

# 黑龙江省房屋建筑和市政基础设施项目 工程总承包招标投标管理办法（试行）

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包招标投标活动，推进工程建设组织形式变革，提升工程建设管理水平，根据《建筑法》《招标投标法》《招标投标法实施条例》和《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（建市规〔2019〕12号）等法律法规文件，制定本办法。

**第二条** 在本省行政区域内进行房屋建筑和市政基础设施项目（以下简称房屋和市政项目）工程总承包招标投标活动，适用本办法。

本办法所称工程总承包，是指工程总承包企业按照合同约定，对建设工程项目的设计、采购、施工或者设计、施工等实行全过程承包，并对工程的质量、安全、工期和造价等全面负责的建设项目组织实施方式。

**第三条** 工程总承包项目范围内的设计、采购、施工等，属于依法必须招标的范围且达到规定标准的，应当采用招标的方式选择工程总承包单位。

**第四条** 工程总承包招标投标活动应遵循公开、公平、公正和诚实信用、择优定标的原则。

**第五条** 省住房和城乡建设主管部门负责全省房屋和市政工程施工工程总承包招标投标活动的监督管理。

县（市）以上住房和城乡建设主管部门（以下简称主管部门）负责本行政区域内的房屋和市政工程施工工程总承包招标投标活动的监督管理。具体的监督管理工作，可由工程招标投标监督管理机构负责实施。

## 第二章 招 标

**第六条** 招标人是依法提出招标项目、进行招标的法人或者其他组织。

招标人对项目情况、招标过程和招标结果承担首要责任。

**第七条** 采用工程总承包方式的政府投资项目，原则上应当在初步设计审批完成后进行工程总承包项目发包；其中，按照国家有关规定简化报批文件和审批程序的政府投资项目，应当在完成相应的投资决策审批后进行工程总承包项目发包。

实行总承包方式招标的项目资金来源应当落实。

**第八条** 依法必须进行工程总承包招标的房屋和市政工程应在公共资源交易中心开展招投标活动，使用公共资源电子交易平台等交易系统进行电子招投标。

**第九条** 招标人委托工程招标代理机构招标的，应签订工程招标代理合同。代理合同应明确代理事项、代理费用、代理项目负责人及班子人员。

**第十条** 招标代理机构在代理招标业务过程中，应遵守法律法

规关于招标人的规定。招标代理机构不得在所代理的招标项目中投标或者代理投标，也不得为所代理招标项目的特定投标人提供咨询。

**第十一条** 工程总承包招标一般应按下列程序进行：

- （一）招标登记；
- （二）招标人编制招标文件，其中实行投标资格预审的编制资格预审文件；
- （三）发布招标公告、资格预审公告或发出投标邀请书；
- （四）实行投标资格预审的进行资格预审；
- （五）必要时召开投标预备会或组织投标单位踏勘现场；
- （六）编制和递交投标文件；
- （七）组建评标委员会；
- （八）开标；
- （九）评标委员会评标并提出评标报告；
- （十）公示中标候选人；
- （十一）发出中标通知书；
- （十二）向主管部门提交招标情况书面报告；
- （十三）招标人与中标人签订合同。

**第十二条** 工程总承包公开招标的，招标公告（资格预审公告）应在公共资源交易平台等规定的媒介上发布，在同一媒介连续发布应不少于 5 个工作日。

招标公告应当载明招标人名称和地址、招标项目的基本要求、

投标人的资格要求以及获取招标文件的办法等事项。

**第十三条** 招标人应当根据招标项目的特点和需要编制工程总承包项目招标文件，主要包括以下内容：

（一）投标人须知；

（二）评标办法和标准；

（三）拟签订合同的主要条款；

（四）发包人要求，列明项目的目标、范围、设计和质量标准，包括对项目的内容、规模、标准、功能、安全、节约能源、生态环境保护、工期、验收等的明确要求；

（五）建设单位提供的资料和条件，包括发包前完成的水文地质、工程地质、地形等勘察资料，以及可行性研究报告、方案设计文件或者初步设计文件等；

（六）招标文件中应当明确建设单位和中标人的责任和权利，主要包括：工作范围、风险划分、项目目标、计量规则和计价方法、支付、奖惩、变更程序及变更价款的确定、价格调整、索赔、工程保险、不可抗力处理等条款；

（七）投标文件格式；

（八）要求投标人提交的其他材料。

建设单位可以在招标文件中提出对履约担保的要求，依法要求投标文件载明拟分包的内容。

**第十四条** 政府投资项目的工程总承包应当合理确定合同价格形式。采用总价合同的，除合同约定可以调整的情形外，合同总价一般不予调整。

依法必须进行招标的项目，合同价格应当在充分竞争的基础上合理确定。

**第十五条** 招标人应在招标文件（资格预审文件）发出同时向工程所在地主管部门备案，实行电子招投标的，招标人应将招标文件（资格预审文件）传送至招投标电子监管系统备案。招标文件（资格预审文件）存在违法违规、不合理不公正、排斥潜在投标人等内容的，主管部门应责令改正，拒不改正的，应暂停招投标活动。

招标文件（资格预审文件）发放时间不得少于5个工作日。

**第十六条** 采用资格预审的，招标人应在资格审查结束后，将不合格的申请人及不合格的原因书面告知当事人。

**第十七条** 以暂估价形式包括在总承包范围内的工程、货物、服务，属于依法必须招标的范围且达到规定规模标准的，应当依法招标。

**第十八条** 招标人不得迫使工程总承包单位以低于成本的价格竞标，不得明示或者暗示工程总承包单位违反工程建设强制性标准、降低建设工程质量，不得明示或者暗示工程总承包单位使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备。

**第十九条** 招标人应当合理确定投标人编制工程总承包项目

投标文件所需要的时间。招标人应合理确定项目工期。

**第二十条** 招标人应按照有关文件的惩戒范围和时限对投标人和从业人员进行投标限制，不得随意限制或排斥潜在投标人或者投标人。

**第二十一条** 招标人设有最高投标限价的，其最高投标限价应在招标文件中载明，或者在投标截止日15日前发布并通知所有招标文件收受人。应当明确最高投标限价的计算方法。

**第二十二条** 招标文件发出后，招标人应及时、准确、细致进行答疑、澄清、补正，并告知所有投标人。

### 第三章 投 标

**第二十三条** 工程总承包单位应当同时具有与工程规模相适应的工程设计资质和施工资质，或者由具有相应资质的设计单位和施工单位组成联合体。工程总承包单位应当具有相应的项目管理体系和项目管理能力、财务和风险承担能力，以及与发包工程相类似的设计、施工或者工程总承包业绩。

**第二十四条** 设计单位和施工单位组成联合体的，应当根据项目的特点和复杂程度，合理确定牵头人，并在联合体协议中明确联合体成员单位的责任和权利。联合体各方应当共同与建设单位签订工程总承包合同，就工程总承包项目承担相应责任。

联合体各方在同一招标项目中以自己名义单独投标或者参加其他联合体投标的，其投标文件应被拒绝。

**第二十五条** 工程总承包单位不得是工程总承包项目的代建

单位、项目管理单位、监理单位、造价咨询单位、招标代理单位。

政府投资项目的项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件编制单位及其评估单位，一般不得成为该项目的工程总承包单位。政府投资项目招标人公开已经完成的项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件的，上述单位可以参与该工程总承包项目的投标。

**第二十六条** 工程总承包项目经理应当具备下列条件：

（一）取得相应工程建设类注册执业资格，包括注册建筑师、勘察设计注册工程师、注册建造师或者注册监理工程师等；未实施注册执业资格的，取得高级专业技术职称；

（二）担任过与拟建项目相类似的工程总承包项目经理、设计项目负责人、施工项目负责人或者项目总监理工程师；

（三）熟悉工程技术和工程总承包项目管理知识以及相关法律法规、标准规范；

（四）具有较强的组织协调能力 and 良好的职业道德。

工程总承包项目经理不得同时在两个或者两个以上工程项目担任工程总承包项目经理、施工项目负责人。

**第二十七条** 投标人应按招标文件的要求编制投标文件并对招标文件提出的要求和条件作出实质性响应。

**第二十八条** 投标保证金可采用现金、银行保函、担保函或保险保单等形式。以现金形式缴纳投标保证金的，应从投标人（联合体牵头人）的基本账户转出，投标保证金和利息在招标结束后

退回到投标人（联合体牵头人）的原账户。

投标人发生招标文件规定的不予退还投标保证金情形的，采用现金形式的，招标人应不予退还；采用保函或投标保证金保险形式的，应由担保方保证先行赔付交纳。

**第二十九条** 投标人以他人名义或者弄虚作假投标的，其投标文件应被否决，已骗取中标的无效，对责任单位和责任人员按照有关法律法规进行处罚。

本办法所称以他人名义投标，是指投标人以其他单位资质、资格证书进行投标，或者其他单位及其法定代表人在自己编制的投标文件上加盖印章和签字等行为。本办法所称弄虚作假投标，是指投标人在投标活动中提供虚假的资格、业绩、证件、证明材料、信用状况等。

**第三十条** 投标人应将经济标（包括投标函及投标函附录）单独密封，另将技术标及其他投标文件单独密封。

投标人应在提交投标文件截止时间前，将投标文件密封送达投标地点或者电子交易平台。在开标前任何单位和个人不得开启或者解密投标文件。

逾期送达或者未按要求密封的投标文件应被拒绝。

**第三十一条** 投标人在招标文件确定的提交投标文件截止时间前，可以补充、修改、替换或者撤回已提交的投标文件，并通知招标人。



在投标有效期内，投标人不得补充、修改、替换或者撤回其投标文件。

## 第四章 开标评标定标

**第三十二条** 开标应在招标文件规定的时间、地点进行，当众启封或解密所有投标人递交的投标文件。实行电子招投标的，实行网上开标。

开标会议一般由招标人或者招标人委托的招标代理机构主持，投标人的项目负责人应按时参加现场开标；网上开标时，可对项目负责人进行网上确认。

开标评标应采取两阶段方式，首先应开启技术标及其他投标文件进行评审，评审结束后，再开启经济标进行评审，两次评审结果综合后确定中标候选人。

**第三十三条** 评标由招标人依法组建的评标委员会负责，评标委员会成员名单应在确定中标结果前予以保密。评标委员会成员和有关工作人员不得透露对投标文件的评审、中标候选人推荐以及与评标有关的其他情况。

**第三十四条** 评标委员会成员应当熟悉工程总承包有关业务，由招标人代表，以及设计、施工、材料设备、经济等方面专家组成。技术特别复杂、专业性要求特别高或者国家有特殊要求的招标项目，采取随机抽取方式确定专家难以胜任评标实际需要的，经主管部门批准后可以由招标人直接确定。

**第三十五条** 评标委员会应根据招标文件规定的评标标准和方法，对投标文件进行系统地评审。招标文件中没有规定的标准和方法不得作为评标的依据。评标委员会成员在评标活动中，应独立对投标文件进行评审。

**第三十六条** 按照招标文件规定，开标后评标前，评标委员会可以听取投标人对其投标文件进行说明或介绍，但不得提出带有暗示性或诱导性的问题，也不得明确指出其投标文件中的遗漏和错误。

**第三十七条** 工程总承包评标宜采用综合评估法，评审因素主要包括工程总承包报价、项目管理组织方案、设计技术方案、设备采购方案、施工组织设计或者施工计划、质量安全保证措施、企业和项目负责人相关工程业绩等，也可以增加全省建筑市场动态信用评价分值。

**第三十八条** 工程业绩的设定应与招标项目工程类别相符，并合理设定期限。工程类别分为两类，每一类具体要求在以下指标中选用设定，但是不超过3项：

1.房屋建筑工程招标项目采用高度、建筑面积、结构、跨度、单项合同额等指标；

2.市政基础设施工程招标项目采用道路长度或面积、桥梁长度或面积或跨度或结构、管道长度或直径或压力、隧道和地下交通工程长度或断面面积、供水能力、污水垃圾处理能力以及单项合同额等指标。

**第三十九条** 招标文件合同条款应明确风险分担内容。招标人承担的风险至少包括：

（一）招标人提供的文件，包括环境保护、气象水文、地质条件，初步设计、方案设计等前期工作的相关文件不准确、不及时，造成费用增加和工期延误的风险；

（二）在经批复的初步设计或方案设计之外，提出增加建设内容；在初步设计或方案设计之内提出调整或改变工程功能，以及提高建设标准等要求，造成费用增加和工期延误的风险；

（三）主要设备、材料、人工价格与招标时基期价相比，波动超过合同约定幅度的风险。

（四）因招标人未履行合同义务等原因产生工程费用和工期变化的风险；

（五）不可抗力造成的工程费用和工期变化的风险；

（六）因国家法律法规政策变化对项目带来的经济风险；

（七）其他因招标人原因产生的经济风险。

应当按照权利义务对等、合理分担风险的原则，明确风险范围和幅度，合理约定招标人和承包人双方各自承担的风险，确定风险费用的计算方法，不得违背强制性规定要求承包单位承担所有风险。鼓励双方运用保险手段增强风险防范能力。

**第四十条** 投标文件有下列情形之一的，评标委员会应否决其投标：

（一）投标函未经投标人的法定代表人或者其委托代理人签

署，未加盖投标人公章的；

（二）委托代理人没有合法有效授权委托书的；

（三）投标人未按照招标文件要求提供投标保证金的；

（四）同一投标人提交两个及以上不同投标文件或投标报价的，但招标文件要求提交备选投标的除外；

（五）未按规定的格式，造成投标文件实质上不响应招标文件的要求，或者导致无法对投标文件的实质性内容进行评审的；

（六）投标报价低于成本或者高于最高投标限价的；

（七）投标文件载明的招标项目完成期限超过招标文件规定的期限；

（八）不符合招标文件规定的技术要求和标准；

（九）组成联合体投标的，投标文件未附联合体协议或联合体协议不符合规定；

（十）投标文件附有招标人不能接受的条件，或者对合同中约定的招标人的权利和投标人的义务方面造成重大限制；

（十一）电子投标文件不符合法律法规、招标文件及电子招标有关规定；

（十二）投标人有串通投标、弄虚作假等违法违规行为的；

（十三）招标文件明确规定应否决的其他情形。

否决投标必须由占评标委员会总人数三分之二以上评委共同认定并签字方为有效。

**第四十一条** 评标完成后应形成由评标委员会全体成员签字的评标报告。评标委员会成员对评标结论有异议的，应书面阐述其不同意见和理由，未书面阐述其不同意见和理由或拒绝在评标报告上签字的，视为同意评标结论，有关情形评标委员会应作出书面说明和记录。

**第四十二条** 招标人应自收到评标报告之日起 3 日内，在公共资源电子交易网等规定的媒介上公示中标候选人，公示期不得少于 3 日。

**第四十三条** 招标人应自确定中标人之日起 15 日内，将工程招标情况报告报工程所在地主管部门备案。

**第四十四条** 招标人与中标人应在中标通知书发出之日起 30 日之内按照招标文件和中标人的投标文件签订书面合同。

**第四十五条** 招标文件要求中标人提供履约保证金的，招标人应同时向中标人提供工程款支付担保。可以使用银行保函、担保函或保险保单等形式提供履约保证和工程款支付担保。

## 第五章 评定分离

**第四十六条** 工程总承包在招投标活动中试行“评定分离”方式的，招标人应在招标文件中予以明确。

**第四十七条** 招标人应根据工程具体情况和需求制定评标和定标方法。评标方法应明确评标委员会的评审内容、程序和推荐方式；定标方法应按科学、规范、透明、民主决策原则，明确审议人员组成、审议内容和定标方式、定标程序等。

**第四十八条** 评定分离分为评标、定标两个阶段，评标阶段招标人应依法组建评标委员会，按照评标方法对投标文件进行评审并推荐中标候选人；定标阶段招标人应根据评标委员会提出的评标报告和推荐的中标候选人，按照定标方法确定中标人。

## **第六章 监督管理**

**第四十九条** 投标人或者其他利害关系人对资格预审文件、招标文件、开标、评标结果投诉的，应当先向招标人提出异议，招标人应按规定对异议进行答复。

**第五十条** 招标人、投标人或者其他利害关系人认为工程招标投标活动中存在违法违规行为的，应按规定向主管部门提出投诉，主管部门应依法依规予以受理和处理。

## **第七章 附 则**

**第五十一条** 本办法由黑龙江省住房和城乡建设厅负责解释。

**第五十二条** 本办法自 2022 年 1 月 1 日起施行。