

漳州市住房和城乡建设局文件

漳建法复〔2020〕3号

行政复议决定书

申请人：中恒建设集团有限公司，住所地：江西省南昌市南昌县莲塘镇向阳路588号。

法定代表人：聂吉利，总经理。

委托代理人：黄宏起、陈玉（实习），上海建纬（福州）律师事务所律师。

被申请人：诏安县住房和城乡建设局，住所地：福建省漳州市诏安县南诏镇梅园北路1号。

法定代表人：陈建忠，局长。

第三人：中大（福建）工程建设集团有限公司，住所地：福建省泉州市晋江市西园街道双龙路双水湾一期3幢703。

法定代表人：黄润芳，执行董事。

申请人中恒建设集团有限公司不服被申请人诏安县住房和城乡建设局于2020年3月9日作出的《投诉处理决定

书》，向本局申请行政复议。本局于2020年4月22日受理，现已审理终结。

申请人请求：1、依法撤销被申请人于2020年3月9日作出的《投诉处理决定书》；2、确认“诏安金都海洋生物产业园基础设施建设项目（金都中路、金都大道552路至金都北路、金都东路）”的评标结果有效，以及申请人为第一中标候选人及中标人；3、暂停招投标活动。

申请人称：中恒建设集团有限公司于2018年8月28日参与了诏安金都海洋生物产业园基础设施建设招标项目的投标，并被推荐为第一中标候选人。但因第三人的废标申诉导致该项目于2018年9月11日发布复评公告。经复评，该项目在2018年9月25日发布中标候选人公示（申请人仍为第一中标候选人），公示期为2018年9月25日至2018年9月28日。该招标项目的招标人（福建诏安金都资产运营有限公司）及招标代理人（汇龙工程咨询有限公司）却迟迟不发布中标结果公告并发出中标通知书。期间申请人也未曾收到关于应该或可以依法中止该招投标项目活动的任何法律书面文书或通知。直到2018年12月20日申请人才收到被申请人送达的落款日期为2018年12月12日的《通知书》及《投诉处理决定书》，《投诉处理决定书》决定“被投诉人诏安金都资产运营公司应当依法重新评标或重新招标”。至此，申请人方知被申请人受理了第三人的投诉并叫停了招投标活动。申请人不服前述投诉处理决定，经行政复议程序、行政诉讼程序后，漳浦

县人民法院于2020年1月20日作出行政判决书，撤销被申请人作出的《投诉处理决定书》，责令其履行行政监督职责，被申请人于2020年3月9日重新作出《投诉处理决定书》。

申请人认为：1、被申请人于招投标中标结果公示期间受理第三人投诉作出投诉处理决定，违反了国家行政法规《招标投标法实施条例》的相关规定。根据《招标投标法实施条例》第五十四条规定：“依法必须进行招标的项目，招标人应当自收到评标报告之日起3日内公示中标候选人，公示期不得少于3日。投标人或者其他利害关系人对依法必须进行招标的项目的评标结果有异议的，应当在中标候选人公示期间提出。招标人应当自收到异议之日起3日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。”同时，第六十条明确：“投标人或者其他利害关系人认为招标投标活动不符合法律、行政法规规定的，可以自知道或者应当知道之日起10日内向有关行政监督部门投诉。投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。就本条例第二十二条、第四十四条、第五十四条规定事项投诉的，应当先向招标人提出异议，异议答复期间不计算在前款规定的期限内。”根据被申请人出具的《投诉处理决定书》，第三人作为投标人不服重新评标结果对评标结果有异议于2018年9月26日向被申请人提出投诉，而2018年9月25日至2018年9月28日恰恰为重新评标结果的公示期。显然，被申请人违反法定程序违规受理投诉并作出决定，违反法定程序作出《投诉处理决定书》属于违法的具体

行政行为，应当依法予以撤销，以免侵害投标人的合法权益。

2、被申请人作出的《投诉处理决定书》认定事实不清，适用法律法规不正确。首先，招标文件专用本第68页第6.1.3已经明确规定了否决投标的情形之一：“安全文明施工费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”，且加双下划线作为实质性要求标识提醒，不存在《投诉处理决定书》中认定的未作实质性要求标识及招标文件相关条款含义不清或互相矛盾的问题；其次，《投诉处理决定书》中的《费用定额》为了保障安全文明施工有效实施是对规定费率和最低金额有个最低标准要求，但只要招标文件专用本设定的规定费率和最低金额要求不低于《费用定额》中的要求都是合法的，当招标文件专用本设定的规定费率和最低金额与《费用定额》不一致时，但满足《费用定额》设定的最低标准时，安全文明施工费应当执行招标文件设定的标准。因此，被申请人认定安全文明施工费或规定最低金额，不以招标文件为准，以《费用定额》为准，是错误的。另外，被申请人《投诉处理决定书》作出的最终具体行政行为，没有写清楚是哪个主体实施了违反哪条具体法律法规条款的行为，根据哪条哪款作出相应具体行政行为。显然是存在认定事实不清，适用法律法规不明确的问题。

根据《中华人民共和国招标投标法实施条例》第六十二条第一款的规定“行政监督部门处理投诉，有权查阅、复制有关文件、资料，调查有关情况，相关单位和人员应当予以

配合。必要时，行政监督部门可以责令暂停招标投标活动”。具体到本项目而言，为了维护招标投标的公平公正和法律的尊严，恳请复议机关责令招标人暂停本项目的招投标活动。综上，被申请人违法受理投诉，错误作出《投诉处理决定书》，依法应当及时得到纠正，请求支持申请人的复议请求。

被申请人辩称：1、被申请人于2020年3月9日作出的《投诉处理决定书》程序合法合规。被申请人于2018年9月26日依法受理第三人中大（福建）工程建设集团有限公司就诏安金都海洋生物产业园基础设施建设项目（金都中路、金都大道552路至金都北路、金都东路）招投标活动提出的投诉，2018年12月6日，就以上项目招投标投诉依法作出《投诉处理决定书》，后该《投诉处理决定书》经漳浦县人民法院判决撤销并责令我局履行行政监督职责。被申请人根据法院生效判决，再次通过审核材料、听取当事人申辩意见后，于2020年3月9日作出《投诉处理决定书》并依法送达，被申请人行政行为程序合法合规。至于，申请人提出的第三人未在中标候选人公示期间提出异议，受理投诉违反规定的意见，被申请人认为，投标人或其他利害关系人认为招投标活动违反法律法规规定的，有权提出异议，本案招标人受理了第三人的异议并作出答复，应视为第三人在投诉前已提出异议，被申请人予以受理符合法律法规规定，程序并无不妥。

2、被申请人于2020年3月9日作出的《投诉处理决定书》认定事实清楚，适用法律法规正确。诏安金都海洋生物产业

园基础设施建设项目（金都中路、金都大道552路至金都北路、金都东路）于2018年9月19日评标，第三人提出投诉请求纠正错误的评标结果并进行重新评审。被申请人认为该次评标中，评标委员会以“不符合招标文件中规定的其他实质性要求”、“安全文明施工费费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”为由将第三人予以废标不能成立。首先，本次招标文件的使用说明明确规定：“《标准施工招标文件》中以双下划线或黑斜体字标识的内容为实质性要求”，但招标文件中安全文明施工费不得低于给定金额的相关内容未以双下划线或黑斜体字标识，另外，被申请人还就此问题函询省住建厅，省厅的答复再次强调“以双下划线或加黑斜体字标识的内容为实质性要求”；其次，对于“安全文明施工费费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”，根据《福建省建筑安装工程费用定额》（2017年版）及《关于〈福建省房屋建筑和市政基础设施工程标准施工招标文件（2017年版）〉有关条款的意见》（闽建办筑[2018]13号），“安全文明施工费费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”，“是指投标人投标报价中的安全文明施工费的计算应当符合《福建省建筑安装工程费用定额》（下称《费用定额》）的规定，即投标人投标报价中安全文明施工费费率不得低于《费用定额》规定的安全文明施工费率；《费用定额》对安全文明施工费另有最低金额规定的，投标报价中的安全文明施工费不得低于《费用定额》规定的最低

金额。”评判标准应以《费用定额》的相关规定为准。基此，被申请人依据《福建省招投标条例》第70条规定，作出《投诉处理决定书》，决定招标人依法重新评标或者重新招标。该《投诉处理决定书》认定事实清楚，适用法律法规正确。

第三人称：1、被申请人在招投标中标候选人公示期间受理第三人投诉并作出投诉处理决定，是符合《中华人民共和国招标投标法实施条例》和《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》的要求。依据招标文件第2章第2节投标须知（八）异议、投诉：33.投诉：33.2.投诉人就招标文件、开标、评标结果的事项投诉的，除需提供《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》规定的内容外，还应当提供招标人的异议答复复印件。诏安金都海洋生物产业园基础设施建设项目（金都中路、金都大道552路至金都北路、金都东路）工程于2018年9月19日8:30进行复评，在评审过程中评标委员会做出商务文件审查不通过，否决第三人中标的决定，第三人于当日向招标人提出异议，招标人于2018年9月21日向第三人进行异议回复，而该项目重新评标中标候选人公示时间为：2018年9月25日至2018年9月28日，第三人于2018年9月26日提出投诉，符合《中华人民共和国招标投标法实施条例》、《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》之规定。

2、被申请人作出的《投诉处理决定书》认定事实清晰，适用法律正确。首先，招标项目招标文件采用的是《福建省

房屋建筑和市政基础设施工程标准施工招标文件（2017年版）》范本，其已明确规定“《标准施工招标文件》中以双下划线或加黑斜体字标识内容为实质性要求”，招标文件第5章工程量清单及计价第二节招标控制价倒数第三行字不是双下划线或加黑斜体字，故认定为不是实质性内容，《福建省房屋建筑和市政基础设施工程施工评标办法（试行）》第三十五条第（四）款也规定“招标文件条款存在含义不清或者相互矛盾的，评标委员会应当针对相应条款作出有利于相应投标人的结论”；其次，“安全文明施工费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”，是指投标人投标报价中的安全文明施工费的计算应当符合《福建省建筑安装工程费用定额》（下称《费用定额》）（闽建筑[2017]20号）以及《关于〈福建省房屋建筑和市政基础设施工程标准施工招标文件（2017年版）〉有关条款的意见》（闽建办筑[2018]13号）的规定，即投标人投标报价中安全文明施工费费率不得低于《费用定额》规定的安全文明施工费率；《费用定额》对安全文明施工费另有最低金额规定的，投标报价中的安全文明施工费不得低于《费用定额》规定的最低金额。评判标准应以《费用定额》的相关规定为准；并且，被申请人在2018年9月26日受理第三人投诉并在2018年12月6日作出《投诉处理决定书》，因申请人不服该投诉处理决定，经行政复议程序、行政诉讼程序后，漳浦县人民法院于2020年1月20日作出行政判决书，撤销被申请人原作出《投诉处理决定

书》，被申请人在经过履行行政监督职责后于2020年3月9日重新作出《投诉处理决定书》符合《中华人民共和国招标投标法实施条例》第六十一条之规定。所以，《投诉处理决定书》是正确的，应予以维持。

经审理查明：诏安金都海洋生物产业园基础设施建设项目（金都中路、金都大道552路至金都北路、金都东路）于2018年8月28日在诏安县行政服务中心开标，后因系统故障延期于2018年9月6日进行开标，经评标委员会现场作出评审推荐申请人为第一中标候选人，同时评标委员会以第三人存在触及招标文件第68页6.1.3“安全文明施工费费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”的废标条款的情况为由，确定第三人废标。第三人于2018年9月7日向招标人送达异议书请求重新评标，招标人于2018年9月11日进行了异议答复，并同时向被申请人申请重新评标，根据《关于〈福建省房屋建筑和市政基础设施工程标准施工招标文件（2017年版）〉有关条款的意见》（闽建办筑[2018]13号）的规定，被申请人于当日同意招标人重新评标。

2018年9月19日，该项目进行重新评标，因原评标委员会部分专家因故未能参加，故重新抽取专家组成评标委员会进行评标，经评审，申请人再次被评定为第一中标候选人，同时第三人又一次被评标委员会予以废标（评标委员会于当日向第三人发出了废标通知书，废标理由为：第三人投标报价中的安全文明施工费金额低于招标文件第126页给定的安

全文明施工费金额，违反招标文件第67页第4.1.10条款中“不符合招标文件中规定的其他实质性要求”；另外，存在触及招标文件第68页6.1.3“安全文明施工费费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”废标条款的情况），第三人于当日再次向招标人提出异议请求复评。2018年9月21日，招标人向第三人作出异议回复，维持评标委员会的决定。2018年9月25日，招标人对上述评标结果进行了中标候选人公示（公示时间为：2018年9月25日至2018年9月28日），第三人不服招标人的异议处理结果，于2018年9月26日向被申请人提请了招投标投诉。

被申请人于2018年9月26日受理了第三人的投诉，同时通知招标人暂停招标活动，并依法进行了调查，期间由于诉求事项较为复杂，无法在规定期限内做出处理决定，被申请人履行了延期程序，并将延期情况书面告知了第三人和招标人。2018年12月6日，被申请人做出如下投诉处理决定：“被投诉人诏安金都资产运营有限公司应当依法重新评标或者重新招标”，申请人对被申请人的上述处理决定不服，于2019年1月2日向我局提请行政复议，我局于2019年1月4日予以受理，并于2019年4月8日作出行政复议决定维持被申请人于2018年12月6日作出的《投诉处理决定书》。

之后，申请人对此不服，向漳浦县人民法院提请行政诉讼，漳浦县人民法院于2019年5月10日立案受理，并于2020年1月20日作出《行政判决书》（于2020年1月22日送达被申

请人)，撤销被申请人于2018年12月6日作出的《投诉处理决定书》并责令被申请人履行行政监督职责。据此，被申请人根据法院生效判决，再次通过审核材料、听取当事人申辩意见后，于2020年3月9日作出《投诉处理决定书》并依法送达，申请人对上述2020年3月9日作出《投诉处理决定书》不服，于2020年4月20日再次向我局提请行政复议，我局于2020年4月22日对此复议申请予以受理。

本局认为：1、《招标投标法实施条例》第五十四条第二款规定：“投标人或者其他利害关系人对依法必须进行招标的项目的评标结果有异议的，应当在中标候选人公示期间提出...”，该条款的法律本意，是为提高效率，限定异议人在规定的期限之前及时主张权利。因此，第三人在2018年9月19日重新评标结束后但未进行中标候选人公示前提出异议，且招标人也对此作出了异议答复，应认为其并不违背法律本意，已在招投标投诉前完成了异议程序。不应因为第三人没有在中标候选人公示期间提出异议，就机械的视其未提出异议，并根据《招标投标法实施条例》第六十条：“投标人或者其他利害关系人认为招标投标活动不符合法律、行政法规规定的，可以自知道或者应当知道之日起10日内向有关行政监督部门投诉。投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。就本条例第二十二条、第四十四条、第五十四条规定事项投诉的，应当先向招标人提出异议，异议答复期间不计算在前款规定的期限内。”以及《工程建设项目招标投标活动投诉

《处理办法》第十二条：“有下列情形之一的投诉，不予受理：(六)投诉事项应先提出异议没有提出异议、已进入行政复议或行政诉讼程序的。”之规定，进而剥夺第三人向行政监督部门进行招投标投诉的权利。

2、根据《关于〈福建省房屋建筑和市政基础设施工程标准施工招标文件（2017年版）〉有关条款的意见》（闽建办筑[2018]13号）的规定，“安全文明施工费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”，“是指投标人投标报价中的安全文明施工费的计算应当符合《福建省建筑安装工程费用定额》（下称《费用定额》）的规定，即投标人投标报价中安全文明施工费费率不得低于《费用定额》规定的安全文明施工费率；《费用定额》对安全文明施工费另有最低金额规定的，投标报价中的安全文明施工费不得低于《费用定额》规定的最低金额”，经我局审理发现，第三人投标文件中“安全文明施工费报价金额”是与其“投标报价”为基数按《费用定额》第四章《总价措施项目费费率表》中对应专业类别的安全文明施工费取费标准2.12%的费率计算得出的，而招标文件第5章工程量清单及计价第2节招标控制价（招标文件第126页）中给定的安全文明施工费是与其招标控制价为基数也是按上述2.12%的费率计算得出的。虽然第三人投标文件中的安全文明施工费报价金额低于招标文件给定的金额，但其完全是依照《费用定额》的有关规定制定出来的，并不存在触及招标文件第3章评标办法和标准中商务文件详细评

审办法和标准6.1.3（招标文件第68页）“安全文明施工费费率低于规定费率或安全文明施工费低于规定最低金额”之废标条款的情况。

3、评标委员会将招标文件第5章工程量清单及计价第2节招标控制价（招标文件第126页）中规定的相关安全文明施工费金额标准，认为是招标文件中规定的其他实质性要求，据此认为第三人违反招标文件第3章评标办法和标准中商务文件初步评审办法和标准第4.1.10条款（招标文件第67页）中“不符合招标文件中规定的其他实质性要求”。首先，此次招标文件的使用说明中明确规定：“《标准施工招标文件》中以双下划线或黑斜体字标识的内容为实质性要求”，但招标文件中安全文明施工费不得低于上述招标文件第5章工程量清单及计价第2节招标控制价（招标文件第126页）中规定的相关安全文明施工费金额标准的描述内容，并未以双下划线或黑斜体字标识。其次，招标文件第5章工程量清单及计价第2节招标控制价（招标文件第126页）中又规定：“招标控制价作为投标报价的参考，不作为本招标文件的组成部分”，既然不作为招标文件的组成部分，那就不能将其中规定的相关安全文明施工费金额标准作为一种实质性要求。因此，第三人也不存在违反招标文件第3章评标办法和标准中商务文件初步评审办法和标准第4.1.10条款（招标文件第67页）中“不符合招标文件中规定的其他实质性要求”的情况。

综上，被申请人依据上述事实，根据《福建省招标投标



条例》第七十条规定作出的投诉处理决定认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确（但存在依据适用不够具体的情况，具体应依据：《福建省招标投标条例》第七十条第一款第（三）项以及《福建省招标投标条例》第七十条第二款的规定），程序合法，据此，依照《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，决定如下：

维持被申请人诏安县住房和城乡建设局于2020年3月9日作出《投诉处理决定书》。

当事人如对本决定不服，可以自接到行政复议决定书之日起15日内向人民法院提起行政诉讼。

