

合理设置招标文件关键条款提高招标成功率

常 娟

(中国石油招标中心新疆分中心,新疆 克拉玛依 833699)

摘 要:招标文件是项目实施的工作依据,是潜在投标人编写投标文件的基础,招标文件编写的质量和深度直接影响到整个招标工作的效率。本文针对招标文件中关键条款设置,提出了一些改进措施,有助于企业提高招标成功率,降低招标成本。

关键词:招标文件;资格条件;业绩;评标办法

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2021.22.151

招标文件是招标人向不特定的潜在投标人发出并告知采购需求、招标投标活动规则和合同条件等信息的要约邀请文件,是项目招投标活动的主要依据,对招标投标活动中的利害关系人均具有法律约束力。因此,招标文件在整个招投标及合同履行过程中起着至关重要的作用。笔者认为招标文件关键条款的设置应注意如下几点:

1 准确定义项目需求

确定项目需求是编写招标文件的前置流程,而确定项目需求之前市场调研是必不可少的环节,即应对项目的背景概况,实施过程中可能涉及的适用法律法规、行业政策、技术规范、技术标准,市场供求情况、潜在投标人数量、项目所在地的特殊要求等关键因素进行充分的调研,如对于工程建设项目,需了解项目所属行业及所在地的造价定额模式、市场的劳动力人工成本、建材与施工机械的价格行情起落及趋势走向等关键信息,针对市场情况,确定招标文件的项目概况及招标范围,合理设置招标文件的最高限价。

《中华人民共和国招标投标法》第十九条规定,“招标人应当根据招标项目的特点和需要编制招标文件”。即要求招标文件内容须与项目实际相适宜,招标文件中所载的项目概况及技术标准、产品性能或服务要求等内容应不仅须满足生产现场需要,而且对于招标范围、产品用途或服务标准等关键信息的描述应简洁明了、准确无误,使投标人清晰了解招标意图,迅速决断应用何种产品或服务去响应招标,从而达到招标的初衷和目的。

2 合理划分标段

《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例,《工程建设项目招标范围和规模标准规定》均对必须招标项目的范围、规模标准和标段划分作了明确的规定。要求招标人应当依法合理地确定标段内容,不得通过细化标段化整为零的方式来规避招标。

对于工程施工项目,在划分标段时应重点考虑工程承包模式、市场竞争格局、技术关联条件、工期等关键因素。采用施工总承包模式的项目,划分标段时应把全部工程的施工或者主体工程发包给总承包单位,否则发挥不了施工总承包的规模优势,同时也可能吸引不到规模较大的或实力雄厚的承包商;采用多个平行发包模式的,应合理设置标段的规模与数量,若标段数量过多,工程施工协调的难度会增加,招标人投入的管理成本也会上升。

标段的划分应以实现市场充分竞争为基础,选择标段规模和数量时应考虑潜在投标人数量,若同一时期同类项目的招标较多或者潜在投标人较少时,应适当的提高标段规模,减少标段数量,以吸引更多的潜在投标人投标,保证每个标段有足够的投标人参与竞争。

对于工程技术和施工流程关联性比较密切,无法分别组织施工的项目、或者工程技术和施工流程可以区分,但在工程计量上不容易区分的项目,不宜划分不同的标段;除了考虑技术与计量关联因素外,作业界面的合理性也是不容忽视的内容,标段划分是应充分考虑各标段间施工平面图的布置及现场大型设施的运行,否则可能会因工作面不足而影响施工。

工程总工期也是标段划分应考虑的重点内容之一,标段规模较小、标段数量较多,进厂施工的承包人员多,容易集中力量,多个施工点齐发并进干工期,但标段数量过多,发挥不了规模效益,也会影响大型施工机械的使用效率,容易发生转包、分包等违法行为,增加了合同履行成本。

对于货物采购项目,标段划分时应重点考虑货物配套功能与技术关联性、货物种类规模、竞争格局、生产供应周期等因素。简单货物,功能独立,技术关联性低,在使用过程中无需过多考虑与其他货物的功能配套,标段划分受限制因素相对较少。但对于复杂的大型成套设备,如石油化工企业使用的多级压缩机及其配套设备,由压缩机本体、分液罐、过滤系统、油站等多个功能不同的设备组合而成,各设备可能由不同的供应商提供。针对这类设备,划分标段时要尽可能实现各设备之间的技术关联与功能配套,并根据各设备的市场供应情况,合理划分,最佳组合,确保各标段的供货范围和配套功能的完整性。

货物的种类及规模也是划分标段时应考虑的重要因素,针对单个货物规模大、工艺技术要求高的项目,每个标段中货物数量不宜过多,若单个货物规模大,标段内数量又集中,只有少数几个实力雄厚的投标人才能投标,会造成投标人数量减少,降低了项目的竞争力,从而会导致招标成本增加。但对于技术上有通用要求,类别较接近的项目,应尽量使一个标段的标的金额提高,以吸引更多的潜在投标人参与投标和形成充分的竞争,如台式计算机、笔记本、打印机、复印机、电话机等采购项目,合并标段既能吸引更多的潜在投标人参加投标,也有利于将来合同管理。

货物采购标段划分应考虑货物本身的生产供应周期和竞争格局的影响,同一标段内应避免出现生产周期过度集中的现场,以免造成投标人不能及时生产供应而延误整个项目的正常开展,同时,还应避免某些标段投标人过于集中,而某些标段可能无人投标而导致流标情况。

对于服务类项目,划分标段时除考虑技术关联性、市场竞争等重要因素外,工作界面也是重点考察内容。如技术管理单一的工程监理招标项目,尽可能的不划分标段;而大型复杂工程,监理招标可

以根据施工标段或其组合进行标段划分,但需注意的是监理标段范围不能小于施工标段范围,即不能出现一个施工标段由两个或两个以上监理单位同时工作的情况,同时,不同的监理标段之间工作范围要界面清晰、互相衔接,防止出现工作范围和责任交叉或缺现象。

3 依法设定投标资格

投标人资格设定是招标人对投标人的经营情况、专业资质、财务状况、技术能力、管理状况、业绩及经验、信誉等方面综合评估,以判断投标人是否具有投标和合同履行的资质和能力,投标人资格设定既是招标人的权利,也是编制招标文件的必经流程,对于保障招标人和投标人的利益也起着十分重要的作用。

《中华人民共和国招标投标法》第十八条规定,“招标人可以根据招标项目本身的要求,在招标公告或者投标邀请书中,要求潜在投标人提供有关资质证明文件和业绩情况,并对潜在投标人进行资格审查;国家对投标人的资格条件有规定的,依照其规定。招标人不得以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人,不得对潜在投标人实行歧视待遇。”

投标人资格设定应遵循“科学、合格、适用”原则。法律法规有明确规定的,如建设工程项目的建筑企业资质、安全生产许可证、计量器具采购项目的计量证、部分设备采购的工业产品生产许可证等,应按照规定作为投标人的资格条件。地方政府有文件规定的,如备案制、行政许可等,也应纳入投标人资格设定范围。另外,设定的投标人资格条件应与项目的具体特点和实际需要相适宜,在满足项目要求的前提下,应使尽可能多的投标人符合招标文件要求,参与到招标中来,提高项目的竞争力。如某部门组织的煤炭运输招标项目,资格中要求投标人须具有质量体系认证证书,第一次招标公告发布后,领取招标文件的投标人不足三家,在做招标失败分析时,招标部门对周边的运输企业进行摸底,发现质量体系认证证书针对的是危化品运输行业,而对于煤炭等普通货物运输并无强制性要求,故在第二次发布招标公告时取消了质量认证的资格限制,投标人数量由第一次公告时的2家增加至5家,形成了有效的竞争,中标金额相对往年也有大幅降低。

投标人的业绩、可投入的关键岗位人员也可作为投标人资格设定内容之一。投标人的业绩是指与招标项目在技术要求、使用特性、建设规模上相同和类似的项目。投标人完成类似项目的规模、质量和数量等反映其是否具有承接招标项目的经验能力。招标人资格中可规定投标人提供证明这些类似项目情况的中标通知书、关键合同条款、或工程竣工验收证明文件等资料,而对于工期长、规模大、技术复杂的项目,在考虑投标人的业绩经验之外,还应考虑正在承接的项目规模及人员调配情况,充分了解投标人能投入本项目的人力资源情况,综合考虑其是否具有承揽该项目的资源及能力。

投标人可投入的关键岗位人员包括项目负责人、现场技术负责人、HSE安全专职人员、质量负责人、材料员等,招标人应根据项目的技术要求设定项目关键岗位人员的任职条件,如资格证书的取证情况、岗位职称的评定情况及已经完成的类似项目的业绩条件等。

4 科学设置评标办法

评标办法是指招标人根据需求,在招标文件中规定的对投标文件的评审方法。常用的评标方法分为经评审最低投标价法和综合评估法两类。

经评审的最低投标价法一般适用于技术比较简单、性能通用性强、标准化程度较高的项目,它是以价格为主导的考量因素,在评审过程中首先审查投标文件在商务和技术上对招标文件的响应情况,对于满足招标文件实质性要求的投标文件,再按照招标文件规定的方法,对非关键性参数的偏离换算成价格要素,以此增减投标价,以便使所有投标文件按统一的口径比较,非关键参数偏离调整内容包括投标缺漏项、交货期偏差、付款条件等,调整后的价格即为经评审的投标价,该价格最低者最优。需注意的是,在设置非关键性参数调整内容时应考虑最大允许偏离值,如交货期偏离,而应根据生产需要设置最迟交货时间,当交货期偏离超过最迟交货时间时,该投标应被否决。

综合评估法一般适用于专业性强、技术复杂、服务要求较高的项目。它是指投标文件在满足招标文件实质性要求的前提下,再通过综合比较技术、商务、价格等各项因素,按照统一的标准量化后进行比较,综合得分最高的投标文件被确定为最佳投标。设置技术评分标准时,各项指标应客观公正,使不同的评委对于同一指标的评分应当是一致的,以此减少招标异议。而对于商务评分标准,应合同设置扣分系数,防止扣分系数过大造成各投标人的商务得分差距过大,以致于较高的技术得分不足以弥补商务差值,造成最终得分以商务为主导,使得综合评估法失去原有意义。

结束语

总之,招标文件中所载的项目需求、标段划分、投标人的资格条件设置、评标办法等关键条款,既是招标投标活动的主要依据,也是合同要件的重要构成部分,故招标文件中关键条款的合理设置,是招标投标活动能否成功的关键,也是合同顺利履行的基础。

参考文献

- [1]任珑,贾建华等.招标采购专业实务[M].北京:中国计划出版社,2015.