

南昌市财政局

洪财投决字〔2023〕12号

南昌市财政局政府采购投诉处理决定书

投诉人：南昌端源大数据有限公司

法定代表人：徐苏光

联系方式：13970860736

地 址：江西省南昌市东湖区洪都北大道 865 号 1 号楼 5 楼 504 室

被投诉人 1：南昌市生态环境监测中心

联系人：吴真勇

联系方式：18879189181

地 址：南昌市红谷滩新区怡园路 1166 号

被投诉人 2：江西亘美信息技术有限公司

联系人：冯女士

联系方式：13672222537

地 址：南昌市红谷滩新区丰和中大道 1316 号正荣现代大厦 A 座 7 楼

一、项目基本情况

被投诉人 2 受被投诉人 1 的委托，就“南昌市交通污染源在线监测系统建设项目（项目编号：JXGM-NC2023-007）”采用公开招标的方式进行政府采购，于 2023 年 8 月 26 日发布项目采购公告，并于 2023 年 9 月 28 日公布成交结果。

投诉人于 2023 年 9 月 13 日就采购文件向被投诉人 2 提出质疑，被投诉人 2 于 2023 年 9 月 20 日对质疑事项进行了回复，后投诉人对被投诉人 2 的质疑答复不满意，并于 2023 年 9 月 26 日向本机关提起投诉。经审查，投诉书不符合政府采购投诉的受理条件和要求，请投诉人补齐补正。投诉人于 2023 年 10 月 16 日再次提交投诉书，本机关依法于 2023 年 10 月 16 日予以受理。

二、投诉事项及被投诉人答复

投诉事项一：“二、技术部分，第 7、在 VOCs 分析系统第 (22) 条分离度：环戊烷和异戊烷分离度 ≥ 1.0 ；2, 3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷分离度 ≥ 2.0 ；邻-二甲苯和苯乙烯分离度 ≥ 1.0 。”

被投诉人 1 答复称：“1、关于该技术要求的设置目的和理由。南昌市交通污染源在线监测系统建设项目作为我市实施的重点大气环境监测能力建设，为确保高质量完成项目建设，需要对采购产品的性能提出较高要求。在线 VOCs 分析系统是本项

目采购的核心产品之一，设备分离度性能指标用于评价判断 VOCs 几种较难分离组分的分离情况，分离度越大，相邻两组分分离越好，监测数据更加准确。《环境空气挥发性有机物气相色谱连续监测系统技术要求及检测方法 (HJ1010-2018)》标准中对 VOCs 分析系统分离度的性能要求是：环戊烷和异戊烷 ≥ 1.0 ，2,3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷 ≥ 1.0 ，邻-二甲苯和苯乙烯 ≥ 1.0 ，但这仅是对 VOCs 分析系统的最基本要求，实际上不同品牌的在线 VOCs 分析系统分离度在满足国家标准基础上各有高低，因此为采购到性能更好的产品，我中心在技术要求中将 VOCs 分析系统分离度要求在国家标准基础上进行了提升，完全是从采购更好性能设备的角度出发，这也是目前同类政府采购项目公开招标文件技术加分项设置的通用做法。关于为何将 2,3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷分离度要求提升至 ≥ 2.0 ，主要是经查阅有关资料和咨询相关专家意见，2,3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷主要来源于柴油货车、非道等柴油机尾气的排放，异戊烷、苯乙烯等组分主要来源于溶剂使用或者化工生产，而本项目建设目标就是监测交通污染源排放情况，所以 2,3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷分离度性能指标与本项目相关性更大，同时参考其他地区同类产品招标文件中分离度设置要求，我们将 2,3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷分离度要求设置为 ≥ 2.0 。

2、关于技术部分设备先进性加分设置的说明。该项目招标文件中“设备先进性”加分项共包括此次采购的主要设备的 34

条性能指标，总分值 32 分，由于是设备关键性能指标和重要加分内容，因此大部分指标在国家标准要求基础上适当进行了提升。同时为对不同性能产品形成区分度，我们将设备先进性加分进行了分档，投标人满足 28 条及以上可得满分 32 分，满足 22 条至 28 条的可得 26 分，满足 16 条至 22 条的可得 16 分，经过我单位前期了解，在设备不组合的情况下得满分的供应商不少于三家，使用不同供应商产品组合的情况下得满分的更多，大部分供应商都能得 16 分以上。有意向的供应商可针对此条加分项选择合适的品牌产品参与，满足我中心对设备性能指标的要求，并得到相应的分数。

3、关于该技术要求设置的法律依据。根据《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）第九条第二款规定：“采购需求可以直接引用相关国家标准、行业标准、地方标准等标准、规范，也可以根据项目目标提出更高的技术要求。”

4、关于该技术要求设置是否过高，满足的厂家是否少于三家。通过市场调查，有 3 家以上供应商能够满足该要求，已掌握的情况是：碧兴物联科技(深圳)股份有限公司、北京雪迪龙科技股份有限公司、华电智控(北京)技术有限公司等设备厂商生产的环境空气挥发性有机物自动监测系统均满足该技术要求。”

被投诉人 2 答复称：“1、南昌端源大数据有限公司的投诉请求建议降低采购设备参数性能以满足国家标准，可国家标准为设备应满足的强制性标准或最基本要求，采购人可以根据采

采购项目实际需要提出更高的技术要求，以保证投标人具备与采购项目和合同履行相适应的能力。在满足国家标准的基础上对设备性能进行提升，是从采购更好性能设备的角度出发，也是目前同类政府采购项目公开招标文件技术加分项设置的通用做法。

2、招标文件中“设备先进性”加分项共包括此次采购的主要设备的 34 条性能指标，总分值 32 分，投标人满足 28 条及以上可得满分 32 分，满足 22 条至 28 条的可得 26 分，满足 16 条至 22 条的可得 16 分，经过采购人前期了解，在设备不组合的情况下得满分的供应商不少于三家，使用不同供应商产品组合的情况下得满分的更多，大部分供应商都能得 16 分以上。且南昌端源大数据有限公司之前递交的质疑函未有此质疑内容，此项质疑内容为投诉书新增的事项，按照《政府采购质疑和投诉办法》的相关规定，南昌端源大数据有限公司的投诉事项不得超出已质疑事项的范围。

3、关于该技术要求设置的法律依据。根据《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）第七条规定：“采购需求应当符合法律法规、政府采购政策和国家有关规定，符合国家强制性标准，遵循预算、资产和财务等相关管理制度规定，符合采购项目特点和实际需要”及第九条第二款规定：“采购需求可以直接引用相关国家标准、行业标准、地方标准等标准、规范，也可以根据项目目标提出更高的技术要求。”

4、关于南昌端源大数据有限公司的投诉事项不得超出已质疑事项范围的法律依据。根据《政府采购质疑和投诉办法(财政部令第94号)》第十条第二款规定：“采购文件可以要求供应商在法定质疑期内一次性提出针对同一采购程序环节的质疑。”及第二十条“供应商投诉的事项不得超出已质疑事项的范围，但基于质疑答复内容提出的投诉事项除外”。

5、关于该技术要求设置是否过高，满足的厂家能否达到三家以上。经过与采购人沟通了解，采购文件中每一项技术加分参数至少有3家以上供应商能够满足，并不存在所谓指向特定供应商、供应产品的情形。(相关厂家仪器检测报告由采购人递交至南昌市财政局)。”

投诉事项二：“二、技术部分，第7、在线VOCs.分析系统第(21)条标准曲线的相对误差至 $\leq 10\%$ 。”

被投诉人1答复称：“1、关于该技术要求的设置目的和理由。标准曲线相对误差是评价仪器运行稳定性和监测数据准确性关键指标，标准曲线相对误差越小，代表仪器检测目标化合物的误差越小，仪器监测数据更加准确。《环境空气挥发性有机物气相色谱连续监测系统技术要求及检测方法》(HJ1010-2018)标准要求在线VOCs分析系统标准曲线相对误差 $\leq 15\%$ ，但这仅是对VOCs分析系统的最基本要求，也是该仪器设备能够进入市场的强制性要求，实际上不同的产品供应商的在线VOCs分析系统标准曲线相对误差在满足国家标准基础上各有高低，因此为

采购到性能更好的产品，我中心在技术要求中将 VOCs 分析系统标准曲线相对误差在国家标准基础上进行了提升，完全是从设备性能角度出发，同时参考其他地区同类产品招标文件中标准曲线相对误差的设置要求，最终将在线 VOCs 分析系统标准曲线相对误差设置为 $\leq 10\%$ 。

2、关于该技术要求设置的法律依据。根据《政府采购需求管理办法》（财库[2021]22号）第九条第二款规定：“采购需求可以直接引用相关国家标准、行业标准、地方标准等标准、规范，也可以根据项目目标提出更高的技术要求。”

3、关于满足的厂家能否达到三家以上。经市场调查，满足该要求的设备供应商不少于 3 家，具体是：武汉天虹环保产业股份有限公司、安徽皖仪科技股份有限公司、广东盈峰科技有限公司等设备厂商生产的环境空气挥发性有机物连续自动监测系统均满足要求。”

被投诉人 2 答复内容与投诉事项一答复内容一致，不再赘述。

投诉事项三：“二、技术部分，技术先进性，为满足对环境空气颗粒物实时精准监测要求， PM_{10} 监测仪和 $PM_{2.5}$ 监测仪的测量原理为 β 射线吸收法+光散射法的，得 3 分。”

被投诉人 1 答复称：“1、关于该技术要求的设置目的和理由。南昌市交通污染源在线监测系统建设项目的监测目标为移动交通源，具有明显的交通峰值和实时变化特征，按照项目

采购需求调查会相关专家意见，监测设备需要具备很好的实时性和精准性，我中心经过市场调查， β 射线吸收法对颗粒物测量具有准确度高特点，但反应速度较慢，需要1小时出一次数据，而 β 射线吸收法和光散射法联用，在满足的监测数据准确性的基础上还具有很高的时间分辨率，能够做到分钟出数据，实现对颗粒物的连续监测，因此将“ PM_{10} 监测仪和 $\text{PM}_{2.5}$ 监测仪测量原理为 β 射线吸收法+光散射法作的要求作为加分项，目的是能够使后续设备运行后监测更及时，能更好掌握污染源排放规律，以满足本项目的实际使用需求。同时参考其他同类政府采购项目公开招标文件，该技术要求作为加分项在其他政府采购项目中均有使用过，如：于都县大气污染防治第三方专家服务项目、江西省环科规划院大气综合观测站建设项目、兴国县环境空气自动监测设备采购及站房维修服务项目等。

2、关于“ β 射线吸收法+光散射法”不满足HJ653-2013标准中的方法原理。目前《环境空气颗粒物(PM_{10} 和 $\text{PM}_{2.5}$)连续自动监测系统技术要求及检测方法》(HJ 653-2013)已废止，新标准《环境空气颗粒物(PM_{10} 和 $\text{PM}_{2.5}$)连续自动监测系统技术要求及检测方法(HJ653-2021)》删除了“方法原理”的要求，其准确意义是新标准对仪器“方法原理”没有提出规定要求，无论什么方法原理，只要达到标准中性能要求即可，这与环境保护部环境监测仪器质量监督检验中心出具的仪器检测报告仍然显示“方法原理”并不冲突，这只是对通过检测的仪器采用的方法

原理的一种真实表达。

3、关于满足的厂家是否少于三家，是否具有排他性。经市场了解，采用该测量方法原理的 PM_{10} 监测仪和 $PM_{2.5}$ 监测仪除赛默飞世尔公司产品之外，杭州谱育科技有限公司 EXPECAPM 700 型颗粒物分析仪、河北先河环保科技股份有限公司 XHPM2005 型颗粒物自动监测仪、石家庄兆荣科技有限公司 ZRPM 2000(β 射线&光散射)型(颗粒物)在线监测仪均采用 β 射线吸收法+光散射法测量原理。”

被投诉人 2 答复内容与投诉事项一答复内容一致，不再赘述。

投诉事项四：“技术部分，拟配备服务人员，服务人员需同时具备中国环境监测总站颁发的环境空气质量自动监测运维技术与质控要求境训合格证书和大气挥发性有机物监测技术培训合格证书。”

被投诉人 1 答复称：“1、关于该技术要求的设置目的和理由。本次招标项目包含的监测设备既有环境空气质量自动监测系统又有挥发性有机物监测系统，开展设备运维服务时需要运维人员同时对两种设备进行运维，本项目需要运维的站点有 5 个，招标文件要求派驻运维人员 3 人，如派驻的运维人员只能单独对环境空气质量自动监测系统或挥发性有机物监测系统进行运维，效率更低，需要运维的人员更多，因此为提升运维工作效率，提高运维工作质量，我中心要求投入本项目的运维人

员同时具有环境空气质量自动监测系统和挥发性有机物监测系统的综合技术能力，该技术要求与本项目运维服务紧密相关，对实现项目建设目标有重要作用，不属于设置不合理条件。

2、关于满足的厂家能否达到三家以上，是否具有排他性。经市场调查，河北先河环保科技股份有限公司、北京雪迪龙科技股份有限公司、杭州谱育科技有限公司、武汉天虹环保产业有限公司均具有符合该要求的服务人员。”

被投诉人2答复称：“1、关于该技术要求的设置目的和理由本次招标项目包含的监测设备既有环境空气质量自动监测系统又有挥发性有机物监测系统，开展设备运维服务时需要运维人员同时对两种设备进行运维，本项目需要运维的站点有5个，招标文件要求派驻运维人员3人，如派驻的运维人员只能单独对环境空气质量自动监测系统或挥发性有机物监测系统进行运维，效率更低，需要运维的人员更多，因此为提升运维工作效率，提高运维工作质量，采购人要求投入本项目的运维人员同时具有环境空气质量自动监测系统和挥发性有机物监测系统的综合技术能力，该技术要求与本项目运维服务紧密相关，对实现项目建设目标有重要作用，不属于设置不合理条件。

2、关于满足的厂家能否达到三家以上，是否具有排他性。经市场调查，河北先河环保科技股份有限公司、北京雪迪龙科技股份有限公司、杭州谱育科技有限公司、武汉天虹环保产业有限公司均具有符合该要求的服务人员。”

三、事实查明与认定

本机关受理该案后，依法对投诉人提交的投诉书及附件、被投诉人 1、2 针对投诉而提交的书面答复及附件等有关材料进行了书面审查。期间，本机关于 2023 年 11 月 14 日将被投诉人答复后的相关内容送达给投诉人，因被投诉人 1 答复附件材料中的检验检测报告可能涉及其他供应商的商业机密，故本机关未予直接送达，但已明确告知投诉人可前往本机关现场查看附件内容。同时还明确，投诉人如就被投诉人回复内容持有不同意见，应当在收到该回复内容之日起 3 个工作日内以书面形式向本机关提出。2023 年 11 月 17 日，投诉人以补充证据材料耗时较长为由向本机关提交了《异议函》，该函中申请将提交时限由 3 个工作日延长为 6 个工作日。为充分保护各方主体的合法权益，本机关向投诉人发送《补正材料准予延期通知书》，准予其延期申请。2023 年 11 月 22 日，投诉人向本机关提交《异议函》，该函中认为安徽皖仪科技股份有限公司的检测报告中标准曲线相对误差均不符合 $\leq 10\%$ 的要求。

目前该案已审理终结，现本机关结合本案事实及相关法律、法规的规定就投诉人提出的四项投诉内容逐一认定如下：

关于投诉事项一、二。《政府采购质疑和投诉办法》第二十五条规定：“应当由投诉人承担举证责任的投诉事项，投诉人未提供相关证据、依据和其他有关材料的，视为该投诉事项不成立；被投诉人未按照投诉答复通知书要求提交相关证据、依据

和其他有关材料的，视同其放弃说明权利，依法承担不利后果。”针对被投诉人 1、2 在招标文件加分项中“2, 3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷分离度”及“在线 VOCs. 分析系统第 (21) 条标准曲线的相对误差”的参数要求高于国家标准的问题。根据案涉招标文件显示，其第四章“技术标准及要求”中，“2, 3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷分离度”及“在线 VOCs. 分析系统第 (21) 条标准曲线的相对误差”的参数设置与国家标准一致，但将前述参数的提升设置为招标文件的加分项。被投诉人 1 在投诉答复通知书中说明，在加分项中对采购参数进行提升是从采购需求角度出发，与案涉项目相关性更大，且同时提供了市场上能满足该要求的 3 家供应商及相关检测报告作为佐证，相关检测报告的结果也显示其“2, 3-二甲基戊烷和 2-甲基己烷分离度”及“标准曲线的相对误差”能够满足文件要求。据此，投诉人并未提供相关佐证材料证明前述提升的参数设置为加分项不合理，故投诉人提起的投诉事项一、二缺乏事实和法律依据，依法不能成立。

根据《政府采购质疑和投诉办法》第十九条：“投诉人提起投诉应当符合下列条件：（一）提起投诉前已依法进行质疑；”投诉人在投诉事项一事实依据中提到的招标文件 26-30 页，总共 34 条参数要求设置分值及要求过高事项，经查投诉人在事实依据里所提到的事项前期未经过质疑，依法不属于本次投诉处理范围。

关于投诉事项三。招标文件第四章“技术标准及要求”中，

PM₁₀和PM_{2.5}监测仪的测量原理为β射线吸收法，符合《环境空气颗粒物（PM₁₀和PM_{2.5}）连续自动监测系统技术要求及检测方法》HJ.653-2013中4.2方法原理的要求，招标文件技术部分技术先进性中，PM₁₀监测仪和PM_{2.5}监测仪的测量原理为β射线吸收法+光散射法。被投诉人答复称，经过市场调查，β射线吸收法和光散射法联用，能够做到在满足监测数据准确性的基础上兼顾很高的时间分辨率，即做到分钟出数据，实现对颗粒物的连续监测。因此，将“PM₁₀监测仪和PM_{2.5}监测仪测量原理为β射线吸收法加光散射法”的要求作为加分项，满足本项目的实际使用需求。另外，新标准《环境空气颗粒物（PM₁₀和PM_{2.5}）连续自动监测系统技术要求及检测方法（HJ653-2021）》删除了“方法原理”的要求，且明确说明原标准《环境空气颗粒物（PM₁₀和PM_{2.5}）连续自动监测系统技术要求及检测方法》（HJ 653-2013）已废止。同时，采购人提供了市场上能满足该要求的3家供应商及相关检测报告作为佐证。如上所述，投诉人所提供的某厂家对环境空气颗粒物（PM_{2.5}）连续自动监测系统的检测报告显示的测量原理为β射线吸收法，检测依据为新标准《环境空气颗粒物（PM₁₀和PM_{2.5}）连续自动监测系统技术要求及检测方法（HJ653-2021）》并不能说明PM₁₀监测仪和PM_{2.5}监测仪的测量原理为β射线吸收法加光散射法存在问题。据此，投诉人提起的投诉事项三缺乏事实和法律依据，依法不能成立。

关于投诉事项四。根据招标文件第四章“技术标准及要求”的

内容显示,案涉监测设备既有环境空气质量自动监测系统,又有挥发性有机物监测系统,且都列明了具体监测设备。被投诉人1、2称为提升运维工作效率,提高运维工作质量,在加分项中要求运维人员需同时具有环境空气质量自动监测系统和挥发性有机物监测系统的综合技术能力,该技术要求与本项目运维服务紧密相关,对实现项目建设目标有重要作用,且同时提供了市场上能满足该要求的3家供应商及相关检测报告作为佐证。如上所述,投诉人并未提供相关佐证材料证明前述设置不合理,故投诉人提起的投诉事项四缺乏事实和法律依据,依法不能成立。

四、处理决定

综上,根据《中华人民共和国政府采购法》第五十六条及《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:

投诉事项一、二、三、四缺乏事实依据,依法驳回南昌端源大数据有限公司投诉。

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。

