای سامانه متمرکز اطلاعات تسهیلات و تعهدات (سمات)	بانک مرکزی

یکی از مهم‌ترین این سامانه‌ها که در هر دو مصوبه آمده است، سامانه نهاب است. براساس ماده (۵) مصوبه سال ۱۳۹۳، بانک مرکزی موظف شده است تا پایان سال ۱۳۹۳ سامانه نظام هویت‌سنجی الکترونیک بانکی (نهاب) را ایجاد و به کلیه مشتریان بانکی، شناسه هویتی الکترونیک بانکی (شهاب) یکتا تخصیص دهد. همچنین براساس ماده (۸) این مصوبه، بانک مرکزی و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موظف شده‌اند از ابتدای تیرماه ۱۳۹۴ از ارائه هرگونه خدمات به حساب‌ها و ابزارهای پرداختی که فاقد شناسه هویتی الکترونیک بانکی (شهاب) باشد، خودداری نمایند. متأسفانه علی‌رغم گذشت ۴ سال از این مصوبه و تأکید مجدد در مصوبه سال ۱۳۹۷، براساس گزارش بانک مرکزی در تاریخ ۱۳۹۸/۹/۳ وضعیت اختصاص کد شهاب به شرح ذیل است:

جدول ۴. میزان پیشرفت سامانه نهاب

نوع	مشتریان بانکی	اعضای نهاب	درصد پوشش
اشخاص حقیقی	۳۲۶،۹۱۲،۹۸۳	۷۵،۵۵۵،۵۹۸	۲۳
اشخاص حقوقی	۱،۹۵۷،۵۳۷	۹۵۹،۱۲۹	۴۹
اشخاص حقیقی خارجی	۹۹۸،۸۶۲	۸۲۵،۷۴۶	۸۳
اشخاص حقوقی خارجی	۲۰۸	۱۹۸	۹۵

مأخذ: گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به مرکز پژوهش‌های مجلس در تاریخ ۱۳۹۸/۹/۳.



با وجود این به نظر می‌رسد حساب‌های فاقد شهاب چندان فعال نیستند زیرا براساس گزارش بانک مرکزی در فاصله ۱۵ مهرماه تا ۱۵ آبان‌ماه ۱۳۹۸، از کل تراکنش‌های پایا، ساتنا و چکاوک، به ترتیب ۷۵، ۹۵ و ۹۶ درصد تعداد تراکنش‌ها دارای شهاب بوده‌اند، اما با توجه به ابهام در مالک واقعی، حساب‌هایی که فاقد شهاب هستند، ظرفیت قابل توجهی برای پولشویی، فرار مالیاتی و سایر اقدامات مجرمانه دارند.

در صورت تکمیل سامانه نهاب، امکان شناسایی کلیه حساب‌های متعلق به هر شخص حقیقی یا حقوقی در کل نظام بانکی وجود خواهد داشت.

۲-۳. قانون اصلاح قانون صدور چک

قانون صدور چک آخرین بار در سال ۱۳۹۷ اصلاح شد. یکی از مهم‌ترین اصلاحات این قانون که از تاریخ ۱۳۹۹/۹/۲۱ لازم‌الاجرا خواهد شد، ماده (۲۱) مکرر است که براساس آن لازم است صادرکننده چک در هنگام صدور هر برگه چک، اطلاعات آن شامل کد یکتای برگه چک، اطلاعات هویتی گیرنده، مبلغ و تاریخ را در سامانه مربوطه ثبت نماید و تسویه چک نیز صرفاً براساس اطلاعات این سامانه انجام خواهد شد. بر این اساس، فیزیک چک بی‌اعتبار خواهد شد و سامانه جایگزین آن خواهد شد. همچنین صدور چک در وجه حامل نیز ممنوع خواهد شد و ثبت انتقال چک در سامانه، جایگزین پشت‌نویسی چک خواهد شد.

اجرای ماده (۲۱) مکرر قانون صدور چک که مهم‌ترین کارکرد آن جایگزین شدن اطلاعات سامانه بانک مرکزی با اطلاعات مندرج بر رو و پشت برگه چک است، تحولی بزرگ در استفاده از چک در کشور ایجاد خواهد کرد؛ در صورت عملیاتی شدن این سامانه گردش مالی ناشی از صدور چک و پشت‌نویسی آن که تاکنون کاملاً غیرشفاف و غیرقابل رهگیری بوده است، کاملاً شفاف خواهد شد و بخش قابل توجهی از تراکنش‌های غیرشفاف مالی در کشور حذف خواهد شد.

۳-۳. دستورالعمل شفافیت تراکنش‌های بانکی اشخاص ناظر به بند «ح» تبصره «۱۶» قانون

بودجه سال ۱۳۹۸

در جریان بررسی و تصویب لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در مجلس شورای اسلامی، به‌منظور ارتقای حکمرانی ریال با استفاده از اطلاعات تراکنش‌های بانکی، یک بند به تبصره «۱۶» لایحه دولت الحاق شد. موضوعات محوری این بند از قانون بودجه در جدول زیر آورده شده است:

جدول ۵. احکام بند «ح» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸

جزء	موضوع	احکام مرتبط
جزء «۱» بند «ح»	جلوگیری از ادامه فعالیت حساب‌های بانکی فاقد اطلاعات هویتی کامل	بانک مرکزی مجاز است ظرف مدت یک ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، حساب‌های بانکی اشخاص حقیقی فاقد شماره ملی و افراد حقوقی فاقد شناسه ملی را مسدود نماید.
جزء «۲» بند «ح»	به اشتراک‌گذاری اطلاعات تراکنش‌های مالی بین بانک‌ها و سازمان امور مالیاتی	کلیه بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری موظفند براساس درخواست سازمان امور مالیاتی فهرست حساب‌های بانکی و اطلاعات مربوط به کلیه تراکنش‌های بانکی (درون بانکی و بین‌بانکی) مؤدیان را به‌صورت ماهیانه در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار دهند.
جزء «۳» بند «ح»	۱. محدودیت برای تراکنش‌های بانکی غیرشفاف حساب‌های شخصی اشخاص حقیقی ۲. الزام به درج بابت و ارائه اسناد مثبت‌ه برای مبالغ بالاتر از میزان تعیین شده. ۳. به رسمیت شمردن حساب تجاری (حساب مرتبط با فعالیت شغلی) اشخاص حقیقی در مقابل حساب شخصی	بانک مرکزی با تصویب شورای پول و اعتبار، برای شفافیت تراکنش‌های بانکی به‌صورت یکسان یا متناسب با سطح اشخاص حقیقی از نظر عملکرد مالی، حد‌آستانه‌ای (سقفی) را تعیین کند و انتقال وجه با مبلغ بالاتر از حد آستانه (سقف) را برای اشخاص حقیقی از طریق کلیه تراکنش‌های بانکی (درون بانکی و بین‌بانکی) و سایر ابزارهای پرداخت، مشروط به درج «بابت» و در صورت نیاز ارائه اسناد مثبت‌ه نماید. اشخاص حقیقی که از حساب بانکی خود استفاده تجاری می‌کنند می‌توانند با دریافت شناسه (کد) اقتصادی و اتصال حساب بانکی خود به شناسه (کد) اقتصادی، از شمول مفاد این جزء مستثنا شوند.

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.

دستورالعمل شفاف‌سازی تراکنش‌های بانکی اشخاص در راستای اجرای تکالیف مقرر در جزء «۳» بند «ح» قانون بودجه ۱۳۹۸ و نیز تبصره «۱» ماده (۱۱۲) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی قانون مبارزه با پولشویی در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۲۹ شورای پول و اعتبار به تصویب رسید و در تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۸ به شبکه بانکی کشور ابلاغ شد. در جدول زیر برخی مفاد اصلی دستورالعمل شفاف‌سازی تراکنش‌های بانکی اشخاص در چهار بخش مجزا به همراه نکات و توضیحاتی در مورد هر بخش آورده شده است:



جدول ۶. احکام دستورالعمل شفاف‌سازی تراکنش‌های بانکی اشخاص مصوب ۱۳۹۸/۱۱/۲۹

موضوع	مواد مرتبط															
<ul style="list-style-type: none"> - جلوگیری از ادامه فعالیت حساب‌های بانکی فاقد اطلاعات کامل هویتی 	<p>براساس ماده (۲) و ماده (۳) این دستورالعمل مؤسسات اعتباری موظف شده‌اند از ارائه خدمت به اشخاص فاقد کد شهاب خودداری کنند و در چارچوب زمانی ابلاغی توسط بانک مرکزی، نسبت به مسدودسازی این حساب‌ها اقدام نمایند.</p>															
<ul style="list-style-type: none"> - به رسمیت شمردن حساب تجاری اشخاص حقیقی (حساب مرتبط با فعالیت شغلی) در مقابل حساب شخصی 	<p>براساس ماده (۱۰) دستورالعمل مشتری حقیقی که از حساب سپرده خود استفاده تجاری می‌نماید، پس از دریافت شناسه اقتصادی مورد تأیید سازمان امور مالیاتی کشور و با اتصال آن به حساب سپرده خود از محدودیت‌های وضع شده برای حساب شخصی مستثنا می‌شود همچنین براساس ماده (۱۷) این دستورالعمل درگاه‌های پرداخت و ابزارهای پذیرش صرفاً به مشتریان حقیقی دارای حساب تجاری تعلق می‌گیرد و شرکت‌های خدمات پرداخت موظف شده‌اند حداکثر ظرف مدت ۶ ماه پایانه‌های فروش اشخاص حقیقی فاقد حساب تجاری را غیرفعال نمایند. این مهلت نهایتاً با تأیید رئیس کل بانک مرکزی تا سه ماه قابل تمدید است. براساس این دستورالعمل تخصیص درگاه‌های پرداخت جدید اعم از خودپرداز یا کارتخوان صرفاً به اشخاص حقیقی بالاتر از ۱۸ سال دارای حساب تجاری ممکن خواهد بود.</p>															
<ul style="list-style-type: none"> - محدودیت تراکنش‌های بانکی غیر حضوری 	<p>براساس مواد (۸) و (۹) دستورالعمل، آستانه مجاز مجموع مبالغ برداشت از طریق درگاه‌های پرداخت غیرحضوری، از کلیه حساب‌های سپرده متعلق به مشتری حقوقی، مشتری حقیقی دارای سپرده تجاری و مشتری حقیقی بالاتر از ۱۸ سال در یک مؤسسه اعتباری به شرح ذیل تعیین شده است.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>مقطع زمانی</th> <th>حساب‌های حقوقی</th> <th>حساب‌های تجاری حقیقی</th> <th>حساب‌های شخصی اشخاص بالاتر از ۱۸ سال</th> <th>حساب‌های شخصی اشخاص پایین‌تر از ۱۸ سال</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>روزانه</td> <td colspan="3">یک میلیارد ریال</td> <td>۱۵۰ میلیون ریال</td> </tr> <tr> <td>ماهانه</td> <td>-</td> <td>پنج میلیارد ریال</td> <td>۵۰۰ میلیون ریال</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	مقطع زمانی	حساب‌های حقوقی	حساب‌های تجاری حقیقی	حساب‌های شخصی اشخاص بالاتر از ۱۸ سال	حساب‌های شخصی اشخاص پایین‌تر از ۱۸ سال	روزانه	یک میلیارد ریال			۱۵۰ میلیون ریال	ماهانه	-	پنج میلیارد ریال	۵۰۰ میلیون ریال	
مقطع زمانی	حساب‌های حقوقی	حساب‌های تجاری حقیقی	حساب‌های شخصی اشخاص بالاتر از ۱۸ سال	حساب‌های شخصی اشخاص پایین‌تر از ۱۸ سال												
روزانه	یک میلیارد ریال			۱۵۰ میلیون ریال												
ماهانه	-	پنج میلیارد ریال	۵۰۰ میلیون ریال													
<ul style="list-style-type: none"> - الزام به درج بابت و ارائه اسناد مثبت برای مبالغ بالاتر از میزان تعیین شده 	<p>براساس مواد (۱۱) و (۱۲) مؤسسه اعتباری موظف است، در کلیه نقل و انتقالات و جوجه بالاتر از مقادیر جدول زیر به صورت درون بانکی و بین بانکی، انتقال وجه را منوط به تکمیل قسمت (فیلد) «بابت» در فرم‌های مربوط و ارائه اسناد مثبت دال بر انجام معامله، قرارداد و یا علت انتقال وجه نموده و تصویری از اسناد مثبت مربوط به انتقال وجه در پرونده تراکنش مذکور را نگهداری نماید.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>حساب‌های حقوقی</th> <th>حساب‌های تجاری حقیقی</th> <th>حساب‌های شخصی حقیقی</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2">ده میلیارد ریال</td> <td>دو میلیارد ریال</td> </tr> </tbody> </table>	حساب‌های حقوقی	حساب‌های تجاری حقیقی	حساب‌های شخصی حقیقی	ده میلیارد ریال		دو میلیارد ریال									
حساب‌های حقوقی	حساب‌های تجاری حقیقی	حساب‌های شخصی حقیقی														
ده میلیارد ریال		دو میلیارد ریال														
<ul style="list-style-type: none"> - محدودیت‌های تراکنش‌های مبتنی بر کارت 	<p>در ماده (۱۳) دستورالعمل نیز محدودیت‌هایی برای استفاده از کارت‌های بانکی وضع شده است:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>شرح</th> <th>اشخاص حقیقی بالاتر از ۱۸ سال</th> <th>اشخاص حقیقی پایین‌تر از ۱۸ سال</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>به ازای هر کارت</td> <td>۵۰۰ میلیون ریال</td> <td>۱۵۰ میلیون ریال</td> </tr> <tr> <td>کلیه کارت‌های بانکی</td> <td>یک میلیارد ریال</td> <td>۵۰۰ میلیون ریال</td> </tr> </tbody> </table>	شرح	اشخاص حقیقی بالاتر از ۱۸ سال	اشخاص حقیقی پایین‌تر از ۱۸ سال	به ازای هر کارت	۵۰۰ میلیون ریال	۱۵۰ میلیون ریال	کلیه کارت‌های بانکی	یک میلیارد ریال	۵۰۰ میلیون ریال						
شرح	اشخاص حقیقی بالاتر از ۱۸ سال	اشخاص حقیقی پایین‌تر از ۱۸ سال														
به ازای هر کارت	۵۰۰ میلیون ریال	۱۵۰ میلیون ریال														
کلیه کارت‌های بانکی	یک میلیارد ریال	۵۰۰ میلیون ریال														

در ارتباط با دستورالعمل ابلاغی بانک مرکزی نکات زیر قابل توجهند:

۱. اظهار بابت و ارائه اسناد مثبت به دو سطح متفاوت از شفافیت تراکنش است و لازم است اظهار بابت برای همه تراکنش‌های همه اشخاص الزامی باشد.
۲. در ارتباط با ارائه اسناد مثبت به دلیل عدم رعایت توالی حکمرانی، الزام برای ارائه این اسناد به ایجاد شفافیت اقتصادی کمکی نمی‌کند؛ به عبارت دیگر پیش از فراهم کردن امکان تولید اسناد مثبت استاندارد غیرقابل جعل، صرف الزام برای ارائه این اسناد، به بهبود شفافیت اقتصادی نمی‌انجامد؛ بنابراین لازم است قبل از هر اقدامی بستر و البته سازوکار انگیزشی مناسب برای تولید اسناد مثبت استاندارد در کشور فراهم شود.^۱
۳. در حال حاضر اطلاعات تراکنش‌های درون‌بانکی برای بانک مرکزی ارسال نمی‌شوند و این به معنای عدم دسترسی بانک مرکزی به این اطلاعات است؛ بنابراین در ارتباط با قاعده‌گذاری روی تراکنش‌های درون‌بانکی نیز مشابه مسئله ارائه اسناد مثبت، توالی حکمرانی رعایت نشده است. به عبارت دیگر لازم است بانک مرکزی قبل از الزام و اعمال هر قاعده‌ای بر روی تراکنش‌های درون‌بانکی، بستر دسترسی دقیق به اطلاعات این تراکنش‌ها را برای خود فراهم نماید. برای مثال بانک مرکزی اطلاعات کلیه تراکنش‌های همه بانک‌ها را به صورت آفلاین و در قالب API دریافت نماید و با داده‌کاوی، تخلف‌های احتمالی بانک‌ها را کشف نماید. در صورت در نظر گرفتن ضمانت اجرای بازدارنده، این رویکرد می‌تواند مانع از تخلف شود. همچنین با استفاده از سازوکار سوت‌زنی (Whistleblowing) و پاداش به سوت‌زنان می‌توان از خود کارمندان بانک به عنوان ناظران در صحنه استفاده کرد.^۲
۴. در ارتباط با حساب‌های فاقد کد شهاب، لازم است بانک مرکزی از کارسازی تراکنش‌های بین‌بانکی (با توجه به دسترسی بانک مرکزی به اطلاعات تراکنش‌های بین‌بانکی و سامانه‌های پرداخت بین‌بانکی) مربوط به حساب‌های فاقد کد شهاب به صورت سامانه‌ای جلوگیری نماید.
۵. در صورتی که فرایند تفکیک حساب‌های شخصی و تجاری صورت نگیرد، امکان تقاطع‌گیری میان اطلاعات اظهاری توسط مؤدیان مالیاتی با اطلاعات تراکنش‌های مرتبط با فعالیت شغلی آنان عملاً امکانپذیر نیست. این موضوع از جهات مختلف حائز اهمیت است و در جزء «۳» بند «ح» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و نیز در مواد (۱۰) و (۱۱) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان (مصوب ۹۸/۷/۲۱) نیز مورد تأکید قرار گرفته شده است.
۶. با توجه به لزوم دسترسی و نظارت سازمان امور مالیاتی بر حساب‌های تجاری، ضرورتی برای محدودیت تراکنش‌های تجاری غیرحضور به ویژه تراکنش اشخاص حقوقی و نیز تراکنش‌های

۱. در ارتباط با اسناد مثبت استاندارد در ادامه گزارش ذیل موضوع صورت حساب الکترونیکی در قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان توضیحاتی ارائه خواهد شد.

۲. برای توضیحات بیشتر درباره سازوکار سوت‌زنی، مراجعه کنید به گزارش مرکز پژوهش‌ها به شماره مسلسل ۱۵۵۱۰ (استفاده از ظرفیت‌های مردمی برای مبارزه و پیشگیری از فساد).



حساب‌های تجاری اشخاص حقیقی وجود ندارد. واضح است که اعمال محدودیت‌های غیرضروری منجر به افزایش هزینه مبادله و اخلال در فرایند عادی کسب‌وکارها خواهد شد. به‌نظر می‌رسد براساس ماده (۵۲) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی قانون مبارزه با پولشویی^۱، رویکرد صحیح، تعیین الزامات احراز هویت و شناسایی (اعم از ساده، معمول و مضاعف) برای سطوح مختلف ریسک است. در این صورت برای سطوح با ریسک کم، امکان ارائه خدمات غیرپایه به‌صورت غیرحضور و از طریق احراز هویت با به‌کارگیری فناوری‌های نوین مطرح شده در بانکداری مجازی^۲ وجود خواهد داشت و بانک‌ها در صورت تمهید زیرساخت مورد تأیید بانک مرکزی می‌توانند از این امکان استفاده نمایند. قاعدتاً در این صورت تنها تراکنش‌های مغایر با سطح فعالیت مورد انتظار (تعریف شده در ماده (۶۷) این آیین‌نامه)^۳ منوط به حضور در شعبه خواهد بود.

۷. در دستورالعمل صرفاً بر روی هر تراکنش به‌صورت مجزا قاعده‌گذاری شده و سقف معینی روی هر تراکنش گذاشته شده، ولی سقفی برای مجموع تراکنش‌ها در یک مؤسسه اعتباری در نظر گرفته نشده است. لذا یک فرد کماکان می‌تواند ده‌ها تراکنش کمتر از حدود تعیین شده، ولی مجموعاً به ارزش صدها میلیارد ریال با حضور در شعب بانک و بدون رعایت ضوابط بیان شده در دستورالعمل انجام دهد.

۸. دستورالعمل محدودیتی برای تراکنش‌های انجام شده با استفاده از حساب‌های بانکی متعدد متعلق به یک شخص در نظر نگرفته است و در این حالت نیز دست افراد متخلف برای سوءاستفاده از

۱. ماده (۵۲) - مؤسسات مالی و اعتباری و صرافی‌ها مکلفند در اجرای شناسایی ارباب رجوع، فرایندها و رویه‌های شناسایی مقتضی (شامل شناسایی ساده، معمول و مضاعف) را به‌گونه‌ای ساماندهی کنند که حین اخذ اطلاعات کافی در هنگام آغاز تعامل کاری (همچنین در طول تعامل کاری)، امکان ارزیابی خطر (ریسک) برقراری تعامل کاری با ارباب رجوع و اتخاذ رویه‌های شناسایی متناسب فراهم شود.

تبصره «۱» - اطلاعات مورد نیاز باید حداقل شامل مواردی نظیر نوع شخص (حقیقی یا حقوقی)، تابعیت ارباب رجوع، منطقه جغرافیایی محل سکونت و محل اقامت قانونی، مبدأ و مقصد مورد انتظار تراکنش‌ها و عملیات ارباب رجوع، شغل و نوع فعالیت، میزان درآمد و منابع اموال، خدمات مورد تقاضا یا ارائه شده از سوی ارباب رجوع، هدف از افتتاح حساب یا ایجاد تعامل کاری، استفاده مستقیم یا با واسطه از خدمات دریافتی و استفاده یا دریافت خدمات به‌صورت غیرحضور باشد که ماهیت، هدف و خطر (ریسک) تعامل کاری با ارباب رجوع را مشخص سازد.

تبصره «۲» - ارائه خدمات غیرپایه کمتر از سقف مقرر به ارزیابی خطر (ریسک) برقراری تعامل کاری با ارباب رجوع نیاز ندارد.

2. Virtual Banking

۲. ماده (۶۷) - اشخاص مشمول مکلفاند به‌منظور پایش مستمر ارباب رجوع در فرایند شناسایی معمول و نیز ارزیابی خطرپذیری (ریسک) برقراری تعاملات کاری با آنها، نسبت به تعیین سطح فعالیت ارباب رجوع مطابق این آیین‌نامه و سایر الزامات تعیین شده توسط مرکز با همکاری دستگاه‌های متولی نظارت اقدام کنند.

تبصره «۱» - دستگاه‌های متولی نظارت مکلفاند از طریق سامانه موضوع ماده (۲۶) این آیین‌نامه نسبت به صحت‌سنجی اطلاعات و ارزیابی تناسب سطح فعالیت اقدام کنند. در صورت عدم تأیید این موارد، اشخاص مشمول مکلفاند فوراً نسبت به تعیین سطح مجدد ارباب رجوع و ارسال اسناد مثبته مربوط به دستگاه متولی نظارت اقدام کنند.

تبصره «۲» - در صورت مغایرت رفتار مالی ارباب رجوع با سطح فعالیت مورد انتظار تعیین شده، اشخاص مشمول مکلفاند نسبت به دعوت از ارباب رجوع و ارائه برگه (فرم) مغایرت با سطح فعالیت به ایشان اقدام و برگه (فرم) مربوط را پس از تکمیل، بررسی کنند. اشخاص مشمول مکلفاند در صورت تشخیص صحت ادعای ارباب رجوع، نسبت به به‌روزرسانی سطح فعالیت مورد انتظار وی اقدام کنند.

تبصره «۳» - در صورت مغایرت رفتار مالی ارباب رجوع، مؤسسات مالی و اعتباری تا زمان مراجعه ارباب رجوع مکلف به اعمال محدودیت‌های زیر هستند:

الف) اعمال محدودیت درخصوص ارائه خدمت به همه ابزارهای پرداخت ارباب رجوع؛
ب) منوط شدن انجام همه معاملات و عملیات بانکی به مراجعه حضوری ارباب رجوع نزد مؤسسه مالی و اعتباری و درج بابت در برگه (فرم)‌های مربوط و ارائه اسناد مثبته.

تبصره «۴» - دستگاه متولی نظارت مکلف است با هماهنگی و تأیید مرکز، برگه (فرم) موضوع تبصره «۳» این ماده را ظرف سه ماه پس از تصویب این آیین‌نامه تدوین کند و در اختیار اشخاص مشمول قرار دهد.

تبصره «۵» - درخصوص اشخاصی که از ارائه اطلاعات اقتصادی مطابق با الزامات آیین‌نامه استنکاف می‌کنند، سطح فعالیت مورد انتظار به‌صورت حداقلی مطابق با ضوابط اعلامی مرکز تعیین خواهد شد.

حساب‌های متعدد باز است؛ در این راستا لازم است بانک مرکزی اطلاعات مربوط به تراکنش‌های کلیه حساب‌های اشخاص حقیقی (مثلاً براساس کد ملی) و نیز کلیه حساب‌های اشخاص حقوقی (مثلاً براساس شناسه اقتصادی) را به صورت یکجا جمع نماید.

۹. ضروری است به طور کلی از گردش کلیه پول‌های غیرقابل رهگیری (بجز اسکناس و مسکوک) جلوگیری شود؛ برای مثال باید از صدور چک در وجه حامل و نیز گردش چک‌های ظهرنویسی یا تضمین شده با اطلاعات ناقص جلوگیری شود.

۱۰. لازم است حتی‌الامکان از تدوین مواد دستورالعمل به نحوی که منجر به انتقال وظایف دیگر دستگاه‌ها مثل وظایف سازمان امور مالیاتی به نظام بانکی می‌شود و یا از طریق ایجاد همپوشانی تکالیف جدید محوله به نظام بانکی با سایر دستگاه‌های اجرایی کشور، موجب سنگین و پیچیده شدن وظایف نهادهای نظارتی کشور می‌شود، جداً پرهیز شود. در دستورالعمل فعلی، برای مثال براساس مواد (۱۱) و (۱۲)، مؤسسه اعتباری موظف است در کلیه نقل و انتقالات وجوه بالاتر از مقادیر تعیین شده، انتقال وجه را منوط به تکمیل قسمت (فیلد) بابت در فرم‌های مربوط و ارائه اسناد مثبت دال بر انجام معامله، قرارداد و یا علت انتقال وجه نموده و تصویری از اسناد مثبت مربوط به انتقال وجه در پرونده تراکنش مذکور را نگهداری نماید. نکته مهم در اینجا آن است که اخذ اسناد مثبت و یا نگهداری از آنها، وظیفه شبکه بانکی نیست و بانک‌ها اساساً امکان راستی‌آزمایی این اسناد را نیز ندارند.

۳-۴. قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان

قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان در تاریخ ۱۳۹۸/۷/۲۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. تصویب این قانون گام بسیار بزرگی در جهت اصلاح نظام مالیاتی کشور به حساب می‌آید. ویژگی اصلی این قانون، رویکرد سامانه‌محور و دخالت حداقلی عوامل انسانی در فرایند مالیات‌ستانی و در نتیجه کاهش قابل توجه هزینه‌های سازمان امور مالیاتی و افزایش دقت در محاسبه مالیات قابل پرداخت مؤدیان است. مسئله استفاده از اطلاعات تراکنش‌های بانکی در کنار اطلاعات صورت‌حساب‌های الکترونیکی به عنوان اسناد استاندارد که به منظور ارائه اطلاعات پیرامون نوع فعالیت اقتصادی پیش‌بینی شده است، این قانون را به قانونی منحصر به فرد تبدیل کرده که می‌تواند به ارتقای حکمرانی ریال در کشور منجر شود. در ادامه برخی از مفاد اصلی این قانون به همراه نکات و توضیحاتی در مورد آنها آورده شده است:



جدول ۷. برخی احکام قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان مرتبط با حکمرانی ریال

موضوع	مواد مرتبط
تفکیک حساب‌های شخصی و تجاری، معرفی شماره حساب‌های بانکی و شناسه یکتا برای دستگاه‌های کارتخوان مرتبط با فعالیت شغلی	براساس ماده (۱۰) قانون، اشخاص مشمول مکلفند شماره حساب یا حساب‌های بانکی و شناسه یکتای دستگاه‌های کارتخوان بانکی یا درگاه‌های پرداخت الکترونیکی مورد استفاده برای فعالیت شغلی خود را به سازمان اعلام کنند.
ساماندهی دستگاه‌های کارتخوان بانکی و یا درگاه‌های پرداخت الکترونیکی و دسترسی سازمان امور مالیاتی به تراکنش‌های حساب‌های تجاری	براساس ماده (۱۱) قانون، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است با همکاری سازمان طرف مدت یک سال پس از ابلاغ این قانون، نسبت به ساماندهی دستگاه‌های کارتخوان بانکی و یا درگاه‌های پرداخت الکترونیکی اقدام نموده و با ایجاد تناظر بین آنها با مجوز فعالیت و شماره اقتصادی بنگاه‌های اقتصادی به هر یک از ساماندهی دستگاه‌های کارتخوان بانکی و یا درگاه‌های پرداخت الکترونیکی و دسترسی سازمان امور مالیاتی به تراکنش‌های حساب‌های تجاری
محاسبه مالیات بر عملکرد براساس اطلاعات صورت‌حساب‌های ثبت شده در سامانه مؤدیان	براساس ماده (۱۹) قانون، سازمان مکلف است اظهارنامه‌های مالیات بر عملکرد آن دسته از اشخاص مشمول را که تمامی مقررات این قانون را رعایت کرده‌اند و آن را بر مبنای اطلاعات مندرج در سامانه مؤدیان تنظیم و در مهلت مقرر ارائه نموده‌اند، از طریق انطباق با اطلاعات موجود در پایگاه داده سازمان راستی‌آزمایی نموده و در صورت عدم مغایرت با اطلاعات پایگاه مذکور، اظهارنامه تسلیمی را بدون رسیدگی قبول کند. همچنین سازمان موظف است ترتیبی اتخاذ کند که اطلاعات مربوط به خرید و فروش مؤدی عیناً به اظهارنامه مالیات بر عملکرد وی منتقل شود و مؤدی تنها موظف به ثبت سایر اقلام اطلاعاتی مورد نیاز برای محاسبه مالیات بر عملکرد نظیر حقوق و دستمزد، اجاره و استهلاکات براساس مقررات مربوط و ضوابطی که سازمان تعیین می‌کند، می‌باشد.

در ارتباط با قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان نکات زیر قابل توجه است:

۱. با توجه به اینکه استفاده از حساب‌های شخصی برای انجام فعالیت‌های شغلی عملاً به معنای فراهم بودن شرایط برای دور زدن قانون است، در قانون جریمه‌ها و تنبیهاتی برای استفاده از حساب شخصی جهت انجام فعالیت‌های تجاری در نظر گرفته شده است؛ اما در ارتباط با شیوه شناسایی اشخاص متخلف تمهیدی اندیشیده نشده است. بدین جهت لازم است دو مسیر همزمان پیگیری شود: اولاً در نظام بانکی خدمات قابل ارائه به حساب‌های شخصی اعم از سقف تراکنش‌ها، محدود و واقعاً متناسب با

نیاز شخصی باشد، به نحوی که این محدودیت‌ها ادامه مسیر فعلی را برای اشخاص متخلف پرهزینه نماید و انگیزه‌ای برای استفاده از آنها جهت انجام فعالیت شغلی وجود نداشته باشد؛ ثانیاً در نظام مالیاتی با استقرار نظام مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی (PIT) به نحوی قاعده‌گذاری شود که از بروز چنین تخلفاتی پیشگیری شود. در این صورت اخذ مالیات‌های تنظیمی مثل مالیات بر عایدی سرمایه نیز براساس اطلاعات اظهارنامه‌های مالیات بر مجموع درآمد اشخاص یا اسناد مثبت‌ه استاندارد، مشابه صورت‌حساب‌های الکترونیکی امکانپذیر خواهد بود.

۲. قانون همه اشخاص حقیقی که مجوز فعالیت اقتصادی ندارند را از ثبت حساب تجاری و نیز دریافت دستگاه کارتخوان محروم می‌کند؛ در نتیجه اشخاص حقیقی از جمله دست‌فروشان امکان ادامه فعالیت اقتصادی نخواهند داشت. پیشنهاد می‌شود حداقل تا زمانی که این اشخاص به‌طور کامل ساماندهی شوند و تحت ضوابط اعلامی توسط سازمان امور مالیاتی، امکان دریافت حساب تجاری برای آنها فراهم شود، در چارچوب مقرراتی که سازمان امور مالیاتی تعیین می‌کند، استفاده از دستگاه کارتخوان با محدودیت دریافت مثلاً حداکثر ۱۰ میلیون ریال در روز و ۲۰۰ میلیون ریال در هر ماه کماکان برای ایشان مجاز باشد.

۳. پیشنهاد می‌شود اطلاعات مکانی دستگاه‌های کارتخوان نیز مورد استفاده سازمان امور مالیاتی قرار گیرند و از ادامه فعالیت دستگاه‌های کارتخوانی که مکان فعالیت آنها با مکان معرفی شده به سازمان امور مالیاتی جهت انجام فعالیت اقتصادی مطابقت ندارد، جلوگیری شود.

همان‌طور که اشاره شد، سامانه‌محور بودن، تولید اسناد استاندارد و امکان تقاطع‌گیری بین اطلاعات اظهارشده مؤدیان مالیاتی با اطلاعات تراکنش‌های بانکی حساب‌های تجاری، از جمله ویژگی‌های اصلی این قانون هستند؛ به‌منظور اجرای بموقع این قانون و دستیابی سریع‌تر به اهداف آن، لازم است همه تکالیف تعیین شده در قانون برای دستگاه‌های ذی‌ربط در موعد مقرر عملیاتی شوند؛ در جدول زیر خلاصه‌ای از مسئولیت‌هایی که در این قانون برای دستگاه‌های مختلف^۱ در نظر گرفته شده، آورده شده است:

۱. شایان ذکر است که این قانون از ۱۳۹۸/۹/۲ لازم‌الاجرا بوده است.



جدول ۸. تکالیف تعیین شده برای دستگاه‌ها در قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان

مهلت قانونی	شرح وظایف	مجری/دستگاه ذی‌ربط	ماده
۱۳۹۹/۱۱/۱۱	راه‌اندازی سامانه مؤدیان: به‌منظور فراهم کردن امکان ثبت‌نام مؤدیان در سامانه و صدور صورت‌حساب الکترونیکی از طریق آن	سازمان امور مالیاتی	ماده (۳)
فاقد مهلت قانونی	ایجاد کارگروه راهبری سامانه مؤدیان: به‌منظور سیاستگذاری در چارچوب این قانون و با رعایت اسناد بالادستی و ایجاد هماهنگی بین نهادهای ذی‌ربط و نیز تدوین استانداردهای تبادل اطلاعات، در چارچوب ملی تعامل‌پذیری اطلاعات، با حضور نمایندگان تام‌الاختیار سازمان امور مالیاتی و وزارتخانه‌های «ارتباطات و فناوری اطلاعات»، «صنعت، معدن و تجارت» و «اطلاعات» و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	سازمان امور مالیاتی با همکاری وزارتخانه های «ارتباطات و فناوری اطلاعات»، «صنعت، معدن و تجارت» و «اطلاعات» و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بند «ح» ماده (۱)
۱۳۹۹/۲/۱۱	تدوین دستورالعمل اجرایی قانون	سازمان امور مالیاتی	ماده (۲۰)
۱۳۹۹/۸/۱۱	ساماندهی دستگاه‌های کارتخوان بانکی و یا درگاه‌های پرداخت الکترونیکی: ۱. اختصاص شناسه یکتا به هریک از پایانه‌های فروشگاهی ۲. ارسال اطلاعات تراکنش‌های بانکی شامل مانده اول دوره، وجوه واریزی، وجوه برداشت شده و مانده آخر دوره همه حساب‌های متصل به دستگاه‌های کارتخوان بانکی و نیز درگاه‌های پرداخت الکترونیکی به‌صورت برخط برای سازمان امور مالیاتی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۱۱)
از تاریخ ۱۳۹۹/۸/۱۲ به بعد	ممنوع شدن اتصال دستگاه‌های کارتخوان بانکی (pos) یا درگاه‌های پرداخت الکترونیکی به شبکه پرداخت بانکی کشور در صورتی که تعلق آنها به مودی معین توسط سازمان امور مالیاتی تأیید نشده باشد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	تبصره ماده (۱۱)
۱۳۹۹/۲/۱۱	اصلاح فرایند مربوط به صدور، تجدید، تمدید، اصلاح یا ابطال پروانه کسب‌وکار، کارت بازرگانی و مجوز فعالیت‌های اقتصادی به‌گونه‌ای که هرگونه شروع فعالیت اقتصادی جدید، تغییر نوع فعالیت، تغییر مالک یا مالکان، تغییر مکان و سایر تغییرات مرتبط با کسب‌وکار اشخاص، بدون ثبت یا اصلاح اطلاعات مربوط در سامانه مؤدیان امکان‌پذیر نباشد.	مراجع ذی‌ربط (تشخیص مراجع ذی‌ربط با رعایت قوانین و مقررات مربوطه با کارگروه راهبری سامانه مؤدیان است)	ماده (۱۶)

۵-۳. دستورالعمل نحوه بررسی و رسیدگی به تراکنش‌های بانکی مشکوک سازمان امور مالیاتی^۱ یکی از مهم‌ترین بخش‌های پازل حکمرانی ریال که نقش تکمیل‌کننده نیز دارد نحوه استفاده از اطلاعات تراکنش‌های بانکی در راستای شناسایی وصول درآمد مالیاتی است. در سال‌های گذشته دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۵ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۲۴ موسوم به دستورالعمل نحوه بررسی و رسیدگی به تراکنش‌های بانکی مشکوک ملاک عمل سازمان امور مالیاتی بوده است. در سال جاری این دستورالعمل اصلاح شد و

1. <http://www.intamedia.ir/Pages/Action/LawsDocShow/1/3/4/97/4918>

نسخه نهایی آن طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۹/۱۶ مورخ ۱۳۹۹/۱/۳۱ تحت عنوان «نحوه بررسی و رسیدگی به اطلاعات پولی و مالی واصله از جمله تراکنش‌های بانکی» جهت اجرا ابلاغ شد.

براساس این دستورالعمل در هریک از ادارات کل امور مالیاتی، متناسب با حجم تراکنش‌های بانکی واصله، یک یا چند کمیته ویژه^۱ تشکیل خواهد شد و این کمیته قبل از دعوت از مؤدی و ورود به امر حسابرسی مالیاتی، حجم ریالی گردش حساب‌های بانکی واصله را با سوابق مالیاتی و حجم فعالیت‌های تشخیصی مؤدی یاسایر فعالیت‌های مالی اشخاص مطابقت داده و در صورتی که اکثریت اعضا، اطلاعات تراکنش‌های بانکی واصله برای هر سال را با عملکرد مالی و یا مالیاتی همان سال مؤدی و مالیات‌های تشخیصی و مطالبه شده به صورت تقریبی همخوان بدانند، الزامی به حسابرسی مالیاتی اطلاعات فوق نبوده و از این حیث مالیاتی متصور نخواهد بود. لکن در صورتی که پس از بررسی‌های مربوطه از نظر کمیته، اطلاعات تراکنش‌های بانکی قابل بررسی تشخیص داده شود موضوع بررسی‌ها باید برابر سایر بندهای این بخشنامه انجام پذیرد. همچنین در این دستورالعمل تأکید شده است که اقلام پولی وارده به حساب‌های بانکی مؤدیان مالیاتی به تنهایی دلیلی بر وجود درآمد نبوده و باید در بررسی و حسابرسی مالیاتی، واقعیت امر مد نظر قرار گیرد.

به نظر می‌رسد سازوکار تعریف شده در این دستورالعمل با توجه به فردمحور بودن به هیچ وجه نمی‌تواند استفاده درستی از انبوه اطلاعات تراکنش‌های بانکی نماید و حتماً ضروری است سازوکارهایی جهت پالایش اطلاعات تراکنش‌های بانکی و تحلیل و تقاطع‌گیری از آنها با استفاده از روش‌های داده‌کاوی، هوش مصنوعی و... در نظر گرفته شود.

۳-۶. آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی قانون مبارزه با پولشویی

این آیین‌نامه در تاریخ ۱۳۹۸/۷/۲۲ به پیشنهاد شورای عالی مقابله و پیشگیری از جرائم پولشویی و تأمین مالی تروریسم و تأیید رئیس قوه قضائیه و به استناد ماده (۱۴) الحاقی قانون مبارزه با پولشویی مصوب سال ۱۳۹۷ به تصویب هیئت وزیران رسید. در این آیین‌نامه مأموریت‌های متعدد و مهمی برای بانک مرکزی و شبکه بانکی در نظر گرفته شده است. در ادامه بخش‌هایی از این آیین‌نامه آورده شده است:

۱. متشکل از مدیر کل امور مالیاتی (رئیس کمیته)، معاون حسابرسی مالیاتی (دبیر کمیته) و سایر معاونان حسب مورد، رئیس امور حسابرسی مالیاتی (مدیر حسابرسی مالیاتی) ذریبط، نماینده دادستانی انتظامی مالیاتی، مسئول حراست اداره کل و رؤسای گروه حسابرسی ویژه.



جدول ۹. برخی احکام آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی قانون مبارزه با پولشویی مرتبط با حکمرانی ریال

موضوع	مواد مرتبط
<ul style="list-style-type: none"> - ارائه تعریفی برای معاملات و عملیات مشکوک جهت گزارش واحدهای مبارزه با پولشویی به مرکز اطلاعات مالی 	<p>براساس بخش ۱۲ از ماده (۱)، برخی موارد معاملات و عملیات مشکوک عبارتند از:</p> <p>الف) معاملات و عملیات مالی مربوط به ارباب رجوع که به‌طور فاحش بیش از سطح فعالیت مورد انتظار از او باشد.</p> <p>ب) کشف جعل، اظهار کذب و یا گزارش خلاف واقع از سوی ارباب‌رجوع پیش یا پس از آنکه معامله‌ای صورت گیرد و نیز در زمان اخذ خدمات پایه.</p> <p>پ) معاملات یا عملیات مالی که به هر ترتیب مشخص شود صوری یا ظاهری بوده و مالک شخص دیگری است.</p> <p>ت) معاملات یا عملیات مالی که اقامتگاه قانونی هریک از طرفین در مناطق پرخطر (از نظر پولشویی و تأمین مالی تروریسم) واقع شده است.</p> <p>ث) معاملات یا عملیات مالی بیش از سقف مقرر، هرچند ارباب‌رجوع پیش یا حین معامله یا عملیات مزبور از انجام آن انصراف دهد و یا بعد از انجام معامله، بدون دلیل منطقی نسبت به فسخ قرارداد اقدام کند.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - استقرار نرم‌افزارهای کشف تقلب مبتنی بر روش‌های داده‌کاوی در مؤسسات مالی و اعتباری و بانک مرکزی 	<p>براساس ماده (۸۱) مؤسسات مالی و اعتباری و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف‌اند ظرف دو سال پس از تصویب این آیین‌نامه، به‌منظور ایجاد فرایند نظارت خودکار جهت شناسایی عملیات مالی یا معاملات مشکوک به پولشویی و تأمین مالی تروریسم، نسبت به استقرار نرم‌افزارهای کشف تقلب بر روی همه سامانه‌های خود مبتنی بر روش‌های داده‌کاوی و مطابق با استاندارد الگوی رفتار مالی اقدام کنند.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - بهره‌گیری واحدهای مبارزه با پولشویی از اطلاعات اظهارنامه‌های مالیاتی 	<p>براساس ماده (۲۷) سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است در بازه‌های زمانی سه‌ماهه همه اظهارنامه‌های مالیاتی اشخاص حقیقی و حقوقی و آخرین وضعیت پرونده مالیاتی مؤدیان را در اختیار اشخاص مشمول^۱ قرار دهد.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - استفاده از پایگاه‌های اطلاعاتی موجود برای شناسایی معاملات و عملیات مشکوک 	<p>براساس ماده (۱۳۷) اشخاص مشمول مکلف‌اند علاوه بر بررسی‌هایی که هنگام ارائه خدمت یا انجام معامله برای شناسایی معاملات و عملیات مشکوک انجام می‌دهند، از طریق تطبیق اطلاعات موجود در پایگاه‌های اطلاعاتی شخص مشمول نیز نسبت به شناسایی معاملات و عملیات مشکوک اقدام کنند.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - جلوگیری از اعطای ابزار پذیرش اعم از فیزیکی و مجازی به اشخاص فاقد مجوز شغلی و یا پرونده مالیاتی 	<p>براساس ماده (۷۲) ارائه‌دهندگان خدمات پرداخت مکلف‌اند از اعطای هرگونه ابزار پذیرش^۲ اعم از فیزیکی و مجازی به اشخاصی که براساس استعلام از پایگاه یکپارچه اطلاعات شغلی موضوع سامانه ماده (۲۶) این آیین‌نامه فاقد مجوز شغلی و یا براساس استعلام از پایگاه اطلاعات مالیاتی فاقد پرونده مالیاتی‌اند، خودداری کنند.</p>

۱. اشخاص مشمول عبارتند از اشخاص مذکور در مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با پولشویی و اصلاحات آن که به شرح ذیل است: «ماده (۵) - کلیه صاحبان مشاغل غیرمالی و مؤسسات غیرانتفاعی و همچنین اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری، بیمه‌ها، بیمه مرکزی، صندوق‌های قرض‌الحسنه، بنیادها و مؤسسات خیریه، شهرداری‌ها، صندوق‌های بازنشستگی، نهادهای عمومی غیردولتی، تعاونی‌های اعتباری، صرافی‌ها، بازار سرمایه (بورس‌های اوراق بهادار) و سایر بورس‌ها، شرکت‌های کارگزاری، صندوق‌ها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری و همچنین مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام می باشد از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی ایران و غیر آنها، مکلفند آیین‌نامه‌های اجرائی هیأت وزیران در ارتباط با این قانون و قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم را اجراء کنند.»

۲. «ماده (۶) - کلیه اشخاص موضوع ماده (۵) این قانون، از جمله گمرک جمهوری اسلامی ایران، سازمان امور مالیاتی کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، دفاتر اسناد رسمی، وکلای دادگستری، حسابرسان، حسابداران، کارشناسان رسمی دادگستری و بازرسان قانونی مکلفند اطلاعات مورد نیاز در اجرای این قانون را طبق مصوبات هیأت وزیران حسب درخواست شورا یا مرکز اطلاعات مالی به آنها ارائه نمایند.»

۳. بر اساس بند «۲۸» ماده (۱) آیین‌نامه، ابزار پذیرش عبارتست از: دستگاهی فیزیکی یا سامانه‌ای الکترونیکی که می‌توان با استفاده از ابزار پرداخت (انواع کارت‌های فیزیکی یا مجازی) نسبت به انجام عملیات دریافت/پرداخت و یا انتقال وجه اقدام کرد.

موضوع	مواد مرتبط
موارد جلوگیری از انجام تراکنش	براساس ماده (۹۹) مؤسسات مالی و اعتباری مکلفند در هنگام نقل و انتقالات الکترونیکی (مستقیماً یا با واسطه)، اقدامات لازم مانند نظارت در لحظه یا نظارت پس از وقوع را برای شناسایی آن دسته از نقل و انتقالات الکترونیکی که فاقد اطلاعات ضروری تراکنش از جمله اطلاعات مربوط به فرستنده یا گیرنده وجه هستند، اتخاذ و همچنین در خصوص نحوه عمل در مورد این نقل و انتقالات، خط‌مشی‌ها و رویه‌های لازم مبتنی بر خطر (ریسک) را تدوین کنند. تبصره «۱»- مؤسسات مالی و اعتباری مکلفاند سامانه‌های خود را به گونه‌ای طراحی کنند که امکان شناسایی آن دسته از نقل و انتقالات الکترونیکی که فاقد اطلاعات ضروری طرفین تراکنش است، به‌طور خودکار فراهم شود و از انجام تراکنش جلوگیری کنند. تبصره «۲»- مؤسسات مالی و اعتباری و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلفاند با ایجاد سازوکار لازم در سامانه‌های پرداخت خود، از انجام آن دسته از نقل و انتقالات الکترونیکی که فرستنده یا دریافت‌کننده آن یکی از اشخاص موجود در فهرست تحریمی ^۱ است، به‌صورت سامانه‌ای (سیستمی) جلوگیری و گزارش آن را برای مرکز ارسال کنند.
عدم ارائه خدمات انتقال وجوه یا ارزش در صورت فقدان اطلاعات ضروری مربوط به فرستنده یا گیرنده وجه	براساس ماده (۱۱۱) ارائه‌دهندگان خدمات انتقال وجوه یا ارزش مکلفاند در هنگام نقل و انتقال وجوه یا ارزش، تدابیر معقول و منطقی برای شناسایی آن دسته از نقل و انتقالات که فاقد اطلاعات ضروری مربوط به فرستنده یا گیرنده وجه می‌باشند را اتخاذ کرده و در خصوص این نقل و انتقالات، براساس رویکرد مبتنی بر خطر (ریسک) عمل کنند. همچنین، ارائه‌دهندگان این خدمات مکلفاند چنانچه به‌عنوان واسطه در نقل و انتقال عمل می‌کنند، اطمینان یابند که اطلاعات ضروری به‌همراه نقل و انتقال وجه یا ارزش ارسال می‌گردد. براساس تبصره این ماده اطلاعات ضروری موضوع این ماده توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و با همکاری مرکز اطلاعات مالی تدوین و اعلام می‌گردد.
رویه‌های شناسایی متناسب با خطر (ریسک) در سه سطح ساده، معمول و مضاعف	براساس ماده (۵۱) اشخاص مشمول مکلفاند جهت اجرای فرایندهای شناسایی، خطر (ریسک) تعاملات کاری ارباب‌رجوع را براساس مقررات مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم طبقه‌بندی کنند و رویه‌های شناسایی را متناسب با این خطر (ریسک) در سه سطح ساده، معمول و مضاعف به اجرا گذارند. همچنین، سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و رویه‌های شناسایی ارباب‌رجوع باید مبتنی بر رویکرد خطر (ریسک) محور باشد تا نظارت مستمر و هدفمند بر تعامل کاری ارباب‌رجوع پدید آید و سطح اطلاعات اخذ شده از ارباب‌رجوع (از جمله اطلاعات مالک واقعی اشخاص حقوقی) متناسب با خطر (ریسک) وی تعیین، نگهداری و به‌روزرسانی شود.

در بخش‌های دیگر این آیین‌نامه نیز احکام قابل توجهی در حوزه انواع روش‌های شناسایی مشتریان بانکی و نحوه ارائه خدمت متناسب با میزان شناسایی آنها وجود دارد. برای مثال در ماده (۶۷) این آیین‌نامه به تعیین «سطح فعالیت مورد انتظار» مشتریان بانکی اشاره شده است و بانک مکلف شده است در صورت مغایرت رفتار مالی مشتری با این سطح، از مشتری برای ارائه توضیح دعوت کنند و تا قبل از

۱. براساس بند «۲۰» ماده (۱) آیین‌نامه، فهرست تحریمی عبارتست از: فهرستی از مشخصات اشخاص حقیقی یا حقوقی مشمول تحریم‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد موضوع قطعنامه (۱۲۶۷) و قطعنامه‌های متعاقب آن و اشخاص مندرج در فهرست تحریم‌های جمهوری اسلامی ایران که توسط شورای عالی امنیت ملی براساس شرایط تعیین‌شده در قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم - مصوب ۱۳۹۴- و اصلاحات بعدی آن و با توجه به قطعنامه شماره (۱۳۷۲) شورای امنیت سازمان ملل متحد تعیین می‌شود.



آن کلیه تراکنش‌های غیرحضوری وی را محدود کند.

علاوه بر موارد فوق، با توجه به اهمیت ویژه تکالیف نظام بانکی در آیین‌نامه، به بخش‌هایی از این تکالیف اشاره می‌شود:

در فصل ششم این آیین‌نامه ضوابط ناظر بر نقل و انتقال الکترونیکی وجوه و کارگزاری بانکی

پرداخته شده و دلالت‌های مهمی برای شفافیت تراکنش‌های بانکی ارائه شده است؛ برای مثال در مواد (۹۶) و (۹۷) اطلاعاتی که در تراکنش‌های بین بانکی و درون بانکی لازم است از متقاضیان در ارتباط با فرستنده و گیرنده تراکنش دریافت شود، آمده است. همچنین در مواد (۱۰۰) تا (۱۰۷) این فصل احکامی در ارتباط با ابزارهای پذیرش آمده است که اهم مفاد آن عبارتند از:

- مصادیق استفاده غیرمجاز از ابزار پذیرش اعم از واگذاری ابزار پذیرش به دیگران، استفاده در خارج

از نقطه دسترسی، استفاده از ابزار پذیرش برای ارائه وجه نقد

- ممنوعیت واگذاری ابزار پذیرش به اشخاص زیر ۱۸ سال (در این آیین‌نامه تفکیکی بین حساب‌های

شخصی و تجاری اشخاص حقیقی نیست)

- تکالیف ارائه‌دهندگان خدمات پرداخت در خصوص متقاضیان پذیرنده:^۱ دریافت مجوز فعالیت از

متقاضی و نماد اعتماد الکترونیکی برای پذیرندگان مجازی، الزام به استفاده از ابزار پذیرش در محل ذکر شده در مجوز فعالیت، اتصال ابزار پرداخت به حساب بانکی متعلق به متقاضی پذیرنده، برقراری تناسب بین سقف انفرادی هر تراکنش و سقف گردش ماهیانه ابزار پذیرش با با اطلاعات هویتی و اقتصادی متقاضی

- ضرورت نظارت بانک مرکزی بر ارائه‌دهندگان خدمات پرداخت و رتبه‌بندی آنها

فصل هفتم این آیین‌نامه نیز در ارتباط با خدمات مربوط به انتقال وجوه با ارزش اعم از وجوه

ارزی است و احکام مهمی پیرامون خدمات صرافی‌ها دارد. برای مثال در ماده (۱۱۰) این آیین‌نامه بانک مرکزی موظف به نظارت سیستمی بر عملکرد ارائه‌دهندگان خدمات ارزی و ارتباط آنها با اشخاص دارای فعالیت غیرمجاز ارزی شده است. همچنین بانک مرکزی موظف شده است با برقراری تناظر میان معاملات ریالی و ارزی این اشخاص، تخلفات احتمالی را کشف و با آن برخورد نماید. همچنین در ماده (۱۱۲) این آیین‌نامه به ارائه الزامات ارائه خدماتی از قبیل خدمات انتقال وجوه از قبیل ارائه کیف پول الکترونیک، پرداخت یاری،^۲ متمرکزکنندگی وجوه، پرداخت سازی^۳ و حساب یاری^۴ که از فعالان جدید حوزه مالی هستند پرداخته شده است؛ علاوه بر این در تبصره این ماده، بانک مرکزی مکلف شده است متناسب با

۱. براساس بند «۲۹» ماده (۱) آیین‌نامه، پذیرنده عبارتست از: شخصی که با پذیرش کارت بانکی و با استفاده از ابزار پذیرش، نسبت به فروش کالا و یا ارائه خدمات به دارندگان کارت اقدام می‌کند.

۲. براساس بند «۴۰» ماده (۱) آیین‌نامه، پرداخت یار عبارتست از: شخص حقوقی ثبت شده وفق قوانین جمهوری اسلامی ایران که در چارچوب الزامات، ضوابط و فرایندهای اجرایی فعالیت پرداخت‌یاران و پذیرندگان پشتیبانی شده در نظام پرداخت کشور و براساس قرارداد منعقد با شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات پرداخت و توافقنامه منعقد با شرکت شاپرک فعالیت می‌کند.

۳. آغازکنندگان و گردآورندگان دستور پرداخت یا (PISP) Payment Initiation Service Providers، بانک مرکزی در تیرماه ۱۳۹۶ ضوابط ناظر بر فعالیت آنها را ابلاغ کرده است.

۴. ارائه‌دهندگان خدمات مدیریت حساب مستقل از بانک که در قالب کیف پول یا Wallet فعالیت می‌کنند. بانک مرکزی تاکنون ضوابط ناظر بر فعالیت آنها را ابلاغ نکرده است.

سطح خطر برای مشتریان بانکی، سقف مبلغ و تعداد تراکنش در نظر بگیرد.

در ارتباط با آیین‌نامه نکات زیر قابل توجهند:

۱. در ارتباط با حفظ حریم خصوصی و جلوگیری از سوءاستفاده از اطلاعات مالی اشخاص (به‌خصوص اطلاعات مالی اشخاص حقوقی و نیز اظهارنامه‌های مالیاتی اشخاص حقیقی و حقوقی) برای دستگاه‌های مشمول تکلیفی تعیین نشده و برای متخلفان احتمالی نیز مجازاتی معین نشده است.
 ۲. فرایند شناسایی و رسیدگی به موارد مشکوک از ابتدا تا شناسایی اشخاص متخلف و نحوه برخورد با آنها باید به‌روشنی در آیین‌نامه تبیین شود؛ این در حالی است که بخش اصلی این فرایند تحت عنوان تنظیم «برنامه اقدام مبتنی ریسک» و تنظیم «سند ملی ارزیابی ریسک» به آینده موکول شده است.
 ۳. مناسب است نرم‌افزارها و حتی در صورت امکان فرایند رسیدگی به موارد مشکوک به مرور زمان و با دریافت اطلاعات جدید کشف شده از طریق نظام قضایی کشور، اصلاح شوند.
- همان‌طور که اشاره شد، تدوین آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) قانون مبارزه با پولشویی اقدام بسیار بزرگی در ارتقای حکمرانی ریال در حوزه مبارزه با پولشویی و نیز گسترش و تحکیم روابط بین‌نهادی است؛ براساس مفاد این آیین‌نامه دستگاه‌های ذی‌ربط موظف شده‌اند به‌منظور اجرای دقیق آیین‌نامه، زیرساخت‌های لازم را در موعد مقرر فراهم نمایند. در جدول زیر خلاصه‌ای از مسئولیت‌هایی که برای دستگاه‌های مختلف در این آیین‌نامه آورده شده به تفکیک دستگاه‌ها و مهلت قانونی مشخص شده آورده شده است:

جدول ۱۰. شرح تکالیف دستگاه‌های مختلف در آیین‌نامه اجرایی قانون مبارزه با پولشویی

مهلت قانونی	شرح وظایف	مجری/دستگاه ذی‌ربط	ماده
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	ایجاد کارگروه ملی ارزیابی خطر (ریسک)	شورای عالی مقابله و پیشگیری از جرائم پولشویی و تأمین مالی تروریسم	ماده (۲)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	تنظیم سند ملی ارزیابی خطر (ریسک)	کارگروه ملی ارزیابی خطر (ریسک)	ماده (۳)
۱۴۰۰/۰۴/۲۲	تنظیم برنامه اقدام مبتنی بر ریسک	مرکز اطلاعات مالی کشور	ماده (۴)
فاقد مهلت قانونی	تعیین شاخص‌ها و مستندات لازم جهت ارزیابی و تعیین میزان پیشرفت برنامه اقدام مبتنی بر ریسک	مرکز اطلاعات مالی کشور	ماده (۵)
۱۳۹۸/۰۷/۲۲	تهیه و ابلاغ معیارهای تعیین اشخاص دارای خطر (ریسک) سیاسی	شورای عالی مقابله و پیشگیری از جرائم پولشویی و تأمین مالی تروریسم	ماده (۹)
۱۳۹۹/۱/۲۲	ساماندهی پایگاه یکپارچه اطلاعات هویتی اشخاص حقیقی و به‌روزرسانی روزانه تغییرات اطلاعات پایه هویتی اشخاص	سازمان ثبت احوال کشور	ماده (۱۶)
فاقد مهلت قانونی	قراهم کردن امکان استعلام کد پستی نشانی اشخاص حقیقی ایرانی از طریق شماره ملی	سازمان ثبت احوال کشور	ماده (۱۶)



مهلت قانونی	شرح وظایف	مجری/دستگاه ذی ربط	ماده
۱۳۹۹/۷/۲۲	راه اندازی سامانه نشانی اختصاصی مکان محور اشخاص حقیقی و حقوقی	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	ماده (۱۷)
۱۳۹۹/۷/۲۲	فراهم کردن امکان ثبت سامانه‌ای (سیستمی) معاملات طلا، فلزات و سنگ‌های گرانبیام و عتیقه‌جات را از طریق سامانه جامع تجارت	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ماده (۱۸)
۱۳۹۹/۷/۲۲	فراهم کردن امکان ثبت سامانه‌ای (سیستمی) معاملات خودرو و فرش‌های گرانبیام از طریق سامانه جامع تجارت	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ماده (۱۹)
۱۳۹۹/۱/۲۲	ساماندهی پایگاه یکپارچه اطلاعات هویتی اشخاص حقوقی ایرانی و فراهم کردن امکان استعلام برخط و بدون محدودیت آخرین اطلاعات پایه هویتی، نشانی و مرتبطین آنها برای اشخاص مشمول	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	ماده (۲۰)
۱۳۹۹/۷/۲۲	ساماندهی پایگاه یکپارچه اطلاعات هویتی اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی	وزارت اطلاعات	ماده (۲۱)
۱۳۹۹/۷/۲۲	راه اندازی سامانه ملی شماره تلفن همراه جهت تعیین یک شماره تلفن همراه به هر شخص حقیقی یا حقوقی اعم از ایرانی یا خارجی	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	ماده (۲۲)
۱۳۹۹/۱/۲۲	پیاده‌سازی سامانه مکان‌محور ثبت معاملات املاک و مستغلات کشور جهت ثبت معاملات مربوط به اموال غیرمنقول (دارای سند رسمی یا غیررسمی)	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ماده (۲۳)
۱۳۹۹/۱/۲۲	ساماندهی پایگاه یکپارچه اطلاعات ورود و خروج اشخاص حقیقی از مرزهای کشور	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۲۴)
۱۳۹۹/۷/۲۲	ساماندهی پایگاه یکپارچه اطلاعات و کالنامه‌های رسمی	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	ماده (۲۵)
فاقد مهلت قانونی	ساماندهی پایگاه یکپارچه اطلاعات شغلی اشخاص حقیقی اعم از ایرانی و خارجی و فراهم کردن امکان استعلام از آن برای اشخاص مشمول	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	ماده (۲۶)
بازه‌های زمانی سه‌ماهه	در اختیار قراردادن اظهارنامه‌های مالیاتی اشخاص حقیقی و حقوقی و آخرین وضعیت پرونده مالیاتی مؤدبان جهت استفاده اشخاص مشمول	سازمان امور مالیاتی کشور	ماده (۲۷)
فاقد مهلت قانونی	ایجاد پایگاه اطلاعات هوشمند و استاندارد اشخاص مرتکب جرم مالیاتی موضوع ماده (۲۷۴) قانون مالیات‌های مستقیم و بدهکاران مالیاتی و امکان دسترسی برای اشخاص ذی‌نفع	سازمان امور مالیاتی کشور	ماده (۲۷)
۱۳۹۹/۱/۲۲	ایجاد سامانه شناسایی روابط اشخاص (ضمانت، شراکت، وکالت و خویشاوندی) و فراهم نمودن امکان استعلام برای مرکز و سایر دستگاه‌های متولی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۲۹)
۱۳۹۹/۱/۲۲	فراهم نمودن رویه‌ها و راهکارهای سامانه‌ای (سیستمی) لازم را جهت تبادل برخط اطلاعات قضایی درخصوص اشخاص مظنون به ارتکاب پولشویی یا تأمین مالی تروریسم	قوه قضائیه	ماده (۳۱)

مهلت قانونی	شرح وظایف	مجری/دستگاه ذی ربط	ماده
فاقد مهلت قانونی	ایجاد دسترسی سامانه‌ای به احکام محکومیت قطعی صادر شده در خصوص پولشویی	قوه قضائیه	ماده (۳۳)
۱۳۹۹/۱/۲۲	استفاده از بستر مرکز ملی تبادل اطلاعات برای ارائه اطلاعات	دستگاه‌های متولی نظارت	ماده (۳۵)
۱۳۹۹/۷/۲۲	تدوین و ابلاغ دستورالعمل اجرایی ماده (۳۷) این آیین‌نامه	مرکز اطلاعات مالی کشور	ماده (۳۷)
۱۳۹۹/۱/۲۲	طراحی و اجرای رویه‌های مناسب و سامانه‌های لازم را به منظور پایش مستمر، کشف تخلف، صدور اخطارهای لازم و اعمال مجازات‌های متناسب، مؤثر و بازدارنده، جهت رفع نواقص و ناکارآمدی‌ها در حوزه تحت نظارت خود	دستگاه‌های متولی نظارت	ماده (۴۱)
۱۳۹۹/۷/۲۲	تعیین روش ارزیابی و رتبه‌بندی موضوع این ماده	مرکز اطلاعات مالی کشور	ماده (۴۴)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	ایجاد زیرساخت سامانه‌ای افتتاح حساب اشخاص حقوقی در شرف تأسیس	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۵۷)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	تدوین و ابلاغ ضوابط استاندارد مربوط به اخذ اطلاعات هویتی، اقتصادی و مالک واقعی در هریک از حوزه‌های اصلی	دستگاه‌های متولی نظارت ^۱	ماده (۶۳)
۱۳۹۹/۷/۲۲	ابطال یا تعلیق شناسه هویتی در شخص حقیقی یا حقوقی (نظیر فوت، حجر، انحلال و یا ممنوع‌المعامله شدن)	ارائه‌دهندگان خدمات پایه	ماده (۶۶)
از تاریخ ابلاغ	تعیین سطح فعالیت ارباب‌رجوع، دعوت از ارباب‌رجوع در صورت مغایرت رفتار مالی ارباب‌رجوع با سطح فعالیت مورد انتظار تعیین شده و ارائه برگه (فرم) مغایرت با سطح فعالیت به ایشان و اعمال محدودیت در صورت نیاز	اشخاص مشمول	ماده (۶۷)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	تدوین فرم گزینه‌های بابت در موارد مغایرت رفتار مالی ارباب‌رجوع	دستگاه متولی نظارت	ماده (۶۷)
فاقد مهلت قانونی	عدم اعطا و اجازه ادامه فعالیت ابزارهای پذیرش به اشخاص غیرمؤدی یا فاقد اطلاعات شغلی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ارائه‌دهندگان خدمات پرداخت	ماده (۷۲)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	نحوه ارائه خدمات به اشخاص خارجی	وزارت اطلاعات	ماده (۷۳)
۱۳۹۹/۱/۲۲	ساماندهی پایگاه یکپارچه اطلاعات هویتی اشخاص حقیقی	اشخاص مشمول	ماده (۷۶)
۱۳۹۹/۷/۲۲	اعلام و به‌روزرسانی شاخص و الگوهای تراننش‌های غیرمعمول	دستگاه‌های متولی نظارت	ماده (۷۷)
۱۳۹۹/۱/۲۲	تدوین ضوابط و رویه‌های شناسایی غیرحضور ارباب‌رجوع متناسب با سطح خطرپذیری (ریسک) تعاملات کاری	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ماده (۹۱)
۱۳۹۹/۱/۲۲	ابلاغ حداقل ضوابط ارزیابی خطر (ریسک)‌های پولشویی و تأمین مالی تروریسم مرتبط با فعالیت‌های کارگزاری بانکی برون‌مرزی و سایر روابط مشابه	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۹۲)

۱. دستگاه‌هایی از قبیل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بورس و اوراق بهادار، وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و دیگر نهادها مانند کانون وکلای دادگستری، کانون سردفتران و دفتریاران، کانون کارشناسان رسمی دادگستری، مرکز امور مشاوران حقوقی، وکلا و کارشناسان قوه قضائیه، سازمان حسابرسی، جامعه حسابداران رسمی ایران، سازمان نظام پزشکی، سازمان‌های نظام مهندسی و سایر نظام‌های صنفی و حرفه‌ای که مطابق قوانین و مقررات، بر عملکرد اشخاص حقیقی و حقوقی زیرمجموعه خود نظارت می‌کنند. این دستگاه‌ها علاوه بر اینکه وظیفه اجرای مقررات مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم را برعهده دارند، مکلفانند نظارت خود را بر اجرای این مقررات توسط اشخاص مشمول تحت نظارت به نحو مؤثر انجام دهند.



مهلت قانونی	شرح وظایف	مجری/دستگاه ذی ربط	ماده
۱۳۹۹/۷/۲۲	انجام کلیه نقل و انتقالات الکترونیکی داخلی بین بانکی صرفاً از طریق زیرساخت‌های ملی پرداخت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۹۶)
فاقد مهلت قانونی	الزامات لازم‌الاراعیه در هنگام ارائه ابزارهای پذیرش فیزیکی و مجازی	ارائه‌دهندگان خدمات پرداخت	مواد (۱۰۲) و (۱۰۳)
فاقد مهلت قانونی	فراهم کردن امکان استعمال سامانه‌ای و برخط نماد اعتماد الکترونیکی و اطلاع تغییرات وضعیت اعتباری این نماد به بانک مرکزی	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ماده (۱۰۳)
فاقد مهلت قانونی	عدم ارائه خدمت به پذیرنده‌ای که از ابزار پذیرش در صنف یا نقطه پذیرش مغایر با اظهار اولیه استفاده می‌کند	ارائه‌دهندگان خدمات پرداخت	ماده (۱۰۶)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	ایجاد سامانه جامع پذیرگان و رتبه‌بندی شرکت‌های خدمات پرداخت	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۱۰۷)
فاقد مهلت قانونی	الزامات لازم‌الاراعیه در خصوص جلوگیری از استفاده غیرمجاز از ابزارهای پذیرش	ارائه‌دهندگان خدمات پرداخت	ماده (۱۰۰)
فاقد مهلت قانونی	نظارت و پایش مستمر بر ارائه‌دهندگان خدمات ارزی به‌صورت سامانه‌ای و ایجاد تناظر میان معاملات ریالی و ارزی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۱۱۰)
فاقد مهلت قانونی	اتخاذ تدابیر مقتضی جهت اطمینان از مقرررات مبارزه با پولشویی در خدمات انتقال وجوه از طریق کیف پول الکترونیک و...	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۱۱۲)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	فراهم کردن امکان توقیف موقت و انسداد اموال بنا بر قواعد اعلامی مرکز	اشخاص مشمول	ماده (۱۱۹)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	تعیین و ابلاغ ضوابط مربوط به نحوه تدوین و ارسال فهرست اموال و سایر اطلاعات مرتبط، خروج از فهرست توقیفی یا تحریمی و رفع توقیف از اموال به اشخاص مشمول	مرکز اطلاعات مالی کشور	ماده (۱۲۶)
۱۳۹۹/۱/۲۲	آموزش مستمر مقامات و کارکنان و کارمندان قضایی و ضابطان دادگستری در خصوص جرائم پولشویی و تأمین مالی تروریسم و ابعاد حقوقی آن به‌عنوان جرم مستقل	قوه قضائیه	ماده (۱۴۶)
۱۳۹۹/۱/۲۲	اتخاذ اقدامات لازم جهت جلوگیری از سوءاستفاده از خیریه‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی برای پولشویی و تأمین مالی تروریسم	وزارت کشور	ماده (۱۴۸)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	تعیین سایر مصادیق مشاغل غیرمالی	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ماده (۱۴۹)
۱۳۹۸/۱۰/۲۲	تدوین رویه‌های شناسایی معمول مربوط به مشاغل غیرمالی	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ماده (۱۵۰)
۱۳۹۹/۱/۲۲	تدوین و ابلاغ دستورالعمل فرایند شناسایی معمول از سوی مشاغل غیرمالی و حرفه‌ای موضوع ماده (۱۴۹)	دستگاه‌های متولی نظارت	ماده (۱۵۲)

با توجه به رویکرد سامانه‌محور حکمرانی ریال و اهمیت ویژه سامانه‌ها در افزایش دقت و کاهش خطا و هزینه‌های نیروی انسانی، مجموعه‌ای از سامانه‌های معرفی شده در آیین‌نامه مذکور به همراه دستگاه مسئول راه‌اندازی سامانه در جدول زیر آورده شده است:

جدول ۱۱. سامانه‌های مذکور در آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی به قانون مبارزه با پولشویی

نوع سامانه	عنوان سامانه	مسئول
اطلاعات هویتی و اقتصادی اشخاص	پایگاه یکپارچه اطلاعات هویتی، اقامتی و ارتباطی اشخاص حقیقی ایرانی	سازمان ثبت احوال کشور
	پایگاه یکپارچه اطلاعات هویتی، اقامتی و ارتباطی اشخاص حقوقی ایرانی	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور
	پایگاه یکپارچه اطلاعات هویتی، اقامتی و ارتباطی اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی	وزارت اطلاعات
	پایگاه یکپارچه اطلاعات شغلی و درآمدی و روابط شغلی اشخاص حقیقی ایرانی و خارجی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان امور مالیاتی
	سامانه شناسایی روابط مالی اشخاص	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
	پایگاه یکپارچه اطلاعات و کالنتنامه‌های رسمی	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور
اطلاعات ارتباطی اشخاص	سامانه نشانی اختصاصی مکان‌محور اشخاص حقیقی و حقوقی	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
	سامانه ملی شماره تلفن همراه	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
	پایگاه یکپارچه اطلاعات ورود و خروج اشخاص حقیقی از مرزهای کشور ایران.	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران.
اطلاعات معاملات	زیرسامانه ثبت معاملات طلا، فلزات و سنگ‌های گرانبها و عتیقه‌جات	وزارت صمت با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
	زیرسامانه ثبت معاملات خودرو و فرش‌های گرانقیمت	وزارت صمت با همکاری گمرک و اتاق اصناف
	سامانه مکان‌محور ثبت معاملات املاک و مستغلات کشور (اعم از سند رسمی و غیررسمی)	وزارت صمت با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور
اطلاعات نظارتی و قضایی	راهکار سامانه‌ای تبادل اظهارنامه‌های مالیاتی و پرونده مالیاتی اشخاص حقیقی و حقوقی	سازمان امور مالیاتی
	پایگاه اطلاعات هوشمند و استاندارد اشخاص مرتکب جرم مالیاتی و بدهکاران مالیاتی	سازمان امور مالیاتی
	راهکار سامانه‌ای تبادل صورت‌های مالی حسابرسی شده	جامعه حسابداران رسمی
	راهکار سامانه‌ای تبادل اطلاعات قضایی اشخاص مظنون به پولشویی و تأمین مالی تروریسم و احکام صادره در خصوص پولشویی	قوه قضائیه

مأخذ: آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی به قانون مبارزه با پولشویی.

جمع بندی

در سال‌های اخیر به ویژه در سال ۱۳۹۸ زیرساخت‌های قانونی مهمی در خصوص تولید، تجمیع و استفاده از اطلاعات اقتصادی به‌ویژه بهره‌گیری از ظرفیت اطلاعات تراکنش‌های بانکی برای ارتقای حکمرانی در زمینه‌های مختلف اعم از حوزه بانکی، حوزه اصلاح نظام مالیاتی و نیز حوزه مبارزه با پولشویی ایجاد شده است (تفصیل این تکالیف و تقسیم کار بین دستگاه‌های مختلف حاکمیتی، در جداول مندرج در متن گزارش ارائه شده است). استفاده از این زیرساخت‌های قانونی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های ایجاد شده



در مجموع می‌تواند شفافیت اقتصادی را به میزان قابل توجهی ارتقا داده و در راستای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا به‌خصوص در حوزه پولی جلوگیری کند. در صورتی که قوانین و اصلاحات پیشنهادی به مرحله اجرا برسد و نظام تولید، جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات در حوزه‌های ذکر شده حاکم شود، حکمرانی اقتصادی به‌ویژه حکمرانی ریال به مرحله جدیدی از پیشرفت خواهد رسید. به‌طور خلاصه می‌توان مهم‌ترین اقداماتی که در حوزه حکمرانی ریال باید انجام گیرد را در سه عرصه نظام بانکی و بانک مرکزی، نظام مالیاتی و نظام مبارزه با پولشویی به‌صورت زیر بیان کرد:

دستگاه‌های حاکمیتی متولی سامانه‌های اطلاعاتی

- استقرار و تکمیل اطلاعات سامانه‌های موضوع آیین‌نامه مبارزه با پولشویی
- اشتراک‌گذاری داده‌ها بین دستگاه‌های حاکمیتی نظیر نظام بانکی، مالیات، سازمان ثبت احوال کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، قوه قضائیه و...

نظام بانکی

- تکمیل اطلاعات هویتی مشتریان بانکی و مسدود نمودن حساب‌های فاقد کد شهاب
- جلوگیری بانک مرکزی و بانک‌ها و شرکت‌های خدمات پرداخت از ادامه فعالیت پرخطر و غیرمجاز حساب‌های بانکی و پایانه‌های فروش (اعم از فیزیکی و مجازی) اعم از یکسان نبودن مالک پایانه فروش و ذی‌نفع آن (مالک سپرده بانکی متصل به پایانه)، فعالیت حساب بانکی اموات و شرکت‌های منحل شده یا ورشکسته.
- اصلاح و تکمیل زیرساخت‌های بانک مرکزی به‌منظور دسترسی برخط به تراکنش‌های درون بانکی
- تفکیک حساب‌های شخصی و تجاری مطابق قوانین کشور
- اصلاح دستورالعمل بانک مرکزی به نحوی که برای تراکنش‌های تجاری محدودیتی نباشد.
- تنظیم سطح برخورداری از خدمات بانکی متناسب با پروفایل هویتی و اقتصادی مشتری به‌طور خاص محدود کردن تراکنش‌های فیما بین حساب‌های شخصی
- ممنوعیت صدور چک شخصی در وجه حامل و لزوم درج اطلاعات پشت‌نویسی چک در سامانه صیاد
- تکمیل اطلاعات هویتی، مالیاتی و مکانی دارندگان درگاه‌های پرداخت و مسدود نمودن درگاه‌هایی که اطلاعات دارنده آن با حساب بانکی پشتیبان آن همخوانی ندارد یا در مکانی غیر از مکان مشخص شده فعالیت می‌کند.
- تبادل اطلاعات کلیه تراکنش‌های بانکی به همراه کلیه اطلاعات خوداظهاری شده، با کمترین فاصله زمانی ممکن و مورد نیاز با سازمان امور مالیاتی کشور، واحد اطلاعات مالی و بانکی مرکزی در قالب فرمت‌های مورد درخواست

نظام مالیاتی

- اجرای قانون سامانه مؤدیان و پایانه‌های فروشگاهی جهت صدور اسناد استاندارد
- تصویب قوانین مالیاتی مرتبط نظیر مالیات بر مجموع درآمد اشخاص (PIT) و مالیات بر عایدی سرمایه (CGT) جهت ایجاد زیرساخت لازم برای استفاده از اطلاعات تراکنش‌های بانکی و ساماندهی تراکنش‌های شخصی
- راه‌اندازی سامانه اظهار اطلاعات تراکنش‌ها
- مجاز شدن سازمان امور مالیاتی به استناد به اطلاعات ارائه شده توسط اشخاص در ارتباط با خودشان جهت دریافت مالیات
- تقاطع‌گیری بین اطلاعات مالیاتی اظهار شده و اطلاعات تراکنش‌های بانکی دریافتی
- ارسال اطلاعات اظهارنامه‌های مالیاتی و پرونده مالیاتی اشخاص حقیقی و حقوقی به اشخاص مشمول

نظام مبارزه با پولشویی

- پیگیری اجرای قانون مبارزه با پولشویی و آیین‌نامه اجرایی آن به‌ویژه استقرار نرم‌افزار کشف تقلب در بانک‌ها و بانک مرکزی و گزارش معاملات و عملیات مشکوک و راه‌اندازی سامانه‌های ۱۶ گانه توسط دستگاه‌های اجرایی مختلف
- استفاده از گزارش‌های معاملات مشکوک ارسالی توسط بانک‌ها و پیگیری حقوقی کیس‌های کشف شده
- بازخورد دادن به بانک‌ها در ارتباط با گزارش‌های ارسالی و رتبه‌بندی بانک‌ها
- برخورد با بانک‌هایی که اقدامات مجرمانه در آنها انجام شده است و گزارش نکرده‌اند

منابع و مآخذ

1. <https://www.irs.gov/>
2. <https://www.fincen.gov/>
3. <https://www.canada.ca/en/revenue-agency.html>
4. <https://www.fintrac-canafe.gc.ca/intro-eng>
5. <https://www.ato.gov.au/>
6. <https://www.austrac.gov.au/>



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۱۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ارتقای حکمرانی در حوزه ریال: مروری بر تکالیف قانونی دستگاه‌ها

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

تهیه و تدوین کنندگان: جواد اسکندری، سیدمهدی بنی‌طبا

مدیر مطالعه: سیدمهدی حسینی دولت‌آبادی

ناظر علمی: سیدعلی روحانی

واژه‌های کلیدی:

۱. شفافیت تراکنش‌ها

۲. حکمرانی ریال

۳. فرار مالیاتی

۴. مبارزه با پولشویی

۵. سامانه



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۷/۱۶