

北京市海淀区财政局

政府采购投诉处理决定书

[2019]海财采购诉第(8)号

投诉人北京电信通电信工程有限公司，住所北京市海淀区中关村南大街32号B座301(2号楼)。

法定代表人冯劲军，董事长兼经理。

被投诉人中关村科技园区海淀园管理委员会(下称“中关村海淀园管委会”)，住所北京市海淀区四季青路6号海淀招商大厦。

法定代表人李俊杰，主任。

被投诉人中金招标有限责任公司(下称“中金招标公司”)，住所北京市海淀区西三环北路21号久凌大厦15层。

法定代表人杨璐，执行董事兼总经理。

相关供应商北京实创上地科技有限公司(下称“实创上地公司”)，住所北京市海淀区上地东里7区2号楼。

法定代表人韩志刚，董事长。

2019年10月17日,投诉人北京电信通电信工程有限公司(下称“投诉人”)因对被投诉人中关村海淀园管委会、中金招标公司就中关村科技园区海淀园管理委员会“海淀区政务光缆专网建设五期项目”(编号:0773-1941GNOAHWGK2333,下称“涉案项目”)作出的质疑答复不满意,向本机关提出投诉。经补正,本机关已予受理,并进行了调查,现已审查终结。

投诉人称:投诉事项1.投诉人投标文件中第56-62页合同、63-87页“施工管线产权证明文件”材料均完整齐全,评审专家未要求投诉人澄清或说明,按照“未按要求提供相关文件”处理,导致漏判错判不公正,违反《中华人民共和国政府采购法》(下称《政府采购法》)、《中华人民共和国政府采购法实施条例》(下称《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》(财政部令第87号)第四十五条和第五十一条。投诉人投标文件56-62页的合同重要部分没有任何更改,公章和项目名称等相关内容均清晰可见,涉及价格等机密信息的涂改符合招标要求。投标文件63-87页是北京信息基础设施建设股份有限公司(下称“北信基建公司”)产权文件及涉案项目管道使用授权,北信基建公司为涉案项目出具了历年来在海淀区建设的所有通信管道道路明细表,也就是说北信基建公司提供的管道资源是北京市海淀区内所能具有的最完整的通信管道,共1041.5公里,涉案项目全部管道使用量仅为其中的403.6公里,且投诉人提供了每条路段的详细施工路由图纸,完全满足涉案项目自有产权管线占所涉及施工管线覆盖率超过70%的要求。在招标程序中,如专

家对真实性有疑义，可要求投诉人出示原件答疑，按“未按要求提供相关文件”处理，违反相关程序和招投标条例规定。投诉事项 2. 中标候选人实创上地公司参与了涉案项目的部分设计和管理运营，为涉案项目的分项目提供过建设管理工作，违反《政府采购法》、《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》和招标文件中投标人资格 4.2 条第（3）项要求。中关村科技园区海淀园管理委员会海淀区政务光缆专网建设项目是一个整体项目，一、二、三、四期项目均为实创上地公司中标，实创上地公司势必参与了涉案项目的部分设计和管理运营。招标文件投标人资格 4.2 条第（3）项明确要求为分项目提供设计、编制规范、进行管理等的投标人及其附属机构，不得再参加分项目的采购活动。投诉事项 3. 投标供应商中国通信建设北京工程局有限公司（下称“中国通信北京工程局公司”）、北京市电话工程有限公司（下称“电话工程公司”）存在为涉案项目的代建单位的行为，违反《政府采购法》、《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》。实创上地公司实为项目总包方，中国通信北京工程局公司和电话工程公司同实创上地公司共同建设涉案项目，为涉案项目的代建单位。投诉事项 4. 投诉人之外的三家投标供应商投标文件异常一致、投标报价呈规律性差异，相互串通投标，违反《政府采购法》、《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》和招标文件 24.3 规定。中国通信北京工程局公司投标报价 29492386.90 元，实创上地公司投标报价 29332220.14 元，电话工程公司投标报价 29287665.66 元，报价差距二十余万。请求 1. 公开专家现场评标

录像及投标供应商目前各项评分及相关评审文件；2. 认定现有中标无效，按照《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第八十二条规定，重新确定中标供应商，或者重新进行招标。

被投诉人中关村海淀园管委会称：一、基本情况。涉案项目于2019年8月7日立项，编号为海采（2019）1234号，招标代理公司是中金招标公司。涉案项目预算资金为29,515,514.65元，采购内容包含政务光缆专网建设和光缆监控系统建设两部分。涉案项目于2019年8月16日在中国政府采购网、北京市政府采购网、北京市海淀区政府采购网、北京市海淀区公共资源交易信息网上发布了招标公告。2019年8月16日起至8月23日下午16:00止（北京时间）在中金招标公司发售招标文件；9月6日上午9:30开标，当日评标完毕并于9月10日在上述4个网站上公布中标结果。涉案项目的投标供应商分别为中国通信北京工程局公司、实创上地公司、电话工程公司和投诉人。经评标委员会评审推荐中标候选人为实创上地公司，中标金额为：29,332,220.14。涉案项目整个招标过程完全遵照相关法律法规的规定进行。二、针对投诉书的说明。实创上地公司是目前海淀区政务光缆网运维单位，但其并未对涉案项目提供过建设管理工作。涉案项目的建设管理职责属于中关村海淀园管委会，为确保涉案项目初步设计方案科学合理，按照采购规定，通过公开招标采购了北京泰尔凯达电信信息咨询有限责任公司（下称“泰尔凯达公司”）作为涉案项目的初步设计单位，负责涉案项目初步设计方案的编制工作。

被投诉人中金招标公司称：一、基本情况。涉案项目属于中关村海淀园管委会财政立项项目，财政预算为29,515,514.65元，

采购内容包含政务光缆专网建设和光缆监控系统建设两部分。中金招标公司接到中关村海淀园管委会委托后于2019年8月16日在中国政府采购网、北京市政府采购网、北京市海淀区政府采购网、北京市海淀区公共资源交易信息网上发布了涉案项目招标公告。2019年8月16日起至8月23日下午16:00止（北京时间）在中金招标公司发售招标文件；9月6日上午9:30开标，当日评标完毕并于9月10日在上述4个网站上公布中标结果。涉案项目的投标供应商分别为中国通信北京工程局公司、实创上地公司、电话工程公司和投诉人。经评标委员会评审推荐中标候选人为实创上地公司，中标金额为29,332,220.14。涉案项目整个招标过程完全遵照相关法律法规的规定进行。9月12日，中金招标公司收到投诉人对涉案项目中标结果的质疑函，针对投诉人提出的问题，中金招标公司于9月17日组织评标委员会进行了认真审查，并于9月20日将《质疑答复函》发送投诉人。

二、针对投诉书的说明。

1. 涉案项目在海淀区综合行政服务中心评标室内进行评审。按照海淀区综合行政服务中心的规定在评审过程中不允许招标代理公司进入评标现场。

2. 评分汇总时，中金招标公司在专家的评分表中未发现分值汇总计算错误，分项评分超出评分标准范围，评标委员会成员对客观评审因素评分不一致，经评标委员会认定评分畸高、畸低的现象。

3. 中金招标公司按照《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）的规定，于9月17日组织了复核会议，并于9月20日将《质疑答复函》发送给投诉人。

相关供应商实创上地公司称：关于投诉事项2，实创上地公司只是海淀区政务光缆专网建设项目中标的施工单位和海淀区政务

光缆专网维护项目中标的维护单位，并未参与涉案项目的设计、编制规范、咨询和相关管理工作。关于投诉事项 3，实创上地公司与中国通信北京工程局公司、电话工程公司在海淀区政务光缆专网建设项目中无任何业务往来，不存在与以上两家公司有代建行为。关于投诉事项 4，实创上地公司投标价格是结合自身实际情况及依据相关政府信息价和指导性文件进行编制，完全独立自主报价，不存在相互串通投标行为。

专家甲称： 投诉人投标文件第 56 页-87 页就“所涉及施工管线产权证明文件”评分项目提供的是租赁合同，租赁合同及附件不足以说明产权属于北信基建公司。投标文件 63 页-87 页的内容无法确定施工管线覆盖率。

专家乙称： 关于“所涉及施工管线产权证明文件”评分项目，根据评标委员会的要求，投诉人需要提供相关证明材料，其投标文件没有提供合同附件，不能与合同相对应，提供的清单不能证明租用情况。其他投标供应商对提供的合同均没有遮盖，投诉人投标文件第 63 页的说明不能证明其与北信基建公司存在租用关系。

专家丙称： 招标文件就“所涉及施工管线产权证明文件”评分项目要求提供产权证明，投诉人投标文件第 56-61 页提供的信息管道的销售协议，对合同单价和公里数进行遮盖，看不出来也不能判断购买量，因此评标委员会认为合同存在问题，无法判断是否能够满足招标文件施工管线覆盖率的要求。北信基建公司提供的授权文件不能作为产权证明。

专家丁称：评标委员会在评审时对投诉人投标文件关于“所涉及施工管线产权证明文件”评分项目提供的材料进行过审议，认为其提供的材料不符合评分要求。投诉人投标文件对《北京电信通信工程有限公司和北京信息基础设施建设股份有限公司信息管孔销售协议》（下称《信息管孔销售协议》）中公里数进行遮盖，也没有其他证明材料，不能证明施工管线覆盖率。

专家戊称：投诉人投标文件中就“所涉及施工管线产权证明文件”评分项目提供的材料没有和招标文件相对应。评标委员会认为，投诉人投标文件对《信息管孔销售协议》的遮挡部分影响对于施工管线覆盖率的认定。

专家己称：投诉人投标文件就“所涉及施工管线产权证明文件”评分项目提供的材料没有充分体现招标文件要求，其没有提供产权证明材料，提供的清单不能证明施工管线覆盖率的要求。

专家庚称：投诉人投标文件提供的其与北信基建公司签订的合同，只有名称和公章符合要求，主要信息遮盖，缺少关键附件，不符合招标文件要求。《关于海淀区信息基础设施的说明》是授权准许使用，并不是产权证明，不能确定出施工管线覆盖率。

经调查，本机关查明：

2019年8月16日，中关村海淀园管委会委托中金招标公司在中国政府采购网等媒体发布涉案项目公开招标公告。

招标文件第二章“投标人须知”中，“投标人须知”部分“4. 投标人的资格要求”载明，4.2 投标人不得存在下列情形之一：……（3）已为整体采购项目或者其中分项目前期工作提供设计、编制规范、进行管理等的投标人及其附属机构，不得再参加

该整体采购项目及其所有分项目的采购活动；凡为分项目提供上述服务的投标人及其附属机构，不得再参加分项目的采购活动……（5）为本招标项目的代建单位。“24.对投标文件的符合性检查”载明，24.3 有下列情形之一的，视为投标人相互串通投标：……（4）不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异。

招标文件第四章“评标方法和评标标准”中，“技术商务分值项”部分“所涉及施工管线产权证明文件”载明，1) 提供自有通信管线的产权证明（1、自建、合建通信管道提供相关建设证明文件 2、购买或租赁通信管道提供相关合同文件及原产权单位的产权证明和已购或已租赁通信管道授予产权的证明）。2) 自有通信管线占覆盖所涉及施工管线 70%以上得 15 分；3) 自有通信管线占覆盖所涉及施工管线 50%以上得 10 分；4) 自有通信管线占覆盖所涉及施工管线 30%以上得 6 分；5) 自有通信管线占覆盖所涉及施工管线 30%以下或未按要求提供相关文件不得分。（上述所提供证明文件复印件需加盖公章）

9月6日，涉案项目投标截止、开标，实创上地公司等4家供应商提交投标文件。投诉人投标文件显示，“5.7 招标文件要求或投标人认为必要的其他内容”中“5.7.16 租赁通信管道合同”提交了《信息管孔销售协议》，对“甲方购置乙方信息管孔主干及分支长度总计”公里数进行遮盖，明确“详见附件一《电信通购置信息管道情况一览表》”而未附附件一。“5.7.17 已租赁通信

管道授予产权的证明”中北信基建公司出具的《关于海淀区信息基础设施的说明》载明，“我公司在海淀区拥有信息管道长度约为 1041.5 公里，此次项目中需要使用的管道 403 子孔公里，其中，80%管道均在我单位使用范围内。海淀区政务光缆专网建设五期项目（项目编号 0773-1941GNOAHWGK2333）中，允许北京电信通电信工程有限公司租赁使用我公司的信息基础设施，服务本次政务网络建设。”并附有《附表 1：项目使用中的管道表》。“5.7.18 通信管道原产权单位的产权证明”系北信基建公司出具的《海淀区管道信息管道入库统计表》。中国通信北京工程局公司投标文件显示，其投标报价为 29492386.90 元。实创上地公司投标文件显示，其投标报价为 29332220.14 元。电话工程公司投标文件显示，其投标报价为 29287665.66 元。

资格性审查阶段，被投诉人对“是否提交独立承担民事责任的能力证明材料（有效的营业执照等）”等 8 项内容进行审查，投诉人、实创上地公司等 4 家供应商均通过审查。符合性审查阶段，评标委员会对“不存在 24.3 条款情形之一”等 9 项内容进行审查，投诉人、实创上地公司等 4 家供应商均通过审查。

综合评分阶段，评标委员会对“所涉及施工管线产权证明文件”评分项目进行打分，投诉人该项得分为 0。经评审，实创上地公司被推荐为中标供应商。9 月 12 日，涉案项目发布中标公告，公告实创上地公司为中标供应商。

9月11日，投诉人向中金招标公司提交关于中标结果的质疑函，质疑事项为：1. 评分中施工管线产权证明文件部分因遗漏导致漏判，错判；2. 项目实施评分因遗漏导致漏判、错判；3. 实创上地公司为涉案项目的分项目提供过建设管理工作；4. 投标供应商存在为涉案项目的代建单位行为；5. 投诉人以外的三家投标供应商相互串通投标。9月17日，中金招标公司组织评标委员会对投诉人质疑事项进行复核。9月20日，中金招标公司作出《答复函》称：关于质疑事项1，根据涉案项目招标文件第四章评标办法和评标标准的要求，投诉人投标文件中证明材料（56-62页）内容不全，重要部分有涂改不清晰。专家一致认为无法从投标文件（63-87页）中确定自有通信管线占所涉及施工管线的覆盖率，因此按照“未按要求提供相关文件”的情况进行处理。关于质疑事项2-5，认为缺乏相关依据。

另查，2019年6月27日，中关村科技园区海淀园管理委员会“海淀区政务光缆专网建设五期项目初步设计方案”（编号：0773-1941GNOAFWCS1461）发布成交公告，公告泰尔凯达公司为成交供应商。

以上事实，有涉案项目公开招标公告、招标文件、投标文件、评标报告、中标公告、投诉人质疑函、中金招标公司答复函、中关村科技园区海淀园管理委员会“海淀区政务光缆专网建设五期项目初步设计方案”成交公告、询问笔录等在案佐证。

经审查，本机关认为：

关于投诉事项 1, 投诉人反映投诉人投标文件中第 56-62 页合同、63-87 页“施工管线产权证明文件”材料均完整齐全, 评审专家未要求投诉人澄清或说明, 按照“未按要求提供相关文件”处理, 导致漏判错判不公正违法问题。

根据《政府采购法实施条例》第四十一条第一款、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第 87 号)第四十六条第(一)(二)项和第五十一条规定, 评标委员会负责具体评标事务, 应当按照客观、公正、审慎的原则, 根据采购文件规定的评审程序、评审方法和评审标准, 独立审查、评价投标文件是否符合招标文件的商务、技术等实质性要求。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, 根据招标文件中关于“提供自有通信管线的产权证明”要求, 投诉人应当提供购买或租赁通信管道合同文件、北信基建公司通信管道的产权证明和北信基建公司对投诉人的授予产权证明。投诉人投标文件中提交的《海淀区管道信息管道入库统计表》, 并非北信基建公司的产权证明; 提交的《信息管孔销售协议》对购置信息管孔公里数进行遮盖, 且未附《电信通购置信息管道情况一览表》, 无法显示投诉人购置的通信管道信息。评标委员会认定, 无法从投诉人投标文件(63-87 页)中确定自有通

信管线占所涉及施工管线的覆盖率，按照“未按要求提供相关文件”的情况进行打分，并无不当。

关于投诉事项2，投诉人反映实创上地公司参与了涉案项目的部分设计和管理运营，为涉案项目的分项目提供过建设管理工作问题。

根据《政府采购法》第三条、《政府采购法实施条例》第十八条第二款和《财政部关于信息系统建设项目采购有关问题的通知》（财库[2011]59号）规定，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，除单一来源采购项目外，为采购项目提供整体设计、规范编制或者项目管理、监理、检测等服务的供应商，不得再参加该采购项目的其他采购活动。在信息系统建设中，受托为整体采购项目或者其中分项目的前期工作提供设计、编制规范、进行管理等服务供应商，对于理解及把握采购内容具有一定的优势，其再参加项目的采购活动，存在违反公平竞争原则的可能性。为保证政府采购公平、公正，凡为整体采购项目提供上述服务的法人及其附属机构（单位），不得再参加该整体采购项目及其所有分项目的采购活动；凡为分项目提供上述服务的法人及其附属机构（单位），不得再参加该分项目的采购活动。

本案中，中关村海淀园管委会“海淀区政务光缆专网建设五期项目初步设计方案”（编号：0773-1941GNOAFWCS1461）成交供应商为泰尔凯达公司。综合现有证据材料和线索，不足以认定实

创上地公司存在为涉案项目的分项目提供过建设管理工作的行为。该投诉事项缺乏依据，本机关不予支持。

关于投诉事项 3, 投诉人反映中国通信北京工程局公司和电话工程公司存在为涉案项目的代建单位问题。

根据《政府采购法》第二十二条第二款、《政府采购法实施条例》第十七条第二款、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第二十条第二款、四十六条第（一）项和五十条规定，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。对于不允许偏离的实质性要求和条件，采购人或者采购代理机构应当在招标文件中规定，并以醒目的方式标明。采购项目有特殊要求的，供应商还应当提供其符合特殊要求的证明材料或者情况说明。评标委员会应当对符合资格的投标人的投标文件进行符合性审查，审查、评价投标文件是否符合招标文件的商务、技术等实质性要求。

本案中，投诉人未能就该投诉事项提供必要证据材料，综合现有证据材料和线索，不足以认定中国通信北京工程局公司和电话工程公司为涉案项目的代建单位。该投诉事项缺乏依据，本机关不予支持。

关于投诉事项 4, 投诉人反映投诉人之外的三家投标供应商投标文件异常一致、投标报价呈规律性差异，相互串通投标问题。

根据《政府采购法》第二十五条第一款和第七十七条第一款第（三）项、《政府采购法实施条例》第七十四条第（三）项规

定，政府采购当事人不得相互串通损害国家利益、社会公共利益和其他当事人的合法权益。供应商之间协商报价的，属于恶意串通，应当给予行政处罚。

本案中，综合现有证据材料和线索，不足以认定中国通信北京工程局公司、电话工程公司和实创上地公司的投标文件异常一致、投标报价呈规律性差异，相互串通投标，构成恶意串通。该投诉事项缺乏依据，本机关不予支持。

综上，根据《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）项之规定，本机关决定如下：

驳回北京电信通电信工程有限公司提出的投诉。

如不服本决定，可以在决定书送达之日起六十日内向北京市海淀区人民政府或者北京市财政局申请行政复议，也可以在决定书送达之日起六个月内向北京市海淀区人民法院提起行政诉讼。

北京市海淀区财政局

2019年12月2日

