

乳山市人民政府办公室

乳政办字〔2021〕44号

乳山市人民政府办公室 关于印发关于进一步加强政府投资工程招标采购活动监督管理工作的意见的通知

各镇人民政府，市政府各部门、单位，滨海新区（银滩旅游度假区）、经济开发区、城区街道办事处，各市属国有企业：

《关于进一步加强政府投资工程招标采购活动监督管理工作的意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

乳山市人民政府办公室

2021年11月4日

（此件公开发布）

关于进一步加强政府投资工程招标采购活动 监督管理工作的意见

为推动政府投资工程监督管理责任落地落实，有效预防串通投标、挂靠、转包和违法分包等问题，根据《招标投标法》《政府采购法》等法律法规，结合我市实际，就进一步加强政府投资工程招标采购活动监督管理工作提出以下意见。

一、明确职责分工，实施全链条监管

（一）项目单位应依法落实招标采购主体地位，对招标采购过程和招标采购结果承担主体责任。

（二）财政、住建、交通、水利、农业农村、自然资源、生态环境、海洋发展、卫健等招标采购行政监督管理部门应按照职责分工，依法履行对招标采购活动的备案登记、交易监管、履约监督、行政处罚等职责，抓紧启用建设工程交易子系统以及国有产权、国企阳光采购交易系统，严肃查处串通投标、挂靠、转包和违法分包等问题。

（三）威海市公共资源交易中心乳山分中心（以下简称市公共资源交易中心）要认真履行服务见证职能，全方位配合相关行政监管部门调查处理招标采购活动中的违法违规行为，健全代理机构系统化评价机制，督促代理机构依法依规做好招标采购代理活动。

二、坚持问题导向，强化重点环节监管

（一）严格评标评审环节管理

1.招标采购代理机构受项目单位委托依法依规从事项目代理活动，在评标评审环节，主要协助评标评审专家做好投标人资格审查工作，通过网上查询等方式，认真核实投标人业绩、信用和项目管理人员社会保险缴纳等情况。

2.市公共资源交易中心应完善开评标现场管理制度，规范交易主体行为规范，积极开展交易服务标准化工作；加强信息化建设，对开标评标全过程实施音视频电子监控，通过科技赋能甄别串通投标行为；记录、制止和纠正开标评标现场违法违规问题，并及时向相关行政监管部门报告。

3.各行政监管部门应按照“线上为主、线下为辅”的原则，加强对评标评审活动的监督管理，认真受理相关投诉，对存在违法违规行为的投标人、招标采购代理机构和评标评审专家依法依规严肃处理。

（二）压实施工监理现场管理

1.项目单位作为第一责任人，应充分发挥管理的主导作用，健全落实廉政风险防控机制，依法加强对工程施工、监理单位合同履行的监督管理。

一是建立中标企业约谈和履约承诺制度。定标后，项目单位应在开工前约谈施工、监理单位法定代表人或项目负责人，施工、

监理单位签订《履约承诺书》。《履约承诺书》应包含承诺管理人员到岗、质量管理、安全管理、进度管理、资金管理、违约处罚等内容。

二是确定施工现场日常管理人员。现场管理人员对照投标文件和施工、监理合同，加强对施工、监理单位履行合同和承诺书情况的监督管理。包括对项目负责人、技术负责人、总监理工程师、监理员等相关人员进行现场验证核对；检查主要施工机械设备到位情况；监督工程款、农民工工资等支付使用等情况。日常监督检查情况应如实记入管理台账。

三是发现施工、监理单位随意变更项目负责人、项目部人员出勤率低等违反合同的行为，应当现场责令改正，由项目单位按照施工、监理合同约定给予相应的经济处罚；发现挂靠、转包和违法分包等问题，必须在2日内书面报告相关行政监督管理部门依法予以查处。

2.各行政监管部门应按照职责分工，对工程施工、监理情况加强现场检查，有关情况要留有书面记录。

一是对现场检查发现或社会举报反映的挂靠、转包和违法分包等问题，要依法依规予以严肃处理。

二是对项目单位现场管理人员履职不到位等问题，及时向项目单位反馈并督促做好整改落实工作。

（三）强化项目资金管理使用监督

财政部门应加强对工程资金使用管理情况的日常监管，工程款应直接支付到中标企业账户，不得支付到其他企业账户或使用现金支付。审计机关应围绕工程项目资金使用管理等情况，加强审计监督。

（四）建立监督检查情况定期报告制度

各行政监管部门应每半年向市政府专题报告一次对政府投资工程串通投标、挂靠、转包和违法分包等问题的监督检查情况。

三、严肃责任追究，推进各项措施落地落实

（一）项目单位应建立健全内控机制，切实加强对施工现场管理人员履职情况的监督检查，对履职不到位、发现问题应报未报或应发现未发现的，视情节依法依规予以批评教育、调离岗位和纪律处分等。

（二）各行政监管部门应认真落实行政处罚公示制度，将串通投标、挂靠、转包和违法分包处罚结果列入诚信记录，情节严重的列入诚信“黑名单”，取消投标资格或从业资格，构建“一处失信、处处受限”的信用惩戒格局。

（三）市纪检监察机关、审计机关、公共资源交易中心等部门、单位要加强对项目单位、行政监管部门履职尽责情况的检查、抽查。审计机关应将工程资金管理使用和效益情况、遵守廉洁从政规定情况等作为领导干部经济责任审计的重要内容，促进领导干部在工程管理中履职尽责、担当作为；各有关部门和单位要把

全面从严治党的要求落实到履职尽责的行动之中，自觉接受纪检监察机关和巡察机构的监督检查，持之以恒推进工程建设、公共资源交易等领域的党风廉政建设和反腐败工作，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。

附件：串通投标、挂靠、转包、违法分包认定依据、处罚措施节选

附件

串通投标、挂靠、转包、违法分包认定依据、 处罚措施（节选）

认定依据	处罚措施
<p>串通投标</p> <p>《中华人民共和国招标投标法实施条例》第四十条： 有下列情形之一的，视为投标人相互串通投标： （一）不同投标人的投标文件由同一单位或者个人编制； （二）不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜； （三）不同投标人的投标文件载明的项目管理成员为同一人； （四）不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异； （五）不同投标人的投标文件相互混装； （六）不同投标人的投标保证金从同一单位或者个人的账户转出。</p> <p>《中华人民共和国政府采购法实施条例》第七十四条： 有下列情形之一的，属于恶意串通，对供应商依照政府采购法第七十七条第一款的规定追究法律责任，对采购人、采购代理机构及其工作人员依照政府采购法第七十二条的规定追究法律责任： （一）供应商直接或者间接从采购人或者采购代理机构处获得其他供应商的相关情况并修改其投标文件或者响应文件； （二）供应商按照采购人或者采购代理机构的授意撤换、修改投标文件或者响应文件； （三）供应商之间协商报价、技术方案等投标文件或者响应文件的实质性内容； （四）属于同一集团、协会、商会等组织成员的供应商按照该组织要求协同参加政府采购活动； （五）供应商之间事先约定由某一特定供应商中标、成交； （六）供应商之间商定部分供应商放弃参加政府采购活动或者放弃中标、成交； （七）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、成交或者排斥其他供应商的其他串通行为。</p>	<p>《中华人民共和国招标投标法》第五十三条： 投标人相互串通投标或者与招标人串通投标的，投标人以向招标人或者评标委员会成员行贿的手段谋取中标的，中标无效，处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，取消其一年至二年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p> <p>《中华人民共和国政府采购法》第七十七条： 供应商有下列情形之一的，处以采购金额千分之五以上千分之十以下的罚款，列入不良行为记录名单，在一至三年内禁止参加政府采购活动，有违法所得的，并处没收违法所得，情节严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任： （一）提供虚假材料谋取中标、成交的； （二）采取不正当手段诋毁、排挤其他供应商的； （三）与采购人、其他供应商或者采购代理机构恶意串通的；</p>

<p style="text-align: center;">挂靠（出借借用资质）</p> <p>《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》第九条： 本办法所称挂靠，是指单位或个人以其他有资质的施工单位的名义承揽工程的行为。</p> <p>《水利工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理暂行办法》第九条： 具有下列情形之一的，认定为出借借用资质： （一）单位或个人借用其他单位的资质承揽工程的； （二）投标人法定代表人的授权代表人不是投标人本单位人员的； （三）实际施工单位使用承包人资质中标后，以承包人分公司、项目部等名义组织实施，但两者无实质产权、人事、财务关系的； （四）工程分包的发包单位不是该工程的承包人的，但项目法人依约作为发包单位的除外； （五）劳务作业分包的发包单位不是该工程的承包人或工程分包单位的； （六）承包人派驻施工现场的项目负责人、技术负责人、财务负责人、质量管理负责人、安全管理负责人中部分人员不是本单位人员的； （七）承包人与项目法人之间没有工程款收付关系，或者工程款支付凭证上载明的单位与施工合同中载明的承包单位不一致的； （八）合同约定由承包人负责采购、租赁的主要建筑材料、工程设备等，由其他单位或个人采购、租赁，或者承包人不能提供有关采购、租赁合同及发票等证明，又不能进行合理解释并提供材料证明的； （九）法律法规规定的其他出借借用资质行为。</p>	<p>（四）向采购人、采购代理机构行贿或者提供其他不正当利益的； （五）招标采购过程中与采购人进行协商谈判的； （六）拒绝有关部门监督检查或者提供虚假情况的。</p> <p>供应商有前款第（一）至（五）项情形之一的，中标、成交无效。</p> <p>《中华人民共和国政府采购法》第七十八条： 采购代理机构在代理政府采购业务中有违法行为的，按照有关法律规定的处罚，在一至三年内禁止其代理政府采购业务，构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p> <p>《中华人民共和国招标投标法》第五十八条： 中标人将中标项目转让给他人的，将中标项目肢解后分别转让给他人的，违反本法规定将中标项目的部分主体、关键性工作分包给他人的，或者分包人再次分包的，转让、分包无效，处转让、分包项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照。</p>
<p style="text-align: center;">工程转包</p> <p>《建设工程质量管理条例》第七十八条： 本条例所称转包，是指承包单位承包建设工程后，不履行合同约定的责任和义务，将其承包的全部建设工程转给他人或者将其承包的全部建设工程肢解以后以分包的名义分别转给其他单位承包的行为。</p> <p>《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》第八条： （三）施工总承包单位或专业承包单位未派驻项目负责人、技术负责人、质量管理负责人、安全管理负责人等主要管理人员，或派驻的项目负责人、技术负责人、质量管理负责人、安全管理负责人中一人及以上与施工单位没有订立劳动合同且没有建立劳动工资和社会养老保险关系，或派驻的项目负责人未对该工程的施工活动进行组织管理，又不能进行合理解释并提供相应证明的；</p>	<p>《中华人民共和国建筑法》第六十七条： 承包单位将承包的工程转包的，或者违反本法规定进行分包的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。</p> <p>承包单位有前款规定的违法行为的，对因转包工程或者违法分包的工程不符合规定的质量标准造成的损失，与接受转包或者分包的单位承担连带赔偿责任。</p>

(四) 合同约定由承包单位负责采购的主要建筑材料、构配件及工程设备或租赁的施工机械设备, 由其他单位或个人采购、租赁, 或施工单位不能提供有关采购、租赁合同及发票等证明, 又不能进行合理解释并提供相应证明的;
(五) 专业作业承包人承包的范围是承包单位承包的全部工程, 专业作业承包人计取的是除上缴给承包单位“管理费”之外的全部工程价款的。

违法分包

《建设工程质量管理条例》第七十八条:
本条例所称违法分包, 是指下列行为:
(一) 总承包单位将建设工程分包给不具备相应资质条件的单位的;
(二) 建设工程总承包合同中未有约定, 又未经建设单位认可, 承包单位将其承包的部分建设工程交由其他单位完成的;
(三) 施工总承包单位将建设工程主体结构的施工分包给其他单位的;
(四) 分包单位将其承包的建设工程再分包的。
《水利工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理暂行办法》第七条:
具有下列情形之一的, 认定为违法分包:
(一) 承包人将工程分包给不具备相应资质或安全生产许可的单位或个人施工的;
(二) 施工合同中没有约定, 又未经项目法人书面同意, 承包人将其承包的部分工程分包给其他单位施工的;
(三) 承包人将主要建筑物的主体结构工程分包的;
(四) 工程分包单位将其承包的工程中非劳务作业部分再分包的;
(五) 劳务作业分包单位将其承包的劳务作业再分包的;
(六) 劳务作业分包单位除计取劳务作业费用外, 还计取主要建筑材料款和大中型机械设备费用的;
(七) 承包人未与分包人签订分包合同, 或分包合同未遵循承包合同的各项原则, 不满足承包合同中相应要求的。

《建设工程质量管理条例》第六十二条:

违反本条例规定, 承包单位将承包的工程转包或者违法分包的, 责令改正, 没收违法所得, 对勘察、设计单位处合同约定的勘察费、设计费百分之二十五以上百分之五十以下的罚款; 对施工单位处工程合同价款百分之零点五以上百分之一以下的罚款; 可以责令停业整顿, 降低资质等级; 情节严重的, 吊销资质证书。
工程监理单位转让工程监理业务的, 责令改正, 没收违法所得, 处合同约定的监理酬金百分之二十五以上百分之五十以下的罚款; 可以责令停业整顿, 降低资质等级; 情节严重的吊销资质证书。

《水利工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理暂行办法》第十一条:

各级水行政主管部门应加大执法力度, 对在实施水利建设市场监督管理等工作中发现的转包、违法分包、出借借用资质等违法行为, 应当依法进行调查, 按照本办法进行认定, 并依据《招标投标法》《合同法》《建设工程质量管理条例》《招标投标法实施条例》等法律法规进行处罚。

