

深圳市财政局文件

深财购〔2021〕23号

深圳市财政局关于印发《深圳市政府采购 招标文件编制工作指引（2021年版）》 的通知

各区（大鹏新区、深汕特别合作区）财政部门，市本级各采购人，深圳交易集团有限公司（深圳公共资源交易中心）、各社会招标机构（以下简称“招标机构”）：

为进一步规范我市政府采购项目招标文件的编制，根据《中华人民共和国政府采购法》《深圳经济特区政府采购条例》《深圳经济特区政府采购条例实施细则》《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令94号）《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令87号）等相关规定，我局

对规范编制招标文件提出了细化要求，研究制定了《深圳市政府采购招标文件编制工作指引（2021年版）》，现予以印发，请遵照执行。

特此通知。

深圳市财政局

2021年5月26日

信息公开选项：不予公开

深圳市财政局办公室

2021年5月28日印发

深圳市政府采购招标文件编制工作指引

（2021年版）

为进一步规范我市政府采购招标文件编制，减少政府采购争议，促进政府采购公平交易，优化政府采购营商环境，根据《中华人民共和国政府采购法》（以下简称《政府采购法》）《中华人民共和国政府采购法实施条例》（以下简称《采购法实施条例》）《深圳经济特区政府采购条例》（以下简称《特区采购条例》）《深圳经济特区政府采购条例实施细则》（以下简称《特区实施细则》）《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令94号，以下简称《质疑投诉办法》）《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令87号，以下简称《货物服务招投标办法》）等相关规定，特制定本指引。

一、关于设置证书、检验检测报告

招标文件需依法谨慎设置证书、检验检测报告的评分因素，具体包括：

（一）根据《采购法实施条例》第二十条规定，招标文件要求提供检验检测报告的，设置检验检测报告评审因素应当与采购项目的具体特点和实际需要相适应或者与合同履行相关，不得简单追求检验检测报告数量，增加供应商投标成本。

（二） 给予供应商准备检验检测报告的必要时间。除法律法规强制性具备的检验检测报告外（如 CCC），投标人提供符合招标文件要求的检验检测报告是需要制作时间的。从招标文件发布时间至投标截止时间，需充分考虑准备检验检测报告的必要时间。

（三） 合理设置提供检验检测报告的需求。在无法律法规的强制性要求下，不建议对简单的技术参数或非重要技术参数要求提供检验检测报告作为证明材料。

【正面示例】 如有国家标准、地方标准、行业标准能涵盖需要检测的技术参数的，可以直接设置提供产品符合特定标准的检测报告。

【负面示例】 某产品技术参数为长宽高要求，测量技术简单，但要求检测机构出具对应参数的检测报告（该类参数可以要求供应商提供厂家参数确认函或产品彩页）。

（四） 招标文件需明确颁发证书、出具报告的机构须是合法设立的机构，且具有颁发相应证书或者出具相应报告的资质。《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》规定的“离岸社团”“山寨社团”，《取缔非法民间组织暂行办法》（民政部令第 21 号）规定的“非法社会组织”颁发的证书或出具的报告不得作为评分因素或者资格条件。

（五） 招标文件需明确检验检测报告是否需要特定资质认定标志。供应商在政府采购活动中提交的用以证明其产品

等相关参数符合招标文件要求的检验检测报告，属于对社会具有证明作用的检验检测报告。根据《检验检测机构资质认定管理办法》（国家市场监督管理总局令第38号，原办法已于2021年4月2日修改，将于2021年6月1日实施）等相关规定，如检验检测的事项属于法律、行政法规规定应当取得市场监督管理部门资质认定事项的，出具该报告的检验检测机构应当依法取得市场监督管理部门资质认定，在资质认定证书规定的能力范围内出具检验检测报告，并在报告上标注资质认定标志（CMA）。如法律、行政法规对检验检测机构资质认定另有规定的（如医疗器械类的检验检测），应依照相关法律、行政法规的规定在评审准则中予以明确报告是否需要特定资质认定标志。

负面示例：某项目招标文件设置了“上述带▲号的参数要求，均需提供具有《检验检测机构资质认定证书》（CMA）的检测机构出具的检测报告扫描件或复印件（原件备查）。若检测报告上不带CMA印章标识的，则需提供出具该检测报告的检测机构通过CMA认证的证明材料加盖投标人公章（原件备查），否则视为无效报告。”的要求。该要求不符合《检验检测机构资质认定管理办法》相关规定，导致供应商、采购人、招标机构和财政部门对有效报告是否必须加盖CMA标识、出具报告的机构检验检测相关参数是否必须在其资质认定证书规定的检验检测能力范围内产生了较大争议。

(六) 除法律、法规、规章、规范性文件规定或者采购项目特殊需要外，建议招标文件不要指定或者变相指定特定机构颁发证书或者出具报告。设定的证书如果属于国家职业资格目录范围内的，严格按照《人力资源社会保障部关于公布国家职业资格目录的通知》（人社部发〔2017〕68号）规定执行。

【正面示例】政府强制采购节能产品必须提供准许范围内认证机构出具的认证证书。

【负面示例】招标文件指定特定主管部门下属某检测机构的检测报告，但法律法规并无规定只认可该检测机构报告，且市场上也有其他检测机构能够出具该检测报告。

正面示例中，根据财政部、发展改革委、生态环境部、市场监管总局《关于调整优化节能产品、环境标志产品政府采购执行机制的通知》（财库〔2019〕9号）第二条规定“采购人拟采购的产品属于品目清单范围内的，采购人及其委托的招标机构应当依据国家确定的认证机构出具的、处于有效期之内的节能产品、环境标志产品认证证书，对获得证书的产品实施政府优先采购或强制采购”，因此政府强制采购节能产品必须提供准许范围内认证机构出具的认证证书。

负面示例中，招标文件在无法律法规依据的情况下指定特定主管部门下属某检测机构的检测报告，涉嫌设置倾向性、排他性条款。

(七) 根据《货物服务招标投标办法》第十一条的规定，招标文件应完整、明确表述证书、检验检测报告的名称及要求，避免出现歧义。

【正面示例】中华人民共和国特种作业操作证（作业类别：高处作业；准操项目：高处安装、维护、拆除作业）。

【负面示例】高处作业操作证（高处安装、维护、拆除作业）。

根据《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》的相关规定，安全生产监督管理部门负责特种作业人员的安全技术培训、考核、发证等工作，可依法颁发中华人民共和国特种作业操作证。正面示例关于证书的名称、类别等描述准确无歧义。负面示例的表述会产生其他机构（如协会、培训机构等）颁发的高处作业操作证是否符合要求的争议。

(八) 关于学历、学位证书或检验检测报告的建议。根据《特区采购条例》第十六条规定，供应商应当如实提供采购相关材料。针对投标文件中学历、学位证书或检验检测报告造假较多、难以核实真伪等情况，建议招标文件编制时注意：

1. 要求提供学历、学位证书的，明确要求投标人提供证书复印件以及学信网查询记录，并注明原件备查。对于较早颁发的学历学位证书，学信网无法查询的，除要求提供证书复印件、注明原件备查外，可在招标文件中要求提供其他佐证材料（如毕业院校、人社部门等颁发机构或监管机构等单

位出具的证明)作为可以得分的依据。

2. 要求提供除学历、学位以外的证书或检验检测报告的,明确要求提供证书复印件以及证书官网、检验检测机构官网或权威机构(如“中国社会组织公共服务平台”“中国国家认证认可监督管理委员会”等)等合法查询渠道的查询记录作为得分依据,并注明原件备查。相关证书或者检验检测报告在公开渠道无法查询的,需要求提供颁发部门、检验检测机构或者监管机构的证明材料,证明证书或检验检测报告真实有效且为合法机构颁发。

二、关于主观分设置

主观分分值设置不宜过高(可参照价格分分值设置),且需与评审因素的量化指标相对应。主观分评审标准的设置需尽量减少评审专家主观随意性。

【正面示例】如项目实施方案,考察点A、B、C三点,满足三点得80%分,满足任意两点得50%分,满足任意一点得10%分,未满足不得分。在此基础上,专家根据各供应商的具体响应内容按照量化的评审因素指标进一步评审,评审为优(如方案中体现24小时维保服务)的加20%,评审为良(如方案中体现12小时维保服务)的加15%分,评审为中(如方案中体现正常工作时间8小时维保服务)的加10%分,评审为差(如方案中未体现维保服务)的得0分。如果评审为差,要求专家书面说明理由,并记录在档。

【负面示例】如项目实施方案，投标人项目实施方案条理清晰明确，制定全面、科学、有效的应对措施的，评价为优，得4分；投标人项目实施方案条理比较清晰明确，制定比较全面、科学、有效的应对措施的，评价为良，得3分。

正面示例中对主观分值分为三个考察点，并对每个考察点的相应内容根据量化的评审因素指标进一步划分为优、良、中、差。负面示例对条理清晰的判断标准是什么等没有量化，主观分值打分随意性较大。

三、关于货物类项目技术分设置

（一）相应证明材料的要求应明确

1. 《技术规格偏离表》中要求提供相应证明资料的，招标文件应明确要求投标人注明证明材料在投标文件中的具体位置，并明确投标人不按照招标文件要求放置证明材料的具体不利后果（如判断为负偏离）。

2. 《技术规格偏离表》中要求提供相应证明资料的，提供的证明资料显示不符合招标文件要求、模糊不清无法判断或未显示是否满足招标文件参数，且投标人偏离程度响应为“无偏离或正偏离”，则招标文件应明确该情形的不利后果（如判断为负偏离）。

（二）技术参数设置为区间要求的，应准确表述投标产品参数必须具备区间值要求还是只要在区间值范围内即可

【正面示例】招标文件表述“潮气量：0-2000ML, 产品参数

区间与招标要求不一致的均视为负偏离”。

【负面示例】招标文件表述“潮气量: 0-2000ML”。

正面示例中，招标文件已经明确了产品参数区间必须是“0-2000ML”，只要响应的区间不是“0-2000ML”均视为负偏离。如投标文件响应为 0-1500 ML、0-2001 ML、100-1200 ML、90-2000 ML、60-2100 ML、900 ML 等情形，根据招标文件判断均为负偏离。负面示例中招标文件对响应产品参数区间不是“0-2000ML”的情形如何判断没有明确，容易引发争议。

（三）货物类功能表述尽可能明确，对于必须具备的功能需要明确是货物自身具备还是可以借助外部设备或软件实现

【正面示例】招标文件表述“标配呼末 CO₂ 监测功能，投标产品本身应具有该监测功能，无需借助任何外部设备或者软件”。

【负面示例】招标文件表述“标配呼末 CO₂”。

正面示例中明确货物本身需具备该功能。负面示例中，对货物本身是否具备该功能未明确，容易产生争议。实务中，有中标人所投产品本身不具有该功能，而是借助其他设备或者软件方可具备招标文件要求的功能。该中标产品可能与采购人采购初衷不匹配。

四、关于声明函的要求

将财政部、工业和信息化部《关于印发〈政府采购促进中小企业发展管理办法〉的通知》（财库〔2020〕46号）、

工业和信息化部、国家统计局、国家发展和改革委员会、财政部《关于印发〈中小企业划型标准规定〉的通知》（工信部联企〔2011〕300号）、国家统计局《关于印发〈统计上大中小微型企业划分办法（2017）〉的通知》、财政部、民政部、中国残联《关于促进残疾人就业政府采购政策的通知》（财库〔2017〕141号）四个文件的全文作为招标文件附件提供给供应商。

（一）关于《中小企业声明函》

在招标文件《中小企业声明函》模板中增加“投标人已知悉《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库〔2020〕46号）、《中小企业划型标准规定》（工信部联企〔2011〕300号）、《统计上大中小微型企业划分办法（2017）》等规定，承诺提供的声明函内容是真实的，并知悉根据《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库〔2020〕46号）第二十条规定，供应商按照本办法规定提供声明函内容不实的，属于提供虚假材料谋取中标、成交，依照《政府采购法》等政府采购有关法律法规规定追究相应责任”。

（二）关于《残疾人福利性单位声明函》

在招标文件《残疾人福利性单位声明函》模板中增加“投标人知悉《关于促进残疾人就业政府采购政策的通知》（财库〔2017〕141号）的规定，承诺提供的声明函内容是真实的，如提供声明函内容不实，则依法追究相关法律责任”。

五、关于质疑答复的要求

(一) 明确质疑答复主体。

根据《特区采购条例》第四十一条、《质疑投诉办法》第十条的规定，采购人和招标机构是质疑答复的主体，不得将该项工作变相委托评标委员会。采购人或招标机构受理质疑后，应对质疑事项承担必要的审查义务，根据《质疑投诉办法》第十六条规定作出独立的结论性意见，不能简单转述相关政府采购参加人的观点。对于质疑事项属于涉嫌提供虚假资料、串通投标等违法违规的行为，应根据《特区实施细则》第六十一条的规定进行基本的调查来确定是否影响中标、成交结果。如果有一定证据判断为虚假材料，应根据《质疑投诉办法》第十六条规定作出质疑答复，并及时报告财政部门。

(二) 关于供应商对已修改的招标文件提出质疑的处理。

招标文件发布后，出于对招标文件的主动纠错或根据供应商提出澄清的要求，招标机构可以修改招标文件。招标文件的修改内容属于招标文件的一部分，对供应商具有约束力。根据现行政府采购法律法规的规定，供应商认为招标文件使自己的权益受到损害的，可以向采购人或招标机构提出质疑。修改前的招标文件并不会对供应商的权益产生实质影响，供应商提出质疑的对象应当是依法发生效力的、修改后

的招标文件。若供应商对修改前的招标文件提出质疑的，采购人和招标机构应积极引导供应商就修改后的招标文件提出相关请求，以更好地保障供应商的合法权益，积极化解矛盾纠纷。

六、其他

（一）招标文件正文首页增加“特别警示条款”。“特别警示条款”的内容为《特区采购条例》第五十七条，《特区实施细则》第七十六条、七十七条、七十九条、八十一条的条款原文。

（二）招标文件中开标一览表（报价表）内容以报价信息为主，与投标报价无关的要求无需设置（如服务期/完工期）。

（三）项目商务要求中的“服务期限”，将“项目合同期限最长不得超过三年，如履约、服务情况不满意的则不再续约”修改为“长期货物政府采购合同履行期限最长不得超过二十四个月，长期服务政府采购合同履行期限最长不得超过三十六个月。如甲方对履约情况不满意，甲方不再续约”。

（四）业绩方面，项目履约（验收）合格评价证明文件需要明确评价证明文件加盖合同甲方公章（或甲方业务章）。

（五）招标文件评分准则中删除“根据《深圳市财政委员会关于印发〈深圳市政府采购供应商诚信管理暂行办法操作细则〉的通知（深财购〔2017〕42号）》的要求”，该文

已经失效。

(六) 货物清单一览表中对于定制的产品必须明确表明“定制”，供应商未按照要求响应的不利后果招标文件应予以明确（如判断为负偏离或者未实质性满足招标要求等）。

(七) 评标报告中的中标候选人数量与招标文件通用条款以及中标结果公告中的中标候选人数量需保持一致。

(八) 根据《货物服务招标投标办法》第十一条的规定，采购需求的制定应当完整和明确。与项目特点或者合同履行密切相关的资料，需在招标文件中明确要求供应商在投标文件中提供，不得要求供应商在中标之后另行提供。

(九) 投标人资格审查的主体。根据《特区实施细则》第三十六条、《货物服务招标投标办法》第四十四条第一款的相关规定，采购人或者招标机构应当依法对投标人的资格进行审查，不得要求评标委员会进行资格审查。

(十) 非政府采购项目中，如资产处置、开户行遴选等，不得出现与政府采购相关的表述。

【负面示例】某预算单位错误地将单位基本账户开户行遴选项目确定为政府采购项目，在遴选文件中出现了“政府采购项目”

“对质疑答复不满意，可以在答复期满后十五个工作日内向本市政府采购主管部门深圳市财政局投诉”等与项目实际不符的不当内容。

本通知中部分要求通过正面示例和负面示例的方式进

行阐述释明。上述示例起指导示范作用，招标文件编制应根据项目实际情况具体设置相应评审因素。本指引对采购人和招标机构作出的要求，将作为政府采购检查的重要内容。

深圳大学 2021-05-31 11:35:41