

# 南京市财政局

## 行政复议决定书

[2020]宁财行复第5号

申请人：南京展茂会展服务中心

法定代表人：邱添，职务 总经理

住所：南京市高淳区开发区东坝镇配套区2号

被申请人：南京市溧水区财政局

法定代表人：杨顺保，职务 局长

住所：南京市溧水区秦淮大道401号7-9层

申请人南京展茂会展服务中心（下称申请人或展茂服务中心）不服被申请人于2020年11月3日作出的《政府采购投诉不予受理决定书》（溧财诉不受[2020]1号，下称《1号决定书》），向本机关申请行政复议。本机关于2020年11月16日收到行政复议申请并受理。根据《中华人民共和国行政复议法》（下称《行政复议法》）第二十二条的规定，本案现已审理终结。

### 申请人请求：

1、请求南京市财政局对被申请人回复申请人依法质疑的《南京市溧水区“十四五规划”及列入当年度的政府投资重点建设项目审计服务（下称案涉项目）采购》项目编号：YXZC-ZB2020-129的不予受

理文件进行行政复议；

2、请求南京市财政局依法确认申请人所质疑的该项目是否违反财政部 2019 年 7 月 26 日发布的财库[2019]38 号文件：《财政部关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》中相关规定。即该条例中：“自 2019 年 9 月 1 日起，各地、各部门、各单位在政府采购活动中，除小额零星采购适用的协议供货、定点采购及财政部另有规定的情形外，不得再新增设立备选库、名录库、资格库”，如属于，依法废除本次采购结果。

3、请求南京市财政局依法确认该项目是否违反《政府采购法实施条例》第二十条规定：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的规定，如违反，请依法予以纠正。

**申请人称：**

本次采购活动违反财政部 2019 年 7 月 26 日发布的财库[2019]38 号文件中“自 2019 年 9 月 1 日起，各地、各部门、各单位在政府采购活动中，除小额零星采购适用的协议供货、定点采购及财政部另有规定的情形外，不得再新增设立备选库、名录库、资格库。”的相关规定，申请人依法向采购人及当地财政部门进行反应，不属于《政府采购质疑和投诉办法》规定的相关事宜，而是属于《中华人民共和国政府采购法》第七十条规定的“任何单位和个人对政府采购活动中的违法行为，有权控告和检举，有关部门、机关应当依照各自职责及时处理。”溧水区财政局作为政府采购主管部门应当依法予以审查处理，而不应当以申请人未参与案涉项目采购活动，也未依法获取涉案项目

采购文件不受理申请人依法提出的投诉。

1、本次招标违规设立资质，违反国务院关于在自由贸易试验区开展“证照分离”改革全覆盖试点的通知国发[2019]25号规定，“各自由贸易试验区所在地设区的市范围内，在政府采购、工程建设审批中不得再对工程造价咨询企业提出资质方面的要求”。南京市属于设立自贸试验区设区市，故本次采购活动资格要求提出“工程造价咨询资质甲级”要求违反国发[2019]25号规定，属于《政府采购法实施条例》第二十条规定的“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”。正是由于此条件的设置，申请人无法参与本项目，也是依次依法向采购人质疑，在质疑无果后向溧水区财政局进行投诉，而溧水区财政局以申请人未参与案涉项目采购活动，也未依法获取涉案项目采购文件不受理申请人投诉于法无据，于理不合。

2、申请人向溧水区财政局提交的投诉书完全符合《政府采购质疑和投诉办法》，其内容已清晰的反映了申请人需投诉事项的内容，载明了供应商的姓名或者名称、地址、邮编、联系人及联系电话、质疑项目的名称、编号、具体、明确的质疑事项和与质疑事项相关的请求、事实依据、必要的法律依据、提出质疑的日期，溧水区财政局应当依法予以受理。

3、项目评标公示后，申请人从公示中获得该项目的招标文件，其招标文件中载明：“自2019年8月1日以来（以审计服务合同签订日期为准，若未提供或未签订审计服务合同，以审计服务中标通知

书或中签单日期为准），项目负责人（溧水区域负责人）在投标单位服务期间负责完成的区县级及以上政府部门或区属国有单位且进入有形交易市场交易的工程竣工结（决）算审计项目。” “2、信誉实力综合考核，（1）2018年1月1日以来，投标人承担政府或国有投资项目审计业务中区、县及以上政府部门综合考核中，连续两年综合考核结果位列参与考核单位的前25%且任一单项考核结果没有被暂停、取消或中止承接任务的，得8分。（2）2018年1月1日以来，投标人承担政府或国有投资项目审计业务中区、县及以上政府部门综合考核中，最新一次综合考核结果位列参与考核单位的前25%且任一单项考核结果没有被暂停取消或中止承接任务，或连续两年综合考核结果位列参与考核单位的前50%且任一单项考核结果没有被暂停、取消或中止承接任务的，得5分。（3）2018年1月1日以来，投标人承担政府或国有投资项目审计业务中区、县及以上政府部门综合考核中，最新一次综合考核结果位列参与考核单位的前50%且任一单项考核结果没有被暂停、取消或中止承接任务的，得3分。” 申请人认为作为造价咨询的承接过的服务业绩是否是国有资金项目以及施工项目是否进入公共资源交易和供应商的履约能力没有关系，从服务内容上也没有区别，采购人提出的本条条件明显是标明了特定的业绩，违反相关规定。其次在江苏省区域内，除了溧水区财政局发布过和评分办法中“综合考核中，最新一次综合考核结果位列参与考核单位的前50%”表述完全一致的评比外，其它的确甚至连类似的考核都没有。故申请人认为此条评审办法典型属于以不合理方式排斥潜在投标人，明显指向特定的供应商。同时申请人通过在江苏省政府采购网公示而获

取的招标文件难道也属于“未依法获取该项目采购文件”。

综上所述，申请人认为，被申请人溧水区财政局对申请人的认定错误，处理结果错误。因此，申请人依据《中华人民共和国行政复议法》、《政府采购供应商投诉处理办法》向南京市财政局提出行政复议，请上级行政机关依法公正审查，支持申请人的请求，维护申请人的合法权益！并对该项目进行合理的监督和处理！

### **被申请人答复称：**

一、被申请人作出的《1号决定书》具有职权依据，投诉处理程序符合法律规定

根据《中华人民共和国政府采购法》（下称《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。《政府采购质疑和投诉办法》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。被申请人具有作出《1号决定书》的职权。

根据《政府采购法》第五十五条规定，质疑供应商对采购人、采购代理机构答复不满意的，可以在答复期满后十五个工作日内向同级政府采购监督管理部门投诉。本案中，申请人在法律规定的期限内提交投诉书，被申请人经审查，申请人投诉材料不符合《政府采购质疑和投诉办法》第八条、第十八条规定。被申请人依据《政府采购质疑和投诉办法》第二十一条第（一）项规定作出《政府采购供应商投诉补正通知书》（编号2020年2号）。被申请人收到申请人补正材料，经审查后，不符合受理条件，在法定期限内作出并送达了《1号决定书》。故本案《1号决定书》的作出程序合法。

二、被申请人作出《1号决定书》认定事实清楚、适用依据正确。根据《政府采购法》第五十五条规定，质疑供应商对采购人、采购代理机构答复不满意的，可以在答复期满后十五个工作日内向同级政府采购监督管理部门投诉。《政府采购质疑和投诉办法》第十一条规定，提出质疑的供应商应当是参与所质疑项目采购活动的供应商；即使是潜在供应商，也应当是依法获取采购文件的供应商，才有提起质疑的资格。《财政部关于加强政府采购供应商投诉受理审查工作的通知》第二点规定，财政部门经审查，有投诉人不是参加投诉项目政府采购活动的当事人的，应当认定为无效投诉，不予受理，并及时书面告知投诉人不予受理的理由。本案中，申请人展茂服务中心未参与案涉项目采购活动，也未依法获取案涉项目采购文件，故展茂服务中心不是适格质疑和投诉主体。另，申请人展茂服务中心亦未按照被申请人作出的《政府采购供应商投诉补正通知书》的要求补正材料，投诉内容不符合《政府采购质疑和投诉办法》第十八条第一款第（三）项规定。

由此，被申请人依据《中华人民共和国政府采购法》第五十五条、《政府采购质疑和投诉办法》第二十一条第（一）项、《财政部关于加强政府采购供应商投诉受理审查工作的通知》第二点之规定作出《1号决定书》，有事实和法律依据。

**经审理查明：**

2020年9月8日，招标代理人南京永信联合会计师事务所（下称永信会所）接受南京市溧水区审计局（下称采购人）委托，在江苏政府采购网发布南京市溧水区“十四五规划”及列入当年度的政府投

资重点建设项目审计服务采购招标公告,项目编号: YXZC-ZB2020-129。10月13日,案涉项目进行开评标。10月15日发布案涉项目中标结果公告。申请人未参与案涉项目采购活动,也未依法获取案涉项目采购文件。

2020年9月24日,申请人向招标代理人永信会所提出质疑。9月25日,代理机构对申请人质疑事项予以回复。申请人对质疑答复不满,于2020年10月17日向被申请人提起投诉。经被申请人审查,申请人投诉材料不全,被申请人于10月19日作出《政府采购供应商投诉补正通知书》(编号:2020年2号),并于10月27日收到申请人提交的补正材料。被申请人审查后,于11月3日作出《1号决定书》。申请人不服被申请人作出的《1号决定书》,向本机关申请行政复议。

以上事实,有投诉文件、政府采购供应商投诉补正通知书及送达凭证、《1号决定书》及送达凭证等在案佐证。

#### **本机关认为:**

根据《政府采购法实施条例》第五十五条规定,供应商质疑、投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。《政府采购质疑和投诉办法》第十八条第一款规定,投诉人投诉时,应当提交投诉书和必要的证明材料,并按照被投诉采购人、采购代理机构和与投诉事项有关的供应商数量提供投诉书的副本。投诉书应当包括下列内容:……(三)具体、明确的投诉事项和与投诉事项相关的投诉请求;……。本案中,申请人展茂服务中心未按照被申请人作出的《政府采购供应商投诉补正通知书》要求补正投诉材料,投诉内容不符合《政府采购法实施条

例》第五十五条、《政府采购质疑和投诉办法》第十八条第一款第(三)项规定。

根据《政府采购法》第五十五条规定，质疑供应商对采购人、采购代理机构答复不满意的，可以在答复期满后十五个工作日内向同级政府采购监督管理部门投诉。《政府采购质疑和投诉办法》第十一条规定，提出质疑的供应商应当是参与所质疑项目采购活动的供应商；即使是潜在供应商，也应当是依法获取了采购文件，才有提起质疑的资格。本案中，申请人展茂服务中心未参与案涉项目采购活动，也未依法获取案涉项目采购文件，故展茂服务中心不是适格的质疑和投诉主体。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二条、第六条之规定，在本案中，本机关所审查的对象为被申请人作出的《1号决定书》，申请人提起的第二项、第三项复议请求已经超出了原行政行为《1号决定书》的内容，不属于行政复议审理范围。

综上所述，被申请人作出的《1号决定书》认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确、程序合法，内容适当。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、《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十三条、第四十八条第一款第(二)项的规定，本机关决定如下：

维持被申请人作出的《政府采购投诉不予受理决定书》（溧财诉不受[2020]1号）。驳回申请人的第二项、第三项行政复议请求。

申请人对本决定不服，可以自收到本决定书之日起十五日内，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第十八条、第二十六条、第四十五



条等规定向人民法院提起行政诉讼。

南京市财政局

2020年12月25日