

# 云和县财政局

## 行政处理决定书

云财执法〔2024〕4号

投诉人：云和县聚力物业有限公司

住所地：云和县浮云街道梨园路 39 号

法定代表人：陈丽芳

被投诉人一：云和县水利局

住所地：云和县解放西街 89 号

法定代表人：汤建飞

相关供应商：丽水云盛建设有限公司

住所地：浙江省丽水市云和县浮云街道解放东街 307 号

法定代表人：梅滨

投诉人云和县聚力物业有限公司对云和县紧水滩水库和石塘水库保洁采购项目（项目编号：浙亿云采 2024-095 号）的质疑答复不满，于 2024 年 11 月 13 日向本机关提出投诉，本机关于 2024 年 11 月 13 日正式受理。本机关依法对本次政府采购活动的相关材料进行审查，并向被投诉人及其他投诉相关当事人进行调查了解，听取了答辩意见，现本案已审查终结。

**投诉人云和县聚力物业有限公司诉称：**投诉事项 1：中标单位使用过期船证，应该作无效船证；但专家却打高分，明显是主观倾向，存在评分不公平、不合理行为。事实依据：“保洁船只须要相关部门登记备案”，不在有效期内登记备案的，就应当是认定无效的。法律依据：根据《中华人民共和国船员条例》第五条“船员应当依照本条例的规定取得相应的船员适任证书。”、第七条“船员适任证书应当注明船员适任的航区（线）、船舶类别和等级、职务以及有效期限等事项。参加航行和轮机值班的船员适任证书的有效期限不超过 5 年”之规定：只有在有效期内，船员才可以合法从事与其适任行等级相对应的航海工作岗位。《云和县紧水滩水库和石塘水库保洁采购项目》浙亿云采 2024-095 号内容第二章采购需求之第 5 条：“人员及设备要求” 5.1.2 要求紧水滩水库日常保洁船只须要相关部门登记备案，不得少于 4 只；5.2.2 要求石塘水库日常保洁船只须要相关部门登记备案，不得少于 2 只；但评标专家评标过程中的打分畸高畸低，具有明显的主观倾向性，导致中标结果并不公正。查阅该项目公告中的‘技术评分明细表’，显示总共 5 名评标专家，竟然达到两名专家给丽水云盛建设有限公司的打分畸高（分别是专家 3 和专家 5，其中专家 3 是否为水利局的代表暂不明确），根据《浙江省财政厅关于进一步加大政府采购..助力扎实稳住经济的通知》第八条规定“评审小组成员个人主观打分偏离所有评审小组成员主观打分平均值 30%以上的，由评审委员会启动

评分畸高、畸低行为认定程序，限制专家自由裁量权”《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）第六十四条对此也有针对性规定。然而，招标采购人及其安排的招标代理公司及评委会都未对该项目的专家评分畸高行为进行审慎检查。投诉事项 2：招标文件“第六章评审标准”的设置，没有客观、可量化的标准，严重违反政府采购法。同时，采购需求简单，评审内容却复杂，采购需求与评审标准不完全匹配，评审标准不能脱离采购需求设置。本次招标评审中，专家打分高低悬殊巨大，实际上是招标文件本身就有严重问题，招标文件第六章中的评审标准中的评审因素笼统、宽泛，未精确量化导致了严重失误。因此，该项目招标文件有严重漏洞，应该重新编制，重新招标。依据如下：《政府采购法实施条例》第三十四条规定：“采用综合评分法的，评审标准中的分值设置应当与评审因素的量化指标相对应。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。《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条也规定：“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” 财政部一再强调，政府采购招标的评审因素必须量化；综合评分的因素必须量化为客观分，最大限度地限制评标委员会成员在评标中的自由裁量权。一方面，评审因素的指标应当量化，不能量化的指标不能作为评审因素。评审

因素在细化和量化时，不宜使用“优”、“良”、“中”、“一般”等没有明确判断标准、不客观的表述。另一方面，评审标准的分值也应当量化，评审因素的指标量化为区间的，评审标准的分值也必须量化到区间。综合评分法的评审标准中的分值设置要与量化指标相对应。即一个分值要对应一个客观指标或一个明确的招标需求。政府采购法实施条例禁止采用在各投标人中间进行横向比较，因为横向比较时某投标人的得分要依赖于其他投标人的响应情况，而不是客观实际的采购需求和评定指标。本项目招标文件的对“第二章 采购需求”内容无比简单，无法提供详细、客观的评分依据，却又在评分细则中弄出了许多打分标准，实在可笑。这样的招标文件，专家仅仅依靠对文件中的采购需求的理解来打分，严重缺少具体的、客观的、可衡量的“评审因素和量化指标”，这是造成本次采购招标结果不公正的罪魁祸首。《浙江省政府采购禁止行为清单指引》明确规定：禁止未依法设定评审因素，其中规定“参与评分的指标应当是采购需求中的量化指标，评分项应当按照量化指标的等次，设置对应的不同分值。不能完全确定客观指标，需由供应商提供设计方案、解决方案或者组织方案的采购项目，可以结合需求调查的情况，尽可能明确不同技术路线、组织形式及相关指标的重要性和优先级，需设定客观、量化的评审因素、分值和权重。”附、相同违法行为的财政部判例：1. 中华人民共和国财政部 2024 年 3 月 25 日发布的第 2270 号投诉处理结果公告，就是

对此问题的公开判定结果。参见：1. [https://www.sohu.com/a/768123269\\_121123733](https://www.sohu.com/a/768123269_121123733); 2. 中华人民共和国财政部政府采购信息公告“第五百七十九号举报作出的监督检查处理决定公告”、“第五百八十一号”、“第九百三十二号”的政府采购投诉判例：<http://www.cgpnews.cn/articles/44699>，其中都反复提及仅使用“优秀”、“良好”、“一般”、“合理、不合理、基本合理”、“好”、“较好”、“一般”等没有明确判断标准的表述，属于评审因素没有明确的量化，分值设置没有明确的判定标准；3. 《浙江省政府采购禁止行为清单》<http://zcc.zisu.edu.cn/info/1087/2488.htm>

本次招标的‘评分细则’没有量化的评分客观依据，缺乏度量衡，未能细化对应到每一分值。附：本次招标文件的评分细则：

评分细则		值
项目 总体 实施 方案	根据项目技术方案与采购需求的响应程度、方案科学性、合理性、可行性等，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	-5
	根据投标人提供的项目组织实施方案的全面性、合理性、可行性、科学性等，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合	-5

		理不得分。	
		针对本项目的工作流程及具体实施内容的合理性、可行性、科学性等，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	-5
水 库 保 洁 服 务 方 案		根据投标人针对本项目水库保洁作业的作业计划和服务方案的合理性、可行性、科学性等打分。方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	-5
		根据投标人针对本项目垃圾清运作业的作业计划和服务方案的合理性、可行性、科学性等打分。方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	-5
		根据投标人针对本项目清理水生杂草以及漂浮物作业的作业计划和服务方案的合理性、可行性、科学性等打分。方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	-5
管 理 制 度		项目实施的管理方式、考核办法与操作规程，评委根据其内容、考核办法、规程是否对本项目有针对性、适用性、可操作性等进行打分；完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	-5

重点、难点分析及解决方案	<p>针对库面保洁、水库巡查等重点、难点分析是否理解透彻，分析准确等，完全准确得 5 分，基本准确得 4 分，部分准确得 2 分，不准确不得分。</p>	-5
	<p>根据项目重点、难点分析，针对性提出解决方案的科学性与合理性，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。</p>	-5
服务质量	<p>水库保洁工作服务质量保证措施是否有明确的质量目标、质量保证计划及措施、重点质量管理环节等打分；完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。</p>	-5
安全作业	<p>针对本项目水上作业安全保障措施的全面性、可行性、有效性等内容，完全可行得 5 分，基本可行得 4 分，部分可行得 2 分，不可行不得分。</p>	-5
人员配备及管理考核方案	<p>针对本项目保洁区域的实际情况和特点，制定的各种岗位人员配置方案（包括数量、综合素质等）的科学性、合理性、可行性等方面打分。方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。</p>	-5
	<p>投标人本项目的人员管理方案（包括：人员考核方案、合同执行期间的人员数量保障方案、</p>	-3

	人员管理规范等) 进行打分; 方案完全合理得 3 分, 基本合理得 2 分, 部分合理得 1 分, 不合理不得分。	
运作方案	项目管理机构运作方案措施科学、合理、可行, 符合采购人需求的打分, 方案完全合理得 5 分, 基本合理得 4 分, 部分合理得 2 分, 不合理不得分。	-5
应急处理方案	根据投标人提供的针对防台防汛及各种突发情况的应急处理方案的合理性等, 完全合理得 5 分, 基本合理得 4 分, 部分合理得 2 分, 不合理不得分。	-5
服务承诺	根据投标人提供的服务承诺情况是否符合本项目需求, 完全符合得 5 分, 基本符合得 4 分, 部分符合得 2 分, 不符合不得分。	-5
水库巡查方案	根据投标人针对本项目水库巡查方案及发现问题后的解决方案的内容是否齐全、完整, 操作性强等, 方案完全合理得 5 分, 基本合理得 4 分, 部分合理得 2 分, 不合理不得分。	-5
合理化建议	根据投标人提出的针对本项目的合理化建议及其可实现程度等, 完全合理得 2 分, 基本合理得 1 分, 部分合理得 0.5 分, 不合理不得分。	-2



投诉事项 3: 12 名参加投标的供应商, 12 本标书专家仅用了 2 个半小时就得出结果, 评分存在主观判定。投诉事项 4: 涉嫌不正当利益输送。我们注意到本次中标结果公告中的‘七、开标情况’附件公示了本次投标企业共 12 家, 所有投标人的平均价格为 309.78 万元, 然而中标公司足足高于平均价 53.22 万元, 几乎顶着招标上限去报价, 第一中标人的中标价格比排名第二的投标企业更是高出了 108 万元。我们猜测无非是想做到高价中标、利益分配最大化。在财政紧张的当下, 此中标价格着实令人匪夷所思, 结合评标打分情况, 5 名评委专家, 就有两名之多出现畸高打分, 不免让人猜测这其中存在的利益输送和买通专家行为。难道国家财政的钱就可以这样浪费? 丽水云盛建设公司老在 2018 年到 2022 年期间经营过‘云和县河滨水上旅游发展公司’不排除与水利局内部有关系, 否则不可能以如此高价独拔头筹。

**被投诉人云和县水利局辩称:** 1. 云和县紧水滩水库和石塘水库保洁采购项目于 2024 年 9 月 30 日在浙江省政府采购网发布招标公告, 截止于开标时间 2024 年 10 月 21 日未收到有供应商对本项目招标文件的有关任何质疑。2. 2024 年 10 月 23 日收到云和县聚力物业有限公司关于要求对云和县紧水滩水库和石塘水库保洁采购项目中标单位复核的申请, 我单位已在 10 月 31 日给予回复(详见附件)。3. 2024 年 10 月 28 日收到云和县聚力

物业有限公司质疑函，质疑事项内容为“此投标项目为保洁项目，丽水云盛建设有限公司投标时的营业执照上标注的经营范围并未包含保洁服务等类目，违法“《中华人民共和国市场主体登记管理条例》，理应做无效标处理，事实中并未对此做出处理”。质疑内容我单位已在10月31日给予回复（详见附件）。4. 投诉人在投诉书中的投诉事项均未在质疑函中提出质疑，不予回复。投诉人的投诉事项完全是站在自身的不合理诉求上提出的，没有事实依据及法律依据的不合理投诉，纯属是无理投诉行为，根据《政府采购质疑和投诉办法》财政部令第94号第十九条、第二十条对投诉人的投诉要求不予受理。

**相关供应商丽水云盛建设有限公司诉称：**根据贵局提供的相关材料，我们的意见如下：第一个问题涉及云和县聚力物业有限公司（后简称聚力公司）对丽水云盛建设有限公司使用过期、无效船证参与投标的指控。对此，业主单位已经回应称，在招标文件中并未直接提到船证事宜，并且强调招标文件中没有要求提交保洁船及驾驶员证件，仅需在提供服务前获取相关证明。我们认同这一观点。根据《《中华人民共和国船舶登记条例（2014年修订版）》》第五条的规定，船舶所有权及其相关权利义务的变化必须通过登记来确认；未经登记的权利不能对抗第三人。因此，对于持有过期证书的船只而言，只需更新其证书并进行重新登记即可恢复合法性。（2017）浙72民初1017号

判决书指出，船舶应满足合同要求及相关证书的有效性。当遇到类似情况时，即使拥有但已失效的证书通常被视为手续不全，可以通过更新其证书并进行重新登记来解决此问题。实际上，处理这类情况往往只需要完成相对简单的行政程序，比如提交最新的检验报告并申请续期。基于上述理由，聚力公司的质疑不符合招标文件的要求，也不符合现行法律法规的规定，并且没有得到司法实践的支持。第二个问题涉及聚力公司的指控，聚力公司声称因为我司曾经运营水上旅游业务，可能与水利部门存在不当联系，进而影响公平竞争。首先需要澄清的是，作为一家正规企业，我司欢迎任何基于事实的建设性批评或建议。然而，对于缺乏证据的猜测性言论，我们无法接受。如果按照这种逻辑推理下去，那么所有在云和地区成功中标的企业都可能面临同样的质疑，因为他们或多或少都会与当地机构有所接触。显然，这是一个不合理的假设。因此，我司将保留向相关部门举报此类不实指控的权利。第三个问题包括几个子议题：首先讨论的是经营范围限制问题。招标文件并未对营业执照中的经营范围设置限制，仅要求符合《中华人民共和国政府采购法》第 22 条的规定即可参与竞标。这意味着，只要潜在竞标者满足该法律条款所规定的基本条件，就有资格加入竞标活动。其次，关于投标过程的合法性问题。我们在整个投标过程中严格遵循了所有相关的法律法规。最后是评分机制的公正性问题。我们认为整个评审流程是公开透明的，并且严格按照既定规则

执行。特别需要指出的是，在此次招标活动中采用了综合评分制度，其中报价仅作为多个考虑因素之一，并非唯一决定胜负的标准。综上所述，我们的投标行为完全遵守法律规定及招标文件的具体指示。

#### **经本机关调查查明：**

一、本项目采购方式为公开招标（项目编号：浙亿云采2024-095号），于2024年9月30日发布招标公告，2024年10月21日于云和县公共资源交易中心开标，2024年10月22日发布采购结果公告，丽水云盛建设有限公司为中标供应商。

二、云和县聚力物业有限公司于2024年10月24日对“云和县紧水滩水库和石塘水库保洁采购项目（项目编号：浙亿云采2024-095号）”采购结果不满发起质疑，质疑内容“丽水云盛建设有限公司投标时的营业执照上标注的经营范围并未包含保洁服务等类目，违反中华人民共和国市场主体等级管理条例，理应做无效标处理。”

三、招标文件 第二章采购需求 5. 人员及设备要求 5.1 紧水滩水库 5.1.5 至少有一人持船舶驾驶证，所配备人员均需熟悉水性。5.2 石塘水库 5.2.5 至少有一人持船舶驾驶证，所配备人员均需熟悉水性

四、招标文件 第三章投标人须知 投标人须知前附表（一）

3.4	资格审查文件组成	<p>▲1. 有效的营业执照电子文档；</p> <p>▲2. 负责人身份证电子文档。</p> <p>▲3. 若有委托代理人的，则还应当提供授权委托书及委托代理人的身份证电子文档；</p> <p>▲4. 具有良好的财务会计制度、依法缴纳税收和社会保障资金的承诺函；</p> <p>▲5. 具有履行合同所必需设备和专业技术能力的承诺函；</p> <p>▲6. 无重大违法记录声明书；</p> <p>▲7. 中小企业声明函；</p> <p>8. 特定资格条件相关材料（若有）；</p> <p>9. 联合体协议书（若有）</p> <p>10. 其他。</p> <p>注：编制格式要求见第五章投标文件格式，无格式的自行设计。</p>
-----	----------	---

## 五、招标文件 第六章 评标办法和评审标准 三 评审内容及标准 3.2 资信商务及技术分 85 分，详细评分见下表

评分细则			分值
技 术 部 分	项目总体实施方案	根据项目技术方案与采购需求的响应程度、方案科学性、合理性、可行性等，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
		根据投标人提供的项目组织实施方案的全面性、合理性、可行性、科学性等，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
		针对本项目的工作流程及具体实施内容的合理性、可行性、科学性等，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
	水库保洁服务方案	根据投标人针对本项目水库保洁作业的作业计划和服务方案的合理性、可行性、科学性等打分。方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
		根据投标人针对本项目垃圾清运作业的作业计划和服务方案的合理性、可行性、科学性等打分。方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
		根据投标人针对本项目清理水生杂草以及漂浮物作业的作业计划和服务方案的合理性、可行性、科学性等打分。方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
	管理制度	项目实施的管理方式、考核办法与操作规程，评委根据其内容、考核办法、规程是否对本项目有针对性、适用性、可操作性等进行打分；完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
	重点、难点分析及解决方案	针对库面保洁、水库巡查等重点、难点分析是否理解透彻，分析准确等，完全准确得 5 分，基本准确得 4 分，部分准确得 2 分，不准确不得分。	0-5
		根据项目重点、难点分析，针对性提出解决方案的科学性与合理性，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
	服务	水库保洁工作服务质量保证措施是否有明确的质量目标、质量保证计划及	0-5

质量	措施、重点质量管理环节等打分；完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	
安全作业	针对本项目水上作业安全保障措施的全面性、可行性、有效性等内容，完全可行得 5 分，基本可行得 4 分，部分可行得 2 分，不可行不得分。	0-5
人员配备及管理考核方案	针对本项目保洁区域的实际情况和特点，制定的各种岗位人员配置方案（包括数量、综合素质等）的科学性、合理性、可行性等方面打分。方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
	投标人本项目的人员管理方案（包括：人员考核方案、合同执行期间的人员数量保障方案、人员管理规范等）进行打分；方案完全合理得 3 分，基本合理得 2 分，部分合理得 1 分，不合理不得分。	0-3
运作方案	项目管理机构运作方案措施科学、合理、可行，符合采购人需求的打分，方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
应急处理方案	根据投标人提供的针对防汛防讯及各种突发情况的应急处理方案的合理性等，完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
服务承诺	根据投标人提供的服务承诺情况是否符合本项目需求，完全符合得 5 分，基本符合得 4 分，部分符合得 2 分，不符合不得分。	0-5
水库巡查方案	根据投标人针对本项目水库巡查方案及发现问题后的解决方案的内容是否齐全、完整，操作性强等，方案完全合理得 5 分，基本合理得 4 分，部分合理得 2 分，不合理不得分。	0-5
合理化建议	根据投标人提出的针对本项目的合理化建议及其可实现程度等，完全合理得 2 分，基本合理得 1 分，部分合理得 0.5 分，不合理不得分。	0-2

### 本机关认为：

**关于投诉事项 1。**根据投诉人 2024 年 10 月 23 日关于《关于对紧水滩水库石塘水库保洁采购项目中标单位质疑》和《投诉书》，投诉人实质是主张“中标供应商投标文件中‘拟投入设施设备’一节中所提的保洁船等部分设备未在有效期内，其应影响（降低）中标供应商的技术商务评分”。经审查，根据《招标文件》，本项目在“资格审查文件组成”要求投标人提交“具有履行合同所必需设备和专业技术能力的承诺函”，在“评标办法和评审标准”中要求提供“项目总体实施方案”、“水库保洁服务方案”等方案。中标供应商丽水云盛建设有限公司在投标时已提供了“具有履行合同所必需设备和专业技术能力的

承诺函”“项目总体实施方案”、“水库保洁服务方案”等投标所要求的材料。在中标供应商在提供“具有履行合同所必需设备和专业技术能力的承诺函”的前提下，中标供应商提供设备是否在有效期内并不影响（降低）其技术商务评分，投诉人的主张没有事实和法律依据，投诉事项 1 不成立。

**关于投诉事项 2、3、4。**根据《政府采购质疑和投诉办法》第十七条和第十九条的规定，投诉人提出的投诉事项应已依法进行质疑。经审查，投诉人的第 2、3、4 项投诉事项未经依法质疑，不属于本次投诉处理范围。

综上，投诉人云和县聚力物业有限公司对云和县紧水滩水库和石塘水库保洁采购项目（项目编号：浙亿云采 2024-095 号）的投诉，缺乏事实依据和法律依据，投诉事项不成立，根据《中华人民共和国政府采购法》第五十六条、《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第 94 号）第二十九条第（二）项等规定，本机关决定：驳回投诉。

如对本决定不服，可在本决定书送达之日起 60 日内向云和县人民政府申请行政复议，也可以在本决定书送达之日起 6 个月内向丽水市辖区内任一基层人民法院提起行政诉讼。

云和县财政局

2024 年 12 月 18 日