

گسترده در آن، هیئت رسیدگی به شکایات پیش‌بینی و قانون اساسنامه و آیین‌نامه اجرایی آن هم تصویب شد.

هیئت مذکور طبق مواد «۷»، «۸» و «۲۵» قانون صرفاً به منظور رسیدگی به دعاوی بین مناقصه‌گر و مناقصه‌گزار در زمینه اجرا نشدن هر یک از مواد قانون برگزاری مناقصات از قبیل شرکت افراد فاقد صلاحیت در ترکیب کمیسیون مناقصه، عدم رعایت ضوابط مربوط در ارزیابی کیفی یا ارزیابی فنی پیشنهادها، اعمال تبعیض در تحویل یا تشریح اسناد یا کسری آن‌ها، عدم رعایت مهلت‌های قانونی، شکایت مناقصه‌گران از تبنانی بین مناقصه‌گران با یکدیگر یا لیسن مناقصه‌گران با مناقصه‌گزار و... و صدور رأی تجدید یا لغو مناقصه در صورت لزوم تشکیل می‌شود که پیش‌بینی نهاد مذکور، گاهی روبرو جلو در راستای قانون مداری بیشتر در معاملات دولتی محسوب می‌شود.

هر چند با توجه به بند «۵» ماده «۶» قانون اساسنامه هیئت (مصوب ۱۳۲۶/۱۲/۸۸)، رسیدگی به اعتراضات «شکایات برنده مناقصه پس از انعقاد قرارداد»، خارج از صلاحیت هیئت است. این موضوع به مفهوم صلاحیت هیئت رسیدگی به شکایات تا مرحله انعقاد قرارداد بوده و رسیدگی به اختلافات پس از مرحله انعقاد قرارداد که به مراتب بیشتر از فرایند برگزاری مناقصه است همچنان خارج از اختیارات قوه مجریه و نهادهای ذی‌ربط است. با این حال طبق ماده «۴» آیین‌نامه اجرایی ماده «۱۳» قانون اساسنامه هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات مصوب ۱۳۸۹، بررسی مستندات و صدور رأی در زمینه تعلیق، فسخ و جواز ادامه قرارداد، (که پس از انعقاد قرارداد و در مرحله اجرا حادث می‌شود) از وظایف هیئت مذکور است. نکته دیگر آنکه، هیئت در صورت مواجهه با هر یک از جرایم عمومی یا تخلفات اداری در حین بررسی شکایت، موظف است مراتب را برای رسیدگی به جرم یا تخلف انتسابی، حسب مورد به مراجع قضایی ذی‌صلاح یا هیئت رسیدگی به تخلفات اداری مربوط اعلام کند.

پس از سال ۱۳۹۲:

در سال ۱۳۹۲، شاهد دو اتفاق مهم در حوزه قانون‌گذاری و

مقرر نویسی می‌باشیم:

اول: تصویب قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ دوم: ابلاغ دستورالعمل نحوه رسیدگی به تخلفات انتظامی (حرفه‌ای) پیمانکاران مصوب ۱۳۹۲/۵/۲۰

اول: قانون مجازات اسلامی: قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۹۲، با رویکردی واقع‌بینانه و کاربردی، تأسیسات جدید حقوقی در زمینه نحوه تعیین جرایم و مجازات‌ها را ابداع کرده است. برای مثال می‌توان به تقسیم‌بندی مجازات‌های تعزیری به «هشت درجه» و تعیین مجازات‌های صریح در خصوص «اشخاص حقوقی» اشاره کرد. ایجاد تکلیف جزایی برای اشخاص حقوقی هر چند دارای سابقه در قوانین است، اما به دلیل نوآوری حاصل در قانون مذکور در خصوص ایجاد بستری قانونی لازم به منظور ممنوع‌العمل کردن شخص حقوقی در کنار سایر مجازات‌ها قابل تأمل است.

ماده «۲۰» قانون مجازات اسلامی اشعار می‌دارد: «در صورتی که شخص حقوقی براساس ماده (۱۴۳) این قانون مسؤول شناخته شود، با توجه به شدت جرم ارتکابی و نتایج زیان‌بار آن به یک تادو مورد از موارد زیر محکوم می‌شود، این امر مانع از مجازات شخص حقیقی نیست:

الف- انحلال حقوقی

ب- مصادره کل اموال

پ- ممنوعیت از یک یا چند فعالیت شغلی یا اجتماعی به‌طور دائم یا حداکثر برای مدت پنج سال

ت- ممنوعیت از دعوت عمومی برای افزایش سرمایه به‌طور دائم یا حداکثر برای مدت پنج سال

ث- ممنوعیت از اصدار برخی از اسناد تجاری حداکثر برای مدت پنج سال

ج- جزای نقدی

چ- انتشار حکم محکومیت به‌وسیله رسانه‌ها

تبصره- مجازات موضوع این ماده، در مورد اشخاص حقوقی دولتی و یا عمومی غیردولتی در مواردی که اعمال حاکمیت می‌کنند، اعمال نمی‌شود.»

با تدقیق در این ماده ملاحظه می‌شود که قانون‌گذار برای نخستین بار امکان ایجاد محدودیت‌های شغلی موقت و دائمی را پیش‌بینی کرده است. همانطور که قبلاً توضیح داده شد، ممنوع‌العمل شدن در واقع به مفهوم محرومیت از ادامه فعالیت‌های شغلی است و در ماده مذکور این موضوع به صراحت بیان شده است. لکن نکات قابل تأمل در این خصوص عبارتند از:

با مطالعه ماده «۱۴۳» که در متن ماده مذکور بدان اشاره شده است که از نظر قانون‌گذار، اصل بر مسؤولیت شخص حقیقی است و انتساب حکم به شخص حقوقی نیازمند اثبات تأثیر جرم واقع شده یا منافع شرکت و... است.

قید عبارت «به‌طور دائم یا حداکثر برای مدت پنج سال» در بندهای «پ» و «ت» فاقد تناسب است، چراکه استفاده از اصطلاح «حداکثر» به منزله تعیین مدت مشخص است و مانع از صدور حکم دائمی خواهد بود؛ مگر آنکه معتقد به دیدگاه قانون‌گذار مبنی بر اعمال ممنوعیت دائم در خصوص یک فعالیت بوده و مدت پنج سال را در مواردی که حکم ممنوعیت برای چند فعالیت صادر می‌شود ملاک عمل قرار دهیم. نحوه صدور حکم مبنی بر ممنوعیت از ادامه فعالیت‌های شغلی مشخص نیست و بر اساس «شدت جرم ارتکابی و

نتایج زیان‌بار» حاصل از جرم امکان صدور رای وجود دارد. تعیین شدت و تأثیر جرم، به‌ویژه در امور فنی نیازمند ارجاع موضوع به کارشناس است و در صورت شدت جرم امکان ترکیب مجازات‌ها هم وجود دارد.

با توجه به مفاد مواد مذکور، گامی مثبت در راستای تحقق ممنوع‌العمل شدن شرکت‌ها بدون اعمال سلیقه احتمالی کارفرمایان دولتی و ایجاد مفاسد اداری به دلیل نقض قوانین برداشته شده است.

دوم: دستورالعمل نحوه رسیدگی به تخلفات انتظامی (حرفه‌ای) پیمانکاران: هر چند بخشنامه شماره ۱۳۸۳/۱۲/۴ مورخ ۱۰/۲۲/۴۸۳ به موارد تخلفاتی پیمانکاران اشاره کرده بود، ولی در غالب موارد به لغو گواهی‌نامه صلاحیت اشاره کرده بود و از شفافیت و جامعیت دستورالعمل سال ۱۳۹۲ برخوردار نیست. در سال ۱۳۹۲، به استناد ماده «۲۵» آیین‌نامه طبقه‌بندی و تشخیص صلاحیت پیمانکاران و اصلاحات بعدی آن و تبصره ماده «۹» آیین‌نامه اجرایی بند «ج» ماده «۱۲» قانون برگزاری مناقصات، دستورالعمل نحوه و ضوابط رسیدگی به تخلفات انتظامی (حرفه‌ای) پیمانکاران در مراحل تشخیص صلاحیت، ارجاع کار، انعقاد پیمان، حین اجرای پیمان و تا زمان خاتمه پیمان و یا تحویل قطعی موضوع پیمان و همچنین میزان تنبیهات انضباطی و محرومیت آنان را در حوزه شمول بند ب ماده ۱ قانون برگزاری مناقصات، از سوی هیئت محترم وزیران ابلاغ شد.

دستورالعمل فوق‌الذکر به وضوح به امکان ایجاد محرومیت و تعلیق گواهی‌نامه اشاره کرده و چهار مرجع رسیدگی (امور نظام اجرایی طرح‌ها، هیئت بدوی، هیئت تجدیدنظر و استانداری‌ها) را بر مبنای نوع و مدت اجرای محرومیت، پیش‌بینی کرده است.

موارد تخلف و محرومیت در دستورالعمل مذکور نیز به‌دو نوع تقسیم شده است:

\* محرومیت ناشی از عملکرد اشخاص مؤثر در عملکرد پیمانکار: عضویت هم‌زمان امتیازآوران یک شرکت در شرکت‌های دیگر به عنوان امتیازآور یا خروج افراد امتیازآور و عدم جایگزینی فرد مناسب که منجر به تعلیق فعالیت می‌شود.

تخلفات انتظامی (حرفه‌ای) به شرح:

۱- عدم رعایت قانون منع دوشغله بودن و قانون منع مداخله کارکنان دولت

۲- تقصیر منجر به فسخ هر قرارداد و ضبط ضمانت‌نامه

۳- ارائه مدارک غیرواقعی در خصوص امور ثبتی، اظهارنامه مالیاتی، تحصیلی، سابقه بیمه، سابقه کار و یا بیمه کارگاهی قراردادها، متن قرارداد، تأییدیه کارکرد یا مفاصاحساب بیمه.

۴- واگذاری بیش از ۹۵ درصد پیمان به یک یا چند پیمانکار بدون توافق کارفرما

۵- تبنانی، تطمیع، تهدید، پرداخت رشوه و یا نظایر آن در فرایند تشخیص صلاحیت یا انتخاب پیمانکار (ارجاع کار) و یا حین اجرای کار

۶- حضور صوری هیئت‌مدیره و یا پرسنل امتیازآور در شرکت‌های پیمانکار

۷- عدم جبران خسارات وارده به پروژه‌ها توسط پیمانکار

۸- انعقاد قرارداد در مواردی که نیازمند گواهی‌نامه صلاحیت است، در زمان محرومیت گواهی‌نامه

۹- محکومیت قطعی پیمانکار در فرایند انتخاب پیمانکار، از سوی هیئت رسیدگی به شکایات مناقصات و یا سایر مراجع قضایی

### نکات قابل تأمل در خصوص دستورالعمل

-طبق دستورالعمل مذکور، صرفاً در صورت تبنانی، تطمیع، تهدید، پرداخت رشوه و یا نظایر آن در فرایند تشخیص صلاحیت یا انتخاب پیمانکار (ارجاع کار) و یا حین اجرای کار، علاوه بر اعمال تنبیهات حرفه‌ای، موضوع به مراجع قضایی نیز منعکس خواهد شد؛ در حالی که ارائه مدارک غیرواقعی در صورت انجام جعل و یا استناد به مدارک تحصیلی چنان‌چه مشمول حکم کلاهبرداری قرار گیرد، عنوان کیفری می‌یابد و الزام اطلاع به نهاد قضایی وجود دارد.

-در صورت وقوع چند مورد از تخلفات انتظامی (حرفه‌ای) مندرج در این دستورالعمل، تنبیهات انضباطی آن‌ها جمع می‌شود (حداکثر تا سه سال)

-تنها در صورت وقوع بیش از سه بار تخلف منجر به محرومیت توسط اشخاص حقیقی یا حقوقی در یک دوره زمانی سه‌ساله، شخص حقیقی یا حقوقی مورد نظر به صورت دائم محروم می‌شود.

-یک نسخه از کلیه آراء به امور نظام اجرایی طرح‌ها ارسال می‌شود. همچنین محرومیت و تعلیق پیمانکار در پایگاه‌های اطلاع‌رسانی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعلام می‌شود.

-پس از گذشت نصف زمان محرومیت، پیمانکار می‌تواند تقاضای رفع محرومیت خود را به مرجع صدور حکم محرومیت ارسال کند.

-افراد حقیقی متخلف متناسب به شرکت پیمانکار محروم یا تعلیق شده، حسب نظر مرجع رسیدگی‌کننده در مدت محرومیت یا تعلیق شرکت، از مشارکت در تشخیص صلاحیت شرکت‌های عوامل نظام فنی و اجرایی محروم هستند.

-پیمانکارانی که به استناد این دستورالعمل محروم و یا تعلیق می‌شوند، موظفند تعهدهای قراردادی در دست اجرای خود را براساس قرارداد منعقد و پیوسته‌های آن (شرایط عمومی و خصوصی) انجام دهند و محرومیت رفع مسؤولیت نمی‌کند.

### نتیجه‌گیری

با توجه به موارد مذکور، بایستی قائل بر صدور مجوز قانونی جهت اعمال محرومیت از فعالیت‌های شغلی گردید. به عبارتی در صورت وقوع تخلف از سوی اشخاص طرف قرارداد با دستگاه دولتی و تصمیم کارفرما مبنی بر ایجاد محدودیت برای وی، دو مرجع رسیدگی پیش‌بینی شده است: نهاد تخصصی حرفه‌ای (محل صدور گواهی‌نامه تشخیص صلاحیت پیمانکاران) و دادگستری.

لذا صدور حکم ممنوع‌العمل از سوی کارفرمای دولتی غیرقانونی است و تنها دو نهاد مذکور مجاز به اقدام مذکور می‌باشند و در صورت انجام ممنوع‌العمل از سوی شرکت‌های دولتی، جرم تلقی شده و طبق قانون اساسی و مجازات اسلامی قابل پیگرد است و تنها ابزار عملی که مستقیماً از سوی کارفرمایان قابل اجراء است، درج شرایطی در ارزیابی کیفی است که مانع از کسب امتیاز شرکت‌های متخلف شود. به‌خصوص با توجه به درج «حسن سابقه» در ماده «۱۲» قانون برگزاری مناقصات که به‌عنوان یکی از مبنای ارزیابی کیفی نام برده شده است، امکان لحاظ سوابق کاری اشخاص در تعیین برنده مؤثر خواهد بود.

### ممنوع‌العمل طبق قوانین ایران

#### ۱- اشیاء و به عبارتی کالاهای ممنوع‌العمل:

قانون مدنی در این خصوص اشعار دارد معامله چیزی که خرید و فروش آن قانوناً ممنوع است و یا چیزی که مالیت (ارزش مالی و مادی نداشته باشد) و یا منفعت عقلایی ندارد (جز در موارد خاص) و همچنین مالی که فروشنده امکان تسلیم آن را ندارد و خود خریدار هم قادر به تسلیم آن نیست باطل است. لذا قانون‌گذار با دیدگاه حفظ نظم اجتماعی اقدام به تعیین ممنوع‌العمل در این موارد کرده است. برای مثال خرید و فروش اسلحه و تجهیزات نظامی، مال وقف، اموال عمومی، مشروبات الکلی، عتیقه و... ممنوع و دارای مجازات‌هایی است.

#### ۲- اشخاص حقیقی یا حقوقی ممنوع‌العمل یا ممنوع‌المداخله:

قانون مدنی، قانون تجارت، و برخی از قوانین خاص، به منظور حمایت از اموال عمومی، حقوق اشخاص صغیر و غیررشید و همچنین حقوق اشخاص بستانکار، جلوگیری از تبنانی، ممانعت از تضاد منافع و... بر برخی محدودیت‌ها را برای افراد تعیین کرده است که به برخی از آن‌ها اشاره می‌کنیم: الف- ماده «۱۱» قانون تسکینات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۲: «هرگاه متولی یا ناظر نسبت به عین یا منافع موقوفه تعدی یا تفریط نماید یا در انجام وظایف مقرر در وقف نامه و قانون و آیین‌نامه‌ها و مقررات مربوط مسامحه و اهمال ورزد، با رسیدگی شعبه تحقیق و حکم دادگاه حسب مورد معزول یا ممنوع‌المداخله یا ضم امین خواهد شد؛ ضمیمه کردن فردی امین از سوی حاکم شرع، به ولی، قیم و مانند آن را ضم امین گویند».

ب- ماده «۱۲۰۷» قانون مدنی: «اشخاص ذیل محجور و از تصرف در اموال و حقوق مالی خود ممنوع هستند: صغار، اشخاص غیررشید، مجانین».

ج- ماده «۱۲۴۰» قانون مدنی: «قیم نمی‌تواند به سمت قیمومت از طرف مولی علیه یا خود معامله کند اعم از این که مال مولی علیه را به خود منتقل کند یا مال خود را به او انتقال دهد».

د- ماده «۱۳۳» قانون تجارت: مدیران و مدیرعامل نمی‌توانند معاملاتی نظیر معاملات شرکت که متضمن رقابت با عملیات شرکت باشد انجام دهند...

ه- ماده «۴۱۸» قانون تجارت: «تاجر ورشکسته از تاریخ صدور حکم، از مداخله در تمام اموال خود حتی آنچه که ممکن است در مدت ورشکستگی عاید او گردد ممنوع است. در کلیه اختیارات و حقوق مالی ورشکسته که استفاده از آن مؤثر در تأدیه دیون او باشد مدیر تصفیه قائم‌مقام قانونی ورشکسته بوده و حق دارد به جای او از اختیارات و حقوق مزبوره استفاده کند».

ملاحظه می‌شود که موضوع ممنوعیت از معامله در قوانین ایران و در حقوق خصوصی دارای سابقه، ابعاد مشخص و فنی گسترده و قوانین متعدد است. در حقوق عمومی که تمام اقدامات شرکت‌ها نیازمند استناد به مصوبات نهادهای ذی‌صلاح می‌باشند، بایستی قانون راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلس و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷ را همچنان به‌عنوان بارزترین قانون در زمینه ایجاد محدودیت از حضور در معاملات دولتی برای تمامی مستخدمین دولتی اعم از مسؤولین عالی‌رتبه کشوری و لشکری (چه آنکه منصب دولتی آنان ناشی از استخدام توسط دولت باشد یا این که از طریق انتخابات به منصب فوق‌گمارده شده باشند)، کارمندان عادی دولت، شرکت‌هایی که درصدی از سهام، سرمایه یا منافع آن‌ها به شرح قانون متعلق به کارمندان دولت باشد، اقرباء کارمندان دولت و... به‌شمار آورد.

قانون مذکور علاوه بر شمول به اشخاصی که دارای رابطه استخدامی با دولت می‌باشند، به اشخاصی مانند مدیران و کارکنان نگاه‌های خیریه که از دولت یا از شهرداری‌ها کمک مستمر دریافت می‌دارند و هیچ‌گونه رابطه استخدامی با دولت ندارند اما از خزانه دولت وجه دریافت می‌دارند نیز تسری دارد. مع الوصف باید گفت علاوه بر موارد مذکور در بندهای پیشین، برخی مناقصه‌گزاران دولتی ممنوعیت خودسرانه دیگری نیز برای اشخاص حاضر در معاملات دولتی ایجاد می‌نمایند که موضوع بحث ما در این نوشتار است.

### بخش خصوصی



## احتمال افزایش قیمت مواد غذایی

در صورتی که هماهنگی‌های لازم در بخش عرضه انجام نشود، ممکن است شاهد افزایش قیمت غیرقابل پیش‌بینی در کالاهای اساسی مانند چای، برنج و حبوبات باشیم. به گزارش ایلنا، رضا کنگری، رئیس اتحادیه بنکداران مواد غذایی تهران، گفت: سال گذشته سال بسیار سختی برای فعالان این حوزه بود که این سختی‌ها نه‌تنها برای ما، بلکه برای تمام کشور بود که از محدودیت‌های وارداتی تا نوسانات ارزی چالش‌های جدی در تأمین و توزیع کالا ایجاد کرد. او افزود: متأسفانه امسال نیز شاهد نوسانات قیمتی به‌ویژه در حوزه‌هایی نظیر روغن و شکر هستیم. در حال حاضر مکانباتی با اتاق اصناف تهران و وزارت جهاد کشاورزی انجام داده‌ایم تا درباره افزایش قیمت‌ها اطلاع‌رسانی و پیگیری‌های لازم صورت گیرد. کنگری گفت: من معتقدم اگر کالایی با ارز نیمایی یا ترجیحی وارد شده، باید با همان قیمت مصوب توزیع شود تا موجودی صفر شود و پس از آن با مصوبه جدید روند عرضه آغاز شود.



## لزوم تضمین امنیت سرمایه‌گذاری بخش معدن

در سال‌های گذشته به «سرمایه‌گذاری برای تولید» دولت و مجلس فضا را برای ورود سرمایه‌گذار به بخش معدن را آماده و امنیت سرمایه‌گذاری را تضمین کردند. به گزارش ایرنا، محمدرضا بهرامن، رئیس خانه معدن ایران عنوان کرد: امنیت سرمایه‌گذاری را دولت‌ها تعریف می‌کنند و نقش مجلس اصلاح و بازنگری در قوانین ضعیف است. امروز باید بر مبنای چارچوب‌های اساسی سرمایه‌گذاری تعریف شود؛ باید با تغییر نگاه به معدن، فضا و ساختارها را تغییر بدهیم و امنیت سرمایه را ایجاد کنیم. او با بیان اینکه باید مشوق‌های سرمایه‌گذاری ارائه شود، گفت: در هر بخشی از اقتصاد از جمله صنعت، معدن و تجارت باید مشوقی تعریف شود تا سرمایه‌گذار جذب شود. سرمایه‌گذاری در بخش معدن دیرباز است؛ اگر مشوق‌ها را تعریف نکنیم نمی‌توانیم سرمایه‌ها را به این بخش سوق دهیم از این رو تحریم‌ها می‌تواند عاملی شود تا سرمایه به بخش تولید و معدن وارد نشود.



## کاهش تدریجی قیمت سیب‌زمینی

رئیس اتحادیه فروشندگان میوه و سبزی از کاهش قیمت سیب‌زمینی در بازار خبر داد و علت آن را ورود تدریجی سیب‌زمینی جنوب و باقی‌مانده محصول سال گذشته عنوان کرد که با افزایش عرضه، روند کاهش قیمت ادامه خواهد داشت. به گزارش ایسنا، اسدالله کارگر، رئیس اتحادیه فروشندگان میوه و سبزی، گفت: با ورود سیب‌زمینی جنوب به بازار و همچنین عرضه سیب‌زمینی باقی‌مانده از سال گذشته، انتظار داریم کاهش قیمت اتفاق بیفتد. در حال حاضر، محصول جنوب به بندر رسیده و هنوز به‌طور کامل وارد بازار نشده است، اما با افزایش عرضه، قیمت‌ها متعادل تر خواهد شد. او افزود: سیب‌زمینی جنوب در مرحله نوبرانه است، اما زمانی که این محصول به مقدار انبوه برسد، فروشندگان مجبور به عرضه خواهند شد. اگر بیش از یک تا یک‌ونیم ماه بگذرد، سیب‌زمینی سال گذشته ارزش خود را از دست می‌دهد و این موضوع نیز بر کاهش قیمت تأثیر می‌گذارد.