

淮南市公共资源交易监督管理局文件

淮公管〔2018〕10号

关于印发《淮南市政府投资项目工程总承包 招标投标管理办法（试行）》的通知

各招标人、各相关单位：

为促进政府投资项目管理主体多元化和建设市场开放，完善和规范政府性投资建设工程总承包招标投标活动，积极引进一些具有实力的工程建设企业参与政府投资项目的建设管理，有效控制项目投资，提高政府投资项目管理水平 and 投资效率与效益，在广泛征求意见的基础上，结合本市实际研究制定了《淮南市政府投资项目工程总承包招标投标管理办法》（试行），现予以印发，请结合实际执行。

附件：淮南市政府投资项目工程总承包招标投标管理办法
(试行)

2018年1月11日

淮南市公共资源交易监督管理局

2018年1月11日印发

淮南市政府投资项目工程总承包招标投标

管理办法（试行）

第一条 为促进政府投资项目管理主体多元化和建设市场开放，完善和规范政府性投资建设工程总承包招标投标活动，积极引进一些具有实力的工程建设企业参与政府投资项目的建设管理，有效控制项目投资，提高政府投资项目管理水平 and 投资效率与效益，根据建设部《住房和城乡建设部关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》（建市[2016]93号）及有关法律、法规、规章、规范，结合本市实际，制定本试行办法。

第二条 本办法所称工程总承包，是指从事工程总承包的单位按照与建设单位签订的合同，对工程项目的的设计、采购、施工等实行全过程或者若干阶段承包，并对工程的质量、安全、工期和造价等全面负责的工程建设组织实施方式。

工程总承包一般采用设计—采购—施工总承包或者设计—施工总承包模式，采用设计—采购—施工总承包模式的可简称 EPC 模式或交钥匙总承包模式。建设单位也可以根据项目特点和实际需要，按照风险合理分担原则和承包工作内容采用其他工程总承包模式，根据项目实际需要、工程技术资料、审批（核准、备案）进度等实际情况，将建筑红线（规

划范围)内的勘察、设计、采购、施工、试运行(竣工验收)等全部或者多项,委托给具有相应资质的总承包单位。

总承包可采用下列类型:

- (一) 勘察、设计总承包招标;
- (二) 设计、施工总承包招标;
- (三) 勘察、设计、施工总承包招标;
- (四) 设计、采购、施工总承包招标;
- (五) 勘察、设计、采购、施工总承包招标;
- (六) 其他符合法律、法规、规章的类型。

第三条 工程总承包原则上适用于市行政区域内政府性投资的重点项目或政府确定的其他建设项目,且项目建设资金已列入政府投资项目年度计划并落实到位。

建设范围、建设规模、建设标准、功能需求不明确等前期条件不充分的项目不宜采用工程总承包方式。

第四条 项目业主(招标人)是项目招标投标实施过程中的第一责任人。

项目业主(招标人)应当履行以下职责:

(一) 办理项目立项、用地、规划、环评等前期工作手续。

(二) 组织编制和报批可行性研究报告;确定规划方案设计,编制和提交详细设计任务书,供代理机构编制清单;经第三方评估的投资估算(或初步设计及概算)。

(三) 组织编制招标文件。

(四) 负责与工程总承包企业、监理单位等单位签订合同。

(五) 负责申请项目的建设资金，并按照项目合同约定及时支付工程进度款。

(六) 加强工程总承包项目全过程管理，按照合同约定参与项目建设过程中工期、质量、造价等方面的监督管理，督促工程总承包企业履行合同义务。根据自身资源和能力，可以自行对工程总承包项目进行管理，也可以委托项目管理单位，依照合同对工程总承包项目进行管理。项目管理单位可以是本项目的可行性研究、方案设计或者初步设计单位，也可以是其他工程设计、施工或者监理等单位，但项目管理单位不得与工程总承包企业具有利害关系。

(七) 项目实施过程中，配合审计机关、行业监督等部门的工作。

(八) 根据项目需要，可通过招标方式确定造价咨询单位、审计单位、招标代理等第三方中介服务机构。

(九) 承担其他应当负责的有关工程管理工作。

第五条 实行工程总承包的项目前期工作原则上应该做到初步设计及概算获得批复，明确项目范围、建设规模、建设标准、功能需求、投资限额、工程质量和进度等要求后，方可启动招标。如需在可行性研究报告及投资估算批复后即

开展招标工作的，其初步设计及概算须按基本建设程序报政府有关部门审批。

第六条 在工程项目实施过程中，工程总承包企业可以在其资质证书许可的工程项目范围内自行实施设计或施工，也可以根据合同约定或者经建设单位同意，依法将工程项目的的设计或者施工业务择优分包给具有相应资质的企业；仅具有设计资质的企业承接总承包项目时，应当将工程总承包项目中的施工业务依法分包给具有相应施工资质的企业。仅具有施工资质的企业承包总承包项目时，应当将总承包项目中的设计业务依法分包给具有相应设计资质的企业。

工程总承包企业应当加强对分包的管理，不得将工程总承包项目转包，也不得将工程总承包项目中设计和施工业务一并或者分别分包给其他单位；工程总承包企业自行设计的，不得将工程总承包项目工程主体部分的设计业务分包给其他单位；工程总承包单位自行实施施工的，不得将工程总承包项目工程主体结构的施工业务分包给其他单位。

第七条 工程总承包招标，可以委托工程招标代理机构代理招标。

第八条 项目业主可以根据招标工程项目的需要，对投标申请人进行资格预审，也可以对投标申请人进行资格后审。工程总承包企业应当具有与工程规模相适应的工程设计资质或者施工资质，相应的财务、风险承担能力，同时具有相

应的组织机构、项目管理体系、项目管理专业人员和工程业绩。实行资格预审的招标工程项目，项目业主应当在招标公告或者投标邀请书中载明资格预审的条件和获取资格预审文件的办法。

第九条 对投标申请人资格审查的主要内容是审查潜在投标申请人(包括联合体各成员单位)是否符合下列条件:

(一) 投标人必须满足招标人依据招标项目特点和需要提出的业绩条件。

(二) 投标人企业资质等级要求与项目匹配，投标人在人员、设备、资金等方面具备相应的设计、施工能力。

(三) 工程总承包项目经理应当具备的执业资格、专业技术职称条件，同时具有相应工程业绩，曾担任过工程总承包项目经理或设计项目负责人或者施工项目经理，熟悉工程建设相关法律法规和标准。

(四) 投标人应具备根据项目特性需要的经营、抗风险等能力要求，如体现企业经营的财务报表、财务数据等。

(五) 在最近三年内没有串通投标行为或者被有关行政监督部门行政处罚停止投标行为，没有发生严重违约行为以及发生重大工程质量安全事故；符合无农民工工资拖欠行为管理的规定。

(六) 资格预审文件或者招标文件规定的其他条件。

(七) 法律、法规、规章规定的其他资格条件。

第十条 项目业主应当依据国家现行相关要求，结合项目特点和实际需求编制招标文件。

招标文件应当明确工程总承包的具体方式、工作内容和责任；应当详细说明工程的主要技术要求、合同的主要条款、评标的方法和程序以及开标、评标、定标的程序等；应当参照住房和城乡建设部、国家工商总局联合印发的《建设工程总承包合同示范文本》（GF-2011-0216）或国家发展改革委等 9 部门联合印发的《标准设计施工总承包招标文件》（2012 年版）所附合同条款及格式制订，并按审查通过的工程总承包最高限价的合同条件编制；具体包括下列内容：

（一）投标须知，包括工程概况，总承包招标范围，资金来源或者落实情况（包括银行出具的资金保函），工期要求，质量标准，投标文件编制、语言文字、提交、修改、撤回的要求，投标报价要求，投标有效期，开标的时间和地点等；

（二）投标文件的格式，通过招标人审查的合同主要条款；

（三）勘察设计范围及提供有关水文、地勘、地形等勘察和地质的基础资料和技术参数，对勘察设计的进度、阶段和深度及知识产权等要求；

（四）采购范围及有关的基础资料，对采购设备和材料的质量、品牌、规格及供货方式、设备安装进度等要求；

(五) 施工范围，对土建、安装及设备购置的功能、质量、安全、工期要求，对试运行或竣工验收要求；

(六) 总承包价款支付方式，其它社会规费如何缴纳的界定，对未中标人是否给予经济补偿以及补偿的标准；

(七) 资格审查标准和条件（采用资格预审的，应当要求原提交的通过资格预审文件仍然有效，并承诺确认无误）；

(八) 工程建设的技术要求和标准规范要求；

(九) 评标的方法和标准；

(十) 最高投标限价或者最高投标限价的计算方法；依据设计任务书编制的清单和招标控制价（最高投标限价）应当经过审核批准；

(十一) 要求提供的履约保证金或者其他形式履约担保；

(十二) 要求投标人提交的其他材料。

招标文件应当由项目业主组织专家会审；根据项目特点和需要，必要时可邀请行业主管部门参加会审。

第十一条 项目业主编制招标文件时要做好风险评估与控制，防止低价中标、高价结算。应明确建设需求及相关功能性技术要求，并要求投标人在填报工程量清单价格时，就相关材料设备的档次做出限定，若指定若干档次品牌，应明示装饰材料的最低限价。

(一) 明确材料设备的品质、档次、品牌、规格型号、质量标准、技术要求、供应方式以及暂估价材料的结算价调

整方式。工程主要材料设备的价格，项目业主要通过跟踪审计或造价咨询机构认质认价确定。

（二）明确施工措施费用包含的内容（如安全文明施工费进度款支付条款中应约定其预付款的扣回方式）。

施工措施方案（含专项方案）由项目总承包人负责编制，由项目业主组织专家对其安全性、经济性、合规性审查，审查合格后方可实施。

（三）明确总包与专业分包的工作界面。详细描述招标范围，报价范围，业主指定分包范围界限，列出彼此详细的工作量清单，避免出现界面工作的重复或遗漏；同时，有利于项目业主管理和项目总承包人准确报价。

（四）在招标文件的合同条款中，项目业主要结合拟实施项目实际，加强对风险责任条款和特别条款的审查，合同条款应细化详实完整、责任明确，减少不确定因素，防止合同漏洞与争议。

（五）涉及项目所有的检测费（如环评、交评、电力设备、供水供气设备等）应含在综合报价里面，合同条款要素清楚、完备，应当符合法律、法规及相关政策要求，具有可操作性。若第三方检测相关单位只与项目业主单位签订合同，不与项目承包人签订，相关费用的往来处理方式要在合同条款中事先明确。

（六）自招标文件开始发出之日起至投标提交投标文件截止之日止，最短不得少于三十日；国家重大建设项目以及技术复杂、有特殊要求的项目，不宜少于四十五日。

第十二条 实行工程总承包的项目在明确项目范围、建设规模、建设标准、功能需求、投资限额、工程质量和进度等要求后，编制的清单和招标控制价应经过审核批准，并不得超过初步设计概算或投资估算。

在招标文件、合同中应当约定公平、合理分担风险；建设单位承担的主要风险一般包括：（一）建设单位提出的建设范围、建设规模、建设标准、功能需求、工期或者质量要求的调整；（二）主要工程材料价格和招标时基价相比，波动幅度超过合同主要条款约定幅度的部分；（三）因国家法律法规政策变化引起的合同价格的变化；（四）难以预见的地质自然灾害、不可预知的地下溶洞、采空区或者障碍物、有毒气体等重大地质变化，其损失和处置费由建设单位承担；因工程总承包单位施工组织、措施不当等造成的上述问题，其损失和处置费由工程总承包单位承担；（五）其他不可抗力所造成的工程费用的增加；除上述建设单位承担的风险外，其他风险可以在合同中约定由工程总承包单位承担。

工程总承包项目宜采用固定总价合同。建设单位和工程总承包单位依据住房城乡建设主管部门制定的计价规则，在

合同主要条款中约定工程总承包计价方式和计价方法。除合同约定的变更调整部分外，合同固定价格一般不予调整。

第十三条 项目业主可以要求投标人在提交符合招标文件规定的投标文件时，提交多个投标方案，并在投标文件中列出方案优选顺序。

第十四条 实行工程总承包联合体投标的，应当在提交资格审查文件或者投标文件时，同时提交联合体协议并且明确一个联合体牵头人；联合体牵头人应由具备或同时具备设计或施工资质，并按联合体协议分工承包相应工程内容的企业承担。所有联合体成员均应遵守联合体协议，并承担各自的直接责任和连带责任。

第十五条 投标人需要将工程项目中的勘察、设计、采购、施工、试运行（竣工验收）工程分包给其他具有相应资质的单位，应当在投标文件中注明需要分包的工作和分包单位的确定方式等有关内容。

投标人不得将工程总承包的勘察、设计、采购、施工某一专项全部或者部分分包给与工程总承包企业相同类型资质的单位承包。

第十六条 工程总承包评标一般采用综合评估法。招标文件中价格清单应以项目招标控制价格为依据对勘察设计费、建筑安装工程费、工程设备费、暂估价及其他费用等设定最高投标限价或其计算方法。

设计施工采购/交钥匙总承包招标，可以以对项目的理解、工程总承包报价、实施项目建设的措施、设计方案、投标人业绩、项目管理班子的组成、投标报价等为主要评标因素。

设计—施工总承包招标，可以以设计方案、施工组织设计和投标报价等为主要评标因素。

设计—采购总承包招标，可以以设计方案、技术性能和投标报价等为主要评标因素。

采购—施工总承包招标，可以以技术性能、施工组织设计和投标报价等为主要评标因素。

第十七条 工程总承包招标评标由招标人依法组建的评标委员会负责，其评标委员会由招标人代表和有关技术（设计、勘察、施工）、经济（施工）等方面的专家组成，成员人数为 9 人以上单数，招标人代表原则上只能 1 人参加评标。

第十八条 项目业主在中标人确定后，应严格过程管理。

（一）实施设计评审管理。总承包合同备案后，项目承包人应立即进行方案的优化及施工图设计，完成后报项目业主对施工图经济性、合理性等审查，出具评审意见。督促项目承包人按照评审意见完成设计修改，完善施工图设计，在项目承包人的配合下，完成确需的施工图审查。同时，项目业主要通过合同管理，严格准确定义总承包合同工作范围，加强对设计的管理措施力度。

(二)严格优化设计管理。施工图(深化)设计过程中,项目承包人设计可能对项目业主原来的设计提出优化建议(设计变更不影响原工程的各类技术指标),项目业主应履行相关手续,经过评估论证后做出接受、拒绝或修改建议书。项目承包人因通过设计优化降低原设计建设成本,应由合同双方分享,并在合同中明确具体的利益分配方式。

(三)实施预算评审管理。施工图设计完成后,项目业主委托具有资质的造价咨询单位编制清单及预算控制价;项目业主要调查拟建项目周边同期类似规模、档次项目经济总体及单方造价水平,做好预算管理。经项目业主审定的预算控制价及工程量清单方可作为工程进度款及相关结算的参考依据。

若审后的预算控制价金额超出总承包合同金额时,项目承包人则应在不降低标准不改变方案的前提下重新修改设计,由项目业主委托的工程造价咨询人重新编制工程量清单及控制价直至审定后的金额在总承包合同金额之内。上述重复设计,项目业主不再另支付费用,工程造价咨询人的重复工作费用(按项目业主与其签订的合同执行)由承包人承担。

(四)严格工程变更管理。工程建设过程中,原则上不再进行变更、签证;若因特殊原因发生变更的,设计变更超过限额须进行评审、优化,应报经项目业主、主管部门、审计部门三方到场审核签字确认后方能生效。若因设计原因造

成投资成本增加，由承包人自行承担相关费用。合同文件中要明确变更工程量的条件和计算方式，约定材料价格风险范围及调整办法。

（五）实施跟踪审计管理。采取全过程跟踪审计，在跟踪审计过程中发现的问题，审计部门应及时向项目业主通报，并要求其整改。

（六）实施定期汇报制度。项目业主应全面准确负责向其主管部门定期报告项目的执行情况，主要包括：工程质量、进度、重大设计变更、风险管理等项目推进情况相关事项。

第十九条 工程总承包的项目必须实行合同履约担保制和工程监理制。总承包单位必须在合同签订时按招标文件的要求提交履约担保。监理单位由项目业主负责通过招标方式确定，并参与项目设计和施工阶段监督管理工作。

第二十条 项目业主根据实际工作进度，拨付工程进度款，工程进度款支付金额累计达到合同金额 80%时停止拨付资金，剩余的建设资金待工程竣工验收合格并办理工程审计结算和竣工财务决算后支付，并预留工程质保金。

第二十一条 国家、各行业行政主管部门及安徽省对工程总承包管理办法另有规定的，从其规定。

第二十二条 本办法自发布之日起试行。

Blank lined writing area at the top of the page.

Blank lined writing area at the bottom of the page.