

广州市荔湾区人民政府

行政复议决定书

荔湾府行复〔2023〕14号

申请人：广州某某贸易有限公司。

地址：广州市天河区柯木塱某某街某某号某某房。

法定代表人：陶某某。

被申请人：广州市荔湾区财政局。

地址：广州市荔湾区华贵路81号。

法定代表人：刘某。

申请人不服被申请人于2022年12月6日作出的荔财采〔2022〕23号《政府采购投诉处理决定书》（以下简称“案涉决定书”），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销案涉决定书，在法定期限内重新作出投诉处理决定。

申请人称：

一、关于“一般技术参数响应”评审标准问题。根据本采购项目具体技术（参数）要求的设置情况，本项目包1不带“▲”条款

共计 9 条，包 2 不带“▲”条款共计 76 条，与评审细则所设置的分值不对应，评审标准未量化。与评审细则所设置的分值不对应，评审标准未给予每项技术（参数）要求赋予对应分值。该评审因素各指标对应的分值累计总和大于总分值，不符合规定。同时，该项评审分值的设置违反了《广州市政府采购负面清单》第 33 项禁止内容。

二、关于要求提供原材料质量检测报告和产品检测报告作为评分标准的问题。发布招标文件至开标当天只有短短的 21 天，对于大多数制造商来说并不足以准备针对本项目投标产品的检测报告，明显具有倾向特定供应商的嫌疑，违反《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条第（八）项的规定。招标文件对于材料要求为“需采用 100% 高密度聚乙烯，添加增强抗紫外线剂，颜色色素达 5%；适用温度：-20℃-65℃气温”，该要求没有国标的检测方法，不具备可测性，供应商无法提供产品质量检测报告，且保洁车的产品检测报告也并非全部为国标检测项，只有部分制造商单独做了专项检测，以及原材料检测报告需投标人单独另外花费时间和金钱制作，增加了投标成本。该项虽不作强制要求，但此项被赋予 4 分分值的“检测报告”对于投标人来说具有决定性意义。

三、关于“客户评价”的评分因素。大部分采购环卫清洁车辆的政府部门，从不主动提供“客户评价”，更不可能在供应商提供的客户评价等类似文户上随意签字或盖章。履行政府采购项目中均只要求提供合同、验收报告、发票等与履行合同相关资料，从

未强制要求提供客户评价。客户评价只能证明投标人以往项目客户满意度，且带有一定主观性，并不能客观证明以往项目履约情况，更与本项目的合同履行无关，作为相关评分材料有失客观公正性。

综上所述，申请人的投诉事项1、2、3具有事实依据和法律依据，依法应认定该投诉事项成立且可能影响采购结果。案涉决定书事实不清，适用依据错误，程序违法，明显不当，应依法撤销并责令被申请人在一定期限内重新作出投诉处理决定。

被申请人答复称：

一、被申请人依法具有作出案涉决定书的法定职权。本案中，申请人因对采购代理机构就招标文件作出的质疑答复不满意，向被申请人投诉，被申请人根据《政府采购质疑和投诉办法》第五条及第六条第一款之规定，有权作出案涉决定书。

二、被申请人作出案涉决定书具有充分的事实依据和法律依据。（一）关于“一般技术参数响应”评审细则问题，本项目招标文件评审因素的设置并未违反《政府采购需求管理办法》和《政府采购货物和服务招标投标管理办法》等法律法规规定。招标文件第24页和25页已明确包1、包2的评审因素包括技术部分、商务部分和报价投标三部分，其中第24页明确包1评审因素的分值构成为：商务部分20分、技术部分50分和报价得分30份，以上合计100分，第25页明确包2评审因素的分值构成为：商务部分25分、技术部分45分和报价得分30份，以上合计100分。由此可见，招标文件的评审因素已细化和量化为技术部分、商务部分

和报价投标 3 个评审指标，并对各评审指标的内容进行细化及赋予具体分值，各评审指标对应的分值累计总和与总分值保持一致。至于申请人提及的“未给予每项技术（参数）赋予对应分值”的问题，现行法律并未规定要一一赋予各个技术参数分值，招标文件将“一般技术参数响应”的评审细则细化、量化到区间，并未违反法律法规的强制性规定。被申请人认为该评分细则的设置兼顾了公平与效率，具有合理合法性，既有利于提高招投标活动的效率，也保证了供应商能公平地参与投标竞标。申请人将评审因素等同于技术参数，并要求对每项技术参数赋予对应分值，系其对相关法律法规的误解。（二）被申请人认为“招标文件包 1 要求提供 2019 年 1 月至今的原材料质量检测报告和产品检测报告作为评审标准”没有违反相关法律的规定。因招标文件第 24 页包 1 已将“样品（6 分）”作为评审因素技术部分的评审标准之一，并在招标文件第 6 页明确样品要求，根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第二十二第二款之规定，采购人有权要求供应商提供相关检测报告。另外，招标文件要求供应商提供的是其在 2019 年 1 月至今已有的检测报告，而不是招标公告发布当天至投标文件提交截止日期间新制作且技术参数均为国家标准检测项的检测报告。本案中，采购文件设定的评审因素及评审标准等内容均与采购项目的具体特点和实际需要相适应，不存在“将没有直接关联的其他相关标准作为资格条件或评审因素”的情形，且采购文件要求供应商提供的是 2019 年 1 月 1 日至今的相关检测报告，不存在“未给供应商提供检测报告预留必要时间”的情形。据了解，招标

公告发布后，大部分投标供应商在提交投标文件时都提供了招标文件要求的原材料质量或产品检测报告。（三）被申请人认定招标文件将“客户评价”作为评分标准符合法律规定。本案中，招标文件包 2 评审因素“商务部分”中将“客户评价（3.0 分）”作为项目评分因素并量化、细化评审标准和分值，这是对投标人履约能力的考评，与采购需求相关但不作强制要求，不影响投标人资格有效性审查，投标人可根据自身情况进行处理，投标人提供 2019 年 1 月 1 日以来的“同类业绩”客户评价证明材料即可得分，不存在申请人所称招标文件仅要求提供政府部门的“客户评价”的情形，也不存在“以不合理的条件限制或排斥潜在供应商”的情况。

（四）由于招标文件中关于“优惠条件”评分标准不明确，哪些优惠条件可得分没有清晰阐明，现有条款表述不够清晰，容易存在歧义，被申请人作出“责令采购人和采购代理机构更正招标文件，重新开展采购活动”的处理决定符合法律规定。

三、被申请人作出案涉决定书程序合法。本案中，被申请人于 2022 年 11 月 16 日收到申请人的《投诉书》及投诉材料。经审查投诉材料符合法律规定后，被申请人依法予以受理，并于 2022 年 11 月 18 日以电子送达的方式向采购人和采购代理机构送达《政府采购投诉答复通知书》等材料。2022 年 12 月 6 日，被申请人作出案涉决定书，该决定书于当日以电子送达的方式送达申请人、采购人和采购代理机构。根据《政府采购质疑和投诉办法》第二十一条第（四）款及第二十六条规定之规定，被申请人作出案涉决定书程序合法。

本府查明：

2022 年 11 月 16 日，被申请人收到申请人关于广州市荔湾区城市管理和综合执法局（以下简称“区城管执法局”）环卫设备采购项目（采购编号为某某，以下简称“案涉采购项目”）的《投诉书》及投诉材料，申请人对广州市某某工程管理有限公司（以下简称“某某公司”）代理案涉采购项目作出的招标文件提出四项投诉事项：1、招标文件的“一般技术参数响应”评审细则中的分值设置未与评审因素量化指标对应；2、项目包 1 要求提供原材料质量检测报告和产品检测报告作为评分标准不合理；3、“客户评价”作为评分标准不合理；4、“售后服务方案”要求提供“优惠条件”属索取额外服务，违反法律法规的问题，请求被申请人进行调查并要求招标代理机构及采购人修改招标文件中的相关内容。

2022 年 11 月 18 日，被申请人向申请人作出《政府采购投诉受理通知书》，并于同日向区城管执法局和某某公司作出《政府采购投诉答复通知书》，要求两被投诉人提交书面说明和相关证据材料。

2022 年 11 月 23 日，某某公司作出《关于广州市荔湾区城市管理和综合执法局环卫设备采购项目采购文件投诉事项的说明》，并向被申请人提供了采购意向、采购计划、采购招标公告、原招标文件、申请人第一次质疑、采购更正公告、更正后招标文件、针对申请人第一次质疑的回复等资料作为证据、依据。

2022 年 11 月 24 日，区城管执法局作出荔城执函〔2022〕692 号《关于政府采购投诉答复的函》，并向被申请人提供了采购意

向、采购计划等公告、原招标文件、更正后招标文件作为证据、依据。

2022 年 12 月 6 日，被申请人作出案涉决定书，主要载明：

（一）关于投诉事项 1，经查，招标文件第 5 页至第 12 页，载明包 1、包 2 的具体技术（参数）要求的设置情况，本项目招标文件采购需求中的包 1、包 2 的技术标准与要求具体、明确。案涉招标文件的“一般技术参数响应”评审细则明确评审标准，评审条款根据采购需求的要求进行设定，并已量化、细化评审标准和分值，符合《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十五条、《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）第二十一条的规定，投诉事项 1 不成立；（二）关于投诉事项 2，本项目招标文件采购需求中的包 1 的技术标准与要求具体、明确，技术参数有具体数值要求，要求供应商提供相应产品检验检测报告等证明材料，符合《广州市政府采购文件编制指导意见(2021 年修订)》第三十条第二款规定.提供原材料质量检测报告和产品检测报告是项目评分因素，投标人提供 2019 年 1 月 1 日以来的对应报告即可得分，与采购需求相关但不作强制要求，符合《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十五条的有关规定，投诉事项 2 不成立；（三）关于投诉事项 3，本项目招标文件中包 2 评审因素“商务部分”中“客户评价(3.0 分)”是项目评分因素，评审条款已量化、细化评审标准和分值,投标人提供 2019 年 1 月 1 日以来的同类业绩客户评价证明材料即可得分，是对投标人履约能力的考评，与采购需求相关

但不作强制要求，不存在“以不合理的条件限制或排斥潜在供应商”的情况，符合《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十五条的有关规定，投诉事项 3 不成立；（四）关于投诉事项 4，案涉招标文件包 1 评审因素“售后服务方案”评审标准其中要求提供“优惠条件”，是区城管执法局为得到更好的售后服务，希望投标人根据各自情况提出相对应售后服务的优惠条件。但是，案涉招标文件中关于“优惠条件”评分标准不明确，哪些优惠条件可得分没有清晰阐明，而且招标文件报价要求中已明确表示与项目相关的一切费用均含在投标报价内，“售后服务方案”要求提供“优惠条件”，评分标准不明确，条款表述不够清晰，存在歧义。不符合《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）第九条以及《广州市政府采购文件编制指导意见》（2021 年修订）第四条的规定，此项投诉事项成立，予以支持。决定：1、投诉事项 1、2、3 均缺乏事实和法律依据，投诉事项不成立，根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令 94 号）第二十九条第（二）项的规定，予以驳回。2、根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令 94 号）第三十二条第（一）项规定，投诉事项 4 成立，责令区城管执法局和某某公司更正招标文件，重新开展采购活动。该案涉决定书于 2022 年 12 月 6 日通过电子邮件送达申请人和某某公司，通过电子公文交换方式送达区城管执法局。同日被申请人将投诉处理结果发布于“中国政府采购网广东分网”及“广州市荔湾区人民政府门户网站”。

申请人不服案涉决定书，于 2023 年 2 月 1 日向本府申请行

政复议。

另查，2022 年 10 月 21 日，某某公司作为采购代理机构代理区城管执法局发布案涉招标项目的招标文件（以下简称“原招标文件”），公开对采购包 1（240L 垃圾桶）、采购包 2（小型环卫车辆）招标采购。2022 年 10 月 31 日，申请人就原招标文件向某某公司提出质疑。2022 年 11 月 3 日，某某公司在广东省政府采购网发布《广州市荔湾区城市管理和综合执法局环卫设备采购项目采购更正公告（第一次）》，修改招标文件及招标公告部分内容，修改的内容主要为“样品要求”、原采购文件中第四章评标/三、评审程序/3 详细评审/技术部分/评审标准。2022 年 11 月 7 日，某某公司向申请人作出《质疑答复》。申请人不服该《质疑答复》，于 2022 年 11 月 16 日向被申请人提出本案投诉。

再查，截至 2022 年 12 月 6 日被申请人作出案涉处理决定，案涉采购项目尚未确定中标或者成交供应商。2022 年 12 月 9 日，某某公司根据案涉处理决定，在广东省政府采购网上发布《广州市荔湾区城市管理和综合执法局环卫设备采购项目重启及更正公告》。

本府认为：

《政府采购质疑和投诉办法》第五条规定：“采购人负责供应商质疑答复。采购人委托采购代理机构采购的，采购代理机构在委托授权范围内作出答复。县级以上各级人民政府财政部门负责依法处理供应商投诉。”第六条第一款规定：“供应商投诉按照采购人所属预算级次，由本级财政部门处理。”根据上述规定，被申

请人作为荔湾区政府财政部门，具有处理荔湾区辖区范围内供应商对政府采购项目的投诉的职责。

《政府采购质疑和投诉办法》第十七条规定：“质疑供应商对采购人、采购代理机构的答复不满意，或者采购人、采购代理机构未在规定时间内作出答复的，可以在答复期满后 15 个工作日内向本办法第六条规定的财政部门提起投诉。”第二十一条第（四）项规定：“财政部门收到投诉书后，应当在 5 个工作日内进行审查，审查后按照下列情况处理：（四）投诉符合本办法第十八条、第十九条规定的，财政部门自收到投诉书之日起即为受理，并在收到投诉后 8 个工作日内向被投诉人和其他与投诉事项有关的当事人发出投诉答复通知书及投诉书副本。”第二十三条第一款规定：“财政部门处理投诉事项原则上采用书面审查的方式。财政部门认为有必要时，可以进行调查取证或者组织质证。”第二十六条规定：“财政部门应当自收到投诉之日起 30 个工作日内，对投诉事项作出处理决定。”第二十九条第（二）项规定：“投诉处理过程中，有下列情形之一的，财政部门应当驳回投诉：（二）投诉事项缺乏事实依据，投诉事项不成立。”第三十四条规定：“财政部门应当将投诉处理决定书送达投诉人和与投诉事项有关的当事人，并及时将投诉处理结果在省级以上财政部门指定的政府采购信息发布媒体上公告。投诉处理决定书的送达，参照《中华人民共和国民事诉讼法》关于送达的规定执行。”《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条第三款规定：“评审因素应当细化和量化，且与相应的商务条件和采购需求对应。商务条件和采购需求

指标有区间规定的，评审因素应当量化到相应区间，并设置各区间对应的不同分值。”第二十二规定：“采购人、采购代理机构一般不得要求投标人提供样品，仅凭书面方式不能准确描述采购需求或者需要对样品进行主观判断以确认是否满足采购需求等特殊情况除外。要求投标人提供样品的，应当在招标文件中明确规定样品制作的标准和要求、是否需要随样品提交相关检测报告、样品的评审方法以及评审标准……”《广州市政府采购文件编制指导意见》第二十九条第二款规定：“商务评审因素一般包括供应商的信用信誉、业绩、履约能力等……”本案中，申请人就案涉采购项目的招标文件向采购代理机构某某公司提出质疑后，对某某公司的质疑答复不满意，向被申请人提起投诉。被申请人受理该投诉后，在法定期限内，依据法定程序向两被投诉人展开调查，根据上述规定认定申请人的投诉事项 1-3 不成立，决定予以驳回，并将调查情况和结果在案涉处理决定中予以详细告知载明，并无不当。

《政府采购质疑和投诉办法》第三十一条第（一）项规定：“投诉人对采购过程或者采购结果提起的投诉事项，财政部门经查证属实的，应当认定投诉事项成立。经认定成立的投诉事项不影响采购结果的，继续开展采购活动；影响或者可能影响采购结果的，财政部门按照下列情况处理：（一）未确定中标或者成交供应商的，责令重新开展采购活动。”《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22号）第九条规定：“采购需求应当清楚明了、表述规范、含义准确……”《广州市政府采购文件编制指导意见》（穗

财规字〔2021〕3号）第四条规定：“采购文件应符合公开透明、公平竞争、公正和诚实信用原则，内容应合法、规范、完整，表述清晰、准确、无歧义。”本案中，关于申请人的投诉事项4，经被申请人查证，案涉采购项目的招标文件中“优惠条件”评分标准不明确，条款表述不够清晰，存在歧义，被申请人据此认定申请人的投诉事项4成立，并作出责令被投诉人更正招标文件，重新开展采购活动的处理决定，亦无不当。

综上，案涉决定书认定事实清楚、证据充分、程序合法，申请人的行政复议请求理据不足，本府不予支持。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，作出如下复议决定：

维持被申请人广州市荔湾区财政局于2022年12月6日作出的荔财采〔2022〕23号《政府采购供应商投诉处理决定书》。

申请人如不服本决定，可以在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，依法向有管辖权的人民法院起诉。

广州市荔湾区人民政府
二〇二三年三月二十七日