上海市人民政府令

第 50 号

《上海市建设工程招标投标管理办法》已经2017年1月3日市政府第138次常务会议通过，现予公布，自2017年3月1日起施行。

市 长 杨雄

2017年1月9日

G15.

上海市建设工程招标投标管理办法

（2017年1月9日市政府令第50号公布）

第一章　总　则

第一条　（目的和依据）

为了规范本市建设工程招标投标活动，保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益，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》、《上海市建筑市场管理条例》等有关法律法规，结合本市实际情况，制定本办法。

第二条　（适用范围）

本市行政区域内的建设工程勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等采购，进行招标投标活动的，适用本办法。

第三条　（管理职责）

市建设行政管理部门是本市建设工程招标投标活动的主管部门。上海市建设工程招标投标管理办公室（以下简称市招标投标办）负责招标投标活动的具体工作。区建设行政管理部门在其职责范围内，负责所辖区域内建设工程招标投标活动的管理工作。

本市发展改革、规划国土资源、财政、国资、审计、监察、金融、

交通、水务、海洋、绿化市容、民防等部门按照各自职责，协同实施本办法。

第四条 （进场交易范围）

市和区建设行政管理部门应当对政府投资的建设工程招标投标活动加强监管。

政府投资的建设工程，以及国有企业事业单位使用自有资金且国有资产投资者实际拥有控制权的建设工程，达到法定招标规模标准的，应当在市或者区统一的建设工程招标投标交易场所（以下简称“招标投标交易场所”）进行全过程招标投标活动。

其他建设工程，达到法定招标规模标准的，可以由招标人自行确定是否进入招标投标交易场所进行招标投标活动。招标人决定不进入招标投标交易场所的，应当依法自行组织招标投标活动；建设行政管理部门可以提供发布公告公示和专家抽取服务。

本办法所称的政府投资，是指使用政府性资金进行的固定资产投资活动。政府性资金包括财政预算内投资资金、各类专项建设基金、统借国外贷款和其他政府性资金。

第五条 （信息化建设）

市建设行政管理部门应当加强招标投标交易场所的信息化建设，推进本市建设工程的电子化招标投标工作，加强与有关行政管理部门之间的信息共享。

第二章　招标和投标

第六条　（工程招标类型）

招标人可以对建设工程的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设相关的重要设备、材料等的采购分别进行招标，也可以进行工程总承包招标。

建设工程设计招标，可以对方案设计、初步设计以及施工图设计等进行分阶段招标，也可以将不同阶段的设计合并招标。

第七条　（设计方案招标和设计单位招标）

建设工程设计招标可以根据项目特点和实际需要，采用设计方案招标或者设计单位招标。设计方案招标通过以设计方案为主的综合评审确定中标人；设计单位招标通过对投标人拟从事该工程设计的人员构成、业绩经历、设计费报价和设计构思等的评审确定中标人。

第八条　（招标启动）

招标人可以自行决定开始招标活动，并自行承担因项目各种条件发生变化而导致招标失败的风险。进场交易的建设工程招标开始前，招标人应当向市招标投标办或者区建设行政管理部门提交风险承诺书。

政府投资的建设工程施工招标应当具备施工图设计文件，施工监理招标应当具备经批准的初步设计文件。

第九条　（工程总承包再发包）

工程总承包单位依法将其承接的勘察、设计或者施工依法再发包给具有相应资质企业的，可以采用招标发包或者直接发包；相应的设计、施工总承包企业可以依法将部分专业工程分包。

第十条 （批量招标和预选招标）

招标人在同一时间段实施多个同类工程的，可以采用批量招标的方式进行招标。

应急抢险工程以及经常发生的房屋修缮、园林绿化养护、市政设施和水利设施维修等工程，可以采用预选招标的方式进行招标。

第十一条 （标段划分）

招标人应当根据建设工程特点合理划分标段，不得利用标段划分降低投标人资格条件。建设工程招标标段的划分标准，由市建设行政管理部门会同有关行政管理部门确定。

第十二条 （不招标情形）

通过招标、竞争性谈判、竞争性磋商等竞争方式取得建设项目的建设单位，具有勘察、设计、施工资质并由其自行进行该项目勘察、设计、施工的，该项目的勘察、设计、施工可免于招标。

依法必须进行招标的建设工程，有下列情形之一且原中标人仍具备承包能力的，可以不进行招标：

（一）已建成工程进行改、扩建或者技术改造，需由原中标人进行勘察、设计，否则将影响项目功能配套性的；

（二）在建工程追加的附属小型工程或者主体加层工程，需由原中标人进行勘察、设计、施工、监理的，追加的全部附属小型工程

在原项目审批范围内，造价累计不超过原中标价的30%且低于1000万元的；

（三）与在建工程结构紧密相连，受施工场地限制且安全风险大，须由原中标人进行勘察、设计、施工、监理，并经本市专项技术评审专家库中抽取的专家论证的；

（四）法律、法规、规章规定的其他情形。

招标人为适用前款规定弄虚作假而规避招标的，按照《中华人民共和国招标投标法》规避招标的有关规定处理。

第十三条 （招标代理机构及其从业人员）

招标代理机构在其代理的招标项目中应当明确项目负责人。招标代理机构应当在招标人委托的范围内，编制资格预审文件以及招标文件、发布资格预审公告、发布招标公告或者发出投标邀请、组织投标资格审查、确定开标时间和地点、组织开标评标等活动。

第十四条 （资格预审）

招标人可以采取资格预审方式对潜在投标人进行审查，但具有通用技术、性能标准的建设工程除外。资格预审的具体范围由市建设行政管理部门会同有关行政管理部门另行制定。

采用资格预审方式的，申请人少于7人时，招标人应当不再进行资格预审。

第十五条 （投标人筛选）

采用资格后审方式招标的，招标人可以选择是否采用投标人

筛选方式进行招标。未采用投标人筛选方式，投标人少于3人的，招标人应当重新招标。采用投标人筛选方式，经筛选入围的投标人少于15人的，应当重新招标。

投标筛选条件限于投标人的信用、行政处罚、行贿犯罪记录以及投标人在招标人之前的工程中的履约评价。投标筛选条件以及履约评价不合格的名单应当在招标公告中予以明示。投标人筛选违反以上规定的，在1至3年内不得再采用投标人筛选的方式进行招标。

第十六条 （招标文件编制）

市建设行政管理部门应当会同有关行政管理部门制定本市建设工程招标投标的资格预审文件示范文本和招标文件示范文本。

政府投资的建设工程的招标人编制资格预审文件和招标文件，应当使用国家的标准文本或者本市的示范文本。

建设工程招标文件中的工程量清单和最高投标限价，应当由注册造价工程师编制。

第十七条 （否决性条款）

招标人应当在招标文件中，将否决性条款集中予以载明。补充招标文件中增加或者删除否决性条款的，招标人应当将修改后完整的否决性条款集中载明。

未集中载明的否决性条款，在评标中不予认可。

第十八条 （评标办法）

进场交易的建设工程，招标人应当按照市建设行政管理部门

的规定，根据不同建设工程类别，在招标文件中明确相应的评标办法。

第十九条 （投标文件编制期限）

依法必须进行招标的项目，自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，最短不得少于20日。

工程总承包招标中，自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，最短不得少于30日。

国家对前两款规定的最短期限有更长规定的，从其规定。

第二十条 （资格预审和招标公告）

进场交易的建设工程，招标人在发布资格预审公告或者招标公告时，应当将资格预审文件或者招标文件报送市招标投标办或者区建设行政管理部门。

第二十一条 （暂估价招标）

以暂估价方式包括在工程总承包或者施工总承包范围内，且达到法定规模标准的，应当采用招标方式发包。

建设单位、总承包单位或者建设单位与总承包单位的联合体均可作为暂估价工程的招标人。建设单位在总承包招标文件中，应当明确暂估价工程的招标主体以及双方的权利义务。

进场交易的建设工程，其暂估价工程的招标投标活动应当在招标投标交易场所进行。暂估价工程结算，应当以暂估价招标的中标价作为结算依据。

本条所称的暂估价工程，是指招标人在招标文件中列明的必

然发生但暂时不能确定价格的专业工程。

第二十二条 （禁止投标）

承担建设工程前期设计、造价咨询、监理业务的单位，不得参加该建设工程包含施工的工程总承包投标。

施工单位拖欠工人工资，情节严重且被市建设行政管理部门向社会公布的，在公布的期限内不得参加本市建设工程的投标报名。

招标人应当将前款规定纳入资格预审文件或者招标文件中。

第二十三条 （限制、排斥潜在投标人）

招标人有下列行为之一的，属于以不合理条件限制、排斥潜在投标人：

（一）在招标文件中设置的投标人资质条件或者项目负责人资格条件高于工程规模要求的；

（二）除复杂和大型建设工程外，在招标文件中设置企业或者项目负责人类似项目业绩要求的；

（三）复杂和大型建设工程的招标文件中，对企业或者项目负责人类似项目业绩的规模要求，超过发包标段规模指标的70%，或者设置与该工程类别不相适应的项目业绩要求的。

第二十四条 （视同投标人相互串通投标的情形）

投标人在招标投标过程中有下列情形之一，经调查属实的，视为投标人相互串通投标：

（一）不同投标人编制的投标文件存在两处以上错误一致；

（二）不同投标人使用同一台电脑或者同一加密工具编制投标文件；

（三）不同投标人的投标文件从同一投标人处领取或者由同一投标人分发；

（四）参加投标活动的人员为同一标段其他投标人的在职人员；

（五）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。

第二十五条 （视同招标人与投标人串通投标的情形）

招标人在招标投标过程中有下列情形之一，经调查属实的，视为招标人与投标人串通投标：

（一）发现不同投标人的法定代表人、委托代理人、项目负责人属于同一单位，仍同意其继续参加投标；

（二）投标截止后，更换、篡改特定投标人的文件内容；

（三）投标截止后，向特定投标人泄露其他投标人的投标文件内容或者其他应当保密的评审情况；

（四）以胁迫、劝退、利诱等方式，使特定投标人以外的其他投标人放弃投标或者使中标人放弃中标；

（五）依法应当公开招标的建设工程，未确定中标人前，投标人已开展该工程招标范围内工作；

（六）招标人与投标人为谋求特定投标人中标而采取的其他串通行为。

第二十六条 （投标人弄虚作假情形）

投标人有下列情形之一的，属于投标人弄虚作假：

（一）使用虚假的业绩、荣誉、建设工程合同、财务状况、信用状况、行贿犯罪档案查询结果告知函等；

（二）提供虚假的项目负责人或者主要技术人员简历、劳动关系证明、社保证明等；

（三）其他弄虚作假的行为。

第三章　开标、评标和定标

第二十七条 （开标人员）

开标由招标人或者其委托的招标代理机构主持。投标人参加开标的人员应当符合招标文件的要求。招标人可以在招标文件中要求投标人的法定代表人、授权委托的技术负责人或者拟任该项目的负责人参加开标。

第二十八条 （招标人拒收条款）

有下列情形之一的，招标人应当拒收投标文件：

（一）投标文件逾期送达或者未送达指定地点；

（二）未按照招标文件要求密封；

（三）授权委托人无合法、有效的授权委托书和身份证明，或者不符合本办法第二十七条规定。

第二十九条 （评标委员会组成）

评标委员会由招标人或者其委托的代表，以及有关技术、经济

等方面的专家组成，成员人数为5人以上单数。

勘察、设计合并招标的，评标委员会成员人数应当为7人以上单数。

工程总承包招标的评标委员会成员人数应当为9人以上单数。

第三十条 （专家抽取）

评标委员会的专家成员应当按照相关规定，从市建设工程评标专家库中随机抽取；其中技术复杂、专业性强或者国家有特殊要求的，可以由招标人在市建设工程评标专家库资深专家中随机抽取。市建设工程评标专家库不能满足项目需求的，招标人可以直接确定评标专家。

市、区重要项目，在进行设计评标时，招标人可以从本市、外省市或者境外专家中选择确定评标专家组成评标委员会；经评标后，由评标委员会推荐合格投标人。

第三十一条 （评标委员会成员要求）

评标委员会成员应当严格遵守评标工作纪律，在评标过程中不得与外界联系。进场交易的建设工程，评标委员会成员不得携带通讯设备进入招标投标交易场所。

评标委员会成员应当主动接受、协助、配合建设行政管理部门的监督、检查等。

第三十二条 （评标委员会表决的情形）

评标委员会评审时，出现下列情形之一的，应当由评标委员会

全体成员表决，形成书面决议：

（一）评标委员会否决投标人投标；

（二）评标委员会修正投标文件的错误，但招标文件不允许修正的除外；

（三）投标人对评标办法中所载事项的争议内容的释疑，且释疑不得改变招标文件的实质性内容。

决议应当经评标委员会全体成员半数以上同意。决议不得违反法律、法规、规章以及招标文件的规定。

第三十三条 （重新招标）

有下列情形之一的，在分析招标失败的原因并采取相应措施后，招标人应当依法重新招标：

（一）通过资格预审的申请人少于3人或者在资格预审文件发售期内获取资格预审文件的潜在申请人少于3人的；

（二）在投标截止时间之前提交投标文件的投标人少于3人的；

（三）招标投标过程中，因项目发生变更，现有招标资格条件无法满足项目工程规模的；

（四）评标委员会否决全部投标的；

（五）评标委员会认为按照评标办法，无法确定中标候选人或者中标人的。

因前款第（一）项、第（二）项原因重新招标后，投标人仍少于3人的，经原项目审批、核准部门批准，可以不再进行招标。

投标人违反法律、法规、规章规定或者无正当理由放弃投标、中标资格，造成招标人重新招标的，不得再参加该工程的投标。

第三十四条 （重新评标）

中标通知书送达前，发现评标委员会成员有违法行为的，应当撤换相应的评标委员会成员及其评审结论，保留其他评标委员会成员的评审结论，重新计算评标结果。新的评标委员会应当对评标结果予以确认。

中标通知书送达前，发现投标人有违法行为，影响评标实质性结果的，招标人应当组织原评标委员会重新评标。

第三十五条 （中标候选人公示）

依法应当进行招标的项目，应当在定标前公示中标候选人，公示内容应当包括：

（一）评标委员会推荐的中标候选人名单及其排序；

（二）开标记录；

（三）投标文件被否决的投标人名称、否决原因及其依据；

（四）各投标人投标文件的评分；

（五）中标候选人的投标价和其投标价中包括的暂估价、暂列金额等；

（六）中标候选人在投标文件中提交的项目业绩。

第三十六条 （招标人定标）

评标委员会按照评标办法完成评标后，招标人应当依法公示中标候选人，公示期满后，招标人可以确定排名第一的中标候选人

为中标人，也可以在对中标候选人的投标书进行复核澄清后，确定中标人。

招标人采用复核澄清方式确定中标人的，评标委员会应当推荐2—3名中标候选人。招标人应当复核第一中标候选人的投标价是否能完成招标文件规定的所有工程内容，招标人可以要求中标候选人对投标文件进行澄清，但不得改变招标文件和投标文件实质性内容。第一中标候选人拒绝澄清或者投标文件澄清后被证明无法完成招标文件规定的所有工程内容，招标人可以取消其中标资格，并依序对其他中标候选人进行复核，最终确定中标人。招标人应当对定标过程进行书面记录，存档备查。

招标人在中标候选人公示期满后的30日内无法确定中标人的，应当将评标委员会确定的第一中标候选人作为中标人。

被取消中标资格的，中标候选人可以在5日内向市招标投标办或者区建设行政管理部门投诉。在投诉处理期间，招标人应当暂停招标投标活动。

市、区重要项目，在进行设计招标时，招标人可以从评标委员会推荐的合格投标人中择优确定。

第三十七条 （中标结果公告）

进场交易的项目，应当在定标后公告中标结果，公告内容应当包括：

（一）中标人名称；

（二）中标价及其包括的暂估价、暂列金额等；

（三）招标人定标原因及依据；

（四）评标委员会成员。

第三十八条 （招标投标情况书面报告备案）

依法应当进行招标的工程，招标人应当自确定中标人之日起15日之内，向市招标投标办或者区建设行政管理部门提交招标投标情况的书面报告。

第三十九条 （建设工程合同）

依法应当进行招标的建设工程应当按照本市有关规定，报送合同信息。

依法应当进行招标的建设工程合同无法履行完毕的，招标人应当将合同终止协议或者有关裁决文书报送市招标投标办或者区建设行政管理部门后，对合同未履行标的组织招标。

第四章　监督管理

第四十条 （招标投标活动监督检查）

建设行政管理部门应当对进场交易的建设工程招标投标活动进行严格检查，发现违反法律、法规、规章规定的，应当责令相关当事人暂停招标投标活动，经整改合格后方可继续。市招标投标办、区建设行政管理部门应当按照职责分工建立投诉处理机制，对建设工程招标投标活动进行监督。

第四十一条 （现场抽查）

市招标投标办、区建设行政管理部门应当按照职责分工，对项

目承包范围、工程造价、合同履行的计价方式以及项目负责人的履职情况进行工地现场抽查。

市招标投标办应当对招标代理机构及其从业人员实行动态管理，并建立招标代理信用管理体系，对招标代理机构及其从业人员信用记录予以公示。

第四十二条 （评标专家监督管理）

市招标投标办应当组建市建设工程评标专家技术委员会，为建设工程评标专家管理以及招标投标活动争议事项提供技术咨询。

市招标投标办应当对评标专家履行职责的情况建立信用档案，作为评标专家的动态管理依据。

市招标投标办应当按照一定比例抽取建设工程，对其评标委员会成员的评标行为进行评标评估，评估结果记入信用档案。

第四十三条 （工程价款变更）

政府投资的建设工程合同价款发生变更的，按照市政府有关规定执行。

审计部门依法对政府投资的建设工程进行审计监督，审计结果抄送有关行政管理部门。

第四十四条 （招标人的决策约束）

本市国有资产监督管理部门和有关行政管理部门应当要求国有企业事业单位建立建设工程招标投标活动的决策约束制度；资格预审、投标筛选、定标等事项应当纳入决策约束制度。

国有企业事业单位负责人的考核中，应当包括有关建设工程招标投标情况以及决策约束制度落实情况。

第四十五条 （投标保证金）

招标人在招标文件中要求投标人提交投标保证金的，投标人可以采取银行保函、保证保险等方式提供保证。

第五章 法律责任

第四十六条 （违反进场交易、划分标段、资格预审、组建评标委员会、改变招标投标文件实质性内容规定的处罚）

有下列情形之一的，由建设行政管理部门责令改正，处3万元以上10万元以下的罚款：

（一）违反本办法第四条规定，政府投资的建设工程，以及国有企业事业单位使用自有资金且国有资产投资者实际拥有控制权的建设工程，达到法定招标规模标准，招标人未进入招标投标交易场所进行全过程招标投标活动的；

（二）违反本办法第十一条规定，招标人未按照规定划分标段的；

（三）违反本办法第三十六条第二款规定，招标人对中标候选人提出改变招标文件和投标文件实质性内容要求的。

第四十七条 （投标文件时限违反规定的法律责任）

违反本办法第十九条第一款规定，投标文件编制期限最短少于20日的，由建设行政管理部门按照《中华人民共和国招标投标

法实施条例》第六十四条的规定处罚。

违反本办法第十九条第二款规定，工程总承包招标中投标文件编制期限最短少于30日的，由建设行政管理部门责令改正，处2万元以上10万元以下的罚款。

第四十八条 （招标人以不合理条件限制、排斥潜在投标人的法律责任）

违反本办法第十四条第一款、第十五条第二款、第二十三条规定，招标人以不合理条件限制、排斥潜在投标人的，由建设行政管理部门按照《中华人民共和国招标投标法》第五十一条的规定处罚。

第四十九条 （招标人与投标人串通投标的法律责任）

有本办法第二十四条、第二十五条所列的情形，被认定为投标人相互串通投标或者与招标人串通投标的，按照《中华人民共和国招标投标法》第五十三条的规定处罚。

第五十条 （投标人弄虚作假的法律责任）

违反本办法第二十六条规定，投标人弄虚作假的，按照《中华人民共和国招标投标法》第五十四条的规定处罚。

第五十一条 （招标人接受应当拒收的招标文件的法律责任）

违反本办法第二十八条规定，招标人接受应当拒收的投标文件的，由建设行政管理部门按照《中华人民共和国招标投标法实施条例》第六十四条的规定处罚。

第五十二条 （招标人违规组建评标委员会的法律责任）

违反本办法第二十九条第一款规定，招标人未按照规定组建评标委员会，由建设行政管理部门按照《中华人民共和国招标投标法实施条例》第七十条的规定处罚。

违反本办法第二十九条第二款、第三款规定，招标人未按照本办法规定的评标委员会成员人数要求组建评标委员会的，由建设行政管理部门责令改正，处2万元以上10万元以下的罚款。

第五十三条 （违反编制期限、公示公告的处罚）

违反本办法第三十五条、第三十七条规定，招标人应当公示公告而未按照规定公示公告的，由建设行政管理部门责令改正，处1万元以上3万元以下的罚款。

第五十四条 （委托处罚）

本办法规定由市建设行政管理部门实施的行政处罚，由市建设行政管理部门委托市招标投标办实施。

第五十五条 （招标、投标、中标无效的情况）

依法必须进行招标的建设工程，违反法律法规规定被建设行政管理部门依法处理的，经人民法院或者仲裁机构依法裁决招标、投标、中标无效的，可以重新组织招标或者评标。

第六章 附 则

第五十六条 （施行时间）

本办法自2017年3月1日起施行。1988年6月17日上海市人民政府发布、根据1997年12月19日上海市人民政府令第54

号修正、根据2010年12月20日上海市人民政府令第52号公布的《上海市人民政府关于修改〈上海市农机事故处理暂行规定〉等148件市政府规章的决定》修正的《上海市建设工程施工招标投标管理暂行办法》和1988年10月28日上海市人民政府发布、根据1997年12月19日上海市人民政府令第54号修正、根据2010年12月20日上海市人民政府令第52号公布的《上海市人民政府关于修改〈上海市农机事故处理暂行规定〉等148件市政府规章的决定》修正的《上海市建设工程设计招标投标管理暂行办法》同时废止。

报送：国务院，市人大常委会。

主送：各区、县人民政府，市政府各委、办、局。

抄送：市委各部门，市政协办公厅，市高法院，市检察院。

上海市人民政府办公厅　　2017 年 1 月 16 日印发