

南昌市财政局

洪财投决字〔2024〕11号

南昌市财政局政府采购投诉处理决定书

投诉人：中移系统集成有限公司

地址：石家庄青园街220号

法定代表人/主要负责人：乔辉/刘郎

联系方式：13732917806

被投诉人：江西铭大招标代理咨询有限公司

地址：江西省南昌市高新技术产业开发区高新大道699号
聚仁总部经济园6#楼814室

联系人：张洁

联系方式：0791-87603010

相关供应商：江西电信信息产业有限公司

地址：江西省南昌市南昌经济技术开发区桂苑大道（创业大厦）3楼

联系人：/

联系方式：18979171077

一、项目基本情况

南昌市政务服务数据管理局委托被投诉人于 2023 年 11 月 10 日就“南昌市政务服务数据管理局数字资产纳管平台建设政府采购项目（项目编号：JXMD2023-Z042）”发布竞争性磋商公告。2023 年 11 月 21 日，被投诉人发布澄清公告，澄清内容涉及评审标准中的“技术、研发能力”演示视频佐证材料的递交。2023 年 12 月 4 日，被投诉人发布成交结果公告，本采购项目成交供应商为江西电信信息产业有限公司，成交金额为 180000 元。2023 年 12 月 12 日，投诉人就采购项目成交结果向被投诉人提出质疑，被投诉人于 2023 年 12 月 14 日对质疑事项进行了回复，后投诉人对被投诉人的质疑答复不满意，并于 2024 年 1 月 11 日向本机关提起投诉，本机关已依法于同日受理，现已审理终结。

二、投诉事项及被投诉人答复

投诉事项：相关供应商江西电信信息产业有限公司投标报价低于成本价。

被投诉人答复称：1、投诉人认为我司错误适用法律。答复说明：（1）本项目为政府采购项目采用的方式为竞争性磋商采购，适用法律为《政府采购法》、《政府采购法实施条例》、《政府采购竞争性磋商采购方式管理办法》（财库[2014]214号）、《财政部关于政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法有关问题的补充通知》（财库[2015]214号）及《政府采购非招标采购方式管理办法》（财政部令第74号），可参照《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）及其他政府采购相关法律法规，而非投诉人所称的应符合《中华人

民共和国招标投标法》。（2）我司在对投诉人的质疑回复中，“2017年《反不正当竞争法》修改删除了与招标投标相关以及不得低于成本的规定。“成本价”已经失去了法律依据，且在实际中不可执行”，旨在针对投诉人的质疑事项中多次提到的“成本价”一说做出该词语的有关解释说明。且根据政府采购法有关法律法规，也未有“成本价”的详细解释或对其做出投标限制或相关要求。2、投诉人认为我司没有对质疑事项进行充分调查，敷衍了事。答复说明：（1）参照《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第六十条：评标委员会认为投标人报价明显低于其他通过符合性审查投标人的报价，有可能影响产品质量或者不能诚信履约的，应当要求其在评标现场合理的时间内提供书面说明，必要时提交相关证明材料。本项目评审阶段，磋商小组评审专家已就二轮报价低价情况对江西电信信息产业有限公司（以下简称江西信产公司）进行询标，要求其出具报价的合理性说明，并认可其在合理答复时间内数据的有关报价不影响正常履约的说明函件，故对该公司报价认定为有效报价。评审阶段询标材料及回复材料详见附件一。（2）在项目结果公示期内，我司分别于2023年12月6日收到江西岚湾建筑工程有限公司）、12月7日收到中移系统集成有限公司、12月8日收到中国联合网络通信有限公司南昌市分公司对本项目提交的质疑函，质疑主要内容为认为江西信产公司最终报价18万元低于成本价，应属于无效报价。针对包含投诉人提出的质疑内容，我司于2023年12月7日、12日以电话及电子邮件形式（详见附件二）向告知江西信产公司并要求其配合处理质疑，提供必要的回复材料。江西信产公司于2023

年12月11日、13日以邮件形式（详见附件三）反馈回复函件，称江西电信信息产业有限公司隶属中国电信集团，完全具备完成本项目的系统建设要求，且具备多家长期战略合作且良好合作关系的相关单位，可在分包第三方测评类工作时获取到低于市场指导价格的同等服务，拟投入本项目的服务人员也为公司现有在职员工故可降低人工成本，故不存在会影响实际履约情况。随后我司电话方式与原评审专家成员就江西信产公司超低报价等质疑事项进行沟通，评审专家均认为在评审过程中该单位已依照法规要求提交有关是否能正常履约做出的书面材料，在充分了解项目需求的前提下承诺可正常履约不会影响项目正常实施，故认可其报价有效。且对于所谓的低于“成本价”一说，无法在评审时做出判定。（3）在处理项目质疑过程中，我司已与原评审专家及涉及的成交单位就质疑事项进行了解沟通及索要相应的佐证材料，立足于政府采购招标代理工作职责及范围来说，并未如投诉人所称“未进行充分调查，敷衍了事”。

3、投诉人认为我司质疑回复回避质疑，没有针对质疑内容列举清单明细和提供相关证明材料予以证明、明确的答复。答复说明：（1）在质疑处理阶段，我司已向成交单位就质疑价格等内容进行联系，并由其反馈了相应说明函件，考虑到本项目为信息化系统建设项目，相关开发或定制等费用明细可能涉及商业秘密，不属于依法必须公开的内容。且针对软件著作权证书、案例业绩及现场演示视频的质疑，该佐证材料均为成交单位的磋商响应文件内容的一部分，根据政府采购法相关要求，该部分内容不属于依法必须公开的内容信息。故我司根据《政府采购质疑和投诉办法》及南昌市财政局关于印发《政府采购质疑

答复和投诉处理操作细则》的通知有关要求，在质疑回复时未向投诉人公布成交人费用明细清单表、软件著作权、案例业绩合同、演示视频佐证材料。在质疑处理过程，我司依规对可以进行核查的软件著佐权证书进行了系统查询，确认该软著证书的真实性，但对于其他质疑佐证材料我司仅作为招标代理公司不具备调查取证权，无法进行真实性的进一步的调查核对。（2）

《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）第十五条：质疑答复的内容不得涉及商业秘密。南昌市财政局关于印发《政府采购质疑答复和投诉处理操作细则》的通知，第十四条质疑事项调查过程中，采购人、采购代理机构要注重与质疑供应商进行沟通，但应当注意保密，禁止泄露下列事项：（一）领取采购文件的供应商名单；（二）评审专家及评审的有关情况（依法已公布的除外）；（三）公告之前的中标（成交）结果；（四）未中标（成交）供应商的报价明细；（五）其他供应商的投标（响应）文件；（六）其他可能影响采购结果公平、公正的事项；（七）商业秘密。

相关供应商答复称：一、系统开发的成本。本项目由中国电信集团系统集成有限公司的子公司进行建设承接，公司自有能力能够满足该项目定制化开发的底层框架，基于平台底层框架进行定制化应用开发即可，并开发人员均为我司员工，该项目开发为公司正常工作安排，无需对标南昌标准开发工资。二、关于第三方机构测评密评成本。江西电信信息产业有限公司隶属于中国电信集团，同时与多家测评密评机构有良好的合作关系、长期战略合作模式，以获取到低于市场指导价格的测评密评服务。三、建设期驻场人员及交付人员成本。驻场人员以及交付团队均为我司员工，并且能够满足

招标文件中所需人员资质，我司内部结构中本身具有项目交付部门和驻点服务人员，所以该项工作也为员工正常工作安排，无需对标南昌标准信息化人员工资。四、服务运维成本。由于我司本身具备相关运维团队及人员，同时也具备项目开发人员，所以在项目建设及同步运维过程中，我司具有独立承接开发并运维的能力，也是相关员工的工作内容，不需要和市场运维服务成本进行人工成本的对标。综上，根据投诉函所表达内容作进一步说明，该投诉内容为我司投标价低于成本价，经我司评测及内部沟通，其原因是因为系统开发及密评均基于中国电信集团公司能力进行应标，成本基于市场成本。同时开发人员及运维人员本身为我公司员工，并非第三方招聘员工，同时该项目为我司重点战略项目，作为驻赣央企，我司有义务承担当地政务的建设，同时为当地政府最大限度的节省成本，并不存在投诉函中所说影响平台质量等情况。根据投诉书中法律条文所提到的相关问题，我司作以下解释。1、我司未低于自有成本的方式进行报价，并且我司作为央企，具备自研能力和人员能力，无法用市场价来进行比对。2、我司在建设过程中承诺不影响项目质量，同时可以做到诚信履约。3、我司在应标过程中未发生违法、违规行为，并且中标行为是经专家评审决议后决定。4、我司应标过程中所有报价均经过内部沟通及市场调研，并未低于我司核算成本，同时不影响产品质量。我司对所陈述及承诺事项均已经经过公司成本核定及产品测试，完全可以响应招标文件及建设要求，同时，该项目对我司具备战略意义，作为央企，我司有义务也有责任对政府平台的建设进行最大程度的让利，保障平台的正常运营。

三、事实查明与认定

经调查查明，案涉项目采购预算为 184.97 万元，采购方式

为竞争性磋商。本机关认为，本案的争议焦点为相关供应商以18万元的金额成交案涉项目是否低于成本价、是否违法，现本机关结合本案事实及相关法律规定，作出认定如下：

《中华人民共和国政府采购法》第二条规定：“在中华人民共和国境内进行的政府采购适用本法。”，第四条规定：“政府采购工程进行招标投标的，适用招标投标法。”

《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》（财库〔2014〕214号）第二条规定：“本办法所称竞争性磋商采购方式，是指采购人、政府采购代理机构通过组建竞争性磋商小组（以下简称磋商小组）与符合条件的供应商就采购货物、工程和服务事宜进行磋商，供应商按照磋商文件的要求提交响应文件和报价，采购人从磋商小组评审后提出的候选供应商名单中确定成交供应商的采购方式。”

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第六十条规定，评标委员会认为投标人的报价明显低于其他通过符合性审查投标人的报价，有可能影响产品质量或者不能诚信履约的，应当要求其在评标现场合理的时间内提供书面说明，必要时提交相关证明材料；投标人不能证明其报价合理性的，评标委员会应当将其作为无效投标处理。

案涉项目为政府采购项目，采购方式为竞争性磋商，属于非招标采购方式，不适用《中华人民共和国招标投标法》、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）。

《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》（财库〔2014〕214号）中未针对最低报价作出限制性规定。案涉项目实际磋商过程中，针对相关供应商的磋商响应报价，磋商小组参照《政

府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）规定对其进行询标，并要求其出具报价的合理性说明，相关供应商收到询标要求后出具了《说明函》，函中已就相关报价的原因和理由进行了说明和解释，其说明和解释未改变响应文件的实质性内容。磋商小组评审专家认定相关供应商的报价为有效报价。磋商小组针对相关供应商报价的处理未违反相关法律法规，符合程序要求。后续函证往来中，投诉人也未针对投诉事项补充客观事实依据及法律依据材料。

据此，本机关认为，投诉人提起的投诉事项缺乏相应的事实和法律依据。

四、处理决定

综上，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》第二十九条第（二）项之规定，本机关作出处理决定如下：

投诉人中移系统集成有限公司提起的投诉事项不成立，依法驳回其投诉。

如对本处理决定不服，可在收到本决定书之日起六十日内向南昌市人民政府申请行政复议，或在收到本决定书之日起六个月内向南昌铁路运输法院提起行政诉讼。

