

# اصول اساسی در مناقصات بین المللی

(۱)

(۱)  
در خرید کالا و خدمات برای بخشهای عمومی (دولتی)، "مناقصه" جایگاه پراهمیتی دارد. در این نوشتار ویژگیهای اصلی جریان مناقصه بین المللی بررسی میشود. جریان خرید برای بخشهای عمومی با اقدام سازمان مسئول و درخواست از عرضه کنندگان بالقوه برای تهیه کالاها و خدمات مورد نیاز آغاز می گردد. در مورد خریدهایی که به بخشهای عمومی ارتباط می یابد، از این پیشنهادهای اغلب با عنوان پیشنهادهای شرکت در مناقصه یا دعوت شرکت در مناقصه بر مبنای رقابت - که اکثراً "مناقصه خوانده میشود - روشی است استناد دارد که در خریدهای مختص بخشهای عمومی معمول می باشد. برخی از نظامها همچنین استفاده از روش "مناقصه واحد" (۲) را در نظر گرفته اند. بر این اساس در شرایط و مواردی استثنائی که رقابت وجود نداشته یا غیر ضروری تشخیص داده میشود، تنها یک طرف به شرکت در مناقصه دعوت میشود.

ژوئیه شگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

جریان مناقصه

oooooooooooooooooooo

مناقصه روشی است رسمی که طبق آن پیشنهادهای رقیب در مورد قرارداد خاصی، درخواست، دریافت و ارزیابی میشود و بر این منوال قرارداد به پیشنهاددهنده ای اعطا می گردد که با صرفه ترین پیشنهاد را تسلیم کرده باشد.

(۱): Tender / Tendering

(۲): Single Tendering

مناقصه می تواند به صورت "آ زاد" (۱) یا "انتخابی" (۲) انجام پذیرد. در روش آ زاد، با استفاده از تبلیغات یا دیگر طرق اطلاع رسانی به عموم، از هر شخص واجد شرایطی دعوت بعمل می آید که پیشنهادهای خود را تسلیم دارد. اما در روش انتخابی، سازمان خریدارکالا یا خدمت تنها از معدودی از شرکت های تجاری برای ارائه پیشنهاد دعوت می نماید. این سازمان می تواند پیشنهادهای دهندگان را یا بر اساس شناخت قبلی از بازاریابان یا استفاده از روش "ارزیابی اولیه" (۳) انتخاب کند. در روش اخیر از موسسات واجد شرایط دعوت میشود مدارکی دال بر توانایی عرضه خدمات یا کالاهای مورد نیاز ارسال دارند. معمولاً از موسسات اطلاعات زیر بمنظور ارزیابی اولیه آنها خواسته میشود:

- الف - مشخصات موسسه طرف قرارداد
- ب - تجربه و سابقه کار
- ج - کارکنان
- د - تجهیزات
- ه - وضعیت مالی
- و - تعهدات جاری
- ز - کارکنان و تجهیزات موجود برای اجرای قرارداد پیشنهادی
- ح - طرح تفصیلی چگونگی اجرای کار

به منظور تأمین یکنواختی در ارائه اطلاعات، اوراق ارزیابی معمولاً در برگیرنده پرسشنامه هایی است که زمینه های اصلی اطلاعات مورد نیاز را تحت پوشش قرار میدهد.

(۱): Open

(۲): Selective

(۳): Pre qualification

در میان اصول ناظر بر روشهای استاندارد خرید بین المللی،  
 اصولی در "رهنمودهای بانک جهانی برای خرید" و "موافقتنامه گات"  
 (۱)  
 (موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت) در مورد خرید دولتی پذیرفته شده اند.  
 (۲)  
 بخش ذیل به توضیح اصول اساسی مناقصه بر اساس رهنمودهای بانک  
 جهانی می پردازد.

ویژگیهای اصلی مناقصه را میتوان در ده عنوان به شرح زیر

خلاصه کرد:

- |      |                                     |     |                      |
|------|-------------------------------------|-----|----------------------|
| (۸)  | ۶- رعایت تشریفات                    | (۳) | ۱- برنامه ریزی مناسب |
| (۹)  | ۷- محرمانه بودن                     | (۴) | ۲- پیش آگهی          |
| (۱۰) | ۸- انطباق داشتن                     | (۵) | ۳- عدم تبغیض         |
| (۱۱) | ۹- وجود معیارهای عینی               | (۶) | ۴- قابلیت دسترسی     |
| (۱۲) | ۱۰- عدم مذاکره پیش از اعطای قرارداد | (۷) | ۵- حفظ بیطرفی        |

برنامه ریزی مناسب

oooooooooooooooooooooooooooo

برنامه ریزی خرید اعم از اینکه برای پروژههای خاص یا تا مین  
 مستمر نهادهای مورد نیاز کارخانه یا تجهیزات صورت گیرد، می بایست  
 جلب حداکثر رقابت شرکت کنندگان در مناقصه، اعم از موسسات کوچک

- (۱): World Bank Guidelines for procurement  
 (۲): GATT Agreement on Government Procurement.  
 (۳): Suitable Package (۴): Early Warning  
 (۵): Non-discrimination (۶): Accessibility  
 (۷): Neutrality (۸): Formality  
 (۹): Confidentiality (۱۰): Consistency  
 (۱۱): Objectivity (۱۲): No Negotiation before  
 award

یا بزرگ و همینطور شرکت‌های داخلی یا خارجی را هدف خود قرار دهد .  
افزایش حجم قراردادها و پیچیدگی آنها ممکن است دامنه رقابت را  
کاهش دهد، بویژه هنگامیکه طرف‌های داخلی در مناقصه شرکت می‌جویند.  
اما در عین حال، قرارداد‌های بزرگ توجه‌پیشنها دهنندگان بالقوه را  
در بازارهای بین‌المللی به خود معطوف می‌دارد. بنا بر این طراحی یک  
برنامه مناسب به‌مثابه حفظ توازن میان بسیاری از عوامل مورد نظر  
است. یکی از راه‌های عموماً "پذیرفته‌شده برای تسهیل این عمل حفظ  
توازن، اجازت ارائه‌پیشنها‌های جزئی در قالب کل قرارداد با در نظر  
گرفتن شقوق مختلف است، به‌گونه‌ای که توجه موسسات بزرگ و کوچک  
را به خود جلب کرده و منافع هر دو را تامین نماید.

## پیش‌آگهی

oooooooooooooooo

اکثر سازمان‌های بین‌المللی و ام‌دهنده و حکومت‌ها، دارای  
تشکیلات اطلاع‌رسانی بوده و از این طریق اخبار مربوط به پروژه‌های  
بزرگ را که می‌بایست در آینده به اجرا درآیند منتشر می‌نمایند. بدین  
منظور سازمان‌های بین‌المللی از نشریه  
(1)  
(Development Business) استفاده می‌کنند که از انتشارات سازمان  
ملل متحد است. در این نشریه راجع به پروژه‌های جدید و نوع کارها  
و خدماتی که می‌بایست در رابطه با آنها عرضه گردد توضیحاتی به اطلاع  
عموم میرسد. موافقتنامه‌گات نیز روش اطلاع‌رسانی مشابهی در نظر گرفته  
که به موسسات ذیربط فرصت می‌دهد تا خود را برای شرکت در مناقصه آماده

---

(1): عنوان سابق این نشریه Development Forum, Business Edition

بود.

سازند .

پس از این مرحله ، دعوت برای شرکت در مناقصه با تعیین چند روز برای آماده کردن پیشنهادهای اعلام میشود . از لحاظ سازمانهای وام دهنده بین المللی فاصله زمانی میان دعوت و تسلیم پیشنهادهای در هر موردی از مناقصات بین المللی نباید از ۴۵ روز کمتر باشد . در قرارداد های بزرگ ساختمانی این مدت به ۹۰ روز افزایش مییابد . موافقتنامه گات که تنها به عرضه محصولات توجه دارد و نه انجام کارهای ساختمانی ، حداقله ۳ روز را بعنوان فرصت ارائه پیشنهاد مقرر میدارد . در این موافقتنامه تصریح گردیده که " زمان تعیین شده باید به عرضه کنندگان خارجی و داخلی فرصت کافی جهت آماده کردن و تسلیم پیشنهادهایشان ، قبل از ختم مهلت قبول پیشنهاد ، بدهد " .

در سیستم پیش آگهی همچنین باید تضمیناتی وجود داشته باشد تا اطمینان دهد دعوت برای شرکت در مناقصه واقعا " به اطلاع همه طرفهای ذیربط رسیده است . این مطلب در روش انتخابی برای دعوت به شرکت در مناقصه چندان ایجاب مشکل نمیکند ، زیرا دعوتنامهها مستقیما " برای طرفهای منتخب فرستاده میشود . در این حالت تاکید بر انتشار عام خبر مربوط به مناقصه در واقع به مرحله قبلی ارتباط مییابد ، یعنی هنگامیکه خبر تصمیمگیری در مورد سرمایه گذاری پخش شده است . در این مرحله موسسات علاقمند باید شانس خود را برای قرار گرفتن در فهرست پیشنهاد دهندگان منتخب ، بنیاز نمایند .

از سوی دیگر ، آگهی های دعوت برای شرکت آزادانه در مناقصه و همینطور دعوتنامه های مربوط به ارزیابی موسسات ، باید در تبلیغات و مطلع ساختن نمایندگان رسمی بازرگانی استوار باشد . تبلیغات معمولاً " در تشریفات رسمی یا روزنامه های کثیرالانتشار و در خصوص قراردادهای

مهم در مجلات مخصوص بعمل می آید. موسسات مالی بین المللی بعلاوه درج این دعوتنامه ها را در نشریه "Development Business" لازم میدانند.

### عدم تبعیض

oooooooooooooooo

جنبه ای دیگر از مناقصه بین المللی رعایت اصل عدم تبعیض است که سازمانهای ملی و بین المللی به دور شدن از این اصل گرایش نشان میدهند. در کشورهای صنعتی قراردادهای دولتی به گونه فزاینده ای با روش انتخابی منعقد می گردند تا روش آزاد، و یا به مقاصد ذیربط اجازه داده میشود تا با یک یا چند موسسه منتخب وارد گفتگو شوند. قواعد صندوق توسعه اروپایی متعلق به "جامعه اروپا" <sup>(۲)</sup> که در "پیش نویس شرایط عمومی صندوق توسعه اروپایی برای تاسیس کارخانجات" <sup>(۳)</sup> مذکور است، روش مناقصه آزاد را بر روش انتخابی ترجیح نداده است. موافقتنامه گات نیز ارجحیتی برای هیچ یک از دوروش یا دشده قائل نیست. در این موافقتنامه انتخاب پیشنهاد دهندگان باید به گونه ای "منصفانه و عاری از تبعیض" صورت پذیرد. این موافقتنامه به منظور "تضمین بیشترین رقابت بین المللی واقعی طبق روش دعوت به شرکت در مناقصه بر اساس انتخاب، از سازمانهای مسئول می خواهد که "در راستای عملیات خرید، بیشترین تعداد عرضه کنندگان داخلی و خارجی را برای شرکت در مناقصه دعوت کنند." بانک جهانی نیز معمولاً "وام گیرندگان را ملزم می سازد که آنها و تاسیس کارخانجات را بر اساس رقابت بین المللی و با آزادی مشارکت همسره

(۱): European Development Fund (EDF)

(۲): European Community

(۳): EDF Draft General Conditions for Works

پیشنهاد دهندگان واجد شرایط تهیه کرده یا به اجرا درآورند. رهنمود بین بانک به روش دعوت به شرکت در مناقصه بر اساس انتخاب، بعنوان روشی مناسب برای جلب رقابت بین المللی در ارائه پیشنهاد، اشاره نمی نماید، اما در عین حال در خصوص قراردادهای پیچیده و بزرگ توصیه می کند برای مطمئن شدن از این که دعوتنامه ها تنها به موسسات ذیصلاح محدود گردند، از پیش ارزیابی هایی بعمل آید. روش ارزیابی اولیه عملاً "برتبلیغات و پخش آگهی هایی از نوع آگهی های متداول در فروش آزاد برای دعوت به شرکت در مناقصه مبتنی بوده و همه موسسات ذیربط می توانند برای اثبات اینکه دارای تجربه، قابلیت و منابع مالی لازم برای اجرای قرارداد موضوع مناقصه هستند مدارکی دال بر اعتبارشان عرضه دارند.

\* با توجه به جنبه های دیگر از رهنمود بانک جهانی، ممکن است موقعیت بین المللی بانک ایجاب کند که از دولت متقاضی وام، اتخاذ روش متفاوتی را بخواهد. از نظر بانک، منافع دولت وام گیرنده در مورد تصفیه پیشنهاد دهندگان بالقوه، با هدف انجام هر چه بهتر و درست تر ارزیابی پیشنهادها، باید با منافع دیگر دولتهای عضو بانک در فرآهم کردن حداکثر فرصت پیشنهاد دهنده برای صادر کنندگان نشان متوازن گردد.

#### قابلیت دسترسی

oooooooooooooooooooo

برای اینکه رقابت جنبه واقع بینانه ای پیدا کند باید پیشنها دهندگان مهلت کافی داده شود تا ظرف آن پیشنهادها را آماده نماید. زمانی که معمولاً در نظر گرفته میشود قبلاً در مبحث مربوط به پیش آگهی مورد بررسی قرار گرفت.

مراکز خرید کالاهمچنین باید کارپیشنهاد دهندگان را به طرق دیگر نیز تسهیل کنند. آنها موظفند خود را برای پاسخگویی به سئوالات احتمالی راجع به قراردادهای پیشنهادی مهیا سازند و اسناد مربوط به پیشنهاد شرکت در مناقصه را به شیوه‌ای مقتضی و با هزینه معقولی در اختیار موسسات ذیربط قرار دهند. هزینه دریافتی باید تنها مخارج مربوط به تکثیر و اوراق شامل شود و نه هزینه‌هایی را که صرف تهیه و تنظیم مشخصات و سایر موارد مربوطه می‌گردد.

استفاده از "ضمانتنامه‌های مناقصه" یا "تضمینات پیشنهاد" (۱) نیز بر قابلیت دسترسی اثر دارد. این قبیل اسناد را "قواعد یکخواست مربوط به تضمینات قرارداد تهیه شده بوسیله اتاق بازرگانی بیسن - المللی" تعریف کرده است که طبق آن "بنا به تقاضای پیشنهاد دهنده (مضمون عنه) و یا به دستور بانک، شرکت بیمه و یا طرف دیگری که تعیین (۲) او را مضمون عنه (طرف دستور دهنده) از دعوت کننده مناقصه (ذینفع) (۳) درخواست کرده است، بانک، شرکت بیمه یا طرف دیگری (بعنوان (۴) ضامن) تعهد می‌سپارد و بوسیله ضامن متعهد می‌گردد. در صورت تقصیر مضمون عنه در انجام تعهدات ناشی از تسلیم پیشنهاد شرکت در مناقصه - مبلغی در محدوده مقرر به ذینفع بپردازد".

تضمینات پیشنهاد دهنده سبب اخذ می‌گردد که شرکت کننده

---

(۱): Tender guarantees

(۲): Bid bonds

(۳): Uniform Rules for Contract Guarantees of International Chamber of Commerce

(۴): Principal

(۵): Beneficiary

(۶): Guarantor



در مناقصه، در صورت پذیرفتن پیشنهادش آ ماده ۶ مضافاً قرار داد با شد .  
در رهنمودهای بانک جهانی قید شده که چنین تضمیناتی ممکن است  
به منظور حمایت معقول از مراکز خرید خواسته شود، اما در عین حال از  
مواردی که در آنها به این نوع تضمینات نیاز خواهد بود، ذکر به میان  
نمی آورد. این تضمینات اغلب در رابطه با قراردادهای عمده و بعنوان  
یک احتیاط برای حذف پیشنهادهای غیر واقعی بنا نه کار می روند. در هر  
صورت شرایط این نوع تضمینات نباید چنان سنگین باشد که مانع از  
تسلیم پیشنهادهای مناسب در مناقصه گردد. در طرح شرایط عمومی صندوق  
توسعه اروپایی برای تاسیس کارخانجات، مبلغ هر نوع ضمانتنامه  
مناقصه به یک درصد مبلغ قرارداد محدود شده است. البته در نظر مهسای  
حقوق داخلی گاه مبلغ بیشتری بدین منظور تعیین میشود.

وجود این واقعیت که مدت اعتبار پیشنهاد شرکت در مناقصه  
گرایش به افزایش داشته و گاه به چندین ماه می رسد به این خطرناک  
می زند که ضمانتنامه های مورد بحث به صورت بازرگانی بردوش شرکت  
کنندگان در مناقصه درآید. از اینرو این ضمانتنامه ها امکان استفاده از  
رقابتها را کاملاً محدود کرده و تنها با یک مورد خاص از آنها استفاده شود.

معیار دیگری که به ضمانتنامه مناقصه مربوط می گردد احتمالاً  
تعیین ارزش قرارداد در برابر میزان سرمایه مالی در گردش پیشنهاد (۱)  
دهندگان بالقوه خواهد بود. برای مثال در مورد وسایل نقلیه، ارقام  
مبین میزان سرمایه در گردش تولیدکنندگان، خیلی بیشتر از ارزش یک  
سفارش خاص است. در چنین مواردی نیاز به ضمانتنامه مناقصه وجود ندارد  
زیرا احتمال نمی رود هیچ پیشنهاد دهنده ای به خاطر بروز مشکلات مالی  
در مدت انجام مناقصه، از پیشنهاد خود منصرف شود. از سوی دیگر، ممکن است

Financial turnover: (۱)

در قرارداد های تاسیس کارخانجات، بخش اعظمی از فعالیت و گردش مالی یکطرف در قرارداد خاص درگیر شود که به نوبه خود به میزان خطرات احتمالی افزوده و احتمال دارد طرف مزبور را وارد اسازد، بسته به سایر عوامل موثر بر رشته فعالیتش، در مورد پیشنهادهای بعمل آمده تجدید نظر کند. در چنین مواردی منطقی است که از جانب دریافت ضمانتنامه های مناقصه تا کیست لازم صورت گیرد.

در خصوص ضمانتنامه های مورد بحث، مقررات گات از "تضمینات مالی" یا "یاد می کند ما متضمن قواعدیاه رهنمودهای معینی را جمع به مبلغ آن نیست، بنابراین دولتهای اروپایی غالباً "از این مقررات استفاده نمی کنند.

### بیطرفی

oooooooooooooooooooo

طبق رهنمودهای بانک جهانی، مشخصات مناقصه باید در اسناد مربوط به دعوت برای ارائه پیشنهاد به گونه ای تنظیم شود که رقابت بین المللی را تشویق نماید. بدین منظور باید هیچ استاندارد ملی خاصی را برای تعیین مشخصات کالا و خدماتی که می بایست خریداری گردند ترجیح داد. مشخصات تعیین شده برای تجهیزات بیشتر باید بر عملکرد مورد نیاز استوار باشد تا طرح آن، همچنین باید از ذکر علائم و عناوین تجاری خاص در مناقصه این نوع کالاها اجتناب نمود. اگر برای توصیف کالایی که قرار است خریداری شود، اشاره به این علائم و عناوین ضرورت داشته باشد، باید در آگهی مناقصه تمهیدی در نظر گرفت تا قبول پیشنهاد های مربوط به عرضه کالاهای مشابه میسر گردد. این ترتیب معمولاً با افزودن کلمه "یا معادل

(۱): مواد V:4 (f) و V:12 (f)

(۲): Financial guarantees

آن "فراهم می آید. قوا عدبا نک جهانى در این خصوص با رویه متسدا ول دولتها وهمینطور موا فقتنا مه گات انطباق دارد .

شرایط عمومی قرار داد دنیز بخش مهمی از اسناد پیشنهادی شرکت در مناقصه را تشکیل میدهد. چنانچه مراکز خرید کالاهای اساسی را ارائه پیشنهاد های بی بر مبنای شرایط عمومی بیطرفانه نمایند. یعنی شرایطی که اشخاص ثالث بدون جانبداری از هیچ یک از طرفهای قرار داد مورد توجه قرار دهند. میتوانند در باره زارهای بین المللی با پاسخ مساعدتری روبرو گردند. رهنمودهای بانک جهانی حاوی برخی تذکرات هستند که باید، علاوه بر شرایط قیمت و چگونگی پرداخت، در شرایط عمومی قرار داد درج گردند. اما این مطالب تنها جنبه راهنمایی داشته و انتخاب شرایط عمومی متناسب با اوضاع و احوال حاکم را بر عهده تنظیم کنندگان اسناد پیشنهادی شرکت در مناقصه می گذارد.

بانک جهانی برای انواع قرار داد های بی که خود تا مین مالی میکند، مجموعه شرایط عمومی خاصی را توصیه نمیکند ولی در عین حال بر چگونگی تنظیم اسناد پیشنهادی شرکت در مناقصه مداخله می نماید. این دخالت تا حدی به خاطر محفوظ داشتن این حق در موا فقتنا مه اعطای وام است که طبق آن بانک میتواند اسناد مربوط به مناقصه در هر قرار داد خاص را بررسی نماید، هم چنین بانک جهانی برای راهنمایی و امگیرندگان خود نمونه اسناد مناقصه مربوط به کارها و خدمات را در اختیار آنان قرار میدهد. نمونه اسناد مربوط به دعوت برای ارائه پیشنهادی در مناقصه (۲) از بانک توسعه آسیایی، بانک توسعه بین الدول آمریکائی، بانک جهانی و دیگر موسسات مالی توسعه بین المللی اخذ کرد. \*

(ادامه دارد)

(۱): Or equivalent

(۲): Asian Development Bank

(۳): Inter American Development Bank

\* به نقل از:

Gosta Westring, "Essential Elements of International Tendering", FORUM, vol, xx1, No. 4 (oct/Dec., 1985), pp. 4-8.