

洛阳高新区财政金融局文件

洛开财〔2021〕13号

洛阳高新区财政金融局 政府采购招标文件编制工作指引

各相关单位：

为进一步规范我区政府采购项目招标文件编制，减少质疑投诉，促进政府采购公平交易，优化营商环境，提高政府采购质量和效率，特制定本指引。

一、招标文件编制的总体要求

（一）招标文件应充分体现采购需求，落实采购人主体责任，根据采购项目的特点设置资格条件和评审因素，不得违反法律、法规强制性规定或其他规范性文件的要求，不得非法限制、排斥潜在供应商，不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧

视待遇。

(二) 招标文件应明确供应商资格、技术、服务、安全、质量、履约条件等具体要求,发挥政府采购政策导向功能,落实支持创新、绿色、节能环保以及促进中小企业发展等政策。

(三) 招标文件应明确评审因素以及相应的评审标准,评审因素应当细化、量化,客观评审因素应设置固定的分值,主观评审因素若设定评分标准区间,每一区间应有固定分值相对应。招标文件要求投标人提供证明材料的,应当明确证明材料的出具主体及形式要求。

二、招标文件编制的具体要求

(一) 依法认定进口产品

对允许采购进口产品的项目,招标文件要备注进口产品的定义。财政部《政府采购进口产品管理办法》(财库〔2007〕119号)第三条以及财政部办公厅《关于政府采购进口产品管理有关问题的通知》(财办库〔2008〕248号),均明确了关境和海关特殊监管区域产品的具体含义。为避免质疑投诉,招标文件应当根据以上文件备注进口产品的定义,并明确要求投标人在“货物清单”中注明所投产品是否为进口产品。

(二) 依法设置资格条件和评审因素

招标文件不得将注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等设定为资格条件或评审因素,不得将业绩经验、经营网点设定为资格条件,不得通过非法限定供应商所有制形式、

组织形式或者所在地等方式对供应商实施差别待遇或者歧视待遇。

（三）提高评审因素设置的合理性

对于不允许偏离的实质性条款，招标文件应当以醒目的方式（如做“★”标记）标明；招标文件应避免在一般评审因素中增加“至少”“必须”等强制性表述，导致评审专家将一般评审因素视同不可偏离的实质性条款进行评审；招标文件不得设置或者变相设置供应商规模、经营年限等门槛，限制供应商参与政府采购活动；招标文件将经营（服务）网点作为评审因素时，外地供应商提供中标后设立本地经营（服务）网点承诺的，应当给予一定比例的分值。

（四）优化保证金要求

按照《河南省财政厅关于优化政府采购营商环境有关问题的通知》（豫财购[2019]4号）文件要求，招标文件应明确不向投标人收取投标保证金（谈判担保金、磋商保证金），改用投标单位自行承诺的方式。鼓励不收取履约保证金，确需收取履约保证金的，应当允许投标供应商自主选择非现金方式提交履约保证金，同时明确履约保证金退还的方式、时间、条件、不予退还情形以及逾期退还的责任。招标文件不得以中标供应商提交履约保证金作为合同签订的条件，不得要求中标供应商提供除法律、法规明确规定外的其他担保。

(五) 明确评审专家费用支付

按照《洛阳市财政局关于进一步规范政府采购代理机构和评审专家管理的通知》(洛财购[2019]3号)文件要求,明确从2019年10月8日起,全区所有政府采购项目专家评审费均由采购单位支付,不再由代理机构支付。

(六) 规范合同文本及条款

招标文件中应明确拟定的合同文本。合同文本应详细载明履约时间和地点、付款期限和方式、验收条件、违约责任、争议解决方法等内容,明确除政府采购合同继续履行将损害国家利益和社会公共利益外,双方当事人不得擅自变更、中止或者终止合同。

(七) 完善投标无效的认定依据

除法律、法规、规章明确的投标无效情形外,招标文件可以按以下原则设立符合性审查条件,明确投标人符合性审查不通过则按投标无效处理:一是符合性审查条件应当标准清晰,审查条件不明确或存在歧义的条款不得作为投标无效的认定依据;二是符合性审查条件应当合理适当,即符合性审查应针对投标文件的关键内容或重要组成部分,投标文件的轻微瑕疵不得作为投标无效的认定依据。

对投标文件组成的有效性、完整性进行符合性审查的,应当在招标文件对应位置做出说明,不得以非必要材料的有效性、完整性问题作出投标无效认定。

(八) 明确候选中标供应商的范围

对于采取综合评分法确定一家中标供应商的公开招标项目，除评审得分最高的投标人为第一候选中标供应商外，招标文件可以明确按评审得分由高到低顺序设定不超过 3 家候选中标供应商。

招标文件明确评审得分最高的投标人为唯一候选中标供应商的，如唯一候选中标供应商被认定投标或中标无效，采购人应当重新开展采购活动。

(九) 统一设置评分办法报价分值

为节约财政资金支出，采用公开招标方式的货物和服务项目价格分值占比统一设置为 40%；采用竞争性磋商方式的货物项目价格分值占比统一设置为 40%，服务项目价格分值占比设置为 30%；

(十) 科学认定不合理报价

投标人报价是否合理应当由评标委员会根据各投标人的报价情况综合判断，招标文件不得设置“报价合理性”评审因素，不得设置所有投标人的平均报价（例如：报价低于其他通过符合性审查投标人平均报价的 20%）或任何固定金额（例如：报价低于预算限额的 70%）作为投标人是否须作出报价合理性说明的标准。

投标人的报价明显低于其他通过符合性审查投标人的报价，有可能影响产品质量或者不能诚信履约，若投标人补充的书面说明或提供的证明材料仍不能证明其报价合理性，评标委员会应当

作出投标无效认定，不得以扣减得分等方式保留投标人的投标资格。

招标文件应当载明：若评审委员会成员对是否须由投标人作出报价合理性说明，以及书面说明是否采纳等判断不一致的，按照“少数服从多数”的原则确定评审委员会的意见。

招标文件应载明供应商提供报价合理性说明的方式，包括但不限于现场提交、电邮提交、传真或招标文件明确的其他便捷方式。

（十一）明确信用信息查询方式并保留查询记录

招标文件应当明确“信用中国”中“信用服务”栏的“重大税收违法案件当事人名单”“失信被执行人”“中国政府采购网”中的“政府采购严重违法失信行为记录名单”为供应商信用信息的查询渠道，相关信息以开标前三日的查询结果为准。信用信息查询记录应当作为项目档案材料一并保存。

三、其他要求

（一）招标文件售价

实行电子化招投标的，采购人、采购代理机构应当向投标人免费提供电子采购文件，不得收取招标文件费。

（二）代理费用

代理费用应严格按照《洛阳高新区政府采购代理费收取标准》收取，可以由中标、成交供应商支付，也可由采购人支付。中标、成交供应商支付代理费用的，供应商报价应当包含代理费用。

长期服务或货物类采购，代理费用应当以首年度项目中标金额作为收费基准，不得将次年度合同及之后合同金额作为收费依据。

(三) 其他费用

除代理服务费外，招标文件不得要求中标人支付任何没有法定依据的费用（如采购项目前期费、整体设计费、规范编制或者项目管理、监理、检测等服务费用）。

本指引自印发之日起实施。

附件：洛阳高新区政府采购招标文件编制负面清单

2021年4月6日



附件：

洛阳高新区政府采购招标文件编制负面清单

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
1	将国务院已明令取消的或国家行政机关非强制的资质、资格、认证、目录等作为资格条件	资格条件	《中华人民共和国政府采购法》 第二十二条第二款 采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。 《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第八项 （八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。	负面示例： 1. 将国务院已明令取消或非强制的资质、认证等作为资格条件，如城市园林绿化企业资质、计算机信息系统集成、信息系统工程监理单位资质认证、特种设备改造单位许可、物业服务企业资质等。 2. 将行业协会、学会等发布的非国家强制的资质、资格、认证或入围目录（名单）等作为资格条件。
2	将特定金额的合同业绩作为供应商的资格条件或评审因素	资格条件 评审因素	《中华人民共和国政府采购法》 第二十二条第二款 采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。 《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第八项 （八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。	负面示例： 1. 要求供应商提供 500 万以上的业绩合同作为资格条件。 2. 供应商资格要求：“自 2013 年-2015 年须具有 1 个以上合同金额在 100 万元以上物业管理服务业绩”。（财政部指导性案例 4 号） 3. 要求供应商提供 2 个 100 万以上的业绩合同，每个合同得 50%分数。 4. 评分标准要求：“同类型管理业绩：最高得 6 分。（1）管理同类型项目合同金额 100 万以上一个得 2 分；（2）管理同类型项目合同金额 150 万以上一个得 3 分”。（财政部指导性案例 17 号）

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
3	将特定主体服务的业绩作为资格条件、评审因素	资格条件 评审因素	《中华人民共和国政府采购法》 第二十二条第二款 采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。 《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第八项 （八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。	负面示例： 1. 招标文件将“为某特定行政机关、事业单位或其直属单位服务的业绩作为资格条件、评审因素”。 2. 招标文件将“提供合作并服务于W部直属院团舞台设备的售后维护保养的用户反馈意见作为评审因素”。（财政部指导性案例12号）
4	要求提供赠品、回扣或者与采购无关的其他商品、服务	评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第十一条第二款 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。	负面示例： 1. 向供应商索要赠品、回扣或者与采购无关的其他商品服务的。 2. 要求供应商提供旅游、住宿等。 3. 要求供应商承诺组织学校教师外出考察和接受学生实习。

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
5	采购需要应当完整、明确	评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》第十五条第二项 除因技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求外，采购需求应当完整、明确。	负面示例： 1. 招标文件技术规格偏离表中技术参数“空气呼吸器减压器输出压力在0.5MPa-0.7MPa”。 2. 《服务条款偏离表》和《商务条款偏离表》填写不全、不实作为符合性审查表条款之一。 正面示例： 招标文件技术规格偏离表中技术参数“空气呼吸器减压器输出压力在0.5MPa-0.7MPa”（响应数值或区间在该区间范围内的为符合招标文件要求，如0.6 MPa或者0.51 MPa-0.69 MPa为符合要求，响应数值或区间不在该范围内的均视为负偏离，如0.3MPa、0.8MPa、0.4 MPa-0.6 MPa、0.51 MPa-0.8 MPa 此类响应均为负偏离）
6	设定的资格、技术、商务条件与采购项目的具体特点或者需要不相适应或者与合同履行无关；含有倾向、限制供应商等有违公平竞争的标准或者技术条款。	资格条件评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条第二项 （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。	负面示例： 1. 在医疗器械采购项目中要求供应商提供特种设备制造许可证。 2. 在非涉密项目或无敏感信息项目中要求供应商提供《涉及国家秘密的计算机信息系统集成资质》作为资格条件或者评审因素。

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
7	采购需求中的技术、服务等要求指向特定供应商、特定产品；根据某个企业或者品牌的产品说明书或者技术指标编制采购需求参数。	采购需求资格条件评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第三项 （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。	负面示例： 1. 招标文件设定某一特定供应商或特定产品独有的技术或服务要求的。 2. 根据某品牌某型号的产品说明书编制采购需求参数。
8	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	评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第四项 （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。	负面示例： 1. 限定某行政区域内（如某市、某县/区等）业绩、奖项作为资格条件或评审因素。 2. 限定与采购需求无关行业的某部门、某行业业绩、奖项作为资格条件或评审因素。 正面示例： 可以从项目需求本身具有的技术管理特点和实际需要出发，对供应商提出与采购需求相关的业绩要求作为评审因素。但是不得指定特定部门业绩作为加分条件，同时保证此类业绩条件在市场上与多家单位（两家公司以上）均可以发生。

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
9	对供应商采取不同的资格审查或者评审标准	资格条件评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第五项 （五）对供应商采取不同的资格审查或者评审标准。	负面示例： 1. 对本地区或者本行业以外的供应商采取更加严苛的资格审查和评审标准。 2. 对合作过的供应商和新参与竞争的供应商采取不同的资格审查或评审标准。
10	限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商	资格条件评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第六项 （六）限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商。	负面示例： 1. 招标文件中限定某一个或者某几个特定的专利、商标、品牌或者生产厂家、供应商；对指定的专利、商标加分。 2. 对指定、推荐或提供参考品牌加分。如投标产品是某一品牌得100%分；对前一年度承接本项目的供应商加分。

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
11	非法限定供应商的所有制形式、组织形式或者所在地	资格条件评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第七项 （七）非法限定供应商的所有制形式、组织形式或者所在地。	负面示例： 1. 招标文件将国有、独资或合资等所有制形式作为资格条件或评审因素。 2. 招标文件将企业、事业单位或自然人等组织形式作为资格条件或评审因素。 3. 要求供应商的注册地（总部）在某行政区域内，或要求在某行政区域内有分支机构等作为资格条件。 正面示例： 投标人的资格要求：“投标人必须是所投产品的制造商或者代理商，代理商投标须提供制造商的授权”。
12	企业经营年限或规模条件作为获得荣誉证书条件的	评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》 第二十条第八项 （八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。	负面示例： “守合同重信用”证书，根据《工商总局关于“守合同重信用”企业公示工作的若干意见》（工商市字〔2014〕223号）关于该证书“申报条件”规定，申报参加工商总局“守重”企业公示活动的企业，应当自成立起至申报之日满七年……，申报条件与企业经营年限、规模、效益等指标紧密相关，也就是说，企业必须具备经营期限7年以上等条件才能申请参与“守重”公示活动，因此“守重”荣誉企业加分，属于差别待遇或者歧视待遇。

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
13	指定特定的检测机构出具的检测报告（法律法规规定的除外）	评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条第八项（八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。	负面示例： 要求投标供应商提供 xxx 机构的检测报告作为得分依据。
14	招标文件设定在评审结束后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的	评审因素	《中华人民共和国政府采购法实施条例》第四十四条 采购人或者采购代理机构不得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。	负面示例： 签订合同前对产品再一次进行测试、演示或者考察，并要求中标后、可能改变评审结果。
15	设定最低价	评审因素	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）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，但不得设定最低价。	负面示例： 1. 采购预算为 100 万元的项目，设定投标最低限价为 90 万元或投标价不得低于预算金额的 80%。 2. 招标文件要求供应商报价不得低于某行业协会发布的指导价格。

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
16	将供应商的注册资本、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	资格条件 评审因素	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号） 第十七条 采购人、采购代理机构不得将供应商的注册资本、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。 《政府采购促进中小企业发展暂行办法》（财库〔2011〕181 号） 第三条 任何单位和个人不得阻挠和限制中小企业自由进入本地区和本行业的政府采购市场，政府采购活动不得以注册资本金、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等供应商的规模条件对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇。	负面示例： 1. 如设定“本地企业注册资金不得低于 200 万，外地企业注册资金不得低于 500 万”作为资格条件、实质性条款或评分项。 2. 招标文件资格条件或评审因素中设定投标供应商资产总额不得少于 1 亿元。 3. 招标文件资格条件或评审因素中设定供应商公司从业人数不得少于 50 人。 4. 招标文件资格条件或评审因素中设定近年来每年营业额或利润额不得少于 100 万元。
17	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	资格条件	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号） 第十七条 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，对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。	负面示例： 1. 将生产厂家产品投标授权书、售后服务承诺函、系统对接（测试）证明等作为资格条件（进口货物除外）。 2. 采购项目允许进口产品投标，招标文件要求所有投标供应商提供厂家授权书，否则投标无效，未对提供进口产品与国产产品的不同供应商提出不同的授权要求。

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
18	招标文件、资格预审文件的内容违反法律、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	资格条件 评审因素	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号） 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。	负面示例： 1. 采购需求不符合国家法律法规、国家相关标准、行业标准、地方标准等规范的强制性内容。 2. 招标文件未落实政府采购支持节能环保、促进中小企业发展、促进残疾人就业、支持监狱企业等政策要求。 正面示例： 1. 鼓励采用优先采购、预留采购份额方式采购贫困地区农副产品。 2. 鼓励优先采购聘用建档立卡贫困人员物业公司提供的物业服务。
19	将资格条件作为评审因素	评审因素	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号） 第五十五条第二款 资格条件不得作为评审因素。评审因素应当在招标文件中规定。	负面示例： 招标文件要求供应商提供某资格证书作为资格条件，评审因素中设置提供该资格证书一级的得满分，资质证书二级的得50%分。

序号	禁用内容	禁用类别	法律法规依据	示例或释义
20	去掉最高报价和最低报价后进行评审	评审因素	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号） 第五十五条第六款 评标过程中，不得去掉报价中的最高报价和最低报价 《财政部关于加强政府采购货物和服务价格评审管理的通知》（财库〔2007〕2 号） 政府采购货物和服务项目评审过程中，不得去掉最低报价。	负面示例： 1. 招标文件评分规则中要求在去掉最高报价和最低报价后核算投标报价得分。 2. 招标文件将最高报价和最低报价投标文件作无效处理。
21	在允许进口的采购项目中限制国产产品与竞争的	资格条件 评审因素	《关于政府采购进口产品管理有关问题的通知》（财办库〔2008〕248 号） 财政部门审核同意购买进口产品的，应当在采购文件中明确规定可以采购进口产品，但如果因信息不对称等原因，仍有满足需求的国内产品要求参与采购竞争的，采购人及其委托的采购代理机构不得对其加以限制，应当按照公平竞争原则实施采购。	负面示例： 在招标文件评分项中设置进口产品投标得满分、国产产品投标不得分。

