

黑河市人民政府

黑市政复决〔2025〕12号

行政复议决定书

申请人：内蒙古亨利新技术工程股份有限公司，住所：
内蒙古自治区呼和浩特市新城区北垣东街272号。

法定代表人：周建华，职务：董事长。

委托代理人：王刚，职务：常务副总经理。

委托代理人：张志亮，职务：内蒙古辅和律师事务所律师。

被申请人：黑河市财政局，地址：黑龙江省黑河市爱辉区王肃街232号。

法定代表人：徐亦剑，职务：黑河市财政局局长。

委托代理人：冯钢，职务：黑河市财政局政府采购管理办公室主任。

第三人：黑龙江安恒网络科技有限公司，住所：黑河市兴边集资二号楼512室。

法定代表人：徐洪岩，职务：经理。

申请人请求撤销被申请人在2024年8月14日作出的黑市财采投处〔2024〕10号《政府采购供应商投诉处理决定书》，于2024年8月28日向本机关申请行政复议，本机关已于2024年9月2日依法受理。2024年10月8日追加黑龙江安恒网

络科技有限公司为本案第三人。2024年10月14日本机关决定中止审理。2025年1月13日本机关决定恢复审理。2025年1月13日因案件情况复杂,本案延期30日作出决定。2025年1月24日本案进行听证审查。本案现已审理终结。

申请人请求: 请求撤销被申请人在2024年8月14日作出的黑市财采投处〔2024〕10号《政府采购供应商投诉处理决定书》(以下简称“10号处理决定”)。

申请人称: 第一,被申请人作出的“10号处理决定”程序违法,应当予以撤销。本案第三人投诉时间为2024年4月17日,“10号处理决定”作出时间为2024年8月14日,超出了《中华人民共和国采购法》第五十六条规定的时间,程序违法,依据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条规定,应当予以撤销。申请人与黑河市林业和草原局签订的采购合同属于民事合同范畴,依据《民法典》第一百四十七条、第一百四十八条、第一百四十九条、一百五十条、一百五十一条及《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》第三部分深入推进依法行政,加快建设法治政府中指出,(一)完善行政组织和行政程序法律制度,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。行政机关要坚持法定职责必须为、法无授权不可为,勇于负责、敢于担当,坚决纠正不作为、乱作为,坚决克服懒政、怠政,坚决惩处失职、渎职。明确合同撤销权机关为人民法院或仲裁机构,被申请人不是有权作出撤销合同决定的主体,程序违法,依据《中华人民共和国行政复议法》第六十四条,应当予以撤销该决定书。第二,本案中投诉事项(一)(二)对采购结果没有产生实质性影

响。本案中投诉事项（一）（二）不属于招标文件第二十六项第8条规定列举的废标情形，并不影响采购结果。申请人作为中小企业，有资格参加投标，决定书中第三项“而中标供应商提交的投标文件中《中小企业声明函》不能证明其所投标的制造商为中小企业”属于被申请人理解法律错误，该证明责任不属于申请人，被申请人对于行政法规理解有误，招标文件第二十七项第3.3条明确核心设备制造商为小微企业，招标设备清单中也确定了核心设备清单，申请人供应的核心设备属于小微企业生产制造。招标文件第二十七页第3.4条中明确了不属于小微企业只是不予价格扣除，并不是撤销合同的必要条件，《招标文件》第一章第二条对于投标人资格作出明确规定“1. 投标人应符合《中华人民共和国政府采购法》第二十二条规定的条件。2. 到提交投标文件的截止时间，投标人未被列入失信被执行人、重大税收违法案件当事人名单、政府采购严重违法失信行为记录名单。（以通过查询“信用中国”网站和“中国政府采购网”网站的信用记录内容为准。）3. 其他资质要求：合同包1（黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购）：无”，亨利公司满足该规定，因此投诉事项（一）（二）不属于《政府采购质疑和投诉办法》第三十二条撤销的情形。第三，被申请人的行为违反了《优化营商环境条例》，应当予以撤销。被申请人的行政行为违反了《优化营商环境条例》第十三条规定，招标投标和政府采购应当公开透明、公平公正，依法平等对待各类所有制和不同地区的市场主体，不得以不合理条件或者产品产地来源等进行限制或者排斥，第二十一

条规定，政府有关部门应当加大反垄断和反不正当竞争执法力度，有效预防和制止市场经济活动中的垄断行为、不正当竞争行为以及滥用行政权力排除、限制竞争的行为，营造公平竞争的市场环境。本案中被申请人明显以不合理的方式排斥外来企业，违反公平公正的规定。

被申请人称：第一，被申请人作出“10号处理决定”程序合法。被申请人于2024年4月22日收到第三人的投诉书，并于当日受理，于5月6日作出《政府采购供应商投诉处理决定书》（黑市财采投处〔2024〕4号）（以下简称“4号处理决定”）并送达各方当事人。因申请人不服“4号处理决定”，于2024年5月28日向黑河市人民政府提起了行政复议，在行政复议审理阶段，被申请人发现“4号处理决定”程序上存在瑕疵，于2024年7月15日向黑河市人民政府行政复议局发出了《黑河市财政局关于撤销〈政府采购供应商投诉处理决定书〉（黑市财采投处〔2024〕4号）的请示》，申请撤销该决定，并对投诉事项重新开展调查核实，作出处理决定。7月26日作出《黑河市财政局关于撤销〈政府采购供应商投诉处理决定书〉（黑市财采投处〔2024〕号）的通知》，并送达各当事人。黑河市人民政府于当日作出《行政复议终止决定书》（黑市政复终〔2024〕10号）。

自2024年7月26日开始，被申请人对第三人的投诉重新进行审查，并于7月30日分别向第三人、被投诉人（黑河市林业和草原局）、申请人发出《提出投诉事项答复通知书》（黑市财采函〔2024〕4号）及投诉材料，要求被投诉人及申请人作出答复。8月5日被投诉人（黑河市林业和草原局）作

出了答复，7月31日申请人作出了答复，8月10日被申请人组织专家对投诉事项进行了审查。8月14日作出“10号处理决定”并送达各方当事人。该政府采购投诉经历两次投诉处理阶段，一次行政复议阶段，在两次政府采购投诉处理阶段的处理期限均在法定期限内，符合《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）第二十六条规定。

第二，被申请人作出的“10号处理决定”实体合法。被申请人在收到申请人的投诉材料后，对投诉事项进行了调查核实，要求被投诉人对投诉事项提供书面说明，并组织专家对投诉事项进行了审查。（一）关于投诉事项（一）。经查证，申请人在《中小企业声明函》中填写为“黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购（标的名称），属于工业（采购文件中明确的所属行业）；制造商为内蒙古亨利新技术工程股份有限公司（企业名称），从业人员38人，营业收入为3956.21万元，资产总额为18467.47万元，属于小型企业（中型企业、小型企业、微型企业）”。根据招标文件的规定，本项目的名称为“大范围多光谱遥感火灾预警探测装置”“光谱智能火灾预警信息箱”“双光谱重载云台”等30项，中标供应商所填写标的名称错误，不符合《政府采购促进中小企业发展管理办法》第四条“在政府采购活动中，供应商提供的货物、工程或者服务符合下列情形的，享受本办法规定的中小企业扶持政策”第（一）项“在货物采购项目中，货物由中小企业制造，即货物由中小企业生产且使用该中小企业商号或者注册商标”的规定。招标文件第二章明确规定，采购包专门面向中小企业采购，而中标供

应商提交的投标文件中《中小企业声明函》不能证明其所投标的制造商为中小企业，因此不符合招标文件第六章“三、评审程序”表一资格性审查表“促进中小企业发展”的规定，根据招标文件评审程序“1.3 资格性审查和符合性审查中凡有其中任意一项未通过的，评审结果为未通过，未通过资格性审查、符合性审查的投标单位按无效投标处理”的规定，申请人应按无效投标处理。据此，投诉事项成立。

(二)关于投诉事项(二)。经查证，申请人在《中小企业声明函》中制造商填写为“制造商为内蒙古亨利新技术工程股份有限公司(企业名称)”，而在本项目公示的中标(成交)明细中制造商名称为北京英特威视科技有限公司、杭州海康威视数字技术股份有限公司、上海贝锐信息科技股份有限公司、苏州图腾世纪通讯科技有限公司、北京铁力山科技股份有限公司等，其中并没有内蒙古亨利新技术工程股份有限公司，中标供应商《中小企业声明函》中制造商填写错误，不符合《政府采购促进中小企业发展管理办法》第四条“在政府采购活动中，供应商提供的货物、工程或者服务符合下列情形的，享受本办法规定的中小企业扶持政策”第(一)项“在货物采购项目中，货物由中小企业制造，即货物由中小企业生产且使用该中小企业商号或者注册商标”的规定，招标文件第二章明确规定，采购包专门面向中小企业采购，而申请人提交的投标文件中《中小企业声明函》不能证明其所投标的的制造商为中小企业，因此不符合招标文件第六章“三、评审程序”表一资格性审查表“促进中小企业发展”的规定，根据招标文件评审程序“1.3 资格性审查和符合性审查中凡

有其中任意一项未通过的，评审结果为未通过，未通过资格性审查、符合性审查的投标单位按无效投标处理”的规定，申请人应按无效投标处理。但是，上述情形不属于《中华人民共和国政府采购法》第七十七条第一款“（一）提供虚假材料谋取中标、成交的”情形。据此，投诉部分事项成立。

同时，被申请人在投诉处理过程中启动了监督检查，经审查，本项目在资格审查过程中采购人未能及时发现其中四家供应商提供的《中小企业声明函(货物)》填写的产品制造商与投标文件中产品制造商不一致情况，使提供了无效《中小企业声明函(货物)》的供应商通过了资格性审查，违反了《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第四十四条“公开招标采购项目开标结束后，采购人或者采购代理机构应当依法对投标人的资格进行审查”的规定，属于《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第七十八条第(三)项“未按照规定进行资格预审或者资格审查的”的情形。现剩余三家供应商投标文件所提供的《中小企业声明函(货物)》中的产品制造商与投标文件中产品制造商均存在不一致的情况，均不应通过资格性审查。因此，现本项目合格供应商不足三家。

经研究，被申请人决定：投诉事项(一)成立、投诉事项(二)部分成立。根据《政府采购质疑和投诉办法》(财政部令第94号)第三十二条第(三)项“政府采购合同已经签订但尚未履行的，撤销合同。合格供应商符合法定数量时，可以从合格的中标或者成交候选人中另行确定中标或者成交供应商的，应当要求采购人依法另行确定中标、成交供应商；

否则责令重新开展采购活动”的规定，撤销合同，鉴于本项目合格供应商不足三家，责令采购人重新开展采购活动。

本项目资格性审查过程中采购人没有尽到审查义务，致使不符合资格性条件的投标人入围的行为本身，影响了公平竞争的采购原则，是导致此次采购活动无效的根本原因，财政监管作出的处理决定本质是维护公平竞争的发展环境，重新开展采购活动不影响申请人再次以符合招标文件要求的响应文件参与本项目的采购活动。

经审理查明：2024年2月19日黑河市政府采购中心发布《黑河市林业和草原局黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购招标公告》（以下简称“《招标公告》”）。3月12日该项目线上开标，黑河市政府采购中心公告发布成交供应商为第三人。2024年3月22日黑河市政府采购中心发布更正公告，成交供应商更正为申请人。3月29日申请人与黑河市林业和草原局签订《黑龙江省政府采购合同》。同日，第三人向黑河市政府采购中心、黑河市林业和草原局提出质疑，请求取消申请人中标资格，重新组织招标。4月1日黑河市政府采购中心受理质疑，并于4月7日答复第三人，质疑不成立。第三人不服该答复，4月17日向被申请人进行投诉，投诉内容与质疑内容一致，投诉内容：（一）申请人《中小企业声明函(货物)》中，标的名称填写为“黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购”，这是项目名称，不是标的名称，填写错误，《中小企业声明函(货物)》无效，不符合本项目专门面向中小企业的资格要求。（二）申请人《中小企业声明

函(货物)》中,制造商填写为“内蒙古亨利新技术工程股份有限公司”,与成交明细中制造商名称不符,《中小企业声明函(货物)》无效,不符合本项目专门面向中小企业的资格要求,涉嫌提供虚假材料通过符合性审查谋取中标。5月6日被申请人作出“4号处理决定”,认定投诉事项(一)(二)成立,根据《政府采购质疑和投诉办法》(财政部令第94号)第三十二条第一款第(三)项的规定,撤销合同。申请人不服该决定,于6月3日向本机关提出行政复议申请。复议审理期间,被申请人自行撤回“4号处理决定”,进行重新处理。

2024年7月24日被申请人向申请人、第三人及黑河市林业和草原局发出《提出投诉事项答复通知书》,要求各方当事人作出答复。8月10日被申请人组织专家对投诉事项进行审查,专家组出具《政府采购投诉专家评审报告》,认定投诉事项1成立,投诉事项2部分成立。8月7日被申请人集体研究处理意见。8月14日被申请人作出“10号处理决定”。申请人不服,向本机关提出行政复议申请。

另查:《黑河市林业和草原局黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购项目公开招标文件》(以下简称“《招标文件》”)第二章供应商须知载明,第1项分包情况为“共1包”,第5项是否专门面向中小企业采购,采购包1为“采购包专门预留”。《招标文件》第六章第三条1.3规定“资格性审查和符合性审查中凡有其中任意一项未通过的,评审结果为未通过,未通过资格性审查、符合性审查的投标单位按无效投标处理”。《招标文件》

第六章表一资格性审查表最后一项促进中小企业发展规定，采购包整体专门面向中小企业。同时，《招标公告》第二条“申请人的资格要求”第2款载明，“合同包1（黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购落实政府采购政策需满足的资格要求如下，采购包整体专门面向中小企业”）。

另查，《黑河市林业和草原局黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购中标（成交）明细》（以下简称“《中标明细》”），申请人中标货物的制造商包括北京英特威视科技有限公司、上海贝锐信息科技股份有限公司、杭州海康威视数字技术股份有限公司（以下简称“海康威视公司”）等。经被申请人查询，黑龙江省政府采购网登记的“海康威视公司”基本资料记载，企业规模为“大型企业”。使用工业和信息化部组织开发的中小企业规模类型自测小程序，测试结果为“海康威视公司是大型企业”。

上述事实有下列证据证明：1.《黑河市林业和草原局黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购招标公告》复印件一份；2.《黑河市林业和草原局黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购结果公告》复印件一份；3.《黑河市林业和草原局黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购结果更正公告（第一次）》复印件一份；4.《质疑函》复印件一份；5.《政府采购质疑受理告知书》复印件一份；6.关于对《黑河市林业和草原局黑河市中部森林火灾

高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购项目》的答复及质疑答复（视频会议）记录复印件各一份；7.《投诉书》复印件一份；8.《招标文件》复印件各一份；9.《投诉答复通知书》复印件两份；10.《关于对政府采购投诉的答复》复印件一份；11.《政府采购供应商投诉处理决定书》复印件两份；12.《黑龙江省政府采购合同》复印件一份；13.《政府采购投诉专家评审报告》复印件一份；14.黑龙江省政府采购网“海康威视公司”营业执照及基本信息查询页面复印件一份；15.《黑河市林业和草原局黑河市中部森林火灾高危区综合治理项目林火远程视频监控系统采购中标（成交）明细》复印件一份；16.中小企业规模类型自测结果复印件一份；17.集体研究会议记录复印件一份；18.《听证笔录》复印件一份。

本机关认为：第一，《政府采购质疑和投诉办法》第五条第二款规定，县级以上各级人民政府财政部门（以下简称财政部门）负责依法处理供应商投诉。本案被申请人作为县级以上人民政府财政部门，负有处理供应商投诉的法定职责，主体适格。

第二，《政府采购促进中小企业发展管理办法》第四条第一款第（一）项规定，“在政府采购活动中，供应商提供的货物、工程或者服务符合下列情形的，享受本办法规定的中小企业扶持政策：（一）在货物采购项目中，货物由中小企业制造，即货物由中小企业生产且使用该中小企业商号或者注册商标。”《政府采购促进中小企业发展管理办法》第八条第一款第（一）项规定，“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：（一）将采购项目整体或者设置采购包专门面向中小企业采购。”《政府采购促进中小企业发展管理办法》第十一条规定，“中小企业参加政府采购活动，应当出具本办法规定的《中小企业声明函》，否则不得享受相关中小企业扶持政策……”本案中，案涉项目属于整体面向中小企业的招标项目。按照上述规定，中标供应商所提供的货物应由中小企业制造，且供应商应当出具准确的《中小企业声明函》，从而享受中小企业扶持政策。但申请人出具的《中小企业声明函（货物）》，存在将制造商名称填写成作为供应商的申请人名称，不能证明其所投标的的制造商为中小企业，不符合《招标文件》《招标公告》中“整体专门面向中小企业”的资格性规定，按照《招标文件》第六章第三条1.3规定，未通过资格性审查，属无效投标。另外，《中标明细》中申请人提供货物的制造商包括杭州海康威视数字技术股份有限公司等企业，经被申请人查询，“海康威视公司”属于大型公司，不符合案涉项目仅面向中小企业的要求。据此，被申请人作出的“10号处理决定”，认定事实清楚。

第三，依据《政府采购质疑和投诉办法》第三十二条第一款第（三）项规定，投诉人对采购过程或者采购结果提起的投诉事项，财政部门经查证属实的，应当认定投诉事项成立。经认定成立的投诉事项不影响采购结果的，继续开展采购活动；影响或者可能影响采购结果的，财政部门按照下列

情况处理：（三）政府采购合同已经签订但尚未履行的，撤销合同。合格供应商符合法定数量时，可以从合格的中标或者成交候选人中另行确定中标或者成交供应商的，应当要求采购人依法另行确定中标、成交供应商；否则责令重新开展采购活动。本案中，申请人属于无效投标，投诉事项成立且影响采购结果，被申请人依据上述规定，作出《政府采购供应商投诉处理决定书》，适用依据正确。

第四，依据《政府采购质疑和投诉办法》第二十一条第一款第（四）项、第二十六条规定，财政部门收到投诉书后，应当在5个工作日内进行审查，审查后按照下列情况处理：

（四）投诉符合本办法第十八条、第十九条规定的，自收到投诉书之日起即为受理，并在收到投诉后8个工作日内向被投诉人和其他与投诉事项有关的当事人发出投诉答复通知书及投诉书副本。财政部门应当自收到投诉之日起30个工作日内，对投诉事项作出处理决定。本案中，2024年7月26日被申请人对第三人的投诉重新进行审查，并于7月30日分别向第三人、被投诉人（黑河市林业和草原局）、申请人发出《提出投诉事项答复通知书》（黑市财采函[2024]4号）及投诉材料，要求被投诉人及申请人作出答复。8月10日被申请人组织专家对投诉事项进行了审查，专家组出具《政府采购投诉专家评审报告》。经被申请人研究决定，8月14日作出“10号处理决定”并送达各方当事人，符合上述规定，程序合法。

第五，申请人主张其提供货物的制造商不属于小微企业只是不予价格扣除，不是撤销合同的必要条件。依据《政府采购促进中小企业发展管理办法》第九条规定：“对于经主

管预算单位统筹后未预留份额专门面向中小企业采购的采购项目，以及预留份额项目中的非预留部分采购包，采购人、采购代理机构应当对符合本办法规定的小微企业报价给予6%—10%（工程项目为3%—5%）的扣除，用扣除后的价格参加评审……”。按照上述规定，只要是预留份额专门面向中小企业采购的项目或采购包，都不能给予小微企业价格扣除。具体到本案中，案涉项目是整体专门面向中小企业的采购项目，不适用给予小微企业价格扣除，申请人的主张，本机关不予支持。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条规定，本机关决定：维持黑河市财政局作出的黑市财采投处〔2024〕10号《政府采购供应商投诉处理决定书》。

如不服本决定，可以自收到本决定书之日起15日内向人民法院提起行政诉讼。

