

南丰县财政局

丰财购〔2023〕1号

江西省南丰县第一中学河东新校区图书馆 纸质图书项目（招标编号： JXHH-NF-2023-G002）投诉处理决定书

投诉人：北京祺智文化产业有限公司

法定代表人：曹征祥

联系方式：18662711688

地 址：北京市朝阳区曙光西里甲1号19层A-2202号
2室

被投诉人1：江西华灏工程造价咨询有限公司

法定代表人：刘谊

联系人：花欣

联系方式：13879485092

地 址：抚州市赣东大道1988号名人国际A栋17楼

被投诉人2：江西省南丰县第一中学

联系人：刘先生

联系方式：13979417919

地 址：江西省南丰县琴城镇城墙路 1 号

一、项目基本情况

投诉人因不满意被投诉人江西华灏工程造价咨询有限公司代理江西省南丰县第一中学河东新校区图书馆纸质图书项目（招标编号：JXHH-NF-2023-G002）于 2023 年 3 月 14 日作出的质疑答复，于 2023 年 3 月 20 日向我局提出投诉。我局依法于 2023 年 3 月 20 日予以受理。现已审查终结。

二、投诉事项及被投诉人答复

（一）投诉人称：

投诉事项 1：该项目为货物采购项目，未按照《政府采购促进中小企业发展管理办法》的相关规定执行政府采购政策，该项目预算价为人民币 600 万元，应依据《政府采购促进中小企业发展管理办法》第八条的相关规定预留该部分采购项目预算总额的 30%以上专门面向中小企业采购，其中预留給小微企业的比例不低于 60%。采购人没有设置执行《政府采购促进中小企业发展管理办法》的相关规定第十九条的相关规定，依照《中华人民共和国政府采购法》等国家有关规定追究法律责任

投诉事项 2：该项目原评标标准中的评审内容“根据投标人提供的的质量保证措施方案对其①图书配送时间、②配送方式、③配货率、④配套数据、⑤退（换书）流程、⑥质量监督服务人员安排及时间、⑦响应机制表述明确、⑧配送计划专业、⑨图书质量合格证明⑩正版授权进行综合评审；经评审满足采购方实际需求每项得 0.5 分，满分 5 分。评审依据：提供方案。”该项评审因素存在以下问题：1、该项评审因素存在以下问题：1、该项目评审因素中提出的“满足采购方实际需求”，何为采购方实际需求？招标文件的项目需求

中并未就该评审内容逐项明确、细化，违反了《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条第三款的相关规定；2、该项目评审内容将“正版授权”设置为评审因素，违反了《抚州市政府采购负面清单》第 29 项的相关规定；3、该项目评审内容采用综合评审方式，即横向对比的主观评审方式。这种采用横向对比方式作为评审因素，违反了《政府采购法实施条例》第三十四条第四款、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十五条第三款及《江西省政府采购常见违法违规行为清单》第 61 项的相关规定。同时这种没有细化量化、进行横向比较的区间值即为主观判断评分，这种由评审专家自由裁量的评审因素被财政部多次裁定废标！在财政部的政府采购投诉处理指导性案例（27 号）中亦明确——采用横向比较各投标文件的方式进行打分的“采用综合评审法时评审标准中的分值设置未与评审因素的量化指标相对应”的情形。

投诉事项 3：该项目评标标准中的评审内容“2、为保证产品质量达到国家质量标准，投标供应商从“样书检测书目清单”中任意选择提供不同图书，符合《CY/T5-1999 平板印刷品质量要求及检验方法》、《GB/T30326-2013 平装书籍要求》对样品检测质量符合标准要求的，每提供一本得 1 分，满分 10 分。评审依据：提供具有 CMA 或 CNAS 标识的第三方检测（验）机构出具的检测报告原件彩色扫描件，未提供或提供不符合要求的不得分。”这种指定特定图书检测报告作为评审因素的设置不合理。采购人需要的是图书检测报告，应公平公正要求投标人提供项目需求中任意图书的检测报告即可，而不是指向特定的图书。采购人的这种行为违反了《中华人民共和国政府采购实施条例》第二十条第一款及

《抚州市政府采购负面清单》第31项的相关规定。同时，向采购人提供的标的物必须满足国家的相关质量标准，向采购人提供质量合格的产品是投标人基本具备的前置条件，资格条件不宜作为评审因素。综上所述，此项评分标准违法违规！

投诉事项4：该项目招标文件中原评标标准中的评审内容“为保证产品的环保及安全性，投标供应商从“样书检测书目清单”中任意选择提供不同图书，符合中华人民共和国国家环境保护标准HJ 2503-2011中表2《印刷产品有害物质限量》1-8项重金属含量的限值要求的，每提供一本得1分，满分10分。评审依据：提供具有CMA 或CNAS 标识的第三方检测（验）机构出具的检测报告原件彩色扫描件，未提供或提供不符合要求的不得分。”这种指定特定图书检测报告作为评审因素的设置不合理。采购人需要的是图书检测报告，应公平公正要求投标人提供项目需求中任意图书的检测报告即可，而不是指向特定的图书。采购人的这种行为违反了《中华人民共和国政府采购实施条例》第二十条第一款及《抚州市政府采购负面清单》第31项的相关规定。并且，HJ 2503-2011中表2《印刷产品有害物质限量》中共涉及24中有害物质，为何采购人只要求提供前8种？？？难道后面的16种就不要合格？采购人的这种行为明显指向特定供应商，为某些具有HJ2503-2011中表2《印刷产品有害物质限量》中1-8项重金属含量检测报告的特定供应商量身订制。同时，向采购人提供的标的物必须满足国家的相关质量标准，向采购人提供质量合格的产品是投标人基本具备的前置条件，资格条件不宜作为评审因素。综上所述，此项评分标准违法违规！

投诉事项5：该项目评标标准中的评审内容“为保证采购

图书选购及时，投标人需提供自有网站系统，网站系统具备图书查询类、书目下载类、在线订购类等功能，全部具备得15分，缺项不得分。（评审依据：投标文件中需提供自有网站网址、图书在线借阅下载系统软件著作权类证书及图书在线采购平台软件著作权类证书原件扫描件，证书须为投标供应商获得的，未提供或提供不符合要求的不得分）”该项评审内容与项目需求无关。该项目为线下纸质图书采购项目，采购人已经在招标文件中明确了项目需求并指定了所购图书的目录，根本无任何线上选书、采购的需求，采购人将与项目需求无关的评审内容设置为评审因素，违反了《政府采购法实施条例》第二十条第三款及《江西省政府采购常见违法违规清单》第70项、《抚州市政府采购负面清单》第33项的相关规定。

投诉事项6：该项目评标标准中的评审内容“投标人具有国家图书馆培训中心颁发的图书编目员资格证书人员，每提供一个人员证书1人得1分，最多得10分。持证人员须为单位正式员工，并提供近1年内任意3个月社保缴纳证明。

（评审依据：须提供社保证明及证书原件扫描件）”该项评审内容变相将投标人的资格条件设置为评审因素，并存在歧视和排斥新成立的企业以及新入职员工的违法行为。依法缴纳社保是投标人参与政府采购项目的基本资格条件，而根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）明确规定，资格条件不得作为评审因素。因此，具有缴纳社会保障资金的良好记录是政府采购法规定的供应商须具备的基本资格条件，不应作为评审因素。而要求提供近1年内任意3个月社保缴纳证明的行为更是歧视和排斥新成立、不足3个月的企业以及入职不满三个月的新员工的违法

行为。

投诉事项7：该项目原评标标准中的评审内容“由评审专家根据各投标人提供售后服务方案的优化程度，从①售后服务承诺书，②免费保修期限，③图书馆建设优化，④编目加工方案，⑤售后上门服务响应时间等，经评审满足采购方实际需求每项得1分，满分5分。（评审依据：提供方案）”1、该项评审因素存在以下问题：1、该项目评审因素中提出的“满足采购方实际需求”，何为采购方实际需求？招标文件的项目需求中并未就该评审内容逐项明确、细化，违反了《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条第三款的相关规定；2、该项目评审内容将“正版授权”设置为评审因素，违反了《抚州市政府采购负面清单》第29项的相关规定；3、该项目评审内容采用综合评审方式，即横向对比的主观评审方式。这种采用横向对比方式作为评审因素，违反了《政府采购法实施条例》第三十四条第四款、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第五十五条第三款及《江西省政府采购常见违法违规行为清单》第61项的相关规定。同时这种没有细化量化、进行横向比较的区间值即为主观判断评分，这种由评审专家自由裁量的评审因素被财政部多次裁定废标！在财政部的政府采购投诉处理指导性案例（27号）中亦明确——采用横向比较各投标文件的方式进行打分的“采用综合评审法时评审标准中的分值设置未与评审因素的量化指标相对应”的情形。

投诉事项8：该项目评标标准中的评审内容“投标供应商提供与图书相关的，由国家知识产权局颁发的相关证书，每提供1份得2分，满分10分。（评审依据：提供证书的原件彩色扫描件，证书须为投标人获得的）”此项评审因素属于将未

在项目需求中列明的技术要求、商务条件作为评分条件，违反了《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条，《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第二十五条、第五十五条第三款的规定。另，向采购人提供的标的物必须满足国家关于知识产权（图书版权）的相关规定，向采购人提供正版、无版权争议的图书是投标人基本具备的前置资格条件，资格条件不宜作为评审因素。综上所述，此项评分标准违法违规！

投诉人

投诉请求：政府采购监督管理部门依法调查核实，即时制止采购人的违法行为，并要求其修改招标文件，重新组织采购活动。

（二）被投诉人称：

投诉事项 1：本次采购货物为图书，介于图书的特殊性，已经确定图书出版社（本次采购图书目录中的出版社大部分为国企或事业单位），根据《政府采购促进中小企业发展管理办法》第六条第三款“按照本办法规定预留采购份额无法确保充分供应、充分竞争，或者存在可能影响政府采购目标实现的情形”，所以该项目不适宜专门面向中小企业，采购文件也落实了关于小微企业、监狱企业、残疾人福利性单位的价格优惠政策。

投诉事项 2：采购文件已经对评分因素进行了细化和量化。

投诉事项 3：一、所需要的图书检测清单均包含在本次采购清单需求内；二、该评分标准是要求潜在投标人提供检测报告来佐证相关检测数据，采购文件并没有单独将检测报告作为评审因素。

投诉事项 4: 一、所需要的图书检测清单均包含在本次采购清单需求内；二、该评分标准是要求潜在投标人提供检测报告来佐证相关检测数据，采购文件并没有单独将检测报告作为评审因素。

投诉事项 5: 投标人具有网站系统，便于采购人在实际购书过程中出现选书、退书、换书（质保期内出现残品，次品的图书）等问题时，可保证选书、退书、换书等服务有效开展，工作更加信息化，更加高效，可体现投标人的供货能力及处理问题能力，该条设定与采购项目的具体特点和实际需求相适应。

投诉事项 6: 一、中华人民共和国政府采购法第二十二条规定要求是为了证明投标人具备参与政府采购资格条件，评分标准要求的社保证明是商务条件，要求社保证明是为了证明该人员为投标单位正式员工，在后续工作中具有稳定性；二、根据《政府采购促进中小企业发展管理办法》第五条，该评分标准并未以从业人员的规模条件作为评审因素。

投诉事项 7: 采购文件已经对评分因素进行了细化和量化。

投诉事项 8: 评分标准中准确的描述了由国家知识产权局颁发与图书相关的证书，评审因素的设定与货物服务的质量相关。

三、事实查明与认定

2023 年 3 月 29 日，本机关采购办组织行业专家组对投诉内容及相关资料进行了调查核实，专家组调查意见如下：

投诉事项 1: 首先，根据“《政府采购促进中小企业发展管理办法》第八条：超过 200 万元的货物和服务采购项目、超过 400 万元的工程采购项目中适宜由中小企业提供的，预

留该部分采购项目预算总额的 30%以上专门面向中小企业采购，其中预留给小微企业的比例不低于 60%。预留份额通过下列措施进行”的规定中，明确说明“适宜由中小企业提供的”，才须进行预留专门面向中小小微企业的采购，但是本次采购项目图书采购量大，且制造商（出版社）大部分为国企或事业单位，为此，此项目不适宜预留份额专门面向中小企业采购。其次，在招标文件第二章第 8、9 条及招标文件第六章评分标准中价格部分，也明确写明了关于“对小型和微型企业、监狱企业、残疾人福利性单位产品参加投标享受的政策”，给予小、微型企业在价格上 10%的优惠。从这方面按政策给予了小、微企业相应的优惠条款。最后，预留项目总额给中小企业的比例通常指的是整个县（区）的政府采购项目年度预算资金，是一个宏观的概念，并不具体到每一个项目。事实上，每个具体的项目也不可能切分出一定比例资金分两个包开展政府采购活动。因此，该投诉事项不成立。

投诉事项 2：关于投诉人提出的建议，调整修改后发布的公开招标文件已经作出调整为：“投标人提供的质量保证措施方案，方案内容须包括：①图书配送时间、②配送方式、③配货率、④配套数据、⑤退（换书）流程、⑥质量监督服务人员安排及时间、⑦响应机制、⑧配送计划完善；方案内容完整的得 5 分，每少 1 项方案内容扣 1 分，未提供得 0 分”。此项评分仅要求方案中包含相关内容即可得分，已经不存在横向对比方式。同时，结合《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）第九条，“需由供应商提供设计方案、解决方案或者组织方案的采购项目，应当说明采购标的的功能、应用场景、目标等基本要求。”本次采购需求要求提供相应的方案也是项目更好实施的要求，合情、合理。因此，该

投诉事项不成立。

投诉事项 3: 本项目是属于图书采购，图书的质量是确保本项目实施的重要保证。首先，根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条中“评审因素的设定应当与投标人所提供货物服务的质量相关，包括投标报价、技术或者服务水平、履约能力、售后服务等。资格条件不得作为评审因素。评审因素应当在招标文件中规定”，本项评审因素设定与所投的货物质量密切相关，并且为了现场评标的客观公正，所需要的图书检测清单均包含在本次采购清单需求内，并且在招标文件中公布，并不具有倾向性。其次，提供检测报告是质量保证的一种佐证方式，要求质量保障也是综合评分法的一项内容，并不能认为是基本的资格条件。此项符合《政府采购需求管理办法》第七条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。因此，该投诉事项不成立。

投诉事项 4: 本项目是属于学校图书采购，使用的对象大部分是教师、学生，属于特殊人群。对于教师、学生的身体安全采购人可以设定相关的评审因素。首先，根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条中“评审因素的设定应当与投标人所提供货物服务的质量相关，包括投标报价、技术或者服务水平、履约能力、售后服务等。资格条件不得作为评审因素。评审因素应当在招标文件中规定”，本项评分设定与所投的货物安全性密切相关，并且为了现场评标的客观公正，所需要的图书检测清单均包含在本次采购清单需求内，并且在招标文件中公布，并不具有倾向性。其次，提供相应的检测报告是保证图书环保无害的一种佐证方式，

要求质量保障也是综合评分法的一项内容，并不能认为是基本的资格条件。此项符合《政府采购需求管理办法》第七条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。关于投诉人提出的“中华人民共和国国家环境保护标准 HJ 2503-2011 中表 2《印刷产品有害物限量》1-8 项的问题”，调整修改后发布的公开招标文件已经作出调整为：“为保证产品的环保及安全性，投标供应商从“样书检测书目清单”中任意选择提供不同图书，按中华人民共和国国家环境保护标准 HJ 2503-2011 中表 2《印刷产品有害物限量》对样书检测，检测结果符合标准要求检测合格的，每提供一本得 1 分，满分 10 分”，因此，该投诉事项不成立。

投诉事项 5：需要提供服务网站是供应商服务水平的体现。在信息化时代，通过线上下订单，在线选择书目等，是方便业主采购图书的便捷方式，可保证整个选书采购服务有效开展，工作更加信息化，更加高效。根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部第 87 号令）第五十五条综合评分法，评审因素的设定应当与投标人所提供货物服务的质量相关，包括投标报价、技术或者服务水平、履约能力、售后服务等。因此，该投诉事项不成立。

投诉事项 6：首先，本项目根据《中华人民共和国政府采购法》第二十二条规定设置了基本的资格条件。其次，该评分点针对的实施本项目关键人员——具有“图书编目员”资格证书人员的社保证明，是为了佐证本项目的实施人员是潜在供应商单位的正式员工。符合《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条中的“服务水平、履约能力”等要

素。最后，关于投诉人提出的“提供近 1 年内任意 3 个月社保缴纳证明”的问题，调整修改后重新发布的公开招标文件已经做出调整为：“提供近 1 年内任意 1 个月社保缴纳证明”。因此，该投诉事项不成立。

投诉事项 7：关于投诉人提出的建议，调整修改后发布的公开招标文件已经作出调整为：“投标人提供售后服务方案，方案须包含：①售后服务承诺书，②免费保修期限，③图书馆建设，④编目加工，⑤售后上门服务响应时间，方案内容完整的得 5 分，每少 1 项方案内容扣 1 分，未提供得 0 分”。此项评分仅要求方案中包含相关内容即可得分，已经不存在横向对比方式。同时，结合《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）第九条，“需由供应商提供设计方案、解决方案或者组织方案的采购项目，应当说明采购标的的功能、应用场景、目标等基本要求。”本次采购需求既有货物，也包含图书馆设置、编目加工、售后等服务内容，提供相应的方案也是项目更好实施的要求。因此，该投诉事项不成立。

投诉事项 8：根据《政府采购需求管理办法》第七条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。首先，此项评审内容是要求提供与图书相关的证书，符合图书采购的项目要素。其次，采购人也可以根据采购需求提出更高的技术要求。根据《政府采购需求管理办法》第九条：“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”。招标文件要求由国家知识产权局颁发的相关证书，是对图书采购服务类的更

高要求，并且未指定具体哪种证书，不存在倾向性。因此，投诉事项不成立。

四、处理决定

根据专家组调查意见，并经过采购办核查，本机关认为：专家组调查意见清楚明确，结论合法合规。本机关同意调查意见，投诉事项 1 至投诉事项 8 均不成立。

根据《政府采购质疑和投诉办法》(财政部令第 94 号) 第二十九条第二项的规定，本机关处理决定如下：

1、对投诉人的投诉事项予以驳回。

2、鉴于投诉事项均不成立，决定本项目继续开展采购活动。

如不服本决定，可在决定书送达之日起六十日内向南丰县人民政府申请行政复议，也可在决定书送达之日起六个月内向南丰县人民法院提起行政诉讼。



