

中山市财政局文件

中财采购〔2020〕16号

关于发布一批政府采购参考案例的通知

市各有关单位，火炬区财政局、翠亨新区财政金融局，各镇（区）财政分局，各政府采购代理机构：

为进一步加强政府采购指导工作，强化落实采购人主体责任，提升市、镇（区）两级财政部门政府采购监管效率，保障政府采购项目的合法性和质量，我局从近2年投诉处理和行政处罚案件中各选取了3个具有典型意义或多发性的案例作为参考案例。现将该6个参考案例予以发布，供各有关单位在组织实施政府采购项目及镇（区）财政部门监管政府采购项目时参考使用。

附件：1、参考案例 1：xx 大件垃圾破碎机采购项目投诉案

2、参考案例 2: xx 河涌水质自动监测平台建设投诉案

3、参考案例 3: xx2019 年-2020 年物业管理服务采购项目投诉案

4、参考案例 4: xx 学校一体式互动教学平台采购项目行政处罚案

5、参考案例 5: xx 公园运作管理服务采购项目行政处罚案

6、参考案例 6: xx 园区管护服务采购项目行政处罚案



公开方式：主动公开

中山市财政局办公室

2020 年 8 月 6 日印发

参考案例 1:

xx 大件垃圾破碎机采购项目投诉案

关键词：书面告知/举证责任/不利后果

案例要点：

投标文件出现含义不明确、同类问题表述不一致或者有明显文字和计算错误的内容，评标委员会应当以书面形式要求投标人作出必要的澄清、说明或者补充。代理机构无证据证明其向投标人传达评审委员会要求投标人作出澄清、说明或者补充的指令，将承担不利后果。

相关法条：《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十一条、《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第 94 号）第二十五条。

基本案情：

采购人 A 委托代理机构 B 就“xx 大件垃圾破碎机采购项目”（以下简称本项目）进行公开招标，并确认 E 公司为中标人。C 公司认为采购过程及采购结果损害其合法权益，遂于 2018 年 12 月 17 日向采购人 A、代理机构 B 提起质疑。因

C 公司对质疑答复不满，故于 2018 年 1 月 2 日向中山市财政局提起投诉。

C 公司的投诉事项为：（一）中标公告价格总分存在错误；（二）取消 C 公司投标资格无合理依据。

C 公司请求：（一）重新计算评审分数；（二）将 C 公司重新列入供应商候选名单。

中山市财政局依法受理本案，并开展相关调查。情况如下：

关于中标公告结果有误的问题。经查阅本项目中标公告，该公告显示 D 公司的价格分数及技术商务得分相互调换了位置，应属笔误。代理机构 B 已于 2018 年 12 月 25 日以中标结果调整公告的形式予以更正。

关于 C 公司投标资格的问题。在评标过程中，评审委员会认为 C 公司在投标文件中响应的型号、重量及设备尺寸与其提供的产品介绍参数内容不完全一致。对此，评审委员会根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号令）第五十一条的规定，以《澄清函》的形式要求 C 公司作出澄清说明。根据 C 公司的《书面函》所述，代理机构 B 以电话口头方式通知 C 公司对型号、外观尺寸、重量作出澄清，但未向 C 公司出示过相关文件和书面函。评审委员会最终以 C 公司提供的外观尺寸不满足设备尺寸为由认为 C 公司属于无效投标。同时，根据代理机构 B《情况说明》所

述，代理机构 B 未要求 C 公司对《澄清函》进行签收。因此，尚无有效材料能证明评审委员会出具的《澄清函》已成功送达至 C 公司。

另根据本项目中标供应商 E 公司提供的《xx 大件垃圾破碎机采购项目（第二次）合同执行情况说明》及《履行合同证明材料》，E 公司已在按照政府采购合同的约定履行合同义务。

处理结果：

综上，中山市财政局认定投诉事项成立，且存在可能影响采购结果的情形。根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第 94 号）第三十二条第（四）项的规定，对本投诉事项作出如下决定：

政府采购合同已经履行，给他人造成损失的，相关当事人可依法提起诉讼，由责任人承担赔偿责任。

本案未被提起行政诉讼和行政复议。

处理理由：

根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十一条的规定，对于投标文件中含义不明确、同类问题表述不一致或者有明显文字和计算错误的内
容，评标委员会应当以书面形式要求投标人作出必要的澄清、

说明或者补正。本案中，C 公司投标文件出现了外观尺寸和设备尺寸两种不同的表述方式，且未明确两种尺寸的概念界定是否存在差异。对此，评审委员会已依法作出书面函件要求 C 公司作出澄清说明。但在实际评审中，评审委员会成员无法离开评审现场，评审委员会的指令须依靠其他工作人员传达。

根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第 94 号）第二十五条的规定，应当由投诉人承担举证责任的投诉事项，投诉人未提供相关证据、依据和其他有关材料的，视为该投诉事项不成立；被投诉人未按照投诉答复通知书要求提交相关证据、依据和其他有关材料的，视同其放弃说明权利，依法承担不利后果。本案中，代理机构 B 未能提供有关证据证明其已把书面函件送达 C 公司，应依法承担不利后果。

参考案例 2:

xx 河涌水质自动监测平台建设投诉案

关键词：管辖/重大违法/废标无效

案例要点：

采购人在任何政府采购环节都应依法组织实施政府采购活动，即使在组织实施政府采购活动过程中收到关于当事人可能存在违法行为情况反映的情形下，也应查明情况反映是否属实，方可作出是否废标之决定。对于供应商是否存在因违法记录导致其被禁止参加政府采购的认定，除查阅相关信息公示系统外，也应结合作出行政处罚的行政机关所提供的证明材料，依照法规的规定来综合考量。若采购人未经查明举报内容是否属实而直接废标，也属违法行为。财政部门可依法作出废标行为无效的决定。

相关法条：《中华人民共和国政府采购法》第二十二条、《中华人民共和国政府采购法实施条例》第十九条、《政府采购质疑和投诉办法》第三十二条第二款、《中华人民共和国行政处罚法》第二十条、《中华人民共和国水污染防治法》（2008 年修订）第七十条、《环境监测数据弄虚作假行为判

定及处理办法》第十二条、第十三条

基本案情：

采购人 A 委托代理机构 B 就该单位“xx 河涌水质自动监测平台建设项目”（以下简称本项目）进行公开招标。经评审，评标委员会推荐 C 公司为第一中标候选人。代理机构 B 于 2019 年 2 月 25 日发布中标公告后，某举报人匿名举报 C 公司于 2016 年 10 月 13 日受到乙市 D 单位依据《中华人民共和国水污染防治法》（2008 年修订）第七十条作出罚款 10000 元的行政处罚，并据此认为 C 公司存在《环境监测数据弄虚作假行为判定及处理办法》（环发〔2015〕175 号，以下简称《办法》）第十二条篡改、伪造监测数据或出具虚假监测报告和第十三条数据造假的情形，从而主张 C 公司不能成为本项目的合格供应商。随后，采购人 A 对本项目作废标处理，C 公司就废标事项于 2019 年 4 月 22 日向采购人 A 提出质疑。

C 公司于 2019 年 5 月 13 日向中山市财政局提出投诉，C 公司称：（一）采购人 A 依据乙市 D 单位作出的行政处罚认定 C 公司存在《办法》第四条第（十四）项涉嫌篡改监测数据和第五条第（八）项涉嫌伪造监测数据的情形，属事实依据不足，行为认定错误；（二）认为 C 公司存在《办法》第十二条、第十三条的情形，不符合本项目供应商资格，从而

判定 C 公司投标行为无效，终止与 C 公司签订中标合同，属适用法律不当；（三）采购人 A 判定 C 公司投标行为无效，终止与 C 公司签订中标合同，违反过罚相当原则，损害 C 公司合法权益。

对此，采购人 A 称，依照乙市 D 单位对 C 公司作出的行政处罚及对应调查笔录，足以认定 C 公司存在《办法》第十二条和第十三条的情形，应禁止参加本项目投标。

代理机构 B 认为仅依据乙市 D 单位对 C 公司作出的行政处罚及对应调查笔录，难以认定 C 公司不能够成为本项目的合格供应商。

为查明有关情况，中山市财政局查阅了乙市 D 单位对 C 公司作出的行政处罚及相应调查笔录，并去函乙市 D 单位了解相关情况。同时，采购人 A 也曾向乙市 D 单位致函询问乙市 D 单位对 C 公司作出行政处罚的事实依据是否属于《办法》第十二条、第十三条的情形。根据书面审查结果及乙市 D 单位的回复，C 公司在乙市执业时存在未及时更换试剂标签的行为，乙市 D 单位将该行为定性为《污染源自动监控设施现场监督检查办法》第二十条第（三）项不按技术规范的要求，对仪器、试剂进行变动操作的情形，故依照《中华人民共和国水污染防治法》（2008 年修订）第七十条作出行政处罚。

处理结果：

中山市财政局认定 C 公司对废标行为提起的投诉事项成立。根据《政府采购质疑和投诉办法》第三十二条第二款的规定，作出废标行为无效的决定。

处理理由：

关于 C 公司是否存在弄虚作假行为的问题。根据《行政处罚法》第二十条“行政处罚由违法行为发生地的县级以上地方人民政府具有行政处罚权的行政机关管辖”的规定，对于 C 公司受到乙市 D 单位作出行政处罚的事实依据是否属于《办法》中所称的篡改监测数据和伪造监测数据，应由乙市 D 单位作认定。据此，对 C 公司的违法行为性质之界定不宜由采购人 A 单方面作出认定。

关于 C 公司是否为合格投标人的问题。经查阅本项目招标文件，本项目供应商资格第 4 点为：“自 2016 年 1 月 1 日《环境监测数据弄虚作假行为判断及处理办法》（环发〔2015〕175 号正式实施以来，投标人存在该办法第十二条、第十三条情况，不得参加本项目投标，其投标将视为无效投标。（时间以行政处罚决定书开出日期为准。）”根据乙市 D 单位作出的回复，C 公司受到乙市 D 单位行政处罚的违法行为属于《污染源自动监控设施现场监督检查办法》第二十条第（三）项的违法情形。故乙市 D 单位未对该行政处罚相关的违法事实认定为《办法》第十二条和第十三条的情形。且依照当地行

政处罚听证程序有关规定，该行政处罚不属于较大数额罚款。中山市财政局经查阅“信用中国”、“国家企业信用信息公示系统”及“政府采购严重违法失信行为信用记录”等相关信息，也无信息表明 C 公司存在重大违法记录。采购人 A 仅凭乙市 D 单位对 C 公司作出的行政处罚认定 C 公司不符合本项目供应商资格缺乏事实和法律依据。

关于 C 公司投标行为及中标结果有效性的问题。根据上述调查情况，不应以 C 公司不满足本项目供应商资格第 4 点的要求，从而认定其不是合格投标人。因此，C 公司的投标行为及中标结果有效。

参考案例 3:

xx2019 年-2020 年物业管理服务采购项目 投诉案

关键词：采购需求/评审要素

案例要点：

采购人在编制采购文件时，应该结合项目实际需要在采购文件用户需求书部分明确采购人需求，采购需求应当完整、明确。在编制评审要素时，评审要素应与用户需求相适应，不得设置与用户需求无关的评审要素。

相关法条：《中华人民共和国政府采购法》第二十二条、
《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条

基本案情：

采购人 A 委托代理机构 B 就该单位“xx2019 年-2020 年物业管理服务采购项目”（以下简称本项目）进行公开招标。招标过程中，投标人 C 于 2019 年 4 月 16 日向采购人 A 和代理机构 B 提出质疑，因对质疑答复不满意，遂向中山市财政局提起投诉。投诉人认为：（一）商务评分表中评审项目处

企业认证的设置不合理,“能源管理体系认证”“信息安全管理
体系认证”的设置属于不合理的条件限制,排斥了其他供应商
参与;(二)采购人设置的企业认证占了三分之一多的商务
分数(即占15分),分数明显过高,导致评审项目的分数结
构失衡。投诉人请求中山市财政局对投诉事项进行调查。

为查明有关情况,中山市财政局通知了代理机构B组织
开展论证活动,代理机构B于2019年5月9日9:30组织专
家对该项目公告的招标文件开展了论证,论证报告中各专家
意见综合如下:本项目服务内容广、专业性强,如果要求投
标人具备对应的专业资质(如能源认证体系证书、信息安全
管理认证体系证书等),则非联合体投标人较难满足采购人
要求。除此之外,招标文件只是在用户需求书的第二部分“项
目概述”中提到了信息安全管理的内容,但在项目
总体要求、服务范围和内容、服务时间、服务要求、岗位
要求、人员要求中均未涉及信息安全和能源管理的内容,在
“技术评分表”中也没有相关内容的评分细则。

另经查阅政府采购相关法律法规,尚未发现法律对企业
认证分数上限作出明确的禁止性规定,因此投诉事项(二)
不成立。

处理结果:

中山市财政局认定投诉事项(一)商务评分表中评审项

目处企业认证的设置不合理，“能源管理体系认证”“信息安全管理体系认证”的设置属于不合理的条件限制，排斥了其他供应商参与的投诉事项成立，且存在可能影响采购结果的情形。根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）第三十一条第（一）项的规定，对本投诉事项作出如下决定：责令重新开展采购活动。

处理理由：

根据《中华人民共和国政府采购法》第二十二条第二款的规定，采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。《中华人民共和国政府采购法实施条例》对差别待遇或者歧视待遇的具体情形作了细化，其中第二十条明确规定，采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：……（二）设定的资格、技术、商务条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关。在本案中，采购人A委托代理机构B编制的采购文件，其评审要素的设置未能与采购人的项目需求相适应，属于《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条第（二）项规定的情形。因此，本案投诉事项成立，且存在影响或可能影响中标、成交结果的情形，依法应责令重新开展组织采购活动。

参考案例 4:

xx 学校一体式互动教学平台采购项目 行政处罚案

关键词：履约验收/行政处罚

案例要点：

政府采购是公共财政支出的方式之一，采购人在实施政府采购过程中，应当及时对供应商的履约情况予以验收，以确保政府采购合同得到有效履约，保障财政资金的使用效益。

相关法条：《中华人民共和国政府采购法》第四十一条、第七十一条，《中华人民共和国政府采购法实施条例》第四十五条、第六十八条

基本案情：

采购人 A 委托代理机构 B 就该单位“xx 学校一体式互动教学平台采购项目”（以下简称本项目）进行公开招标。并确定 C 公司为中标人。

采购人 A 当地的镇区财政部门收到有关单位情况报告，称 C 公司未按政府采购合同提供货物，采购人 A 与 C 公司存

在违反政府采购相关法律法规的情况。该镇区财政部门经调查后把调查情况汇报中山市财政局。

中山市财政局收到该镇区财政部门的调查情况汇报后，对汇报材料进行核实，并对采购人 A 的有关代表进行询问，证实采购人 A 未及时对一体机和微机进行开箱验收。经中山市工商局（现中山市市场监督管理局）查验，确认 C 公司提供的货物为伪劣产品。

处理结果：

中山市财政局认为，采购人 A 未及时对一体机和微机进行开箱验收的行为属于《中华人民共和国政府采购法实施条例》第六十八条第（十）项未按照规定组织对供应商履约情况进行验收的情形。根据《中华人民共和国政府采购法实施条例》第六十八条第（十）项及《中华人民共和国政府采购法》第七十一条的规定，决定对采购人 A 作出警告的行政处罚。C 公司因提供伪劣产品并与 D 公司串通投标，被中山市工商局（现中山市市场监督管理局）处以较大数额罚款的行政处罚。

处理理由：

根据《中华人民共和国政府采购法》第四十一条的规定，采购人或者其委托的采购代理机构应当组织对供应商履约

的验收。大型或者复杂的政府采购项目，应当邀请国家认可的质量检测机构参加验收工作。验收方成员应当在验收书上签字，并承担相应的法律责任。《中华人民共和国政府采购法实施条例》第四十五条的规定，采购人或者采购代理机构应当按照政府采购合同规定的技术、服务、安全标准组织对供应商履约情况进行验收，并出具验收书。在本案中，采购人 A 未及时对一体机和微机进行开箱验收的行为违反了上述规定。根据《中华人民共和国政府采购法实施条例》第六十八条“采购人、采购代理机构有下列情形之一的，依照政府采购法第七十一条、第七十八条的规定追究法律责任：……

（十）未按照规定组织对供应商履约情况进行验收”以及《中华人民共和国政府采购法》第七十一条第一款“采购人、采购代理机构有下列情形之一的，责令限期改正，给予警告，可以并处罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关给予处分，并予通报”的规定，应对采购人 A 作出警告的行政处罚。

参考案例 5:

xx 公园运作管理服务采购项目 行政处罚案

关键词：职业资格/重合同守信用/自有车辆/差别待遇/
歧视待遇/行政处罚

案例要点：

政府采购供应商救济制度旨在救济供应商的竞争权利，采购人和代理机构在编制政府采购文件时，应对供应商的竞争权予以保障。采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。

相关法条：《中华人民共和国政府采购法》第二十二条、
《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条

基本案情：

采购人 A 委托代理机构 B 就该单位“xx 公园运作管理服务采购项目”（以下简称本项目）进行公开招标。并确定 C 公司为中标人。

后经相关机关单位及群众反映，该项目招标文件的评审要素设置中，存在对供应商实行差别待遇、歧视待遇的条款。

中山市财政局对该项目依法开展监督检查，经检查核实，该项目《公开招标文件》第 16、18、19 页中设立了“守合同重信用”或“重信用守合同”、绿化工和花卉工职业资格证书资格证书、拟投入车辆必须为自有车辆等评审要素。

经调查核实，国家工商总局（现国家市场监督管理总局）以《工商总局关于公布规范性文件清理结果的公告》（工商办字〔2017〕205 号）的形式，废除了《工商总局关于“守合同重信用”企业公示工作的若干意见》（工商市字〔2014〕223 号）。绿化工和花卉工职业资格证书已被取消，现行《国家职业资格目录》未包含绿化工和花卉工职业资格。要求供应商拟投入车辆必须为自有车辆才可得分，与本项目实际采购需求不相适应。

另 C 公司已进场履约合同，采购人 A 和代理机构 B 未能有效改正上述违法行为。

处理结果：

中山市财政局认为，采购人 A 在该项目《公开招标文件》第 16、18、19 页中设立了“守合同重信用”或“重信用守合同”、不在《国家职业资格目录》的资格证书、拟投入车辆必须为自有车辆等具有歧视性评审要素的行为，属于《中

华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条第（八）项以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商的情形。该行为违反了《中华人民共和国政府采购法》第二十二条第二款的规定。根据《中华人民共和国政府采购法》第七十一条的规定，决定对采购人 A 和代理机构 B 作出警告的行政处罚。

处理理由：

根据《工商总局关于公布规范性文件清理结果的公告》（工商办字〔2017〕205号）的规定，《工商总局关于“守合同重信用”企业公示工作的若干意见》及《工商总局关于做好2014~2015年度“守合同重信用”企业公示工作的通知》已于2017年11月被废止。目前尽管某些省的市场监督管理部门仍在进行该项评选工作，但其有关申请条件对参评企业的经营年限、经营规模等方面作出了限制。将其作为政府采购的评审因素，与优化营商环境、促进中小企业发展的相关法规不符。且财政部在指导案例第22号中明确：“相关部门、行业对市场主体的信用评价与经营年限、经营规模、经营范围等因素存在直接关联，采购人、代理机构将相关信用记录、信用名单作为政府采购的资格条件或评审因素，与优化营商环境、促进中小企业发展的相关法规不符。”

根据人力资源和社会保障部2019年1月发布的《国家职业资格目录》，有关绿化工、花卉工职业资格证书已不在

该目录内，不属于国家职业资格范围。在开展本项目采购活动时，上述职业资格证书已被取消。尽管取消前取得的绿化工、花卉工职业资格证书依然可作为水平能力的证明文件，但将该证书作为绿化工、花卉工水平能力的唯一评审标准列入采购文件却有失公允，致使部分供应商由于无法提供现已不可能取得的证书而在竞争中居于劣势。因此，本项目采购人 A 及代理机构 B 将其作为评审因素列入采购文件，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇，违反了政府采购法所规定的公平竞争原则。

投入车辆是供应商为采购人提供公园管理服务的投入。而本项目执行与供应商投入车辆为其自有或是租赁并无直接关系，即无论供应商投入车辆是自有或租赁，只要能满足服务要求并提供相关证明文件即可。据此，上述评审项的评分标准中要求供应商拟投入车辆必须为自有车辆才可得分，与本项目实际采购需求不相适应，根据《中华人民共和国政府采购实施条例》第二十条第（二）项规定，属于以不合理条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。

参考案例 6:

xx 园区管护服务采购项目行政处罚案

关键词：协会评级/差别待遇/歧视待遇/行政处罚

案例要点：在采购文件中设置资格条件、实质性条款及评审要素时，应注意所设置的内容是否与注册资本金、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等供应商的规模条件相关联。若关联，则该设置与《政府采购促进中小企业发展暂行办法》的规定不符，属于对供应商实行歧视待遇或差别待遇。

相关法条：《中华人民共和国政府采购法》第二十二条、《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条、《政府采购促进中小企业发展暂行办法》第三条

基本案情：

采购人 A 委托代理机构 B 就该单位“xx 园区管护服务采购项目”（以下简称本项目）进行公开招标。并确定 C 公司为中标人。

中山市财政局根据上级财政部门全国代理机构执业联

动检查工作部署，随机抽取到该项目进行监督检查。

中山市财政局对项目检查过程中发现，该项目招标文件第 26 页“技术商务评分表”中设置“供应商 2015 年至今获得过省级或以上风景园林协会颁发的园林绿化行业诚信等级 5A 级得 3 分你，4A 得 2 分，3A 得 1 分，没有不得分”的评分项。以上行为属于以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商的情形。

处理结果：

中山市财政局认为，该评审要素的设置属于对供应商实行差别待遇或歧视待遇。最终，中山市财政局依据《中华人民共和国政府采购法》第七十一条对采购人 A 和代理机构 B 作出警告的行政处罚。

处理理由：

根据《政府采购促进中小企业发展暂行办法》第三条的规定，任何单位和个人不得阻挠和限制中小企业自由进入本地区和本行业的政府采购市场，政府采购活动不得以注册资本金、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等供应商的规模条件对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇。本案中，中山市财政局经查阅《广东省园林绿化行业诚信评价办法的通知》（粤园协〔2014〕10 号）及其附件，该信用等

级评价涉及重合同守信用评价，而重合同守信用评价与企业的经营年限、经营规模等方面相关联。因此，该评审要素的设置不符合《政府采购促进中小企业发展暂行办法》第三条的规定，属于《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条第（八）项以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商的情形，从而违反了《中华人民共和国政府采购法》第二十二条的规定。