

نگاهی به مفاهیم حقوقی و تشریفات مناقصه و مزایده (مطالعه موردی: دانشگاه‌های علوم پزشکی)

تاریخ دریافت: ۹۹/۴/۱۲

تاریخ پذیرش: ۹۹/۵/۱۸

محمود حشمن^۱

چکیده:

سالانه معاملات زیادی در قالب فرایند مناقصه و یا مزایده در دانشگاه‌های علوم پزشکی و در راستای تأمین تدارکات عمومی و به‌منظور تحقق اهداف توسعه‌ای، زیرساختی، نگهداری و تعمیر، پشتیبانی و نظیر آن صورت می‌گیرد. مناقصه و یا مزایده با به‌کارگیری ابزارهای مختلف نظیر قوانین و مقررات مالی محاسباتی ناظر بر تشریفات انجام معامله حاصل می‌شود که قانون حاکم بر فرایند معاملات در دانشگاه‌های علوم پزشکی آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه می‌باشد. از طرفی دانشگاه‌ها با توجه به قوانینی نظیر ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، بند (ب) ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به‌ویژه قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چهارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیأت امناء عمل نمایند. این تحقیق با نگاهی تحلیلی، توصیفی به بررسی ساختار حقوقی و تشریفات قانونی برگزاری مناقصه و مزایده در دانشگاه‌های علوم پزشکی پرداخته است. در این مقاله تلاش شده است ضمن بررسی قوانین و مقررات حاکم بر معاملات دانشگاه‌های علوم پزشکی، فرایند برگزاری معاملات اعم از مناقصه و مزایده در دانشگاه‌های مذکور تشریح گردیده است.

کلمات کلیدی: آیین‌نامه مالی و معاملاتی، دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی، مناقصه و مزایده

مقدمه

سازوکار قانونی حاکم بر فرایند برگزاری مناقصات و اجرای آن توسط دستگاه‌های مجری و نظارت بر آن، همگی پیش درآمدی برای تنظیم بازار خریدهای دولتی می‌باشد. هدف از تحقق این فرایند، انتخاب بهترین تأمین‌کننده کالا یا خدمات با رعایت اصولی نظیر شفافیت، برقراری نظام شایسته‌سالاری، ارزیابی بهترین کمیت و کیفیت و... می‌باشد تا گزینش بهترین تأمین‌کننده (مناقصه‌گر) برای کارفرما یا دستگاه برگزارکننده مناقصه (مناقصه‌گذار) فراهم آید. (رحمانی، میرزاده کوهشاهی، ۱۳۹۴) قسمت اعظم منابع عمومی در معاملات خرید انواع کالا و خدمات هزینه می‌شود در این میان معاملات با مبلغ بالاتر از نصاب معاملات بزرگ و همچنین خرید انواع خدمات پیمانکاری از جایگاه ویژه و سهم عمده‌ای برخوردار است. این معاملات نوعاً از طریق مناقصه شکل می‌گیرد و تعهدات طرفین نیز با قراردادهای مشخصی انجام می‌گردد. (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹) در صدر ماده (۵۵) آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه به اصل لزوم انجام کلیه معاملات بر اساس تشریفات مناقصه و مزایده تصریح داشته است. بنابراین، در انجام معاملات دانشگاه، اصل بر انجام آنها از رهگذر برگزاری تشریفات مناقصه و مزایده است مگر در موارد خاص. از آنجاکه رقابتی بودن یکی از ارکان مناقصه بوده و به تعبیر دیگر، ماهیت خاص مناقصه، انتخاب طرف قرارداد و معامله از طریق ایجاد فرصت برای اشخاص حقیقی و حقوقی واجد صلاحیت با استفاده از ظرفیت‌های پیش‌بینی‌شده در قوانین و مقررات با رعایت مدیریت رقابت سالم در کلیه فرایندها می‌باشد. بر اساس ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور اختیارات خاصی در رابطه با امور مالی و معاملاتی به دانشگاه‌ها داده شده است که لزوم توجه ویژه به این بخش از دولت را می‌طلبد. بعضاً با استفاده از مجوزهای قانونی نظیر اخذ مجوز از هیات امنای برخی از معاملات خود فرایندهای مربوط به تشریفات مناقصه یا مزایده انجام نشود. در این مقاله به بررسی مفاهیم و فرایند انجام معاملات در آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها و دانشکده‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی پرداخته شده است.

مفاهیم و مبانی مناقصه و مزایده

۱. مناقصه

بر اساس بند (الف) ماده (۵۶) آیین‌نامه مالی معاملاتی دانشگاه‌ها و دانشکده‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی مناقصه، فرایندی است رقابتی برای تأمین کیفیت مورد نظر (طبق اسناد مناقصه)، که در آن تعهدات موضوع معامله به مناقصه‌گری که مناسب‌ترین قیمت را پیشنهاد کرده باشد، واگذار می‌شود.

شیوه‌های انجام یک معامله دولتی، که دولت برای رفع حوائج ضروری خود مبادرت به انجام تشریفات آن می‌نماید، اعم از اینکه طرف معامله شخص حقیقی یا اینکه شخص حقوقی، خصوصی یا عمومی باشد در اجرای ماده (۵۷) آیین‌نامه مالی و معاملاتی، با توجه به نوع آن (کوچک یا جزئی، متوسط و بزرگ یا عمده) تعیین گردیده است. البته در مواردی به لحاظ انحصاری بودن و

ماهیت طرف قرارداد که دولتی یا موسسه عمومی باشد، استثنائاتی پیش‌بینی شده است. مناقصه یکی از مهم‌ترین روش‌های انتخاب طرف قرارداد در معاملات دولتی می‌باشد. پس از انجام مناقصه با رعایت شرایط قانونی، برنده مناقصه انتخاب می‌شود و نوبت به انعقاد قرارداد با وی می‌رسد. (فرخانی، رادمنش، وحدتی، ۱۳۹۸)

در ماده (۵۸) آیین‌نامه معاملات دانشگاه، مناقصات از نظر مراحل بررسی به انواع زیر طبقه‌بندی شده‌اند:

مناقصه یک مرحله‌ای: مناقصه‌ای است که در آن نیازی به ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادها نباشد. در این مناقصه پاکت‌های پیشنهاد مناقصه‌گران در یک جلسه گشوده و در همان جلسه برنده مناقصه تعیین می‌شود.

مناقصه دومرحله‌ای: مناقصه‌ای است که به تشخیص مناقصه‌گذار، بررسی فنی بازرگانی پیشنهادها لازم باشد. در این مناقصه، کمیته فنی بازرگانی تشکیل می‌شود و نتایج ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادها را به کمیسیون مناقصه‌گذارش می‌کند و بر اساس مفاد (ماده ۶۹) آیین‌نامه برنده مناقصه تعیین می‌شود.

بر اساس بند ب ماده مذکور مناقصات از نظر روش دعوت مناقصه‌گران به انواع زیر طبقه‌بندی می‌شوند:

۱. مناقصه عمومی: مناقصه‌ای که در آن فراخوان مناقصه از طریق آگهی عمومی کتبی و علاوه بر آن به طریق الکترونیکی نیز به اطلاع مناقصه‌گران می‌رسد.

۲. مناقصه محدود: مناقصه‌ای که در آن به تشخیص و مسئولیت بالاترین مقام موسسه مناقصه‌گذار، محدودیت برگزاری مناقصه عمومی با ذکر ادله تأیید شود. فراخوان مناقصه با تشخیص رییس موسسه از طریق ارسال دعوت‌نامه کتبی یا الکترونیکی برای مناقصه‌گران صلاحیت‌دار بر اساس ضوابط (مواد ۶۳ و ۷۷) به اطلاع مناقصه‌گران می‌رسد.

۲. مزایده

مزایده فرایندی رقابتی برای فروش کالا، خدمت یا حقوق متعلق به دولت که در آن، موضوع معامله با مزایده‌گری که بیشترین قیمت را پیشنهاد کرده باشد، واگذار می‌شود. در آیین‌نامه تعریف خاصی از مزایده ارائه نشده و در مواد ۸۴ و ۸۵ به موضوع مزایده پرداخته شده است. مزایده طبق ماده (۸۴) آیین‌نامه مالی و معاملاتی، در مورد معاملات جزئی به تشخیص و مسئولیت مأمور فروش به بیشترین بهای ممکن، در مورد معاملات متوسط با حراج و بالاترین بهاء و در مورد معاملات عمده با انتشار آگهی مزایده عمومی صورت می‌گیرد.

مطابق ماده (۸۵) مقرراتی که در آیین‌نامه در مورد ترتیب تشکیل کمیسیون مناقصه و اتخاذ تصمیم در کمیسیون مذکور و اجرای تصمیم کمیسیون و انعقاد قرارداد و تحویل مورد معامله معین شده، در صورتی که با عمل مزایده منطبق باشد اجرا شود. لذا در این تحقیق عمدتاً بر فرایندها و تشریفات مناقصه مورد بحث قرار خواهد گرفت که در صورت انطباق با فرایند مزایده

در آن نیز قابل اعمال می باشد.

برخی از قوانین و مقررات مرتبط با مناقصه و مزایده در دانشگاه های علوم پزشکی ۱- آیین نامه معاملات مالی و معاملاتی دانشگاه ها و دانشکده های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی

آیین نامه مذکور در مرداد ماه سال ۱۳۹۰ در ۱۰۶ ماده و ۶۴ تبصره در اجرای بند ط ماده ۷ قانون تشکیل هیأت امنا دانشگاه ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و ماده ۲۰ قانون برنامه پنج ساله پنجم که به تصویب هیأت امنا آن دانشگاه رسیده است و با توجه به شرایط با تصویب هیأت امنا دانشگاه ها دارای اصلاحات و تغییراتی شده است. فصل چهارم آیین نامه موصوف به تشریح و توضیح فرایندهای مربوط به نحوه انجام مزایده و مناقصه در دانشگاه پرداخته است.

۲- قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

ماده ۹- دولت مکلف است تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه سامانه تدارکات الکترونیکی دولت را برای اجرای تمامی مراحل انواع معاملات متوسط و بزرگ وزارتخانه ها و دستگاه های مشمول قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳/۱۱/۳ و دیگر قوانین مالی و معاملاتی بخش عمومی به جز معاملات محرمانه، با رعایت قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۱۷ و قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳/۱۱/۳ تکمیل کند. کلیه دستگاه های مشمول قانون برگزاری مناقصات و نهادهای عمومی غیردولتی مکلف به رعایت قانون برگزاری مناقصات و انجام معاملات خود از طریق سامانه مذکور هستند.

۳- قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور

ماده ۱- دانشگاه ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان ها و پارک های علم و فناوری که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی ربط می باشند، بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه های دولتی به ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چهارچوب مصوبات و آیین نامه های مالی، معاملاتی، اداری، استخدای و تشکیلاتی مصوب هیأت امنا که حسب مورد به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مورد فرهنگستان ها به تأیید رئیس جمهور و در مورد دانشگاه ها و مراکز آموزش عالی و تحقیقاتی وابسته به نیروهای مسلح به تأیید رئیس ستاد کل نیروهای مسلح می رسد، عمل می کنند.

ماده ۵۰- دولت مجاز است سامانه تدارکات الکترونیکی دولت را برای اجرای تمام مراحل انواع معاملات وزارتخانه ها و دستگاه های مشمول قانون برگزاری مناقصات و سایر قوانین مالی و

معاملاتی بخش عمومی، با رعایت قانون تجارت الکترونیکی و قانون برگزاری مناقصات تکمیل کند. دستگاههای مشمول قانون برگزاری مناقصات و دیگر معامله کنندگان بخش عمومی، از جمله دستگاههایی که مشمول قانون بر آنان مستلزم ذکر یا تصریح نام است و کلیه مؤسسات دولتی یا عمومی غیردولتی، باید برنامه زمانبندی مورد تأیید هیأت وزیران در این سامانه ثبت نام کنند و با امضای الکترونیکی معتبر و رعایت مقررات مربوط، تمام مراحل معاملات خود مانند درخواست استعلام، فراخوان، توزیع و دریافت اسناد، گشایش الکترونیکی پاکتها یا پیشنهادهای، انعقاد قرارداد و داد و ستد وجوه و تضمینات و نیز هرگونه الحاق، اصلاح، فسخ، ابطال و خاتمه قرارداد را از طریق این سامانه و به طور الکترونیکی انجام دهند.

۴- قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مصوب سال ۱۳۹۸

قانون مذکور مشتمل بر ۲۴ ماده و ۳۰ تبصره در جلسه علنی روز ۱۵ اردیبهشت ۱۳۹۸ مجلس شورای اسلامی تصویب شد و در تاریخ ۲ خرداد ۱۳۹۸ به تأیید شورای نگهبان رسید. طبق ماده (۲)، دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و نهادها و شرکت های تابعه و وابسته آنها نیز مشمول قانون موصوف می شوند و وفق بند (ب) ماده (۳) قانون تمام دستگاههای اجرایی موضوع ماده (۲) این قانون در ارجاع کار (موضوع ماده ۵ این قانون)، به دستگاههای اجرایی مشمول قانون برگزاری مناقصات افزوده می شوند. مطابق ماده (۵) به منظور حمایت از کالا و خدمات تولیدی کشور، پیمانکاران داخلی و تعمیق ساخت داخل در کشور، ارجاع کار توسط دستگاههای اجرایی صرفاً به مؤسسات و شرکت های ایرانی ثبت شده در فهرست توانمندی های مندرج در سامانه متمرکز وزارت صنعت، معدن و تجارت مجاز شمرده شده و نیز خرید کالاها و خدمات مورد نیاز طرح (پروژه) را از فهرست توانمندی های داخلی مندرج در سامانه مزبور تأمین نمایند.

فرایند برگزاری مناقصات

از آنجاکه مناقصه فرایندی است رقابتی برای تأمین کیفیت مورد نظر، که در آن تعهدات موضوع معامله به مناقصه گری که کمترین قیمت متناسب را پیشنهاد کرده باشد انتخاب می شود. بنابراین موسسه به منظور رسیدن به بیشترین کیفیت و کمترین قیمت متناسب باید فرایند برگزاری مناقصه به شرح مراحل ذیل را رعایت نماید:

۱- تأمین منابع مالی:

اولین گام در انجام مناقصات اطمینان از منابع مالی یا همان تأمین اعتبار می باشد. بنابراین انجام معامله به هر طریق مشروط به آن است که موسسه به نحو مقتضی نسبت به پیش بینی منابع مالی معامله در مدت قرارداد اطمینان حاصل و مراتب را در اسناد مناقصه مرتبط قید نماید. مناقصه مقدماتی است برای انعقاد قرارداد با برنده مناقصه، انعقاد قرارداد برای طرفین قرارداد

حقوق و تعهدات متقابل ایجاد می‌کند. با انعقاد قرارداد بین مناقصه‌گر و مناقصه‌گذار، مناقصه‌گر که عنوان او در قرارداد حسب مورد به پیمانکار یا تأمین‌کننده کالا تبدیل می‌شود، حق دارد مابازای خدمات یا کالای خود را از مناقصه‌گذار مطالبه نماید. پس قرارداد نیز ایجاد تعهد برای طرفین (موسسه از یک طرف و پیمانکار یا تأمین‌کننده کالا از سوی دیگر) می‌کند، تأمین منابع مالی نیز با توجه به مراحل تهیه بودجه توسط موسسه و تصویب در هیات امناء منتهی می‌شود. پیش‌بینی منابع مالی از ایجاد بی‌انضباطی از طرف پیمانکار یا تأمین‌کننده کالا یا خدمات و هم از تحمیل بار مالی مازاد ناشی از عدم ایفای تعهدات توسط موسسه جلوگیری می‌کند. بنابراین در فرایند برگزاری مناقصات تأمین منابع مالی و چگونگی قبول مسئولیت تأخیر تعهدات در پرداخت‌های موسسه باید به‌طور روشن در اسناد مناقصه قید گردد.

۲- تعیین نوع مناقصه در معاملات بزرگ

مطابق بند (ج) ماده (۵۷) آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه معاملات عمده، معاملاتی که مبلغ برآورد اولیه آنها بیش از ده برابر سقف ارزش مبلغ معاملات جزئی باشد، تعریف شده است. در فرایند برگزاری مناقصات تنها در معاملات بزرگ است که نوع مناقصه باید از حیث یک مرحله‌ای یا دومرحله‌ای، عمومی یا محدود توسط مناقصه‌گذار تعیین شود. از آنجاکه روش انجام هر دسته از معاملات در ماده (۵۷) تعیین و پیش‌بینی شده، دستگاه مناقصه‌گذار مبلغ یا برآورد معاملات هر یک از حدنصاب‌ها را نباید با تفکیک اقلامی که به‌طور متعارف یک مجموعه واحد تلقی می‌شوند، به نصاب پایین ببرند. در معاملات کوچک و متوسط خرید کالا و خدمات و حقوق به‌وسیله کارپرداز یا مأمور خرید دستگاه مناقصه‌گذار و از راه استعلام کتبی به شرحی که در ماده مذکور آمده انجام می‌شود. در معاملات بزرگ مناقصات دولتی با توجه به ابعاد فنی موضوع می‌تواند به‌صورت یک مرحله‌ای یا دومرحله‌ای برگزار شود. (فرخانی، پای، ۱۳۹۹) همچنین در معاملات بزرگ، دانشگاه برای بهره‌مندی از خدمات یا تهیه کالای مورد نظر خود باید به یکی از دو روش عمومی یا محدود اقدام به برگزاری مناقصه نماید و هر یک از دو روش مذکور می‌تواند در قالب مناقصه یک مرحله‌ای و دومرحله‌ای صورت گیرد.

۳- تهیه اسناد مناقصه

اسناد مناقصه شامل هر سندی که به‌گونه‌ای به مناقصه مربوط شود که ارسال و ابلاغ آن به دو طرف (مناقصه‌گر و مناقصه‌گذار) ضرورت داشته باشد، همه آنها را در برمی‌گیرد. (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۳۲۲) در ماده (۶۴) آیین‌نامه، اطلاعات و مدارکی که به‌عنوان اسناد مناقصه باید در اختیار داوطلبان شرکت در مناقصه قرار گیرد مشخص شده است و شامل: نام و نشانی مناقصه‌گذار، نوع و مبلغ تضمین مناقصه، محل، زمان و مهلت دریافت اسناد، تحویل پیشنهادهای و گشایش آنها، مبلغ پیش‌پرداخت و تضمین حسن انجام کار، مدت اعتبار پیشنهادها، شرح کار، مشخصات فنی بازرگانی، استانداردها، نوع، کمیت و کیفیت کالا و خدمات، روش تهیه و مهلت

مقرر برای تسلیم پیشنهادهای و تعداد نسخه‌های آن، متن قرارداد شامل موافقت‌نامه، شرایط عمومی و خصوصی و ضمایم آنها، مدت و محل و نحوه تحویل کالا یا انجام کار و ترتیب عمل و میزان خسارت تأخیر، بهای پیشنهادی، دریافت کالای مورد معامله به میزان تضمین حسن انجام معامله، تعیین زمان برای بررسی پیشنهادهای، میزان پیش‌پرداخت، محل توزیع یا فروش نقشه‌ها و برگ شرایط و مشخصات، محل توزیع نمونه ضمانت‌نامه و قرارداد و سایر اسنادی که به تشخیص مناقصه‌گذار لازم باشد، می‌باشد.

۴- ارزیابی کیفی مناقصه‌گران

به موجب بند (هـ) ماده (۵۶) ارزیابی کیفی مناقصه‌گران عبارت است از ارزیابی توان انجام تعهدات مناقصه‌گران که از سوی مناقصه‌گذار یا به تشخیص وی توسط کمیته فنی بازرگانی انجام می‌شود. با توجه به جزء (۲) بند (الف) ماده (۵۸) که ناظر به بند (الف) ماده (۶۹) آیین‌نامه است، ارزیابی کیفی مناقصات فقط در مناقصات دومرحله‌ای (اعم از عمومی و محدود) ضرورت دارد. بنابراین ارزیابی کیفی در فرایند برگزاری مناقصات حسب مورد می‌تواند باشد یا نباشد. به‌طور کلی ارزیابی کیفی به منظور به کارگیری مناقصه‌گران توانمند در یک محیط رقابتی شفاف صورت می‌گیرد تا مناقصه‌گری در فرایند مناقصه شرکت کند که توانایی انجام تعهدات موضوع مناقصه را داشته باشد. (قره‌داغلی، ۱۳۹۸: ۲۲۶) معیارهای ارزیابی مذکور از حیث تشخیص پیمانکاران ذیصلاح و توانمند به لحاظ حفظ حقوق بیت‌المال لازم و ضروری می‌باشد بدیهی است که پیشنهادهای ارائه‌شده توسط پیمانکاران در ارتباط مستقیم با توانایی آنها برای انجام موضوع پیمان است به گونه‌ای که عدم رعایت این نکته موجب افزایش هزینه‌های عمومی دولت و بروز مشکلات عدیده‌ای نظیر، تضییع حقوق بیت‌المال، ایجاد معضل برای دستگاه‌های اجرایی، گرفتاری پیمانکاران فاقد صلاحیت، معطل ماندن طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی، بی‌اعتمادی و سردرگمی مردم در مواجهه با پرونده‌های دولتی خواهد شد. در آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه‌های علوم پزشکی ترتیبات و فرایندهای لازم برای ارزیابی کیفی مناقصه‌گران تشریح نشده است. بنابراین دانشگاه‌های مذکور می‌توانند بر اساس مفاد آیین‌نامه ارزیابی کیفی مناقصه‌گران مصوب هیات وزیران اقدام به ارزیابی کیفی مناقصه‌گران نمایند.

۵- فراخوان مناقصه

در آیین‌نامه مالی و معاملاتی فراخوان تعریف نشده و در ماده (۶۳) آن فقط به موارد شمول آن اشاره شده است. فراخوان در قوانین عمومی نظیر جزء (۴) بند (الف) ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۲) قانون برگزاری مناقصات «سندی است که به صورت آگهی یا دعوت‌نامه به اطلاع مناقصه‌گران رسانده می‌شود.» بنابراین فراخوان از نوع آگهی، در مناقصات عمومی، در یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار کشوری یا استان مربوط و یا سایت الکترونیکی مناقصات و یا موسسه منتشر می‌شود. مطابق ماده (۶۳) آیین‌نامه مفاد فراخوان حداقل شامل موارد زیر باشد:

۱- نام و نشانی مناقصه‌گذار

۲- نوع، کمیت و کیفیت کالا یا خدمات

۳- نوع و مبلغ تضمین شرکت در مناقصه

۴- محل، زمان و مهلت دریافت اسناد، تحویل و گشایش پیشنهاده‌ها

۵- مبلغ برآورد شده معامله و مبانی آن (در صورتی که تعیین آن میسر یا به مصلحت باشد).

در مواردی که فهرست‌بهای پایه وجود دارد، برآورد مربوط طبق فهرست یادشده تهیه می‌شود. فراخوان مناقصه عمومی باید به تشخیص مناقصه‌گذار از یک تا سه نوبت حداقل در یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار کشوری یا استانی و یا سایت الکترونیکی مناقصات و یا موسسه منتشر گردد. علاوه بر موارد مذکور مناقصه‌گذار می‌تواند از طریق سایر رسانه‌های گروهی و رسانه‌های ارتباط جمعی یا شبکه‌های اطلاع‌رسانی نیز فراخوان را منتشر نماید و در صورتی که نیاز به برگزاری مناقصه بین‌المللی باشد، یا استفاده از تسهیلات اعتباری خارجی مطرح باشد، باید با کسب مجوزهای مربوط و با رعایت موازین قانون حداکثر استفاده از توان فنی، مهندسی، تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور آگهی مربوط در یکی از روزنامه‌های انگلیسی زبان داخل و یک مجله یا روزنامه بین‌المللی مرتبط با موضوع مناقصه و یا سایت الکترونیکی مناقصات و یا موسسه منتشر شود. در مناقصه محدود، قبل از انجام تشریفات مربوط به آن باید افرادی که جهت شرکت در موضوع مورد مناقصه صلاحیت دارند مشخص شوند (فرخانی، پاپی، ۱۳۹۹) در مناقصه محدود به تشخیص و مسئولیت بالاترین مقام موسسه مناقصه‌گذار، محدودیت برگزاری مناقصه با ذکر ادله تأیید می‌شود و فراخوان مناقصه با تشخیص رییس موسسه از طریق ارسال دعوت‌نامه کتبی یا الکترونیکی برای مناقصه‌گران صلاحیت‌دار به اطلاع مناقصه‌گران می‌رسد. بر اساس ماده (۷۹) آیین‌نامه مناقصه محدود در مواردی صورت می‌گیرد که الف- وجود فهرست‌های مناقصه‌گران صلاحیت‌دار ب- وجود فهرست کوتاه مناقصه‌گران صلاحیت‌دار در مناقصه محدود نیازی به انتشار آگهی نمی‌باشد. در مورد طرح‌های تملک‌دارایی (ساختمانی و یا ساختمانی و تأسیساتی توان) فهرست واجدین صلاحیت معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس‌جمهور یا استانداری ملاک خواهد بود.

از طرفی با توجه به مفاد ماده (۹) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و ماده (۵۰) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و تبصره (۵) ماده (۱۶۹) قانون مالیات‌های مستقیم و آیین‌نامه اجرایی سامانه تدارکات الکترونیکی دولت اجرایی، کلیه دستگاه‌های اجرایی از جمله دانشگاه‌های علوم پزشکی باید کلیه معاملات اعم از مناقصه و مزایده خود را طریق سامانه موصوف اطلاع‌رسانی و به انجام رسانند.

۶- ارزیابی پیشنهاده‌ها

۱-۶- تهیه و تسلیم پیشنهاده‌ها

پس از انجام فراخوان مناقصه، کسانی که تمایل به شرکت در پیمان را دارند اسناد مناقصه

را دریافت و پیشنهادهای خود را مرقوم کرده و به اطلاع مناقصه‌گذار می‌رسانند. طبق ماده (۶۶) آیین‌نامه شرکت‌کنندگان در مناقصه پس از دریافت یا خرید اسناد باید پیشنهادهای خود را به ترتیب زیر تهیه و به مناقصه‌گذار تسلیم نمایند:

الف. تهیه و تکمیل اسناد و پیشنهادهای

ب. تسلیم پیشنهادهای در مهلت مقرر در فراخوان

ج. دریافت رسید تحویل پیشنهادهای

مهلت قبول پیشنهادهای در مورد مناقصات داخلی و بین‌المللی از آخرین مهلت تحویل اسناد مناقصه به ترتیب نباید کمتر از ده روز و یک ماه باشد. بر اساس ماده (۶۷) شرایط تسلیم و تحویل پیشنهادهای شامل موارد ذیل می‌باشد:

الف) هیچ‌یک از شرکت‌کنندگان در مناقصه، به‌جز در مواردی که اسناد مناقصه پیش‌بینی شده باشد، نمی‌توانند بیش از یک پیشنهاد تسلیم نمایند.

ب) شرکت‌کنندگان در مناقصه، اسناد مناقصه و پیشنهادهای خود را باید در پاکت‌های جداگانه و در بسته شده شامل تضمین (پاکت الف)، پیشنهاد فنی بازرگانی (پاکت ب) و پیشنهاد قیمت (پاکت ج) بگذارند و همه پاکت‌ها را در لفاف مناسب و در بسته و مهر شده قرار دهند.

ج) مناقصه‌گذار موظف است در مهلت مقرر همه پیشنهادهای ارائه‌شده شرکت‌کنندگان را پس از دریافت، ثبت و تا جلسه بازرگانی، از پاکت‌ها صیانت نمایند.

د) هرگونه تسلیم، تحویل، اصلاح، جایگزینی و یا پس گرفتن پیشنهادهای باید به‌صورت قابل گواهی و در مهلت و مکان مقرر در اسناد مناقصه انجام شود.

ه) در صورتی که به تشخیص دستگاه مناقصه‌گذار نوع معامله ایجاب نماید که نقشه یا برگ شرایط و مشخصات و نمونه‌های ضمانت‌نامه و قرارداد و یا مدارک دیگری تهیه شود، قبل از نشر آگهی باید آنها توسط موسسه تهیه شود.

پیشنهادهای مناقصه‌گران در زمان و مکان مقرر گشوده می‌شود و مراحل گشایش پیشنهادهای به شرح می‌باشد (ماده ۶۸):

۱. تهیه فهرست اسامی دریافت‌کنندگان اسناد، (پیشنهاددهندگان)، حاضران و شرکت‌کنندگان در جلسه

۲. باز کردن پاکت تضمین (پاکت الف) و کنترل آن.

۳. باز کردن پاکت فنی بازرگانی

۴. باز کردن پیشنهاد قیمت و کنترل از نظر کامل بودن مدارک و امضای آنها و کنار گذاشتن پیشنهادهای غیرقابل قبول در مناقصات یک مرحله‌ای

۵. تحویل پاکت‌های فنی بازرگانی به کمیته فنی بازرگانی در مناقصات دومرحله‌ای

۶. تهیه و تنظیم و امضای صورتجلسه گشایش پیشنهادهای توسط اعضای کمیسیون مناقصه.

۷. تحویل پاکت‌های قیمت و پاکت تضمین پیشنهادهای رد شده به مناقصه‌گذار برای استرداد

به ذینفع.

در صورت برگزاری مناقصه دومرحله‌ای زمان و مکان تشکیل جلسه گشایش پیشنهادهای قیمت، در جلسه گشایش پاکت‌ها اعلام خواهد شد و در مناقصات یک مرحله‌ای، پیشنهاد قیمت بی‌درنگ گشوده و برنده مناقصه تعیین می‌شود.

۲-۶- ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادهای

ارزیابی پیشنهادهای عبارت عامی است که هم می‌تواند ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادهای در مناقصات دومرحله‌ای را جهت تعیین قیمت متناسب شامل گردد و هم ارزیابی صرف قیمت‌ها را در مناقصات یک مرحله‌ای در برگیرد. (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۳۳۴) معاملات بزرگ از حیث سادگی و پیچیدگی متفاوت می‌باشند بنابراین برای معاملات ساده که مورد معامله قیمت مشخصی در بازار دارد و کیفیت انواع آنها تقریباً یکسان است و شخصیت طرف معامله نیز برای مناقصه‌گذار مهم نیست، نیازی به بررسی و ارزیابی فنی بازرگانی و یافتن مرغوبیت کالا و خدمات وجود ندارد. پس لازم نیست فرایند معامله طولانی گردد فلذا در یک مرحله و با به دست آوردن کمترین قیمت، در یک رقابت سالم از میان مناقصه‌گران، کالا یا خدمت مورد نیاز تأمین می‌شود. از طرفی هرگاه کالا یا خدمات مورد نیاز مناقصه‌گذار از چنان اهمیت و پیچیدگی‌ای برخوردار باشد که لزوم ارزیابی فنی بازرگانی آن احساس شود، لاجرم، مناقصه به صورت دومرحله‌ای برگزار می‌شود. (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۱۳۶) طبق ماده (۶۹) ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادهای به شرح زیر صورت می‌پذیرد:

الف) در مناقصات دومرحله‌ای، مناقصه‌گذار موظف است بر اساس معیارها و روش‌های اعلام‌شده در اسناد مناقصه، ارزیابی کیفی مناقصه‌گران و ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادهای را انجام و اعلام نماید.

ب) در صورتی که بررسی فنی بازرگانی پیشنهادهای لازم باشد، نتیجه بررسی طی مهلتی که کمیسیون مناقصه معین می‌کند به جلسه بعدی کمیسیون احاله می‌شود و بر اساس گزارش کمیته فنی بازرگانی، پاکت‌های قیمت پیشنهاددهندگان که امتیاز فنی بازرگانی لازم را احراز کرده‌اند، گشوده می‌شود.

ج) هرگونه ارزیابی فنی بازرگانی، تنها پیش از گشودن پیشنهادهای قیمت مجاز است.

د) پاکت پیشنهاد قیمت مناقصه‌گرانی که در ارزیابی‌های فنی بازرگانی پذیرفته‌نشده‌اند باید ناگشوده بازگردانده شود.

۳-۶- ارزیابی مالی

ارزیابی مالی فرآیندی است که در آن مناسب‌ترین قیمت از بین پیشنهادهایی که از نظر فنی بازرگانی پذیرفته‌شده‌اند، برگزیده می‌شود. درواقع مناسب‌ترین قیمت پیشنهادی است که در آن سه عامل قیمت، کیفیت و زمان به صورت توأم و در حالت بهینه در نظر گرفته‌شده باشد، به نحوی که آن پیشنهاد حداقل الزامات هر یک از سه مؤلفه را به صورت منفرد و سرجمع

محقق کند. بدین ترتیب، در مناقصات عمومی دومرحله‌ای، برای رسیدن به عبارت مناسب‌ترین ارزیابی کیفی مناقصه‌گران و ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهاد آنان ضرورت کامل دارد زیرا قیمت مناسب را باید نه تنها از توان و استعداد انجام تعهدات مناقصه‌گر بلکه از مطلوبیت مشخصات و استانداردها، کارایی وی در انجام کار او و دوام کار یا کالایی که ارائه می‌دهد و دیگر ویژگی‌های مختلف مناقصه‌گر که در یک مناقصه مشخص، تعیین شده است، به دست آورد. (اسماعیلی هریسی، ۱۳۹۲: ۲۶۷) طبق بند (الف) ماده (۷۲) آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه هنگام ارزیابی مالی، مناقصه‌گری که مناسب‌ترین قیمت را حائز شده باشد، به‌عنوان برنده اول اعلام خواهد شد و برنده دوم در صورتی اعلام می‌شود که تفاوت قیمت پیشنهادی وی با برنده اول، کمتر از مبلغ تضمین باشد.

۷- تعیین برنده مناقصه و انعقاد قرارداد

مرحله آخر از فرایند برگزاری مناقصات تعیین برنده مناقصه است که ممکن است منجر به انعقاد قرارداد گردد به عبارت دیگر تعیین برنده مناقصه لزوماً به انعقاد قرارداد منتهی نمی‌شود و بنا به دلایل مختلف نظیر امتناع نفر اول از انعقاد قرارداد یا عدم ارائه ضمانت تضمین حسن انجام تعهدات، تضمین شرکت در فرایند ارجاع کار وی ضبط و قرارداد با برنده دوم منعقد گردد. طبق بند (الف) ماده (۷۲) آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه هنگام ارزیابی مالی، مناقصه‌گری که مناسب‌ترین قیمت را حائز شده باشد، به‌عنوان برنده اول اعلام خواهد شد و برنده دوم در صورتی اعلام می‌شود که تفاوت قیمت پیشنهادی وی با برنده اول، کمتر از مبلغ تضمین باشد. پس از انجام مناقصه و انتخاب برنده، مناقصه‌گذار باید نتیجه را به برنده اول مناقصه اعلام و ابلاغ نماید که برای انعقاد قرارداد و انجام معامله مراجعه کند. طبق ماده (۷۳) آیین‌نامه، قرارداد با برنده مناقصه، باید پیش از پایان مدت اعتبار پیشنهادها منعقد شود. این مدت حداکثر برای یک‌بار و برابر مدت پیش‌بینی‌شده در اسناد مناقصه قابل تمدید است و در صورت عقد قرارداد با پیشنهاددهنده اول تضمین پیشنهاددهنده دوم مسترد می‌گردد. حال آنکه برنده اول از انعقاد قرارداد امتناع نماید و یا ضمانت انجام تعهدات را ارائه ننماید، تضمین مناقصه وی ضبط و قرارداد با برنده دوم منعقد می‌گردد. در صورت امتناع نفر دوم، تضمین وی نیز ضبط و مناقصه تجدید یا موضوع جهت طرح در کمیسیون ترک تشریفات مناقصه به رییس موسسه و مقام مجاز از طرف ایشان پیشنهاد خواهد شد. در معاملاتی که تحویل مورد معامله در مدت ۱۵ روز میسر نباشد باید قرارداد منعقد شود.

نتیجه‌گیری

با توجه به ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی که دارای مجوز از مراجع مربوط می‌باشند، بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به‌ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون برگزاری

مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چهارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی مصوب هیأت امنا که به تأیید وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی می‌رسد، عمل می‌نمایند. بنابراین شرایط خاصی بر نحوه انجام معاملات اعم از مناقصه و مزایده در دانشگاه‌های موصوف حاکم بوده و بر اساس آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه که به تصویب هیأت امنا رسیده است، اقدام می‌نمایند. فصل چهارم آیین‌نامه مزبور به تشریح فرایندهای مربوط به مناقصه و مزایده پرداخته است. از مهم‌ترین اهداف آیین‌نامه معاملاتی دانشگاه به شفاف‌سازی روابط و مناسبات مالی قراردادی در معاملات، بسترسازی رقابت سالم، استفاده از روش‌های نوین به منظور تسریع در گردش اطلاعات و عملیات عمرانی، سرعت بخشی به فرایندهای برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌ها، استفاده از خدمات مناسب و باکیفیت در بخش دولتی، صرفه‌جویی در منابع مالی و انسانی، تضمین کیفیت خدمات، محصولات و کالاها اشاره کرد. طبق مفاد آیین‌نامه، فرایند برگزاری مناقصات شامل تأمین منابع مالی، تعیین نوع مناقصه در معاملات بزرگ، تهیه اسناد مناقصه، ارزیابی کیفی مناقصه‌گران در صورت لزوم، فراخوان مناقصه، ارزیابی پیشنهادها و درنهایت تعیین برنده مناقصه و انعقاد قرارداد عنوان شده است و در خصوص مزایده مقرراتی که در آیین‌نامه در مورد ترتیب تشکیل مناقصه و اتخاذ تصمیم در کمیسیون مذکور و اجرای تصمیم کمیسیون و انعقاد قرارداد و تحویل مورد معامله معین شده، در صورتی که با عمل مزایده منطبق باشد باید اجرا گردد. در ماده ۵۵ آیین‌نامه بر لزوم انجام کلیه معاملات از طریق مناقصه و مزایده تأکید شده است. همچنین در آیین‌نامه، برخی موضوعات نظیر انجام ارزیابی کیفی مناقصه‌گران، فرایند انجام مناقصه محدود و مرجع صالح جهت رسیدگی به دعاوی بین مناقصه‌گر و مناقصه‌گذار به صورت کامل تشریح نگردیده است لیکن دانشگاه‌های موصوف می‌توانند در موارد مشابه از دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های مربوط به قانون برگزاری مناقصات استفاده نمایند. برای بهبود روند برگزاری معاملات و جلوگیری از ایجاد انحرافات و فساد در حوزه مناقصه و مزایده، استفاده از شیوه‌های الکترونیکی شفاف‌سازی فرایندها نظیر سامانه تدارکات الکترونیکی دولت می‌باشد که از سال ۱۳۹۶ با تصویب هیأت وزیران برای کلیه دستگاه‌های اجرایی از جمله دانشگاه‌ها الزامی شده است.

فهرست منابع

- ۱- اسماعیلی هریسی، ابراهیم، ۱۳۹۲، حقوق صنعت احداث، تهران، انتشارات دادگستر.
- ۲- فرخانی، هدایت، پاپی، زینب، ۱۳۹۹، تحلیل ماهیت و ساختار حقوقی و تشریفات مناقصه در نظام حقوقی ایران، مجله دانش حقوق مالیه، سال سوم، شماره ۱۱، صفحه ۵۱
- ۳- رحمانی، تهمینه، میرزاده کوهشاهی، نادر، ۱۳۹۴، آسیب‌شناسی حقوقی برگزاری مناقصات در ایران، نشریه حقوق اداری، دوره ۲، شماره ۷، صفحه ۱۴۳ تا ۱۸۲
- ۴- قره‌داغلی، علی، ۱۳۹۸، قوانین و مقررات برگزاری مناقصه و مزایده، تهران، نشریه قانون‌نامه
- ۵- آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها و دانشکده‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی، ۱۳۹۰، تصویب هیأت امنای دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی ایران.
- ۶- فرخانی، هدایت، رادمنش، گلناز، وحدتی، مهسا، ۱۳۹۸، مجله دانش حقوق مالیه، سال سوم، شماره ۱۰، صفحه ۳۶



۷. قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی، ۱۳۹۸، مصوب مجلس شورای اسلامی
۸. دستورالعمل تعیین دامنه قیمت‌های پیشنهادی در مناقصات یک مرحله‌ای و دومرحله‌ای، ۱۳۹۴، مصوب سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۹. دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹، مشکلات حوزه قراردادهای پیمانکاری، مزایده‌ها و مناقصات و برخی راهکارها، شماره مسلسل ۱۰۳۲۳
۱۰. دادنامه ۱۷۷ مورخ ۱۳۹۳/۹/۲۵ هیات تخصصی اقتصادی، مالی و اصناف دیوان عدالت اداری مندرج در پورتال دیوان عدالت اداری به آدرس www.divan-edalat.ir