

بررسی موارد تناقض میان قوانین ناظر بر تدارکات دولتی و موافقتنامه تدارکات دولتی سازمان جهانی تجارت

سمیرا گلکاران مقدم

عضو هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی

در حال حاضر روند الحاق کشورهای در حال توسعه به موافقتنامه تدارکات دولتی رشد قابل ملاحظه‌ای یافته است. چرا که کشورهایی که پس از تاسیس سازمان جهانی تجارت به این سازمان ملحق شده‌اند در سند الحاق خود متعهد شده که پس از عضویت، مذاکرات الحاق به موافقتنامه تدارکات دولتی را نیز آغاز نموده و در یک مهلت زمانی معین به اتمام رسانند. با توجه به اینکه ایران در آستانه شروع مذاکرات جهت الحاق به سازمان جهانی تجارت قرار دارد، برخورداری از یک موضع محکم و موثر در خلال مذاکرات مستلزم شناخت دقیق وضعیت فعلی رژیم تجاری کشور در حوزه‌های مختلف از جمله وضعیت تدارکات دولتی است.

علیرغم آنکه تصویب قوانین ناظر بر تدارکات دولتی از جمله قانون برگزاری مناقصات گامی مثبت در ایجاد شفافیت در خریدهای دولتی محسوب می‌شود، لیکن در برخی مواد قانونی میان این قوانین و موافقتنامه تدارکات دولتی موارد متناقضی وجود دارد که در صورت الحاق به سازمان جهانی تجارت اصلاح

تدارکات دولتی / موافقتنامه / سازمان جهانی تجارت

چکیده

بر اساس تعریف سازمان جهانی تجارت، تدارکات دولتی عبارتند از خرید، اجاره، اجاره به شرط تملیک و ترکیبی از آنها که دستگاه‌های دولتی برای تأمین نیازهای خود و با انگیزه‌های غیر تجاری انجام می‌دهند. با توجه به آنکه تدارکات دولتی حجم قابل توجهی از تولید ناخالص داخلی (در کشورهای توسعه یافته ۱۰ تا ۱۵ درصد و در کشورهای در حال توسعه ۲۰ درصد) را در بر می‌گیرد سازمان جهانی تجارت این موضوع را در چارچوب موافقتنامه‌ای خاص تنظیم و قاعده‌مند نموده است. موافقتنامه تدارکات دولتی که در دور توکیو درباره آن توافق صورت گرفت خواهان انجام قواعد رفتار ملی (عدم تبعیض بین عرضه‌کننده داخلی و خارجی) و دولت کامله‌الوداد (عدم تبعیض بین عرضه‌کنندگان خارجی) نسبت به خریدهای دولتی می‌باشد.

این موارد ضروری می‌باشد. به‌عنوان نمونه قانون برگزاری مناقصات اولویت را به عرضه‌کنندگان داخلی داده که در موافقتنامه تدارکات دولتی سازمان جهانی تجارت شدیداً نفی شده است.

مقدمه

با نگاه به روند رشد و تحولات اقتصادی جهان، نقش دولت‌ها در فعالیتهای اقتصادی و خریدهایی که توسط سازمان‌ها و نهادهای وابسته به دولت انجام می‌شود چشمگیر و از اهمیت بالایی برخوردار است. دولت‌ها از یک طرف تحت عنوان تدارکات نیازهای عمومی و با انگیزه‌های غیر تجاری مبادرت به تامین کالا و خدمات مورد نیاز عموم و نیز مورد مصرف دستگاه‌های دولتی می‌نمایند که به لحاظ حجم بالای این قبیل خریدها و نقش حمایتی که پشت این فعالیت‌ها نهفته است همواره مورد توجه کشورهای مختلف قرار گرفته و خواهان سازوکاری هستند که بتوانند به‌صورت عادلانه و در یک فضای رقابتی از این فرصت‌ها به نحو مطلوب استفاده نمایند، که البته بسیاری از کشورها از جمله کشورهای در حال توسعه مایل نیستند این ابزارهای حمایتی را به راحتی از دست داده و در معرض رقابت قرار دهند. موافقتنامه تدارکات دولتی که در دور توکیو درباره آن توافق صورت گرفت خواهان انجام قواعد رفتار ملی (عدم تبعیض بین عرضه‌کننده داخلی و خارجی) و دولت کامله‌الوداد (عدم تبعیض بین عرضه‌کنندگان خارجی) نسبت به خریدهای دولتی می‌باشد.

این موافقت‌نامه از سازمان‌های دولتی مندرج در فهرست تعهدات هر کشور که پیوست پروتکل الحاقش می‌باشد تقاضا می‌کند که خریدهای خود را با دعوت به مناقصه انجام دهند و در آنها عرضه‌کنندگان خارجی فرصت عادلانه‌ای برای مشارکت داشته باشند. موافقت‌نامه مذکور که در ابتدا تنها خریدکالا در قلمرو دولت‌های مرکزی را شامل می‌شد، دارای نقایصی از جمله محدودیت شمول موافقتنامه، بالا بودن نصاب معاملات، عدم توجه کافی به شفافیت در انجام مناقصات و نبود ساز و کارهای اعتراض در عرضه تدارکات دولتی بود. از این‌رو در

مذاکرات دور اروگوئه اصلاحات اساسی از جمله کاهش نصاب‌های قیمتی، تحت شمول قرار دادن خدمات و خدمات ساختمان، دولت‌های محلی و... در موافقت‌نامه صورت پذیرفت و به شکل موافقتنامه حاضر در سال ۱۹۹۴ به اجرا درآمد. این موافقتنامه میان چند طرف است و صرفاً آن دسته از اعضا که آن را امضا نموده‌اند ملزم به رعایت آن می‌باشند. موافقت‌نامه تدارکات دولتی سازمان جهانی تجارت در حال حاضر دارای ۳۷ عضو اصلی و ۲۰ عضو ناظر می‌باشد. علیرغم اختیاری بودن عضویت در این موافقت‌نامه برای اعضای اولیه سازمان جهانی تجارت، تاکنون همه کشورهای که پس از تأسیس سازمان جهانی تجارت به آن سازمان ملحق شده‌اند به استثنای اکوادور متعهد گردیده‌اند تا پس از عضویت در این سازمان، مذاکرات الحاقی به موافقت‌نامه تدارکات دولتی را آغاز کرده و در یک دوره زمانی محدود آن را تکمیل نمایند. این موافقتنامه از ۲۴ ماده و چهار پیوست به منظور ایجاد ضوابط و تعهدات دقیق جهت انجام تدارکات دولتی تشکیل شده است.

دولت‌ها علاوه بر خریدهای دولتی، با ایجاد شرکت‌ها و موسسات تحت کنترل خود همواره سعی داشته‌اند که به دلایل مختلف از جمله دلایل امنیتی، بهداشتی، استراتژیک بودن محصول و ... مستقیماً در فعالیتهای اقتصادی مشارکت نمایند و به این طریق توانسته‌اند ابزارهایی برای پیگیری و پیشبرد اهداف توسعه‌ای و سیاسی خود ایجاد و حفظ نمایند.

از این‌رو مقاله حاضر در پی ضرورت فوق به بررسی قوانین حاکم بر تدارکات دولتی در کشور و موارد تناقض میان این قوانین و موافقتنامه تدارکات دولتی سازمان جهانی تجارت می‌پردازد.

۱. تعریف شرکت‌های دولتی

شرکت‌های دولتی از جمله ابزارهای دولت جهت اعمال حاکمیت و تصدی‌گری در راستای تامین و تضمین رشد و توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌باشند. حدود ۸۰ درصد فعالیتهای تولیدی توسط دولت و به طرق مختلف از جمله فعالیتهای تولیدی دستگاه‌ها و نهادهای عمومی (آب، برق، گاز،

وظایف و اموری را که بر عهده یکی از قوای سه گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد انجام می‌دهد.

۲. بررسی موارد تعارض قوانین حاکم بر خریدهای دولتی و موافقتنامه تدارکات دولتی

با توجه به آنکه قوانین و مقررات مرتبط با تدارکات دولتی کشور عبارتند از قانون محاسبات عمومی کشور، قانون برگزاری مناقصات، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، قانون حداکثر استفاده از توان فنی داخلی، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، در ذیل به بررسی برخی تعارضات میان این قوانین و موافقتنامه تدارکات دولتی سازمان جهانی تجارت پرداخته می‌شود.

این تعارضات عبارتند از:

۲-۱. نصاب‌های قیمتی

در چارچوب موافقت نامه تدارکات دولتی، کشورهای متقاضی الحاق به این موافقت نامه در جریان مذاکره و بسته به شرایط اقتصادی و اجتماعی خود نصاب‌های قیمتی مشخصی را به تفکیک کالا، خدمات و خدمات ساختمان و همچنین به تفکیک سازمان‌های زیرمجموعه دولت‌های مرکزی، دولت‌های محلی و سایر نهادها تعیین نموده و برای معاملاتی که بالاتر از این حد نصاب باشند، مناقصه باید به صورت بین‌المللی برگزار گردد. در حالی که بر اساس قانون برگزاری مناقصات معاملات دولتی در ایران بر اساس قیمت ثابت و یا برآورد اولیه مورد معامله به سه دسته معاملات کوچک، متوسط و بزرگ تقسیم می‌شوند. معاملات کوچک و متوسط از تشریفات برگزاری مناقصات عمومی و محدود معاف می‌باشند و با کمترین بهای ممکن به تشخیص و مسئولیت کاربرداری و مسئول واحد تدارکاتی و تأیید بالاترین مقام دستگاه اجرایی انجام می‌شوند. اما معاملات بزرگ که مبلغ برآورد اولیه آنها بر اساس آخرین مصوبه هیات وزیران بیش از ۴۹۰ میلیون ریال می‌باشد به استثناء موارد خاص می‌بایست با تشریفات مناقصات عمومی باز و یا مناقصات محدود

پست، راه‌آهن، بنادر و کشتیرانی، بهداشت و درمان، آموزش و پرورش و ... خدمات ارگان‌ها و نهادهای عمومی نظیر شهرداری‌ها، بیمه، تامین اجتماعی و شرکت‌های وابسته، نهادها و بنیادهای خیریه و... فعالیت‌های تولیدی شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی (بانک‌ها، شرکت‌های نفتی، پتروشیمی، انرژی، گاز، فولاد و ... و شبه دولتی (شرکت‌های تقریباً خصوصی شده با همان مدیریت‌های دولتی نظیر بیمه‌های خصوصی و مخابرات) صورت می‌گیرد.

اگرچه فلسفه پیدایش اینگونه شرکت‌ها در مقاطع تاریخی مختلف، اشکال متفاوتی داشته، لیکن اهداف آنها در راستای کمک به رشد و توسعه اقتصادی کشور، ایجاد منابع جدید درآمد برای دولت، تامین، تولید و تامین نیازهای اولیه و اساسی جامعه، ارائه خدمات عمرانی، اداره امور بازرگانی انحصاری، ارائه خدمات بیمه، امور بانکی و مالی، حمایت‌های زیربنایی از صنایع داخلی، تولید کالا و صدور آن به خارج از کشور، تامین رفاه عمومی، هدایت اقتصاد ملی، اجرای فعالیت‌های انحصاری، ایجاد اشتغال مولد، ارائه خدمات به مؤسسات دیگر و کمک به تثبیت قیمت‌ها و حمایت از مصرف‌کنندگان می‌باشد. بنابراین دولت‌ها جدای از وظایف حاکمیتی همچون؛ حفظ نظم و دفاع از کشور، اجرای عدالت، نظارت بر امور اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه به منظور اعمال وظایف عملیاتی و اجرایی خود (تصدی‌گری) اقدام به تشکیل شرکت‌های دولتی می‌کنند.

بر اساس قانون محاسبات عمومی کشور شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح ملی و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. شرط آنکه شرکتی دولتی تلقی شود آن است که هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، بیش از پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی باشد.

همچنین بر اساس قانون مدیریت خدمات کشوری شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از

گزینشی انجام شوند. در این قانون هیچگونه تفکیکی بین نصاب‌های قیمتی کالا، خدمات و خدمات ساختمان قائل نشده در حالی که قیمت معاملات خدمات و خدمات ساختمان معمولاً بسیار بالاتر از تدارکات کالایی می‌باشد و لذا نیاز است که از نصاب‌های قیمتی بالاتری برخوردار باشند.

۲-۲. تبعیض

موافقتنامه تدارکات دولتی کشورهای عضو را موظف می‌کند که از وضع قوانین و مقررات یا ایجاد روش‌ها و رویه‌های تبعیض‌آمیز خودداری کنند. بند الف ماده ۳ موافقتنامه هر گونه تبعیض بین کالاها و خدمات داخلی و کالاها و خدمات خارجی را منتفی می‌کند و مقرر می‌دارد که دولت‌های عضو در برخورد با کالاها و خدمات وارداتی از کشورهای عضو باید حداقل همان رفتاری را داشته باشند که نسبت به کالاها و خدمات تولید داخل اعمال می‌کنند.

بند ب ماده ۳ موافقتنامه نیز هر گونه تبعیض میان مناقصه‌گران داخلی و خارجی را منتفی اعلام می‌کند و مقرر می‌دارد که دولت‌های عضو در برخورد با مناقصه‌گران کشورهای عضو باید حداقل همان رفتاری را داشته باشند که نسبت به مناقصه‌گران داخلی خود اعمال می‌کنند و نباید مناقصه‌گران سایر کشورهای عضو را از فرآیند مناقصه حذف کنند و یا با اتخاذ سایر شیوه‌های تبعیض‌آمیز شرایط مطلوبتری را برای مناقصه‌گران داخلی فراهم نمایند.

در قانون مناقصات ایران به صراحت بین مناقصه‌گران داخلی و خارجی تبعیض قایل شده است. بند (د) ماده ۲۰ در زمینه ارزیابی مالی و تعیین برنده مناقصه، روی ترجیح مناقصه‌گران داخلی بر خارجی تاکید دارد. در این بند آمده:

در مناقصات بین‌المللی، مناقصه‌گران داخلی نسبت به مناقصه‌گران خارجی ترجیح دارند و نحوه این ترجیح در اسناد مناقصه قید خواهد شد. مناقصاتی که در آنها رعایت این قاعده به منسلحت نباشد باید از سوی شورای اقتصاد تایید شود.

بند (د) ماده ۱۳ نیز در خصوص مناقصه‌های بین‌المللی محدودیت‌های بیشتری را مطرح می‌کند. در این بند صراحتاً بیان

شده که ارجاع کار به خارجی‌ان باید با رعایت قانون حداکثر استفاده از توان فنی، مهندسی، تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور مصوب ۱۳۷۵ انجام گیرد. قانون حداکثر استفاده از توان داخلی در صدد است تا مسئولیت انجام و مدیریت طرح‌های مختلف دولتی را به اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی محول نماید و سهم منابع داخلی (کالاها و خدمات از قبیل نیروی کار، کالاهای تولید داخل و سایر خدمات مورد نیاز از جمله بیمه، حمل‌ونقل و ...) را در این طرح‌ها افزایش دهد.

طبق ماده ۳ این قانون، تمامی دستگاه‌های دولتی و عمومی مشمول این قانون موظف هستند کارهای خدمات مهندسی مشاور و پیمانکاری ساختمانی، تاسیساتی، تجهیزاتی، خدماتی خود را به موسسات و شرکت‌های داخلی ارجاع دهند. در صورت عدم وجود شرکت‌های ذیصلاح داخلی در این صورت ارجاع کار ممکن است با تصویب شورای اقتصاد به مشارکت ایرانی-خارجی واگذار شود، مشروط به اینکه سهم طرف ایرانی در این مشارکت از ۵۱ درصد کمتر نباشد.

علاوه بر محدودیت فوق، تبصره ۳ قانون حداکثر توان داخلی، سهم منابع داخلی در این نوع قراردادها را حداقل به میزان ۵۱ درصد ارزش قرارداد تعیین کرده است. تبصره ۳ مقرر می‌دارد طرف قرارداد موظف است کلیه لوازم و تجهیزات و خدماتی را که در داخل کشور تولید و ارائه می‌شود، یا قابلیت تولید و ارائه دارد، مورد استفاده قرار دهد. برای جلوگیری از واگذاری کار به خارجی‌ها قانون حداکثر استفاده از توان داخلی مقرر می‌دارد که حداقل سهم منابع ایرانی ۵۱ درصد ارزش کار است و موارد استثناء به تصویب شورای اقتصاد خواهد رسید.

علاوه بر قانون حداکثر استفاده از توان داخلی، در بند (ذ) تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ نیز مقرر شده: به منظور حمایت از تولیدات داخلی، خرید کالاهای مصرفی با دوام تولید خارج از کشور که مشابه آن در داخل تولید می‌شود به وسیله دستگاه‌های اجرایی در مواد ۲ و ۳۰ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس در سال ۱۳۸۳ ممنوع می‌باشد. به استناد این بند، هر سال فهرستی از کالاهایی که دستگاه‌های

دولتی ملزم به تامین آن از تولیدات داخلی است به وسیله وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت تهیه و با تصویب دولت در روزنامه رسمی منتشر می‌شود. در این قانون نیز خرید کالاهای فهرست شده تنها از تولیدات داخلی مجاز می‌باشد و دستگاه‌های دولتی حق تامین این کالاها را از منابع وارداتی ندارد.

از دیگر مغایرت‌های قوانین تدارکات دولتی ایران با موافقت‌نامه تدارکات دولتی، می‌توان به ماده ۱۵ آئین‌نامه اجرایی بند ج ماده ۱۲ قانون برگزاری مناقصات ایران در ارتباط با ارزیابی کیفی مناقصه‌گران اشاره کرد. این ماده اظهار می‌دارد:

الف) امتیاز ارزیابی کیفی مناقصه‌گران خارجی با رعایت قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی تولید صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات (مصوب ۱۳۷۵) به ترتیب زیر تنزیل می‌شود.

۱- امتیاز ارزیابی پیمانکاران خارجی همکار پیمانکار داخلی به نسبت سهم آنها در عدد ۹ درصد ضرب می‌شود.

۲- امتیاز ارزیابی تامین‌کنندگان خارجی همکار تامین‌کننده داخلی به نسبت سهم آنها در عدد ۸۵ درصد ضرب می‌شود.

ب) ترجیح مناقصه‌گران داخلی که بخشی از سهام یا سهم‌الشرکه آنها متعلق به اشخاص خارجی می‌باشد، مشروط بر آن است که میزان سهم یا مشارکت سهامداران یا شرکای داخلی در سود و زیان مشخص و بیش از ۵۰ درصد باشد.

پ) در مناقصات مربوط به پیمانکاری ساخت و نصب، طرح و ساخت یا پیمانکاری عمومی که تامین کالا بر عهده پیمانکار باشد و در پروژه‌هایی که موضوع آنها احداث کارخانه‌های صنعتی، نیروگاهها و پروژه‌های صنعتی مشابه باشد، ترجیح مناقصه‌گران داخلی در جزء ۲۹ بند الف این ماده اعمال می‌شود.

۲-۲. شفافیت

در ماده ۸ موافقتنامه، مقرراتی در خصوص شفافیت در فرآیند تشخیص صلاحیت عرضه‌کنندگان کالا و خدمات مقرر گردیده است از جمله اینکه «هرگونه شرایط شرکت در آیین

مناقصه، باید با مهلت کافی انتشار یافته تا تامین‌کنندگان علاقمند بتوانند آیین تشخیص صلاحیت را شروع و تا حد ممکن تکمیل نمایند»، دستگاه‌ها مکلفند تامین‌کنندگانی که تقاضای تشخیص صلاحیت نموده‌اند را از تصمیم خود در این ارتباط آگاه نمایند همچنین تامین‌کنندگان واجد صلاحیت مندرج در فهرست‌های ثابت باید از آخرین وضعیت این لیست و یا حذف آنها از لیست مذکور اطلاع یابند. مطابق بند (الف) ماده ۱۲ قانون برگزاری مناقصات، در ارزیابی کیفی عرضه‌کنندگان مواردی از جمله تضمین کیفیت خدمات و محصولات، داشتن تجربه و دانش در زمینه مورد نظر، حسن سابقه، داشتن پروانه کار یا گواهینامه‌های صلاحیت و توان مالی متقاضی برای انجام کار لحاظ شده است. همچنین در بند (ب) این ماده مراحل ارزیابی کیفی به شرح تعیین معیارهای ارزیابی و اهمیت نسبی معیارها، تهیه اسناد ارزیابی، دریافت، تکمیل و ارسال ارزیابی از سوی متقاضیان، ارزیابی اسناد دریافت شده و تعیین امتیاز هر یک از مناقصه‌گران و رتبه‌بندی آنها، اعلام اسامی مناقصه‌گران صلاحیتدار به کارفرما و امتیازات و رتبه آنها و مستندسازی ارزیابی کیفی مناقصه‌گران مقرر شده است.

بند (ج) ماده ۱۲ نیز مقرر کرده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است با همکاری دستگاه‌های اجرایی حداکثر سه ماه پس از تصویب این قانون آیین‌نامه اجرایی ارزیابی کیفی مناقصه‌گران را با رعایت موازین مقرر در این ماده که بیانگر شاخصهای اندازه‌گیری و روش ارزیابی مناقصه‌گران باشد، تهیه و به تصویب هیات وزیران برساند. محتوای قانون برگزاری مناقصات بیانگر ارزیابی کیفی عرضه‌کنندگان برای هر مناقصه است. با توجه به اینکه پیمانکاران و مشاوران بوسیله سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تشخیص صلاحیت می‌شود.

در ماده ۱۷ موافقتنامه مقرر شده که طرفها باید دستگاه‌های خود را تشویق نمایند تا هر نوع الزامات از جمله هرگونه انحراف از ضوابط مناقصه رقابتی یا دسترسی به آیین‌های اعتراض، که مطابق آن پیشنهادهای مناقصه تامین‌کنندگان کشورهای غیر عضو این موافقتنامه که به منظور ایجاد شفافیت در اعطای قراردادهایشان را رعایت می‌کنند، اعلام نمایند.

در ماده ۱۸ موافقتنامه مقرر شده که به منظور انتشار آگهی برنده مناقصه، ظرف ۷۲ ساعت از زمان واگذاری قرارداد به برنده مناقصه، دستگاه‌های مناقصه‌گزار باید آگهی را با اطلاعات مربوط به نوع کالاها و خدمات موضوع مناقصه، نام و نشانی دستگاه مناقصه‌گزار، تاریخ واگذاری، نام و آدرس برنده مناقصه، ارزش قرارداد و نحوه انتخاب برنده مناقصه منتشر نمایند. هر چند ماده ۲۳ قانون برگزاری مناقصات مقرر می‌دارد که نام، مشخصات و نحوه انتخاب برنده مناقصه ثبت و نگهداری شود، ولی تکلیفی مشابه برای ماده ۱۸ موافقتنامه در قانون برگزاری مناقصات وجود ندارد.

ماده ۱۹ موافقتنامه تدارکات دولتی، کشورهای عضو را موظف کرده کلیه قوانین و مقررات و تغییرات بعدی در قوانین و مقررات خود را منتشر نموده و در اختیار عموم قرار دهد. هر چند در قانون برگزاری مناقصات چنین شرطی مطرح نشده اما قوانین مصوب مجلس، آیین‌نامه‌های مصوب هیات دولت، آرا وحدت رویه دیوان عالی کشور و آرا دیوان عدالت اداری در روزنامه رسمی منتشر می‌شود. موضوع عدم شفافیت ممکن است در رابطه با بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های داخلی بروز کند که دستگاه‌های اجرایی برای خریدهای دولتی مقرر می‌دارند و مفاد این دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌ها در اختیار عموم قرار نمی‌گیرد.

۴-۲. مشخصات فنی محصولات یا خدمات در دست تدارک

در ماده ۶ موافقتنامه، الزامات کلی در خصوص تعیین مشخصات فنی کالاها و خدمات موضوع مناقصه بیان شده است. از جمله اینکه این مشخصات نباید با هدف ایجاد موانع غیر ضروری برای تجارت بین‌المللی باشد، به عبارت دیگر باید بر مبنای عملکرد محصول نه شکل ظاهری، بر مبنای استانداردهای بین‌المللی موجود و یا مقررات فنی ملی باشد، در ذکر مشخصات فنی نباید اشاره‌ای به یک علامت یا نام تجاری، مبدأ و ... شود، و نهایتاً نباید از شرکت‌ها و تامین‌کنندگان ذینفع برای تدوین مشخصات تدارکات خاصی کمک گرفته شود. در حالی که ماده ۱۹ قانون برگزاری مناقصات تنها اشاره می‌کند که

در مناقصات دو مرحله‌ای دستگاه مناقصه‌گزار موظف است ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادها را بر اساس معیارها و روش‌های اعلام شده در اسناد مناقصه انجام دهد. پاکت‌های قیمت آن دسته از مناقصه‌گرانی گشوده می‌شود که از جهت فنی بازرگانی امتیاز لازم را کسب کرده باشد. برای جلوگیری از سوءاستفاده و اعمال سلیقه در رد فنی بازرگانی پیشنهادهای دریافتی این ماده مقرر می‌دارد که رد فنی پیشنهادها باید بر اساس معیارها و روش‌های اسناد مناقصه انجام شود و هیچگونه اشاره‌ای به چگونگی و معیارهای تدوین مشخصات فنی محصولات مورد مناقصه نمی‌کند. با این وجود در قانون برگزاری مناقصات آمده است چنانچه اطلاعات اضافی در خصوص مشخصات فنی به برخی از خریداران اسناد مناقصه ارائه شود، صورتجلسه آن مذاکرات باید به سایر خریداران اسناد نیز ارسال شود. بند (ب) ماده ۱۷ مقرر می‌دارد توضیحات و پاسخ به پرسش‌های مناقصه‌گران و همچنین در صورت تشکیل جلسه توضیح اسناد، رونوشت صورتجلسه آن مطابق ماده ۲۲ این قانون بطور یکسان برای همه شرکت‌کنندگان مناقصه‌گر ارسال خواهد شد.

۵-۲. سایر

از دیگر مسائل مهم مناقصات ارزیابی مالی پیشنهادها است. در ماده ۲۰ قانون برگزاری مناقصات پیش‌بینی شده که ممکن است همسنگ کردن پیشنهادهای مالی نیاز به بررسی قیمت‌ها و تجزیه و کنترل مبانی آن داشته باشد که در این صورت موضوع به کمیته فنی بازرگانی ارجاع خواهد شد تا ظرف حداکثر دو هفته قیمت‌ها را همسنگ کرده و به کمیسیون مناقصه گزارش دهد. با این وجود قانون برگزاری مناقصات مقرراتی در مورد نحوه همسنگ کردن پیشنهادهای مالی ارائه نکرده است.

در خصوص تعیین مدت برای تهیه اسناد و تحویل آن طبق ماده ۱۱ موافقتنامه باید به نحوی باشد که شرکت‌کنندگان داخلی و خارجی بتوانند در فرصت کافی اسناد و مدارک مورد نیاز را تهیه کرده و در مناقصه شرکت کنند. این زمان مشخص شده برای تحویل اسناد مناقصه نباید کمتر از ۴۰ روز باشد. در بند (ب) ماده ۱۵ قانون برگزاری مناقصات مقرر گردیده که مهلت قبول

قرار گرفته و اصلاحات لازم اعمال گردد.

منابع

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، لوح حق،

مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹.

قانون برگزاری مناقصات، لوح حق، مرکز پژوهش‌های مجلس،

۱۳۸۹.

قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، لوح حق، مرکز

پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹.

قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید، لوح حق، مرکز

پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹.

قانون حداکثر استفاده از توان فنی داخلی، لوح حق، مرکز

پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹.

قانون محاسبات عمومی، لوح حق، مرکز پژوهش‌های مجلس،

۱۳۸۹.

قانون مدیریت خدمات کشوری، لوح حق، مرکز پژوهش‌های

مجلس، ۱۳۸۹.

سایت: www.wto.org (WTO)

Asian Development Bank, Guide for Procurement Under Asian Development Bank Loans, November ۲۰۰۴.

World Bank, Guidelines Procurement Under IBRD Loans and IDA Credits, may ۲۰۰۴.

WTO Government Procurement Agreement Office of The United States Trade Representative, ۲۰۱۱.

پیشنهادها نباید در مورد مناقصات داخلی از ۱۰ روز و در مناقصات بین‌المللی از یک ماه از تاریخ آخرین مهلت تحویل اسناد مناقصه کمتر باشد. این مدت‌ها بخصوص در طرح‌های بزرگ می‌تواند نامناسب باشد.

بند (۱) ماده ۱۲ موافقتنامه مقرر می‌دارد که اسناد مناقصه باید حداقل به یکی از زبان‌های رسمی سازمان جهانی تجارت باشد. همچنین بند (۲) این ماده مقرر می‌دارد که اسناد مناقصه باید شامل کلیه شرایط و اسناد و مدارکی باشد که برای ارزیابی فنی و مالی مناقصه‌گران ضرورت دارد. در ماده ۱۴ قانون برگزاری مناقصات تنها به شرایط اسناد مناقصه اشاره شده است.

طبق بند (۳) ماده ۱۲ موافقتنامه، در مناقصات عمومی، اسناد مناقصه باید برای تمامی افراد متقاضی شرکت در مناقصه ارسال شود و چنانچه درخواست توضیحی، شده باشد، دستگاه مناقصه‌گزار باید در اسرع وقت به تمام سئوالات و پرسش‌های متعارف و معقول پاسخ دهد. همچنین در مناقصات گزینشی نیز حسب درخواست هر متقاضی، اسناد مناقصه باید برای آن ارسال و در صورت نیاز، توضیحات لازم ارائه گردد. ماده ۱۴ قانون برگزاری مناقصات مقرر می‌دارد که اسناد مناقصه باید بطور یکسان در اختیار همه داوطلبان گذارده شود.

به‌طور کلی نتیجه حاصل از بررسی قوانین مرتبط با تدارکات دولتی در کشور و موافقتنامه مذکور در سازمان جهانی تجارت حاکی از آن است که با وجود آنکه قوانین مرتبط با تدارکات دولتی در کشور گامی مثبت در ایجاد شفافیت در خریدهای دولتی محسوب می‌شود، اما این قوانین در برخی موارد تنگناها و مشکلاتی را دارد که جهت الحاق به WTO بایستی مورد بازنگری



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی