

# 采购指导手册



## 有关采购的投诉

### 如何投诉

2017年1月

2017年1月26日出版，第二版

**版权 © 2016**

世界银行

美国 华盛顿哥伦比亚特区，邮编 DC20433

西北区，H 街 1818 号

电话: 202-473-1000

Internet: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

**声明**

这项工作是世界银行工作人员的产品。这项工作中的发现，解释和结论并不一定反映了世行，执行董事会或其所代表的政府的意见。

**权利和权限**

本作品材料受版权保护。世界银行鼓励传播其知识，只要为非商业目的本作品材料可以全部或部分地复制。关于权利和许可证的任何疑问，包括附属权利，请同下述地址联系：

出版人办公室

世界银行

西北区，H 街 1818 号

美国 华盛顿哥伦比亚特区，邮编 DC20433

传真: 202-522-2422

电子邮箱: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org)

# 常用缩写和术语定义

本节介绍本指导文件中使用的常用缩写和术语。术语使用大写字母书写。

缩写 / 术语	完整术语 / 定义
申请人	按照资格预审、初始选择或短名单邀请提供申请材料的公司或联营体。
申请书	申请人根据资格预审或初始选择邀请提交的文件。
世行	国际复兴开发银行和/ 或国际开发协会（无论是管理自己的资金，或者是作为管理人管理捐助者资助的信托基金）。
投标书	为响应投标书征询文件由企业或合资企业提供所需货物，工程或非咨询服务的报价。
投标人	为响应投标书征询文件而提交货物、工程和非咨询服务投标的公司或联营体。
借款人	投资项目贷款(IPF) 的借款人或接受人和参与IPF 贷款项目实施的任何其它实体。
工作日	任何一个借款人正式工作日。它不包括借款人的官方公共假期。
咨询顾问	提供咨询或专业服务的各种私营实体、联营体或个人。如果咨询顾问是个人，则要求不是借款人聘用的雇员。
合同授予通知	根据采购规则第5.93至5.95条所述公布的合同通知书。
欺诈和腐败	本采购规则附录四中第 2.2a 条和反腐败指南中定义的受到制裁的腐败、欺诈、串通、施压和阻碍的行为。
IBRD	国际复兴开发银行。
IDA	国际开发协会。
初始选择 (IS)	采购货物、工程或非咨询服务时，在邀请递交建议书前的短名单过程。
投资项目贷款 (IPF)	世行为促进减贫和可持续发展的投资项目融资。IPF支持具有明确发展目标，活动和成果的项目，并对具体的符合条件的支出支付世行融资。
授予意向通知书	根据“采购条例”第5.72至5.77段的规定，向投标人/建议人发送意向授予合同的通知。

缩写 / 术语	完整术语 / 定义
资格预审	采购货物、工程和非咨询服务时，邀请递交投标书前的短名单确定过程。
采购文件	本采购规则使用的借款人发布的全部采购文件的一般术语，采购文件包括总采购通告、具体采购通告、意向书、意向书征询函、资格预审文件、初选文件、投标书征询文件、建议书征询文件、合同格式及其任何补遗。
采购政策	世行政策，“投资项目贷款（IPF）采购和其他运营采购事项”。
采购规则	“世界银行投资项目贷款的借款人采购规则”
建议书	响应建议书征询文件，由一方提供货物、工程、非咨询服务，或咨询服务给另一方的要约、可包括或不包括报价。
建议人	响应建议书征询文件提交货物、工程和非咨询服务建议书的单独实体或联营体。
RFB	征询投标书。
RFP	征询建议书。
标准采购文件 (SPDs)	包括由世行发布供 IPF 项目借款人使用的总采购通告、具体采购通告、意向书征询函、标准资格预审文件、初步选择文件、投标书征询文件和建议书征询文件。
停顿期	本规则第5.78 至5.80 所规定的发出合同授予意向通知后的一段时间。
VfM	物有所值。

# 目录

第一章 前言 .....	1
目标.....	1
采购投诉的处理.....	1
第二章 采购投诉要求.....	2
四项基本要求.....	2
谁能投诉? .....	2
在什么情况下?.....	3
何时提出有关采购的投诉? .....	4
提供哪些信息?.....	7
提交采购相关投诉.....	8
借款人处理采购相关投诉的期限.....	8
借款人对采购相关投诉的回应 .....	9
声明是欺诈和腐败的投诉 .....	10
附件一: 作用和职责.....	11
附件二: 采购相关投诉核对清单.....	14
附件三: 同采购相关投诉的格式.....	15

# 第一章 前言

## 目标

本采购指导手册概述了世行（Bank）投诉审查机制。本指导手册解释了一些关键概念，并概述了提交使用世行标准采购文件（SPD）的合同有关的投诉流程。当世行尚未发布适用的 SPD 时，借款人应当采用世行接受的采购文件和国际认可的合同标准条件。这是非强制性的，仅提供指导。

关于具体细节，包括有关采购投诉的强制性要求，请参阅世行 IPF 借款人采购规则（采购规则）第 3.26 至 3.31 段和附件三。

## 采购投诉的处理

采购规则规定了如何处理采购投诉。这些处理方式受限于具体采购过程中适用采购规则和程序。有三种可能的情况：

### 1. 采用世行标准采购文件（SPD）而授予的合同有关的投诉

采用世行标准采购文件（SPD）而授予的合同有关的投诉称为“与采购有关的投诉”。本指导手册仅针对这些类型的投诉。

### 2. 与替代采购安排（APA）的合同有关的投诉

采购规则第 2.4 段描述了 APA。在这种情况下，世行可依赖并可使用（以下合适选择为宜）的采购规则和程序如下：

- a) 在采购活动中起主导作用的多边或双边机构或组织；或
- b) 借款人的执行采购的机构或实体。

### 3. 与国家采购程序有关的合同的投诉

与国家采购程序有关的合同的投诉受制于不同的规则和程序。采购条例第 5.3 至 5.6 段描述了国家采购程序。借款人必须有一个有效的投诉机制，以便能够使用自己的程序进行世行资助的国内公开竞争性采购。

注意：本指导手册仅涉及第一种情况，即：  
与需要使用世行标准采购文件（SPD）的合同有关的投诉。

## 第二章 采购投诉要求

采购规则附件三详细列出了采用世行标准采购文件（SPD）而授予的合同有关的投诉。

### 四项基本要求

进行与采购相关的投诉的一方必须满足以下四项基本要求（附件二）：

- a) **谁能投诉?** 寻求投诉的一方必须有资格提出投诉。根据采购规则，只有“利益相关方”才有资格进行采购相关投诉。
- b) **在什么情况下?** 引发投诉的情况必须与采购相关。采购规则描述了可能引发与采购有关的投诉的三种相关情况。
- c) **什么时间提出投诉?** 采购相关投诉必须及时进行。采购规则设定了适用于这种投诉的时限。
- d) **提供什么信息?** 采购相关投诉必须包含采购规则中描述的所有必需信息（内容）。在提出这种投诉时必须提供这些信息。

### 谁能投诉?

对于需要使用世行 SPD 的采购，只有“利益相关方”才能进行采购相关投诉。

“利益相关的一方”是指：

- a) 采购机会的潜在参与者，或
- b) 实际参与者。

利益相关方是否是潜在的或实际的参与者，将取决于采购过程在采购相关投诉发生时采购处于何阶段，以及利益相关方采取了哪些行动（如果已有行动）。

下表描述了“利益相关方”的例子。

利益相关方	描述
一个潜在参与者	有兴趣参与采购机会的公司/个人，但尚未对采购机会做出回应。 例如： - 在资格预审、初始选择、征询投标书/建议书的申请过程中有意提交申请、投标书或建议书的潜在申请人、投标人、建议人或咨询顾问，但还尚未提交。
一个实际参与者	针对合同机会，已提交申请书/投标书/建议书的个人/公司。 例如： - 已提交申请资格预审，被初步选择的申请人，或 - 已提交投标书或建议书的投标人，建议人或咨询顾问

表一 - “利益相关方”的例子

注意：在本指导手册中，“回复”一般用于描述申请，投标书或提建议书的提交。

## 在什么情况下？

有三种情况可能会涉及采购相关的投诉。 这些是：



图一 - 可能提出与采购有关的投诉的情况

### 1. 对采购文件的质疑

在这种情况下，申诉人可能会质疑采购文件的条款。这意味着申诉人对于以下文件之一存有疑虑或问题：

- 资格预审文件；
- 初选文件；
- 征询投标书或征询建议书； 和/或
- 对上述文件的补遗。

### 2. 对合同授予前的排除决定的质疑

在这种情况下，投诉人可能质疑借款人在合同授予决定之前做出的将投诉人从采购过程中排除在外的任何决定。 例如：

- 资格预审不符合；
- 初审没有选中；和



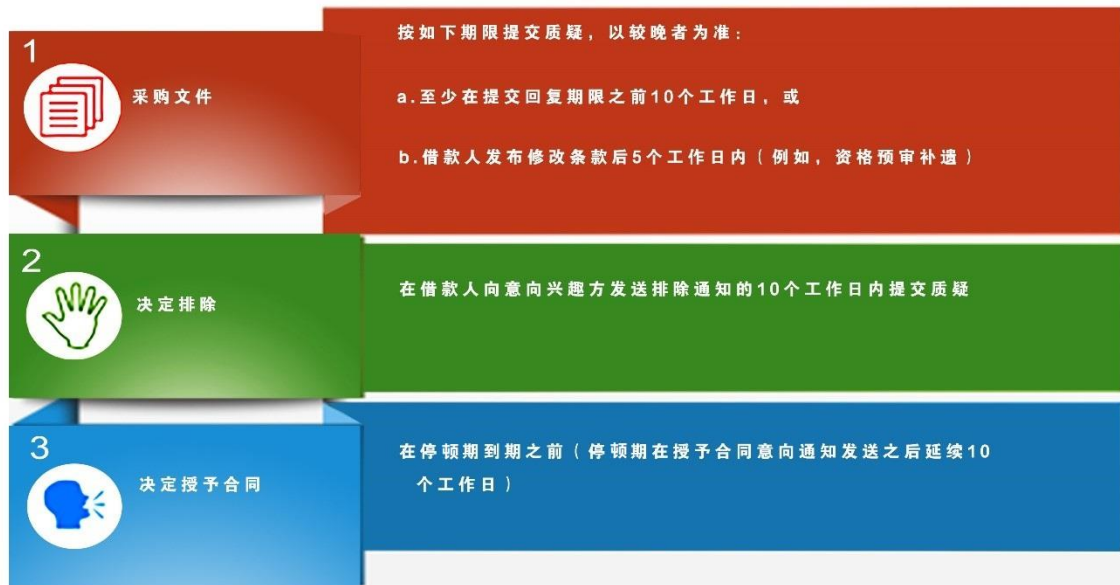
c) 在多阶段采购程序中被排除。

### 3. 对合同授予决定的质疑

在这种情况下，申诉人可能会质疑借款人授予合同的决定。这类采购投诉只能在投诉人收到借款人合同授予通知书后才能提出。

#### 何时提出有关采购的投诉？

采购相关投诉必须“及时”提交。及时取决于引起这类投诉的情况。



图二 - 采购相关投诉的时间安排

#### 与合同授予决定有关的步骤和行动

关于与采购有关的质疑授标决定的投诉，申诉人应该注意程序。这些是：

- a) 合同授予的意向通知；
- b) 停顿期；
- c) 借款人的情况说明；
- d) 合同授予通知；和
- e) 世行的情况说明。

#### 1. 合同授予意向通知

一旦借款人决定了将合同授予谁，应以最快的方式，通知已经提交投标书/建议书的投标人/建议人（除非投标人/建议人以前已收到被排除的通知）合同将授予哪一家投标人/建议人。该通知称为合同意向授予通知。此通知必须包含以下信息：

- a) 将获得合同的投标人/建议人的名称和地址；
- b) 成功的投标人/建议人的合同价格（或根据打分标准确定成功的投标书/建议书，合同价格和总计分值）；
- c) 提交投标书/建议书的所有投标人/建议人的姓名及其读出的并经过评审的价格；
- d) 收件人的投标书/建议书未成功的原因声明；
- e) 在停顿期内如何要求情况说明和/或提交采购相关投诉的指导；和
- f) 停顿期结束日期。

在提供上述信息时，借款人不得透露任何其他投标人/建议人的机密或信息，例如：成本明细，商业秘密，制造流程和技术，或其他机密业务或财务信息。

对于咨询服务，成功的咨询顾问在草签谈判合同之后，借款人应迅速和立即的向每一位财务报价已经公开的咨询顾问提供意向合同授予通知书及与借款人成功谈判合同的情况。

## 2. 停顿期

为了允许不成功的投标人/建议人/咨询顾问有时间审查合同意向通知书，并决定是否要求召开说明会和/或提交与采购有关的投诉，采购规则引入了停顿期。借款人不得在十（10）个连续工作日的停顿期内授予合同。停顿期不适用于以下情况：

- a) 在公开竞争过程中只有一个投标书/建议书；
- b) 借款人采取直接选择的方式；
- c) 在框架协议下的买断合同；或
- d) 如果采购是世行确认的紧急情况。

## 3. 由借款人做说明

在停顿期间，利益相关方有三（3）个工作日（收到意向合同授予通知书后），要求借款人说明。借款人应在收到要求的五（5）个工作日内提供说明。



图三- 停顿期图

### 延长停滞期

如果有正当理由，借款人可以在五（5）个工作日截止期后提供说明。如果发生这种情况，停滞期将自动延长至上次提供说明之日起五（5）个工作日。投标人/建议人/咨询顾问，将在最短时间内收到延长停滞期的通知。

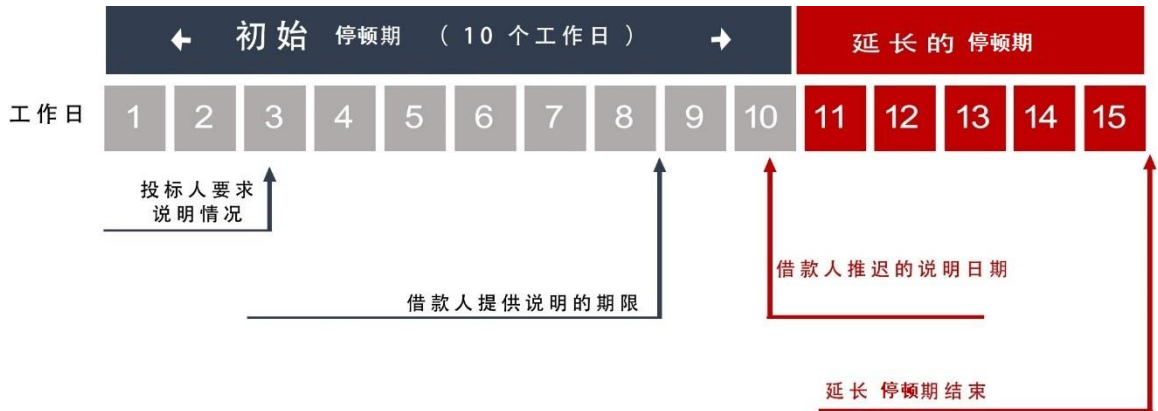
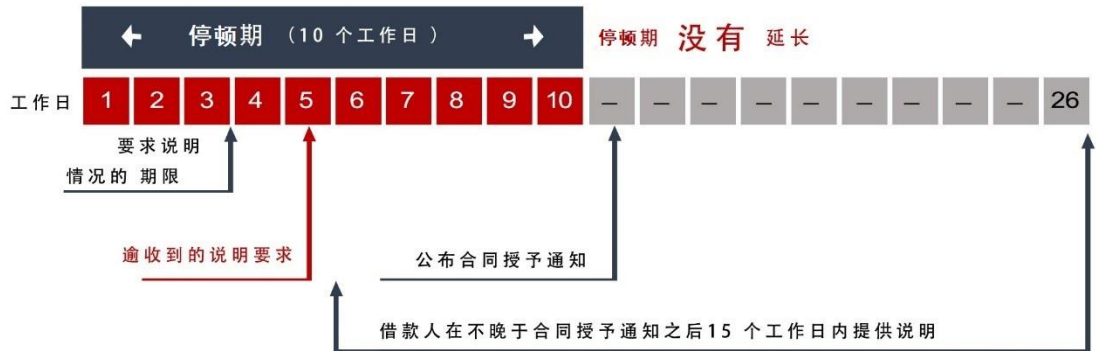


图 IV - 延长停滞期的示例

### 逾期提出召开情况说明会的请求

借款人在三（3）个工作日期限之后收到投标人/建议人逾期提交的召开情况说明会的请求后，借款人仍然要提供情况说明，但只能“按实际情况尽快”，通常不迟于合同授予通知发布之日起 15 个工作日内。逾期请求不会影响停滞期或借款人在等待情况说明时继续进行采购过程。



图五 - 逾期提交申请请求的例子

同采购相关的、对授予合同决定的投诉，可以在停滞期内或延长停滞期内（如适用）随时进行。相关方在提交与采购有关的投诉之前，不需要已经提出了召开情况说明会的要求，或已召开了情况说明。

#### 4. 合同授予通知

在停顿期结束时，如果没有收到与采购有关的投诉，借款人可以进行合同授予。如果收到，借款人必须先处理投诉，然后才能进行合同授予。

为授予合同，借款人向成功的投标人/建议人/咨询顾问发送合同授予通知书。在转发本通知的十（10）个工作日内，借款人必须进行合同公示。这要在借款国的可以自由登陆的网站上公布，如果不具备这样的网站，则应在借款人国家流通的至少一份报纸上或官方公报上，以及联合国网站上公布，如果合同受世行前审的约束，则在世行的外部网站公布。该通知应涵盖采购和合同授予的详细信息。

#### 5. 由世行主持的情况说明会

如果合同授予通知书公布后，投标人/建议人/咨询顾问没有从借款人那里收到令人满意的解释，为什么没成功中标，可能会要求与世行会面。与借款人的情况说明会相似，本次会议也仅限于讨论投标人/建议人/咨询顾问自己的投标书。不允许讨论竞争对手的投标书/建议书。

#### 提供哪些信息？

申诉人在提交投诉时，必须提供下表所列的所有信息，以及任何其他相关信息。

信息	详细部分
该申诉人身份	输入“利益相关方”的名称，即潜在或实际的申请人/投标人/建议人/咨询顾问。
详细联系方式	提供申诉人如何联系的详细信息。这将包括投诉人的电话号码和电子邮件地址。 对于实际申请人/投标人/建议人/咨询顾问，请输入申请/投标/建议中所述的授权代表姓名。如果投诉的目的不同，请在投诉中注明。
地址	这是申诉人的邮寄地址。
具体说明该申诉人为什么成为“相关方”	这意味着确定申诉人是“相关一方”（见上文可以投诉谁）。 澄清该申诉人是否是采购机会的潜在或实际参与者。
确定具体项目，采购参考号和当前采购流程阶段	确定采购相关投诉涉及的具体采购合同/活动。这是在借款人的采购文件或采购通知中出现的名字和参考号。 确定采购流程当前达到的阶段，例如： <ul style="list-style-type: none"> <li>• 资格预审邀请已经发布并将于[插入日期]到期，或</li> <li>• 合同授予意向通知书已于 [插入日期] 发出。</li> </ul>
先前来往通信情况	有必要提醒借款人，参照之前就投诉内容和投诉方的相关沟通包括所有以前沟通的详细信息。可能是一封电子邮件，信件，会面或情况说明会。具体说明通信中讨论的事项。在可能的情况下提供通信的副本。

<p><b>采购相关投诉的性质</b></p>	<p>阐述与采购有关的投诉的性质和预测到的负面影响。这意味着导致投诉的原因及投诉函中所述的已造成的不满、问题、关切或负面影响。</p>
<p><b>采购相关投诉的依据</b></p>	<p>标明违反采购文件和/或与采购规则的相关章节，段落或附录不一致的地方。</p>
<p><b>其他信息</b></p>	<p>可选择：投诉人可以提交其认为其他任何相关信息。</p>

表二 - 投诉内容

注：本指导手册附件三附有提交采购相关投诉函样本。

### 提交采购相关投诉

为确保在投诉期限内收到一个与采购相关的投诉，必须将其直接提交给借款人。通常借款人是实施采购的实体，并已发出采购通知。接受投诉的实体/人员的详细情况应在采购文件中说明。

向世行发送的采购相关投诉将被转交给借款人。在转发采购相关投诉时，世行不负责确保在期限内收到。

采购相关投诉必须以书面形式提交。它应该以最快的方式进行，例如通过信件，电子邮件，传真或如果可以的话通过借款人的电子采购系统。

### 借款人处理采购相关投诉的期限

如果与采购有关的投诉符合所有基本要求，借款人将于下表列出的时间内进行审查和解决。但是，如果投诉不符合所有要求，则鼓励借款人在合理的时间范围内处理，但不需要在以下时间内做出回应。



图六 - 借款人管理采购相关投诉的最后期限

## 借款人对采购相关投诉的回应

在处理采购相关投诉时，借款人将对所有相关文件以及与投诉有关的事实和情况进行及时和有意义的审查。

作为对申诉人的回应，借款人应向申诉人提供足够的资料。至少包括以下内容：

- a) **问题陈述**：对申诉人提出的需要解决的问题的清晰简明的陈述；
- b) **事实和证据**：借款人清晰简明地陈述借款人认为与解决采购有关的投诉的事实和证据。须针对这些问题进行组织并做成一个描述；
- c) **决定及其依据**：准确陈述借款人的决定。包括做决定的理由，例如借款人对事实的理解，或引用具体采购规则或 SPD 中的规定；
- d) **分析**：解释做决定的理由。它应该说明为什么这些事实、情况和证据支持该决定。该解释须解答每个问题，以便形成决定；和
- e) **结论**：明确陈述与采购有关的投诉的解决方案，并说明将要采取的后续步骤（如适用）。

借款人有保密的义务，同时受采购规则第 5.19 节（保密信息）和 5.20（评审信息的发布）规定的制约，所以他们需要提供详细信息。这可能包括应申请人/投标人/建议人/咨询顾问在其申请书/投标书/建议书中的要求，为其机密和专属信息保密，包括商业，财务信息和行业秘密。



## 当采购相关投诉得到确认时所采取的行动

当确认与采购有关的投诉时，借款人通常会采取以下一项或多项行动。



图七 - 确认采购相关投诉时可采取的行动

## 须经世行前审的合同

这是世行与借款人之间的附加流程，适用于那些需要前审的合同。它可能包括例如：借款人必须通知世行采购相关投诉，并提供所有相关文件和信息。此外，借款人应寻求世行确认对投诉解决方案是满意的。这些附加程序在采购规则附件二和三中有所描述。

## 声明是欺诈和腐败的投诉

世行要使用和遵守反贪污指南。这些详见采购规则附件四。

涉及欺诈或腐败指控的采购相关投诉可能需要特别处理。如果出现这种与采购有关的投诉，借款人和世行将进行磋商，以确定可能需要采取哪些其他措施。

## 附件一 作用和职责

### 借款人的作用和职责

- a) 向申请人/投标人/建议人/咨询顾问提供及时和充分的信息。这包括“合同授予意向通知书”和情况说明会中提供的信息。申请人/投标人/建议人/咨询顾问应能够了解借款人做决定的依据，并做出明智决定是否要投诉。
- b) 迅速确认收到的采购相关投诉。
- c) 及时，公正地解决与采购有关的投诉。
- d) 对其他申请人/投标人/建议人/咨询顾问的相关信息保密，包括其商业、财务信息及行业秘密。
- e) 保存所有情况说明和投诉的完整记录，包括每个投诉的解决方案。
- f) 对世行前审合同：
  - i. 立即通知世行提交的任何投诉，并向世行提供所有相关文件和信息的副本，及
  - ii. 在整个投诉审查和解决过程中，及时并直接地向世行咨询。

有关详情，请参阅“采购条例”附件三第 3.7 段。



## 申请人/投标人/建议人/ 咨询顾问的

### 作用和职责

- a) 符合投诉要求中的内容和适用投诉期限的要求及时效性（参考“采购规则”附件三第 2.4 和 3.1 段）。
- b) 熟悉采购文件的条款（如资格预审/初步选择文件，RFB / RFP 或其他文件）以及采购规则，以了解采购流程的规则。
- c) 如需要，及时申请召开情况说明会。
- d) 在规定的时间内提交投诉，给指定的实体/官员（如采购文件所述）。
- e) 提交的投诉尽可能具体：
  - i. 解释申请人/投标人/建议人/咨询顾问的问题或疑虑，及
  - ii. 涉嫌违反适用的采购规则（如采购规则，RFB / RFP 文件等）。

有关详细说明，请参阅“采购规则”附件三第 3.8 段。

## 世界银行的作用和职责

- a) 将向世行提出的任何投诉立即转交给借款人审查和解决。但是，投诉人有责任及时将其投诉直接提交给借款人。
- b) 如果是世行前审合同，则及时考虑借款人提出的任何行动，包括但不限于召开情况说明否认投诉; 或采取行动纠正在投诉中确定的不当行为; 和
- c) 除了确认收到投诉外，在评审和审阅过程中，不得与任何申请人/投标人/建议人/咨询顾问进行讨论或沟通，直到公布“授予公告”为止。

完整声明参照“采购规则”附件三第 3.9 段及“世行程序”附件二“IPF 采购和其他业务采购操作”细节。

## 附件二 采购相关投诉核对清单

只有在符合全部四项基本要求的情况下，借款人才可以及时，公正地考虑投诉。这些是：

基本要求	采购规则 – 附件三
1. 谁可以投诉	2.2 段
2. 在什么情况下	3.1 段
3. 什么时间投诉	2.3 和 3.1 段
4. 需要包括哪些信息?	2.4 段

## 附件三 同采购相关投诉的格式

投诉人在提出采购相关投诉时可以使用以下格式。但是，投诉人为反映他们投诉的具体情况需对内容做修改。

红色字体的文字是协助申诉人填写信件。在提交投诉之前应该删除。

**[投诉人的信函抬头包括：商业名称，营业地址（邮政地址）和街道地址（如果与邮政地址不同）]**

收件人：[插入全名，如适用]  
职称/职位：[插入职称/职位]  
机构：[插入雇主/买方/客户机构名称]  
电子邮件地址：[插入电邮地址]  
传真号码：[插入传真号码] 如果不使用则删除

[日期]

亲爱的 [雇主/买方代表]

同采购相关的投诉

采购项目：[插入采购项目名称]  
项目参考：[插入项目参考号]  
机构：[插入借款方承担采购的实体的名称]

我代表 [插入申诉人的名字] 对上述采购程序进行投诉。

采购阶段

采购过程目前 [描述采购过程达到的阶段]。

申诉人的相关利益

申诉人是采购过程中的相关方。申诉人（**选择适当的选项：选项一**）[是这个采购机会的潜

在参与者，并且有兴趣 [申请提交资格预审/初步选择或提交投标书/建议书] 或者第二个选项 [是这个采购机会的实际参与者，并已提交了 [资格预审/初步选定的申请] 或 [投标书/建议书] 于 [插入日期]]

### 以前的通信

(说明所有以前与借款人针对本投诉的通信情况，确认你曾经同谁处理过该事宜，附上所有电子邮件或信件或文件的副本，或说明不曾有过通信) [还没有关于此投诉的信函往来。]

### 情况说明会 (只有投诉涉及到合同授予决定时再包括)。

申诉人要求并已召开了情况说明会。情况说明会在 [插入日期] 举行。在情况说明会中提供了以下资料 [列出在说明中提供的关键信息]；

或

申诉人没有要求召开情况说明会。

### 投诉的性质

该投诉旨在质疑 (描述投诉的性质，必须属于以下类别之一)。 [借款人采购文件。 借款人决定在合同授予之前将申诉人排除在采购过程之外。借款人决定授予合同。]

导致该投诉的相关事实和情况 (按时间顺序，描述导致投诉的事实和情况)。

造成的不利影响是 (描述造成的不利影响的性质)。

### 质疑的依据

提出质疑的理由是 (确认涉嫌违规或不一致的情况，以及采购文件的相关章节，段落或附录和/或对采购规则有违反和不一致的情况)

### 文件

为了支持这一投诉，我们附上以下文件：

1. [将该文件命名，其日期 (如有注明日期) 并附于本信]
2. [将文件命名并附加到本信中]

(如果您没有要附加的文件，也请说明) [没有文件支持此投诉]

### 其他信息

有关这一投诉的其他相关信息如下：**（描述与该投诉相关的任何其他信息）**。  
我们期待及时收到此投诉的收到确认和您的完整回复。

您忠诚的

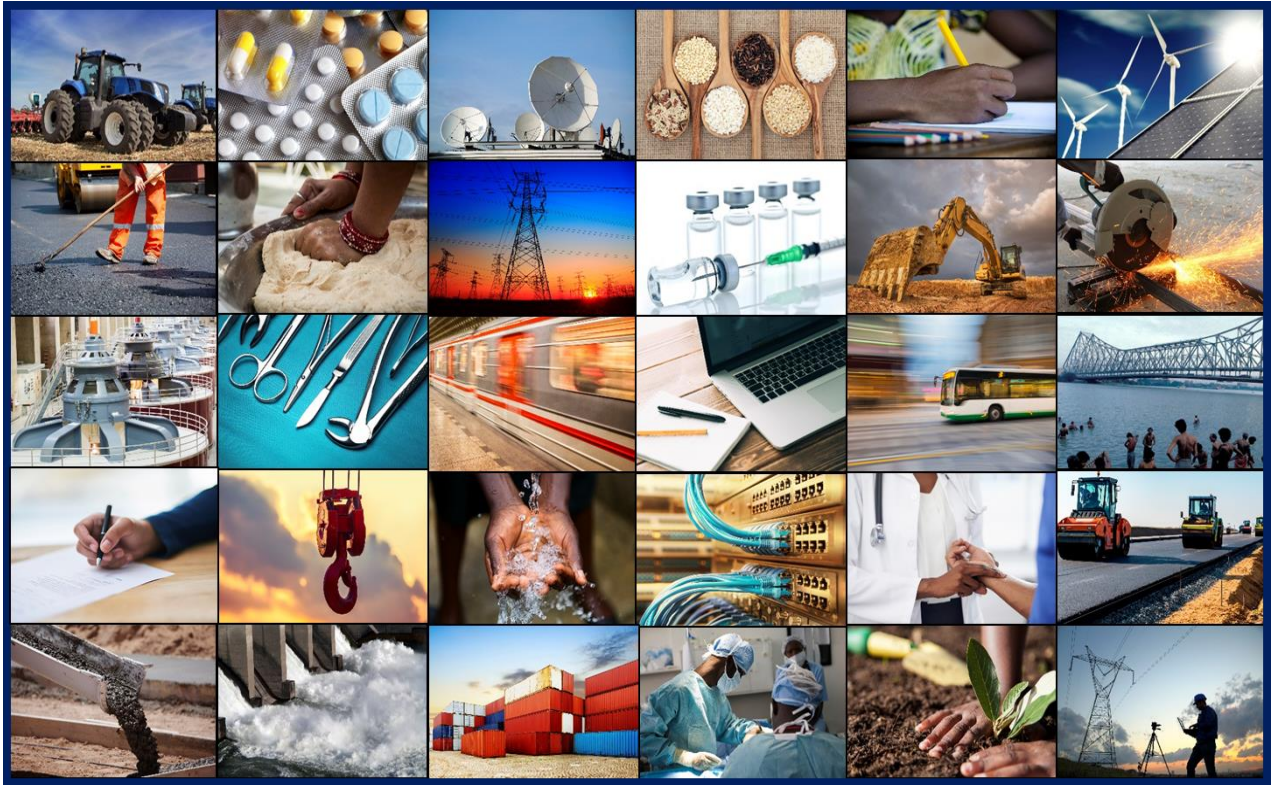
[投标人/建议人/咨询顾问的授权代表详情] 姓名：[全名]

职位：[插入]

地址：[插入授权代表地址]

电话/传真号码：[插入授权代表的电话/传真号码]

电子邮件地址：[插入授权代表的电子邮件地址]



有关其他信息，如标准采购文件(SPDs)，指南，培训简介和电子学习资料请见  
[www.worldbank.org/procurement](http://www.worldbank.org/procurement)

