

شناسه	مقررات و رویه اجرایی - دستور جلسه شماره (۱)	تاریخ	۹۷/۱۰/۱۰
عنوان	پیگیری اصلاح شرایط عمومی پیمان و اعمال نظرات فعالان بخش خصوصی در پیش نویس تدوین شده از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور		
شرح دستور	<p>توسعه جوامع بشری مرهون اجرای پروژه های عمرانی است و به همین دلیل بخش اعظم بودجه کشورهای در حال توسعه در بخش های عمرانی صرف می شود که کشور ایران نیز از این قاعده مستثنی نمی باشد و هر ساله در بودجه کشور، یکی از بخش های بودجه را تشکیل می دهد.</p> <p>یکی از اساسی ترین عواملی که بهینه کردن زمان و هزینه را در اجرای پروژه ها ممکن می سازد، پیمان و شرایط حاکم بر قرارداد اجرای پروژه بین کارفرما و پیمانکار می باشد؛ هر چه این شرایط و مبانی کامل تر، دقیق تر، بدون ابهام و تفسیرناپذیر باشد، به طور قطع نتایج مطلوبتری در زمان و هزینه اجرای پروژه ها به دست می آید.</p> <p>شرایط عمومی پیمان به عنوان یکی از قدیمی ترین اسناد منتشر شده از طرف سازمان برنامه و بودجه از اجزای لاینفک قراردادهای پروژه های عمرانی بوده و اساس مفاد پیمان و شرایط عمومی و اختصاصی قراردادها را تشکیل می دهد. از سال ها پیش و در جریان اجرای پروژه های بزرگ و مهم کشور، کاستی های اساسی، ابهامات و گاه تناقض های موجود با سایر قوانین و مقررات مختلف در شرایط عمومی پیمان اولیه، در شرایط عمومی پیمان که در سال ۱۳۷۸ تهیه و ابلاغ گردید، برطرف گشت ولی باز هم این سند، رافع مشکلات به طور دقیق و کامل نشد و کماکان اشکالات اساسی در شرایط عمومی پیمان باقی ماند.</p> <p>بنابراین دبیرخانه شورای گفتگو موضوع اصلاح شرایط عمومی پیمان را در اجرای بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار در دستور کار قرار داده است تا این موضوع در صحن اصلی بررسی گردد.</p>		
سابقه اقدامات شورای گفتگوی دبیرخانه شورا	<ul style="list-style-type: none"> <li>• بررسی پیشنهاد اصلاح شرایط عمومی پیمان در جلسه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی مورخ ۹۳/۰۷/۱۴</li> </ul> <p>موضوع اصلاح شرایط عمومی پیمان در چهل و سومین جلسه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی مورخ ۹۳/۰۷/۱۴ با حضور جناب آقای نوبخت، رییس محترم سازمان برنامه و بودجه کشور بررسی گردید.</p> <p>در این جلسه با عنایت به اینکه نمایندگان شورای عالی فنی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری اذعان نمودند، تغییرات ارزشمندی در پیش نویس شرایط عمومی پیمان ملحوظ و اعمال شده است و از طرف دیگر نمایندگان تشکل های اقتصادی حاضر اظهار نمودند که مواردی در شرایط عمومی پیمان نیازمند اصلاح و تغییر است؛ در پایان مصوب گردید "دستگاه مربوطه متن جدید را در اختیار آنان قرار دهد و نظرات ایشان ارائه و رضایت تشکل های اقتصادی در این زمینه جلب گردد."</p> <p>در ادامه، نظرات جمع بندی شده فعالین بخش خصوصی از جمله تشکل های عضو شورای هماهنگی تشکل های مهندسی، صنفی و حرفه ای کشور در تاریخ ۹۵/۱۰/۱ به سازمان برنامه و بودجه کشور ارسال شده است؛ لیکن پاسخی از سوی این سازمان دریافت نکردند؛ لذا فعالین بخش خصوصی از دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی درخواست نموده اند تا در جلسه ای با حضور نمایندگان سازمان برنامه و بودجه کشور، نتایج مصوبه شورا بررسی گردد.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• پیگیری مصوبه شورای گفتگو مورخ ۹۳/۰۷/۱۴ در جلسه کارگروه کارشناسی شورای گفتگو مورخ ۹۶/۱۱/۱۷</li> </ul> <p>موضوع در جلسه کارگروه کارشناسی شورا مورخ ۹۶/۱۱/۱۷ در اتاق ایران و با حضور نمایندگان اتاق ایران، اتاق تعاون، شورای گفتگوی خراسان رضوی، سازمان برنامه و بودجه، وزارت نفت، وزارت نیرو، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت راه و شهرسازی، مرکز پژوهش های مجلس، انجمن مشاوران مدیریت، شورای هماهنگی تشکل های مهندسی، صنفی و حرفه ای</p>		

کشور، جامعه مهندسان مشاور، سندیکای شرکت های ساختمانی ایران، سندیکای صنعت برق، انجمن مهندسی و ساخت نفت و نیرو، سندیکای شرکت های صنعتی و تاسیساتی ایران، انجمن سازندگان تجهیزات صنعت نفت، کانون طراحی مهندسی و طراحی مونتاژ ایران، انجمن شرکت های ساختمانی و تاسیساتی خراسان رضوی گردید و در پایان با توجه به مباحث مطروحه در جلسه مقرر گردید، دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی طی نامه ای و با ارسال نقطه نظرات شورای هماهنگی ( نامه های شماره ۵۷۵۶ مورخ ۹۵/۱۰/۱ و ۶۰۴۰ مورخ ۹۶/۰۲/۱۹) از سازمان برنامه و بودجه کشور، درخواست نماید تا با بررسی نظرات شورای هماهنگی از ابتدای سال ۹۷ و با دعوت از نمایندگان شورای هماهنگی جهت تبیین نظرات، نسخه نهایی پیش نویس شرایط عمومی پیمان را حداکثر تا پایان بهار ۹۷ به دبیرخانه شورای گفتگو به منظور دریافت نقطه نظرات بخش خصوصی، ارسال نماید. لازم به ذکر است در پایان خرداد ۹۷، در صورت لزوم، این موضوع در صحن اصلی شورا مطرح خواهد شد.

• **نظر جناب آقای قانع فر، معاون محترم امور نظام فنی سازمان برنامه و بودجه در جلسه کارگروه شورا مورخ ۹۶/۱۱/۱۷**  
سید جواد قانع فر، معاون امور نظام فنی سازمان برنامه و بودجه ضمن توضیح روند تهیه پیش نویس شرایط عمومی پیمان در سال ۹۴، بیان نمود پیش نویس مذکور با مشارکت بخش خصوصی تدوین شده و قرار بود که ابلاغ گردد، لیکن به دلیل نامه اعتراضی ۵ تشکل و درخواست آنان جهت عدم ابلاغ آن پیش نویس، سازمان برنامه و بودجه تصمیم بر مسکوت گذاشتن آن گرفت.

وی در ادامه افزود در پیش نویس مذکور سعی بر اعمال نظرات بخش خصوصی و رعایت چارچوب ها شده بود؛ لذا پیشنهاد می شود که شورای گفتگو نامه ای به سازمان برنامه مبنی بر بررسی مجدد نظرات اعمال نشده شورای هماهنگی ارسال نماید تا از ابتدای فروردین سال ۹۷، سازمان برنامه با بررسی این نظرات و در صورت لزوم دعوت از بخش خصوصی برای تبیین نظرات، پیش نویس شرایط عمومی پیمان را تدوین و نسخه نهایی آن را جهت اظهار نظر بخش خصوصی، در اختیار فعالان بخش خصوصی قرار دهد.

• **نتیجه اقدامات دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی**  
دبیرخانه شورا طی نامه شماره ۱۰/۱/۱۶۶۳/ص مورخ ۹۶/۱۱/۳۰ خطاب به سازمان برنامه و بودجه و طی تماس با آقای قانع فر، معاون محترم امور نظام فنی سازمان برنامه و بودجه، مصوبه کارگروه را پیگیری نموده؛ لیکن تاکنون پاسخی دریافت نشده است.

**رئوس برخی از ایرادات و مشکلات مطروحه از سوی ذینفعان در خصوص شرایط عمومی پیمان فعلی ( شرایط عمومی پیمان ۱۳۷۸) و پیش نویس اصلاحی شرایط عمومی پیمان:**

• **شرایط عمومی پیمان موجود دو طرفه نمی باشد و در بسیاری موارد یک طرفه است و برخلاف سازوکار قانونی که برای متعهد کردن پیمانکار به ایفای تعهد خود لحاظ شده، در مورد کارفرما، این تدابیر اندیشیده نشده است؛ بنابراین کسانی که از آن استفاده می کنند، مجبور هستند تا برای ادامه کار سازندگی، با آن مدارا نمایند. به طور مثال می توان به مواردی به شرح ذیل اشاره نمود:**

- حق فسخ قراردادهای پیمانکاری که به دلایل تخلف پیمانکار به استناد ماده ۴۶ شرایط عمومی پیمان و مقضیات عمومی به استناد ماده ۴۸ شرایط عمومی پیمان قابل اعمال است.

در مورد اول که مستند به فعل پیمانکار است، نحوه اعمال ماده ۴۶ یک طرفه و غیرعادلانه می باشد، زیرا فسخ پیمان به تشخیص کارفرما است و کارفرما به استناد بند (ب) ماده ۴۷ تضامین را ضبط و به حساب خزانه واریز می نماید و بی درنگ کارگاه، تاسیسات و ساختمان ها و... را در اختیار می گیرد. با عنایت به اینکه در حال حاضر این ماده در شرایط عمومی

ایرادات و  
مشکلات

پیمان مشکلاتی را برای طرف قرارداد و منافع ملی ایجاد نموده، پیشنهاد بخش خصوصی ضبط تضامین یا ماشین آلات و تجهیزاتاتی که پیمانکار به پروژه آورده است، پس از رای دادگاه باشد.

- طبق ماده ۴۸ کارفرما بنا به مصلحت خود یا علل دیگر، پیمان را خاتمه می نماید؛ علت خاتمه گسترده می باشد و راه برای سوء استفاده از اختیارات باز می گذارد. همچنین با توجه به هدف نزدیک شدن شرایط عادلانه قرارداد، بایستی این حق برای طرف دوم قرارداد (پیمانکار) قائل شد تا در مواردیکه ادامه پیمان میسر نمی باشد، پیمانکار بتواند با درخواست خاتمه پیمان، پیمان را خاتمه دهد. لازم به ذکر است در حال حاضر این امکان برای طرف دوم قرارداد جهت پایان دادن به قراردادهایی که عملاً قابل انجام و اجرا نیستند، میسر نیست، بنابراین می بایستی در این امر بازنگری گردد.

لازم به توضیح است در پیش نویس اصلاحی مواد ۴۶، ۴۷ و ۴۸ بدون تغییر باقی مانده و طبق این پیش نویس، کماکان شرایط عمومی پیمان یک طرفه و ناعادلانه خواهد بود.

- طبق بند (ز) ماده ۲۲ شرایط عمومی پیمان مهندس مشاور، تمام موافقت‌ها، تصویب‌ها، اخطارها و دستورکارها را به صورت کتبی، به پیمانکار ابلاغ می کند و در موارد لزوم، به نحو پیش بینی شده در اسناد و مدارک پیمان، به تایید کارفرما نیز می رسد و سپس به پیمانکار ابلاغ می کند. پیمانکار، پس از وصول دستورکارها، می تواند برای اصلاح آنها اظهار نظر کند. اما در هر حال، موظف به اجرای چنین دستورکارهایی است؛ لذا دستورکارهایی که جنبه مالی دارند و با دستور صادره از سوی مهندس مشاور، پیمانکار موظف به اجرای آنهاست در پایان کار که نیاز به تایید کارفرما دارد، در صورت عدم تایید کارفرما (در پایان کار) حقوق قانونی پیمانکار تضییع می گردد، این مورد مصداق شرایط ناعادلانه، شرایط عمومی پیمان است که پیمانکار باید به اجرا این دستورات عمل نماید.

لازم به توضیح است با توجه به درخواست مکرر تشکلهای کارفرمایی حوزه صنعت احداث این موضوع در بازنگری مغفول مانده است.

• ماده ۵۳ شرایط عمومی پیمان در خصوص حل اختلاف در قراردادهای پیمانکاری و مرجع رسیدگی به اختلافات است، لیکن رسیدگی در شورای عالی فنی، مشکلاتی را دارد که اکثر پیمانکاران ترجیح می دهند، دعوی خویش را از طریق محاکم دادگستری پیگیری نمایند، به طور مثال می توان به چند مورد به شرح ذیل اشاره نمود:

- شورای عالی فنی به عنوان داور به اعتبار مجوز حاصله در اعلام میزان خسارت صرفاً می تواند تا ۱۰ درصد مبلغ قرارداد رابه عنوان میزان خسارت وارده تعیین نماید.

- داور باید مرجع بی طرف باشد، به زعم طرف قرارداد (پیمانکار) وابستگی شورای عالی فنی به دولت و به طور اخص به سازمان برنامه و بودجه و أخذ تصمیمات داوری بر مبنای مصالح و منافع عمومی و دولتی این امر را تحت تاثیر قرار می دهد.

- یکی از مزایای داوری، سرعت در رسیدگی می باشد ولی به دلیل حجم ارجاع بین پیمانکاران و کارفرمایان به شورای عالی فنی، رسیدگی در این مرجع، طولانی است.

- عدم استقلال در داوری

لازم به توضیح است با ملاحظه پیش نویس شرایط عمومی پیمان (بند ۳-۵۳) موارد فوق الذکر مرتفع نگردیده است و صرفاً شرایط شکلی ارجاع موضوع به داوری مطابق تصویبنامه (شماره ۱۷۹۶۱۱/ت/۵۰۱۵۱- مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۳ هیأت وزیران) اصلاح شده است.

همچنین در پیش نویس این بند به گونه ای نگارش شده است که پیمانکاران را از مراجعه به دادگستری برای رسیدگی محروم می نماید و این امر با اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی یعنی مراجعه به دادگاه صالحه برای احقاق حق در تعارض است

<p>و نباید این حق را از پیمانکاران سلب نمود. بنابراین می‌بایستی در ارجاع اختلاف، امکان و انتخاب مرجع حل اختلاف - شورای عالی فنی و یا سایر مراجع صالحه - از طرفین سلب نشود.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>چالش اجرایی ماده ۳۰ شرایط عمومی پیمان این است که در جایی که به هر دلیلی امکان تمدید مدت پیمان وجود نداشته باشد، پیمانکار حق خاتمه پیمان را ندارد، به طور مثال با عدم تخصیص بودجه، مدت پیمان به اتمام می‌رسد، لیکن با توجه به اینکه پروژه به اتمام نرسیده است، پیمان همچنان ادامه می‌یابد و پیمانکار نمی‌تواند پیمان را خاتمه دهد.</li> <li>همچنین اگر در پایان مدت اولیه پیمان و یا هر تمدید مدتی، اگر کار به پایان نرسیده باشد، مهندسین مشاور، علل تاخیر پیمانکار را بررسی و میزان مدت مجاز و غیرمجاز را با توافق پیمانکار تعیین می‌کنند و نتیجه را به کارفرما گزارش می‌دهند و سپس کارفرما نیز نظر خود را در مورد میزان مدت مجاز و غیرمجاز اعلام می‌کند و معادل تاخیر مجاز، مدت پیمان را تمدید می‌نماید. مدت پیمان غیرمجاز باشد، امکان تمدید وجود ندارد.</li> <li>لازم به ذکر است در پیش نویس اصلاحی علاوه بر عدم چاره جویی در خصوص تمدید مدت پیمان و حق خاتمه پیمان از سوی پیمانکار، ناشی از تاخیر خارج از ق صور پیمانکار (تاخیر مجاز) ادامه کار پیش بینی شده است در صورتی که حق پیمانکار جهت خاتمه پیمان در مواردیکه عملاً امکان تمدید مدت پیمان وجود ندارد، می‌بایستی در نظر گرفته شود. بنابراین در خصوص تمدید مدت پیمان و جبران هزینه های بالاسری و مستمر کارگاه تدابیری پیش بینی نشده است.</li> <li>در شرایط عمومی پیمان برای تاخیرات ناشی از قصور کارفرما (تاخیر مجاز)، در پرداخت ها و اجرای کار فقط مدت پیمان تمدید می‌گردد و خسارت مادی وارده به پیمانکار جبران نمی‌شود؛ لازم است با توجه به تغییر قوانینی بالادستی از جمله ماده ۱۱ آیین نامه تضمین معاملات دولتی مصوب ۹۴ ضمانت تأخیر تعهدات مالی مناقصه گزار (کارفرما) که طبق بند (ب) ماده ۱۰ قانون برگزاری مناقصات - مصوب ۱۳۸۳- باید در اسناد مناقصه و به تبع آن در قرارداد منعقد قید و تعهد گردد، بر اساس شاخص تورم اعلامی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تعدیل و پرداخت گردد و همچنین مطابق تبصره ذیل بند الف ماده ۱۰ قانون برنامه ششم توسعه و آیین نامه اجرایی آن، دستگاه های اجرایی موظف به تعیین خسارت در قراردادهای منعقد با پیمانکاران می‌باشند تا اگر در هر پرداختی تاخیر شود، کارفرما بایستی خسارت پرداخت نماید و در قراردادهای نیز خسارت تاخیر تادیه پیش بینی شود و لازمه این امر آن است که شرایط عمومی پیمان متأثر از آخرین اراده قانونگذار (قوانین جدید) اصلاح شود.</li> <li>لازم به توضیح است در پیش نویس شرایط عمومی اصلاحی (ماده ۳۷) ذیل عنوان تاخیر در پرداخت، نیاز به اصلاح اساسی جهت اجرای دقیق قوانین فوق الذکر می‌باشد.</li> </ul>	
<p>سازمان برنامه و بودجه، شرایط عمومی پیمان را حداکثر ظرف مدت یکماه با اعمال نظرات شورای هماهنگی تشکل های مهندسی، صنفی و حرفه ای کشور به شرح جدول پیوست که قبلاً نیز به سازمان برنامه و بودجه ارسال شده است، ابلاغ نماید.</p>	<p>پیشنهاد دبیرخانه شورا</p>
<p>۱. مستندات قانونی به ویژه " شرایط عمومی پیمان ۱۳۷۸، پیش نویس شرایط عمومی پیمان تهیه شده از سوی سازمان برنامه و بودجه؛"                  ۲. صورتجلسه نشست شورای گفتگو مورخ ۹۳/۰۷/۱۴؛                  ۳. نامه شماره ۱۰/۱/۱۱۶۶۳/ص مورخ ۹۶/۱۱/۳۰ دبیرخانه شورای گفتگو خطاب به سازمان برنامه و بودجه؛                  ۴. نامه شماره ۵۸۶۸۸-۹۷ مورخ ۹۷/۰۵/۲۱ سندیکای شرکت های ساختمانی ایران خطاب به شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی؛</p>	<p>فهرست مستندات و مدارک پشتیبان</p>

- |   |  |
|---|--|
| <p>۵. نامه های شماره ۵۷۵۶ مورخ ۹۵/۱۰/۱ و ۶۰۴۰ مورخ ۹۶/۰۲/۱۹ شورای هماهنگی تشکل های مهندسی، صنفی و حرفه ای کشور خطاب به سازمان برنامه و بودجه؛</p> <p>۶. نامه شماره ۴۹۰۹۴-۹۳ مورخ ۹۳/۰۸/۲۶ تشکل پیمانکاری خطاب به معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری؛</p> <p>۷. نامه شماره ۹۶/۲۸۹۰/ص مورخ ۹۶/۰۸/۲۹ شورای گفتگوی خراسان رضوی خطاب به دبیرخانه شورای مرکز؛</p> <p>۸. نامه شماره ۱۹۷۱۷/د مورخ ۹۶/۱۱/۰۷ دبیرخانه کمیسیون ها و امور نمایندگان اتاق خطاب به دبیرخانه شورای گفتگو؛ و</p> <p>۹. نامه شماره ۵۸۶۸۸-۹۷ مورخ ۹۷/۰۵/۲۱ سندیکای شرکت های ساختمانی خطاب به دبیرخانه شورای گفتگو.</p> |  |
|---|--|