

GONGGONG ZIYUAN JIAOYI SHICHANG
ZHIFA ANLI JINGBIAN

公共资源交易市场 执法案例精编

《公共资源交易市场执法案例精编》编委会



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
安徽大学出版社

GONGGONG ZIYUAN JIAOYI SHICHANG
ZHIFA ANLI JINGBIAN

公共资源交易市场 执法案例精编

《公共资源交易市场执法案例精编》编委会



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
安徽大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共资源交易市场执法案例精编/《公共资源交易市场执法案例精编》编委会编. —合肥:安徽大学出版社,2017.11

ISBN 978-7-5664-1448-9

I. ①公… II. ①公… III. ①市场监管—行政执法—案例—汇编—合肥
IV. ①D927.541.229.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 205292 号

公共资源交易市场执法案例精编

《公共资源交易市场执法案例精编》编委会 编

出版发行:安徽大学出版社

(安徽省合肥市肥西路3号 邮编 230039)

www.ahupress.com.cn

印刷:合肥华星印务有限责任公司

经销:全国新华书店

开本:170mm×240mm

印张:17.25

字数:183千字

版次:2017年11月第1版

印次:2017年11月第1次印刷

定价:45.00元

ISBN 978-7-5664-1448-9

策划编辑:李君

责任编辑:李君 李加凯

责任印制:陈如

装帧设计:李军

美术编辑:李军

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话:0551-65106311

外埠邮购电话:0551-65107716

本书如有印装质量问题,请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话:0551-65106311

编 委 会

主 任:韩 冰

副 主 任:胡宏同 唐如祥 李宏卓

委 员:张兴和 朱荣萍 王保智

胡 杰 慎先德 鲍 进

主 编:李宏卓

副 主 编:王保智 慎先德

编写人员:慎先德 吴燕燕 李 萍

孙成斌 胡 洋 吴 华

苏 红 周 川 汤维凯

序 言

这是一本专业解读公共资源交易市场执法监督实务与案例的书。书中的案例均为合肥市公共资源交易监督管理局(以下简称“公管局”)近年来查办的具有典型意义的案件:案情通俗易懂,法理清晰明了,程序公开透明,每一个案件的办理都充分体现了公平公正。本书的编辑出版,是合肥探索实践公共资源交易监督管理工作的阶段性总结,也是我市公共资源交易市场法制建设的成果展示。

合肥市高度重视公共资源交易市场建设。十年来,围绕市场的发展,市公管局不断加强和改进交易市场监督管理,着力推动“省市合一”统一的公共资源交易平台建设,健全完善公共资源交易监督管理体制机制。特别是近几年来,市公管局进一步健全完善监督管理法规制度,改革创新执法监督体制机制,狠抓执法监督队伍和业务建设,深入开展涉诉案件查办工作,通过强化监督管理,大力推动市场法制建设和诚信体系建设,提升服务保障能力,使得市场建设不断取得重要进展,有力助推了合肥经济社会的平稳健康发展。

规范交易市场执法监督工作,抓好市场法制建设,是推动市场繁荣发展,保障合肥“大湖名城,创新高地”战略顺利实施的需要。全市公共资源交易市场执法监督人员要积极适应全面依法治国对执法工作提出的新要求,以更加扎实有效的举措,大力推进、全面深化执法规范化建设,切实把严格、规范、公正、文明执法的要求落实到每一项执法活动、每一起案件办理中,不断提升公共资源交易执法公信力和法治化水平,让广大人民群众特别是公共资源交易参与人在项目交易和执法实践中充分感受到公平公正和廉洁高效。

执法监督工作责任重大、任务艰巨。希望全市广大公共资源交易系统干部职工特别是领导干部进一步增强依法行政意识,继续秉持改革创新精神,牢固树立执法为民理念,努力提高法制素养和业务能力,坚持严格执法、秉公办案、廉洁自律,努力推动公共资源交易市场建设和法制建设取得新成效。

韩 冰

2017年7月

目 录

序 言	1
第一部分 关于投标人行为的执法案例	1
案例 1 投标人拟派项目经理投标业绩造假案	3
案例 2 投标人串通业主单位提供虚假业绩证明材料 案	6
案例 3 放弃中标掩盖弄虚作假案	9
案例 4 根据群众举报查处弄虚作假案	12
案例 5 投标人及协查单位不配合执法调查案	16
案例 6 投标人投标文件 MAC 地址相同案	19
案件 7 投标人无法履行中标义务弃标案	22
案件 8 投标人虚构社保信息投标案	24
案例 9 以异议回复泄密为由干扰执法案	27
案例 10 房屋租赁项目恶意干扰案	31
案例 11 投标人违法后主动到案争取宽大处理案	34
案例 12 投标人投标弄虚作假逃避执法调查案	37
案例 13 投标人项目经理业绩争议案	40

案例 14	投标人项目经理有在建项目中标无效案	44
案例 15	中标人无正当理由放弃中标资格案	47
第二部分	关于招标人及代理机构行为的执法案例	50
案例 16	采购人要求中标人超出招标文件约定履约案	51
案例 17	招标人不当选择递补中标案	54
案例 18	招标人选择项目招标方式违法案	57
案例 19	招标人无正当理由拒不签订合同案	60
案例 20	招标人项目不成熟盲目招标案	63
案例 21	采购人以不合理要求否定中标结果案	66
案例 22	招标代理机构草率回复异议案	69
第三部分	关于招标文件编制不规范的执法案例	72
案例 23	招标文件相关条件设定存在争议案	73
案例 24	招标文件答疑不严密引发投诉案	76
案例 25	招标文件设定无规范标准技术条款引发争议案	79
案例 26	采购文件评分条款存在歧义引发投诉案	82
案例 27	招标文件特别条款未予约定引发争议案	85
案例 28	招标文件倾向性排他性引发投诉案	88
第四部分	关于评标专家评标行为的执法案例	93
案例 29	评标专家未尽审慎评审义务案	94
案例 30	投标人报价错误专家评审不把关案	98
案例 31	评标专家不遵守回避制度案	101
案例 32	评标委员会擅自改变评审标准案	104

案例 33	行业协会颁发荣誉证书不应认定得分案	107
案例 34	评标委员会无正当理由否决投标案	110
第五部分	关于其他行为的执法案例	113
案例 35	投标人项目经理“人证分离”案	114
案例 36	投标人使用“无效”证书投标案	117
案例 37	投诉人争议“重大违法记录”案	120
案例 38	投诉人对招标文件阅读理解有误案	123
案例 39	公司合并或分立业绩使用争议案	126
案例 40	执法机构受理投诉案件程序不当案	129
附 录		132
	中华人民共和国招标投标法	132
	中华人民共和国招标投标法实施条例	148
	中华人民共和国政府采购法	172
	中华人民共和国政府采购法实施条例	191
	工程建设项目招标投标活动投诉处理办法	212
	政府采购供应商投诉处理办法	219
	合肥市公共资源交易管理条例	226
	合肥市公共资源交易市场竞争主体不良行为处理办法	236
	合肥市公共资源交易市场竞争主体不良行为认定标准	239
	合肥市公管局常用执法文书范本	241
后 记		261

第一部分

关于投标人行为的执法案例

投标人在公共资源交易中扮演着重要的角色,其行为是否规范合法直接影响交易活动是否公平公正。在当前异常激烈的市场竞争形势下,投标人行为不规范甚至违法的情况时有发生。有的企业为谋取中标,将实际不满足招标文件要求的资质、业绩进行伪造或篡改后用来投标;有的企业在投标文件中进行虚假承诺;有的企业相互串通进行投标;有的企业中标后无正当理由放弃中标资格,等等。上述行为严重扰乱了公共资源交易的市场秩序,也是监管机构实施重点监管和查处的对象。

由于违法行为的具体表现形式多种多样,在执法实践中,也需要对各种情形进行充分而又审慎的研判,依法作出相应的处理。其中,对于可依据《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》等法律法规直接定性的违法行为,必须依法实施行政处罚。对于难以依法直接定性或存在法律适用争议的

不良行为,实施行政处罚存在法律风险,但放任自流会严重扰乱市场秩序。因此,合肥市与很多地方一样采用了信用评价的方式,将不良行为转化为失信记录,并对其今后参与市场竞争产生一定的影响,从而起到规范市场行为的辅助作用。

案例 1

投标人拟派项目经理投标业绩造假案

【基本案情】

2016 年 10 月,监管机构(合肥市公共资源交易监督管理局,以下简称“公管局”)接到有人投诉,反映 A 公司在甲项目投标中项目经理业绩弄虚作假,要求公管局进行处理。

公管局调查发现,甲项目招标文件要求投标人拟派项目经理需具备“至少包含一栋 24 层及以上单体建筑”的施工业绩。A 公司投标文件提交的项目经理业绩为乙项目业绩,并附了该项目的《中标通知书》《施工合同》《单位(子单位)工程质量竣工验收记录》等资料。这些资料均显示乙项目中 6 号楼为 28 层,满足本项目《招标文件》要求。

公管局向乙项目建设主管部门协查证实,该项目的 6 号楼实际为 20 层。A 公司在随后接受公管局调查询问时承认,乙项目中 6 号楼实际层数确实为 20 层;但又谎称乙项目《单位(子单位)工程质量竣工验收记录》系由乙项目业主方填写错误,A 公司工

作人员未认真核对,上传了错误的资料,并非故意弄虚作假。A公司要求公管局免于对公司处罚。

【焦点评析】

A公司的弄虚作假行为是主观故意还是无心失误?

执法调查人员核对A公司会员库资料时发现,该公司在参加甲项目投标前,还参与了另外一个项目的投标,同样使用了乙项目业绩,但该项目投标资料中的《单位(子单位)工程质量竣工验收记录》显示6号楼为20层。据此可以推断,A公司已明知乙项目6号楼层高为20层,但在参加甲项目投标时,在其提交的乙项目《中标通知书》、中标查询网址及查询截图、《施工合同》等业绩证明材料均无法体现招标要求的“至少包含一栋24层及以上单体建筑”内容的情况下,在其投标文件“工程概况”中说明乙项目最高为28层,同时将6号楼《单位(子单位)工程质量竣工验收记录》中的层数由20层修改成28层。显而易见,A公司的弄虚作假骗取中标的行为应认定为故意行为。

【处理结果】

公管局认为,A公司在甲项目投标中提供了虚假的项目经理业绩,符合《中华人民共和国招标投标法实施条例》第四十二条第二款第二项规定的情形,违反了《中华人民共和国招标投标法》第三十三条之规定。依据《中华人民共和国招标投标法》第五十四条、《合肥市公共资源交易市场竞争主体不良行为处理办法》第三条和《合肥市公共资源交易市场竞争主体不良行为认定标准》第

五条之规定,公管局对 A 公司作出如下处理决定:1. A 公司参加前述项目投标中标无效;2. 对 A 公司处以该项目中标金额 5‰的罚款;3. 对 A 公司记不良行为记录 1 次,记 10 分,并予以公开披露。

【工作启示】

现实招投标活动中,投标人为了中标,铤而走险,弄虚作假,不惜以身试法的行为屡见不鲜,伪造证明材料的胆量也越来越大。在调查处理中往往想通过转移视线等方式来掩盖事实的真相。本案中,A 公司企图通过工作失误来转移调查方向,以此掩盖其弄虚作假的事实真相。这就要求执法机构在调查处理案件时要善于分析研究,透过现象看本质,认真解读招标文件,准确理解把握招标文件规定,对投标人提交的资料进行抽丝剥茧的分析,从而及时发现识别弄虚作假行为,防止误判。

本案同时启发我们,投标人参与投标活动,应当树立正确的价值取向,严格遵守诚实守信的原则。如果为了眼前不当利益而不惜抛弃诚信,弄虚作假,必将搬起石头砸自己的脚,受到法律的惩处。

案例 2

投标人串通业主单位提供虚假 业绩证明材料案

【基本案情】

2016 年 11 月,公管局接到群众实名举报,反映 A 公司参加甲项目投标拟派投标项目经理业绩造假,要求公管局取消 A 公司的中标资格。

公管局调查发现,甲项目招标文件要求投标人拟派项目经理需具备“单个项目合同额不低于 5 亿元人民币的基础设施工程(地下综合管廊、隧道、地铁、市政路桥、公路桥梁、电力工程等)”施工业绩。A 公司参加甲项目投标的拟派项目经理为刘某,投标业绩为乙项目,并在投标文件中附了乙项目的《施工合同书》和《交工验收证书》,载明该项目拟派项目经理为刘某,刘某已经完成了乙项目的交工验收工作。

公管局分别向乙项目业主单位 B 市公路管理公司及行业主

管部门发函协查,其中,业主单位称A公司投标文件附录的前述《施工合同书》和《交工验收证书》属实;但政府主管部门回函表明,乙项目项目经理并非刘某,且该项目在甲项目开标前尚未进行交工验收。在相互矛盾的证明材料面前,A公司不得不承认弄虚作假和业主单位包庇的事实,并放弃了甲项目的中标资格。

【焦点分析】

业主单位出具的证明材料,如何认定其证明力?

业主单位作为合同实施主体一方,对项目实施的实际情况通常应最为熟悉。但在实际工作中,由于受利益驱使或人情干扰,有的业主单位往往违背诚信原则和法律法规的规定,提供虚假证据(证明材料),袒护包庇施工单位。如果执法监督机构轻易相信此类材料,就很可能得出错误的结论,办下错案,以致损害当事人的合法权益。因此,执法机构和人员在执法过程中应多方取证,特别是向行业管理部门或有权部门进行取证,以最大限度保证证据的真实性、公正性,从而加强甄别、分析研判,作出正确的处理决定。

【处理结果】

公管局认为,A公司在投标中提供虚假的业绩合同,属于《中华人民共和国政府采购法》第七十七条第一款第一项规定的情形,违反了《中华人民共和国政府采购法》第二十五条第二款的规定。依据《中华人民共和国政府采购法》第七十七条第一款、《合肥市公共资源交易市场竞争主体不良行为处理办法》第三条以及《合肥市公共资源交易市场竞争主体不良行为认定标准》第五条

之规定,公管局对 A 公司作出如下处理决定:1. 对 A 公司处以该项目采购金额 5‰的罚款;2. 对 A 公司记不良行为记录 1 次,记 10 分,并予以公开披露。

【工作启示】

诚实守信原则是市场经济活动的一项基本道德准则,也是现代法治社会的一项基本法律规则,更是社会主义核心价值观。建立和完善公共资源交易市场守信激励、失信惩戒和诚信自律机制是一项复杂、艰巨、持久的社会系统工程,需要政府、社会、行业、企业和个人协同配合,共同努力。本案中,A 公司为了眼前不当利益,投标时不惜抛弃诚信,弄虚作假;执法调查过程中,该公司不是选择主动承认违法事实,而是企图通过串通业主单位开具虚假证明以期达到掩盖其违法事实的目的,结果弄巧成拙,加重了违法后果,受到应有的惩罚。

公共资源交易有关法律法规和投诉处理有关规范性文件规定,招标投标活动及其当事人应当接受依法实施的监督。有关行政监督部门依法对招标投标活动实施监督,依法查处招标投标活动中的违法行为。公共资源交易监督管理机构处理投诉时,有权查阅、复制有关文件、资料,调查有关情况,有关单位和人员应当予以配合。相关单位和人员应当实事求是、诚实守信,不得出具虚假证明材料损害他人的合理权益,破坏公正、有效、规范的市场秩序。作为监管部门,除对弄虚作假的单位给予严厉打击外,对出具虚假证明的单位应视其情节轻重依法移交给纪检监察机关或公安机关,并追究其出具虚假证明文件的责任。