

中山市财政局文件

中财采购〔2021〕27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，翠亨新区财政分局、各镇街财政分局，各政府采购代理机构、各政府采购供应商：

为贯彻落实深化政府采购制度改革工作，进一步加强政府采购指导工作，强化政府采购各方当事人主体责任，提升市、镇街两级财政部门政府采购监管效能，保障政府采购项目的合法性和质量，我局从近年行政处罚案件中选取了2个具有典型意义的案例作为参考案例。现将该2个参考案例予以发布，供各政府采购当事人和政府采购监管部门在开展政府采购相关业务时参考使用。

- 附件：1.参考案例 1-D 公司在政府采购活动中提供虚假材料
谋取中标、成交案
- 2.参考案例 2-供应商恶意串通与提供虚假材料谋取成
交案



公开方式：主动公开

中山市财政局办公室

2021 年 12 月 9 日印发

参考案例 1

D 公司在政府采购活动中提供虚假材料 谋取中标、成交案

关键词：虚假材料；诚实守信

案例内容

【案情简介】

2021 年 6 月，中山市财政局收到有关单位情况反映，称 D 公司在参与“Z 单位食材配送政府采购项目”过程中，存在提供虚假材料谋取中标、成交的情形，违反政府采购相关法律法规的行为。市财政局对本案高度重视，随即与市公安局等有关部门协同办理本案。经调查取证，认定 D 公司在本项目中存在提供虚假材料谋取中标、成交的行为。最终，中山市财政局依法对 D 公司作出行政处罚。

【调查与处理】

中山市财政局执法人员依法调取“Z 单位食材配送政府采购项目”的采购文件以及 D 公司对此项目的投标文件等材料。经向 Z 单位了解本项目有关情况，初步判断 D 公司在其投标文件中提供的《Q 县农业农村局证明文件》、与 M 公司签订的《供货协议书》、

与 Y 酒店签署的《食材供应合同》、与毛某签订的《厂房租赁合同》为虚假材料。为核实有关情况，在中山市公安局等有关部门的协助下，中山市财政局执法人员依法向 M 公司、Y 酒店的被授权人及毛某等证人开展询问调查，同时向 Q 县农业农村局函证核实《Q 县农业农村局证明文件》的真实性。调查情况显示，M 公司、Y 酒店的授权人及毛某等证人分别表示未与 D 公司签署过《供货协议书》《食材供应合同》《厂房租赁合同》，Q 县农业农村局回函称未为 D 公司出具过《Q 县农业农村局证明文件》。根据前期调查情况，中山市财政局在中山市公安局等有关部门的协助下，依法提审 D 公司法定代表人梁某。梁某对 D 公司在投标文件中提供虚假《供货协议书》《食材供应合同》《厂房租赁合同》《Q 县农业农村局证明文件》的违法行为供认不讳。

中山市财政局依据上述调查情况，认定 D 公司上述违法行为属于《中华人民共和国政府采购法》第七十七条第（一）项“提供虚假材料谋取中标、成交”的情形。最终，中山市财政局根据《中华人民共和国政府采购法》第七十七条第（一）项和《财政部关于印发〈财政部门行使行政处罚裁量权指导规范〉的通知》（财法〔2013〕1 号）的规定，决定对涉案的 D 公司处以政府采购预算金额（人民币 18,240,000 元）的千分之六，即人民币壹拾万玖仟肆佰肆拾圆整（¥109,440.00）罚款的行政处罚。

【法律分析】

关于虚假材料的认定,《中华人民共和国政府采购法》第三条明确把诚实信用作为我国政府采购应遵循的原则之一,同法第七十七条的罚则,是落实诚实守信原则的具体规范。因此,只要供应商提供了与实际情况不符的材料,就应该认定为虚假材料。本案中,D公司在投标文件中提供了虚假《供货协议书》《食材供应合同》《厂房租赁合同》《Q县农业农村局证明文件》的行为,显然违背了政府采购诚实守信原则,依法应予以行政处罚。根据《中华人民共和国政府采购法》第二十二条的规定,供应商参加政府采购活动应当具备下列条件:……(五)参加政府采购活动前三年内,在经营活动中没有重大违法记录。《中华人民共和国政府采购法实施条例》第十九条规定,政府采购法第二十二条第一款第五项所称重大违法记录,是指供应商因违法经营受到刑事处罚或者责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚。《中华人民共和国行政处罚法》第六十三条规定,行政机关拟作出下列行政处罚决定,应当告知当事人有要求听证的权利,当事人要求听证的,行政机关应当组织听证:(一)较大数额罚款……《广东省行政处罚听证程序实施办法》第五条规定,行政机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织作出下列行政处罚决定之前,应当告知当事人有要求举行听证的权利;当事人要求听证的,行政机关应当组织听证:……(三)较大数额罚款;……本条前款所称较大数额罚款,是指对公民的违法行

为处以 5000 元以上罚款，对法人或者其他组织的违法行为处以 10 万元以上罚款。据此，D 公司被处以罚款 109,440 元的行政处罚，属较大数额行政处罚。D 公司在上述行政处罚决定作出之日起三年内不得参与政府采购活动。

【典型意义】

本案中提供虚假材料谋取中标、成交的行为具有较强的社会危害性，有损市场经济公平竞争秩序，破坏社会信用体系，与当前优化营商环境的“主基调”相违背。诚实信用作为《中华人民共和国政府采购法》第三条规定的一项基本原则，要求政府采购当事人在政府采购活动中，本着诚实、守信的态度行使各自权利和履行各自义务，不得有欺诈、串通、隐瞒等行为，同法第七十七条即是对该原则的贯彻，政府采购各方当事人均应当共同遵循。供应商要加强对投标文件、响应文件等文件编制的审查，确保投标文件、响应文件等材料内容的真实性、有效性，真实、客观地反映企业能力与项目需求的匹配程度。采购人要加强对政府采购中标、成交供应商的诚信管理，发现存在提供虚假材料谋取中标、成交等应给予行政处罚的行为，应及时将有关情况报告本级财政部门。

参考案例 2

供应商恶意串通与提供虚假材料谋取成交案

关键词： 恶意串通； 虚假材料； 诚实守信

案例内容

【案情简介】

2019 年 8 月，中山市财政局接 H 区财政部门情况反映，称个别供应商在参与“H 区全国经济普查采购项目”竞争性磋商时存在提供虚假材料谋取成交、恶意串通的情形，违反政府采购相关法律法规的行为。经中山市财政局调查取证，认定供应商 A 公司和供应商 B 公司在本项目中存在提供虚假材料谋取成交和恶意串通的行为。最终，中山市财政局依法对 A 公司和 B 公司作出行政处罚。

【调查与处理】

中山市财政局执法人员依法调取“H 区全国经济普查采购项目”的采购文件、采购公告、成交公告以及 A 公司与 B 公司对此项目的响应文件等材料，并向我市及 Z 市人社局、市公共资源交易中心、会计师事务所等单位调查取证。经查证，在本项目中，A 公司响应文件中提供了虚假的统计师证书和社保证明；B 公司在响应文件中提供了虚假的社保证明和审计报告。此外，A 公司提供的虚假社保证明和 B 公司提供的虚假社保证明的 33 位数流水

号完全一致，且存在登录市公共资源交易中心 IP 地址相同的情况。在固定书面证据后，中山市财政局执法人员依法向 A 公司和 B 公司法定代表人及被授权人开展调查询问工作。A 公司和 B 公司承认两家公司存在串通情形，B 公司的响应文件是 B 公司提交材料给 A 公司编制的，即 A 公司同时编制了 A 公司和 B 公司的响应文件。中山市财政局依据上述调查情况，认定 A 公司与 B 公司存在提供虚假材料谋取成交及恶意串通的情形。

A 公司与 B 公司上述行为属于《中华人民共和国政府采购法》第七十七条第（一）项“提供虚假材料谋取中标、成交”和第（三）项“与采购人、其他供应商或者代理机构恶意串通”的情形，中山市财政局根据《中华人民共和国政府采购法》第七十七条第一款和《中山市财政局行政处罚自由裁量量化标准》第十三点的规定，决定对涉案的 A 公司与 B 公司作出如下行政处罚：

一、处以采购金额（1,850,000 元）的千分之六的罚款，即人民币壹万壹仟壹佰元整（11,100 元）；

二、列入不良行为记录名单，在两年内（自行政处罚决定作出之日起）禁止参加政府采购活动。

【法律分析】

关于恶意串通的认定，根据《民法总则》（2017 年）第一百五十四条的规定，行为人与相对人恶意串通，损害他人合法权益的民事法律行为无效。此处的恶意串通构成要件包括三个方面，即当事人在主观方面具有恶意、当事人之间互相串通、当事人串通实施的行为损害他人的合法权益。同时，根据《最高人民法院〈中华人民共和国民法总则〉条文理解与适用》（下册）关于民法总则第一百五十四条释义所述，“他人合法权益”应可理解为包括国家、

集体和第三人利益。需要注意的是，结合《中华人民共和国政府采购法》的立法目的以及应当遵循的公开透明、公平竞争、公正原则、诚实信用原则，此处的法益，不仅仅是指国家、集体和他人经济利益，也包括了正常的政府采购市场秩序。本案中，A公司明知只有一家供应商参与竞争性磋商项目，必然导致项目终止的情况下，联系B公司参与本次项目竞争性磋商，从而提高成交机率以牟取成交结果，主观方面具有恶意。在客观方面，在A公司通知B公司参与本项目后，B公司把资料交由A公司为其制作响应文件，且B公司在响应文件中故意不提供有助于B公司成为成交供应商的材料，误导磋商小组作出非客观的评审结果，致使评审结果分数出现畸高畸低的情况，最终促使A公司成为本项目成交供应商。因此，A公司与B公司在本项目中存在相互串连、勾通的行为，且该行为直接影响了本项目的采购结果。即恶意串通行为与政府采购秩序法益受损存在因果关系。

【典型意义】

本案中提供虚假材料谋取成交、恶意串通的行为是与当今优化营商环境的政策导向相违背的，反映出个别供应商在参与政府采购过程中存在投机心理。法治是最好的营商环境，要用法治化办法把改革成果固定下来。《中华人民共和国政府采购法》的立法目的在于规范政府采购行为，提高政府采购资金的使用效益，维护国家利益和社会公共利益，保护政府采购当事人的合法权益，促进廉政建设。政府采购应当遵循公开透明原则、公平竞争原则、公正原则和诚实信用原则。诚实信用是民法、行政法等部门法的基本原则，也是市场经济活动的一项基本道德准则，要求人们在经济活动中应当恪守信用，诚实不欺，正当行使权利和履行义务。

通过教育为主、惩罚为辅的行政管理措施，来对市场主体进行保护，将有利于进一步优化我市政府采购营商环境，营造各方主体自觉守法，共同维护我市政府采购市场秩序的良好氛围。