

招标人在工程招投标阶段的 注意事项

主讲人：齐国舟

浙江·杭州

主讲人简介

※浙江浙坤工程管理有限公司技术总监，正高级工程师；

※一级造价工程师（土木建筑、安装工程、交通运输工程），一级建造师，监理工程师，咨询工程师（投资）；

※中国建设工程造价协会资深会员，中国建设工程造价协会工程造价咨询行业职业责任保险理赔员，“总队总”全国住房城乡建设系统诉调对接调解员，中国建设工程造价协会工程造价纠纷调解员；中价协《建设工程造价司法鉴定和纠纷调解典型案例集（2024版）》参编专家，第三届“中招智库”学术委员会入库专家，西北政法大学继续教育学院培训师智库特聘专家、北海仲裁委员会建设工程专业仲裁员；

※浙江省综合评标专家，浙江省建设工程结算价款争议行政调解专家（2023年度优秀专家），浙江同济科技职业学院造价改革班2021-2023年度优秀企业导师；浙江省造价信息采编专家

（2023-2024年），浙江省财政厅财政项目预算评审专家（省本级），浙江省建设工程造价管理协会第五届理事会“支持行业发展突出贡献个人”；

※在《工程造价管理》、《建筑经济》等期刊发表学术论文近二十篇。



目 录

- 01. 招标采购的形式
- 02. 招标文件合规性分析
- 03. 相关政府采购文件解读
- 04. 工程招投标阶段注意问题



01

•招标采购的形式

《中华人民共和国招标投标法》、 《中华人民共和国招标投标法实施条例》

中华人民共和国招标投标法

中华人民共和国主席令第二十一号

选择字体：[大 - 中 - 小] 发布时间：2000-12-11 00:00:00 分享：

《中华人民共和国招标投标法》已由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议于1999年8月30日通过，现予公布，自2000年1月1日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

一九九九年八月三十日

1999年8月30日第九届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过，2000年1月1日起施行。2017年12月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国招标投标法〉的决定》修正。

中华人民共和国招标投标法实施条例

【2011年11月30日国务院第183次常务会议审议通过，2011年12月20日国务院令**第613号**发布，自2012年2月1日起施行；根据2017年3月1日国务院令**第676号**《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》修订；依据2018年3月19日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》（国务院令**第698号**）修订；依据2019年3月2日《国务院关于修改部分行政法规的决定》（国务院令**第709号**）修订】

《中华人民共和国招标投标法》及实施条例 》中的工程建设项目：

归纳：

招标投标法第三条所称**工程建设项目**，是指工程以及与工程建设有关的货物、服务

工程，是指建设工程，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等；**所称与工程建设有关的货物**，是指构成工程不可分割的组成部分，且为实现工程基本功能所必需的设备、材料等；**所称与工程建设有关的服务**，是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。

《中华人民共和国招标投标法》及实施条例 》中的招标形式：

只有二种招标形式：

- 1、公开招标
- 2、邀请招标

02

两种招标形式的理解

公开招标，是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标。

邀请招标，是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标。

邀请招标的情形：

国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，应当公开招标；但有下列情形之一的，可以邀请招标：

- （一）技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制，只有少量潜在投标人可供选择；
- （二）采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大。

本条规定的邀请招标条件，是对依法必须公开招标的项目而言的。**对于非依法必须招标的项目，由招标人自主确定公开招标还是邀请招标。**

《中华人民共和国招标投标法》及实施条例 》中的必须招标项目：



必须招标项目.pdf

03

必须招标项目

必须招标的工程项目规定

第一条 为了确定必须招标的工程项目，规范招标投标活动，提高工作效率、降低企业成本、预防腐败，根据《中华人民共和国招标投标法》第三条的规定，制定本规定。

第二条 全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目包括：

（一）使用预算资金 200 万元人民币以上，并且该资金占投资额 10% 以上的项目；

（二）使用国有企业事业单位资金，并且该资金占控股或者主导地位的项目。

第三条 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目包括：

（一）使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款、援助资金的项目；

（二）使用外国政府及其机构贷款、援助资金的项目。

第四条 不属于本规定第二条、第三条规定情形的大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目，必须招标的具体范围由国务院发展改革部门会同国务院有关部门按照确有必要、严格限定的原则制订，报国务院批准。

第五条 本规定第二条至第四条规定范围内的项目，其勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购达到下列标准之一的，必须招标：

（一）施工单项合同估算价在 400 万元人民币以上；

（二）重要设备、材料等货物的采购，单项合同估算价在 200 万元人民币以上；

（三）勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 100 万元人民币以上。

同一项目中可以合并进行的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，合同估算价合计达到前款规定标准的，必须招标。

第六条 本规定自 2018 年 6 月 1 日起施行。

《中华人民共和国政府采购法》、 《中华人民共和国政府采购法实施条例》

中华人民共和国政府采购法

(2002年6月29日全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过，根据2014年8月31日第十二届全国人民代表大会常务委员会《关于修改〈中华人民共和国保险法〉等五部法律的决定》修正)



中华人民共和国中央人民政府

www.gov.cn

简 | 繁 | EN | 注册 | 登录



国务院

总理

新闻

政策

互动

服务

数据

国情

国家政务服务平台

首页 > 政策 > 行政法规库

中华人民共和国政府采购法实施条例

(2014年12月31日国务院第75次常务会议通过)

2015年1月30日中华人民共和国国务院令658号公布 自2015年3月1日起施行

《中华人民共和国政府采购法》及实施条例 》中的工程建设项目：

两个要点：

- 1、财政性资金
- 2、本法的采购及采购政策

财政性资金是指纳入预算管理的资金，以财政性资金作为还款来源的借贷资金，视同财政性资金，主要指**国家机关、事业单位和团体组织的采购项目，财政性资金与非财政性资金无法分割采购的，统一适用政府采购法及本条例。**

政府采购工程以及与工程建设有关的货物、服务，采用招标方式采购的，适用《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例；采用其他方式采购的，适用政府采购法及本条例。

政府采购工程以及与工程建设有关的货物、服务，应当执行政府采购政策。

《中华人民共和国政府采购法》及实施条例 》中的采购形式：

政府采购的六种方式：

- 1、公开招标
- 2、邀请招标
- 3、竞争性谈判
- 4、竞争性磋商
- 5、单一来源采购
- 6、询价

02

六种采购形式的理解

公开招标，是指采购人依法以招标公告的方式邀请非特定的供应商参加投标的采购方式。

适用范围：采购需求客观、明确，预算金额200万元以上的货物、服务项目（其中工程相关的勘察、设计、监理等服务100万元以上），预算金额400万以上的工程，应当采用公开招标方式采购。

邀请招标，是指采购人依法从符合相应资格条件的供应商中随机抽取3家以上供应商，并以投标邀请书的方式邀请其参加投标的采购方式。

适用范围：

- 1.具有特殊性，只能从有限范围的供应商处采购的；
- 2.采用公开招标方式费用占政府采购项目总价值的比例过大的。

《中华人民共和国政府采购法》及实施条例》中的采购形式：

政府采购的六种方式：

- 1、公开招标
- 2、邀请招标
- 3、竞争性谈判
- 4、竞争性磋商
- 5、单一来源采购
- 6、询价

竞争性谈判，是指谈判小组与符合资格条件的供应商就采购**货物、工程和服务**事宜进行谈判，供应商按照谈判文件的要求提交响应文件和**最后报价**，采购人从谈判小组提出的成交候选人中确定成交供应商的采购方式。（**属于采购形式，谈判小组与符合资格条件的供应商就采购货物、工程和服务事宜进行谈判，以最终报价从低到高排序，报价最低者为成交候选人**）

适用范围：

1. 招标后没有供应商投标或者没有合格标的，或者重新招标未能成立的；
2. 技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求的；
3. 非采购人所能预见的原因或者非采购人拖延造成采用招标所需时间不能满足用户紧急需要的；
4. 因艺术品采购、专利、专有技术或者服务的时间、数量事先不能确定等原因不能事先计算出价格总额的。

《中华人民共和国政府采购法》及实施条例 》中的采购形式：

政府采购的六种方式：

- 1、公开招标
- 2、邀请招标
- 3、竞争性谈判
- 4、竞争性磋商
- 5、单一来源采购
- 6、询价

竞争性磋商，是指采购人、政府采购代理机构通过组建竞争性磋商小组与符合条件的供应商就采购**货物、工程和服务**事宜进行磋商，供应商按照磋商文件的**要求提交响应文件和报价**，采购人从磋商小组评审后提出的候选供应商名单中确定成交供应商的采购方式。

（一般运用于公开招标限额以下的政府**购买服务项目**，磋商小组与符合条件的供应商就采购和服务事宜进行磋商，磋商小组对供应商进行**综合评分**，**得分最高者**为成交候选人）（一般是服务，非工程）

适用范围：

1. 政府购买服务项目；
2. 技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求的；
3. 因艺术品采购、专利、专有技术或者服务的时间、数量事先不能确定等原因不能事先计算出价格总额的；
4. 市场竞争不充分的科研项目，以及需要扶持的科技成果转化项目；
5. **按照招标投标法及其实施条例必须进行招标的工程建设项目以外的工程建设项目。**

《中华人民共和国政府采购法》及实施条例 》中的采购形式：

政府采购的六种方式：

- 1、公开招标
- 2、邀请招标
- 3、竞争性谈判
- 4、竞争性磋商
- 5、单一来源采购
- 6、询价

单一来源采购，是指采购人从某一特定供应商处采购货物、工程和服务的采购方式。

适用范围：

1. 只能从唯一供应商处采购的；
2. 发生了不可预见的紧急情况不能从其他供应商处采购的；
3. 必须保证原有采购项目一致性或者服务配套的要求，需要继续从原供应商处添购，且添购资金总额不超过原合同采购金额的10%。

询价，是指询价小组向符合资格条件的供应商发出采购货物询价通知书，**要求供应商一次报出不得更改的价格**，采购人从询价小组提出的成交候选人中确定成交供应商的采购方式。

适用范围：规格标准统一、现货货源充足且价格变化幅度小的货物采购项目

《中华人民共和国政府采购法（修订草案征求意见稿）》主要内容

政府采购的六种方式：

- 1、招标
- 2、竞争性谈判
- 3、询价
- 4、单一来源采购
- 5、框架协议采购
- 6、创新采购

02

修订的主要内容

完善政府采购法的适用范围 指各级国家机关、事业单位、团体组织和其他采购实体，为了实现政务活动和公共服务的目的，使用财政性资金或者其他公共资源，以合同方式取得货物、工程和服务的行为，包括购买、租赁、委托、政府和社会资本合作等。

完善政府采购合同制度 根据合同标的和绩效目标，规定了固定价格、成本补偿、绩效激励等多样化的合同定价方式。完善合同履行、合同变更或解除、履约验收等条款，增加合同纠纷解决机制。

强化采购人主体地位 扩大采购人在选择采购方式、评审专家和代理机构等方面的自主权，新增采购人在内控管理、需求管理、政策功能、履约验收等方面的主体责任。

完善法律责任 就相关主体的违法行为设置了法律责任。同时，适当加大了处罚力度。

《中华人民共和国政府采购法（修订草案征求意见稿）》的亮点

政府采购的六种方式：

- 1、招标
- 2、竞争性谈判
- 3、询价
- 4、单一来源采购
- 5、框架协议采购
- 6、创新采购

评审方法弱化了价格最低的因素，新增加了“最优质量法” 指竞标文件满足采购文件全部实质性要求，价格已定，按照质量因素的量化指标评审得分由高到低排序确定中标、成交、入围供应商的评审方法。

如：《征求意见稿》第四十六条规定，**竞争性谈判方式一般采用综合评分法**，这是对现行《政府采购法》规定竞争性谈判方式采用最低价成交评审方法的巨大改变，预计竞争性谈判未来将成为主流的政府采购方式。

如：第六十二条规定，**询价适用于“需求客观、明确，采购金额不大的货物、工程和服务”**，而现行《政府采购法》规定**询价只是用于“规格、标准统一、现货货源充足且价格变化幅度小”的货物项目**。其实，这种修改也就是对采用最低价法的询价方式作出了更严格的限制。

采购人的主体责任 采购人的主体责任贯穿政府采购活动的全过程，强化采购人的职责与义务，落实采购人主体责任是建立现代政府采购制度的核心，更是当前深化政府采购制度改革、优化营商环境、建立现代政府采购制度的核心、重要内容和抓手。

《中华人民共和国政府采购法（修订草案征求意见稿）》的亮点

政府采购的六种方式：

- 1、招标
- 2、竞争性谈判
- 3、询价
- 4、单一来源采购
- 5、框架协议采购
- 6、创新采购

02

新的采购方式的理解

【创新采购】 采购人对重大研发项目可以采用创新采购。采购人在采购活动开始前，应当明确拟采购创新产品的主要功能或者绩效目标、最高研发和创新产品购买成本以及最低质量标准，通过合理的风险分担和收益激励机制，鼓励市场主体参与创新活动。

创新采购中，采购人可以与供应商建立长期合作关系。

【框架协议采购】 采购人对小额零星货物、工程和服务，可以采用框架协议采购，明确采购标的的技术、商务要求。根据框架协议授予的采购合同不得对该框架协议规定的条款作实质性修改。

（一）集中采购目录**以内**品目，以及与之配套的必要耗材、配件等，**属于小额零星采购的**；

（二）集中采购目录以外，采购**限额标准以上**，本部门、本系统行政管理所需的法律、评估、会计、审计等鉴证咨询服务，**属于小额零星采购的**；

（三）集中采购目录以外，采购**限额标准以上**，为本部门、本系统以外的服务对象提供服务的政府购买服务项目，**需要确定2家以上供应商由服务对象自主选择的**。



02

• 招标文件合规性分析

工程项目招标文件分析：

1、是否必须招标 400万元（工程）、200万元（货物）、100万元（服务）。

2、招标条件是否具备

- 1）、招标人是否成立（有无法人组织）；
- 2）、项目是否审批、核准或备案（发改委或者主管单位是否立项）；
- 3）、资金是否落实（财政拨款还是自有资金）；
- 4）、技术资料是否完成（有无施工图纸或者初步设计）

采购招标文件分析：

评标办法合规性分析

- 1)、综合评分法（有无设置限制条款：如特定业绩、信誉等）；
- 2)、最低价格法（有无量价打分）；
- 3)、有无竞争性磋商变成竞争性谈判；
- 4)、询价是否变成综合评分法；
- 5)、其他（如：样品、设计展示等）有无标准；

政府采购货物和服务招标投标管理办法：

第五十三条 评标方法分为最低评标价法和综合评分法。

第五十五条 综合评分法，是指投标文件满足招标文件全部实质性要求，且按照评审因素的量化指标评审得分最高的投标人为中标候选人的评标方法。技术、服务等标准统一的货物服务项目，应当采用最低评标价法。

货物项目的价格分值占总分值的比重不得低于30%；服务项目的价格分值占总分值的比重不得低于10%。执行国家统一定价标准和采用固定价格采购的项目，其价格不列为评审因素。

政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法：

第二十四条 综合评分法评审标准中的分值设置应当与评审因素的量化指标相对应。磋商文件中没有规定的评审标准不得作为评审依据。

综合评分法货物项目的价格分值占总分值的比重(即权值)为30%至60%，服务项目的价格分值占总分值的比重(即权值)为10%至30%

采购文件不合理限制和壁垒清单：

招标文件不合理限制和壁垒清单分析：

- 1、排斥不同所有制企业参与投标，并违法设置、限定潜在投标人审查标准；
- 2、设定承接项目数量、从业人员、纳税额等规模条件；
- 3、设定明显超过项目具体特点和实际需要的过高资质资格、业绩、奖项；
- 4、将国家已经明令取消的资质资格作为投标条件、加分和中标条件；
- 5、将特定行政区域、特定行业的业绩、奖项作为投标条件、加分和中标条件；
- 6、限定或者指定特定的专利、商标、品牌、原产地、供应商或认证机构；
- 7、要求投标人在本地注册公司或分支机构，在本地缴纳社会保险等；
- 8、在开标环节要求投标人法定代表人必须到场，要求必须提供原件及纸质证照；
- 9、采用摇号、抽签等方式直接确定中标人；
- 10、限定投标保证金、履约保证金只能以现金形式提交，或不按招标文件约定返还保证；
- 11、在招标项目资格预审等不得以营业执照记载的经营范围作为确定投标人资质资格的依据。

工程项目招标前研判：

1、研判合同核心条款（尽量采用合同范本）

- 1)、工期有无压缩，压缩后有无经过专家论证并计入费用；
- 2)、质量要求；
- 3)、计价约定；
- 4)、付款条件；
- 5)、违约条款。

2、研判评标办法

- 1)、综合评分法（有无限制条款不公正评分：如特定业绩、信誉等）；
- 2)、经评审的最低价格法（有无量价打分）；
- 3)、其他（如：二阶段评标法、国际两个信封、现场讲解、样品、设计展示等）；

采购项目招标前研判：

1、研判采购形式（是竞争性磋商、竞争性谈判还是询价）

- 1)、竞争性磋商有无磋商小组和环节，是否二次报价；
- 2)、竞争性谈判是否谈判？是否最低价格中标；
- 3)、询价是否一次报出不得更改的最低价中标。

2、研判采购合同（是货物还是服务，应提前制定合同格式）

- 1)、工程类采购尽量采用工程类范本合同，注意合同条款的解释顺序和计价、质量、进度、安全、违约等条款的清晰约定；
- 2)、货物、服务类合同标的（清单）应尽量详细，不含税单价和税费尽量分开标注；
- 3)、设备采购类合同注意对质量要求及质保期，产品的防护、包装、运输及随带技术资料，安装调试和售后服务、技术培训的约定。



03

- 相关政府采购文件解读

招标时间节点解读：

第十六条 招标人应当按照资格预审公告、招标公告或者投标邀请书规定的时间、地点发售资格预审文件或者招标文件。资格预审文件或者招标文件的发售期不得少于5日。

中华人民共和国招标

投标法实施条例

第二十一条 招标人可以对已发出的资格预审文件或者招标文件进行必要的澄清或者修改。澄清或者修改的内容可能影响资格预审申请文件或者投标文件编制的，招标人应当在提交资格预审申请文件截止时间至少3日前，或者投标截止时间至少15日前，以书面形式通知所有获取资格预审文件或者招标文件的潜在投标人；不足3日或者15日的，招标人应当顺延提交资格预审申请文件或者投标文件的截止时间。

第二十二条 潜在投标人或者其他利害关系人对资格预审文件有异议的，应当在提交资格预审申请文件截止时间2日前提出；对招标文件有异议的，应当在投标截止时间10日前提出。招标人应当自收到异议之日起3日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

第五十四条 依法必须进行招标的项目，招标人应当自收到评标报告之日起3日内公示中标候选人，公示期不得少于3日。投标人或者其他利害关系人对依法必须进行招标的项目的评标结果有异议的，应当在中标候选人公示期间提出。招标人应当自收到异议之日起3日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

招标时间节点及招标人违规条款解读：

第五十七条 招标人和中标人应当依照招标投标法和本条例的规定**签订书面合同**，**合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。****招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。****招标人最迟应当在书面合同签订后5日内**向中标人和未中标的投标人退还投标保证金及银行同期存款利息。

中华人民共和国招标投标法实施条例

招标投标法实施条例

第六十条 **投标人或者其他利害关系人**认为招标投标活动不符合法律、行政法规规定的，**可以自知道或者应当知道之日起10日内向有关行政监督部门投诉。**投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。

第六十一条 投诉人就同一事项向两个以上有权受理的行政监督部门投诉的，由最先收到投诉的行政监督部门负责处理。**行政监督部门应当自收到投诉之日起3个工作日内决定是否受理投诉，并自受理投诉之日起30个工作日内作出书面处理决定；**需要检验、检测、鉴定、专家评审的，所需时间不计算在内。

第七十三条 **依法必须进行招标的项目的招标人有下列情形之一**的，**由有关行政监督部门责令改正，可以处中标项目金额10%以下的罚款；**给他人造成损失的，依法承担赔偿责任；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：（一）无正当理由不发出中标通知书；（二）不按照规定确定中标人；（三）中标通知书发出后无正当理由改变中标结果；（四）无正当理由不与中标人订立合同；（五）在订立合同时向中标人提出附加条件。

采购时间节点有关条款解读：

第二十一条 资格预审公告应当包括采购人和采购项目名称、采购需求、对供应商的资格要求以及供应商提交资格预审申请文件的时间和地点。**提交资格预审申请文件的时间自公告发布之日起不得少于5个工作日。**

中华人民共和国政府

采购法实施条例

第三十一条 招标文件的提供期限**自招标文件开始发出之日起不得少于5个工作日。**
采购人或者采购代理机构可以对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改。澄清或者修改的内容可能影响投标文件编制的，采购人或者采购代理机构**应当在投标截止时间至少15日前**，以书面形式通知所有获取招标文件的潜在投标人；不足15日的，采购人或者采购代理机构应当顺延提交投标文件的截止时间。

第三十三条 招标文件要求投标人提交投标保证金的，**投标保证金不得超过采购项目预算金额的2%。**投标保证金应当以支票、汇票、本票或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式提交。投标人未按照招标文件要求提交投标保证金的，投标无效。

采购人或者采购代理机构应当自中标通知书发出之日起5个工作日内退还未中标供应商的投标保证金，自政府采购合同签订之日起5个工作日内退还中标供应商的投标保证金。

第三十八条 达到公开招标数额标准，符合政府采购法第三十一条第一项规定情形，只能从唯一供应商处采购的，**采购人应当将采购项目信息和唯一供应商名称在省级以上人民政府财政部门指定的媒体上公示，公示期不得少于5个工作日。**

采购时间节点有关条款解读：

中华人民共和国政
府采购法实施条例

第四十三条 采购代理机构应当自评审结束之日起2个工作日内将评审报告送交采购人。采购人应当自收到评审报告之日起5个工作日内在评审报告推荐的中标或者成交候选人中按顺序确定中标或者成交供应商。

采购人或者采购代理机构应当自中标、成交供应商确定之日起2个工作日内，发出中标、成交通知书，并在省级以上人民政府财政部门指定的媒体上公告中标、成交结果，招标文件、竞争性谈判文件、询价通知书随中标、成交结果同时公告。

第六十九条 中标结果公告内容应当包括采购人及其委托的采购代理机构的名称、地址、联系方式，项目名称和项目编号，中标人名称、地址和中标金额，主要中标标的的名称、规格型号、数量、单价、服务要求，中标公告期限以及评审专家名单。

中标公告期限为1个工作日。

《政府采购货物和服
务招标投标管理办法》

第七十一条 采购人应当自中标通知书发出之日起30日内，按照招标文件和中标人投标文件的规定，与中标人签订书面合同。所签订的合同不得对招标文件确定的事项和中标人投标文件作实质性修改。

采购时间节点等有关条款解读：

政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法

第六条 采购人、采购代理机构应当通过发布公告、从省级以上财政部门建立的供应商库中随机抽取或者采购人和评审专家**分别书面推荐的方式邀请不少于3家符合相应资格条件的供应商参与竞争性磋商采购活动。**

符合政府采购法第二十二条第一款规定条件的供应商可以在采购活动开始前加入供应商库。财政部门不得对供应商申请入库收取任何费用，不得利用供应商库进行地区和行业封锁。

采取采购人和评审专家书面推荐方式选择供应商的，采购人和评审专家应当各自出具书面推荐意见。采购人推荐供应商的比例不得高于推荐供应商总数的**50%**。

第十条 **从磋商文件发出之日起至供应商提交首次响应文件截止之日止不得少于10日。**磋商文件售价应当按照弥补磋商文件制作成本费用的原则确定，不得以营利为目的，不得以项目预算金额作为确定磋商文件售价依据。**磋商文件的发售期限自开始之日起不得少于5个工作日。**

第十四条 磋商小组由采购人代表和评审专家共**3人以上单数**组成，其中评审专家人数不得少于磋商小组成员总数的**2/3**。采购人代表不得以评审专家身份参加本部门或本单位采购项目的评审。采购代理机构人员不得参加本机构代理的采购项目的评审。

政府采购法实施条例中采购人违规相关条款

第二十条 采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：

- （一）就同一采购项目向供应商提供有差别的项目信息；
- （二）设定的资格、技术、商务条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关；
- （三）采购需求中的技术、服务等要求指向特定供应商、特定产品；
- （四）以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标、成交条件；
- （五）对供应商采取不同的资格审查或者评审标准；
- （六）限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商；
- （七）非法限定供应商的所有制形式、组织形式或者所在地；
- （八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。

政府采购法实施条例中采购人违规相关条款：

第六十七条 采购人有下列情形之一的，由财政部门责令限期改正，给予警告，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分，并予以通报：

- （一）未按照规定编制政府采购实施计划或者未按照规定将政府采购实施计划报本级人民政府财政部门备案；
- （二）将应当进行公开招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避公开招标；
- （三）未按照规定在评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组推荐的中标或者成交候选人中确定中标或者成交供应商；
- （四）未按照采购文件确定的事项签订政府采购合同；
- （五）政府采购合同履行中追加与合同标的相同的货物、工程或者服务的采购金额超过原合同采购金额10%；
- （六）擅自变更、中止或者终止政府采购合同；
- （七）未按照规定公告政府采购合同；
- （八）未按照规定时间将政府采购合同副本报本级人民政府财政部门 and 有关部门备案。

第六十八条 采购人、采购代理机构有下列情形之一的，依照政府采购法第七十一条、第七十八条的规定追究法律责任：

- （一）未依照政府采购法和本条例规定的方式实施采购；
- （二）未依法在指定的媒体上发布政府采购项目信息；
- （三）未按照规定执行政府采购政策；
- （四）违反本条例第十五条的规定导致无法组织对供应商履约情况进行验收或者国家财产遭受损失；
- （五）未依法从政府采购评审专家库中抽取评审专家；
- （六）非法干预采购评审活动；
- （七）采用综合评分法时评审标准中的分值设置未与评审因素的量化指标相对应；
- （八）对供应商的询问、质疑逾期未作处理；
- （九）通过对样品进行检测、对供应商进行考察等方式改变评审结果；
- （十）未按照规定组织对供应商履约情况进行验收。

杭州市国资委采购管理工作指引：

杭州市人民政府国有资产监督管理委员会文件

杭国资产〔2016〕12号

关于印发《市属国有企业非生产经营货物服务采购管理工作指引》的通知

各市属企业：

为指导市属国有企业非生产经营货物、服务采购工作规范运作，加强企业国有资产监督和管理，防止国有资产流失，我委制定了《市属国有企业非生产经营货物服务采购管理工作指引》，现印发给你们，请遵照执行。并及时反馈工作中的有关情况和问题。



市属国有企业非生产经营货物服务采购管理工作指引

第一条 为规范市属企业及所属全资控股企业（以下简称企业）非生产经营货物、服务采购行为，有效节约国有采购资金，防止国有资产流失，根据《中华人民共和国企业国有资产法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国政府采购法》等法律法规和有关规定，结合我市企业实际，制定本指引。

第二条 本指引所称市属企业是指杭州市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称市国资委）履行出资人职责的国有及国有控股企业。

第三条 本指引适用于企业非生产经营货物、服务采购行为。企业发生使用国有资金以合同方式有偿取得采购目录中的非生产经营货物和服务等行为且超过采购限额标准（80万元人民币及以上）时，应遵照本指引。

第四条 市国资委是企业非生产经营货物、服务采购的监督管理部门，负责制订企业年度采购目录和采购限额标准，检查企业非生产经营货物、服务采购工作，处理相关的投诉事项。

市公共资源交易管理部门负责企业进场交易综合协调。

市公共资源交易中心负责交易场所的提供和平台交易的组织实施、现场管理。

市属企业负责所属企业非生产经营货物、服务采购的监督和管理工作。

第五条 企业非生产经营货物、服务采购应当遵循公开透明、公平竞争、公正择优和诚实信用的原则。采购工作人员与供应商有利害关系的，应当回避。

第六条 企业采购目录范围内单项合同预算金额在采购限额标准以上的项目，由采购企业或采购企业委托有资格的采购代理机构进入市公共资源交易中心平台进行采购。

对采购单项合同预算金额在采购限额标准以下的项目，由企业按内部管理相关规定进行采购，市国资委加强指导督查。

对涉及应急、抢险、救灾、国家安全和秘密等采购目录以外的特殊采购项目，按管理级次报市属企业或市国资委审批，由企业按规定进行采购。

第七条 采购文件和公告信息应当在市公共资源交易网发布，根据需要可以在其他媒体上发布信息，但涉及商业秘密的除外。

第八条 企业非生产经营货物、服务采购应当选择公开招标的采购方式。因特殊情况需要采用公开招标以外的邀请招标、

杭州市国资委采购管理工作指引：

2016年杭州市国资委市属企业非生产经营货物、服务采购目录及标准

一、2016年杭州市国资委市属企业非生产经营货物、服务公开招标的限额标准货物（通用）类、服务类项目采购单项合同预算金额在80万元人民币（含本数）以上的企业采购项目，除法律、法规另有规定外，应当采用公开招标的采购方式。

达到公开招标限额标准的企业采购项目，须在公共资源交易统一平台内进行。因特殊情况需采用其他采购方式或交易平台的，应当在采购活动开始前报市国资部门批准。

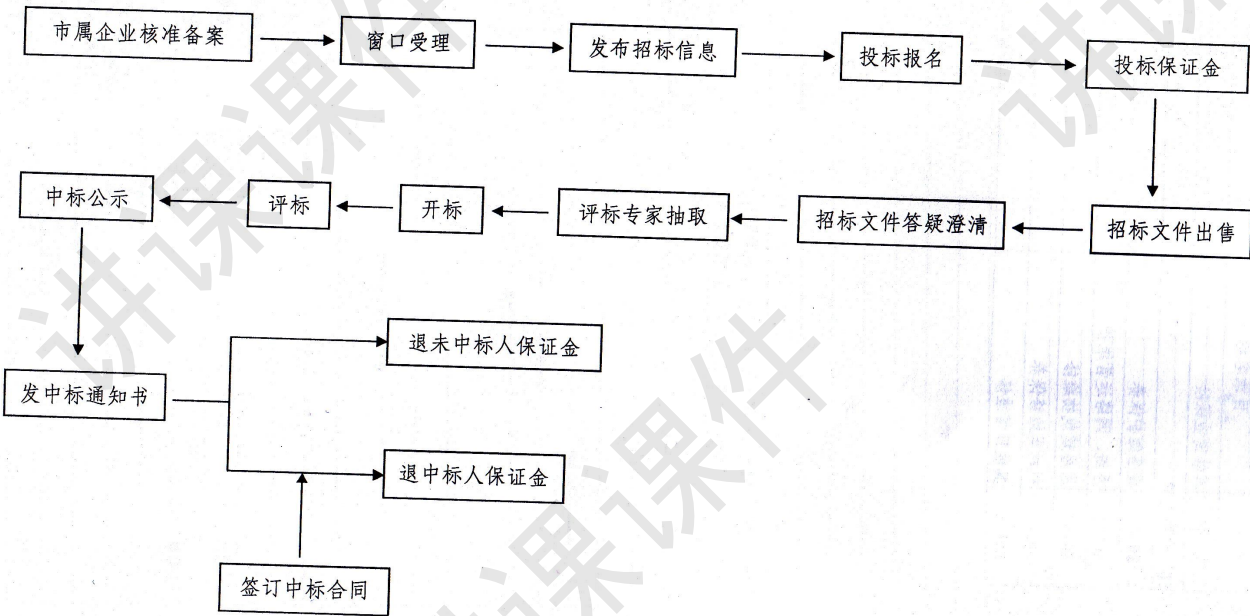
二、2016年杭州市国资委市属企业非生产经营货物、服务采购目录

以下项目必须按规定委托代理机构组织采购：

杭州市国资委市属企业非生产经营货物、服务采购目录

序号	目录名称	备注
G 货物类		
通用类 采购限额80万元及以上		
G01 一般设备		
G0101 电器设备		
G010101	电视机	
G010102	电冰箱	
	吸尘器	
G010104	碎纸机	
G010105	摄影摄像设备	包括摄像机、光学、数码相机等
G010106	空气调节设备	包括多联、窗式、分体或柜式空调、恒温恒湿设备以及中央空调的主机、热交换器、末端设备、冷却塔、水处理设备、自控元件及安装等
G010107	其他电器设备	
G0102 办公自动化设备		
G010201	计算机	包括台式、便携式电脑
G010202	打印机	含一体机
G010203	传真机	
G010204	复印机	
G010205	速印机	包括高速油印机、一体化速印机
G010206	投影仪	
G010207	扫描仪	
G010208	电子显示屏	
G010209	UPS	
G010210	点钞机	

杭州市公共资源交易项目进场招标流程图



杭州市某国企招标管理办法：

招标管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为了规范 股份有限公司（以下简称公司）的招标活动，根据《中华人民共和国招标投标法》和其他有关法律、行政法规的规定，结合本公司实际，制定本办法。

第二条 招标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。

第二章 机构与职责

第三条 公司指定运行管理部为招标管理部门，负责制定招标管理制度，审核招标计划，确定各部门在招标活动中的职责和权限，建立招标代理公司名录和评标专家库。

第四条 公司指定总工程师办公室、采购中心、装备部为公司招标组织部门，负责具体招标活动，提出招标计划。招标组织部门组织编制和报审招标项目技术标准或技术规范书、商务要求等基础性文件，负责招标文件的编制。

- 1、采购中心为包含生产物资在内的实体物资类招标项目的邀请招标组织部门（含废旧物资处置，不含设备）；
- 2、装备部为设备类、工程类项目的邀请招标组织部门；
- 3、总工程师办公室为其他类招标项目的邀请招标组织部门和所有采购的公开招标组织部门，负责具体招标活动。

既有硬件又有施工的项目以占比大的来确定招标组织部门。招标可以委托招标代理机构代理。

第五条 公司各部门负责提出采购需求及相关技术要求、技术标准和验收标准（如有）。并配合招标组织部门推荐（邀请）潜在投标人以及参加招标、评标活动。

第六条 资财管理部合同审核处负责组织开展招标文件的审查工作。

第七条 招标阶段的工作由招标小组负责。招标小组由公司招标组织部门负责组建，人员构成由组织部门以及其他相关部门人员组成，一般 3 到 5 人。一般情况下，招标小组组长由招标组织部门领导担任。重要招标项目，招标小组组长由公司相关领导或授权代表担任。

第八条 评标阶段的工作由评标委员会负责。评标委员会成员为不低于 5 人的单数，由招标小组或招标平台依法组建。

第九条 招标管理部门不定期对专家库名单进行复核、补充或更新。

入选评标专家库的专家，应具备如下条件：

- 1、具备相关专业技术水平和评标能力；
- 2、熟悉有关招标投标的法律法规；
- 3、能够认真、公正、诚实、廉洁地履行职责；
- 4、身体健康，能够承担评标工作。

第十条 一般招标项目的内部评标专家由招标小组在内部评标专家库中随机抽取相应专业的专家，特殊招标项目可以由招标小组直接确定。招标小组提前 24 小时以内通知经抽取或确定的内部专家，经确认的评标专家必须按时参加评标。

外聘专家由招标小组邀请。

第十一条 公司纪委负责对招标活动全程进行监督检查，监督人员不参加推荐、评标、定标工作。

第三章 招标方式及招标范围

第十二条 招标方式

招标分为邀请招标和公开招标：

邀请招标，是指以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标。

公开招标，是指以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标。

第十三条 邀请招标范围

- 1、预算超过 30 万元，且不超过 80 万元的生产设备采购及维修项目；
- 2、预算基（修）建工程项目 20 万（含）-50 万元；工程相关重要设备、材料采购 20 万（含）-50 万元；项目设计、施工监理、地质勘探及招标代理 20 万（含）-50 万元；
- 3、有供应商准入要求的，金额超过 500 万元的大宗物资，首先在合格供应商范围内进行邀请招标，不足三家可邀请符合资质的名录外供应商参与。

第十四条 公开招标范围

- 1、预算超过 80 万元的生产设备采购及维修项目；
- 2、预算基（修）建工程项目单项合同额 50 万（含）-400 万元；工程相关重要设备、

材料采购 50 万（含）-200 万元；项目设计、施工监理、地质勘探及招标代理 50 万（含）-100 万元。

3、预算基（修）建工程项目 400 万元以上（含），工程相关重要设备、材料采购 200 万元以上（含），项目设计、施工监理、地质勘探及招标代理 100 万元以上（含），应按有关规定在区、市公共资源交易中心平台进行公开招标；

4、公司管理标准 0-0002-2600-00《非生产经营货物、服务采购管理制度》中规定的采购金额达到 80 万元及以上的物资，原则上进入杭州市、区公共资源交易中心平台进行公开招标。

第十五条 任何单位不得以肢解项目、化整为零等方式规避招标，否则追究有关人员责任。

第十六条 公司规定招标范围内的项目，因特殊情况不能采用招标方式的，除抢险、救灾等特殊情况外，必须提出符合下列条件的免招标申请，申请批准后方可改用其他竞争方式采购或发包：

- 1、特定材料、设备属专利性质，并且在专利保护期内；
- 2、技术复杂或专业性强，能够满足条件的投标企业少于三家，不能形成有效竞争的；
- 3、承包商或供应商与公司具有战略合作关系或签署合作协议的；
- 4、原采购的后续维修、零部件更换或扩充，无替代产品或替代产品不能满足需求的；
- 5、原招标项目的补充合同金额不超过原合同价款 10%且价格和计价方式未发生实质性变化的；
- 6、行业垄断及国家专控物资或受自然地域条件限制的；
- 7、法律法规规定或经公司研究确定的其他可以不招标的情形。

第十七条 符合免招标条件的由需求部门或招标组织部门填制免招标审批表（见“附表 1”），审批后可采取其它采购方式。

第十八条 按规定需要进入杭州区、市公共资源交易中心平台进行公开招标的项目，如因客观原因不具备进入平台的条件，但又必须开展公开招标工作，则可以向总经理办公会议提出在其它公共平台开展公开招标的方案，经股份公司、集团公司批准后执行。

政府采购货物和服务招标投标管理办法：

财政部对《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第18号）进行了修订，修订后的《政府采购货物和服务招标投标管理办法》已经部务会议审议通过。现予公布，自2017年10月1日起施行。

部长 肖捷

2017年7月11日

第一章 总 则

第一条 为了规范政府采购当事人的采购行为，加强对政府采购货物和服务招标投标活动的监督管理，维护国家利益、社会公共利益和政府采购招标投标活动当事人的合法权益，依据《中华人民共和国政府采购法》（以下简称政府采购法）、《中华人民共和国政府采购法实施条例》（以下简称政府采购法实施条例）和其他有关法律法规规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于在中华人民共和国境内开展政府采购货物和服务（以下简称货物服务）招标投标活动。

第三条 货物服务招标分为**公开招标和邀请招标**。

公开招标，是指采购人依法以招标公告的方式邀请非特定的供应商参加投标的采购方式。

邀请招标，是指采购人依法从符合相应资格条件的供应商中随机抽取3家以上供应商，并以投标邀请书的方式邀请其参加投标的采购方式。

第四条 属于地方预算的政府采购项目，省、自治区、直辖市人民政府根据实际情况，可以确定分别适用于本行政区域省级、设区的市级、县级公开招标数额标准。

第五条 采购人应当在货物服务招标投标活动中落实节约能源、保护环境、扶持不发达地区和少数民族地区、促进中小企业发展等政府采购政策。

第六条 采购人应当按照行政事业单位内部控制规范要求，建立健全本单位政府采购内部控制制度，在编制政府采购预算和实施计划、确定采购需求、组织采购活动、履约验收、答复询问质疑、配合投诉处理及监督检查等重点环节加强内部控制管理。

采购人不得向供应商索要或者接受其给予的赠品、回扣或者与采购无关的其他商品、服务。

第七条 采购人应当按照财政部制定的《政府采购品目分类目录》确定采购项目属性。按照《政府采购品目分类目录》无法确定的，按照有利于采购项目实施的原则确定。

第八条 采购人委托采购代理机构代理招标的，采购代理机构应当在采购人委托的范围内依法开展采购活动。

采购代理机构及其分支机构不得在所代理的采购项目中投标或者代理投标，不得为所代理的采购项目的投标人参加本项目提供投标咨询。

第二章 招 标

第九条 未纳入集中采购目录的政府采购项目，采购人可以自行招标，也可以委托采购代理机构在委托的范围内代理招标。

采购人自行组织开展招标活动的，应当符合下列条件：

- （一）有编制招标文件、组织招标的能力和条件；
- （二）有与采购项目专业性相适应的专业人员。

第十条 采购人应当对采购标的的市场技术或者服务水平、供应、价格等情况进行市场调查，根据调查情况、资产配置标准等科学、合理地确定采购需求，进行价格测算。

第十一条 采购需求应当完整、明确，包括以下内容：

- （一）采购标的需实现的功能或者目标，以及为落实政府采购政策需满足的要求；
- （二）采购标的需执行的国家相关标准、行业标准、地方标准或者其他标准、规范；
- （三）采购标的需满足的质量、安全、技术规格、物理特性等要求；
- （四）采购标的的数量、采购项目交付或者实施的时间和地点；

（五）采购标的需满足的服务标准、期限、效率等要求；

（六）采购标的的验收标准；

（七）采购标的的其他技术、服务等要求。

第十二条 采购人根据价格测算情况，可以在**采购预算额度内合理设定最高限价，但不得设定最低限价**。

第十三条 公开招标公告应当包括以下主要内容：

- （一）采购人及其委托的采购代理机构的名称、地址和联系方式；
- （二）采购项目的名称、预算金额，设定最高限价的，还应当公开最高限价；
- （三）采购人的采购需求；
- （四）投标人的资格要求；
- （五）获取招标文件的时间期限、地点、方式及招标文件售价；
- （六）公告期限；
- （七）投标截止时间、开标时间及地点；
- （八）采购项目联系人姓名和电话。

第十四条 采用邀请招标方式的，采购人或者采购代理机构应当通过以下方式产生符合资格条件的供应商名单，并从中随机抽取3家以上供应商向其发出投标邀请书：

- （一）发布资格预审公告征集；
- （二）从省级以上人民政府财政部门（以下简称财政部门）建立的供应商库中选取；
- （三）采购人书面推荐。

采用前款第一项方式产生符合资格条件供应商名单的，采购人或者采购代理机构应当按照资格预审文件载明的标准和方法，对潜在投标人进行资格预审。

采用第一款第二项或者第三项方式产生符合资格条件供应商名单的，**备选的符合资格条件供应商总数不得少于拟随机抽取供应商总数的两倍**。

政府采购货物和服务招标投标管理办法：

随机抽取是指通过抽签等能够保证所有符合资格条件供应商机会均等的方式选定供应商。随机抽取供应商时，应当有不少于两名采购人工作人员在场监督，并形成书面记录，随采购文件一并存档。

投标邀请书应当同时向所有受邀的供应商发出。

第十五条 资格预审公告应当包括以下主要内容：

- (一) 本办法第十三条第一至四项、第六项和第八项内容；
- (二) 获取资格预审文件的时间期限、地点、方式；
- (三) 提交资格预审申请文件的截止时间、地点及资格预审日期。

第十六条 招标公告、资格预审公告的公告期限为5个工作日。公告内容应当以省级以上财政部门指定媒体发布的公告为准。公告期限自省级以上财政部门指定媒体最先发布公告之日起算。

第十七条 采购人、采购代理机构不得将投标人的注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件作为资格要求或者评审因素，也不得通过将除进口货物以外的生产厂家授权、承诺、证明、背书等作为资格要求，对投标人实行差别待遇或者歧视待遇。

第十八条 采购人或者采购代理机构应当按照招标公告、资格预审公告或者投标邀请书规定的时间、地点提供招标文件或者资格预审文件，提供期限自招标公告、资格预审公告发布之日起计算不得少于5个工作日。提供期限届满后，获取招标文件或者资格预审文件的潜在投标人不足3家的，可以顺延提供期限，并予公告。

公开招标进行资格预审的，招标公告和资格预审公告可以合并发布，招标文件应当向所有通过资格预审的供应商提供。

第十九条 采购人或者采购代理机构应当根据采购项目的实施要求，在招标公告、资格预审公告或者投标邀请书中载明是否接受联合体投标。如未载明，不得拒绝联合体投标。

第二十条 采购人或者采购代理机构应当根据采购项目的特点和采购需求编制招标文件。招标文件应当包括以下内容：

- (一) 投标邀请；
- (二) 投标人须知（包括投标文件的密封、签署、盖章要求等）；
- (三) 投标人应当提交的资格、资信证明文件；
- (四) 为落实政府采购政策，采购标的需满足的要求，以及投标人须

提供的证明材料；

(五) 投标文件编制要求、投标报价要求和投标保证金交纳、退还方式以及不予退还投标保证金的情形；

(六) 采购项目预算金额，设定最高限价的，还应当公开最高限价；

(七) 采购项目的技术规格、数量、服务标准、验收等要求，包括附件、图纸等；

(八) 拟签订的合同文本；

(九) 货物、服务提供的时间、地点、方式；

(十) 采购资金的支付方式、时间、条件；

(十一) 评标方法、评标标准和投标无效情形；

(十二) 投标有效期；

(十三) 投标截止时间、开标时间及地点；

(十四) 采购代理机构代理费用的收取标准和方式；

(十五) 投标人信用信息查询渠道及截止时点、信用信息查询记录和证据留存的具体方式、信用信息的使用规则等；

(十六) 省级以上财政部门规定的其它事项。

对于不允许偏离的实质性要求和条件，采购人或者采购代理机构应当在招标文件中规定，并以醒目的方式标明。

第二十一条 采购人或者采购代理机构应当根据采购项目的特点和采购需求编制资格预审文件。资格预审文件应当包括以下内容：

- (一) 资格预审邀请；
- (二) 申请人须知；
- (三) 申请人的资格要求；
- (四) 资格审核标准和方法；
- (五) 申请人应当提供的资格预审申请文件的内容和格式；
- (六) 提交资格预审申请文件的方式、截止时间、地点及资格审核日

期；

(七) 申请人信用信息查询渠道及截止时点、信用信息查询记录和证据留存的具体方式、信用信息的使用规则等内容；

(八) 省级以上财政部门规定的其它事项。

资格预审文件应当免费提供。

第二十二条 采购人、采购代理机构一般不得要求投标人提供样品，仅凭书面方式不能准确描述采购需求或者需要对样品进行主观判断以确认是否满足采购需求等特殊情形除外。

要求投标人提供样品的，应当在招标文件中明确规定样品制作的标准和要求、是否需要随样品提交相关检测报告、样品的评审方法以及评审标准。需要随样品提交检测报告的，还应当规定检测机构的要求、检测内容等。

采购活动结束后，对于未中标人提供的样品，应当及时退还或者经未中标人同意后自行处理；对于中标人提供的样品，应当按照招标文件的规定进行保管、封存，并作为履约验收的参考。

第二十三条 投标有效期从提交投标文件的截止之日起算。投标文件中承诺的投标有效期应当不少于招标文件中载明的投标有效期。投标有效期内投标人撤销投标文件的，采购人或者采购代理机构可以不退还投标保证金。

第二十四条 招标文件售价应当按照弥补制作、邮寄成本的原则确定，不得以营利为目的，不得以招标采购金额作为确定招标文件售价的依据。

第二十五条 招标文件、资格预审文件的内容不得违反法律、行政法规、强制性标准、政府采购政策，或者违反公开透明、公平竞争、公正和诚实信用原则。

有前款规定情形，影响潜在投标人投标或者资格预审结果的，采购人或者采购代理机构应当修改招标文件或者资格预审文件后重新招标。

第二十六条 采购人或者采购代理机构可以在招标文件提供期限截止后，组织已获取招标文件的潜在投标人现场考察或者召开开标前答疑会。

组织现场考察或者召开答疑会的，应当在招标文件中载明，或者在招标文件提供期限截止后以书面形式通知所有获取招标文件的潜在投标人。

第二十七条 采购人或者采购代理机构可以对已发出的招标文件、资格预审文件、投标邀请书进行必要的澄清或者修改，但不得改变采购标的和资格条件。澄清或者修改应当在原公告发布媒体上发布澄清公告。澄清

政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法：

财库〔2014〕214号

第一章总则

第一条为了规范政府采购行为，维护国家利益、社会公共利益和政府采购当事人的合法权益，依据《中华人民共和国政府采购法》（以下简称政府采购法）第二十六条第一款第六项规定，制定本办法。

第二条本办法所称竞争性磋商采购方式，是指采购人、政府采购代理机构通过组建竞争性磋商小组（以下简称磋商小组）与符合条件的供应商就采购货物、工程和服务事宜进行磋商，供应商按照磋商文件的要求提交响应文件和报价，采购人从磋商小组评审后提出的候选供应商名单中确定成交供应商的采购方式。

第三条符合下列情形的项目，可以采用竞争性磋商方式开展采购：

- （一）政府购买服务项目；
- （二）技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求的；
- （三）因艺术品采购、专利、专有技术或者服务的时间、数量事先不能确定等原因不能事先计算出价格总额的；
- （四）市场竞争不充分的科研项目，以及需要扶持的科技成果转化项目；
- （五）按照招标投标法及其实施条例必须进行招标的工程建设项目以外的工程建设项目。

第二章磋商程序

第四条达到公开招标数额标准的货物、服务采购项目，拟采用竞争性磋商采购方式的，采购人应当在采购活动开始前，报经主管预算单位同意后，依法向设区的市、自治州以上人民政府财政部门申请批准。

第五条采购人、采购代理机构应当按照政府采购法和本办法的规定组织开展竞争性磋商，并采取必要措施，保证磋商在严格保密的情况下进行。

任何单位和个人不得非法干预、影响磋商过程和结果。

第六条采购人、采购代理机构应当通过发布公告、从省级以上财政部门建立的供应商库中随机抽取或者采购人和评审专家分别书面推荐的方式邀请不少于3家符合相应资格条件的供应商参与竞争性磋商采购活动。

符合政府采购法第二十二条第一款规定条件的供应商可以在采购活动开始前加入供应商库。财政部门不得对供应商申请入库收取任何费用，不得利用供应商库进行地区和行业封锁。

采取采购人和评审专家书面推荐方式选择供应商的，采购人和评审专家应当各自出具书面推荐意见。采购人推荐供应商的比例不得高于推荐供应商总数的50%。

第七条采用公告方式邀请供应商的，采购人、采购代理机构应当在省级以上人民政府财政部门指定的政府采购信息发布媒体发布竞争性磋商公告。竞争性磋商公告应当包括以下主要内容：

- （一）采购人、采购代理机构的名称、地点和联系方式；
- （二）采购项目的名称、数量、简要规格描述或项目基本概况介绍；
- （三）采购项目的预算；
- （四）供应商资格条件；
- （五）获取磋商文件的时间、地点、方式及磋商文件售价；
- （六）响应文件提交的截止时间、开启时间及地点；
- （七）采购项目联系人姓名和电话。

第八条竞争性磋商文件（以下简称磋商文件）应当根据采购项目的特点和采购人的实际需求制定，并经采购人书面同意。采购人应当以满足实际需求为原则，不得擅自提高经费预算和资产配置等采购标准。

磋商文件不得要求或者标明供应商名称或者特定货物的品牌，不得含有指向特定供应商的技术、服务等条件。

第九条磋商文件应当包括供应商资格条件、采购邀请、采购方式、采购预算、采购需求、政府采购政策要求、评审程序、评审方法、评审标准、价格构成或者报价要求、响应文件编制要求、保证金交纳数额和形式以及不予退还保证金的情形、磋商过程中可能实质性变动的内容、响应文件提交的截止时间、开启时间及地点以及合同草案条款等。

第十条从磋商文件发出之日起至供应商提交首次响应文件截止之日止不得少于10日。

磋商文件售价应当按照弥补磋商文件制作成本费用的原则确定，不得以营利为目的，不得以项目预算金额作为确定磋商文件售价依据。磋商文件的发售期限自开始之日起不得少于5个工作日。

提交首次响应文件截止之日前，采购人、采购代理机构或者磋商小组可以对已发出的磋商文件进行必要的澄清或者修改，澄清或者修改的内容作为磋商文件的组成部分。澄清或者修改的内容可能影响响应文件编制的，采购人、采购代理机构应当在提交首次响应文件截止时间至少5日前，以书面形式通知所有获取磋商文件的供应商；不足5日的，采购人、采购代理机构应当顺延提交首次响应文件截止时间。

第十一条供应商应当按照磋商文件的要求编制响应文件，并对其提交的响应文件的真实性、合法性承担法律责任。

第十二条采购人、采购代理机构可以要求供应商在提交响应文件截止时间之前交纳磋商保证金。磋商保证金应当采用支票、汇票、本票或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式交纳。磋商保证金数额应当不超过采购项目预算的2%。供应商未按照磋商文件要求提交磋商保证金的，响应无效。

供应商为联合体的，可以由联合体中的一方或者多方共同交纳磋商保证金，其交纳的保证金对联合体各方均具有约束力。

第十三条供应商应当在磋商文件要求的截止时间前，将响应文件密封送达指定地点。在截止时间后送达的响应文件为无效文件，采购人、采购代理机构或者磋商小组应当拒收。

供应商在提交响应文件截止时间前，可以对所提交的响应文件进行补充、修改或者撤回，并书面通知采购人、采购代理机构。补充、修改的内容作为响应文件的组成部分。补充、修改的内容与响应文件不一致的，以补充、修改的内容为准。

第十四条磋商小组由采购人代表和评审专家共3人以上单数组成，其中评审专家人数不得少于磋商小组成员总数的2/3。采购人代表不得以评审专家身份参加本部门或本单位采购项目的评审。采购代理机构人员不得参加本机构代理的采购项目的评审。

采用竞争性磋商方式的政府采购项目，评审专家应当从政府采购评审专家库内相关专业的专家名单中随机抽取。符合本办法第三条第四项规定情形的项目，以及情况特殊、通过随机方式难以确定合适的评审专家的项目，经主管预算单位同意，可以自行选定评审专家。技术复杂、专业性强的采购项目，评审专家中应当包含1名法律专家。

第十五条评审专家应当遵守评审工作纪律，不得泄露评审情况和评审中获悉的商业秘密。

磋商小组在评审过程中发现供应商有行贿、提供虚假材料或者串通等违法行为的，应当及时向财政部门报告。

评审专家在评审过程中受到非法干涉的，应当及时向财政、监察等部门举报。

政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法：

第十六条磋商小组成员应当按照客观、公正、审慎的原则，根据磋商文件规定的评审程序、评审方法和评审标准进行独立评审。未实质性响应磋商文件的响应文件按无效响应处理，磋商小组应当告知提交响应文件的供应商。

磋商文件内容违反国家有关强制性规定的，磋商小组应当停止评审并向采购人或者采购代理机构说明情况。

第十七条采购人、采购代理机构不得向磋商小组中的评审专家作倾向性、误导性的解释或者说明。

采购人、采购代理机构可以视采购项目的具体情况，组织供应商进行现场考察或召开磋商前答疑会，但不得单独或分别组织只有一个供应商参加的现场考察和答疑会。

第十八条磋商小组在对响应文件的有效性、完整性和响应程度进行审查时，可以要求供应商对响应文件中含义不明确、同类问题表述不一致或者有明显文字和计算错误的内容等作出必要的澄清、说明或者更正。供应商的澄清、说明或者更正不得超出响应文件的范围或者改变响应文件的实质性内容。

磋商小组要求供应商澄清、说明或者更正响应文件应当以书面形式作出。供应商的澄清、说明或者更正应当由法定代表人或其授权代表签字或者加盖公章。由授权代表签字的，应当附法定代表人授权书。供应商为自然人的，应当由本人签字并附身份证明。

第十九条磋商小组所有成员应当集中与单一供应商分别进行磋商，并给予所有参加磋商的供应商平等的磋商机会。

第二十条在磋商过程中，磋商小组可以根据磋商文件和磋商情况实质性变动采购需求中的技术、服务要求以及合同草案条款，但不得变动磋商文件中的其他内容。实质性变动的内容，须经采购人代表确认。

对磋商文件作出的实质性变动是磋商文件的有效组成部分，磋商小组应当及时以书面形式同时通知所有参加磋商的供应商。

供应商应当按照磋商文件的变动情况和磋商小组的要求重新提交响应文件，并由其法定代表人或授权代表签字或者加盖公章。由授权代表签字的，应当附法定代表人授权书。供应商为自然人的，应当由本人签字并附身份证明。

第二十一条磋商文件能够详细列明采购标的的技术、服务要求的，磋商结束后，磋商小组应当要求所有实质性响应的供应商在规定时间内提交最后报价，提交最后报价的供应商不得少于3家。

磋商文件不能详细列明采购标的的技术、服务要求，需经磋商由供应商提供最终设计方案或解决方案的，磋商结束后，磋商小组应当按照少数服从多数的原

则投票推荐3家以上供应商的设计方案或者解决方案，并要求其在规定时间内提交最后报价。

最后报价是供应商响应文件的有效组成部分。符合本办法第三条第四项情形的，提交最后报价的供应商可以为2家。

第二十二条已提交响应文件的供应商，在提交最后报价之前，可以根据磋商情况退出磋商。采购人、采购代理机构应当退还退出磋商的供应商的磋商保证金。

第二十三条经磋商确定最终采购需求和提交最后报价的供应商后，由磋商小组采用综合评分法对提交最后报价的供应商的响应文件和最后报价进行综合评分。

综合评分法，是指响应文件满足磋商文件全部实质性要求且按评审因素的量化指标评审得分最高的供应商为成交候选供应商的评审方法。

第二十四条综合评分法评审标准中的分值设置应当与评审因素的量化指标相对应。磋商文件中没有规定的评审标准不得作为评审依据。

评审时，磋商小组各成员应当独立对每个有效响应的文件进行评价、打分，然后汇总每个供应商每项评分因素的得分。

综合评分法货物项目的价格分值占总分值的比重(即权值)为30%至60%，服务项目的价格分值占总分值的比重(即权值)为10%至30%。采购项目中含不同采购对象的，以占项目资金比例最高的采购对象确定其项目属性。符合本办法第三条第三项的规定和执行统一价格标准的项目，其价格不列为评分因素。有特殊情况需要在上述规定范围外设定价格分权重的，应当经本级人民政府财政部门审核同意。

综合评分法中的价格分统一采用低价优先法计算，即满足磋商文件要求且最后报价最低的供应商的价格为磋商基准价，其价格分为满分。其他供应商的价格分统一按照下列公式计算：

磋商报价得分 = (磋商基准价 / 最后磋商报价) × 价格权值 × 100

项目评审过程中，不得去掉最后报价中的最高报价和最低报价。

第二十五条磋商小组应当根据综合评分情况，按照评审得分由高到低顺序推荐3名以上成交候选供应商，并编写评审报告。符合本办法第二十一条第三款情形的，可以推荐2家成交候选供应商。评审得分相同的，按照最后报价由低到高的顺序推荐。评审得分且最后报价相同的，按照技术指标优劣顺序推荐。

第二十六条评审报告应当包括以下主要内容：

(一)邀请供应商参加采购活动的具体方式和相关情况；

(二)响应文件开启日期和地点；

(三)获取磋商文件的供应商名单和磋商小组成员名单；

(四)评审情况记录和说明，包括对供应商的资格审查情况、供应商响应文件评审情况、磋商情况、报价情况等；

(五)提出的成交候选供应商的排序名单及理由。

第二十七条评审报告应当由磋商小组全体人员签字认可。磋商小组成员对评审报告有异议的，磋商小组按照少数服从多数的原则推荐成交候选供应商，采购程序继续进行。对评审报告有异议的磋商小组成员，应当在报告上签署不同意见并说明理由，由磋商小组书面记录相关情况。磋商小组成员拒绝在报告上签字又不书面说明其不同意见和理由的，视为同意评审报告。

第二十八条采购代理机构应当在评审结束后2个工作日内将评审报告送采购人确认。

采购人应当在收到评审报告后5个工作日内，从评审报告提出的成交候选供应商中，按照排序由高到低的原则确定成交供应商，也可以书面授权磋商小组直接确定成交供应商。采购人逾期未确定成交供应商且不提出异议的，视为确定评审报告提出的排序第一的供应商为成交供应商。

第二十九条采购人或者采购代理机构应当在成交供应商确定后2个工作日内，在省级以上财政部门指定的政府采购信息发布媒体上公告成交结果，同时向成交供应商发出成交通知书，并将磋商文件随成交结果同时公告。成交结果公告应当包括以下内容：

(一)采购人和采购代理机构的名称、地址和联系方式；

(二)项目名称和项目编号；

(三)成交供应商名称、地址和成交金额；

(四)主要成交标的的名称、规格型号、数量、单价、服务要求；

(五)磋商小组成员名单。

采用书面推荐供应商参加采购活动的，还应当公告采购人和评审专家的推荐意见。

第三十条采购人与成交供应商应当在成交通知书发出之日起30日内，按照磋商文件确定的合同文本以及采购标的、规格型号、采购金额、采购数量、技术和服务要求等事项签订政府采购合同。

竞争性磋商在工程采购中注意的问题

竞争性磋商在工程采购中存在的问题

- 1、采购缺少磋商环节，直接进入第二轮报价：磋商小组不与任何一个供应商进行磋商，程序中也没有两阶段磋商。在采购过程中缺少安排供应商对工程项目实施方案的陈述或答疑环节，直接让各供应商进行第二轮报价。
- 2、无实质性变动采购需要，竞争性磋商流于形式：工程采购采用竞争性磋商，磋商小组当然没有实质性变动磋商文件中的技术、服务要求，也没有任何实质性变动合同草案条款一说。
- 3、适合竞争性磋商的工程采购项目往往不具备“磋商”的属性：采用建设工程施工合同，有具体的施工工期和明确的材料、人工数量、价格以及技术规格书。采购过程中也不具备磋商的环节。
- 4、竞争性磋商和磋商过程缺乏监督：政府采购评审专家库中货物、服务类的专家较多，建设工程专家偏少。有的属于货物和服务类的专家兼工程类，有的评审专家对工程不了解，个别专家根据采购人暗示打分，没有依据独立、审慎的原则。

竞争性磋商在工程采购中注意的问题

竞争性磋商在工程采购中存在的问题

5、评分因素设置不足或不合理：

- a. 报价分设置过低。有的价格分值占总分值的比重(即权值)只有为20%。
- b. 技术要求及技术分设置，没有体现工程项目特性。技术分设置要体现建设工程项目施工的特点，应不同于原料、原材料采购或者购买机械设备、服务等类型的采购活动。
- c. 资信设置对供应商资信资质业绩等要求过多。有的采购人为了让优质的供应商入选，加大对供应商资质与业绩的加分，把供应商的注册资金、营业收入等规模条件作为资格要求或者评审因素，与国家鼓励小微企业的优惠政策背道而驰。

竞争性磋商在工程采购中注意的问题

竞争性磋商在工程采购存在问题的解决途径

- 1、健全法规体系，让竞争性磋商的工程采购项目更“有法可依”：采用竞争性磋商的工程类项目，适用于《招标投标法》及其实施条例，健全法规体系，让竞争性磋商的工程采购“有法可依”。
 - a. 建议修订《暂行办法》，无需磋商的，实质性响应供应商的初次报价作为最后报价。建议把《暂行办法》第二十一条修订为：磋商文件能够详细列明采购标的的技术、服务要求的，无需进行磋商，要求所有实质性响应的初次报价作为最后报价或者在报价文件中增设最后报价函，无实质性变动的磋商文件最后报价函中的报价即为最终报价。
 - b. 无技术复杂或者性质特殊的工程项目，符合实质性响应的供应商在初步报价后直接进行最后报价。
 - c. 借用其他政府采购方式，把技术单一、要求简单而无须招标的工程采购项目，不再使用竞争性磋商，使用询价的采购方式。
 - d. 对于技术要求复杂或者工艺技术较难的工程保留磋商环节，可采用综合评分法。

竞争性磋商在工程采购中注意的问题

竞争性磋商在工程采购存在问题的解决途径

2、加强监督与被监督，设置合理的评分因素和环节：

- a. 预留1/3余量的建设工程专家库，包括技术和经济方面的专家。定期对专家进行业务培训、素质提升和法律法规的再教育。
- b. 对开标和评审环节进行全程监督。采购人监督人员实施不进场监督，通过远程系统实时察看，以免影响专家独立公正评审价。
- c. 对于有一定施工难度、工艺较为复杂的工程，采用竞争性磋商采购时，按照工程综合打分法进行评分因素设置。在技术分设置时，注重工程实施的技术措施。



04

- 工程招投标阶段的注意问题

工程招投标阶段的注意问题

一) 编制工程量清单和招标控制价前明确工作边界、施工图设计审查

1) 在招标前明确工程范围和双方工作边界。施工总承包项目一般在施工图设计后进行发包，交接界面和工程范围的划分尤其需要明确。

例：发包人把项目准备、场地准备、清理、临时设施等工程建设其他费用纳入施工总承包范围，那么在编写招标范围和工作要求时应按照界面划分及项目实际情况把上述费用编入工程量清单和招标控制价。

2) 加强施工图设计审查：特别是在施工图设计阶段应对设备选型、参数、工艺要求及施工范围、施工图的节点、施工方案的比选论证，达到要求定位明确后才能进入招标程序。如：幕墙的龙骨节点、预埋件；基坑的围护方案、降水方案。

工程招投标阶段的注意问题

一) 编制工程量清单和招标控制价前明确工作边界、施工图设计审查

3) 鼓励委托专业的招标代理甚至是全过程咨询单位编制招标文件，因为招标文件涉及合同、项目管理、造价、法律等多专业，需要全面并通盘考虑。

4) 招标文件尽量采用范本，尽量不要自行编辑，以免考虑不周。

5) 合同中有关计价、取费及变更条款，尽量与规范一致，让结算审核及过程结算单位一起参与起草，涉及材料、人工等调差及风险约定的内容应吃透规范文件，以免反索赔。

6) 招标范围尽量明确，场地准备及管线迁改、苗木迁移、监测等费用招标文件中应释明；进度要求时，还需约定现场施工日期、设备采购时间等；支付管理在于合理编制支付比例和支付节点的里程碑进度计划，施工过程结算，里程碑进度计划还应与施工过程结算相衔接。

7) 《主要材料、设备品牌推荐表》用于招标人明确材料、设备品牌及技术参数，招标文件中应明确投标人是否填报。

工程招投标阶段的注意问题

二) 提前在招标文件及合同中约定风险与变更的调价方法

1) : 在合同中提前约定招标过程中缺陷(含设计)的处理;项目实施过程中需求、标准及规范的变化。如发现施工图设计文件不符合设计规范,或者与技术规格书要求有矛盾的,应及时与发包人进行沟通,需调整并构成变更的,按合同中有关约定处理。

例: 某地下室初步设计防火分区不符合设计规范,承包人在施工图纸设计前对此缺陷的处理,属于变更;招标中提供的资料未对地下室溶洞详勘明细,施工过程中发生的溶洞处理费用,属于变更;同理在项目实施过程中因防火规范及业主需求的变化,某综合楼已经实施完毕的防火门由850宽调整为900宽,室内大开间办公区调整为局部会议室也应属于变更。这些提前在招标文件及合同中约定。

2) : 在合同中提前约定设计和施工变更的处理办法,或者按照计价规范。

工程招投标阶段的注意问题

三) 准确编制工程量清单及招标控制价

编制工程量清单及招标控制价

第一，可以了解到最高价，有利于投标人公平、公开的竞争，以防恶性竞争；

第二，招标控制价编制的过程，可以及时的发现招标文件、工程量清单、施工图纸中相互矛盾的地方。

招标图与施工图不一致按照招标图编清单并计价；按照施工图施工，不一致属于变更。

复核工程量清单准确性，工程量清单的漏项、错项、工程量偏差较大、项目特征描述不准确或存在歧义等问题，也容易引起投标单位不平衡报价。

- 4.1.1 招标工程量清单应由具有编制能力的招标人或受其委托、具有相应资质的工程造价咨询人编制。
- 4.1.2 招标工程量清单必须作为招标文件的组成部分，其准确性和完整性应由招标人负责。
- 4.1.3 招标工程量清单是工程量清单计价的基础，应作为编制招标控制价、投标报价、计算或调整工程量、索赔等的依据之一。

9.4 项目特征不符

- 9.4.1 发包人在招标工程量清单中对项目特征的描述，应被认为是准确的和全面的，并且与实际施工要求相符合。承包人应按照发包人提供的招标工程量清单，根据项目特征描述的内容及有关要求实施合同工程，直到项目被改变为止。
- 9.4.2 承包人应按照发包人提供的设计图纸实施合同工程，若在合同履行期间出现设计图纸(含设计变更)与招标工程量清单任一项目的特征描述不符，且该变化引起该项目工程造价增减变化的，应按照实际施工的项目特征，按本规范第9.3节相关条款的规定重新确定相应工程量清单项目的综合单价，并调整合同价款。

工程招标投标阶段的注意问题

四) 措施项目费及暂列金、暂估价

编制措施费注意问题

第一，措施项目费按照常规方案来考虑；

第二，经批准的施工组织设计或者设计注意事项作为优先项。

暂列金、暂估价注意问题

暂列金、暂估价应与招标文件约定的承包单位完成的工作内容及工作范围相一致。

工程招标投标阶段的注意问题

四) 措施项目费及暂列金、暂估价

注重技术措施费和组织措施费的表述。比如：垂直运输费、排水降水、非夜间照明等不要漏项。

9.9 暂估价

9.9.1 发包人在招标工程量清单中给定暂估价的材料、工程设备属于依法必须招标的,应由发承包双方以招标的方式选择供应商,确定价格,并应以此为依据取代暂估价,调整合同价款。

9.9.2 发包人在招标工程量清单中给定暂估价的材料、工程设备不属于依法必须招标的,应由承包人按照合同约定采购,经发包人确认单价后取代暂估价,调整合同价款。

9.9.3 发包人在工程量清单中给定暂估价的专业工程不属于依法必须招标的,应按照本规范第9.3节相应条款的规定确定专业工程价款,并应以此为依据取代专业工程暂估价,调整合同价款。

9.9.4 发包人在招标工程量清单中给定暂估价的专业工程,依法必须招标的,应当由发承包双方依法组织招标选择专业分包人,并接受有管辖权的建设工程招标投标管理机构的监督,还应符合下列要求:

9.15 暂列金额

9.15.1 已签约合同价中的暂列金额应由发包人掌握使用。

9.15.2 发包人按照本规范第9.1节至第9.14节的规定支付后,暂列金额余额应归发包人所有。

工程招投标阶段的注意问题

五) 重点无价材料及设备招标前询价

1) 询价原则 材料（设备）及设备按照招标文件对应的品牌价或市场价询价，而不是信息价。

设计概算对无价材料（设备）价格的预估值

设计概算往往是设计院编制的，没有考虑无价材料（设备）的因素，通常统一按照信息价设置，或者没有考虑特定的材料品牌、品质要求。招标控制价（预算）编制，建设单位经常委托工程造价咨询单位，此时**无价材料（设备）需要设定品牌，与设计概算中的无价材料（设备）是否是同一个档次、等级**，是目前询价需要重视的问题。

招标代理和控制价编制非同一人完成，询价信息不对称

一般招标代理先整理出无价材料（设备）的名称、规格和参数，由建设单位等共同确定三家以上的同档次无价材料（设备）品牌或供应商，但最后询价及填报控制价的工作由造价工程师来完成，再上传至平台，可能造成**招标代理及建设单位选定的三家以上的无价材料（设备）价格与造价工程师上传至平台的无价材料（设备）因品牌档次等因素造成价格偏差。**

工程招投标阶段的注意问题

六) 注重清标及询标

注重清标及询标

- (1) 拟采用固定总价（总价包干）的项目，实际招采需求、招采清单应与招标文件中文字描述一致；
- (2) 不满足施工要求或者报价低于成本要及时澄清；
- (3) 人材机价格的范围明确，是否有歧义；
- (4) 工程量清单及投标报价未考虑的技术措施费：是否漏项？优惠？措施项目是否可以自行增加？

工程招投标阶段的注意问题

七) 不平衡报价问题的处理

防止不平衡报价的条款

工程招投标中，投标单位可以通过不平衡报价达到多计、早计工程款的目的，同时，对建设单位来讲就会带来投资增加，融资成本上升的问题。因此招标文件中，须设置防止不平衡报价的条款：

(1) 公布控制价单价，在招标文件中**限定合理单价浮动范围**，一般 $\pm 10\sim 15\%$ ，超出设定范围的，视为报价不合理，根据报价不合理的项数，评标时进行相应扣分；

(2) 合价金额占合同总价2%及以上的分部分项清单项目，其工程量增减超过本项工程量15%及以上，或合价金额占合同总价不到2%的分部分项清单项目。但其工程量增减超过本项目工程数量25%及以上时，按照招标控制价编制的口径对超出部分工程量进行**重新组价**。

——通过合理的合同**条款设置**达到规避不平衡报价风险的目的。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（一）



案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

余干城西创新创业产业园设计施工一体化（EPC）项目设计、采购、施工及项目管理
经余干县发改委批准项目不再进行招标，可予以备案。

2017年11月10日 合同约定建设规模约25万平方米约定竣工时间为2017年12月31日
(共51天)，合同价格为36768.26万元。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（二）



案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

2、合同价格说明及有关要求：

本合同价为：完成本项目招标范围内所有工作的全部费用总额；主材设备按照合同生效日期同期《江西省造价信息》中发布的当日信息价调差，其未收入的按有关规定、规范执行。

- （一）承包人须准确响应本项目招标文件中关于造价文件编制的有关规定；
- （二）投标文件的编制须按照国家现行规范和江西省现行工程定额；
- （三）造价文件须采用工程量清单计价，并出具各清单项分析表；
- （四）发包人组织对承包人提交的扩大初步设计及前期设计文件进行综合评审，承包人依照评审结果进行设计修改和完善，并接续展开施工图设计，承包人需在投标造价文件及施工图设计的基础上编制施工预算造价文件（全部费用不得高于合同价）；
- （五）承包人提交的预算造价文件须经余干县财政局等部门审核后，作为项目全过程造价控制及竣工结算的重要依据，结算造价文件须经余干县审计局等部门审计，终审结论造价即为本项目最终结算价。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（三）



案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

3、时间节点：

- （1）2017年11月10日签订合同。
- （2）开工令和开工报告显示的开工时间为2017年10月15日（1#楼的打桩时间是2017年10月3日）。2018年1月8日取得《建设用地规划许可证》，2018年1月10日取得《建设工程规划许可证》，2018年5月17日取得《建筑工程施工许可证》。
- （3）监理单位提示，施工单位自2018年6月18日端午节以来至今，施工现场基本上停工状态，影响施工进度；余干管委会于2017年11月15日、2018年3月6日、2018年3月8日、2018年5月18日四次向长荣公司发出《工程施工进度督促函》。2018年8月13日，余干管委会以工期延误为由向长荣公司出具《解除合同通知书》。长荣公司于2018年8月16日回函不同意余干管委会将单方解除合同的行为，余干管委会签收了回函未做任何回复，之后双方未就合同终止事宜有协商记录。2018年11月6日，余干管委会在余干县公共资源交易中心网站发布《余干县创新创业产业园B01#钢结构大楼招标公告》。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（三）



案情：最高法判例——从总价合同到按实结算





4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（四）



案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

4、付款情况：**2017年12月18日长荣公司提出《工程款支付申请》**，三家监理单位向建设单位出具《工程进度证书》，明确“现场已完工量45%，按约定可支付进度款20%。**因没有形成财审报告**，余干县政府2017年12月20日发文，**县国资公司借支7000万元**，待工程项目符合付款条件时归还。**2018年2月12日长荣公司出具借条**，写明向余干管委会**借工程款**4000万元，利率按月0.49%计算。

长荣公司2018年9月17日向余干县人民政府出具《关于要求预借项目农民工工资的请示》，余干县政府**2018年9月25日发文同意借款3000万元**。长荣公司在庭审中主张余干管委会累计**已付工程进度款为16000万元**；余干管委会对该金额无异议，但在庭审主张已付的16000万元中有**7000万元为借款**，并反诉主张借款利息。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（五）

✉ 案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

5、各方诉求：

（1）**长荣公司**向一审法院起诉请求：一、确认余干管委会、长荣公司与中海公司的联合体于2017年11月10日签订的《总承包合同》无效；二、判令余干管委会支付工程款24508.146万元及相应利息；三、判令余干管委会返还长荣公司履约保证金735.2万元；四、判令长荣公司在24508.146万元工程款范围内对余干产业园项目享有建设工程价款优先受偿权；五、由余干管委会承担本案诉讼费用。

（2）**余干管委会**向一审法院提出反诉请求：一、解除案涉《总承包合同》；二、长荣公司与中海公司的联合体支付逾期违约金1838.413万元；三、余干管委会有权没收履约保证金735.2万元；四、长荣公司支付借款利息221.97万元；五、长荣公司承担本案的诉讼费用。

6、造价鉴定：

根据长荣公司的申请，一审法院委托江西中达造价咨询有限公司对（EPC）项目的造价及合理工期进行了鉴定。

鉴定结论为：本次鉴定工程完成量的工程造价合计为35040.624661万元，本项目工程总工期为671.9天。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（六）

✉ 案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

7、一审法院认定：

（1）关于《总承包合同》的效力问题。长荣公司与余干管委会之间存在明标暗定的串通行为，违反了法律强制性规定。根据招标投标法规定，**综合本案事实，案涉《总承包合同》应依法认定为无效。**

（2）关于长荣公司主张按实际施工量结算工程款应否支持的问题。严格来说，本案是EPC工程项目，**承包价是相对固定的。**但本案并非正常流程的EPC工程；长荣公司在相关证照未办理前提下就提前施工，仅有立项文件，无初步设计、无概算、无图纸。这种边施工、边设计出图的赶工模式，很难控制合同总价。虽然余干管委会对预算至今没有作出最终正式的财审意见，但也从另一侧面证实案涉工程并非固定总价合同。故综合本案事实，**导致该项目严重超合同价，双方均存在明显过错。**该工程已完工程造价经鉴定超过35000万元，如果根据余干管委会主张的按全部工程总价36768.26万元的50%支付给长荣公司，对长荣公司有失公允。**考虑本案《总承包合同》在诉讼前已实际终止，故长荣公司提出按实际工程量结算价款并从起诉之日起计算利息的诉请公平合理，予以支持。经鉴定案涉工程已完工程造价为35040万元，扣除余干管委会已支付的16000万元，余干管委会还应支付工程款19040万元。**



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（七）

案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

7、一审法院认定：

（1）关于《总承包合同》的效力问题。长荣公司与余干管委会之间存在明标暗定的串通行为，违反了法律强制性规定。根据招标投标法规定，**综合本案事实，案涉《总承包合同》应依法认定为无效。**

（2）关于长荣公司主张按实际工程量结算工程款应否支持的问题。严格来说，本案是EPC工程项目，**承包价是相对固定的。**但本案并非正常流程的EPC工程；长荣公司在相关证照未办理前提下就提前施工，仅有立项文件，无初步设计、无概算、无图纸。这种边施工、边设计出图的赶工模式，很难控制合同总价。虽然余干管委会对预算至今没有作出最终正式的财审意见，但也从另一侧面证实案涉工程并非固定总价合同。故综合本案事实，**导致该项目严重超合同价，双方均存在明显过错。**该工程已完工程造价经鉴定超过35000万元，如果根据余干管委会主张的按全部工程总价36768.26万元的50%支付给长荣公司，对长荣公司有失公允。**考虑本案《总承包合同》在诉讼前已实际终止，故长荣公司提出按实际工程量结算价款并从起诉之日起计算利息的诉请公平合理，予以支持。经鉴定案涉工程已完工程造价为35040万元，扣除余干管委会已支付的16000万元，余干管委会还应支付工程款19040万元。**



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（八）

案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

7、一审法院认定：

（3）关于余干管委会反诉要求没收长荣公司履约保证金及支付违约金的诉请能否成立的问题。因本案《总承包合同》无效，违约责任条款亦无效，余干管委会的违约金主张无法律依据。即便按照合同约定，本案现有证据也不足以支持余干管委会该主张，理由如下：（一）合同约定的工期明显不合理。（二）实际履行过程中，双方并未按约定的51天工期执行。（三）余干管委会主张长荣公司存在资金不足，且导致合同不能履行并未提交充足的证据予以证实。**对余干管委会该两项反诉请求不予支持。**

（4）关于案涉《总承包合同》应否解除的问题。《中华人民共和国合同法》第五十六条规定，“无效的合同或者被撤销的合同自始没有法律约束力”。**余干管委会主张解除合同的反诉请求应以合同有效为前提，故对此反诉请求不予支持。**



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（九）

案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

7、一审法院认定：

（5）关于长荣公司应否向余干管委会支付借款利息221.97万元的问题。余干管委会主张利息的7000万元款项性质虽然也是工程款，但双方对此明确约定了利息。**余干管委会反诉主张长荣公司支付借款利息有事实依据，部分予以支持。**本案长荣公司诉请包含工程款支付的内容，而余干管委会反诉的借款利息亦与工程款有关，故为了减少当事人诉累，应合并审理。**长荣公司认为余干管委会借款利息的反诉请求应另案主张，于法无据，不予支持。**

（6）关于长荣公司对案涉工程是否享有建设工程价款优先受偿权的问题。本案中双方签订的《总承包合同》诉讼前实际已终止，余干管委会尚欠长荣公司工程款未支付，**故长荣公司诉请对未完工程享有建设工程价款优先受偿权的主张，有法律依据，应予支持。**

综合全案情况，确认由长荣公司与余干管委会按3：7比例负担诉讼和反诉费用。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（十）



案情：最高法判例——从总价合同到按实结算

8. 一审法院判决：（重点1至4）

- （1）余干管委会、长荣公司和中海公司的联合体于2017年11月10日签订的《总承包合同》无效；
- （2）余干管委会于判决生效之日起十日内向长荣公司支付工程款19040.624661万元及利息（利息计算自2019年2月19日起至实际给付之日止，按中国人民银行发布的同期同类贷款基准利率计算）；
- （3）余干管委会于判决生效之日起十日内向长荣公司返还履约保证金735.2万元；
- （4）长荣公司就其承建的余干城西创新创业产业园设计施工一体化（EPC）项目拍卖或折价款享有优先受偿权，受偿范围以所欠工程款19040.624661万元为限；
- （5）长荣公司于判决生效之日起十日内向余干管委会支付7000万元借款产生的利息（利率按月0.49%计算：其中4000万元本金利息从2018年2月12日至2018年11月6日止，3000万元本金利息从2018年9月28日至2018年11月6日止）；
- （6）驳回长荣公司的其他诉讼请求；
- （7）驳回余干管委会的其他反诉请求。

如果未按判决指定的期间履行给付金钱义务，应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》第二百五十三条之规定，加倍支付迟延履行期间的债务利息。一审本诉案件受理费1880213元、鉴定费1200000元、反诉案件受理费181579.15元，共计3261792.15元，由长荣公司负担978537.65元，由余干管委会负担2283254.5元。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（十一）



长荣公司、余干管委会均不服江西省高级人民法院民事判决，向最高院提起上诉

1、双方诉求：

（1）**长荣公司**主要上诉请求：撤销一审判决第五项，改判驳回余干管委会主张支付借款利息221.97万元的反诉请求。主要理由是：一审判决在认可余干管委会主张利息的7000万元款项性质为工程款的基础上，又支持余干管委会的借款利息主张，前后矛盾。出借人并非余干管委会，不属于本案审查范畴，与本案并非同一法律关系，不属于本案的审查范围。一审判决以减少诉累为由合并审理，不符合法律规定。

（2）**余干管委会**上诉请求：一、撤销一审判决第一、二、三、四、七项；二、确认《建设项目工程总承包合同》（以下简称《总承包合同》）有效，并判令双方按合同约定价款限额、方式、期限等计算及支付工程价款；三、长荣公司及中海公司支付逾期违约金1838.413万元；四、判令余干管委会有权没收履约保证金735.2万元；五、判令长荣公司不享有案涉工程的建设工程价款优先受偿权；六、长荣公司承担本案的诉讼费用。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（十二）



长荣公司、余干管委会均不服江西省高级人民法院民事判决，向最高院提起上诉

2、最高院认为的争议焦点和认定

（1）关于《总承包合同》的效力问题。一审判决认定余干管委会与长荣公司在案涉工程招投标中违反招标投标法的强制性规定，对中标结果造成实质影响，且不能采取补救措施予以纠正，认定案涉《总承包合同》无效，有事实和法律依据，并无不当。

（2）关于案涉《总承包合同》是否为固定总价合同；若不属于固定总价合同，一审法院采信鉴定意见确定工程价款是否正确问题。一审判决认定如按照余干管委会主张的合同总价结合其认可的长荣公司已完工程量占比来确定工程价款，双方权利义务将失衡，并无不当。余干管委会在本案二审中自认，其后续将长荣公司未施工部分的工程发包给案外人的合同总价约24000万元，也能印证《总承包合同》第一部分合同协议书第六条约定合同价格与客观事实不相符。一审判决结合在案证据及本案实际情况，采信造价咨询公司的鉴定结论认定余干管委会应支付给长荣公司的工程价款，对案涉工程进行据实结算，并无不妥。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（十三）



长荣公司、余干管委会均不服江西省高级人民法院民事判决，向最高院提起上诉

2、最高院认为的争议焦点和认定

（3）关于长荣公司、中海公司应否承担1838.413万元违约金问题。案涉《总承包合同》无效，故违约责任条款亦无效，一审判决对余干管委会关于违约金的主张未予支持，并无不妥。

（4）关于余干管委会应否向长荣公司返还剩余履约保证金问题。《中华人民共和国合同法》第五十八条规定，合同无效或者被撤销后，因该合同取得的财产，应当予以返还；不能返还或者没有必要返还的，应当折价补偿。因案涉《总承包合同》无效，长荣公司支付给余干管委会的履约保证金应予返还。余干管委会尚有735.2万元履约保证金未归还给长荣公司，一审判决余干管委会予以返还，于法有据。余干管委会关于其有权没收该部分履约保证金的上诉理由，依据不足，本院不予支持。



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（十四）



长荣公司、余干管委会均不服江西省高级人民法院民事判决，向最高院提起上诉

2、最高院认为的争议焦点和认定

（5）关于长荣公司应向余干管委会支付7000万元款项的利息问题。证据显示，长荣公司2018年2月12日借款金额为4000万元的借条载明为“工程款”；2018年9月28日借款金额为3000万元的借条载明“付农民工工资”。双方对上述款项约定了利息。一审判决据此认定案涉款项虽用于工程款支付，但双方明确约定了利息，长荣公司愿意支付利息的行为系其对自身民事权利的处分，**故判令长荣公司对上述7000万元借款支付利息，符合双方约定，并无不当。**因7000万元款项用于案涉工程，且余干管委会对此提出了明确的反诉请求，一审法院为减少诉累，对此一并审理，亦无不当。根据2017年11月10日余干管委会出具的《授权委托书》，其全权委托余干县创新创业产业园服务中心对案涉项目进行建设管理。**长荣公司关于即便案涉7000万元为借款，出借人为余干县创新创业产业园服务中心，余干管委会无权以出借人身份提出借款利息的诉请的主张，与事实不符，本院亦不予支持。**



4.2 工程造价鉴定案例分析：工程总承包固定总价合同的突破（十五）



长荣公司、余干管委会均不服江西省高级人民法院民事判决，向最高院提起上诉

2、最高院认为的争议焦点和认定

（6）关于长荣公司主张的建设工程价款优先受偿权应否予以支持问题。（带过）

未竣工的建设工程质量合格，承包人请求其承建工程的价款就其承建工程部分折价或者拍卖的价款优先受偿的，人民法院应予支持。长荣公司承建的案涉工程虽未竣工验收，但本案并无证据证实工程质量不合格。**因余干管委会欠付工程款，一审判决认定长荣公司就其承建工程部分享有建设工程价款优先受偿权，符合上述规定。余干管委会以案涉项目建设至今未竣工验收为由，主张长荣公司不享有建设工程价款优先受偿权，于法无据；余干管委会未能提供证据证实该项目为公益设施，故其关于案涉工程具有公益性，属于不宜折价、拍卖的财产的主张，依据不足，本院不予支持。**

思考：1. 工程总承包合同无效，是否合同中相关计价条款亦无效，承包人可以突破总价合同？
2. 发承包之间存在明标暗定的串通行为，违反了法律强制性规定。案涉《总承包合同》应依法认定为无效，承包人主张突破总价合同？
3 只有方案设计的前提下（本文交代背景为扩大初步设计及前期设计文件），工程总承包合同是否可以认为设计未明确，可主张价款调整？

谢 谢 聆 听

手机13396579431，微信号hzqirui

