

JNCR-2023-0150006

# 济南市住房和城乡建设局文件

济建发〔2023〕26号

## 济南市住房和城乡建设局 关于印发《济南市房屋建筑和市政基础设施 工程施工招标投标管理细则》的通知

各区县住房城乡建设局、济南新旧动能转换起步区管委会建设管理部、济南高新区管委会建设管理部、市南部山区管委会规划发展局，各有关单位：

现将《济南市房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理细则》印发给你们，望认真贯彻执行。

济南市住房和城乡建设局

2023年7月25日



(此件公开发布)

# 济南市房屋建筑和市政基础设施 工程施工招标投标管理细则

**第一条** 为进一步规范本市房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标活动，维护招标投标当事人的合法权益，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》《电子招标投标办法》《住房和城乡建设部、国家发展改革委关于印发房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法的通知》《山东省人民政府关于持续深入优化营商环境的实施意见》《山东省人民政府办公厅〈关于进一步促进建筑业改革发展的十六条意见〉》《关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程招标投标管理的实施意见》等相关法律、法规及有关文件规定，结合本市实际，制定本管理细则。

**第二条** 凡济南市行政区域内，依法必须进行施工招标的各类房屋建筑、燃气和供热工程（以下简称建设工程）施工招标投标活动适用本细则。

**第三条** 凡进入各级公共资源交易中心的工程建设项目建设工程，全部取消投标报名。符合投标条件的投标人均可直接在线下载电子招标文件，对提供电子招标文件的招投标项目免收招标文件工本费。

**第四条** 招标公告、资格预审公告发布时间不得少于 5 日，如遇国家法定节假日的，应顺延至法定节假日后的第一个工作日。

招标人依法享有资格预审权，并对预审结果承担相应责任。招标人按照资格预审条件和标准对潜在投标人进行预审，预审不合格的企业，不得参与投标。招标公告、资格预审公告发出后，招标人不得随意变更招标公告、资格预审公告的实质内容，确需改变的，应当重新发布。

**第五条** 建设内容明确、技术方案成熟的项目，适宜采用工程总承包方式的，鼓励实行工程总承包。特别是装配式建筑原则上实行工程总承包。

**第六条** 采用工程总承包的招标项目，招标人（或其委托的第三方管理机构）对工程项目在质量、安全、工期、造价、环保、廉政等方面应具备相应的管理能力。

经招标人承诺或其上级主管单位确认，可以开展招标工作（附件 1 或附件 2）。采用代建制的，由建设单位参照附件 1 出具相关函件，同意招标项目采用工程总承包模式招标，并对代建单位的工程总承包管理能力进行确认。

**第七条** 工程总承包的投标人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。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，合理确定牵头单位，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。

经招标人同意采用分包方式的，可在招标文件中约定分包单位的资质等要求。承接施工分包的单位，原则上需参与济南市建筑市场主体信用评价管理。

工程总承包项目的投标人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、造价咨询单位或者招标代理单位。

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，经依法评标、定标，成为工程总承包单位。

**第八条** 总承包企业可以承接总承包资质范围内的所有专业承包工程。招标文件中不得同时设置总承包资质和其承包工程范围中已涵盖的专业承包资质要求，不得提出与招标项目具体特点和实际需要不相适应的资质要求。

**第九条** 同一招标项目按规定需要两种及以上不同专业资质条件要求的，投标人可组成联合体投标。

**第十条** 全部使用国有资金或国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的施工工程招标，必须采用工程量清单计价方式。招标人对工程量清单和招标控制价的准确性和完整性负责，应对项

目特征进行准确、全面描述，禁止背离施工设计文件增加或减少工程量。

招标人应将招标控制价随招标文件一起发布，不得人为上浮或下浮控制价，不得只公布招标控制价总价。招标人发布的招标控制价应当包括工程总价、分部分项工程费、措施项目费、其他项目费、主要材料价格、规费、税金以及相关说明等。招标控制价在发布前，若因材料市场价格波动，且对招标控制价影响较大的，招标人原则上应重新编制招标控制价。

采用工程总承包的招标项目，招标人应当根据不同阶段的设计文件参考工程造价指标设定最高投标限价。国有资金投资的建设工程总承包项目招标，招标人应编制最高投标限价。最高投标限价不得高于投资估算、初步设计概算。

对于设有最高投标限价的，应当明确最高投标限价或者最高投标限价的计算方法。

**第十一条** 以暂估价形式包括在总承包范围内的专业工程、货物、服务，属于依法必须进行招标的项目范围且达到国家规定规模标准的，应当依法进行招标，并在总承包合同中约定其发包人。

属于总承包范围内，但不包含在暂估价内的专业工程，总承包单位可以自行决定发包方式。若该专业承包工程不高于总承包资质等级，总承包单位也可以自行施工，不再需要具备相应的专业承包

工程资质。

具有施工总承包资质的企业，未取得相应专业承包资质的，不得承接其他施工总承包企业依法分包的专业工程或者建设单位依法发包的专业工程。

**第十二条** 本市依法必须招标的建设工程项目，在进行招投标活动时，招标人应当在招标文件中明确可以采用投标保证金、银行保函、保险保函等其中任何一个方式作为投标保证。采用银行保函、保险保函作为投标保证的，应与现金保证具有同等效力。

投标人以银行保函、保险保函做为投标保证的，应当在投标截止时间之前按照招标文件要求提交。

**第十三条** 依法必须招标的建设工程项目，在进行招投标活动时，招标人应当向中标人提供工程款支付担保，工程款支付担保可以采用保证金、保险保函、银行保函等任一形式；招标人要求提供履约担保的，应当在招标文件或合同条款中明确可以采用履约保证金、保险保函、银行保函等任一形式作为履约担保。

投标人可以根据自身情况，自愿选择履约保证金、保证保险、银行保函任一形式作为履约担保，任何单位、个人不得以任何理由拒绝或限制使用。同一保险机构不得在同一工程项目中同时为招标人和投标人提供保证保险。

**第十四条** 在招标文件中明确农民工工资专用账户制度专用条款。总承包企业（包括工程总承包、施工总承包和直接承包建设单位发包工程的专业承包企业）开设农民工工资专用账户，并与建设单位和开户银行签订《建筑工程项目农民工工资专用账户资金托管协议》；本工程项目开工建设后，建设单位根据总承包企业每月提报的已完成施工产值中的人工费清单，按月将农民工工资拨付到农民工工资专用账户；总承包企业通过农民工工资专用账户以银行代发形式，按月向农民工支付工资。若本工程项目未通过农民工工资专用账户按月打入工资性工程款并发放农民工工资的，视为农民工工资款项未到位，按有关规定接受行政主管部门处罚。

**第十五条** 本管理细则所称评标活动是指对依法必须进入公共资源交易平台进行招标的项目，按照确定的评标标准和办法，由评标委员会对投标人的投标文件进行评审和比较的活动。

**第十六条** 评标活动应当遵循公平、公正、科学、择优的原则，招标人、招标代理机构和公共资源交易平台应当采取必要措施，保证评标活动在严格保密的情况下进行。

**第十七条** 评标由招标人依法组建的评标委员会负责，评标委员会一般由 5 人以上单数组成，施工总承包由 7 人以上单数组成，工程总承包由 9 人以上单数组成。

评标委员会由招标人代表和有关技术、经济等方面的专家组成，其中，招标人代表以外的技术、经济等方面的专家不得少于成员总数的三分之二。

技术特别复杂、专业性要求特别高或者国家有特殊要求，采取随机抽取难以保证胜任评标工作的项目，经住房城乡建设行政主管部门批准后，可以由招标人直接确定评标委员会的专家成员。

**第十八条** 评标委员会成员和参与评标活动的相关人员不得泄露对投标文件的评审和比较、中标候选人的推荐情况以及与评标有关的其他情况。

**第十九条** 评标活动依法进行，任何单位和个人不得非法干预或影响评标过程和结果。住房城乡建设行政主管部门负责对建设工程评标活动实施监督，依法查处评标活动中的违法违规行为。

**第二十条** 评标方法应当遵循以下原则：

（一）评标方法宜采用综合评估法。

（二）投标人应当根据招标文件中载明的评标细则和相关要求编制投标文件。投标文件一般由投标函、资信标、技术标和商务标等组成。

（三）评标细则不得出现下列情形：

1. 含有明显的指向性，导致限制或者排斥投标人；



2. 存在明显的矛盾、错误或者相关事项不明确，导致评标无法进行；

3. 采用量化打分时，标准或者依据不明确，完全依赖评委主观评分。

**第二十一条** 评标委员会应按照下列程序，对投标文件进行初步评审：

（一）形式评审。确认投标文件格式、报价等是否符合招标文件规定。

（二）响应性评审。确认投标文件的工期、质量、投标有效期等实质性内容是否响应招标文件要求。

（三）投标文件评审。通过对投标文件技术标中各项内容进行初审，确认在技术方法、措施、标准等方面是否存在偏差；通过对商务标的核对、比较、筛选，确认投标报价中是否存在算术性错误、错漏项、报价过高过低的项目、不平衡报价或更改了清单报价中不得更改的内容；找出投标文件对招标文件理解的其他偏差等。

（四）澄清、修正。对投标报价中计算错误，投标文件中其他含义不明确、对同类问题表述不一致的内容以及其他需要澄清、说明或补正的细微偏差，评标委员会向投标人提出书面澄清、说明或补正要求，并根据招标文件中对细微偏差进行补正的方法和标准，对投标人所作的书面答复进行分析和确认。

(五) 汇总初步评审结果，确定进入详细评审阶段的投标人名称单。

**第二十二条** 评标委员会应当依据招标文件审查并逐项列出投标文件的全部偏差，投标文件偏差分为重大偏差和细微偏差。投标文件的偏差应根据相关法律法规及招标文件要求给予处理。

**第二十三条** 未通过初步评审的投标人，不再进入详细评审阶段。

**第二十四条** 评标细则中各项指标的确定方法。

(一) 评标细则中的权重设置

评标细则中的权重设置参照相关文件执行，对技术复杂、特殊的工程，招标人也可适当调整权重设置。详细评审按照资信标、技术标、商务标的顺序进行。

1. 资信标评审要点应当包括下列内容：

- (1) 项目班子配备。
- (2) 投标人信用评价情况。
- (3) 类似工程施工业绩。

2. 技术标详细评审要点一般应当包括下列内容：

- (1) 施工组织总体方案。
- (2) 施工进度计划和保证措施。
- (3) 工程质量保证措施。

- (4) 安全文明施工、环境保护及扬尘治理措施。
- (5) 绿色建筑、工程质量通病防治措施。
- (6) 劳动力、机械设备和材料投入计划。
- (7) 其它。

3. 商务标详细评审要点一般应当包括下列内容：

- (1) 总报价；
- (2) 综合单价；
- (3) 投标报价组价合理性；
- (4) 清单外项目人工单价；
- (5) 暂列金、暂估价；
- (6) 规费、税金。

(二) 评标基准值的计算方法及投标报价的计分原则

1. 相关参数。

(1) 评标基准值 (C)。

施工招标综合评估法的评标基准值 (C) 分为总价评标基准值 (C1) 和清单项目合价评标基准值 (C2)。

(2) 招标控制价 (A)。

招标控制价 (A) 分为总价招标控制价 (A1) 和清单项目合价控制价 (A2)。

(3) 有效投标报价的算术平均值 (B)。

有效投标报价的算术平均值（B）分为总价有效投标报价的算术平均值（B1）和清单项目合价有效投标报价的算术平均值（B2）。

（4）参与评审的控制价清单项目合价（G1），参与评审的控制价清单项目总价（G2）。

（5）招标控制价清单项目合价基准值（D1），参与评审的投标报价的清单项目合价（D2）。

（6）下浮系数（K）。

（7）招标控制价参与评标基准值权重（Q1）。

（8）参与评审的清单项目项数百分比系数（M）。

（9）控制价参与评审的清单项目合价权重（Q2）。

下浮系数（K）、招标控制价参与评标基准值权重（Q1）、综合单价合价参与评审的清单项目项数百分比系数（M）采取在开标现场由投标人推选的代表抽取的方式确定，其取值应在招标文件中公布且皆不少于5个。

2. 计算方法。

$$(1) C1 = A1 \times K \times Q1 + B1 \times (1 - Q1)$$

$$(2) C2 = A2 \times K \times Q1 + B2 \times (1 - Q1)$$

$$(3) Q2 = G1 / G2 \times 100\%$$

$$G1 = \text{参与评审的控制价清单项目工程量} \times \text{综合单价}$$

$$G2 = \sum G1$$

(4)  $D1=A2 \times K$

3. 投标报价评审的计分原则。

(1) 一定范围内适当减分原则；

(2) 超出一定范围，加大减分原则（为“一定范围内适当减分”分值的1.5倍及以上）。

4. 报价合理性评审。

(1) 综合单价组价的合理性评审。

分析清单项目单价的组成是否符合清单计价规则要求，是否严重偏离市场价格等，不满足以上要求的酌情扣分。

(2) 清单项目合价合理区间的评审。

将各投标人参加评审的清单项目合价分别与招标控制价清单项目合价基准值比较，在清单项目合价基准值一定范围之内为合理区间，在区间内的参与清单项目合价评标基准值的计算，超出区间的，投标报价不参与清单项目合价评标基准值的计算。

再将各投标人参与评审的投标报价的清单项目合价分别与清单项目合价评标基准值比较，按照评分细则进行赋分。

**第二十五条** 评标过程中，出现零分、废标等情形时，应由评标委员会按照招标文件要求集体讨论决定；意见不一致时，评标委员会按照少数服从多数原则进行表决，并将零分、废标等情形的理由及依据详细记录在案。

**第二十六条** 招标人要求工程质量目标达到鲁班奖、国优工程、泰山杯、安全文明工地等奖项的，招标文件中应明确获得国家级、省级和市级工程奖项的，按照山东省建设工程费用项目组成及计算规则计取优质优价费用。

市级工程奖项主要指济南市建筑工程泉城杯、济南市建筑工程优质结构奖、济南市建筑施工安全文明标准化工地。

**第二十七条** 企业投资项目的工程总承包宜采用总价合同，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。

招标人和工程总承包单位可以在合同中约定工程总承包计量规则和计价方法，在合同约定的风险范围内各自承担风险。

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。

**第二十八条** 评标委员会向招标人提交的评标报告应内容详实、数据准确，对评标期间出现的问题如实记载，依据充分。

**第二十九条** 本管理细则自 2023 年 7 月 26 日起施行，有效期至 2028 年 7 月 25 日。

- 附件：1. 关于工程总承包管理能力的函  
2. 关于采用工程总承包方式招标的函

## 附件 1

(招标人上级单位红头文件)

# 关于确认工程总承包管理能力的函

XX 行政主管部门：

我单位下属单位(招标人名称及项目名称)拟采用设计施工总承包方式招标，已具有满足设计施工总承包招标需要的相关材料。本项目将实行全过程限额设计、限额施工，合理控制投资。经我单位确认，(招标人名称)具有设计施工总承包管理能力，已建立完善的质量、安全、工期、造价、环保、廉政等方面的内控制度，对该招标项目已进行全面风险评估，并制定控制风险的措施。因管理不善导致的经济损失及产生的一切不良后果和法律责任，由我们自行承担。

单位（单位公章）：

年 月 日

## 附件 2

(招标人红头文件)

# 关于采用工程总承包方式招标的函

XX 行政主管部门：

经向上级主管单位请示批准，我单位(招标项目名称)拟采用设计施工总承包方式招标，已具有满足设计施工总承包招标需要的相关材料。本项目将实行全过程限额设计、限额施工，合理控制投资。经审查，我单位具有设计施工总承包管理能力，已建立完善的质量、安全、工期、造价、环保、廉政等方面的内控制度，对该招标项目已进行全面风险评估，并制定控制风险的措施。因管理不善导致的经济损失及产生的一切不良后果和法律责任，由我单位自行承担。

招标人(单位公章)：

法定代表人签字

年 月 日

---

济南市住房和城乡建设局办公室

2023 年 7 月 25 日印发

---