|  |
| --- |
| **广东省东莞市财政局** |

（A类）

东财建议函〔2021〕3号

东莞市财政局关于东莞市十六届人大七次会议

第20210143号建议答复的函

龚道松代表：

您提出的《关于加强对政府采购项目进行监管及监督的建议》（第20210143号）建议收悉，经研究，现答复如下：

一、关于政府采购招标文件编制的问题

《中华人民共和国政府采购法》第二十二条规定了供应商参加政府采购活动应当具备六个基本条件，并同时规定：“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”，目的是保护采购人和供应商在政府采购中享有平等权益。对于如何界定什么是“采购项目的特殊要求”，什么是合理的“供应商的特定条件”，近年财政部通过指导性案例、咨询解答等形式对此逐步进行规范，例如明确“国家明令取消的职业资格许可和认定事项，不得作为供应商资格条件”等。目前，我市政府采购公开招标项目除个别国家法律法规规定的必要资格条件外，通常只是要求“满足《中华人民共和国政府采购法》第二十二条规定”，而更多是通过商务评分和技术参数等拉大供应商之间的距离。近五年来，我们在投诉处理和监督检查中依法查处了1宗采购人或代理机构在采购文件中以不合理条件对供应商实行差别待遇或歧视待遇的违法行为。

您提到招标文件设立重合同守信用荣誉证的问题，财政部已明确不宜作为评审因素。由于重合同守信用荣誉证书暗含对供应商的规模和经营年限的要求，将其作为评审因素与《中华人民共和国中小企业促进法》第40条“政府采购不得在企业股权结构、经营年限、经营规模和财务指标等方面对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇”和财政部第87号令第17条“采购人、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评审因素”的规定不符。如发现有招标文件仍以此类奖项、资质为加分条件的话，供应商或者个人均可依法向采购人或采购代理机构提出质疑，或直接向财政部门反映。同时，财政部门在监督检查中如发现上述情况，将依法对相关责任主体作出处理。如果您发现上述违规设置供应商资格条件和评审因素等情况，欢迎您向我们反映，我们将依法作出处理。

二、关于代理机构在代理公司组织开评标的问题

目前，政府采购法律法规不禁止社会采购代理机构在自有场地开评标。财政部《政府采购代理机构管理暂行办法》规定，“对于代理机构在自有场所组织评审工作的，应当具备必要的评审场地和录音录像等监控设备设施并符合省级人民政府规定的标准”。同时，我省也未出台政府采购项目必须在指定地点开展开评标活动的规定，因此在实际操作中，我省多数地市包括深圳市的社会代理项目都是在自有场地组织开评标活动。我市由于历史原因，一直以来，市直政府采购项目（单一来源采购项目除外）统一在市公共资源交易中心开评标。

2020年新冠疫情发生以来，为有效减少人员聚集，根据财政部和省财政厅疫情防控便利化采购相关规定，我市于2020年1月明确，在疫情防控期间，市级政府采购项目不再统一进驻市公共资源交易中心开展开评标活动。目前我市仍处于疫情防控阶段，采购人或者代理机构因工作需要确需开展评标活动的，按上述规定加强对政府采购开评标现场的管理。同时，代理机构要对项目的开评标过程进行全程录音录像，以备财政部门监督检查。

三、关于政府采购评审专家抽取的问题

根据财政部《政府采购评审专家管理办法》的有关规定，政府采购项目在某些特定情况下，可以不在专家库抽取评审专家。一是对于技术复杂、专业性强的采购项目，通过随机方式难以确定合适评审专家的,经主管预算单位同意，采购人可以自行选定相应专业领域的评审专家；二是出现评审专家缺席、回避等情形导致评审现场专家数量不符合规定的,采购人或者采购代理机构经采购人主管预算单位同意可自行选定补足评审专家。目前，我市第二种情况居多。在疫情防控期间，尽管已明确规定可以自行选定评审专家，我市绝大部分政府采购项目的评审专家依然在广东省评审专家库中抽取。

另外，您提到有的采购代理机构有固定的评标专家的问题，有一定的历史原因。2000年初，财政部是允许代理机构自建专家库的，当时，由于财政部门的专家库数量不足，代理机构提供的评审专家并入财政部门专家库使用。后来，随着财政部门不断征集扩充，评审专家数量已基本满足抽取需要，同时，明确了由省级财政部门统一专家库的管理。目前，采购代理机构自管的专家库，主要用于招标文件论证、进口产品论证等。对于您反映的私下联系评审专家的问题，为规范评审专家抽取流程，避免人为干扰，在措施上，广东省评审专家系统设定在采购项目开标前20分钟才能解密评审专家名单，且名单上没有评审专家的联系方式。目前，我们未收到相关具体投诉举报线索。如果您发现有未按规定抽取专家以及评审专家与供应商存在利害关系未回避的，评审专家收受采购人、采购代理机构、供应商贿赂或者获取其他不正当利益等违法违规行为，请及时向我们反映，我们将依法予以处理。

四、关于单一来源采购方式的问题

《中华人民共和国政府采购法》规定了采用单一来源方式采购的三种法定适用情形，一是只能从唯一供应商处采购的；二是发生了不可预见的紧急情况不能从其他供应商处采购的；三是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百分之十的。可见，上述的第一种情形，市场上只有唯一供应商可以提供合适的采购标的；第二种和第三种法定适用情形，市场上可以提供采购标的的供应商不止一家，只是因受制于一些客观条件限制，更适合从特定供应商处采购。

目前，对于属于《中华人民共和国政府采购法》第三十一条第一项情形，且达到公开招标数额的货物、服务项目，拟采用单一来源采购方式的，采购人、采购代理机构根据财政部第74号令的规定报财政部门批准之前，应当在省级以上财政部门指定媒体上公示；对于未达到公开招标数额标准符合《中华人民共和国政府采购法》第三十一条第一项规定情形的，可以依法采用单一来源采购方式。此类项目在采购活动开始前，无需获得政府采购监督管理部门的批准，也不用在省级以上财政部门指定媒体上公示。一直以来，我市严格按照深化政府采购制度改革要求及政府采购法律法规制度的规定从严审批单一来源采购方式，每年审计部门也对单一来源采购方式进行监督检查。

采购人是采购活动的核心，是选择采用单一来源采购方式的第一责任人，下来，我们将进一步督促采购人强化主体责任意识，对于未达到公开招标数额标准的政府采购项目，要建立和完善内部管理制度，结合采购项目具体情况，依法选择适用的采购方式，防止随意采用和滥用采购方式。

五、关于政府采购活动的监管问题

您提到的监管是现场监督问题，我市早于2004年已出台《东莞市政府采购监督员工作制度》，2013年进行了修订，对于300万元以上的政府采购项目邀请公证人员、社会监督员到评审现场监督开评标工作。2017年10月1日实施的《政府采购货物和服务招标投标管理办法》明确规定，除采购人代表、评标现场组织人员外，采购人的其他工作人员以及与评标工作无关的人员不得进入评标现场。因此，我们于2017年9月废止了政府采购监督员工作制度。目前，根据政府采购政策规定相关开标及评审活动全程录音录像，录音录像应当清晰可辨，音像资料作为采购文件一并存档。对评审现场实时录音录像监控，不仅监督评标人员，也监督现场工作人员，并为政府采购质疑投诉调查取证提供重要依据。

当前，政府采购监管工作紧紧围绕“放管服”改革要求及财政部关于构建结果导向型政府采购制度的总体思路，积极转变监管方式，重点是借力信息公开，从[采购预算](http://www.caigou2003.com/ll/rcjd/2015-02-06/2616.html)的编制到采购结果的验收，将整个政府采购活动运行全过程实行全方位动态监督。此外，政府采购监管从采购人的内部监管，财政部门的日常监管以及审计、监察和其他监管部门的协同监管等方面，构建了多层次监管体系。

六、关于政府采购活动的内部监督问题

如您所言，近年我们在监督检查中也发现个别采购人存在内控建设不健全、不规范的情况。财政部《关于加强政府采购活动内部控制管理的指导意见》规定，采购人应当明确内部归口管理部门，具体负责本单位、本系统的政府采购执行管理；同时要求采购人应当建立岗位间的制衡机制，不相容岗位应分离，不相容岗位包括，采购需求制定与内部审核、采购文件编制与复核、合同签订与验收等岗位。因此，近两年我们不断加大对采购人政府采购内部控制制度建设、执行情况的监督检查力度，促进政府采购提质增效。

您提出财政内部采购“既是运动员又是裁判员”的问题，《中华人民共和国政府采购法》明确了财政部门是政府采购监督管理部门，也规定了政府采购监督管理部门不得参与政府采购项目的采购活动。在财政部门内部，政府采购监管职责和采购职责由不同机构行使，实行分事行权、分岗设权等内部控制和监督制约机制，避免“既当裁判员、又当运动员”情形下的不公正问题。同时，对于财政部门的政府采购活动，审计部门定期对其采购预算编制及执行情况进行审计，监察机关对参与政府采购活动的行使公权力的公职人员进行监察，确保了政府采购活动规范开展。

七、关于政府采购信息公开的问题。

政府采购信息公开对加强改进社会监督，规范政府采购行为，维护政府采购活动的公开、公平和公正具有重要意义。《财政部关于做好政府采购信息公开工作的通知》（财库〔2015〕135号）对采购内容公开做了具体的规定:一是公开采购项目信息;二是公开监管处罚信息;三是法规和规章规定应当公开的其他政府采购信息。当前，政府采购全过程的公开机制已初步建成。在采购初始阶段, 需要公开采购预算、以及采购意向;在采购过程中,有采购项目信息的公开，包括采购公告、中标成交结果、采购合同履行等；在采购末端，需要对预算执行情况进行公示，需要政府采购绩效评价。同时，财政部门需依法公开投诉处理结果、监督检查处理结果等监管信息。我们严格按照财政部新公布的政府采购公告和公示信息格式规范模版公开政府采购信息，政府采购信息公开从采购预算到采购过程及采购结果贯穿采购活动全过程。

八、政府采购暗箱操作问题

您反映的政府采购暗箱操作问题，不排除由于采购人有意向的供应商或者招标文件设置有倾向性等原因，导致其他供应商参与度低，项目竞争不充分。为了满足公开招标必须有三家供应商报名方能开标的条件，意向供应商拉几家自己相熟的企业一起投标。至于您提到的废标问题，一个采购项目并不是采购人不满意就可以随意废标。能够废标必须符合《中华人民共和国政府采购法》第36条的规定。目前，法定的废标有四种情形，一是符合专业条件的供应商或者对招标文件作实质响应的供应商不足三家的; 二是出现影响采购公正的违法、违规行为的; 三是投标人的报价均超过了采购预算，采购人不能支付的; 四是因重大变故，采购任务取消的。如果您发现存在不符合上述法定废标条件的，可向我们反映，我们将依法进行处理。

为保证政府采购公平、公正，防止暗箱操作，遏制寻租腐败，近年财政部门通过强化信息公开、源头管理和结果管理，健全内控制度，加强政府采购绩效管理等**，**在制度上全面推进“阳光化”采购，减少违规操作空间，保障采购质量。但由于其具有很强的隐敝性以及存在取证困难、财政部门手段有限等客观原因，往住难以取得实质证据。目前，对于反映涉嫌围标串标的采购项目，财政部门在调查后无法取得实质证据的，会及时移送公安部门查处。近五年来，我们在投诉处理和监督检查中依法查处了2宗串标围标违法行为。如果您发现有供应商与采购人或者采购代理机构之间、供应商相互之间，为谋求特定供应商中标、成交或者排拆其他供应商的串通行为，可向我们反映，我们在查实情况后将依法进行处理。

下来，我们将进一步督促预算单位切实履行主体责任，通过强化廉政风险防控机制建设，建立健全惩治和预防腐败体系、规范和制约权力运行，推动政府采购工作依法、有序开展。我们相信随着数字财政一体化改革的不断推进及广东省政府采购云平台全流程电子化交易的启动，全方位智能监督机制的建立，政府采购绩效与监管水平将进一步提升。

专此答复，诚挚感谢您对东莞市财政局工作的关心和支持。

东莞市财政局

2021年5月22日

（联系人及电话：叶少炫；22831131）

抄送：市人大常委会选联工委、市府办督查三室