

南昌市财政局

洪财投决字〔2024〕14号

政府采购投诉处理决定书

投诉人：江西派睿育镜科技有限公司

地址：江西省南昌市红谷滩区碟子湖大道 2109 号公交运输集团营运中心办公大楼第 13 层

法定代表人：陈辉

联系电话：13576933022

被投诉人 1：江西骏宏招标咨询有限公司

地址：南昌市红谷滩区世贸路远帆大厦 A 座 10 楼 1001 室

联系人：肖璐、张芳芳、周叶、陶芷君

联系电话：0791-83898600

被投诉人 2：南昌市教育评估监测和技术推广中心

地址：南昌市东湖区南湖路 2 号

联系电话：0791-83898600

相关当事人：北京心数矩阵科技有限公司

地址：北京市西城区德胜门外大街 11 号 18 号楼 2 层 2103 室

联系人：沈晓松

联系电话：010-82331300

一、项目基本情况

被投诉人 1 受被投诉人 2 的委托，于 2024 年 2 月 8 日就南昌市教育评估监测和技术推广中心南昌市学生心理健康管理系统建设项目（项目编号：JXJH2024-A005）在江西省公共资源交易平台网站发布电子化公开招标采购公告，采购方式为公开招标，预算金额为 3566100 元，最高限价为 3566100 元。2024 年 3 月 7 日，被投诉人就该项目发布结果公示，中标（成交）供应商为北京心数矩阵科技有限公司，中标（成交）金额为 3458500 元。

上述采购活动期间，投诉人于 2024 年 2 月 22 日就招标文件向被投诉人提出质疑，被投诉人于 2024 年 3 月 4 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 3 月 5 日向本机关提起投诉，经补正后符合受理条件，本机关已依法于 2024 年 3 月 12 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 1：将缴纳社保证明材料作为评审因素或条件违反相关规定。

被投诉人 1、2 答复称：南昌市学生心理健康管理系统建设项目，目的是为全市所有师生的身心健康保驾护航，采购项目需求中明确整个项目除了心理健康系统建设，还包含后续的专职跟踪服务，要求组建不少于 8 人的服务团队，对本项目进行专职跟踪服务，在进行本项目管理基础上，进行学生心理测评工作开展指导、学生测评后工作开展支持等筛查配套服务。服务团队应具有有一名拥有专业知识的资深管理人员负责本项目的项目管理，统筹相关工作，项目监督与情况汇报，控制工作质量，执行变更和应急情况管理并根据实际状况调整服务方人员安排，以保证此项目的正常高效运作。因此，为保证给采购人提供服务团队人员的稳定性及尽量避免出现知识产权纠纷问题，同时为保证本项目的服务质量，对于服务团队能力强、服务人员为本单位员工的这类稳定技术服务进行加分，符合《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“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”。同时，资格条件的要求是为了证明投标人“有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录”，本加分项要求提供缴纳社保证明佐证的是拟派人员的稳定性，是与本项目服务质量相关的加分项，未违反《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十五条要求规定：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。”同时根据《中华人民共和国劳动合同法》第六十六条第一款“劳务派遣用工是补充形式，只能在临时性、辅助性或者替代性的工作岗位上实施”、第二款“前款规定的临时性工作岗位是指存续时间不超过六个月的岗位；辅助性工作岗位是指为主营业务岗位提供服务的非主营业务岗位；替代性工作岗位是指用工单位的劳动者因脱产学习、休假等原因无法工作的一定期间内，可以由其他劳动者替代工作的岗位”。《劳务派遣暂行规定》第三条“用工单位只能在临时性、辅助性或者替代性的工作岗位上使用被派遣劳动者。前款规定的临时性工作岗位是指存续时间不超过6个月的岗位；辅助性工作岗位是指为主营业务岗位提供服务的非主营业务岗位；替代性工作岗位是指用工单位的劳动者因脱产学习、休假等原因无法工作的一定期间内，可以由其他劳动者替代工作的岗位。”

相关当事人未提交答复意见。

投诉事项2：将提供在系统建设平台生成后的报告页面截图作为评审因素构成对供应商采取不同的资格审查或者评审标准。

被投诉人1、2答复称：“学生普测结果呈现”和“教师心理测评”功能为本项目的建设要求中重要部分，为尽可能保证项目进度，要求供应商有足够的完成本项目，并保证需求落地，具备与项目需求落地相匹配的开发能力设置本加分项，

加分项中未要求供应商提供完整的开发系统，只是对部分功能作出要求，同时为该加分项能够被清晰判定，故要求其提供相应的生成后报告页面截图佐证符合《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“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”。本项目具有开发内容，故该条款未限制供应商以原型设计、界面绘图设计的方式体现该功能及内容，且根据平台开发工作的常理，平台原型设计、界面绘图设计可先于技术开发工作开展，为科学合理的流程。同时本项目的评审标准一致，不存在对供应商采取不同的资格审查或者评审标准，未违反《中华人民共和国政府采购法实施条例》“第二十条：采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：（二）设定的资格、技术、商务条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关；（五）对供应商采取不同的资格审查或者评审标准；（八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。”另现项目已完成开标，根据现评审结果，有不止一家供应商满足要求获得了此项分值，由此可见并非投诉人提出的如此难达到要求。

相关当事人未提交答复意见。

投诉事项 3：招标文件的评标办法“教师心理测评”评审因素描述不完整，不规范。

被投诉人 1、2 答复称：本技术加分项的核心是为了让供应商在“心理健康管理系统建设”过程中对于“教师心理测评”所包含的指标提供专业化建议，本项目不仅仅为一个软件开发项目，项目采购需求中明确要求供应商需要有专业的服务团队，服务团队在整个项目过程中具有进行学生心理测评工作开展指导的能力，同时在进行心理普查过程中，需要这个系统有很强的针对性和有效性，故对于报告包含的具体内容采购人仅列了几个指导性需求，剩余的 11 个指标，供应商可根据项目及自身服务团队、开发团队的优势，根据供应商以往项目经验进行总结，提供最合适且最能满足采购人需求的指标设定，这些指标测评后生成的报告能体现教师心理健康状况，并出具加分项所需的报告即可。另现项目已完成开标，根据现评审结果，有不只一家供应商满足要求获得了此项分值。

相关当事人未提交答复意见。

投诉事项 4：招标文件的评标办法“总体系统建设设计方案”“项目的实施管理方案”“运维服务方案”中的评审因素未细化和量化，没有明确地评判标准，违反了政府采购法相关规定。

被投诉人 1、2 答复称：本项目招标文件加分项“项目服务方案”中均有明确的方案内容，如：招标文件中“投标人提供针对本项目的总体系统建设设计方案”需包含“系统架构与功能运行逻辑、系统建设平台的详细功能描述、用户界面与用户体验设计”、“运维服务方案”需包含“服务内容、服务目标、

服务体系、服务机制、完善的运维团队组织架构、建设完成后针对教师的应用培训、对所投入人员规范的管理制度、运维服务遇到重点和难点工作的服务保障方案”故加分项的具体加分指标已经明确，对于该评审因素已作细化量化并对应赋分，具有明确的评判标准。符合《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“...评审因素应当细化和量化且与相应的商务条件和采购需求对应...”。

相关当事人未提交答复意见。

投诉事项 5：招标文件的评标办法“学生普测工具”评审因素描述与本项目履约无关。

被投诉人 1、2 答复称：评分标准中关于“学生普测工具”的要求在采购需求中有明确描述，“一、项目总体需求”中明确对于“学生心理危机筛查量表工具”的具体要求，故不存在跟本项目履约无关的问题。另本项目未指定“学生心理危机筛查量表工具”为某个特定的工具，这个名词为工具的统称，只要使用的工具符合采购人的要求，能准确实现采购人需求即可。综合目前的评审结果，为了采购目标的实现，让本项目有充分竞争性，让更多供应商能够参与本次采购活动，经与采购人沟通考虑修改对方提出的对采购文件的要求，本项目暂停采购活动。

相关当事人未提交答复意见。

投诉事项 6：招标文件的评标办法“投入团队服务人员”评

审因素描述与本项目履约无关。

被投诉人 1、2 答复称：南昌市学生心理健康管理系统建设项目，目的是为全市所有师生的身心健康保驾护航，采购项目需求中明确整个项目除了心理健康系统建设，还包含后续的专职跟踪服务，要求组建不少于 8 人的服务团队，对本项目进行专职跟踪服务，在进行本项目管理基础上，进行学生心理测评工作开展指导、学生测评后工作开展支持等筛查配套服务。服务团队应具有有一名拥有专业知识的资深管理人员负责本项目的项目管理，统筹相关工作，项目监督与情况汇报，控制工作质量，执行变更和应急情况管理并根据实际状况调整服务方人员安排，以保证此项目的正常高效运作，故不存在跟本项目履约无关的问题。采购人的目的是要让全市所有的相关老师掌握这套系统，能够很好的利用这套系统，故团队人员的全程陪伴指导对于整个项目是非常重要的，这种培训不是一次性，故对本项目服务团队人员具有相关研究成果、有更强的服务能力给予加分。综合目前的评审结果，为了采购目标的实现，让本项目有充分竞争性，让更多供应商能够参与本次采购活动，经与采购人沟通考虑修改对方提出的对采购文件的要求，本项目暂停采购活动。

相关当事人未提交答复意见。

三、事实查明与认定

本机关依法查明的案件事实与上述情况基本一致。投诉处

理期间，本机关已依法于2024年3月26日向被投诉人2送达了《暂停采购活动通知书》，后又于2024年4月8日向评审委员会专家进行调查询问。现本机关结合本案事实、证据及相关法律、法规的规定，围绕争议焦点，针对投诉人的投诉事项逐一作出认定如下：

关于投诉事项1。《中华人民共和国政府采购法》第二十二条规定：“供应商参加政府采购活动应当具备下列条件：（四）有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；”《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条第二款规定：“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。”

本案中，案涉项目招标文件的技术部分中的“学生普测工具”“投入团队服务人员”处均将社保缴纳证明设置为加分条件。但是，与之相对应的评审因素却分别是“为保障平台所使用心理危机筛查量表工具的科学性及专业性，投入本项目使用的心理危机筛查量表工具，具有青少年心理筛查量表的相关研究成果...”“为保障平台所应用心理危机评估综合定级体系的科学性及专业性，投标人或投标人服务团队成员具有关于心理危机评估综合定级体系的相关研究成果...”以及“投标人投入本项目的服务团队人员具有关于青少年心理筛查量表的相关研究成果...”实际上，采购项目需求的重点在于投标供应商此前

已对心理危机筛查量表工具以及心理危机评估综合定级体系进行过研究并形成了一定的成果，该内容的设置应视为以结果为导向，并非以人员为导向，其要求提供投标人提供团队服务人员在投标前三个月中任意一个月的社保缴纳证明材料亦与上述采购需求关联性不大，供应商提供所投项目服务质量的好坏也与是否为相关人员缴纳社保没有必然联系。同时，缴纳社保作为供应商参加政府采购活动的资格条件，也不宜将其作为评分因素。

据此，该项设置违反了上述规定，投诉人提起的该投诉事项具有一定的事实和法律依据，能够成立。

关于投诉事项 2。《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条规定：“采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：（五）对供应商采取不同的资格审查或者评审标准；”

本案中，案涉项目招标文件的技术部分中的“学生普测结果呈现”以及“教师心理测评”均设置了要求提供“系统建设平台生成后的报告页面截图”等条件才能加分的内容。经本机关调查，评审委员会在评审时只关注投标供应商是否提供截图、截图内容是否满足需求中描述的相关要素等事项，即提供符合前述要求的截图均予加分，其无法判断该截图是否来源于尚未建设完成、实际建设完成、已经实际使用抑或虚拟搭建的平台等。

据此，招标文件在设置时虽然表述为“系统建设平台生成后的报告页面截图”，但实际评审时并未按照不同标准区别对待，故投诉事项2提及的“构成对供应商采取不同的资格审查或者评审标准”缺乏事实和法律依据。但是，该项评审依据中“投标文件中提供在系统建设平台生成后的报告页面截图，截图能体现以上要求的内容”的表述容易引起潜在供应商、投标供应商就“报告页面截图”是否需来源于“系统建设平台生成之后”产生理解上的歧义，继而未针对性准备投标文件，甚至放弃投标，故该投诉事项事实依据中提及的“对于潜在投标人有严重的排他性”，具有一定的事实和法律依据，能够成立。综合以上，投诉人提起的该投诉事项部分成立。

关于投诉事项3。《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条规定：“采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：（五）对供应商采取不同的资格审查或者评审标准；”

本案中，案涉项目招标文件的评标办法“教师心理测评”设置了要求提供“教师心理健康状况个体报告及团体报告，内容包含教师心理状态、心理资源、社会支持、职业幸福感指标，具体指标数不少于15个”等条件才能加分的内容。经本机关调查，评审委员会在评审时只关注投标供应商是否提供截图以及该截图中的相关指标是否满足15个数量的要求，并未针对除4个已经明确的指标（教师心理状态、心理资源、社会支持、职

业幸福感)之外的其他 11 个指标是否符合采购需求、是否限定具体名称等事项进行区别对待和认定,即符合 15 个数量要求均予以加分。

据此,投诉人提起的该投诉事项缺乏事实和法律依据,不能成立。

关于投诉事项 4。《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条第三款规定:“评审因素应当细化和量化,且与相应的商务条件和采购需求对应。商务条件和采购需求指标有区间规定的,评审因素应当量化到相应区间,并设置各区间对应的不同分值。”《政府采购需求管理办法》(财库〔2021〕22 号)第二十一条第二款规定:“采购需求客观、明确的采购项目,采购需求中客观但不可量化的指标应当作为实质性要求,不得作为评分项;参与评分的指标应当是采购需求中的量化指标,评分项应当按照量化指标的等次,设置对应的不同分值。不能完全确定客观指标,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,可以结合需求调查的情况,尽可能明确不同技术路线、组织形式及相关指标的重要性和优先级,设定客观、量化的评审因素、分值和权重。”

本案中,投诉人提及的项目服务方案总分为 8 分,该 8 分分布于四个小类方案之中,分别是总体系统建设设计方案(2 分)、实施管理方案(2 分)、运维服务方案(2 分)以及紧急情况应对方案(2 分)。前述四类方案的评审得分条件均为三个档次,

即“方案完整周密、内容详细，描述清晰，整体可行性强，得2分。方案合理但是不够全面，描述不够清晰，整体可行性一般，得1分。方案内容阐述缺失较多，概念不清晰，得0.5分。”一般情况下，方案是否完整周密、是否内容详细、描述是否清晰、整体可行性是否强等事项确实会涉及主观评分的内容，而案涉项目的采购文件在需求设置时已明确了投标供应商所提交相关方案可参考的具体内容，如总体系统建设设计方案应当包含系统架构与功能运行逻辑、系统建设平台的详细功能描述、用户界面与用户体验设计四项，即评审时围绕该设置的得分节点加、减分即可，但采购文件中并未对“不够全面”和“缺失较多”两个等次的评审因素进行进一步的细化、量化，继而导致评审专家在实际评审时缺乏客观参考标准。

据此，该设置违反了上述规定，投诉人提起的该投诉事项具有一定的事实和法律依据，能够成立。

关于投诉事项5。《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条规定：“采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：

（八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。”

本案中，投诉人提及的学生普测工具评审因素为“为保障平台所使用心理危机筛查量表工具的科学性及专业性，投入本项目使用的心理危机筛查量表工具，具有青少年心理筛查量表的相关研究成果，内容需包含理论构建、研究方法（包含研究

对象、研究工具描述、施测程序和数据收集）、研究结果（包含信效度验证等），全部满足得3分。”该内容表述并未对心理危机筛查量表工具本身进行限定或指定，只是要求提供本项目的心理危机筛查量表工具应当具备相应研究成果，否则不能加分，并未排斥其他没有研究成果的心理危机筛查量表工具，该设置也与评审因素中所明确的“科学性与专业性”相对应，不存在以不合理条件限制或者排斥潜在供应商的问题。

据此，投诉人提起的该投诉事项缺乏事实和法律依据，不能成立。

关于投诉事项6。《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条规定：“采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：（八）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。”

本案中，投诉人提及的投入团队服务人员评审因素为“2、投标人投入本项目的服务团队人员具有关于青少年心理筛查量表的相关研究成果，内容需包含理论构建、研究方法（包含研究对象、研究工具描述、施测程序和数据收集）、研究结果（包含信效度验证等），全部满足得2分。”一般情况下，研究成果的呈现方式多种多样，并不限于评审因素中所罗列的理论构建、研究方法以及研究结果三大方面，但案涉项目招标文件中却将研究成果的内容进行了限定，故该设定一定程度上限制或者排斥了潜在供应商。

据此，投诉人提起的该投诉事项具有一定的事实和法律依据，能够成立。

另外，针对案涉项目政府采购活动中发现的相关问题，本机关将依法启动监督检查程序进行处理。

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）项以及第三十一条第（二）项之规定，本机关作出处理决定如下：

1、投诉人江西派睿育镜科技有限公司提起的投诉事项 3、5 均不成立，依法驳回其投诉；

2、投诉人江西派睿育镜科技有限公司提起的投诉事项 1、4、6 均成立，投诉事项 2 部分成立，中标（成交）结果无效，责令重新开展采购活动。

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。



