

۸ - اصول اناسی در مناقصات بین المللی

(۲)

(۱)
تشریفات

oooooooooooo

پیشنهاد شرکت در مناقصه روشی است رسمی و بنا بر این :

- پیشنهاد شرکت در مناقصه باید بصورت کتبی تسلیم گردد و پیشنهادهایی که از طریق تلکس، تلگراف یا کپی از راه دور (Tele Copy) ارائه می گردند در عین حال باید با نامه تأیید شوند.
- پیشنهاد شرکت در مناقصه معمولاً "با یک در پاکت های مهر و موم شده فرستاده شود."

- پیشنهاد شرکت در مناقصه باید قبل از انقضای موعد مقرر در آگهی مناقصه، به محل معینی تحویل گردد. پیشنهادهایی که دیرتر از موعد برسند بدون باز کردن پاکت عودت داده میشوند، مگر اینکه تأخیر به علت اوضاع و احوالی رخ دهد که از کنترل پیشنهاد دهنده خارج باشد، و یا اینکه قبول پیشنهاد همراه با تأخیر برای پیشنهاد دهنده امتیاز غیر موجهی بوجود نیاورد.
- پیشنهاد های شرکت در مناقصه را باید رأس موعد مقرر برای تحویل یا بلافاصله پس از وصول گشود. موسسات و ام دهنده بین المللی و همینطور بسیاری دولتها ترجیح میدهند که این عمل بصورتی علنی انجام پذیرد. بعضی دولتها نیز اجازه می دهند پیشنهادهای بطور خصوصی و با تنظیم صورتجلسه ای بازشوند. موافقتنامه گاتاز مراکز خرید می خواهد که همه

(۱): Formality

پیشنهادها را در حضور پیشنهاددهندگان مربوط یا نمایندگان نشان و یا شاهد مناسب و بیطرفی بازنکنند. بنظر می رسد روش بازرکردن پیشنهاد جنبه تشریفات داشته و عدم توافقی بر سر نحوه انجام آن وجود دارد. از لحاظ بعضی دولت‌ها و مراکز خرید کافیه است که گشودن پیشنهادها و اعلام قیمت‌های پیشنهادی، طی جلسه‌ای خصوصی و با تنظیم صورت جلسه‌ای، تحت نظارت بازرسان دولتی زیربط صورت گیرد. سایر موسسات، از جمله بانک‌ها و بانکی و بانکهای توسعه منطقه‌ای بر این باورند که بازرکردن علنی پیشنهادها و اصله تضمین دیگری است که مانع از دستکاری در پیشنهادها می‌گردد. اتخاذ روش مزبور علاوه بر پیشنهاددهندگان این اطمینان را بوجود می‌آورد که اولاً "پیشنهادهای آنها دریافت شده است و ثانیاً" مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

- اگر برای رفع شک و تردیدها می‌که احتمال دارد برای موسسه‌ای در مورد صحت اسناد شرکت در مناقصه وجود آید، مرکز خرید کابلخواهد بخشی از این اسناد را توضیح دهد، موظف است این اطلاعات توضیحی را در اختیار دیگر پیشنهاددهندگان نیز بگذارد.

(۱)

محرمانه بودن

.....

پیش از گشودن پیشنهادها، لازم است پاکت‌های حاوی آنها بررسی شود، تا معلوم گردد این پاکت‌ها بنحوی مناسبی مهر و موم شده‌اند. تا هنگام بازرکردن وثیبت پیشنهادها باید آنها را در محل محفوظی نگهداری نمود. نباید از اسناد رسالی هیچ نسخه دیگری تهیه کرد، به علاوه به منظور اطمینان از اینکه پیشنهادها می‌مزبور نزد اشخاص دیگر به جز آنانی که

(۱): Confidentiality

رسماً "مسئول بررسی آنها هستند" نشان خواهد شد، ضروریست اقدامات مقتضی معمول گردد. اشخاص مسئول باید برای رسیدگی به پیشنهادهای واصله، آموزشهای کافی دیده و متعهد به رعایت خصوصیت محرمانه بودن این اسناد باشند. در عین حال نظارت‌های داخلی باید بگونه‌ای وجود داشته باشد که در مراحل آغازین جلوی سهل‌انگاری و خلاف‌کاریهای احتمالی را بگیرد.

(۱) انطباق داشتن

oooooooooooooooooooo

پس از اینکه پیشنهادهای واصل و ثبت شدند می‌بایست آنها را از لحاظ وجود اشتباهات احتمالی، صحت امضاءها و منضم بودن مدارک تعیین شده در آگهی شرکت در مناقصه بررسی نمود. اگر پیشنهادهای "بطور واقعی" (۲) "پاسخگوی موارد خواسته شده در اسناد دعوت برای شرکت در مناقصه نبوده یا حاوی شروط غیرقابل قبولی باشند، باید از بررسی آنها خودداری کرد. این تصریح مهم در رهنمودهای بانک جهانی وجود دارد و در موافقتنامه‌گات نیز مورد تأیید قرار گرفته است. طبق آن "به هنگام گشودن پیشنهادهای دبا توجه داشت که پیشنهاد مذکور با شرایط اساسی مذکور در آگهی‌ها یا اسناد مناقصه منطبق بوده و از ناحیه عرضه‌کنندگان نباشد که شرایط شرکت در مناقصه را رعایت نمایند". هر چند بنظر میرسد مراکز خریدگاه به پذیرش پیشنهادهای ناقص و سوسه‌میشوند. قواعد بانکی جهانی و گات، با اشاره به شرایط "بطور واقعی" "پاسخگو و شرایط" اساسی (۳) تا حدودی راه‌گریز در این راستا بوجود آورده‌اند. هدف از چنین اشاراتی آنست که مراکز خرید بتوانند برخی انحرافات جزئی از اسناد مناقصه را

(۱): Consistency (۲): Substantially (۳): Essential

بپذیرند. درعین حال همین قوا عدد در عوض در مورد انحرافات می که ممکن است در ارزیابی بعدی از پیشنهادهای واسطه بوجود آید، اشکال و از مجازات را پیش بینی کرده اند.

پیشنهادهایی که بر اساس بررسیهای بعمل آمده "بطور واقعی" پاسخگوی شرایط پیش بینی شده تشخیص داده شوند، باید مورد توجه جدی قرار گیرند. گرچه بسیاری از سازمانها به هنگام دعوت برای ارائه پیشنهاد شرکت در مناقصه، این حق را برای خود محفوظ نگه می دارند که بتوانند هر پیشنهادی، یا حتی همه آنها را بدون هیچ گونه توجیهی یا سایر خسارتی رد کنند، اما به لحاظ حسن مدیریت و سیاست تجاری میباید: الف - پس از دعوت برای ارائه پیشنهاد شرکت در مناقصه، اختیارات و منابع مالی لازم را برای پی گیری قرارداد داشته باشند.

ب - کلیه پیشنهادهای رسیده را که واجد شرایط لازم باشند بررسی نمایند.

ج - قرارداد را به پیشنهاد دهنده ای اعطاء کنند که با توجه به قیمت و سایر معیارهای ارزیابی مذکور در اسناد دعوت برای شرکت در مناقصه پرمزیت ترین پیشنهاد را ارائه داده باشد.

پرتال جامع علوم انسانی

وجود معیارهای عینسی

.....

هدف از ارزیابی پیشنهادها، مشخص ساختن پیشنهادی است که پائین ترین پیشنهاد را ارائه داده است. با در نظر گرفتن همه عوامل ذیربط، پائین ترین پیشنهاد عرضه شده لزوماً "به معنای با صرفه ترین نشان تلقی نمی گردد. گوا اینکه قیمت به وضوح نخستین معیاری است که به ذهن

(۱): Objectivity

متبعا در میشود، اما صرف این عامل به ندرت میتواند جنبه تعیین کننده داشته باشد. بنا بر این هر مرکز خریدی باید تصمیم بگیرد که علاوه بر قیمت قصد اردچیه عواملی را مدنظر قرار دهد تا آنها را بوضوح برای پیشنهاد دهندگان آتی تشریح نماید. در صورت عدم وجود معیارهای عینی، اعطای قرارداد به صورت امری دل بخواهی درمی آید. پیشنهاد دهندگان نیز به نوبه خود، همانند رقبا، هر مسابقه ورزشی، تمایلی به ورود در میدان رقابت از خود نشان نمی دهند. مگر اینکه از قواعد بازی آگاهی داشته باشند. بنا بر این ضرورت دارد که معیارهای عینی ارزیابی تنظیم شده و در اسناد دعوت برای شرکت در مناقصه منعکس گردد و در مرحله بعد نیز به گونه ای مناسب بکار گرفته شود. مرجح است که بتوان این معیارها را در قالب پولی بیان کرد. بهر حال، مواردی که میتوان قیمت پیشنهادی را در رابطه با دیگر معیارهای ارزیابی تنظیم کرد شامل زمان تحویل (یعنی زود بودن یا دیر بودن تاریخ تحویل)، ظرفیت (مثلا "قدرت یک لوکوموتیو یا توان یک دیگ بخار مولد نیرو) و هزینه عملیات و نگهداری^(۱) می گردد. دیگر معیارهای ارزیابی به نوبه چاره ماهیت ذهنی تری دارند، مانند "قدرت مانور"^(۲) و قابلیت اطمینان^(۳) دستگاه.

مثالهای فوق الذکر بخوبی نشان میدهند که تنظیم معیارهای عینی ارزیابی و بکارگیری آنها در عمل بسیار دشوارتر از آن چیزی است که در گفتار به نظر میرسد.

(۱): Operation and maintenance

(۲): Maneuverability

(۳): Reliability

(۱) عدم مذاکره پیش از اعطای قرارداد

.....

نتیجه‌گیری منطقی از رقابت در مناقصه، انتخاب برنده آن بر اساس معیارهای گفته شده است، بدون اینکه تلاشی جهت گرفتن قیمت به‌تر یا دیگر امتیازات از پیشنهاددهندگان صورت گیرد. رهنمودهای بانک جهانی در این خصوص خیلی گویا است: هیچ پیشنهاددهنده‌ای مجاز نیست یا نمی‌توان از او خواست که ماهیت یا مظنه پیشنهادش را تغییر دهد. صندوق توسعه اروپایی و دیگر موسسات مالی منطقه‌ای نیز از این اصل تبعیت می‌نمایند. بسیاری از دولت‌ها هم در این راستا عمل می‌کنند.

در عین حال برخی دولت‌ها نیز حق مذاکره با پیشنهاددهندگان را برای خود محفوظ نگه‌میدارند. موافقتنامه‌گات امکان مذاکره را پیش‌بینی کرده و مقرر می‌دارد "اگر ارزیابی بعمل آمده نشان دهد که هیچ پیشنهادی آشکارا پر مزیت‌ترینشان نیست... مرکز خرید در مذاکرات بعدی، همه پیشنهادهای قابل رقابت را یکسان مورد توجه و رسیدگی قرار خواهد داد".

بنظر می‌رسد موافقتنامه‌گات آزادی قابل توجهی برای مذاکره با پیشنهاددهندگان قائل شده است، مشروط بر اینکه مراکز مسئول با شرکت‌هایی وارد مذاکره شوند که پیشنهادهایشان در "حیطه رقابت"، بایکدیگر قرار گرفته‌اند. بعلاوه مراکز مسئول باید با شرکت‌های مزبور به‌گونه‌ای بدون تبعیض برخورد کنند.

به‌نگام تصمیم‌گیری در مورد انجام یا عدم انجام مذاکره در یک مناقصه مبتنی بر رقابت باید به یک جنبه مهم بازرگانی توجه کافی

(۱): No negotiation before award

مبذول داشت: چنانچه پیشنهاد دهندگان فکرکنند که قرارداد بدست آوردن گفتگوی قبلی به آنان اعطاء خواهد شد، احتمال می رود که یک مبلغ را پیشنهاد دهند، اما اگر پیشنهاد دهندگان انتظار داشته باشند که پیش از اعطای قرارداد برای مذاکره فراخوانده می شوند، پیشنهادهای رسیده مبلغ های متفاوتی را نشان خواهند داد. ممکن است در پیشنهاد های گروه اخیر محدودده ای برای تخفیف در نظر گرفته شود تا محل برای چانه زدن های بعدی بازگردد و یا احتمال دیگر آنست که پیشنهاد های مزبور به گونه ای غیر واقع بینانه در سطحی بسیار پایین ارائه گردند، با این امید که در جریان مذاکرات بعدی، با توسل به روش های نهان و آشکار، جبران مافات شود. بنابراین، انتخاب شق مذاکره با پیشنهاد دهنده، قبل از اعطای قرارداد، ممکن است به هدف اصلی مناقصه که جلب رقابت است - یعنی انتخاب پائین ترین و مسئولانه ترین پیشنهاد از هر پیشنهاد دهنده ای که باشد - لطمه وارد آورد.

(۱) مذاکره مبتنی بر رقابت

.....

در واقع تعیین مواردی که بتوان اصول دعوت برای شرکت در مناقصه مبتنی بر رقابت را کنار نهاد و " خرید مبتنی بر مذاکره" (۲) را جایگزین آن ساخت، و همینطور مشخص ساختن روش های مناسب برای این موارد جهت حفظ رقابت عادلانه، تحقق معیارهای عینی ارزیابی و رعایت اصل عدم تبعیض، حائز اهمیت فراوان بوده، و در عین حال دشوار است. موارد اشاره شده از انواع متداول " خرید مستقیم" (۳) مانند

(۱): Competitive Negotiation

(۲): Negotiated Procurement

(۳): Direct Purchase'

تهیه لوازم یدکی، تجدیدسفرارش یا خریداقلام اختصاصی، که در آنهــا میدانی برای رقابت وجود ندارد، متفاوتند. در اینجا نکته مهم پیچیدگی پروژه‌های است که نمی توان آنرا به سهولت به قراردادهای جداگانه ای برای انجام مراحل طراحی، تدارک، برپائی، ساخت و نظارت، تقسیم کرد. نیاز به هماهنگی میان اجزاء گوناگون پروژه ممکن است چنان شدید باشد که تبدیل آنرا "به قرارداد تحویل حاضر آماده" پروژه (یا قرارداد کلی) که تمام یا اکثر بخشهای پروژه را دربرگیرد، ایجاب کند. در اینجا نیز لازم است معلوم گردد ده موردی که قبلاً بعنوان ارکان مناقصه بر شمرده شده اند، تا چه میزان به خرید مبتنی بر مذاکره با موسسات رقیب برای انعقاد این نوع قراردادها ارتباط می یابد؟

مطمئناً "میتوان پیش آگهی برای شرکتهای ذینفع فرستاد تا برای آماده ساختن پیشنهاد هایشان فرصت کافی داشته باشند. خرید مبتنی بر مذاکره را می توان همانند مناقصه مبتنی بر رقابت با روشی بدون تبعیض به موسساتی محدود کرد که از میان شرکت کنندگان در مناقصه یا با بررسی اولیه صلاحیت آنان انتخاب شده اند. با اقداماتی به منظور تسهیل مشارکت موسسات رقیب در جریان خرید، میتوان برای قرار دادهای مبتنی بر مذاکره زمین رقابت بوجود آورد. یک شرط مهم در این خصوص به ضمانت نامه مناقصه ارتباط می یابد. گرچه به منظور جلوگیری از ارائه پیشنهاد های غیر واقعیینا نه کاملاً قابل قبول است که در

(۱): Turnkey Contract

توضیح: طبق چنین قراردادهایی طرف متعاقد تعهد میکند کارهای مربوط به یک ساختمان یا تاسیساتی خاص را از ابتدا تا مرحله آماده شدن برای فعالیت یا استفاده انجام دهد.

(۲): پنج مورد از موارد مزبور در شماره پیشین ماهنامه بررسیهای بازرگانی (شماره ۱۲، اردیبهشت ۱۳۶۷) مورد بحث قرار گرفته اند.

برخی از انواع مناقصات مبتنی بر رقابت چنین تضمیناتی خواسته شود، اما در خریدهای مبتنی بر مذاکره وضعیت تفاوت دارد. آشکارا از انصاف بدور است که با در دست داشتن چنین ضمانتنامه‌های، با پیشنهادها دهنده که ترس از ضبط مبلغ ضمانتنامه را دارد به مذاکره پرداخت.

مسئله تنظیم مشخصات روشن و بیطرفانه، مشکلی واقعی است. البته این مشکل تنها به خریدهای مبتنی بر مذاکره اختصاص ندارد. دعوت برای شرکت در مناقصات رقابت آمیز بین المللی نیز اغلب بر اساس مشخصات اجرایی صورت می گیرد که مقایسه تولیدات و خدمات دارای ویژگیهای فنی جداگانه، ولی برای پاسخگویی به یک منظور، را ضروری می دارد. میتوان از مناقصه مبتنی بر رقابت برای انعقاد "قراردادهای فرعی" ^(۱) مشخصی در چهارچوب یک "قرارداد نیمه کلی" ^(۲) استفاده نمود. به موازات این فکر، طرفی که یک قرارداد کلی را می پذیرد، هنگامیکه به مرحله خاصی از طرح تفصیلی برسد میتواند بخشی از کار را بر اساس مناقصه رقابتی به اشخاص دیگری واگذار کند.

رهنمودهای بانک جهانی در خصوص وجود قراردادهای کلی واقعی، طریقی را عرضه میدارد که مقایسه میان پیشنهادها، مختلف را تسهیل می نماید. این رهنمودها روشی دو مرحله‌ای را توصیه می کند: در مرحله نخست ارائه پیشنهادها، فنی درخواست می گردد تا در آن طرح پیشنهاد دهنده برای پاسخگویی به نیازهای اعلام شده سازمان خریدار کمالاً روشن و معلوم گردد. پس از مقایسه نکات مثبت پیشنهادها، رقیب از نقطه نظر فنی، در مرحله دوم تقاضای پیشنهاد قیمت بعمل می آید. مبنای پیشنهاد اخیر وجود مشخصه‌ای فنی است که، لااقل بطور نظری، پیشنهادها را بر اساس معیارهای عینی ارزیابی قابل مقایسه میگرداند.

(۱): Sub-Contract

(۲): Semi-turnkey Contract

از نقطه نظر "شرایط عمومی" (۱)، در اصول مشکلی مبنی بر اینکه پیشنهادها در خصوص خریدهای مبتنی بر مذاکره حتما بر اساس یک سری از شرایط عمومی یکسان باشند، وجود ندارد. تشریفات مناقصه پیرامون چگونگی ارسال و گشودن پیشنهادها در مورد خریدهای مبتنی بر مذاکره مصداق پیدا نمی‌کند. هر چند رعایت نوعی تشریفات ضروری بوده و باید از روش‌های مربوطه آگاهی داشت و آنها را به اجرا گذاشت. بعلاوه اصل محرمانه بودن را میتوان و باید در مورد خریدهای مبتنی بر مذاکره حفظ کرد.

اگر در دعوت برای ارائه پیشنهاد تصریح شود که سازمان خریدار مایل است با هر پیشنهاد دهنده دیگری نیز وارد گفتگو شود، در این صورت نیازی نخواهد بود که سازمان مزبور پیشنهادهایی را که با مشخصات اعلام شده انطباق ندارند، کنارگذارد. این تفاوت مهمی است که میان قواعد انطباق ناظر بر مناقصات مبتنی بر رقابت و خریدهای مبتنی بر مذاکره به چشم می‌خورد. بعلاوه اصل انطباق ایجاب میکند، که سازمان خریدار به دنبال دعوت برای ارائه پیشنهاد جهت انعقاد قرارداد ادی پر پایه مذاکره، اختیارات و منابع مالی لازم را برای اعطای چنین قراردادی داشته باشد. بطور خلاصه بنظر میرسد که بتوان خریدهای مبتنی بر مذاکره را به شیوه‌ای عملی ساخت که میدان رقابت با زودرعین حال اصول عدم تبعیض و معیارهای عینی ارزیابی نیز ملحوظ گردند. اجرای این روش مستلزم مهارت، تجربه و صحت عمل سازمان خریدار ذیربط میباشد.*

(۱): General conditions

توضیح: برای آگاهی از شرایط عمومی در قراردادهای بیع بین المللی بنگرید: "ترتیبات و شرایط عمومی در معاملات تجارت خارجی"، تراز، شماره‌های ۱۰ تا ۱۷ (آذر/دی ۱۳۶۴).

(۲): Consistency

* به نقل از:

Gosta Westring, "Essential Elements of International Tendering", FORUM, vol. xxi, No. 4 (oct./Dec, 1985), pp. 8-9, 33-34.