**贯彻《条例》要求进一步规范政府采购工作**

湘财购【2015】5号文件解析

目录

1. 基本概念
2. 操作流程
3. 监督管理
4. 内控机制

一、基本概念

1. 政府采购的范围
2. 集中采购
3. 委托代理
4. 采购方式
5. 政策功能

1、政府采购的范围

范围：

采购人使用财政性资金

集中采购目录内 或者 采购限额标准以上

货物、服务、工程

包括适用招标投标法的政府工程

财政性资金

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

拼盘项目中的财政性资金

2、集中采购

集中采购，是指采购人将列入集中采购目录的项目委托集中采购机构代理采购或者进行部门集中采购的行为

集中采购目录包括集中采购机构采购项目和部门集中采购项目

技术、服务等标准统一，采购人普遍使用的项目，列为集中采购机构采购项目

湘财购【2014】18号文件，199个品目

**协议供货、定点采购**

**除公务出国（境）中介服务定点改为公务机票定点外，省直单位协议供货和定点采购延续执行到2016年6月30日止。涉及 97个品目。**

**货物、服务项目超过公开招标限额（100万元）的，应进行公开招标，且选择最低评标价法。**

**采购人按规定选择入围供应商或者报价最低的入围供应商成交，在成交之日起2个工作日内公告成交结果和合同，在合同签订之日起7个工作日内备案合同，累计不超过5万元的零散定点采购可以定期合并后进行公告和备案。**

**采购人可以自行组织入围供应商竞价，也可委托湖南省省直机关政府采购中心组织。**

**非协议供货、定点采购**

**没有纳入协议供货、定点采购的，涉及集中采购目录102个品目**。**单次采购金额不超过5万元，全年累计不超过20万元的，采购人可以自行组织采购**

**长沙以外的省直单位，经单位申请、主管部门同意，可以批准执行当地的集中采购政策。**

**协议供货、定点采购的，8个品目未列入目录内。公务机票**

分散采购

分散采购，是指采购人将采购限额标准以上的未列入集中采购目录的项目自行采购或者委托采购代理机构代理采购的行为。

省本级的分散采购限额标准：

货物、服务 20万元

工程 50万元

采购人自行组织采购活动，不得向供应商收取采购文件成本等费用。

3、委托代理

集中采购目录内的项目应委托湖南省省直机关政府采购中心组织采购；目录外的项目采购人可以委托采购代理机构代理采购，也可以自行组织采购。

委托采购代理机构的，应综合考虑委托对象的执业能力、管理水平和收费情况，择优选择。

采购人委托采购代理机构应签订委托代理协议，明确委托事项及双方权责。确认采购文件、推荐供应商、确认评审报告、确认中标（成交）供应商等采购人的法定职责不得委托采购代理机构行使。

采购代理机构向中标（成交）供应商收取代理服务费的，应在招标（供应商邀请）公告和项目采购文件中将代理服务费的限额和收取方式明确告知供应商。

4、采购方式

采购人应根据项目的需求和特点选择不同的采购方式。

公开招标、邀请招标，无需审批

非招标方式：竞争性谈判、询价、单一来源。公开招标限额（100万元）以上的货物、服务项目：

达到限额标准的，需行政审批

未达限额标准的，无需审批，备案实施计划

单一来源采购需公示

采购方式的比较

5、政策功能

需要执行政府采购政策功能等特殊情况，经设区的市级以上人民政府财政部门批准，可以依法采用公开招标以外的采购方式。

即：选择非招标方式的理由：执行政策功能。具体包括：

两型产品；

监狱企业和福利企业的产品；

《节能产品政府采购清单》内的强制采购品目。

如果选择单一来源方式，由我厅网上审批。

二、操作流程

1. 采购预算
2. 实施计划
3. 组织采购
4. 信息公开
5. 合同备案
6. 质疑投诉

1、采购预算

政府采购预算由预算单位根据采购项目的采购内容、采购需求以及资金来源编制。是政府采购的基础和前提，是部门预算不可分割的组成部分。

编制原则

完整性：应编尽编，无预算不采购

强制性：批准后执行，先预算后采购

科学性：需求科学，配置标准

系统性：明确需求，细化品目分类

编制年初采购预算

与部门预算同时编制报批

包含所有列入预算的采购项目

品目分类细化到三级或以下

采购项目资金来源与其他表格对应

必须按批复的年初预算执行

预算批复前紧急采购的申报

追加、调整采购预算

填报《政府采购预算执行调整表》

追加预算，应落实资金来源，主管部门、预算处室网上审批

调整已批复预算的品目、数量，由主管部门、预算处室网上审批

年初已批复的品目分类细化到最底级，无需审批

拼盘资金项目的申报

多次采购的定性

定点采购项目的申报（无预算资金）

在一个财政年度内，采购人将一个预算项目下的同一品目或者类别的货物、服务采用公开招标以外的方式多次采购，累计资金数额超过公开招标数额标准的，属于以化整为零方式规避公开招标，但项目预算调整或者经批准采用公开招标以外方式采购除外。

年终结转采购预算

结转的原则

未使用的采购预算和部门预算同步结转

预算指标被收回的，取消已批复的采购预算

预算指标同意结转的，按结转下达的预算执行

预算有调整的，按调整后的预算备案新年度实施计划

无调整的，已启动的按原实施计划继续执行

未启动的，备案新年度实施计划

新年度实施计划，适用新年度的采购政策

跨年度项目的申报

已启动的跨年度项目

采购品目及分类编码

采购品目及分类，是政府采购项目的核心内容，也是信息公开、接受社会监督的重要内容；也是依法执行集中采购政策、落实政策功能、细化预算管理的需要

供应商的产品分类应与采购品目分类相吻合，接受社会监督

从采购需求、采购预算、实施计划到成交公告、采购合同以及合同验收、支付，采购品目及分类都不能改变

调整采购品目必须从预算开始调整，财政监管主要关注“其他”

2、实施计划

采购人应编制实施计划，报省财政厅备案并取得计划编号后才能开展采购活动。主管部门可选择备案前对下属单位的实施计划进行审查。

实施计划包括：采购内容（预算金额、品目及分类、数量）、采购方式、代理机构（自行组织）、专家来源、供应商来源、评标方式等。

政府采购实施计划的采购品目、数量、预算金额等内容应与批复的政府采购预算保持一致。

以后将公开实施计划，督促单位加快进度

备案前的行政审批

在编制政府采购实施计划前书面报省财政厅审批、核准

政府采购项目达到公开招标数额标准需要采用公开招标以外采购方式

采购进口产品

省财政厅实行限时办结：自收到申请之日起，10个工作日内书面批复；材料不符合要求的，3个工作日内通知修改补充。

实施计划备案

采购人可以将批准的采购预算分拆，分批实施

采购人可以调整实施计划，涉及调整政府采购预算的应先履行预算调整报批手续

采购人可以取消未委托的实施计划

采购人备案工程类（B类）项目，还应进行财政投资评审，并根据财政投资评审的结论确定采购项目实施计划的预算金额。

政府采购的工程项目

政府采购的工程项目（B类），没有招标方式。

工程招标限额（200万元）以上的，应提供发改委、建设厅等部门认可不招标的书面材料

采用谈判方式，无需审批

采用单一来源方式，先公示，无异议无需审批

不足工程招标限额（200万元）的，采用非招标方式无需审批，单一来源方式需公示无异议

招标的政府工程，采购人应执行招标投标法。在湖南政府采购网提供招标公告、资格预审公告和中标候选人公示的链接，公告中标合同并备案。

3、组织采购

1. 成立评审小组
2. 确认采购文件
3. 邀请供应商
4. 专家评审
5. 确认评审结果

1）成立评审小组

评审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小组成员总数的2/3。

采购人、采购代理机构提前3个工作日在网上提交抽取申请，在评审前（注：预计评审时间）24小时内由系统随机抽取并通知评审专家。

技术复杂、专业性强的采购项目，通过随机方式难以确定合适的评审专家的，经主管预算单位书面同意，可以自行选定评审专家。

技术复杂、专业性强的竞争性谈判采购项目，评审专家中应当包含1名法律专家。

招标文件评审、进口产品论证、单一来源采购论证，无需在政府采购专家库抽取专家。

2）确认采购文件

采购人应提供或书面确认采购需求，签字盖章

采购人应在招标文件、谈判文件和询价通知书发出前书面确认，签字盖章

采购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。不得出现“指定、暂定、参考、备选”品牌等表述，不得设置不合理的限制性条件，不得含有倾向性或者排斥供应商的其他内容。

3）邀请供应商

邀请供应商的方式

发布邀请公告

从省级以上财政部门建立的供应商库中随机抽取

采购人和评审专家分别书面推荐

采购人推荐供应商的比例不得高于推荐供应商总数的50%。采购人和评审专家应当各自出具书面推荐意见，并向供应商发出邀请通知

评审小组应对受邀请供应商进行资格性审查，也可以由采购人、采购代理机构对受邀请供应商进行资格预审，评审小组确认。

供应商的资格条件

供应商基本资格条件应符合《中华人民共和国政府采购法》第二十二条的规定，只有法律法规强制规定或者为实现政府采购政策功能而设定的条件才能作为特定资格条件。

采购人、采购代理机构不得以任何理由要求供应商提供基本资格条件和特定资格条件之外的证明材料。

不得将注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额以及生产厂商的授权等条件设定为供应商资格条件，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。

4）专家评审

评审小组成员应当按照客观、公正、审慎的原则，根据采购文件规定的评审程序、评审方法和评审标准进行独立评审。

采购文件内容违反国家有关强制性规定的，评审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。

采购人、采购代理机构不得向评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组的评审专家作倾向性、误导性的解释或者说明。

公开招标的评审

货物、服务的公开招标不适用《招标投标法》

政府采购招标评标方法分为最低评标价法和综合评分法。

最低评标价法，是指投标文件满足招标文件全部实质性要求且投标报价最低的供应商为中标候选人的评标方法。

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供应商为中标候选人的评标方法。

技术、服务等标准统一的货物和服务项目，应当采用最低评标价法。

采用综合评分法的，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。

招标文件中没有规定的评标标准不得作为评审的依据。

**重新评审**

除国务院财政部门规定的情形外，采购人、采购代理机构不得以任何理由组织重新评审。

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。

采购人、采购代理机构按照财政部门的规定组织重新评审的，应当书面报告本级财政部门。重新组织评审后导致中标（成交）结果改变，或因质疑答复导致中标（成交）结果改变的，应告知参与采购活动的供应商并公告原因。

除资格性检查认定错误

分值汇总计算错误

分项评分超出评分标准范围

客观分评分不一致

经评审委员会一致认定评分畸高、畸低的情形

政府采购评审专家未按照采购文件规定的评审程序、评审方法和评审标准进行独立评审或者泄露评审文件、评审情况的，由财政部门给予警告，并处2000元以上2万元以下的罚款；影响中标、成交结果的，处2万元以上5万元以下的罚款，禁止其参加政府采购评审活动。

5）确认评审结果

评审小组应当从质量和服务均能满足采购文件实质性响应要求的供应商中，按照价格扣除后的最后报价由低到高的顺序或者综合评分由高到低的顺序提出3名以上成交候选人，并编写评审报告。

采购人应当在收到评审报告后5个工作日内，书面确认评审报告，签字盖章

供应商响应文件不能全部响应最后谈判文件需求的，谈判小组应认定其不能满足实质性响应要求，并拒绝其进入最后报价；响应文件超出采购人最后谈判文件需求的部分，不能实行价格抵扣。

综合评分法没有所谓“正偏离”的概念。

分包或标段确定成交供应商的，谈判小组应当每包或每标段分别确定成交候选人，并确保每包或每标段提交最后报价的供应商不少于3家。

4、信息公开

**财库[2015]135号**文件

1. 公开范围和主体
2. 公开渠道
3. 公告要求

采购人委托代理机构发布公告的，应审核公告内容并承担相应责任

1）公开范围和主体

1. 采购项目信息，包括采购项目公告、采购文件、采购项目预算金额、采购结果等信息，由采购人或者其委托的采购代理机构负责公开；
2. 监管处罚信息，包括财政部门作出的投诉、监督检查等处理决定，对集中采购机构的考核结果，以及违法失信行为记录等信息，由财政部门负责公开；
3. 法律、法规和规章规定应当公开的其他政府采购信息，由相关主体依法公开。

2）公开渠道

财政部指定的政府采购信息发布媒体包括中国政府采购网、《中国财经报》（《中国政府采购报》）、《中国政府采购杂志》、《中国财政杂志》等。政府采购违法失信行为信息记录应当在中国政府采购网中央主网发布。

预算单位的政府采购信息应当在省级财政部门指定的媒体上公开，省级财政部门应当将中国政府采购网地方分网作为本地区指定的政府采购信息发布媒体之一。

预算金额在５００万元以上的地方采购项目信息，地方分网应当通过数据接口同时推送至中央主网发布。

达到公开招标数额标准以上的单一来源采购公示，以及1000万元以上的（含）货物、服务采购项目公告，应在红网政府采购频道（zfcg.rednet.cn）同时发布。

3）公告要求

1. 公开招标公告、资格预审公告
2. 竞争性谈判、询价邀请公告
3. 中标、成交结果公告
4. 更正公告
5. 采购合同
6. 单一来源公示
7. 终止公告
8. 预算公开

１．公开招标公告、资格预审公告

招标公告：应当包括采购人和采购代理机构的名称、地址和联系方法，采购项目的名称、数量、简要规格描述或项目基本概况介绍，采购项目预算金额，采购项目需要落实的政府采购政策，投标人的资格要求，获取招标文件的时间、地点、方式及招标文件售价，投标截止时间、开标时间及地点，采购项目联系人姓名和电话。

资格预审公告：应当包括采购人和采购代理机构的名称、地址和联系方法；采购项目名称、数量、简要规格描述或项目基本概况介绍；采购项目预算金额；采购项目需要落实的政府采购政策；投标人的资格要求，以及审查标准、方法；获取资格预审文件的时间、地点、方式；投标人应当提供的资格预审申请文件的组成和格式；提交资格预审申请文件的截止时间及资格审查日期、地点；采购项目联系人姓名和电话。

招标公告、资格预审公告的公告期限为５个工作日。

２．竞争性谈判、询价邀请公告。

内容包括：采购人和采购代理机构的名称、地址和联系方法，采购项目的名称、数量、简要规格描述或项目基本概况介绍，采购项目预算金额，采购项目需要落实的政府采购政策，对供应商的资格要求，获取谈判、询价文件的时间、地点、方式及文件售价，响应文件提交的截止时间、开启时间及地点，采购项目联系人姓名和电话。

竞争性谈判、询价邀请公告的公告期限为３个工作日。

3．中标、成交结果公告

中标、成交结果公告的内容应当包括采购人和采购代理机构名称、地址、联系方式；项目名称和项目编号；中标或者成交供应商名称、地址和中标或者成交金额；主要中标或者成交标的的名称、规格型号、数量、单价、服务要求或者标的的基本概况；评审专家名单。协议供货、定点采购项目还应当公告入围价格、价格调整规则和优惠条件。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。

中标、成交结果应当自中标、成交供应商确定之日起２个工作日内公告，公告期限为１个工作日。

招标文件、竞争性谈判文件和询价通知书应当随中标、成交结果同时公告。中标、成交结果公告前采购文件已公告的，不再重复公告。

4．更正公告

采购信息更正公告的内容应当包括采购人和采购代理机构名称、地址、联系方式，原公告的采购项目名称及首次公告日期，更正事项、内容及日期，采购项目联系人和电话。

澄清或者修改的内容可能影响投标文件、资格预审申请文件、响应文件编制的，采购人或者采购代理机构发布澄清公告并以书面形式通知潜在供应商的时间，应当在投标截止时间至少１５日前、提交资格预审申请文件截止时间至少３日前，或者提交首次响应文件截止之日３个工作日前；不足上述时间的，应当顺延提交投标文件、资格预审申请文件或响应文件的截止时间。

5．采购合同

政府采购合同应当自合同签订之日起２个工作日内公告。批量集中采购项目应当公告框架协议。

政府采购合同中涉及国家秘密、商业秘密的部分可以不公告。涉及国家秘密的内容，由采购人依据《保守国家秘密法》等法律制度规定确定。采购合同中涉及商业秘密的内容，由采购人依据《反不正当竞争法》、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》（法发〔１９９２〕２２号）等法律制度的规定，与供应商在合同中约定。其中，合同标的名称、规格型号、单价及合同金额等内容不得作为商业秘密。合同中涉及个人隐私的姓名、联系方式等内容，除征得权利人同意外，不得对外公告。

6．单一来源公示

公示内容包括采购人、采购项目名称；拟采购的货物或者服务的说明、拟采购的货物或者服务的预算金额；采用单一来源方式的原因及相关说明；拟定的唯一供应商名称、地址；专业人员对相关供应商因专利、专有技术等原因具有唯一性的具体论证意见，以及专业人员的姓名、工作单位和职称；公示的期限；采购人、采购代理机构、财政部门的联系地址、联系人和联系电话。

公示期限不得少于５个工作日。

7．终止公告

依法需要终止招标、竞争性谈判、询价、单一来源采购活动的，采购人或者采购代理机构应当发布项目终止公告并说明原因。

对于政府向社会公众提供的公共服务项目，除按有关规定公开相关采购信息外，采购人还应当就确定采购需求在指定媒体上征求社会公众的意见，并将验收结果于验收结束之日起２个工作日内向社会公告。

8.预算公开

采购项目的预算金额以财政部门批复的部门预算中的政府采购预算为依据；部门预算批复前进行采购的项目，以预算“二上数”中的政府采购预算为依据。

部门预算已列明具体采购项目的，按照部门预算中具体采购项目的预算金额公开；

部门预算未列明采购项目的，应当根据工作实际对部门预算进行分解，按照分解后的具体采购项目预算金额公开。

部门预算分年度安排的跨年度采购项目，应当公开采购项目的采购年限、概算总金额和当年安排数。

5、合同备案

采购文件要求中标或者成交供应商提交履约保证金的，供应商应当以支票、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。履约保证金的数额不得超过政府采购合同金额的10%。

采购人应当按照政府采购合同规定，及时向中标或者成交供应商支付采购资金。

政府采购项目资金支付程序，按照国家有关财政资金支付管理的规定执行。

合同验收

采购人或者采购代理机构应当按照政府采购合同规定的技术、服务、安全标准组织对供应商履约情况进行验收，并出具验收书。验收书应当包括每一项技术、服务、安全标准的履约情况。

政府向社会公众提供的公共服务项目，验收时应当邀请服务对象参与并出具意见，验收结果应当向社会公告。

6、质疑投诉

采购人或者采购代理机构应当在3个工作日内对供应商依法提出的询问作出答复。

供应商提出的询问或者质疑超出采购人对采购代理机构委托授权范围的，采购代理机构应当告知供应商向采购人提出。

政府采购评审专家应当配合采购人或者采购代理机构答复供应商的询问和质疑。

供应商质疑、投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。供应商投诉的事项不得超出已质疑事项的范围。

三、监督管理

1. 定期抽检
2. 专项检查

四、内控机制