

四川省住房和城乡建设厅等部门关于进一步加强全省房屋建筑和市政基础设施工程总承包监督管理的通知

川建行规〔2021〕19号

各市（州）住房城乡建设、发展改革、财政、审计、国有资产行政主管部门：

为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于推动城乡建设绿色发展的意见》，推进工程总承包专项审计调查发现问题整改落实，深化建设项目组织实施方式改革，推动工程总承包市场健康发展，提升工程建设质量和效益，现就进一步加强全省房屋建筑和市政基础设施工程总承包监督管理通知如下。

一、进一步提高推行工程总承包重要性认识

深化建设项目组织实施方式改革，推行工程总承包，是贯彻落实党中央国务院以及省委省政府决策部署，推动建筑业高质量发展的必然要求，对实现设计、采购、施工等各阶段工作深度融合，保证工程建设质量、缩短建设工期、降低工程投资，提升企业核心竞争力，推动实现工程建设全过程绿色建造具有积极作用。各地各部门要进一步提高政治站位，积极担当作为，认真执行《四川省房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（川建行规〔2020〕4号）规定，跟踪督导问题整改，加大推行力度，强化监督管理，积极培育工程总承包市场，推动建筑业结构调整和转型升级。

二、进一步规范项目决策审批程序

各级主管部门要根据项目性质、投资主体、资金来源依法依规履行项目审批、核准、备案等程序。加强政府投资项目投资决策和实施监管，认真执行项目可行性研究报告、初步设计和投资概算审批等程序。督促建设单位加强工程总承包项目全过程管理，严格执行法定基本建设程序，建设项目不得因采用工程总承包建设模式而违法减少或倒置基本建设程序。按照“放管服”改革要求，采取并联或并行、合并办理的审批服务事项，从其规定。对项目决策审批和建设过程中的违法违规行，各地要依照有关法律、法规和国家有关规定加强责任追究。

三、进一步加强工程总承包监管

（一）严格把控资质条件。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的联合体。要在设计审批、招标投标、施工图审查、施工许可、竣工验收等环节严格核查工程总承包单位资质条件。对联合体组成不合规、超越资质等级许可范围承揽工程总承包业务的相关企业（单位），要依法依规责令改正并严肃查处。

（二）规范招投标活动。各地要加强工程总承包项目的招投标监管，严格管控项目招标条件、招标文件编制和分包招标等环节。工程总承包项目招标前，应完成项目工程勘察，明确建设范围、建设规模、建设标准、功能要求等条件，并具有成熟的技术方案。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，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。政府投资项目以外的国有资金占控股或者主导地位的项目，应当在完成初步设计，或取得建设工程规划许可证，或通过自然资源主管部门设计方案审定后进行工程总承包项目招标。企业投资项目应当在核准或备案后进行工程总承包项目发包。使用功能、建设规模、建设标准及投资规模等不明晰、不具备工程总承包发包条件的项目（含片区开发的打捆项目等），不适宜采用工程总承包建设模式招标。

依法必须进行招标的项目，其工程总承包招标文件编制应执行《四川省房屋建筑和市政工程标准设计施工总承包招标文件》，招标文件应包括设计、施工范围及建设内容、各专业设计、施工技术要求、主要材料和设备性能指标及规格等内容。采用全过程工程咨询的建设项目，鼓励全过程工程咨询单位参与工程总承包招标文件的编制。依法必须进行招标的技术复杂、功能要求特殊的大型工程总承包项目，自招标文件发出之日起至投标人提交投标文件的截止时间一般不少于30日。

在工程总承包范围内依法必须进行招标的暂估价工程、货物、服务的分包，应当依法招标，严禁不经招标直接委托分包。分包招标形式应依据合同约定组织实施，可由建设单位和工程总承包单位[联合体牵头单位（人）]共同组织实施，也可由建设单位或者经建设单位同意由工程总承包单位[联合体牵头单位（人）]单独组织实施。

（三）规范合同及计量计价。各地要积极推动推行合同示范文本，加强对工程总承包项目计量计价的监督指导。工程总承包合同应参照国家现行《建设项目工程总承包合同示范文本》拟订，合同中应当约定计量规则和计价方法，原则上采用总价合同或者总价与单价组合式合同，并在合同中按规定对风险进行合理分担。除合同约定可以调整的情形外，合同总价一般不予调整。

国有资金投资的工程建设项目在编制招标文件时应按相关计价规定，结合工程实际选用合理的计价模式，并应编制招标控制价（最高投标限价）。招标控制价（最高投标限价）应参照国家、省及行业主管部门颁发的有关计价依据、工程造价数据库、造价指数指标和市场价格信息等，结合项目实际情况合理确定。政府投资项目招标控制价（最高投标限价）不得高于批复的项目投资概算。

（四）规范工程总承包结算。建设单位和工程总承包单位应当依法履行工程总承包合同约定的责任和义务，不得随意扩大建设规模和提高建设标准，不得违法签订与招标文件规定、总承包合同约定实质内容相背离的补充合同（协议），严格按照合同约定程序及时履行变更及签证手续，加强变更及签证管理，坚决杜绝低价中标、高价结算。工程总承包项目竣工结算应按照合同约定进行编制和审核。采用总价合同或者总价与单价组合式合同的工程总承包项目在竣工结算和决算审核时，仅对符合工程总承包合同约定的可调整部分进行审核，对工程总承包项目总价合同、总价与单价组合式合同中按合同约定实施完成的总价部分不再另行审核。任何部门和单位不得以未进行或者未完成审计为由，拖延办理支付工程款和工程结算。

（五）加强转包和违法分包监管。各地要依法依规加强工程总承包项目发包与承包的监督管理，严厉查处以工程总承包名义，实施违法发包、转包、违法分包及挂靠等违法行为。以设计和施工“双资质”承接项目的工程总承包单位，应当自行完成工程总承包项目主体设计和主体结构、关键性专业施工业务；以联合体形式承接项目的工程总承包单位，联合体各方应当按照合同约定分别自行完成主体设计和主体结构、关键性专业施工业务。工程总承包单位不得将工程总承包项目进行转包，不得将项目的全部设计和施工业务支解后发包给其他单位，也不得将主体设计或者主体结构、关键性专业施工业务分包给其他单位。施工分包单位除建筑劳务分包外，不得再分包；设计分包单位不得再分包。

四、强化工作保障

（一）加强依法履职。各级住房城乡建设主管部门应加强工程总承包活动监督管理，对不具备工程总承包招标条件而进行招标的，应当责令改正；对发现违法发包、转包、违法分包及挂靠等违法违规行为的，依法依规予以查处。各级发展改革主管部门应加强建设项目审批程序监督管理，按照《政府投资条例》及相关规定，根据与各级住房城乡建设主管部门职责分工，做好政府投资项目初步设计和投资概算审批相关工作。各级财政主管部门应加强政府投资项目资金监督管理。各级国有资产主管部门应加强国有资金投资项目监督管理，指导国有企业加强对工程总承包的内部审计监督。各级审计机关要依法加强建设项目审计和审计发现问题整改落实跟踪督查。

（二）加强部门联动。各地要建立推进工程总承包协同监管机制，住房城乡建设、发展改革、财政、国有资产、审计等部门要加强联动和协同监管，细化工作流程、完善配套制度，积极协调解决工程总承包推进过程中的问题。

（三）加强业务指导。各级住房城乡建设主管部门要以试点企业、示范项目为抓手，总结推广工程总承包实施经验和做法，提升企业工程总承包能力，努力培育一批工程总承包骨干企业。要发挥行业协会作用，通过组织培训、现场观摩、案例分享、会议等方式，加强政策宣传和交流服务。

（四）加强信用监管。各级住房城乡建设主管部门要加强对工程总承包项目各方责任主体及项目管理人员信用管理，及时采集工程总承包项目相关企业、人员信用信息，并依法对外公布。加大对失约、失信惩戒和责任追究力度，促进工程总承包市场规范、有序发展。

（五）加强调度统计。各级住房城乡建设主管部门要建立项目推进调度机制，加强行业数据统计，积极协调同级公共资源交易平台管理机构，在电子招标投标系统增设“工程总承包”标识选项，实现系统数据的分类统计、动态跟踪。

本通知自印发之日起施行，有效期至2025年6月30日。

四川省住房和城乡建设厅 四川省发展和改革委员会

四川省财政厅 四川省审计厅

四川省政府国有资产监督管理委员会

2021年12月15日