湖州市工程建设招投标“评定分离”

操作导则（试行）

**一、总则**

为进一步深化工程建设招投标机制改革，规范招投标活动,创新招投标监督和管理模式,落实招标人主体责任,根据《中华人民共和国招标投标法》等法律法规和《国家发展改革委关于浙江省开展国家规范与创新招投标试点工作方案的批复》（发改法规[2011]3007号）及《湖州市公共资源交易管理委员会关于印发湖州市深化公共资源交易监督管理体制机制改革实施方案的通知》（湖公管委[2017]1号）规定，结合本市实际，将招投标活动中的“评标委员会评标”与“招标人定标”作为相对独立的两个环节，遵循“公平公正、廉洁高效、职责明晰、权责对等”的原则，招标人在评标委员会评审和推荐的基础上，根据招标文件规定的程序和方法进行定标。采用“评定分离”办法的，应坚持“优中选低、低中选优”原则。“优中选低”是指重大项目，或技术复杂、难度系数高、特殊工艺等项目在优质企业中选择一个投标报价相对较低的企业；“低中选优”是指一般项目在投标报价较低的投标人中选择一个相对优质的企业。

**二、适用范围**

本导则适用范围：

（一）与工程建设有关的设计、勘察、监理、全过程工程咨询总承包等服务类项目；

（二）与工程建设不可分割的材料、设备等货物类项目；

（三）省、市重点（重大）项目，或技术复杂、难度系数高、特殊工艺等施工类项目；

（四）可以适用的其它工程类项目。

**三、“评定分离”方案**

招标人或其委托的招标代理机构（以下简称“招标人”）应充分理解“评定分离”基本原则，根据项目实际，选择相应的评标方法和定标方法，制定切实可行的“评定分离”方案。

**（一）评标方案的制定**

**1、评标办法。**投标文件的评审可以采用定性评审或定量评审，并在招标文件中明确。

（1）定性评审是指评标委员会仅对投标文件是否满足招标文件实质性要求的基础上，以价格竞争方式推荐招标文件规定数量的中标候选人。适用范围：常规性、规模小、具有通用技术和性能标准的工程。

（2）定量评审是指评标委员会根据招标文件规定的评分细则，对投标文件中的各评审要素进行综合评审、比较，评分后推荐中标候选人。适用范围：省、市重点（重大）项目，或技术复杂、难度系数高、特殊工艺等工程。

**2、评审要素。**评审要素包括投标资格、技术方案、投标报价等。

**3、推荐中标候选人。**招标人结合项目特点在招标文件中明确推荐中标候选人的方法。

评标委员会根据招标文件确定的评审要素和评审顺序，分段进行评审、比较、确定一定数量的投标人进入下一阶段的评审，直至完成所有评审要素的评审，最终以综合得分择优推荐规定数量的中标候选人。

确定进入下一阶段（评审要素）评审的投标人可以直接选优推荐，也可以择劣淘汰，各阶段推荐数量可以是明确的数值，也可以按比例推荐或淘汰,具体方法在招标文件中明确。当进入某一阶段（评审要素）的投标人数量已低于（或等于）招标文件规定的推荐中标候选人数量时，除投标文件出现无效投标情形外，所有投标文件均应进入下一评审阶段或推荐为中标候选人。

**4、中标候选人数量。**中标候选人一般为3-7家（不标明顺序，按企业的笔划排序），具体数量应在招标文件中明确。

经评标委员会评审，符合招标文件要求的投标人少于招标文件规定的数量时，由评标委员会作出是否具备竞争性，如具备竞争性，可继续推荐中标候选人。否则，招标人应重新招标。

评标结果（中标候选人）公示期间，因异议或投诉导致中标候选人少于招标文件规定的数量时，招标人继续定标还是在原评标委员会评审的基础上递补中标候选人由招标人在招标文件中明确。

**（二）定标方案的制定**

根据项目特点，选择合理的定标方法择优确定中标人。

1、**定标方法**。包括：**价格竞争定标法、票决定标法、票决抽签定标法、集体议事法或招标文件规定的其它定标方法**。

（1）**价格竞争定标法**。按照招标文件规定的价格竞争方法确定中标人。可采用最低投标价法、次低价法、第N低价法（N为事先约定的一个具体数字）、平均值法等，具体方法由招标人在招标文件评标办法中确定。

优点：招标程序较简单，有竞价。

缺点：不能综合考量中标企业。

建议：一些常规性、规模小、具有通用技术和性能标准的工程使用。

（2）**票决定标法**。包括：直接票决和逐轮票决等方式。票决时，可以采取票决晋级入围，也可以采取票决淘汰入围。

①直接票决定标：定标委员会成员根据定标要素对各中标候选人进行评审比较后，进行一次性票决排名。票决宜采取投票计分法，即各定标委员会成员对所有进入定标程序的投标人择优排序进行打分，最优的N分，其次N-1分，依此类推（N一般不超过5，排名N以后的得0分），按总分高低排序确定中标人。

得票数（总分）相同且影响中标人确定的，可由定标委员会对得票数（总分）相同的单位进行再次票决确定排名。具体细则应在招标文件中明确。

②逐轮票决定标：定标委员会成员根据定标要素对各中标候选人进行评审比较后，采取多轮投票的形式，逐轮推荐一定数量的中标候选人进入下一轮票决，直至确定中标人。

逐轮票决可以采用逐轮择优推荐，也可以采用逐轮淘汰后推荐。票决排名可以采取投票计分法（参考“直接票决定标”相关表述，N取值应与逐轮推荐数量相同），具体应在招标文件中明确。

逐轮票决过程中，单轮出现得票数（总分）相同且影响推荐的，得票数（总分）相同的单位可以均进入下一轮票决，也可以由定标委员会对得票数（总分）相同的单位进行再次票决确定进入下一轮的候选人，具体应在招标文件中明确。

优点：择优功能突出，具备一定的竞价功能（视招标人定标规则而定）。

缺点：招标人主要负责人的廉政压力和定标委员的廉政风险较大，对定标委员专业素质要求较高。

建议：重大项目或技术复杂或难度系数高等项目可以采用，一般项目和采用定性评标方法的慎用。

（3）**票决抽签定标法**。定标委员会从进入定标程序的中标候选人中，先以单轮或多轮票决方式确定不少于3名中标候选人，再以随机抽签方式确定中标人。

优点：招标程序简单，具有一定的择优、竞价功能。

缺点：只能做到相对择优、竞价，最终中标人较随机。

建议：各类项目均适用，可以与定性、定量评标方法搭配使用。

（4）**集体议事法**。由招标人法定代表人或者主要负责人担任定标委员会组长，组建定标委员会进行集体商议，定标委员会成员各自发表意见，最终由定标委员会组长确定中标人。集体议事法应当在招标文件中明确议事规则。

优点：招标人法定代表人或者主要负责人个人有定标权，既可以是择优，也可以是竞价，还可以是择优与竞价的有机结合。

缺点：招标人法定代表人或者主要负责人个人廉政压力与廉政风险巨大。

建议：招标人如果没有完善的集体议事规则加以规避廉政风险、化解廉政压力，则不建议采用集体议事法。但运用于设计方案招标较为合理。

（5）**其他方法**。招标人可以将上述定标方法组合使用，也可以结合项目特点和自身实际，本着公平公正的原则，制定其他定标方法，并在招标文件中明确。

**2、定标要素。**招标人可以根据项目概况和自身实际需要，选择价格因素、企业实力、企业信誉、拟派团队管理能力与水平等作为定标要素。定标要素及要求投标人提供的材料应当在招标文件中明确。以下定标要素供参考：

（1）**企业实力。**包括企业规模、行业排名（如有）、资质等级、专业技术人员规模，近几年营业额、纳税额、财务状况、过往业绩（含业绩影响力、难易程度）等方面。

（2）**企业信誉。**包括获得各种荣誉、过往业绩履约情况、建设单位履约评价，同时应重点关注近几年的不良信息，包括各级行政机关部门作出的各种处罚和不良行为记录、建设单位对其的不良行为记录、履约评价不合格记录以及其他失信记录。

（3）**拟派团队履约能力与履约水平考核方式**。可以考察团队主要负责人类似工程业绩，也可以对拟派项目负责人、技术负责人进行答辩。

（4）**择优标准。**在同等条件下，可以按以下几个方面进行选择：

①资质高企业优于资质低企业；

②营业额、纳税大企业优于营业额、纳税小企业；

③工程业绩技术复杂、难度大的企业优于工程业绩技术相对简单、难度较小的企业；

④履约评价好企业优于履约评价差企业；

⑤无不良行为记录企业优于有不良行为记录企业，不良行为记录较轻企业优于不良行为记录较重企业；

⑥已有履约记录且没有履约评价不合格企业优先于没有履约记录企业；

⑦获得国家级荣誉多企业优于获得国家级荣誉少企业；

⑧行业排名靠前企业优于行业排名落后较多企业。

⑨拟派团队履约能力明显较高的。

**3、中标人的确定。**由定标委员会从评标委员会推荐的中标候选人中通过定标确定中标人。

**4、特殊情况的考虑。**

（1）采用票决定标法、集体议事法的，定标委员会成员应当遵循择优与价格竞争的原则，均采用记名方式注明投票理由、集体议事内容。

（2）中标人公示期间，因异议或投诉导致中标人不符合招标文件要求的，招标人可以重新组织招标，也可以重新组织定标，确定中标人；当所有中标候选人均不符合招标文件要求的，应当重新组织招标。具体细则应在招标文件中明确。

**四、评标**

采用“评定分离”办法的，原则上均采用资格后审的方式招标。

**（一）评标**

评标由招标人依法组建的评标委员会负责，其组成按相关法律法规执行。

采用定性评审方法的，在初步评审的基础上，以投标报价进行评审，按最终得分从高到低依次排名。

采用定量评审方法的，在初步评审的基础上，以下供招标人参考：

1、技术标评审。

（1）技术标评审采用合格制。根据评审要求，技术标评审不合格的不再进入下一步评审。

（2）技术标评审采用评分制的，按招标文件要求进行相应评分。

招标人可以在评标办法中明确：进入下一个评审环节的入选比例、数量或淘汰率，评标委员会根据招标文件规定的办法，对各投标文件的技术方案进行评审后确定进入下一个评审环节的投标人名单。

2、投标报价评审。

具体评审细则应在招标文件中明确。评审内容主要包括投标报价是否低于成本、报价组成是否存在不合理、是否存在需要注意的不平衡报价等情况。

**（二）中标候选人的确定**

详细评审后，评标委员会按照招标文件规定的方法，向招标人择优推荐规定数量中标候选人。

**（三）评标报告**

评标完成后，评标委员会应当向招标人提交书面评标报告，评标报告应包括以下内容：

1、基本情况和数据表；

2、评标委员会成员名单；

3、开标记录；

4、澄清和说明情况记录；

5、否决投标判定情况说明；

6、每个环节评审结果；

7、推荐中标候选人名单（按企业的笔划排序公示）。

**（四）评标结果公示**

招标人应当在评标工作完成后的3个工作日内，对评标结果（中标候选人）进行公示，公示期为3日。公示内容按《浙江省招标公告和公示信息发布管理办法实施细则》执行。

投标人对评标结果有异议的应当在公示期内提出。异议成立，取消相应中标候选人资格，是否重新推荐或补充中标候选人，应当在招标文件中明确。

**五、定标**

招标人应当在中标候选人公示结束后3个工作日内在公共资源交易中心组织定标。

招标人在定标前可以对投标人及拟派项目负责人进行考察。经考察，中标候选人在投标时所提交的业绩、奖项等弄虚作假，或是经营、财务状况发生较大变化或者存在违法行为，可能影响其履约能力的，招标人应如实记录并提交定标委员会参考。招标人如定标前组织考察的，定标会议时间可以适当推迟。最迟不得超过评标结果公示结束后5个工作日。

**（一）定标委员会的组建**

1、定标委员会由招标人负责组建，应当从招标人定标成员库中随机抽取确定。定标委员会成员数量为7人以上单数，最多不超过11人，招标人（不含代理机构）的法定代表人或者主要负责人可以从本单位直接指定部分定标委员会成员，但总数不得超过定标委员会成员总数的三分之一。

2、招标人建立的定标成员库应报招投标监管机构，人数应不少于定标委员会人数的3倍，成员库由下列人员组成：

（1）招标人（可包括下属子、分公司，不含代理机构）、项目业主或者使用单位的领导班子成员、中层管理人员、工程技术（经济）人员；

（2）各级政府因建设管理需要，成立的长期承担地方国有资金投资工程建设项目的建设单位或管理机构的领导班子成员、中层管理人员、工程技术（经济）人员；

（3）设计类定标委员会成员可特聘市（县、区）级以上人民政府规划部门人员组成；

（4）招标人可以根据项目特点、专业等要求，特聘资深专家，专家必须为本专业或本地区范围内有知名度、权威性专家,并按相关要求申报批准。

招标人特聘人员参与定标的，人数不得超过2名，招标人对特聘人员的定标行为负责。

3、定标委员会应当在定标会上推荐定标组长，定标委员会组长由招标人的法定代表人或者主要负责人担任。

4、定标委员会成员与中标候选人有利害关系的,应当回避。

定标委员会成员应当客观、公正地履行职责,遵守职业道德,保守秘密,不得与任何中标候选人或者与招标结果有利害关系的人进行私下接触,不得收受中标候选人、其他利害关系人的财物或者其他好处,不得向其他成员征询其确定中标人的意向，对所提出的定标意见承担个人责任。

**（二）定标**

定标委员会应当按照优中选低、低中选优的原则，结合招标文件规定的定标方法，在评标委员会推荐的中标候选人中择优确定中标人。

招标人或者招标代理机构在定标会上可以向定标委员会介绍项目情况、招标情况、清标及对投标人或者项目负责人的考察、质询情况；定标委员会成员有疑问的，可以向招标人代表进行提问。招标人代表向定标委员会答复时不得有明示或暗示中标单位的内容。所有提问和答复均在定标现场进行，由招标代理机构做好书面记录和双方在书面记录上签字。提问和答复不得改变招标文件、投标文件和评标的实质性内容。

招标人纪检部门对现场定标全程监督。

**（三）定标结果公示**

定标结束后，招标人应及时（不超过3日）将定标结果报招投标监管机构备案，同时进行网上公示。公示内容包括：中标人名称、定标时间、定标方法（其中采用集体议事法的，注明定标理由）等内容。

定标方法采用“价格竞争定标法”的，可以将定标结果和评标结果一并公示。

公示的中标人因异议、投诉查实被取消中标资格的或中标人放弃中标、因不可抗力不能履行合同、不按照招标文件要求提交履约保证金影响中标结果的等情形，不符合中标条件的，招标人可以按照定标委员会提出的中标候选人综合排序依次确定其他中标候选人为中标人或重新组织招标。

**（四）发布中标通知书**

中标人确定后，招标人应当向中标人发出中标通知书，并同时将中标结果通知所有未中标的投标人。

自发出中标通知书之日起15日内，招标人应当向招投标监管机构提交招标投标情况书面报告。

**六、监督与管理**

招标人要强化责任意识、法治意识,对整个招标和定标过程负责。招标人要建立完善的定标机制和内部管控制度,不得明示或暗示定标委员会成员指定中标人,定标委员会要认真履行定标职责,严格按照招标文件规定的定标办法和程序定标,并对定标结果负责。

招标人的纪检部门对定标人员库组建、定标人员抽取、定标会议召开等定标全过程进行监督，对定标委员会成员投票结果进行评价,发现异常情况及时对该定标委员会成员进行约谈,对定标结果异议投诉涉及定标委员会有不廉洁行为的，按照有关规定移送纪检监察机关或者相关部门予以处理；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

招投标监管机构要加强招投标各阶段的监督，规范招标行为，严格招标文件备案管理，规范招标文件编制。公共资源交易中心全程记录评标与定标的语音视频内容，做好归档、备查工作。