

广复决字 [2023] 2 号

行政复议决定书

申请人：北京京环智慧环保科技有限公司

法定代表人：李某 职务：该公司董事长

住址：北京市朝阳区北湖渠路 15 号院 2 号楼 1 至 5 层 101 四层 407

被申请人：广水市财政局

法定代表人：夏勇 职务：局长

地址：湖北省广水市应山办事处广安路 70 号

第三人：广水市城市管理执法局

法定代表人：李辉

地址：广水市应山办事处应十大道

第三人：浙江新联工程管理咨询有限公司

地址：广水市滨河公园社区医院旁 5 楼

第三人：雅生活明日环境发展有限公司

地址：辽宁省大连市沙河口区黄河路 677 号天兴罗斯湖国际大厦 1408 号

申请人因不服被申请人 2022 年 11 月 23 日作出的鄂广

财采投 04 号《政府采购投诉处理决定书》，于 2022 年 12 月 9 日依法向本机关申请行政复议，本机关已于当日依法受理，经延期审理，本案现已审理终结。

申请人请求：

1. 广水市财政局纠正错误，取消行政处理决定，并重新处理我方投诉；

2. 要求广水市城市管理执法局同时公开中标结果公告的中标(成交)金额 8124.24 万元和合同中单价 7.92 元/平米的核算办法；

3. 宣布服务合同无效；

4. 责令采购人终止合同、重新招标。

申请人称：

申请人因质疑广水市环卫市场化项目招标公告(项目编号:HBGS-202208ZC-117)的中标结果，向被申请人提起投诉。投诉具体理由为：该项目中标方中标价格超过最高限价，属于无效报价，相应的投标文件应作废标处理。

申请人认为，按照招标文件的要求，该项目投标最高限价为单价每年平均 8 元/平方米、总价每年 2732 万元、三年合计 8196 万元，服务期限为合同签订之日起三年。项目服务范围包含应山街道办事处、城郊街道办事处、十里街道办事处、经济开发区、广水街道办事处、武胜关镇，服务面积共计 3415606m²，其中武胜关镇 216313m²于 2022 年 12 月 31 日以后纳入本次服务范围，应山街道办事处 295578m²于 2023

年 5 月 31 日以后纳入本次服务范围，十里街道办事处 172470m²于 2024 年 9 月 30 日纳入本次服务范围，剩余服务区 2731245m²从签合同起开始服务。

假设 2022 年 12 月 1 日签订合同，服务期限为合同签订之日起三年，即 2022 年 12 月 1 日至 2025 年 11 月 30 日。该项目投标费用应由武胜关镇 216313m²的 2.92 年(35 个月)费用+应山街道办事处 295578m²的 2.5 年(30 个月)费用+十里街道办事处 172470m²的 1.17 年(14 个月)费用+剩余区域 2731245m²的 3 年(36 个月)费用组成。而该项目中标结果公告中标金额为 8124.24 万元，按照 8124.24 万元总价和武胜关镇 216313m²的 2.92 年+应山街道办事处 295578m²的 2.5 年+十里街道办事处 172470m²的 1.17 年+剩余区域的 2731245m²的 3 年的服务期限，反推回来其单价为 8.32 元/平方米. 每年，超过了最高限价。

同时，申请人认为被申请人鄂广财采投 04 号《政府采购投诉处理决定书》中答复中关于“本项目服务期限为合同签订之日起三年，除了城市管理执法局签订的广水、城郊、经开区的合同，另外需各镇办分别与本次中标公司签订服务合同”的说明不正确，理由是原招标文件并未明确除了采购人广水市城市管理执法局与中标公司签订服务合同外，另外需要各镇办分别与本次中标公司签订服务合同的要求，也未明确武胜关、应山、十里街道按进场时间签订三年周期的服务合同。

并且，2022年12月6日湖北省政府采购网上公示了该项目中标合同《广水市城区环卫市场化项目合同书》，合同服务期限为2022年12月1日至2025年11月30日，其中应山街道办事处背街小巷作业面积356238m²服务期限为2023年6月1日至2025年11月30日，十里街道办事处背街小巷作业面积72225.64m²服务期限为2024年10月1日至2025年11月30日，武胜关镇背街小巷作业面积129245m²服务期限为2023年1月1日至2025年11月30日。申请人认为该合同与申请人投诉书中核算的服务期限一致。采购人广水市城市管理执法局并没有要求其他镇办按照进场时间另行签订合同，恰好佐证申请人提出质疑和投诉的依据是充分的。

基于上述原因，申请人认为从中标公示，到投诉回复文件，最后到签订合同前后多处矛盾，反复混淆合同签订日期与进场时间，模糊核算经费的服务期限。中标公示仅公示总价，未公示单价，签订合同却按与公示价格不一致的单价签订，总价不明确标出。不符合《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第六十五条、第六十九条第二款的规定。认为被申请人对申请人投诉处理不正确，相应的投标文件应作废标处理。

申请人向本机关提交的资料有：《营业执照》、法定代表人身份证明、《投诉书》、《政府采购投诉处理决定书》、《广水市城区环卫市场化项目合同书》、《补充合同》、《广

水市城区环卫市场化项目招标文件》。

被申请人答复称：

广水市环卫市场化项目中标(成交)结果公告发出后，申请人于2022年10月19日向代理机构浙江新联工程管理咨询有限公司提出了质疑，浙江新联工程管理咨询有限公司于2022年10月27日对质疑进行了答复，申请人对质疑答复不满意，于2022年11月1日向被申请人提起投诉，其认为中标(成交)结果公告的中标(成交)金额为8124.24万元，该报价高于招标文件最高限价(单价8元)，属于无效投标报价，中标公司的投标文件应作废标处理，且符合本次招标最高限价要求的投标单位不足3家，请求按废标处理，重新招标。

被申请人受理申请人的投诉后，依法进行了调查取证，调阅审查了该项目招标文件、投诉人的投诉材料和投标文件，采购人、被投诉人的答辩材料等书面材料。根据《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国政府采购法实施条例》、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》、《政府采购质疑和投诉办法》等法律法规，对申请人投诉内容进行了审核。

被申请人认为，该项目招标文件规定服务期限为合同签订之日起三年(即36个月)。同时，招标文件已经载明武胜关镇216313m²于2022年12月31日以后纳入本次服务范围、应山街道办事处295578m²于2023年5月31日以后纳入本次服务范围、十里街道办事处172470m²于2024年9月

30日纳入本次服务范围。因此，武胜关镇、应山街道办事处、十里街道办事处三镇(办)必须满足招标文件要求的服务期限。供应商的投标报价需按照三年(即36个月)计算总报价，本项目中标(成交)结果公告的中标(成交)金额为8124.24万元(综合单价为7.9285元/平方米)，该报价没有高于招标文件最高限价8196万元(单价8元/平方米)，因此，答复人认为申请人的投诉事项缺乏事实依据，投诉事项不成立，对申请人关于“按废标处理，重新招标”的请求不予支持。根据《政府采购质疑和投诉办法》(财政部第94号令)第二十六条、第二十九条第(二)项，答复人决定驳回申请人的投诉，本采购项目应继续按规定程序开展后续采购活动。

因此，被申请人认为2022年11月23日作出的鄂广财采投[2022]04号《政府采购投诉处理决定书》认定事实清楚、证据确凿、适用依据正确、程序合法、处理决定正确，请求行政复议机关依法予以维持。

另，被申请人认为关于采购人与中标供应商在被申请人作出行政处理决定书之后存在的违法签订合同问题，不属于本次行政复议的范围。采购人与中标供应商未按照采购文件确定的事项签订政府采购合同，答复人将根据采购人和中标供应商的违法行为，另行依据相关法律和行政法规的规定作出行政处理或行政处罚。并且，采购人广水市城市管理执法局与中标供应商雅生活明日环境发展有限公司签订的《广水市城区环卫市场化项目政府采购合同》是在被申请人作出鄂

广财采投[2022]04号《政府采购投诉处理决定书》之后，被申请人对采购人与中标供应商未按照采购文件确定的事项签订政府采购合同的违法行为未作出处理，被申请人未作出处理的事项不属于此次行政复议的范围。

被申请人在收到申请书副本之日起10日内提交了上述书面答复意见，提交了作出投诉处理决定的相关法律法规依据，提交了以下证据材料：申请人对浙江新联工程管理咨询有限公司的质疑函、浙江新联工程管理咨询有限公司的质疑答复、《投诉书》、《投诉补正材料通知书》及送达回执、《投诉受理书》、《调查取证通知书》及送达回执、浙江新联工程管理咨询有限公司和广水市城市管理执法局的投诉情况说明、雅生活明日环境发展有限公司投诉答复函、《广水市城区环卫市场化项目招标文件》、《政府采购投诉处理决定书》及送达回执。

因本案审理结果可能影响采购人、采购代理机构、供应商的相关权益，本机关依法追加广水市城市管理执法局、浙江新联工程管理咨询有限公司、雅生活明日环境发展有限公司列为本案第三人参加行政复议审理。

第三人广水市城市管理执法局答复称：一、复议机构通知答复人作为第三人参加复议依据不足。二、广水市财政局作出的《政府采购投诉处理决定书》认定事实清楚，证据充分，程序合法，处理决定结果正确。三、中标后签订的《广水市城区环卫市场化项目合同书》属民事合同范围，不属具

体行政行为，也不属复议审查范围，且该合同是双方协商一致，平等互利，程序合法，合同价款符合招标文件要求，合法有效。

第三人雅生活明日环境发展有限公司答复称：一、我公司在案涉招投标工作中，完全按照项目招标文件的实体要求、程序要求严格进行的，最终顺利中标是公开透明公正的评审结果。二、广水市财政局作出的《政府采购投诉处理决定书》认定事实清楚，证据确凿，适用法律正确，程序合法，处理决定正确。三、申请人提出所谓的违法签订合同问题，应不属于本次行政复议范围。

第三人广水市城市管理执法局、雅生活明日环境发展有限公司未向本机关提交证据材料。

本机关未收到浙江新联工程管理咨询有限公司对《第三人参加行政复议通知书》的回复，根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第九条第三款的规定，第三人不参加行政复议，不影响行政复议案件的审理。

经审理查明：

2022年8月29日，广水市环卫市场化项目（项目编号：HBGS-202208ZC-117）在湖北省电子招投标交易平台公开招标，交易方式为网上开标。申请人、雅生活明日环境发展有限公司等十二家公司参加了投标。2022年10月18日开标，10月19日在湖北省政府采购网发布了中标公告，10月29日发出中标通知书，中标金额为8124.24万元，中标供应商

为雅生活明日环境发展有限公司。中标(成交)结果公告发出后, 申请人于 2022 年 10 月 19 日向代理机构浙江新联工程管理咨询有限公司提出了质疑, 浙江新联工程管理咨询有限公司于 2022 年 10 月 27 日对质疑进行了答复, 申请人对质疑答复不满意, 于 2022 年 11 月 1 日向被申请人提起投诉, 投诉事项为“中标(成交)结果公告的中标(成交)金额为 8124.24 万元, 该报价高于招标文件最高限价(单价 8 元), 属于无效投标报价, 中标公司的投标文件应作废标处理”。2022 年 11 月 23 日被申请人作出鄂广财采投[2022]04 号《政府采购投诉处理决定书》, 认为申请人的投诉事项缺乏事实依据, 投诉事项不成立, 驳回了申请人的投诉。申请人对该投诉处理不服, 向本机关申请行政复议。

本机关认为:

一、关于招标文件是否存在歧义、重大缺陷导致评标无法进行的问题。申请人认为招标文件所述纳入服务范围的部分乡镇和街道办事处由于服务进场时间不同, 服务截止时间相同, 因此服务期限并非都是 3 年, 即, 武胜关镇 216313m²的服务期限是 2.92 年、应山街道办事处 295578m²的服务期限是 2.5 年、十里街道办事处 172470m²的服务期限是 1.17 年。被申请人答复认为纳入服务范围的全部乡镇和街道办事处虽然服务进场时间不同, 但是招标文件所述服务截止时间并不相同, 都必须满足招标文件要求的 3 年服务期限。

本机关审查认为，广水市城区环卫市场化项目招标文件在其公告和项目技术、服务要求中已明确载明：该项目的服务范围面积共计 3415606m²，服务期限为 3 年。招标文件要求的最高限价：“投标人所报单价不得高于 8 元/平方米，年报价不得超过 2732 万元，三年服务期限报价不得超过 8196 万元”，均是要求投标人按照对所有服务范围提供 3 年服务的方式计算其报价。招标文件第三章第六项所注明“武胜关镇 216313m²于 2022 年 12 月 31 日以后纳入本次服务范围，应山街道办事处 295578m²于 2023 年 5 月 31 日以后纳入本次服务范围，十里街道办事处 172470m²于 2024 年 9 月 30 日纳入本次服务范围”，是规定不同乡镇和街道办事处纳入服务范围的起始时间，而并不是规定服务截至时间是在同一时间。招标文件的表述不存在《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第六十五条规定的“存在歧义、重大缺陷导致评标无法进行”的情形。而且，根据《中华人民共和国政府采购法》第五十二条规定“供应商认为采购文件、采购过程和中标、成交结果使自己的权益受到损害的，可以在知道或者应知其权益受到损害之日起七个工作日内，以书面形式向采购人提出质疑”，申请人即便对招标文件中关于服务期限的内容有疑问或异议，也应该在法定期限内向采购人进行询问或质疑，但是申请人在知道或应当知道招标文件关于服务期限的内容后，并未在法定期限内向采购人或采购代理机构进行询问或质

疑。因此，本机关对申请人的质疑招标文件存在歧义的主张不予支持。

二、关于申请人认为第三人雅生活明日环境发展有限公司的中标(成交)金额高于招标文件最高限价(单价8元)的问题。经调阅第三人雅生活明日环境发展有限公司投标文件，在参加投标时，其投标报价是按照服务面积3415606m²服务3年计算为8124.24万元，单价为每年7.92元/平方米，总价和单价均未超过最高限价。因此，本机关对申请人质疑第三人雅生活明日环境发展有限公司中标金额高于最高限价的主张不予支持。

三、关于申请人反映第三人广水市城管局与第三人雅生活明日环境发展有限公司在中标结果公告后，所签订的《广水市城区环卫市场化项目合同书》中对服务期限的约定与招标文件不符的情况。本机关认为，被申请人作出鄂广财采投[2022]04号《政府采购投诉处理决定书》答复时，该合同尚未签订，被申请人对该合同内容不知情，因此答复中没有涉及该合同。对于申请人反映该合同对服务期限的约定与招标文件不符的情况，因涉嫌违反《中华人民共和国政府采购法实施条例》的相关规定，本机关将依法把该案件线索移交并要求财政部门进行调查处理。

另，申请人提出的第2、3、4项复议请求，因其在向被申请人投诉中并未提及，故不属于本案审理范围，本机关在受理行政复议申请时已向申请人进行了阐明，在本次行政复

议审理中不予处理。

综上，本机关认为被申请人作出的鄂广财采投[2022]04号《政府采购投诉处理决定书》符合法律规定。根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项规定，本机关决定如下：

维持被申请人作出的鄂广财采投[2022]04号《政府采购投诉处理决定书》。

申请人如对本决定不服，可以在收到本决定之日起十五日内依法向人民法院提起行政诉讼。