

关于进一步加强汕头市政府投资房屋建筑 和市政公用工程招标投标管理的意见 (修订征求意见稿)

为做好我市政府投资的房屋建筑和市政公用工程招标投标监督管理工作，进一步规范我市招标投标活动，落实公平、公正、公开、择优和诚实信用原则，推动汕头建筑市场健康发展，根据《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》《广东省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法》《汕头经济特区政府投资项目管理条例》等法律法规，以及《国家发展改革委等部门关于严格执行招标投标法规制度进一步规范招标投标主体行为的若干意见》（发改法规规〔2022〕1117号）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）等文件精神，结合我市实际，对政府投资的房屋建筑和市政公用工程施工及工程总承包招投标管理工作提出如下要求：

一、规范建设工程投标人资格条件设置

（一）招标人应当按照招标工程最低要求设置投标人资格条件。工程招标在工程所需的企业资质、安全生产许可证、项目负责人执业资格三个方面，按最低要求设置投标人的资格条件。

（二）禁止以下列不合理条件限制或者排斥潜在投标人参加投标：

1.提高资质等级、缩小资质类别范围、同时设置总承包

资质和总承包资质范围内某些专业工程资质要求的。

2.在资格条件中提出除项目负责人外的其他人员资格要求，或对项目负责人提出执业资格和安全生产培训考核资格以外要求的。

3.将不同类型的总承包工程捆绑招标的。

4.在资格预审阶段要求总承包投标人确定分包企业的。

5.在本条第（一）款规定的资格条件外设置其他资格条件的。

6.法律法规规定的以其他不合理条件限制或者排斥潜在投标人参加投标的情形。

二、实行资格审查制度

公开招标项目，一般实行资格后审，由评标委员会在开标后评标前对投标人进行审查。对资格后审不合格的投标人，评标委员会应当对其投标文件作否决处理。

采用资格预审的，按《中华人民共和国招标投标法实施条例》相关规定执行。

三、实行招标电子化

（一）向社会公开招标采取资格后审的，实行招标公告、招标文件、有关图纸和最高投标限价预算（概算）书同步上网发布（不出售纸质文件）。潜在投标人均可下载招标文件及查阅有关资料进行准备，按规定的的时间和地点递交投标文件。

（二）向社会公开招标采取资格预审的，在确定合格投

标人之后，推行招标文件、有关图纸和最高投标限价预算（概算）书同步上网发布（不出售纸质文件）。合格投标人均可下载招标文件及查阅有关资料进行准备，按规定的时间和地点递交投标文件。

（三）招标人不得收取网上发布的招标文件、有关图纸和最高投标限价预算（概算）书的工本费。

（四）实行网上答疑，减少潜在投标人信息披露。采用资格后审的招标工程，招标人不集中组织现场踏勘和答疑。招标人应在招标文件中明确告知招标工程项目的具体位置和周边环境，并在现场显著位置标识，投标人需要了解现场情况的，可自行进行现场踏勘，招标人不得无故阻拦，不得要求潜在投标人反馈现场踏勘信息；投标人对招标事宜的疑问应以不署名的形式在规定要求的网站提出，招标人应当在网上及时答复；截标5日前停止答疑，逾期答疑的，截标时间应当相应顺延。招标人或者其他知情人不得向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量以及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况。

四、鼓励招标人在招标投标活动中积极推广应用“信用代证”，将无违法违规证明公共信用信息报告作为招标投标活动的重要参考依据。

五、加强工程造价管理

（一）招标人要严格控制投资规模，优化设计方案，合理确定造价，提高工程总投资经济性、科学性和准确性。

(二) 公开招标的建设工程，招标人应当在招标文件中设定最高投标限价，最高投标限价必须经有关主管部门审定。实行工程总承包招标模式的最高投标限价按概算执行。

(三) 招标人根据项目的特点和实际需要，在项目概算审批后，可按《汕头经济特区政府投资项目管理条例》的相关规定实施招标。

(四) 投标人不得低于其个别成本的价格投标。招标人应在招标文件中明确，评标委员会发现投标人的报价有可能低于其个别成本的，应当立即启动澄清程序，要求该投标人在一定期限内作出书面说明并提供相关证明材料，由评标委员会判断投标报价是否低于成本，并作出是否否决其投标的决定。

招标人也可在招标文件中明确，投标人的投标文件应包括项目投标报价的成本分析材料，作为评标委员会判断投标报价是否低于成本的依据。

(五) 建设工程的招标文件、施工合同对支付工程款、计价时点、单价或工程量变更，结算方式等约定，必须依照财政部、住建部、广东省关于建设工程价款结算的相关规定，严格控制工程总造价。施工图预算价中的建安工程费，不得超过经批准的概算价中的建安工程费。投标报价不得高于最高投标限价，项目合同价需结合中标人投标报价确定，且招标人应当在合同中约定以财政审核的工程造价作为价款结算依据。

确因不可预见的原因需变更设计或增加工程量，增加投资额在项目预备费无法解决的，应按《汕头经济特区政府投资项目管理条例》的规定，先审批后调整。

（六）加强建设工程全过程的造价管理和控制。提倡大型建设项目的业主委托造价咨询机构实行全过程的造价咨询。建筑工程大、中、小型项目的划分根据住建部公布的建设项目设计规模划分标准。

六、加强信息发布管理

建设工程招标项目，招标计划、资格预审公告、招标公告、资格预审结果、中标结果等招标投标有关信息，应在广东省招标投标监管网和电子交易系统同步发布。

七、加强工期管理

建设工程项目招标人应依据项目要求的开、竣工时间，在招标文件和合同中明确约定逾期开工、竣工等违约情形，并设定不同情况的相应违约责任；鼓励招标人进一步细化工期要求，将阶段性工期要求纳入工期管理约定内容。

八、加强中标项目主要人员行为管理

建设工程项目招标人应在招标文件和合同中，对项目建造师、技术负责人、质量管理员、安全管理员等重要岗位人员到岗要求作出具体的约定，并明确缺岗责任追究的量化标准。杜绝在项目建设过程中，由于上述人员缺岗而发生质量安全事故。

九、加强对招标投标过程的监管

(一) 招标人负责具体组织和参与招标工作的人员，以及招标代理机构项目代理服务人员，必须是本单位、本机构的工作人员。

(二) 招标人及招标代理机构应当遵循公开、公正、择优和诚实信用原则，严格依法编制招标文件和招标公告，对招标文件的合法性和完整性负责。招标人发现招标文件存在违反法规政策强制性、禁止性规定的，应当及时纠正。

(三) 招标人应在发布招标公告之前发布项目招标计划，招标计划发布时间应提前招标公告发布时间不少于 30 日。招标计划发布内容包括招标人（项目法人）、项目名称、招标内容、合同估算金额、招标公告预计发布时间等内容。获得立项（审批、核准或备案）不足一个月的项目，因不可预见的原因急需开展招标活动的，可不发布招标计划。

(四) 招标人应当确定投标人编制投标文件所需要的合理时间：

1. 采用施工招标模式的，自招标文件发出之日起至投标人提交投标文件截止之日，最短不得少于 20 日。

2. 采用工程总承包的，招标文件要求提交设计成果的，自招标文件发出之日起至投标人提交投标文件截止之日，最短不得少于 45 日；招标文件不要求提交设计成果的，自招标文件发出之日起至投标人提交投标文件截止之日，最短不得少于 20 日。

(五) 招标人及招标代理机构应在确定中标人后的 15 日

内，向负责项目招标投标监管的部门提交招标投标情况的书面报告。

（六）投标人拟派建造师在投标时不得担任其他在建施工项目（含尚未完成竣工验收手续的项目）负责人。有关法律法规规定允许的其他情形除外。

（七）递交投标文件截止时即进行开标。招标人不得强制要求投标人法定代表人或拟派项目负责人到场。

（八）在开标评标环节，招标人不得强制要求投标人提交纸质投标文件，及有关证明、证件、证照、奖状、证书等材料原件。同时招标人应当要求投标人在投标文件中对其提供的材料的真实性、合法性、完整性、有效性作出承诺。

（九）被否决的投标文件不得参与评标。

（十）招标文件集中载明的否决条款应包括下列情形：

1.投标文件中的投标函未加盖投标人的企业及企业法定代表人印章的，或者企业法定代表人委托代理人没有合法、有效的委托书（原件）及委托代理人印章的；

2.投标文件未经投标单位盖章和法定代表人、项目负责人签字的；

3.其他单位及其单位负责人在投标人编制的投标文件上加盖印章和签字的；

4.未按规定的格式填写，内容不全或关键字迹模糊、无法辨认的；

5.除按招标文件规定提交备选投标方案外，递交两份或

多份内容不同的投标文件，或在一份投标文件中对同一招标项目报两个或多个报价，且未声明其中一个有效的；

6. 投标人不符合国家或者招标文件规定的资格条件的；

7. 未按招标文件要求提交投标保证金的；

8. 联合体投标未附联合体各方共同投标协议的；

9. 同一单位参与同一项目不同投标联合体的；

10. 投标报价低于成本或者高于招标文件设定的最高投标限价；

11. 投标文件没有对招标文件的实质性要求和条件作出响应的；

12. 投标人有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为的；

13. 投标人列入严重失信主体名单等违反信用有关规定的。

招标人通过补充招标文件增加、删除、修改否决投标条款的，应当在补充招标文件中集中载明调整后完整的否决投标条款。未集中载明的否决投标条款，评标时不予认可。

(十一) 加强工程投标保证金、履约担保、质量保证金管理：

1. 招标人可在招标文件中要求投标人提交投标保证金，投标保证金可采用电子保函的形式。

投标保证金有效期应当与投标有效期一致或超过投标有效期。投标保证金额不得超过投标总价的2%，最高不得超过50万元人民币。

2.招标文件要求中标人提交履约担保的，一律采用履约担保函或履约保证保险合同（或保险单）。招标人应向中标人提交与履约担保金额等额的工程款支付担保函或保证保险合同（或保险单）。

3.实行以银行保函、工程质量保证担保或工程质量保险等其他保证方式替代预留工程质量保证金。工程质量保证金不得强制要求采用预留工程款方式；招标人须在施工合同中明确可采用银行保函、工程质量保证担保或工程质量保险等其他保证方式替代预留工程质量保证金，上述保证方式视作与现金保证金有同等效力，不得再预留保证金。工程项目竣工前，已经缴纳履约保证金的，建设单位不得同时要求预留工程质量保证金。

（十二）加强工人工资支付及用工实名制管理。招标文件应当强化工人工资支付及用工实名制的管理，明确设置实施工人工资保证金及工人工资支付分账管理的具体办法。对落实规范工人工资支付及用工实名制作出具体的约定，并明确责任追究的量化标准。

（十三）严禁施工企业带资施工，全面实行施工过程按月结算。招标文件应当明确严格禁止施工企业通过企业投入自有资金、银行贷款或其他资金用于建设项目的要求。明确设置实行工程施工过程按月结算的具体办法。

（十四）各级行政监督部门要按照规定的职责分工，严

格规范投标行为，加大违法投标行为监管力度。对扰乱公平竞争秩序的，经查实存在违法行为的，行政监督部门要严格依法依规处理。

十、实行评标结果公示制度

（一）评标委员会应当在评标完成后向招标人提出书面评标报告。实行“评定分离”办法的，向招标人推荐3至5名优质投标人，且最多不超过审查合格投标人数量的40%，不足3名的按3名确定；实行“综合评分法”的，向招标人推荐不超过3名的排序中标候选人。

评标情况在广东省招标投标监管网和电子交易系统公示书面评标报告（专家以编号代替）、优质投标人或中标候选人的投标资料（除涉及商业秘密的报价清单外），公示期不得少于3日。优质投标人或中标候选人情况应当包括优质投标人或中标候选人的名称、投标价及投标修正价、项目负责人姓名、业绩、奖项等资料以及招标人认为应当公示的其他内容。

投标人对评标结果有异议的，应当在评标公示期间向招标人提出。招标人应当自收到异议之日起3日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

招标人对公示期内投标人或其他利害关系人提出的异议，组织原评标委员会进行复核的，要及时告知招标投标监管部门，复核报告在广东省招标投标监管网和电子交易系统公开。

(二) 经公示后无接到任何异议或者异议主张不予采纳的，招标人根据评标委员会提出的书面评标报告确定优质投标人或中标候选人。

(三) 招标人应当在评标公示期满后，且异议已经处理完成后3个工作日内，完成定标工作。

(四) 招标人在发出中标通知书15日内，应当将中标结果在广东省招标投标监管网和电子交易系统公告。

(五) 投标人或者其他利害关系人认为招标投标活动不符合法律、行政法规规定的，可以自知道或者应当知道之日起10日内向有关行政监督部门投诉。

投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。投诉人应当采用实名书面投诉，超过投诉时限的投诉，不予受理。

投诉事项应先提出异议而没有提出异议的，行政监督部门可不予受理。

十一、加强中标后续管理

(一) 招标人和中标人应当自《中标通知书》发出之日起30日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款，应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致；在合同签订之日起7日内，应在电子交易平台上进行存档并发布合同相关信息。招标人和中标人不得另行订立背离合同实质性内容的其他协议。

(二) 加强对施工项目负责人（建造师）的管理。中标

人应当严格按照投标承诺履行义务，不得擅自更换施工项目负责人（建造师）。

（三）加强对中标施工企业项目管理人员在岗履职情况的检查。投标人在投标文件中承诺的施工项目负责人（建造师）、技术负责人、质量管理员和安全管理员应作为合同组成部分，必须在合同履行中落实到位。业主单位和监理单位应当做好中标施工企业项目管理人员到位情况的记录。各级住房城乡建设行政主管部门应当加强监督检查，严肃核查质量安全违法违规、中标后转包、违法分包、工人工资支付不规范、用工实名制不落实等行为，要通过定期和不定期相结合的方式，对中标施工企业现场管理人员到位情况进行检查。中标人未按投标文件履行承诺的，招标人应当要求中标人承担违约责任，并将违规行为上报各级住房城乡建设行政主管部门，情节严重的，由主管部门依据相关规定依法对中标人进行失信惩戒。

（四）招标人应分别在项目完成工程量 50%、100%后，对中标人的履约情况作出评价。在项目竣工验收后，将各阶段的履约评价情况汇总报送住房城乡建设行政主管部门。

十二、加强招标模式管理

采用资格后审的建设工程施工招标及工程总承包招标模式的，属大型公共建筑、20 层以上居住建筑或城市快速道路、主干道的建设工程，应实行“评定分离”办法。其他建设工程原则上实行“评定分离”办法，也可采取“综合评分

法”。招标人应在招标文件载明具体办法。

(一) 实行“评定分离”办法

1. 评标

招标人依法组建评标委员会，评标委员会对投标人进行资格审查及符合性审查。在审查合格的投标人中，通过择优，向招标人推荐 3 至 5 名优质投标人，不直接确定中标人。

评标委员会所执行评审的择优标准，必须由招标人在招标文件中予以明示，其择优标准内容原则上在以下范围中选择确定：本行业主管部门或行业协会评定的荣誉，包括国家级荣誉奖项、省级荣誉奖项；企业应用新技术、新工艺，建造绿色建筑、节能建筑业绩；工程投标报价；企业过往承建工程规模及难易程度；企业履约评价；企业不良记录；国家、省、市信用信息和信用评价结果等公共信息；企业对本招标项目技术熟知程度以及对项目施工作业环境因素的掌握程度等。

其中：招标人应根据工程规模、难易程度、造价控制目标等因素，综合进行分析，确定工程投标报价分权重。工程投标报价分权重最低不应低于 30%。

评标完成后，评标委员会应当向招标人提交书面评标报告，根据招标文件要求推荐优质投标人并提交明确的评标结论。

2. 定标

招标人负责组建定标委员会。招标人的法定代表人或者

主要负责人对定标委员会的运行过程全面负责，并担任定标委员会组长。

定标委员会成员原则上从招标人、业主或者项目使用单位及其上下级机构的相关负责人、经营管理人员中产生，成员数量为五人以上单数。

定标委员会成员的产生应当符合招标人关于重要事项的决策制度。

在评标委员会推荐的优质投标人中，招标人采用下列方法或者下列方法的组合，通过择优确定中标人。所有定标规则必须在招标文件中明确：

（1）价格竞争定标法，按照招标文件规定的价格竞争方法确定中标人。

（2）票决定标法，由招标人组建定标委员会以直接票决或者逐轮票决等方式确定中标人。

（3）集体议事法，由招标人组建定标委员会进行集体商议，定标委员会成员各自发表意见，由定标委员会组长最终确定中标人。所有参加会议的定标委员会成员的意见应当作书面记录，并由定标委员会成员签字确认。

鼓励市、区两级组建相应范围内的定标成员库，为难以或无法组建定标委员会的招标人，在定标环节提供支持帮助。

（二）实行“综合评分法”

1. 评标

招标人依法组建评标委员会，评标委员会对投标人进行资格审查及符合性审查。

评标委员会对审查合格的投标人进行评审，在评标完成后向招标人提出书面评标报告，推荐不超过3名的排序中标候选人。中标候选人的排序相同的，按招标文件约定的方式确定先后顺序。

评标委员会所执行评审的择优标准，必须由招标人在招标文件中予以明示，其择优标准内容原则上在以下范围中选择确定：本行业主管部门或行业协会评定的荣誉，包括国家级荣誉奖项、省级荣誉奖项；企业应用新技术、新工艺，建造绿色建筑、节能建筑业绩；工程投标报价；企业过往承建工程规模及难易程度；企业履约评价；企业不良记录；国家、省、市信用信息和信用评价结果等公共信息；企业对本招标项目技术熟知程度以及对项目施工作业环境因素的掌握程度等。

其中：招标人应根据工程规模、难易程度、造价控制目标等因素，综合进行分析，确定工程投标报价分权重。工程投标报价分权重最低不应低于30%。

2. 中标

由招标人按照评标委员会推荐的中标候选人排序，在公示期满后，且异议已经处理完成后按排序确定中标人。

十三、加强工程总承包模式管理

(一) 工程总承包模式招标基本条件

建设工程项目的初步设计已完成，招标方式、工程概算已经批准的。

(二) 工程总承包模式的招标项目，评标、定标等，按本通知第十二条执行。

(三) 加强工程总承包企业的管理

1. 工程总承包企业的基本条件。工程总承包企业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。工程总承包企业应当具有相应的财务、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。

2. 招标人应当根据工程总承包项目的特点和复杂程度，确定具有相应资质的施工企业或设计企业作为牵头人，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连带责任。其项目负责人按工程总承包项目经理有关规定执行。

十四、强化主体责任追究

(一) 招标人作为招标投标活动的组织者及结果使用者，是招标投标活动的第一责任主体，应依法全面履行招标投标活动主体责任，对招标投标过程及结果负总责。

1. 招标人要严格执行招标有关政策法规，进一步加强内部管理，按照岗位制衡、职责分工、集体决策、公开透明的

要求，建立健全招标内部运行和监管制度，严格执行重大决策程序规定。

2.招标人应成立定标监督小组。监督小组按照事先制定的规则对定标委员的行为进行监督，确保定标委员公平、公正用权。定标过程及定标结果应作为招标投标情况书面报告的内容，向负责项目招标投标监管的部门提交。

3.招标人应保留所有必要的招标投标活动相关资料，以便追溯查询。

4.招标人未按照本通知要求严格履责的，有关机关应责令改正，并依法追究相关人员责任。

（二）中标人应按照招标文件的约定和投标文件的承诺，与招标人订立合同，加快中标项目推进，按期完成任务。

中标人发生下列行为之一时，招标人应当依法及时终止合同，并就中标人因违法违规行为造成的损失进行全面评估，通过直接索赔或诉讼等方式，坚决追究中标人经济赔偿责任。中标人有转包、违法分包行为的，招标人应当保留依法追究违规中标人经济赔偿之外的其它民事责任；构成犯罪的，依法追究相应的刑事责任。上述有关处理结果应以书面形式报行政监督部门。

1.利用围标、串标等不正当方式谋取中标的：

（1）投标人之间协商投标报价等投标文件的实质性内容；

（2）投标人之间约定中标人；

(3) 投标人之间约定部分投标人放弃投标或者中标；

(4) 属于同一集团、协会、商会等组织成员的投标人按照该组织要求协同投标；

(5) 投标人之间为谋取中标或者排斥特定投标人而采取的其他联合行动；

(6) 不同投标人的投标文件由同一单位或者个人编制；

(7) 不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜；

(8) 不同投标人的投标文件载明的项目管理成员为同一人；

(9) 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；

(10) 不同投标人的投标文件制作机器码一致且无法做出合理解释；

(11) 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。

2. 中标人进行违法分包、转包及挂靠的：

(1) 中标人违反法律法规或者施工合同关于分包的约定，把单位工程或分部分项工程分包给其他单位或个人的；

(2) 施工单位将建设工程分包给不具备相应资质条件单位的；

(3) 工程承包合同未有约定又未经建设单位认可，施工单位将其承包的部分建设工程交由其他单位完成的；

(4) 施工单位将建设工程主体结构的施工分包给其他单

位的；

(5) 分包单位将其承包的建设工程再分包的；

(6) 没有资质的单位或个人借用其他施工单位的资质承揽工程的；

(7) 有资质的施工单位相互借用资质承揽工程的，包括资质等级低的借用资质等级高的，资质等级高的借用资质等级低的，相同资质等级相互借用的；

(8) 法律法规规定的其它情形。

3.使用通过受让或者租借等方式获取的资格、资质证书投标的；

4.在参与工程投标过程弄虚作假的；

5.中标项目拒不履行投标承诺及合约职责与义务的。

(三) 招标代理机构应当拥有不少于5名熟悉招标投标法律法规、具备编制招标文件和组织评标等专业能力的从业人员，能够适应所代理工程项目要求，熟悉所代理工程项目有关专业标准、规范、规定和业务要求。

招标代理机构有下列行为之一的，经行政监督部门核实后，依法进行查处，并按照有关规定进行失信惩戒。国有资金投资工程的建设单位在2年内不予委托其承接招标代理业务。

1.在工程招标代理活动中泄露应当保密的与招标投标活动有关的情况和资料；

2.从事同一项目的招标代理和投标咨询；在同一项目为

两个及两个以上投标人提供投标咨询；

3.以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人，对潜在投标人实行歧视待遇；

4.与招标人或投标人之间相互串通招标、投标，搞虚假招标；

5.因招标文件的编制问题造成招投标活动无法正常进行，或在招标活动中显失公正或因失误、失职，造成恶劣影响。

十五、经核准为应招标的建设工程项目，应当进入公共资源交易平台进行交易。

十六、本通知所称的建设工程，是指新建、改建、扩建、重建的房屋建筑和市政公用工程。房屋建筑工程是指各类房屋建筑及其附属设施和与其配套的线路、管道、设备安装工程及室内外装修工程。市政公用工程是指城市道路、公共交通、供水、排水、燃气、热力、园林、环卫、污水处理、垃圾处理、防洪、地下公共设施及附属设施的土建、管道、设备安装工程。

十七、本通知对政府投资房屋建筑和市政公用工程施工及工程总承包招投标管理工作相关事项未作规定的，按有关法律、法规、规章和政策措施执行。

本通知执行过程中，国家和省新出台的法律、法规、规章和政策措施同本通知规定不一致的，按国家和省新出台的法律、法规、规章和政策措施政策法规执行，并及时对本通

知予以修订。

十八、本通知有效期三年，自 2026 年 9 月 1 日起实施，有效期至 2029 年 8 月 31 日止。有效期满需要继续施行的，根据评估情况重新修订。