

北京市昌平区财政局文件

政府采购行政裁决决定书

昌财采裁字〔2024〕第7-5号

投诉人: 北京网桥工程监理有限公司

住所地: 北京市石景山区实兴大街30号院3号楼2层D-01
51 房间

法定代表人: 娄云鹏

被投诉人(采购代理机构): 中天信远国际招投标咨询(北京)有限公司

住所地: 北京市平谷区兴谷经济开发区6区303-81号

法定代表人: 刁春泉

采购人: 北京市公安局昌平分局

住所地: 北京市昌平区西环路甲68号

负责人: 王卫国

相关供应商（中标供应商）：北京中城建建设管理有限公司
住所地：北京市东城区东直门内大街177号
法定代表人：周振鸿

2024年7月24日，我局收到北京网桥工程监理有限公司（以下简称“投诉人”）递交的对北京市公安局昌平分局（以下简称“采购人”）、中天信远国际招投标咨询（北京）有限公司（以下简称“采购代理机构”）关于“北京市公安局昌平分局业务技术用房信息化项目（七包：监理）（项目编号：11011424210200015565-XM001）”（以下简称“本项目”）的投诉书。经审查，本起投诉符合法律规定的受理条件，我局予以受理。受理后，依法进行了审查。**2024年8月2日**，我局分别向采购人、被投诉人及相关供应商发出《政府采购投诉答复通知书》及投诉书副本，各方向我局提交了书面答复意见。**2024年9月3日**，我局向被投诉人、采购人分别发出《协助调查函》，并告知各方当事人根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）第二十七条的规定，自《协助调查函》发出之日起至我局收到相关反馈文书或材料之日，不计算在投诉处理期限内。**2024年9月10日**，我局收到被投诉人提交的专家论证材料。根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）第二十七条的规定，自2024年9月3日至2024年9月10日不计入投诉处理期限。本案现已审理终结。

投诉事项：1. 我公司质疑中标公司北京中城建建设管理有限公司，公司及监理人员的资质、能力不能完全满足《招标文件》第五章采购需求中对监理服务范围、监理服务内容、监理工作质量、监理机构的要求以及其他要求等内容，不具备完成本项目监理工作的能力。2. 北京中城建建设管理有限公司存在严重的信

用问题，信用中国查询到其具有 2 项行政处罚；北京中城建建设管理有限公司的全资控股股东建设综合勘察研究设计院有限公司的大股东北京乾远置业有限公司被列为失信被执行人，其法定代表人被限制高消费，其全资控股股东远洋控股集团（中国）有限公司也被列为失信被执行人；北京中城建建设管理有限公司具有多项诉讼。因此，我公司质疑北京中城建建设管理有限公司不满足《中华人民共和国政府采购法》第二十二条，不能完成北京市公安局昌平分局业务技术用房信息化项目监理工作。**3.** 根据中标公告，北京中城建建设管理有限公司中标金额 406.2475 万元，我公司报价 258.00 万元，远低于中标公司。我公司具有通信、房建、市政、机电监理资质和信息系统工程监理服务标准贯标资质，具有相关专业监理工程师。另外 6 月 21 日开标，7 月 3 日出结果，因此，我公司质疑评标专家未按法定程序和评标标准，公平、公正进行评标，我公司强烈要求重新组织专家复核标书。

投诉请求：我公司严重质疑评标过程存在违法违规行为，专家没有按规定独立打分，对评标工作极其不负责任。我公司强烈要求调取整个评标时的录音录像，对北京中城建建设管理有限公司重新进行资格审查，对其《投标文件》重新进行评审、核查，纠正评标的违法违规行为。

经调查查明：

一、采购人北京市公安局昌平分局委托采购代理机构中天信远国际招投标咨询（北京）有限公司对本项目进行公开招标采购活动，预算金额为 436.825384 万元（人民币）。**2024 年 5 月 20 日**，在中国政府采购网、北京市政府采购网同时发布了招标公告。

2024年6月5日，在中国政府采购网、北京市政府采购网同时发布了更正公告。2024年7月3日，在中国政府采购网、北京市政府采购网同时发布了中标公告，中标供应商为北京中城建建设管理有限公司，中标金额为406.2475万元（人民币）。2024年7月5日，投诉人向采购代理机构递交了质疑函。2024年7月16日，采购代理机构针对质疑函提出的问题向投诉人作出质疑答复。2024年7月24日，投诉人向我局提交了关于本项目的《投诉书》。目前，本项目尚未签订政府采购合同。

二、关于投诉事项一

1. 《招标文件》**第五章采购需求 1.2 监理服务范围**显示“本次采购监理服务，范围为北京市公安局昌平分局业务技术用房信息化项目的全部建设内容，包括指挥中心及作战用房、业务机房、会商研判室、网络及通信基础设施、智慧警保平台、智慧政工平台六部分建设内容以及数据迁移、第三方测评服务及项目内建设单位集中采购相关内容等。对上述工作进行全过程监理，包括质量控制、进度控制、投资控制，合同管理、文档管理和组织协调等。监理单位应在保证其客观性和公正性的基础上，按照合同的要求和有关规范，对信息系统建设的规范性、可靠性、高效性、用户满意度等方面进行全面的监督、控制和评估”；**1.3 监理服务内容**显示“按照信息化工程监理相关的标准和规范要求，进行整个项目全过程监督协调，控制项目在规定的时间内完成，并实现项目建设的目标。监理服务内容至少应满足GB/T19668《信息技术服务监理》等相关标准规范要求。监理工作主要包括但不限于以下工作内容：1. 审查和确认承建方的深化设计方案；审查和确认承建方的组织实施方案和项目计划。2. 控制工程质量。审核和确认承建方系统规格说明书、

系统概要设计和系统详细设计等文档；对应用系统开发功能、性能等进行检验、测试和验收工作。审查系统测试相关报告。协助采购人对系统集成进行总体验收。

3. 控制工程进度。审核承建方的进度分解计划，确认分解计划可以保证总体计划目标；对项目实时进度进行跟踪，并要求承建方队进度计划进行动态调整，以确保项目的阶段和总体目标的实现；当工程目标出现严重偏离时，及时指出，并提出对策建议，同时督促承建方尽快采取措施。

4. 控制工程投资。通过对工程实施中的方案及设计优化，确保投资控制在预算之内或者更省；协助采购单位做好项目支付预算的现金流量表，将付款进度与工程质量和进度结合起来。

5. 控制工程风险。对项目风险进行评估。并针对采购人和承建方分别提出建议。

6. 安全管理。保护项目建设过程中所涉及的政府机密数据和资料，保证不被非授权使用。控制项目建设施工过程中的安全，协调解决可能出现的安全隐患。

7. 知识产权管理。保护项目建设过程中所产生成果的知识产权，避免被非授权使用；审核项目建设过程中涉及知识产权的产品和系统的使用，避免在本项目建设中出现违反知识产权的行为。

8. 合同管理。跟踪检查合同的执行情况，促使承建方按时履约；对合同工期的延误和延期进行审核确认；对合同变更、索赔等事宜进行审核确认；根据合同约定，审核承建方提交的合同款支付申请，签发付款凭证。

9. 变更管理。履行变更审查、变更报备、变更协调等监理工作。

10. 文档信息管理。做好监理日记及工程大事记；做好合同批复等各类往来文件的批复与存档；做好项目协调会、技术专题会等的组织及会议纪要工作；管理好实施期间的各类文档，严把各类文档的质量关。监督指导承建方及时收集整理工程资料和竣工资料，确保真实准确，并符合有关规定。

1.3.1 启动阶段的监理

1. 敦促承建单位提交启动阶段的文件，包括不限于深化

设计方案、需求调研方案、实施组织方案等；2. 审查承建单位提交的人员资质；3. 审查承建单位提交的项目进度计划。

1.3.2 需求调研阶段的监理 1. 审查承建单位的需求；2. 敦促承建单位按计划进行需求调研、需求分析；3. 对需求规格说明书、概要设计说明书、详细设计说明书、测试计划及方案等进行审查。

1.3.3 设备、材料到货阶段的监理 1. 审查承建单位的到货计划；2. 敦促承建单位按期到货；3. 对到货进行验收，并做好验收记录；4. 敦促样品留存、送检等工作。

1.3.4 软件开发(软件定制)的监理 1. 审查承建单位的功能需求说明书；2. 利用多种监理工作手段对软件开发过程进行监理工作；3. 对承建方内部软件(功能、性能、安全等)测试进行监理工作；4. 对第三方软件系统测试所发现的问题进行整改监理工作。

1.3.5 施工及设备安装调试阶段的监理 1. 审查承建单位的施工计划；2. 核实每处拟建基础信息，现场签字确认后方可允许承建单位后续施工建设。3. 利用多种监理工作手段对施工过程进行监理工作；4. 对施工过程做好记录；5. 对隐蔽工程进行旁站，并现场测试，留存记录；6. 对系统集成联调工作做好监理工作。

1.3.6 系统培训的监理 1. 敦促承建单位与采购人确定培训的类型、水平以及需要培训人员的类别，提交并审核包括实施进度安排、资源需求和培训需求的培训计划文档；2. 督促承建单位按照培训计划的要求开展培训阶段的活动；3. 审查承建单位执行培训计划和培训人员的能力；4. 敦促和审核承建单位提交培训记录；5. 对培训效果进行评价。

1.3.7 系统初验的监理 1. 审查承建单位的初验申请，确认是否满足初验条件；2. 审查承建单位提交的验收方案(验收计划、验收目标、责任双方、验收范围、验收提交清单、验收标准、验收方法等)的符合性及可行性；3. 对承建单位提交的文档进行审核，并提出监理意见；4. 对项目建设

成果进行效果评价；5. 协助采购人组织系统初验的工作，并对初验结果进行签认；6. 督促承建单位解决系统初验中发现的问题和不合格项，并提出监理意见。

1.3.8 试运行阶段的监理 1. 敦促和审核承建单位提交的试运行计划和方案；2. 监督承建单位和采购人按照计划实施试运行活动；3. 承建单位配合采购人单位试运行过程中的测试，测试的结果应形成文档；4. 敦促承建单位进行试运行阶段的工作总结；5. 监督承建单位解决系统试运行中发现的问题和不合格项，并提出监理意见。

1.3.9 项目终验的监理 采购人在初验的基础上，配合采购人准备终验材料，完成终验流程。

1.3.10 信息管理、工程文档管理 主要包括对项目全过程的文档实施规范化管理工作。1. 协助采购人建立文档管理制度；2. 负责项目的文档管理工作；3. 协助采购人完成文档验收；4. 协助采购人完成对文档的存档。

1.3.11 经采购人委托，负责协调本项目所涉及的各方之间的工作关系，并协调解决项目建设过程中的各类事宜。

1.3.12 例会制度 监理方应该通过必要的会议制度来实施协调工作，主要包括：1. 项目启动会 2. 周例会 3. 监理协调会 4. 专题讨论会 5. 专家论证会 6. 阶段工作总结会 7. 问题通报会 8. 阶段评审及最终验收会”；

1.4 监理工作质量要求 显示“1. 项目监理的组织机构、人员及职责（1）组织机构设置在安排组织机构时必须考虑合理的管理层次和合理的职能划分。（2）参加项目监理人员构成情况选择有经验的监理人员参与总体和各分项建设内容的监理工作。（3）确定各项目管理小组及相关人员职责合理划分各工作小组职责。

2. 项目质量控制（1）系统开发的质量控制协助采购人和承建商进行技术方案的审核和确认；对系统开发软件质量进行检验、测试和验收并提供相应文档；对网络的联接和软件安装调试进行验收并提供相应文档。（2）技术培训的质量控制审核确认承建商的培训计

划；监督承建商实施培训计划，并征求用户的反馈意见；审核确认承建商的培训总结报告。

3. 项目进度控制审核承建商的进度分解计划，确认分解计划可以保证总体计划目标；对项目实施进度进行实时跟踪，并要求承建商对进度计划进行动态调整，以确保项目的阶段和总体进度目标的实现；当工期严重偏离计划时，应及时指出，并提出对策建议，同时督促承建商尽快采取措施。

4. 项目投资的控制通过对项目实施方案的优化，确保投资控制在合理、性价比高的范围内；协助采购人做好项目支付预算的现金流量表，及时向采购人提供项目质量和形象进度审核结果，以使付款进度能够与项目质量和形象进度结合起来。

5. 项目合同的管理跟踪检查合同的执行情况，确保承建商按时履约；对合同工期的延误和延期进行审核确认；对合同变更、索赔、违约等事宜进行审核确认；对工程暂停、复工等事宜进行审核确认；根据合同约定，审核承建商提交的付款申请，签发付款凭证。

6. 项目文档的管理协助采购人做好本项目建设档案的管理，包括项目文件材料的收集、整理和归档等；做好项目建设监理日志、周报、工作简报及项目大事记；做好项目协调会、技术研讨会等各类会议纪要；管理好实施期间各类技术文件、合同、协议等；做好各阶段的监理文档（监理规划、监理工作实施细则、专题监理报告、验收监理报告及监理工作总结报告等），并按时提交给采购人；组织阶段性项目总结；保管各承建商提交的技术文件；各种文档的审查工作；

7. 数据安全的管理协助采购人对项目建设过程中所涉及的敏感数据和资料进行保护，防止被非授权使用、非法扩散。

8. 项目知识产权的管理协助采购人对项目建设过程中所产生成果的知识产权进行保护，防止被非授权使用；负责项目建设过程中涉及知识产权的产品和系统的使用审核，保证不在本项目建设中出现违反知识产权的行为。

9. 项目风险管理协助项

目设计单位、系统承建商、采购人，共同审核和确认各类风险管理（至少包括：技术风险、质量风险、资金风险、安全风险、进度风险等）及应对措施”；**1.5 监理机构要求**显示“监理单位在执行监理合同时建立项目监理机构，在完成合同约定的监理任务后方可解散。监理机构应严格按照合同履行监理责任。监理人员构成应结合项目需求设置，总监理工程师、总监理工程师代表、项目团队其他成员均具备信息系统监理师证书。拟派往本项目总监理工程师需具有人事部门颁发的信息系统项目管理师（高级）资格证书，且同时具备信息系统监理师资格证书及八年以上的监理工作经验（以人事局签发信息系统监理师证书批准日期为准）。拟派往本项目总监理工程师代表需具有人事部门颁发的信息系统监理师资格证书及五年以上的监理工作经验（以人事局签发信息系统监理师证书批准日期为准）。根据采购人要求，项目建设期间驻场监理人员不得少于2人。监理人员应各尽其责，监理单位应保证其机构人员在监理过程中的稳定，如需调整，应经建设单位同意，调整后应予以书面通知。监理机构应遵守相应的监理工作制度，包括会议制度、监理文件制度、监理记录制度、工作报告制度等，保证监理工作协调有序的进行。监理机构应根据工程的具体情况，按合同约定，配备满足监理工作需要的设备和工具，应妥善使用建设单位所提供的设施”；**1.6 监理责任要求**显示“1. 监理单位有责任为建设单位提供项目顾问咨询意见，有义务帮助各承建单位、服务单位实现合同所规定的目标，公正维护各方的合法权益。2. 在合同期内及合同终止后，未征得建设单位同意，不得泄露与项目有关的资料。3. 由于承建单位在项目实施过程中不符合项目管理规范和质量要求，监理单位要监督承建单位整改，直至下达停工令。如承建单位或维护单位工作不力，可提出调换有关人员。4. 如果承建单位违反合同规定的

质量要求，监理单位应协助建设单位追究有关单位的责任。5. 如因监理单位监督不力，造成建设单位经济损失的，监理单位要向建设单位赔偿承建单位造成的损失。6. 监理单位使用建设单位提供的设备和物品属建设单位所有，在监理工作完成或终止时，应将设备和剩余物品在合同规定的时间和方式移交给建设单位。7. 不收受建设单位与承建单位的礼品或礼金。8. 不泄漏建设单位与承建单位的合同条款、业务资料、商业秘密以及其他需要保密的事项。9. 坚持依据相关规则与规定，公正、独立地协调和处理与监理工作相关的争议问题”；**1.7 监理服务期限**显示“本包项目监理工作期限从签定监理合同之日起到北京市公安局昌平分局业务技术用房信息化项目终验通过后为止。建设期不少于12个月”；**1.8 监理地点**显示“项目现场”；**1.9 其他要求**显示“投标人应针对本项目专门确立监理工作的原则和目标、编制监理实施方案（包括监理大纲）（框架），提供集成测试方案，明确监理工作的阶段划分，各阶段的工作内容、进度、人员安排、质量检测控制策略内容，提供监理工作表格的式样。监理大纲应包括的内容：（1）编制依据（2）工程概况及特点（3）监理服务范围和监理内容（4）工程质量控制、进度控制、投资控制、变更控制，合同和信息管理、安全管理的目标和监理措施，对项目重点部分、主要内容、关键环节的监理方案论述，测试方案的论述，对监理难点的理解等（5）监理工作流程（6）监理工作制度（7）项目监理组织机构（8）监理设备的配备（9）测试方案（10）监理服务承诺（11）监理服务质量保证措施（12）其他须说明的问题”。

2. 《澄清修改文件》**1.5 监理机构要求**显示更正为“监理人员构成应结合项目需求设置，总监理工程师需具有信息系统项目管理师（高级）资格证书或注册（通信工程或机电安装专业）监理工程

师，且同时具备八年以上的监理工作经验（提供履历及承诺书）。拟派往本项目总监理工程师代表具有信息系统监理师资格证书或注册（房屋建筑工程或机电安装专业）监理工程师及五年以上的监理工作经验（以签发证书批准日期为准）。根据采购人要求，项目建设期间驻场监理人员不得少于 2 人。监理人员应各尽其责，监理单位应保证其机构人员在监理过程中的稳定，如需调整，应经建设单位同意，调整后应予以书面通知”。

3. 2019 年 6 月 20 日，工业和信息化部发布《工业和信息化部关于信息系统工程监理单位资质认证有关事项的通告》（工信部信软函〔2019〕169 号），内容显示“‘信息系统工程监理单位资质认证’已于 2014 年由国务院明令取消，任何组织和机构不得继续实施。存在上述问题的应立即纠正，确保国务院的‘放管服’改革要求落实到位。特此通告”。

4. 北京中城建建设管理有限公司《投标文件》（资格证明文件）中提供了工程监理资质证书。

5. 北京中城建建设管理有限公司《投标文件》（商务技术文件）中提供了采购需求偏离表，偏离情况均显示“无偏离”，并承诺完全响应。项目组成员中提供了总监理工程师的注册监理工程师注册执业证书、监理工程师注册资格证书、高级工程师资格证书、履历及承诺书；总监理工程师代表的注册监理工程师注册执业证书、监理工程师执业资格证书、土木工程工程师任职资格证书、履历及承诺书。

三、关于投诉事项二

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：（一）具有独立承担民事责任的能力；（二）具有良好的商业信誉和健全的财务会计制度；（三）具有履行合同所必需的设备和专业技术能力；（四）有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；（五）参加政府采购活动前三年内，在经营活动中没有重大违法记录；（六）法律、行政法规规定的其他条件。采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇”。

2. 2022年1月5日，财政部关于《中华人民共和国政府采购法实施条例》第十九条第一款“较大数额罚款”具体适用问题的意见（财库〔2022〕3号）提出以下意见“《中华人民共和国政府采购法实施条例》第十九条第一款规定‘较大数额罚款’认定为200万元以上的罚款，法律、行政法规以及国务院有关部门明确规定相关领域‘较大数额罚款’标准高于200万元的，从其规定”。

3. 2024年6月21日，“信用中国”查询结果显示“2024年5月10日，北京市房山区水务局罚款金额3万元”、“2024年7月2日，北京市交通运输综合执法总队罚款金额5万元”，“中国政府采购网”查询结果显示“没有该企业的相关记录”。

四、关于投诉事项三

1. 《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第六十八条规定“采购代理机构应当在评标结束后**2个工作日内**将评标报告送采购人。采购人应当自收到评标报告之日起**5个工作日内**，在评标报告确定的中标候选人名单中按顺序确定中标人。中标候选人并列的，由采购人或者采购人委托评标委员会按照招标文件规定的方式确定中标人；招标文件未规定的，

采取随机抽取的方式确定。采购人自行组织招标的，应当在评标结束后5个工作日内确定中标人。采购人在收到评标报告5个工作日内未按评标报告推荐的中标候选人顺序确定中标人，又不能说明合法理由的，视同按评标报告推荐的顺序确定排名第一的中标候选人为中标人”、第六十九条第一款规定“采购人或者采购代理机构应当自中标人确定之日起**2个工作日内**，在省级以上财政部门指定的媒体上公告中标结果，招标文件应当随中标结果同时公告”。

2. 本项目开标时间为2024年6月21日；评审时间为2024年6月26日；采购人于2024年7月3日确定中标人，并于当日发布了中标公告。

以上事实，有投诉书、公开招标文件、投标文件、评审文件、质疑函、答复函、相关说明等证据予以佐证，足以认定。

我局认为：

一、关于投诉事项一

根据现有材料，未发现北京中城建建设管理有限公司，公司及监理人员的资质、能力不具备完成本项目监理工作的能力的情况，且经专家复核，评审结果不变。因此，投诉事项1**不成立**。

二、关于投诉事项二

根据现有材料，未发现北京中城建建设管理有限公司存在不满足《中华人民共和国政府采购法》第二十二条规定、不能完成北京市公安局昌平分局业务技术用房信息化项目监理工作的情况，且经专家复核，评审结果不变。因此，投诉事项2**不成立**。

三、关于投诉事项三

根据现有材料，未发现评标专家存在违法违规的情况，且经专家复核，评审结果不变。因此，投诉事项3**不成立**。

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》（财政部令第94号）第二十九条第（二）项的规定，我局决定如下：

驳回投诉。

如不服本行政裁决，可在行政裁决决定书送达之日起六十日内向北京市昌平区人民政府申请行政复议，也可在行政裁决决定书送达之日起六个月内向北京市昌平区人民法院提起行政诉讼。



此件主动公开

北京市昌平区财政局办公室

2024年9月11日
