

JNCR-2021-0030003

济南市发展和改革委员会
济南市自然资源和规划局
济南市住房和城乡建设局
济南市城乡交通运输局
济南市城乡水务局
济南市园林和林业绿化局
济南市行政审批服务局
济南公共资源交易中心

文件

济发改公管〔2021〕343号

关于印发《济南市关于进一步落实工程建设项目招标人自主权的有关规定（试行）》的通知

各区县发展改革、自然资源和规划、住房城乡建设、交通运输、水务、园林和林业绿化、行政审批服务部门，公共资源交易中心，公共资源交易市场主体：

为进一步深化“放管服”改革，优化招标投标领域营商环境，强化招标人主体责任，落实招标人自主权，根据《中华人民共和国

国招标投标法》《山东省人民政府办公厅关于进一步促进建筑业改革发展的十六条意见》等有关规定，市发展改革委联合市住房城乡建设局等部门制定了《济南市关于进一步落实工程建设项目招标人自主权的有关规定（试行）》，现印发给你们，请认真贯彻落实。



济南市发展和改革委员会



济南市自然资源和规划局



济南市住房和城乡建设局



济南市城乡交通运输局



济南市城乡水务局



济南市园林绿化局



济南市行政审批服务局



济南公共资源交易中心

2021年11月29日

（此件公开发布）

济南市关于进一步落实工程建设项目招标人自主权的有关规定（试行）

第一条 为深化工程建设项目招标投标领域“放管服”改革，优化营商环境，进一步落实招标人自主权，根据《中华人民共和国招标投标法》《山东省人民政府办公厅关于进一步促进建筑业改革发展的十六条意见》和《山东省住房和城乡建设厅关于在全省房屋建筑和市政工程招标投标领域推行“评定分离”的意见》等相关规定，结合我市实际，制定本规定。

第二条 在济南市行政区域内工程建设项目的招标投标及其管理活动，适用于本规定。

在《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委 2018 年第 16 号令）《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》（发改法规规〔2018〕843 号）规定范围内且达到规模标准的工程建设项目，依法必须进行招标。上述规定范围以外的工程建设项目，由建设单位自主决定发包方式。涉及政府采购的，按照政府采购相关规定执行。法律、法规、规章及规范性文件另有规定的除外。

第三条 工程建设项目招标投标活动实行招标人负责制，招标人的法定代表人（单位负责人）是招标活动的第一责任人。招标人应严格依法依规开展招标活动，充分履行招标人权责，

健全完善招标人内部招标投标管理制度，加强对其委托的招标代理机构的履约管理，科学制定招标采购计划及实施方案，对招标过程和结果的合法性负责。

第四条 济南公共资源交易中心应加强电子交易、公共服务、行政监督平台建设，高质量实现数字证书（CA）互认、在线开评标、远程异地评标、担保在线收退、在线视频音频监管等公共资源交易全流程电子化环节，确保交易信息互联互通和资源共享。

第五条 取消招标公告（含资格预审公告）和招标文件（含资格预审文件）的事前审核，行政监督部门实施事中事后监管。对进入济南公共资源交易中心交易的工程建设项目，取消投标报名，符合投标条件的潜在投标人均可在线下载电子招标文件（含资格预审文件）。

第六条 本市行政审批权限内依法必须招标，且属于县级以上人民政府确定的重点工程项目，完成部分手续、满足招标相关技术条件后，在向有关行政监督部门提交工程招标承诺书并经同意后，可先期进入招标程序。招标人自行承担因项目审批、规划条件等发生变化而导致的风险。

项目招标投标活动结束后，未完成其他必要审批、核准手续的，不得开展后续工作。

第七条 畅通依法必须招标但监督部门不明确的工程建设项目进入济南公共资源交易中心交易的渠道。招标人向济南公

公共资源交易中心提交书面报告，说明拟招标项目监督部门不明确的情况，由交易中心依程序报公共资源交易管理工作联席会议办公室，联席会议办公室商定相关行政监督部门实施监管。

第八条 招标人有权自行决定采用自行招标还是委托招标形式。采用委托招标的，自行选择招标代理机构。任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构，或者限定招标人选择招标代理机构的方式。

第九条 依法必须招标的工程建设项目，其招标公告（含资格预审公告）、投标邀请函、招标文件（含资格预审文件）、招标答疑文件等由招标人及其委托的招标代理机构依法依规编制。招标人及其委托的招标代理机构应建立健全招标文件会商审核机制，并对上述文件内容的真实性、合法性、合规性负责，不得违反法律、法规、规章及规范性文件的规定。

第十条 依法必须招标的施工项目招标人应当编制招标控制价，并在招标文件中公布招标控制价各组成部分的详细内容。招标人及其委托的造价咨询机构应当对其编制的工程量清单和招标控制价的准确性、完整性负责。投标人、潜在投标人对招标控制价有异议的，应在投标截止时间 10 日前，以书面或线上形式向招标人提出，对异议答复不满意或招标人未在法定期限内答复的，以及认为存在违法违规行为的，可向备案部门及相关主管部门投诉，备案部门及相关主管部门应及时处理。法律、法规等另有规定的，依照其规定执行。

第十一条 招标人应加强对图纸设计深度的管理,以降低暂估价在招标控制价中的比例,依法招标项目的暂估价原则上不得超过招标控制价的 15%。以暂估价形式包括在总承包范围内的工程、货物、服务属于依法必须进行招标的项目范围且达到国家规定规模标准的,应当依法进行招标,并在总承包合同中约定其发包人。

第十二条 鼓励招标人(投资者)在投资决策阶段委托工程咨询单位提供综合性咨询服务;在工程建设实施阶段,委托工程咨询单位提供包括招标代理、勘察、设计、监理、造价、项目管理等多项或全部全过程咨询服务。全过程工程咨询业务包含依法必须招标的勘察、设计、监理等内容且达到规模标准的,应当依法招标。

政府投资和国有资金投资的项目原则上实行全过程工程咨询服务。鼓励社会投资项目、政府和社会资本合作(PPP)项目采用全过程工程咨询服务。

第十三条 招标人应当根据项目情况和自身管理能力等,合理选择工程建设组织实施方式。建设内容明确、技术方案成熟的项目,适宜采用工程总承包模式。政府及国有资金投资的房屋、市政、园林绿化、交通等项目,原则上实行工程总承包模式。鼓励社会投资项目、政府和社会资本合作(PPP)项目实行工程总承包模式。

第十四条 工程建设项目采用工程总承包方式招标的,应

有明确的工程建设内容、建设范围、建设规模、建设标准、技术标准、投资估算、功能需求、质量、工期、生态保护、验收等要求，以及地质地形等勘察资料、可行性研究报告、方案设计或初步设计文件等资料。

政府投资或国有资金投资的大中型建设项目原则上应在初步设计审批及概算核定完成后进行工程总承包发包，其他项目可在审批、核准或备案后进行工程总承包发包。除以暂估价形式包括在工程总承包范围内且依法必须招标的内容外，工程总承包单位可以直接发包总承包合同中涵盖的其他非主体工程业务，建设单位不得指令分包或肢解发包。

第十五条 除法律、法规、规章规定的可以不进行招标的特殊情形外，按照规定应当招标的工程建设项目具备下列情形之一的，可以不再进行招标：

（一）重新招标再次失败，且经原审批、核准部门批准的；

（二）停建或者缓建后恢复建设的工程建设项目，原承包人仍具备承包能力的；

（三）在建工程追加的与主体工程不可分割的小型附属工程（工程造价累计不超过原中标价的 20%，且不超过 1000 万元）或者主体加层工程，原中标人仍具备承包能力，需由原中标人进行勘察、设计、施工、监理、材料供应及其他服务的；

（四）已建成工程进行改建、扩建或者技术改造，需由原中标人进行勘察、设计，否则将影响项目功能配套性的。

招标人为适用上述规定弄虚作假而规避招标的,按照法律法规有关规定处理。

第十六条 同一招标人在同一时间段实施多个同类工程或同专业工程的,招标人可以采用合并招标的方式进行招标,但不得以此为由提高资格条件,限制、排斥潜在投标人或者投标人。

第十七条 招标人有权自主决定是否委派招标人代表参加评标活动,招标人委托的代表可以是本单位熟悉招标项目需求的专业人员,也可以是外部专家,数量不得超过评标委员会成员总数的三分之一。作为招标人代表的外部专家,由招标人直接确定。招标人代表应当具备法律、法规和规章规定的评标专家条件,并取得授权委托。

对技术复杂、专业性强或者国家有特殊要求的,通过随机抽取方式难以确定合适专家,或因不可抗力导致随机抽取无法正常进行的,经有关行政监督部门确认后,由招标人自主选定评标专家。

第十八条 招标人可以根据项目特点依法自主选择采用资格预审或者资格后审办法,对潜在投标人或者投标人进行资格审查。法律、法规、规章另有规定的,从其规定。

实行资格预审的,由招标人依法组织资格审查活动,但不得有限制或排斥潜在投标人等违法违规情形。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,招标人应当组建资格

审查委员会，其组成、成员及其工作应当遵守《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国招标投标法实施条例》有关的规定。招标人应当对资格审查活动进行记录，并存档备查，不具备录音、录像等条件的，须在济南公共资源交易中心进行资格审查。

第十九条 招标人可以按以下情形选择中标候选人、中标人的产生方式和定标规则，并在招标文件中载明。

（一）明确授权评标委员会直接确定中标人。

（二）由评标委员会推荐不超过3名排序的中标候选人，由招标人依排序定标。

（三）根据招标项目规模和特点，采用“评定分离”方法确定中标人（详见附件）。评标委员会推荐不超过3名中标候选人（一般不排序），并对每名中标候选人的特点、优势、风险等评审情况进行说明。招标人须组建定标委员会，按照招标文件规定的定标规则及方法，根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人，结合对中标候选人合同履行能力和风险进行核实与考察的情况，自中标候选人公示期结束无异议后10个工作日内完成定标，并公示中标人及确定中标人的理由等。定标方法应当科学、规范，定标方法和结果须上报有关行政监督部门。

第二十条 有关行政监督部门应采取随机抽查及标后评估、绩效评估等方式，加强对招标投标活动的事中事后监管。对招

标人及其委托的招标代理机构等相关交易主体的违法违规行为依法处理并实施信用管理。

第二十一条 本规定未尽事宜，按照有关法律、法规、规章执行。

第二十二条 本规定自公布之日起生效，有效期两年。

附件：济南市工程建设项目“评定分离”定标工作指导规则
(试行)

附件

济南市工程建设项目“评定分离”定标工作 指导规则（试行）

第一条 为进一步深化“放管服”改革，落实招标人主体责任，探索推行“评标委员会评标”与“招标人定标”的评定分离评标定标方法，用好法律赋予招标人的自主定标权，实现工程建设项目招标投标的“评优定优”，制定本规则。

第二条 在本市行政区域内组织工程建设项目招标投标，探索推行“评定分离”方法。“评定分离”是指评标委员会对投标文件进行评审比较后，向招标人择优推荐一定数量的、满足招标文件要求的投标人作为中标候选人，招标人在中标候选人中按照招标文件中确定的定标规则自主确定中标人的评标定标办法。

第三条 依法必须招标的工程建设项目，包括勘察、设计、监理、施工、主要设备材料采购、全过程工程咨询、工程总承包等招标投标活动，可采用“评定分离”方式。

采用“评定分离”方法的项目，招标人应根据工程规模、特点，在招标文件中明确评标定标方法、定标规则，定标委员会的组建方式及成员数量，定标时间、地点及公示方式等内容。

第四条 工程建设项目招标投标采用“评定分离”的，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因

素进行量化评分，并结合项目特点及招标需求对每个中标候选人的特点、优势、风险等评审情况及推荐理由进行说明。评标报告应对每一个投标人作出明确的评标结论。

第五条 工程建设项目招标投标采用“评定分离”的，招标文件中应明确由招标人依法组建的评标委员会推荐不超过3个中标候选人，具体方法和中标候选人数量以及是否排序应在招标文件中载明。中标候选人不标明排序的（评审过程中可排序），可按其统一社会信用代码后4位（除校验码外）大小进行排位。

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。对评标结果有异议的，按法律、法规及规章进行处理。

中标候选人公示期间，因异议或投诉，经查实被取消中标候选人资格时，招标人可以重新招标；也可以组织原评标委员会在原评审基础上递补推荐中标候选人，对于再次确定的中标候选人须进行公示，公示期不得少于3日。

第六条 招标人应当自中标候选人公示期结束无异议后10个工作日内完成定标。招标人应当对定标活动进行记录，并存档备查。定标会一般应在济南公共资源交易中心进行（同步录音、录像资料应提供给招标人作为工程技术档案保存），也可在招标人自行选定具备影音记录条件且封闭保密环境的地点举行。

招标人需要延期定标的，报经有关行政监督部门同意后，应通过济南公共资源交易中心网站公布延期原因和最终定标时间。

第七条 建设工程项目招标投标采用“评定分离”的，招标人负责组建定标委员会。定标委员会成员原则上从招标人、项目业主、建设管理单位或者使用单位及其上级主管部门（上级主管部门是行政机关或者具有行政职能的单位除外）的相关负责人、领导班子成员、经营（技术）管理人员中产生，成员数量为5人以上单数，最多不得超过11人。招标人如认为以上单位技术力量不足，可从省公共资源交易综合评标评审专家库中抽取定标委员会成员，也可以外聘专业人员，外聘专家人数原则上不得超过定标委员总人数的三分之一。招标人应对外聘专家的定标行为负责。定标委员会主任由招标人法定代表人或其授权委托人担任。

定标委员会成员与中标候选人有利害关系的应当主动回避。定标期间，定标委员会成员不得与中标候选人或者其他利害关系人进行私下接触，应当客观、公正地履行职责，遵守纪律，保守秘密，对所提出的定标意见承担个人责任。

定标委员会成员名单在定标会结束前应当保密。定标委员会成员不得兼任定标监督小组成员。

第八条 招标人或招标人的上级管理单位、项目业主应组建定标监督小组对定标过程进行见证监督。监督定标委员会是否按既定的定标法定标，定标方法及定标过程是否存在不公平、不公正的情形。监督工作完成后应撰写监督报告，内容包括定标监督小组成员名单、职务、联系方式，对招标投标过程中的异常情况 & 处理措施的记录。监督报告应于提交招标投标情况的书面报

告时，同步通过济南公共资源交易中心电子交易系统提报。

第九条 定标委员会可采用下列方法在评标委员会推荐的三名中标候选人（经公示的）中择优确定中标人：

（一）票决定标法。定标委员会以直接票决或者逐轮票决等方式确定中标人。定标委员会成员应当依据招标文件确定的投票规则，独立行使投票权。票决应当写明投票理由，采用记名方式。

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因素对各定标候选人进行评审比较后，进行一次性票决排名确定中标候选人。票决可以采取投票计分法，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，按累加总分高低排序推荐中标候选人；得分相同且影响中标候选人确定的，可以由定标委员会对得分相同的单位进行再次票决确定排名。票决也可以采取投票计数法，即各定标委员会成员对所有进入定标程序的投标人进行投票，按累加票数高低排序推荐中标候选人；得票相同且影响中标候选人确定的，可以由定标委员会对得分相同的单位进行再次票决确定排名。票决的具体细则应当在招标文件中明确。

2. 逐轮票决定标：定标委员会成员根据定标因素对各定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定标候选人进入下一轮票决，直至确定中标候选人。

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或者投票计数法，具体应当在招标文件中明确。

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）相同的单位均可以进入下一轮票决，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，具体应当在招标文件中明确。

（二）集体议事法。定标委员会进行集体商议，定标委员会成员各自发表意见，由定标委员会主任最终确定中标人。所有参加会议的定标委员会成员的意见及定标结果应当作书面记录，并由全体定标委员会成员签字确认。采用此法定标的，定标委员会主任应当由招标人的法定代表人或者主要负责人担任。集体议事定标法应当在招标文件中明确议事规则。

（三）符合法律法规的其他定标方法。

第十条 招标人可以根据项目情况和自身实际需要，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因素。定标因素及要求投标人提供的材料应当在招标文件中明确。以下定标因素供参考。

（一）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、利税额、财务状况、过往业绩（含业绩影响力、难易程度）等方面。

（二）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，同时应当重点关注近几年的不良信息，包括

行业行政主管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。

(三) 拟派团队履约能力与履约水平, 可以考察团队主要负责人类似工程业绩。

第十一条 招标人可自行组织或委托有相应能力的人员组成准备工作小组, 在定标前对评标委员会推荐的中标候选人评标结果进行核实, 必要时可以要求评标委员会予以澄清或说明, 但不得改变已确定的评标结果。重点对中标候选人的企业实力、企业信誉、履约能力的真实性、准确性进行核实。在考虑价格因素时, 应坚持投标报价、履约能力、服务质量与招标项目要求相匹配的原则。

招标人可以对中标候选人及拟派项目负责人进行考察, 应重点考察企业实力、企业信誉、拟派团队管理能力与水平等直接关系到中标人标后能否良好履约的因素。

核实与考察报告提报定标委员会作为定标时的参考资料。

准备工作小组成员与中标候选人存在利害关系的, 应主动回避; 定标委员会成员不得参与定标前期准备工作。

第十二条 定标会议应包括以下主要内容:

招标人代表或招标代理负责人宣布定标纪律、规则和流程;

招标人代表或招标代理负责人介绍项目情况、招标情况、评标情况、对中标候选人及拟派项目负责人的考察情况(也可邀请项目评标专家代表介绍评标情况、专家评审意见及评标结论、提

醒注意事项)；

定标委员会成员若有疑问的，可以向招标人代表或招标代理机构负责人、评标专家代表提问，并现场作出答复，答复的信息不得有倾向性意见；

定标委员会应按照招标文件规定的定标依据和定标原则进行评审定标，从经公示的 3 名中标候选人中择优确定中标人。并形成全过程书面记录和定标报告。

第十三条 招标人应当在定标工作完成后的 3 日内在济南公共资源交易中心网站向社会公示中标结果，公示期不得少于 3 日。公示内容包括：定标时间、中标人、确定中标人理由及票数（票决定标法）等内容。对中标结果有异议的，按法律法规等规定执行。

定标后中标人有下列情形之一的，可由原定标委员会从中标候选人中采用招标文件规定的定标方法，重新确定中标人，也可以由招标人重新招标：

- （一）中标人放弃中标资格或因不可抗力不能履行合同的；
- （二）中标人不按照招标文件要求提交履约担保的；
- （三）被查实存在影响中标结果的违法违规行为等情形。

第十四条 招标人应当在定标结束后 15 日内，将定标报告（原件扫描件）作为招标投标情况书面报告的内容，通过济南公共资源交易中心电子交易系统提报监管部门。定标报告应包括基本情况、定标委员会成员名单及产生过程、定标程序、投票情况

及理由(票决定标法)、定标理由及议事过程(集体议事定标法)、中标候选人名单、中标价和拟派项目负责人等内容。

第十五条 招标人应当在中标结果公示结束无异议后,5日内向中标人发出中标通知书。

第十六条 招标人要按照权责统一原则,强化责任意识、法治意识、廉政意识,建立有效的内控机制,严格按照招标文件规定的定标规则和程序行使定标权。招标人的法定代表人或者主要负责人承担定标过程中的管理责任。

定标委员会的组建、定标办法等应当符合招标人关于重要事项决策制度的相关规定。

招标人应对定标工作同步录音、录像,并将录音、录像与定标资料作为工程技术档案一并保存。

第十七条 房屋建筑和燃气、供热工程招投标“评定分离”,参照《济南市房屋建筑和燃气、供热工程招投标“评定分离”工作指引》执行。