

行政复议决定书

穗财法〔2017〕15号

申请人：深圳市××公司

地址：深圳市××区××大道××号

被申请人：广州市越秀区财政局

地址：广州市越秀区广九大马路4号

法定代表人：徐卉瑜

第三人：广州市××局

地址：广州市××区××号

第三人：广州××公司

地址：广州市××区××大街××号

第三人：广东××公司

地址：广州市××区××路××号

申请人不服被申请人于2016年9月13日作出的越财采决〔2016〕2号《投诉处理决定书》，向本机关提出行政复议申请，本机关于2016年11月7日受理后，按照申请人的复议请求进行了听证审理。经依法延期，现已审理终结。

申请人请求：一、撤销被申请人作出的越财采决〔2016〕2号《投诉处理决定书》；二、确认“广州市××采购项目”招标评标程序合法，符合政府采购相关法律法规的要求，申请人递补中标合法有效；三、确认申请人提供的产品检验报告符合招标文件评审内容“检验报告”要求，恢复原评标委员会给予申请人的2分；四、采取听证方式审理本案。

申请人称：一、申请人在投标文件中提供对于规格型号HK-6000的产品检验报告适用其规格型号HK-6800的投标产品，北京国体世纪体育用品质量认证中心的产品认证采取年

审认证，其更新后的认证产品证书能够反映HK-6000和HK-6800同时适用2014年6月关于HK-6000的质检报告。二、招标文件关于投标人的体质健康监测（或测试）服务业绩的评分项目设置不存在倾向性，不影响采购公正公平。理由：

1. 招标文件评分体系设置符合本采购项目货物类为主兼有服务的项目属性和综合评分法特点，其中，评分项目“设备技术参数、性能的符合性”“样品”“生产厂家证书情况”“检验报告”“厂家授权情况”对应项目供货方面的评审内容，评分项目“学生体质健康监测平台的设计、建设方案”“投标人具备体质健康监测（或测试）服务业绩”对应项目服务方面的评审内容，其他评分项目同时体现项目供货、服务两方面的评审内容，涉案采购项目的招标文件根据货物设备和服务不同的表现形态来设置不同的评分项目，无形的体质健康监测（或测试）服务只能通过业绩形式体现各供应商的服务水平，设置服务业绩评分标准不存在倾向性；
2. 现有法律法规未对业绩评分项目的内容、标准设置作出强制性规定，根据项目特殊要求设置服务业绩评审内容，符合采购法律规定；
3. 参加本采购项目的供应商业务范围既涉及货物设备供应，又涉及计算机开发集成，且两次招标公告期内未有供应商提出针对采购文件内容的质疑，从事实上证明招标文件不会误导投标供应商；
4. 本次招标评审，除正常项目评标流程外，还经过评标委员会对质疑投诉事项的两次会议核查，评标委员会均未提出招标文件存在倾向性问题，能够反映招标文件不会误导评标委员会。申请人向本机关提交如下证据、依据：
 1. 《投诉处理决定书》（越财采决〔2016〕2号）；
 2. 涉案采购项目各投标供应商的商事登记查询信息网络截图；
 3. 申请人投标产品的国体认证证书的网络截图；
 4. 《关于HK-6000和HK-6800两种产品适用同一个检验报告的情况说明》；
 5. 《国家体育用品质量监督检验中心检验报告》；
 6. 《北京国体世

纪体育用品质量认证中心产品认证证书》；7.《HK6000型产品测试服务反馈表》；8.申请人投标文件。

被申请人称：一、申请人在投标文件中提供的产品检验报告与投标产品的规格型号不一致，申请人在投诉调查阶段亦未对这一问题提供具体证据和详细解释，经组织原评审委员会核查，认定申请人投标文件不符合招标文件评审内容“检验报告”要求。二、招标文件关于学生体质健康测试服务业绩的评分项目设置违反公平公正。理由：1. 合同业绩应该与招标内容相适应，反映供应商整体的项目履行实力，本招标项目设备预算占大部分，服务只占小部分，但在商务评分部分只对投标人的体质健康监测（或测试）服务业绩作出评分，未同时规定设备供货业绩，其评分项目设置与项目采购属性不相符，明显有失公平；2. 经过查阅资料，本项目只有一家投标供应商符合测试服务业绩合同的评分标准，说明采购需求指向特定供应商，项目评分设置存在倾向性；3. 评标委员会被误导，在评标过程中对不同的业绩合同内容给予同样的评分，这对于其他供应商来说不公平。三、本项目中包含有监测数据库的开发项目，根据规定软件开发属于集中目录内项目，需要实行集中采购，而本项目采购人未经专家论证就进行采购，也是本项目具有瑕疵之处，或应剔除的部分。被申请人向本机关提交如下证据、依据：1.《关于评标委员会协助办理广州市越秀区财政局××采购项目投诉事项的会议纪要》；2.《广州市越秀区教育局××采购项目质疑函回复》；3. 申请人投标文件所附项目业绩合同；4. ××等5家公司投标文件所附项目业绩合同；5. 申请人等6家投标公司开标一览表；6. 申请人投标分项报价表；7. 申请人投标文件所附产品检验报告。

第三人广州市××局称：一、对被申请人于2016年9月13日作出的《投诉处理决定书》（越财采决〔2016〕2号）

无异议；二、关于招标文件商务部分评分表中“提供2012年以来学生体质健康监测（或测试）服务业绩，且单项合同金额超过人民币10万元或以上”，是指提供学生体质健康监测（或测试）专项服务的合同内容部分涉及金额超过10万元，单一的设备供应合同不符合应标采购要求。第三人广州市××局向本机关提交如下证据、依据：1.《招标文件》；2.《关于招标文件设置学生体质健康监测（测试）服务业绩的情况说明》。

第三人广州××公司称：一、北京国体世纪体育用品质量认证中心出具的产品认证证书不符合招标文件“检验报告”评审要求，申请人在投标前未取得国家体育用品质量监督检验中心对投标产品的检验报告，应按无效投标处理；二、被申请人从采购文件的属性和设置规则提出招标文件设置公平性方面存在的问题，对被申请人作出的行政处理决定无异议；三、申请人在投标文件中提供的业绩合同为设备销售合同，存在虚假合同嫌疑和投标材料、评审内容不符的情况。第三人广州××公司向本机关提交如下主要证据、依据：1.北京国体世纪体育用品质量认证中心《企业法人营业执照》；2.国家体育用品质量监督检验中心《资质认定授权、计量认证证书》。

第三人广东××公司未在行政复议审查期间提交书面答复材料、证据，也未参加本案听证会。

经审理查明：

申请人和第三人广州××公司作为投标供应商参加了“广州市××采购项目”政府采购活动。第三人广东××公司受第三人区教育局委托，负责编制招标文件并组织实施，项目采购内容含学生体质健康监测器材1批（限价580万）和区学生体质健康监测数据库建设及连续跟踪服务（限价220万）。项目招标评分采用综合评分法，评分体系设置符合《政

府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十二条“采用综合评分法的，货物项目的价格分值占总分值的比重为百分之三十至百分之六十”规定。经评标，广州××有限公司被推荐为第一中标候选人，申请人为第二中标候选人。2016年4月29日第三人广州××公司提出投诉，被申请人区教育局于2016年6月3日作出投诉处理决定，广州××有限公司中标无效，由申请人递补中标。2016年8月9日第三人广州××公司再次提出投诉，投诉事项为：1.申请人投标产品的技术参数不符合投标产品要求；2.申请人投标产品型号为HK6800与其提供的质检报告内产品型号为HK6000不符；3.申请人投标文件中提供的业绩合同材料不符合招标文件评分，不应得到相应项目评分。被申请人基于组织原评审委员会重新复查审核的意见，认定：1.对申请人投标产品技术参数和业绩合同不符合招标文件要求的投诉，缺乏事实根据与证明材料；2.申请人投标产品型号与其投标文件中的质检报告存在不符事实，更正该项评审分值为“0”，同时认定：3.本项目招标文件对业务合同业绩的评分设置与项目采购属性不相符，影响评标公平公正，项目应予废标，责成采购人对招标文件修改后重新组织招标。2016年9月13日被申请人作出越财采决〔2016〕2号《投诉处理决定书》，决定项目予以废标，责成采购人对招标文件进行修改后重新组织招标。申请人对投诉处理决定不服，向本机关申请行政复议。

本机关同时查明，招标文件《商务部分评分表》评审内容“检验报告 < 2分 >”为非招标文件规定的投标人资格和实质性响应条款，其分值说明是“本项目所投产品必须提供国家认证认可监督管理委员会认证的质量监督检验合格报告复印件（原件核查）”，“提供7项（全部）产品质量监督检验合格报告得2分；提供5项或以上产品质量监督检验合格报告得

1分；其他情形或未提供原件得0分”。评审委员会在2016年8月30日协助处理涉案项目投诉事项时，一致认定申请人投标检验报告与投标产品规格型号不一致，原评审结果认定有误，申请人“检验报告”评审得分修改为0分。在行政复议审查阶段，申请人向本机关提交的关于投标产品（身高体重测试仪、肺活量测试仪、坐位体前屈测试仪、跑步测试仪、立定跳远测试仪）的《国家体育用品质量监督检验中心检验报告》，作为证明HK-6000和HK-6800两种规格型号产品适用同一个检验报告的补充证据，与其在投标文件中提交的检验报告存在一定差异。本机关通过函调也查明，申请人在投标文件中提交的《国家体育用品质量监督检验中心检验报告》对应申请人规格型号HK-6000的产品，与投标产品不一致。

另外，招标文件《商务部分评分表》评审内容“投标人具备体质健康监测（或测试）服务业绩 <4分>”非招标文件规定的投标人资格和实质性响应条款，其分值说明是：“提供2012年以来学生体质健康监测（或测试）服务业绩，且单项合同金额超过人民币10万元或以上，每份得1分，最高得4分”。评审委员会对申请人和第三人广州××公司在该服务业绩方面的评审得分均为4分。评审委员会在2016年8月30日协助处理涉案项目投诉事项时，一致认定申请人投标文件符合服务业绩的评分要求，维持原评标结果。

本机关认为：

一、《中华人民共和国政府采购法》第十三条规定：“各级人民政府财政部门是负责政府采购监督管理的部门，依法履行对政府采购活动的监督管理职责。”被申请人有职权对第三人广州××公司的政府采购投诉申请作出处理。

二、关于申请人在投标文件中提供的检验报告是否适用其规格型号HK-6800投标产品的问题。申请人在投诉答复阶

段提交同时适用规格型号HK-6000和HK-6800两类产品的产品认证证书更新情况，据此证明其在投标文件中实际已提交投标产品对应的检验报告。被申请人未针对该项主张向国家体育用品质量监督检验中心等相关机构进行调查核实，仅依据原评审委员会重新复查审核的认定意见作出投诉处理决定，其做法欠妥，但申请人也未能向被申请人提交该问题的有效关联证据和答复意见。经本机关复议调查，申请人该项主张理由不成立。因此，申请人提出恢复原评审委员会给予“检验报告”得分的复议请求，本机关不予支持。

三、关于招标文件对服务业绩的评分项目设置问题。

1.是否符合项目采购属性方面。根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十条、五十二条，“综合评分法是指在最大限度地满足招标文件实质性要求前提下，按照招标文件中规定的各项因素进行综合评审后，以评标总得分最高的投标人作为中标候选供应商或中标供应商的评标方法”，“综合评分的主要因素是：价格、技术、财务状况、信誉、业绩、服务、对招标文件的相应程度，以及相应的比重或权重等”。据此，综合评分法强调招标文件的评分标准、权重分配设置与采购整体需求、项目属性的一致性，单项评审因素应作为综合评分各方面量化指标内容的反映。涉案采购项目兼有货物、服务两类项目预算内容，招标文件第六章“评分体系与标准”《商务部分评分表》列出的评审内容“投标人具备体质健康监测（或测试）服务业绩（4分）”，其反映了本项目综合评分体系中对“区学生体质健康监测数据库建设及连续跟踪服务”采购内容方面的评审指标，符合涉案采购项目服务类采购方面的项目属性和采购需求。

2.是否影响评标公平公正方面。评标委员会在两次协助处理涉案采购项目的质疑、投诉事项时，理应基于对投标合同业绩争议事实已有明确认知的基本前提，其作出申请人投

标业绩资料符合招标文件的一致意见，是否确实存在标书编制倾向性，误导评标委员会或评标委员会未按招标文件规定的评标方法和标准进行评标的情况，被申请人未向评标委员会等进一步调查取证。另外，被申请人仅以涉案采购项目只有唯一投标供应商符合服务业绩评分标准、评审委员会对不同内容的业绩合同采用统一评分标准的主要证据，证明涉案采购项目采购需求指向特定供应商，招标文件评分设置存在倾向性，或评标委员会被误导，影响采购公正，事实不清，证据不足。

因此，被申请人依据《政府采购法》第三十六条和《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十七条等规定，作出予以废标的投诉处理决定，事实不清、证据不足，依法应予撤销。

综上，根据《行政复议法》第二十八条、《行政复议法实施条例》第四十五条规定，本机关决定如下：撤销被申请人作出的《投诉处理决定书》（越财采决〔2016〕2号），被申请人应根据《行政复议法实施条例》第四十九条规定，在法定期限内重新调查处理。关于申请人提出确认递补中标合法有效的复议请求，依据被申请人重新调查处理情况予以认定，本案不作处理。

申请人对本决定不服，可在收到本决定书之日起15日内，依法向人民法院提起行政诉讼。

2017年1月26日