**《芜湖市非公开招标采购申请与审批流程》**

**（公管办〔2020〕10号）指南**

背景：

为有效解决目前我市非公开招标采购工作中存在非公开项目过多、权责不对等、审批效率不高、有廉政风险等问题，切实完成省审计厅提出的我市“非公开项目多且存在与法规要求不符”等问题的整改工作，依据两办（市委办、市政府办）印发的《芜湖市深化公共资源交易改革方案》（芜市办〔2020〕13号），制定了新的《芜湖市非公开招标采购申请与审批流程》，经市政府第74次常务会议审议通过。

申请审批前提：

**达到公开招标数额标准采取非公开招标采购方式必须取得批准。需要申请报批的非公开招标采购项目限额范围如下：**

采购项目预算大于等于400万元；工程施工类项目单项或年概算（预算）大于等于400万元、设备及材料购置项目单项或年概算（预算）大于等于200万元、设计勘察监理项目单项或年概算（预算）大于等于100万元。

公开招标数额以下的项目由业主单位依法自定招标采购方式。

备注：

公开招标数额标准、分散采购限额标准有调整的，或其所依据的执行文件有修订的，依据修订后文件执行。

**一、申请准备**

**1、项目单位在招标采购活动开始前进行单位内部会商，形成单位内部会商意见；**

《中华人民共和国政府采购法》第二十六条规定：公开招标应作为政府采购的主要采购方式。《中华人民共和国招标投标法实施条例》第八条规定：国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的（工程建设）项目，应当公开招标。

因此，能够公开招标的项目尽量采取公开招标方式，只有在达到非公开招标采购的法定条件（附后）才能申请非公开招标采购方式。

**2、如申请单一来源采购方式的项目符合《政府采购法》第三十一条第一项情形，须组织专家论证并在市公共资源交易平台公示，并对控制价进行审定。**

符合《政府采购法》第三十一条第一项情形(即只能从唯一供应商处采购的)，必须在公共资源交易平台公示（财政一体化平台），但对于小于分散采购限额标准（货物服务项目小于30万、工程项目小于60万）的单一来源采购项目，可在本单位网站公示。

对单一来源采购控制价的审定有三种方式：**一是**本单位编制审核，要有明确的编制人、审核人和会审记录。**二是**专家审定控制价，专家来源可库内抽取、行业推荐。**三是**专业审计事务机构审定控制价。

**二、明确法定审批部门**

**1、政府采购货物、服务项目，达到公开招标数额采用非公开招标采购方式的由市财政局审批；**

县（市）、区、开发区提交的申请要附县（市）、区、开发区财政局的初审意见。

**2、需要履行项目审批手续的市级政府性投资工程建设项目，达到公开招标数额采用邀请招标方式的由市发改委审批；依法采用其他非公开招标采购方式的由市发改委会同市财政局审批；**

**县（市、区）工程建设项目依法自行组织审批。**

需要履行项目审批手续的市级政府性投资工程建设项目，是指经过发展改革部门立项的或纳入政府投资计划的项目。原则上执行“谁立项、谁审批”，对于国家或省级立项的项目市里有配套资金的，由市发改委审批招标方式或市发改委会同市财政局审批招标方式。

县（市、区）立项或配套的工程建设项目采取非公开招标方式的依法自行组织审批。其做法是由县（市、区）发改委审批（邀请招标或不招标）、或者由县（市、区）发改委会同财政局审批（其他方式），也可以由县（市、区）政府通过会议纪要形式审批。

**3、法律法规规章以及国家和省行业主管部门等另有规定的，从其规定；**

对于未经发改部门立项、审批、核准的工程建设项目，如果采取不招标方式或其他非公开招标方式的，参照省水利厅关于印发《安徽省水利工程建设项目招标投标监督管理办法》的通知（皖水基【2016】144号）执行，原则上由项目主管部门审批。

在审批形式上，有二级单位的由二级单位打报告，主管局审批；主管局作为业主的，通过会议纪要或“决定”方式审批，也可行文提出初审意见报分管市长召开项目推进会形成市政府专题会议纪要。

**4、对因审批部门不明确或存在争议的，由市公共资源交易管理委员会办公室（以下简称市公管委办公室）协调确定。**

这次深化公共资源交易改革，市公管局的公共资源交易监督从标中开始，标前招标采购方式的审批在行业部门。对于非公开招标采购方式审批部门的认定市公管委办公室具有确定权、界定权。

**三、提出申请**

**1、项目单位通过其市级主管部门向非公开招标采购法定审批部门提出申请（由本单位主要负责人签发），其中县（市、区）〔含皖江江北新兴产业集中区、经济技术开发区、三山经济开发区（长江大桥综合经济开发区），下同〕政府采购项目由县（市、区）政府（管委会）提出申请。**

这里强调，**一定要向审批部门提出申请**，不要向市政府提出申请，更不能向市公管局提出申请。（过去向市政府提出申请的做法已经废弃），如果不清楚谁是审批部门，可以到市公管局咨询，也可以向公管局打报告请求协调确定审批部门。

特别强调，非公开招标采购的申请文件，**一定要单位一把手签发，**这是一个很严肃的问题，这样做的目的就是要各单位审慎决策，防止非公开招标采购方式的滥用。

**2、申请报告内容包括：**

**（1）项目名称、预算（采购）金额及拟采用的非公开招标采购方式；**

**（2）申请非公开招标采购方式的相关政策依据和理由（附相关文件资料）；**

请各单位对照非公开的法定条件（附后）阐述依据和理由

**（3）单位内部会商意见，其中需组织专家论证的项目，还需提供专家论证意见、公示情况说明和预算控制价审定情况说明等。公开招标不成功的应提交项目流标公告和原因分析报告。**

需组织专家论证的项目主要是指符合《政府采购法》第三十一条第一项情形，即只能从唯一供应商处采购的（从工程角度讲只有一家能够施工的）包含三种情况：专利、专有技术、公共服务项目有特殊要求。工程上有专有技术、涉密、自身具有能力、特许经营、涉铁等情况。在实际工作中还有招商引资和支持本地企业发展的情况，这两种情况最好不要走招标采购方式审批，还是走重大事项决策和招商引资一事一议为好。在采购上还有一种因连续性而导致的唯一性的情况，如某某平台系统购买专班运营维护管理培训等，一旦换人可能影响较大，这种情况可以靠公共服务项目有特殊要求来考虑。

公开招标不成功的是指有效投标人不足三家的情况，针对这种情况按以下方式处理：（1）工程建设项目依据《工程建设项目施工招标投标办法》（国家7部委30号令）第38条第2款“依法必须进行招标的项目提交投标文件的投标人少于三个的，招标人在分析招标失败原因并采取相应措施后，应当依法重新招标。重新招标后投标人仍少于三个的，属于必须审批核准的工程建设项目，报经原审批、核准部门审批、核准后可以不再进行招标；其他工程建设项目，招标人可以自行决定不再进行招标”。（2）政府采购项目依据87号令第43条“对于不足三家投标的项目，招标文件存在不合理条款或者招标程序不符合规定的，采购人、采购代理机构改正后依法重新招标；招标文件没有不合理条款、招标程序符合规定，需要采用其他采购方式采购的，采购人应当依法报财政部门批准。”从上述规定可以看出，工程建设项目公开招标出现二次流标、政府采购项目公开招标出现一次流标，可以申请转方式。

(第一次招标失败要对招标文件进行评估）

**四、法定审批部门审批**

**1、对符合非公开招标采购法定条件的项目直接审批；**

以往直接审批的很少，不足五分之一，这也是本次省审计厅对我市审计提出的严重问题，尤其是2018年以前，没有直接审批的，造成2018年以前非公开招标采购项目全部是会议纪要，该情况一定要及时整改。

**2、对不符合非公开招标采购法定条件的项目作出不予审批回复；**

审批部门对不符合非公开招标采购条件的要敢于否决。

**3、对因工作需要、情况特殊且法定审批部门难以确定招标采购方式的项目，向申请单位提出初审意见。**

希望提出初审意见的是少数，这里讲的因工作需要、情况特殊的项目，已经包含了时间紧急，主要是指上级的临时安排的督查、紧急会议、创建事项，也包括专业性技术复杂、有重要影响的项目，还有一些不适宜公开招标的项目。提出初审意见一定要向申请单位提出初审意见，而不是向市政府、公管委或市公管局提出初审意见。初审意见可表述为“拟同意….”“、“原则同意…..“、“倾向于…..””“等等，最后还要加上一句“并建议你单位提请分管副市长召开项目推进会研究确定”，而不能像过去那样建议提请召开非公开专题会议研究（非公开专题会议已被省审计组定性为不合法不合规组织形式）。

对于大于1亿元的项目，审批部门在向申请单位提出初审意见时，抄送一份给市公管委办公室。

**五、提请分管市领导会商决定**

**对符合本流程第四条第3项情形的，由申请单位持法定审批部门初审意见提请其分管市领导[县（市、区）项目提请分管该项业务的分管市领导]或授权有关副秘书长召开项目推进会，形成明确该项目招标采购方式的市政府专题会议纪要。**

项目推进会由分管市领导或委托相关副秘书长组织召开，参会成员包括批准立项部门、非公开招标采购方式审批部门、行业主管部门、业务主管部门、公管部门、业务相关部门等，工程方面还可请设计、监理、勘察单位参加，也可邀请专家参会。最后形成市政府会议纪要，市委各部、人大、政协、纪委监委等非公开招标采购项目也要形成相关对口的市政府会议纪要。

**六、提请市公管委审议**

**对于1亿元以上的非公开招标采购项目，在履行本流程第四条第1项或第五条审批流程后，报市公管委专题会议审议通过。**

对于1亿元以上的非公开招标采购项目，市公管委在审议时按公管委议事规则进行表决通过。

**七、存档备查**

**在项目交易前，项目单位将涉及非公开招标采购的申请及审批资料提交市公管委办公室存档备查。**

提交存档备查的资料包括申请报告及附件、论证公示情况说明、控制价审定情况说明、非公开方式审批文件、初审意见文件、市政府会议纪要、上公管委会议汇报材料、公管委会议纪要及表决纪录等。

**附件：**

**1、非公开招标采购申请与审批流程图**

**2、非公开招标采购的法定条件**

附件1

**非公开招标采购申请与审批流程图 [详见关于印发《芜湖市非公开招标采购申请与审批流程》的通知（公管办〔2020〕10号）]**

附件2

**非公开招标采购的法定条件**

**一、《政府采购法》第二十九条规定，符合下列情形之一的政府采购货物、服务项目，可以采用邀请招标方式：**

（一）具有特殊性，只能从有限范围的供应商处采购的；

（二）采用公开招标方式的费用占政府采购项目总价值的比例过大的。

**二、《政府采购法》第三十条规定，符合下列情形之一的政府采购货物、服务项目，可以采用竞争性谈判采购方式：**

（一）招标后没有供应商投标或者没有合格投标标的，或者重新招标未能成立的；

（二）技术复杂或者要求特殊，不能确定详细规格或具体要求的；

（三）采用招标所需时间不能满足用户紧急需要的；

（四）不能事先计算出价格总额的。

**三、《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》第三条规定，符合下列情形之一的政府采购货物、服务项目，可以采用竞争性磋商采购方式：**

（一）政府购买服务项目；

（二）技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求的；

（三）因艺术品采购、专利、专有技术或者服务的时间、数量事先不能确定等原因不能事先计算出价格总额的；

（四）市场竞争不充分的科研项目，以及需要扶持的科技成果转化项目。

**四、《政府采购法》第三十一条规定，符合下列情形之一的政府采购货物、服务项目，可以采用单一来源采购方式：**

（一）只能从唯一供应商处采购的；

（二）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）必须保证原有采购项目一致性或者服务配套要求，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。

**五、《政府采购法》第三十二条规定，符合下列情形的政府货物、服务项目，可以采用询价采购方式：**

采购的货物规格、标准统一、现货货源充足且价格变化幅度小的。

**六、符合下列情形之一的工程建设项目，可以采用邀请招标方式：**

（一）国务院发改部门确定的国家重点项目和省人民政府确定的地方重点项目不适宜公开招标的，经国务院发改部门或者省人民政府批准实行邀请招标的；（《招标投标法》第十一条）

（二）技术复杂、具有特殊性或者受自然环境限制，只有少量潜在投标人可供选择的；（《招标投标法实施条例》第八条）

（三）采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大的；（《招标投标法实施条例》第八条）

（四）其他法律法规规定可以实行邀请招标的。

**七、符合下列情形之一的政府采购工程项目，根据项目特点，可以采用竞争性谈判、或竞争性磋商、或单一来源采购方式。**

（一）涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾等不适宜进行招标的；

（二）国家或省有关主管部门有指导性要求，采用招标难以满足需要的；

（三）公开招标两次不成功的，且招标文件没有不合理条款、招标程序符合规定的；

（四）其他法律法规规定可以不进行招标的。