

洛阳市人民政府文件

洛政〔2021〕20号

洛阳市人民政府 关于建立健全建设工程招标投标活动内部 控制制度的通知

各县区人民政府，市人民政府有关部门，各相关单位：

为深化建设工程招标投标领域改革，落实招标人主体责任，切实加强建设工程招标投标活动的权力运行监督，有效防范舞弊和预防腐败，提升建设工程招标投标活动的组织管理水平，根据《住房和城乡建设部关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程招标投标监管的指导意见》（建市规〔2019〕11号）和《河南省住房和城乡建设厅关于同意洛阳市开展房屋建筑和市政基础设施工程招标投标领域改革试点的批复》（豫建市〔2020〕228

号)，现就强化招标人建立健全建设工程招标投标活动内部控制制度的有关事项通知如下：

一、总体要求

建设工程招标投标活动依法由招标人负责组织，由招标人自主决定发起招标，自主选择招标代理机构、资格审查方式、招标人代表、评标方法以及定标方法。招标人对招标过程和招标结果的合法性、合规性、合理性负责。招标人通过建立健全制度和机制、完善规范措施和流程，全面形成依法合规、运转高效、风险可控、问责严格的建设工程招标投标活动内部控制制度，实现对工程招标投标活动内部权力运行的有效制约。

二、主要任务

（一）严防廉政风险。牢固树立廉洁意识是工程招标生命线的根本理念。针对工程招标岗位设置、流程设计、主体责任、与市场主体交往等重点问题，细化廉政规范、明确纪律规矩，形成严密、有效的约束机制。

（二）控制法律风险。招标人及其委托的招标代理机构应当切实提升法治观念，依法依规组织开展建设工程招标投标活动，切实防控建设工程招标投标活动执行中的法律风险。

（三）提升履职效能。科学确定事权归属、岗位责任、流程控制和授权关系，推进建设工程招标投标活动流程优化、执行顺畅，提升建设工程招标投标活动的整体效率、效果和效益。

三、主要措施

招标人应以各项制度规范为指引，充分落实《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》以及相关规章制度的要求，按照行政事业单位或者国有企业内部控制规范，通过明确招标环节、贯彻招标制度、合理设置岗位职责，细化各项流程的工作要求和执行标准，制定建设工程招标投标活动内部控制制度。

（一）明晰事权，依法履职尽责。招标人及其委托的招标代理机构应当依法开展工作，既不能失职不作为，也不得越权乱作为。

1. 实施归口管理。招标人应当明确内部归口管理部门，具体负责本单位、本系统建设工程招标投标活动的执行管理。归口管理部门应当牵头建立本单位、本系统建设工程招标投标活动内部控制制度，明确本单位在建设工程招标投标活动中的职责与分工，建立招标与预算、财务、资产使用等业务机构或岗位之间沟通协调的工作机制，共同做好编制工程招标计划、确定招标需求、组织招标活动、答复疑问和异议、履约验收、配合投诉处理及监督检查等工作。

2. 明确委托代理权利义务。委托招标代理机构招标的，招标人应当和招标代理机构依法签订建设工程招标代理合同，明确代理招标的范围、权限和期限等具体事项。招标代理机构应当严格按照委托代理协议开展招标活动，不得超越代理权限，并遵守法律法规对招标人的规定。

3. 强化内部监督。招标人应当发挥内部审计、纪检监察等机构的监督作用，加强对招标执行工作的常规审计和专项审计。畅通问题反馈和受理渠道，通过检查、考核、设置监督电话或信箱等多种途径查找和发现问题，有效分析、预判、管理、处置风险事项。

（二）合理设岗，强化权责对应。合理设置岗位，明确岗位职责、权限和责任主体，细化各流程、各环节的工作要求和执行标准。

1. 界定岗位职责。招标人及其委托的招标代理机构应当结合自身特点，对照法律、法规、规章及制度等规定，认真梳理不同业务、环节、岗位需要重点控制的风险事项，划分风险等级，建立制度规则、风险事项等台账，合理确定岗位职责。

2. 不相容岗位分离。招标人及其委托的招标代理机构应当建立岗位间的制衡机制，招标需求制定与内部审核、招标文件编制与复核、合同签订与验收等岗位原则上应当分开设置，确保落实不相容岗位分离等要求，建立“一事多岗”、内部分级审核等制度。

3. 实施定期轮岗。招标人应当按规定建立轮岗交流制度，按照工程招标岗位风险等级设定轮岗周期，风险等级高的岗位原则上应当缩短轮岗年限。

（三）分级授权，推动科学决策。明确不同级别的决策权限和责任归属，按照分级授权的决策模式，建立与组织机构、招

标业务相适应的内部授权管理体系。

1. 加强下级单位管理。各相关部门和国有集团公司应当明确与下属部门或下属公司在建设工程招标投标管理、执行等方面的职责范围和权限划分，细化业务流程和工作要求，加强对下属部门或下属公司的建设工程招标投标活动执行管理，强化对建设工程招标投标活动的指导。

2. 完善内部决策机制。招标人应当建立健全内部工程招标事项集体研究、合法性审查和内部会签相结合的议事决策机制，对于招标方案、评标方法、定标方案以及定标委员会的组建等关键环节纳入“三重一大”决策机制或者按企业制度履行审批程序，对于涉及民生、社会影响较大的项目，招标人在制定招标需求时，还应当进行法律、技术咨询或者公开征求意见。

3. 完善内部审核制度。招标人办理审批审核事项、确定招标方式、组织招标投标活动、做出异议答复等，应当依据法律法规和有关政策要求细化内部审核的各项要素、审核标准、审核权限和工作要求，实行办理、复核、审定的内部审核机制，对照要求逐层把关。

（四）优化流程，实现重点管控。加强对建设工程招标活动的流程控制，突出重点环节，确保建设工程招标项目规范运行。

1. 增强招标活动计划性。招标人应当提高编报与执行年度建设项目投资计划的系统性、准确性、及时性和严肃性，依据年度投资计划合理制定建设工程招标计划时间表和项目进度表，有序

安排招标活动。

2. 加强关键环节控制。招标人及其委托的招标代理机构应当按照有关法律法规及业务流程规定，对各环节的制度规范要求 and 重点环节的控制措施进行明确，对法律法规未明确，但确有风险的环节，应当结合本单位实际情况，制定有关制度规定，确保风险可控。

3. 提高招标投标效率。招标人及其委托的招标代理机构应当提高建设工程招标投标效率，对信息公告、合同签订、答复疑问异议、招标投标情况书面报告等有时间要求的事项，要细化各个节点的工作时限，确保在规定时间内完成。

4. 强化利益冲突管理。招标人及其委托的招标代理机构应当理清利益冲突的主要对象、具体内容和表现形式，明确与投标人、评审专家等建设工程招标投标活动市场主体交往的基本原则和界限，细化处理原则、处理方式和解决方案。异议答复过程中，要注重与异议提出人及相关当事人进行沟通，及时解决争议，避免矛盾激化。招标人员及相关人员与投标人有利害关系的，应当严格执行回避制度。

四、重点环节

招标人及其委托的招标代理机构应当熟悉招标投标业务流程，根据项目具体特点和实际需求编制招标方案，对存在有风险的环节进行梳理，明确重点环节的控制措施，确保风险可控，可参照以下重点环节制定各环节的控制要点和措施。

（一）招标准备阶段

1. 制度建设。招标人应当通过建立内部控制制度，防范廉政风险和法律风险。

2. 编制年度建设投资计划。招标人应当在年初确定年度建设计划。依据本单位的年度建设计划，合理确定各建设项目的招标时间，并严格按执行，避免因招标时间的滞后对建设计划造成影响。

3. 履行项目审批、核准或备案程序。对于需要履行项目审批、核准或备案手续的项目，招标人应当依法履行。

4. 落实项目资金或资金来源。工程建设项目所需资金应当按照国家有关规定确保落实到位。

5. 选择招标代理机构。通过明确招标代理机构选择标准和决策流程，确保依法、自主、择优选择招标代理机构。建立招标代理合同的内部审核制度，依法确定代理招标的范围、权限、期限和代理费用等事项，做到权责清晰。

6. 确定招标方式。审批、核准项目的招标方式应当严格按照发改部门核准的方式组织招标，需要变更招标方式的须报原审批部门变更；备案项目依法确定招标方式。

7. 确定招标范围。招标范围和内容不得超出发改部门审批、核准或者备案的工程范围和内容。

8. 编制最高投标限价。提高编制质量，保障编制最高投标限价和工程量清单的准确性、及时性和严肃性。

（二）招标阶段

9. 编制审核招标文件。确保招标文件既能完整真实反映招标需求，又符合相关法律法规等规定。

10. 做好保密工作。招标阶段依法应当保密的事项，招标人、招标代理机构应提高保密意识，做好保密工作。

11. 规范答复异议。依法依规对潜在投标人在法定时间内提出的疑问、异议进行受理和答复，配合住房和城乡建设主管部门投诉处理及监督检查等工作。

（三）开标、评标、定标阶段

12. 组织开标会议。招标人或招标代理机构委派熟悉相关业务的代表，在招标文件规定的时间、地点组织开标会议，确保开标过程合法、有序。

13. 依法组建评标委员会。招标人根据项目需求合理确定评标专家的专业，确保评标专家能够胜任评审工作，对评审项目提出客观、公允、专业的评审意见。

14. 组织评标会议。招标人可以委派熟悉相关业务的代表，在招标文件规定的时间、地点按时参加评标会议，确保评标会议在严格保密的条件下进行。

15. 中标人的确定。招标人在法定时间内依法在评标报告推荐的中标候选人中确定中标人。

16. 招标投标情况书面报告。招标人或委托的招标代理机构应当依法向行政主管部门提交招标投标情况书面报告。

（四）合同及履约管理

17. 合同谈判。招标人与中标人不得就投标价格等实质性条款进行谈判。

18. 签订合同。招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起 30 日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。

19. 履约管理。招标人应当加强对中标人的履约管理。招标人通过建立对中标单位的履约评价管理机制，重点围绕中标人的施工安全、施工质量、文明施工、总包管理、项目组织机构人员到岗履职管理、资料管理、投标承诺的其他事项履行情况等方面进行综合评价，最终形成合格或者不合格的履约评价结论，并建立中标单位的履约诚信信息，及时向社会公开。

（五）其他

20. 信息公开。招标人应当对建设工程招标投标活动以及合同签订和履行的相关信息进行公开。主要包括资格预审公告、招标公告、中标候选人公示、中标人公示（如有）、中标结果公告等，并及时将资格预审文件或者招标文件的澄清修改、招标公告和公示信息的澄清修改、暂停或者终止招标、合同订立信息公示、合同履行及变更信息公示等内容及时公开。

21. 档案管理。招标人及其委托的招标代理机构应当加强建设工程招标投标活动档案管理，建立档案、收集、保管、借阅、销毁等制度，确保档案（包括电子档案）齐全、归档及时并妥

善保存。

各相关单位应当在涉及招标投标业务的部门中指派负责人、专门人员制定完善招标投标活动内部控制制度，并经“三重一大”决策机制或者按企业制度履行审批程序后，于2021年12月31日前向本级或者上级纪检监察部门报备。

洛阳市人民政府

2021年11月25日

主办：市住房和城乡建设局

督办：市政府办公室二科

洛阳市人民政府办公室

2021年12月10日印发

