

浅谈水利工程施工招标文件审查的 基本原则和要点

曹 云

(江苏省江都水利工程管理处, 江苏 扬州 225200)

摘要: 依据相关法律法规, 系统分析了水利工程施工招标文件审查的基本原则, 从 10 个方面详细阐述了水利工程施工招标文件审查的主要内容。

关键词: 招标文件; 审查; 原则要点

中图分类号: TV512 **文献标识码:** B **文章编号:** 1007-7839 (2016) 08-0016-04

Discussion on basic principles and main points of the bidding documents review
for the construction of water conservancy projects

CAO Yun

(Jiangdu Hydraulic Project Management Division of Jiangsu Province, Yangzhou 225200, Jiangsu)

Abstract: According to the relevant laws and regulations, the basic principles of the bidding documents review for the construction of water conservancy projects are systematically analyzed in this paper. The main contents of the review are expounded from 10 aspects.

Key words: bidding document; review; principle and main point

1 概述

招标文件是招标人向潜在投标人发出并告知项目需求、招标投标活动规则和合同条件等信息的要约邀请文件。就水利工程施工而言, 目前普遍依据《水利水电工程标准施工招标文件》(2009年版), 由招标人或委托招标代理机构及设计单位编制招标文件。招标文件审查一般由招标人或招标投标的业务主管部门组织招标代理机构、设计单位、造价咨询机构以及特邀专家进行。一份合法、合规的招标文件是投标人编制投标文件、评标委员会评标以及建设过程中合同管理的重要依据, 是工程质量、安全管理的指导性文件, 也是工程检查、验收、承包人后期服务所应遵循的行为

准则。当前, 水利工程施工招标文件合法、合规, 且公平、公正, 能满足合同管理的需求, 但同时, 招标文件部分条文编制不规范、招标人对招标文件审查重视不够、对招标文件审查了解不多等现象仍然存在。部分招标文件仍存在一些限制或排斥潜在投标人的条款, 如标段划分过小、资质要求过高、限制外地企业或指定某种材料、设备品牌等。因此, 招标人以及招标投标的业务主管部门加强对招标文件的审查, 把握好审查基本原则和要点, 保证国家招标投标的各项法律、法规落到实处, 显得十分必要。

2 审查的基本原则

招标文件通常由招标公告、投标人须知、评标

收稿日期: 2016-06-22

作者简介: 曹云(1983-), 女, 本科, 工程师, 主要从事工程管理工作。

办法、通用合同条款、专用合同条款、工程量清单、招标图纸、合同技术条款等组成^[1]。审查招标文件,首先要把握基本原则,即所有内容要符合国家招标投标相关法律、法规,所有条款要符合公开、公平、公正性原则。

2.1 合法、合规原则

(1) 招标应具备的条件

《招标投标法》《水利工程项目招标投标管理规定》《工程建设项目施工招标投标办法》等均规定了工程招标所应具备的条件,归纳起来主要有:招标项目按照国家有关规定需要履行项目审批手续的已履行;招标人应当有进行招标项目的相应资金或资金来源已经落实,并在招标文件中如实载明;监理单位已确定;设计文件及图纸满足进度要求;征地移民已落实或已有明确安排;招标人已经依法成立;招标范围、招标方式和招标组织形式等应当履行核准手续的已经核准等。

(2) 程序合法、合规性

《水利工程项目招标投标管理规定》第十七条列举了招标工作中应遵循的十六项程序,《招标投标法实施条例》第五十四条新增了公示程序,一般情况下,这些程序均应严格遵守,不得省略,前后次序也不得倒置。仅个别程序由于原出处并非严格规定,可以灵活执行。如,原《招标投标法》第二十一条,规定“招标人根据招标项目的具体情况,可以组织潜在投标人踏看项目现场”,因此,招标人根据具体情况也可以不组织潜在投标人踏看项目现场。

此外,一些程序的时间间隔或周期要求也应严格遵守。如招标文件或资格预审文件发售时间、招标文件开始发售至提交招标文件截止之日时间、公示中标候选人时间、自中标通知书发出至合同签订的时间等,均应在规定的时间范围内严格执行。

(3) 招标文件文本及技术标准的规范性

水利部《水利水电工程标准施工招标资格预审文件》和《水利水电工程标准施工招标文件》(2009年版)与以前《水利水电工程施工合同和招标文件示范文本》(GF-2000-0208)不同,属强制性的文本标准。一般情况下,申请人须知、资格审查办法、投标人须知、评标办法,特别是通用合同条款,应不加修改地引用。

合同技术条款中引用的技术标准包括国家标

准、行业标准以及地方标准,规范性主要是指应针对本次招标的项目、内容而引用,同时,应注意规范的时效性,过时的规范不能引用。一般情况下,合同技术条款中还应标明技术标准等强制性条文。

2.2 公开、公平、公正性原则

公开性主要体现在施工招标公告必须依法进行招标,应当通过国家指定的报刊、信息网络或者其它媒介发布。这些媒介主要有《中国日报》《中国采购和招标网》《中国水利报》、省水利厅网站等。

公平性主要指应处理好各潜在投标人间的权益关系,同等对待各潜在投标人,防止出现限制或排斥潜在投标人的现象。

公正性主要要求合同双方正确处理权责关系,凡涉及工期、最高限价、按期支付、罚则及附加条款、检测费用负担、风险分摊等条款,双方权责应明确。

3 审查的要点

3.1 招标范围、内容

除注明已具备招标条件外,招标文件要明确招标项目的建设地点、规模、招标范围和内容。招标文件审查要审查标的名称的完整性和唯一性、项目规模、招标范围和内容是否为初步设计概算批准的规模、范围和内容等,没有批准的内容,不组织招标。

3.2 标段划分

标段划分,一要适应不同类别、专业资格能力的投标人,二要满足分阶段实施的需要。标段划分首先要符合法律法规规定,《招标投标法实施条例》第二十四条规定,不得利用划分标段限制或者排斥潜在投标人。其次,要考虑投标单位资质能力,既要避免标段划分过小,导致大企业失去参与投标竞争的积极性,也要避免标段划分过大,使投标单位过少,小企业因资质不够无法参与投标竞争。目前,标段划分是招投标审查的重点。

3.3 工期

合理工期是使项目的投资方和各参建单位均获得满意的经济效益的工期,受在建项目的地质勘探、选址、设备供应、各方配合等各种客观因素的制约。依据施工规范、典型工程设计、施工企业的平均水平等因素制定的工期称为定额工期,可

作为确定合理工期的参考,但定额工期不等同合理工期。审查工期,主要看工期设定是否偏紧,以免承包人难以在规定的时间内完成,延误工期,引起索赔事件。从目前的实务出发,合理工期以不超过定额工期 15% 为限较为适宜。

3.4 投标人资格

投标人的资格条件一般是指企业的营业执照、安全生产许可证等相关证照以及承接项目的专业资质等级、人员资格素质、单位及主要人员业绩、信用等级等。招投标中对投标人最本质的要求是投标人应当具有承担招标项目的能力。在总承包资质覆盖范围内的专业项目,不得再增加相应的专业资质要求,同时具备两项及以上资质的,招标人不能排斥组成联合体的投标人参与投标。如允许分包,应当审查分包的内容是否是主体工程,且应在招标文件中注明允许分包的内容,明确分包单位的资格、业绩等要求。同时,着力去除一些限制潜在投标人的条件,如规定某种材料、设备的品牌等。招标文件中对资格审查原件的具体要求应明确,以便于投标人递交和资格审查。

3.5 时间节点要求

招标程序要求有一定时间间隔或周期的应予以审查。如招标公告发布至资格预审文件或招标文件发售一般不少于 10 日^[2],招标文件或资格预审文件发售时间最短不得少于 5 个工作日^[3,4],招标文件开始发售至提交招标文件截止之日止不得少于 20 日^[5]等。此外,有些法规还对资格预审文件、招标文件澄清、修改、异议、答复的提出时间以及投诉受理、处理的时间要求等作出了具体规定。

3.6 废标条款与最高限价

(1) 废标条款

根据《工程建设项目施工招标投标办法》规定,导致投标文件被拒绝或被定为废标的条件可分为两大类:一类是在开标现场招标人当场予以拒绝的,不得进入评标。实践中被称之为无效投标或当场废标的条件,可写在招标文件的投标须知中,如未按招标文件要求提交投标保证金的、投标文件未在规定的时间内送达指定的地点的一律不得进入投标等;第二类是招标人在招标文件中根据现行有关法律法规和招标的具体要求提出的废标条件。此类条款应写在招标文件比较明显的规定要求中。凡符合上述两类条件的,都属于废标。

(2) 最高限价

《招标投标法实施条例》允许招标文件中设置最高投标限价,并规定评标委员会可以否决投标报价高于最高投标限价的投标。审查时,主要审查是否缺项、有否考虑到施工困难如加固改造边运行边施工等,且要防止招标人大幅度压低最高投标限价,以减少或规避地方资金配套责任。

3.7 评标办法

《水利水电工程标准施工招标文件》(2009 年版)颁发执行后,由于其为强制执行的标准文本,其中载明的评标办法自然成为法定的评标办法。评标办法分为经评审的最低投标价法和综合评估法两种。尽管招标人可自主确定其中的具体参数,但这两种评标办法的基本方法不应改变。《评标委员会和评标方法暂行办法》第三十条规定“经评审的最低投标价法一般适用于具有通用技术、性能标准或者招标人对其技术、性能没有特殊要求的招标项目”(中小型水利工程一般均属此范围),第三十四条规定“不宜采用经评审的最低投标价法的招标项目,一般采用综合评估法进行评审”。简而言之,一般情况下,均应采用经评审的最低投标价法。审查时,主要审查评标办法选择的合理性、赋分项目的完整性、具体赋分权重等,防止出现只针对某一投标人或本地企业加分等现象。评标过程中,评标委员会发现投标人的报价明显低于标底(当有时)或低于其它投标报价时,应要求该投标人作出书面合理说明并提供相关证明材料,以此评断是否以低于成本报价竞标,作出是否否决其投标的决定。

3.8 专用条款

通用条款多数为须统一遵照执行的条款,如已变更,变更内容必须经审核,必要时应有相关政府招投标管理部门的审批手续,只有这样,才能保证招投标市场的规范有序。专用条款是指招标人根据相关法律、法规规定,结合具体招标项目实际进一步细化的条款,是对通用条款的说明和补充。专用条款由招标人自主添加、补充、完善,合同条款审查中应重点审查其是否存在随意性及合同双方权责不对等性。

(1) 缺陷责任期。缺陷责任期指承包单位对所完成的工程产品发生质量缺陷后的修补的保证时间(预留的质量保证金),通常为 24 个月、48 个月,具体由双方在合同中约定。质量保证金的退还时

间一般为缺陷责任期满后14天内。审查内容为水利工程及房建、水土保持等其它专业缺陷责任期的设置以及质量保证金退还时间的合规性。

(2) 承包人责任、附加条款与风险分摊。通用条款中明确了承包人有关进度、质量、安全文明施工以及修补缺陷、工程维护照管等若干义务或责任。专用条款中, 重点审查附加条款以及工程进度、质量、安全文明施工等方面承包人违约的违约金处罚条款、数额是否合适、有失公平。招标文件中, 承包人试验、检测费用及监理平行检测费用负担要明确。非施工单位引起的地方矛盾的处理责任应合理分摊。

(3) 安全专项施工方案。施工单位应当对危险性较大的分部分项工程(基坑支护与降水、土石方开挖、模板、起重吊装、脚手架、拆除与爆破、围堰及其它危险性较大的工程)编制专项施工方案。涉及高边坡、深基坑、地下暗挖、高大模板工程的专项施工方案, 施工单位应当组织专家论证、审查。专用条款中, 重点审查是否明确编制专项施工方案及是否应当组织专家论证、审查。危险性较大的分部分项工程施工前, 施工单位应当进行安全技术交底。

(4) 阶段验收与专项验收。阶段验收主要审查水下工程验收、泵站机组启动验收、部分工程投入使用验收等条款是否明确。专项验收, 主要审查档案验收、水土保持、环境保护等条款是否明确。

(5) 支付条款。主要审查工程预付款与材料预付款的额度、预付办法、预付款担保方式及其扣还与还清方式。进度付款方式、质量保证金、农民工工资保证金的扣留额度及返还方式等均在审查范围内。

3.9 工程量清单

工程量清单是指水利工程的分组工程量清单、计日工、单价计算、总价项目分解等明细清单。工程量清单中的工程量是根据招标设计图纸计算的用于投标报价的估算工程量, 不作为最终结算工程量。审查时, 主要审查清单是否缺项、漏项, 项目特征是否完整、准确, 数量是否准确等。如有暂列金额, 应在招标文件工程量清单项目总价表中明确数额, 审查其比例是否符合相关规定, 不可超过相应概算批复。由于地砖、门、窗、洁具、灯具等材料的市场价格相差较大, 可在招标文件中

列出主要材料的名称、规格、暂定价。

3.10 技术条款

技术条款是发包人委托监理人进行合同管理的实物标准, 也是发包人和监理人在工程施工过程中实施进度、质量和费用控制的操作程序和方法, 按一般规定、施工临时设施、施工安全措施、环保与水土保持、施工导流、土、石方挖填、基础处理与防渗、混凝土工程、河道清淤、屋面和地面建筑、钢结构制安、金属结构和机电设备安装、安全监测等专业顺序编制成章^[6]。审查时, 主要审查地质资料是否齐全, 专业内容是否漏写, 有无针对性, 建筑物、设备的特性指标参数是否明确, 引用的标准规范是否为现行标准规范, 实体工程施工技术标准强制性条文是否明列等。

4 结语

近年来, 国家对水利工程投入的建设力度不断加大, 水利工程建设正迎来新的高潮。工程建设的成败, 关键在施工, 而通过招标选择一个好的施工单位, 是招标人的目的所在, 开展水利工程施工招标文件的审查原则与要点研究具有一定的现实意义。一方面, 随着形势的发展, 招标投标市场日益成熟, 国家相关部门仍将对招标文件提出进一步规范的要求; 另一方面, 水利工程招标除了施工标, 还有勘测设计标、监理标、设备采购与安装标等。对于招标文件审查的研究仍有较大空间。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国水利部. 水利水电工程标准施工招标文件[Z], 2009.
- [2] 中华人民共和国水利部. 水利工程项目招标投标管理规定[Z], 2001(10).
- [3] 中华人民共和国国务院. 中华人民共和国招标投标法实施条例[Z], 2011(11).
- [4] 国家计委, 建设部, 铁道部, 交通部, 信息产业部, 水利部, 中国民用航空总局. 工程建设项目施工招标投标办法[Z], 2003(03).
- [5] 中华人民共和国国务院. 中华人民共和国招标投标法[Z], 1999(08).
- [6] 中华人民共和国水利部. 水利水电工程标准施工招标文件技术标准和要求(合同技术条款)[Z], 2009.

(责任编辑: 张亚男)