

## 高雄市政府採購申訴審議判斷書【94 申 009 號】

申訴廠商○○營造工程有限公司 高雄市○○區○○路○號○樓

負責人蘇○○ 同上

代理人蘇○○律師 同上

招標機關高雄市政府○○局 高雄市○○區○○路○號○樓

代表人陳○○ 同上

代理人殷○○ 林○○ 同上

上開申訴廠商因不服招標機關就「○○計畫環場道路整併○○路及○○路延建工程（第一標）」採購案之異議處理結果，於法定期限內向本府提出申訴，經本府採購申訴審議委員會 95 年 1 月 26 日，95 年第 1 次委員會議審議判斷如次：

### 主文

申訴無理由駁回。

### 壹：事實

申訴廠商○○營造工程有限公司參與招標機關高雄市政府○○局所辦理「○○計畫環場道路整併○○路及○○路延建工程（第一標）」採購招標案，因申訴廠商未依本案工程採購注意事項規定提出營利事業登記證，遭判定資格不符，因而認為招標機關違法，乃於法定期間依法提出申訴，並據招標機關陳述意見到會後，由本會派員聽取二造言詞陳述意見。

### 貳：申訴廠商申訴意旨

#### 一、請 求

招標機關為申訴廠商無效標之處分應予撤銷，改處分申訴廠

商為有效標，並將申訴廠商價格標公開開啟參與競價。

## 二、事實經過

- (一)緣本標案由招標機關於民國(下同)94年10月4日公告，並於94年11月1日上午10時於招標機關六樓開標室開標，申訴廠商於開標前已依規定備齊相關證明文件(含營利事業登記證影本)置於證件封內參與投標。
- (二)詎料，94年11月1日開標審查證件封時，開標人員卻指稱申訴廠商缺營利事業登記證影本，申訴廠商實感錯愕莫名，但為使本標案之開標能儘速順利進行，乃於標單封尚未開標前當場表明願傳真補齊證件，惟遭招標機關拒絕，逕為申訴廠商無效標之處分。
- (三)案經申訴廠商不服招標機關無效標之處分，分別於94年11月1日、同年月4日，依法向招標機關提出書面異議，並經招標機關於94年11月8日以高市○○開字第0940014860號函復，略以申訴廠商所異議事項為無理由，維持原處分，函經94年11月9日送達申訴廠商，申訴廠商不服原處分及異議處理結果爰於法定期限內依法提出申訴。

## 三、理由

### (一)程序部分：

- 1、按「廠商對於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾前條第二項所定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起十五日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，以書面分別向主管機關、直轄

市或縣（市）政府所設之採購申訴審議委員會申訴。地方政府未設採購申訴審議委員會者，得委請中央主管機關處理。廠商誤向該管採購申訴審議委員會以外之機關申訴者，以該機關收受之日，視為提起申訴之日。前項收受申訴書之機關應於收受之次日起三日內，將申訴書移送於該管採購申訴審議委員會，並通知申訴廠商。」政府採購法第 76 條定有明文。

2、查本件申訴廠商對於招標機關 94 年 11 月 1 日無效標之處分，已依法分別於 94 年 11 月 1 日、同年 11 月 4 日，向招標機關提出書面異議(申證 2、3)，並經招標機關於 94 年 11 月 8 日以高市○○開字第 0940014860 號函復維持原處分，並於 94 年 11 月 9 日送達申訴廠商在案，申訴廠商對於招標機關之異議處理結果實難甘服，爰依法於收受異議處理結果之次日起 15 日之法定期間內，提起本件申訴，乃與法相符，合先敘明。

## (二) 實體部分：

### 1、本件申訴廠商並無缺營利事業登記證情事：

查本件申訴廠商於開標前，即已檢附相關證明文件含公司登記證、營造業登記證、稅單、營造業手冊、無退票證明、會員證、營利事業登記證…等相關證明文件供核，並無缺契約文件情事。詎料，開標人員於 94 年 11 月 1 日開標時，卻稱申訴廠商缺營利事業登記證影本云云，實叫申訴廠商深感錯愕不解，抑有進者，更逕為無效標之處分，招標機關之處分顯有違法與不當。

2、退萬步言，縱令 鈞會認申訴廠商未檢附營利事業登記證（按申訴廠商否認），則招標機關逕為無效標處分，顯有違法與不當，茲分述理由如下：

(1) 本件投標廠商不須提出營利事業登記證：

A. 投標廠商資格文件依法不須提出營利事業登記證：

按 92 年 2 月 19 日修正之投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準，已刪除原第 3 條第 1 項第 1 款「營利事業登記證」之規定。

B. 復依高雄市政府 94.10.25 高市府工工字第 0940053156 號函（申證 4）說明（一）亦認定招標公告、招標文件及廠商投標證件審查表中，廠商資格訂有營利事業登記一項，與 92 年 2 月 19 日修正之投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準規定不符，應予改進。

C. 顯見於招標公告、招標文件及廠商投標證件審查表中，就廠商資格訂有營利事業登記一項，**實與法有違，且與原招標機關高雄市政府（按本件招標機關高雄市政府○○局實為招標執行機關）之真意不符。**

D. 復依行政程序法第 10 條之規定，行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。則本件招標機關違法認定投標廠商應檢附營利事業登記證，顯不符法規授權之目的與原招標機關之真意，裁量顯有違法與不當，至為灼然！

(2) 退萬步言，縱令 鈞會認本件廠商資格應檢附營利事業登記證（按申訴廠商仍否認），惟查營利事業登記證並非契

約必要之文件，應准予補正：

A. 依政府採購法第 33 條之規定，允許廠商於開標前補正非契約必要之點之文件。

B. 營利事業登記證非契約必要之文件：

查本件標案如前一、所述，不論依法或依招標機關之真意均無須檢附營利事業登記證，申訴廠商本無須檢附營利事業登記證，退萬步言，縱令 鈞會認本件廠商資格應檢附營利事業登記證（按申訴廠商仍否認），則依法及高雄市政府之真意，既可不須檢付營利事業登記證，則營利事業登記證顯非契約必要之文件，至為顯然。

C. 故本件營利事業登記證非契約必要之文件，招標機關應依政府採購法第 33 條，准廠商於開標前補正，然查本件招標機關卻無視於申訴廠商於開標前當場願意傳真補正之要求，竟不准申訴廠商於開標前補正，其處分顯有違法與不當，灼然至顯！

### 參、招標機關陳述意旨

一、「○○計畫環場道路整併○○路及○○路延建工程(第一標)」採購案，於 94 年 11 月 01 日開標，申訴廠商參與本案投標，資格審查當時確無營利事業登記證或營業登記證影本之任一種證件，招標機關依本案工程採購注意事項一、投標廠商資格基本資格：(1)廠商登記或設立證明：A、營造業者應附：

(a) 營利事業登記證或營業登記證。(b) 承攬工程手冊。(應至少包含內載之各該業登記證書、負責人照片、負責人印章、廠商印章及懲處記錄等資料)(c)綜合營造

- 業登記證書，依工程採購注意事項第 3 點第 5 款第 1 目(5)及第 3 點第 5 款第 2 目(1)規定，判斷未附營利事業登記證或營業登記證依影本視為無效標。
- 二、該申訴廠商所提確實於證件封置有營利事業登記證影本乙張，招標機關於開標時資格封開啟，經資格審查確無該項之資料，惟該申訴廠商與會出席人員表示有置入，但經當場請該出席人員查核確定無附上開證明文件並切結在案。
- 三、申訴廠商所提...於標單封尚未開標前當場表明願提出要求傳真補齊證件，卻遭招標機關拒絕之情事，查該申訴廠商提出要求補正時間為開標結束後，非資格審查時，在資格審查只要求確認文件，招標機關亦將證件封交由該申訴廠商出席人員確認切結，確實缺少營利事業登記證或營業登記證影本。
- 四、又申訴廠商主張政府採購法第 33 條規定:允許廠商於開標前可補正非契約必要之點文件。查政府採購法第 45 條暨本法施行細則第 48 條所稱開標，指依招標文件標示之時間及地點開啟廠商投標文件之標封，宣布投標廠商之名稱或代號、家數及其他招標文件規定之事項。且招標機關亦依政府採購法相關規定及工程採購投標須知第 20 點，開標執行程序及審查規定，進行開標公開審查資格證件，因此資格審查程序係為開標後階段，該申訴廠商資格文件，未依本工程採購注意事項第 1 點規定，檢附基本資格規定之營利事業登記證或營業登記證等證件為事實，為維護公平、公正原則，招標機關依工程採購注意事項第 3 點第 5 款第 2 目規定判斷無效標，並無不當，且資格文件係廠商應附證件必要之文件，非

政府採購法第 33 條所述之非契約必要之點文件。

五、本工程招標文件係以高雄市政府中華民國 94 年 3 月 16 日高市府工工字第 0940012789 號函頒修正之範本擬定本工程各項招標文件，另有關投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準第 3 條第 1 項說明規定得依採購案件之實際需要就下列事項擇定廠商應附具之證明文件：

廠商登記或設立之證明。如公司登記或商業登記證明文件、設立或營業登記證、工廠登記證、行業登記證、執業執照、開業證明、立案證明或其他由政府機關或其授權機構核發該廠商係合法登記或設立之證明文件。招標機關所擬訂之採購注意事項營造業應附證件營業登記證或營利事業登記證，為由投標廠商擇定檢附符合資格資料，並無不當限制資格文件，並無違反該規定原意。

六、綜上唯本案基本資格文件要求營利事業登記證或營業登記證，申訴廠商若未能符合提出營利事業登記證時，應須提出營業登記證文件作為審查資料。職故，招標機關規定廠商(營造業)應附相關證明文件，係依據投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準及高雄市政府中華民國 94 年 3 月 16 日高市府工工字第 0940012789 號函頒修正之範本。依上開規定，經審慎研議後，招標機關基於公共利益及採購效率考量，所作之處置，並無不當或違反法令之情事。

#### 肆、判斷理由：

一、本件申訴廠商爭執者，乃在於：

- (一) 開標時申訴廠商之投標文件是否附有營利事業登記證？
- (二) 縱使開標時未附有營利事業登記證，其欠缺是否影響投標之資格？

- (三) 縱認應附營利事業登記證，但該項文件是否屬於契約必要之文件，能否依政府採購法第 33 條准許廠商於開標前補正？

二、經查：

- (一) 申訴廠商於本案 94 年 11 月 1 日開標時，其投標文件確實未附該廠商之營利事業登記證或營業登記證，此項事實亦經申訴廠商代表出席人員當場確認無誤，並立有切結書一份附卷足資證明。申訴廠商主張投標文件附有營利事業登記證乙節，尚與事實有違。
- (二) 按：「廠商對招標文件內容有疑義者，應於招標文件規定之日期前，以書面向招標機關請求釋疑。」政府採購法第 41 條前段列有明文，而招標機關於公開招標公告中亦規定投標廠商對招標文件內容有疑義者，應於 94 年 10 月 14 日前，以書面送達招標機關請求釋義，此亦有申訴廠商所提出招標機關之中文公開招標公告資料一份在卷足憑。本件投標廠商若認為招標機關於投標文件中不應規定須附營利事業登記證，即應前揭規定之時間，以書面向招標機關請求釋疑，若逾期限未提出，則招標機關就投標文件之規定即為確定，而應為招標機關及欲投標之廠所共同信守，不得再予以變更或另行增刪，否則即會造成招標資格無法確定，並對其餘投標廠商不公，而無法達到公開透明確定之要求。因此，投標廠商於事前未請求釋疑，事後亦不得於決標時，因未附原投標文件所規定之營利事業證遭受判定資格不符後再回溯主張已確定之程序為違法，否則前述對招標文件釋疑的時限限制即無規定之必要，而整個招標程序將陷於不確定之狀態。換言之，本件投標廠商並非自始即對投標文件所規定應附各項文件的內容有所疑義或爭執，反係對該投標文件所規

定應附的各項文件予以認同並參與投標後，事後因疏未檢附營利事業登記證而遭判定投標資格不符後，始又主張招標文件規定要檢附營利事業登記證之規定，於法不合，此種主張有違禁反言原則，並置政府採購法所定招標、決標程序遮斷之效果於不論，申訴廠商之主張，於法不合，尚難憑採。

- (三) 政府採購法第 33 條第 3 項規定「機關得於招標文件中規定允許廠商於開標前補正非契約必要之點之文件。」惟此補充非契約必要之點之文件，必須在開標前始得為之。而所謂開標係政府採購法施行細則第 48 條規定係指依招標文件標示之時間及地點開啟廠商投標文件之標封，宣布投標廠商之名稱或代號之家數及其他招標文件規定之事項，有標價者，並宣布之。亦即將廠商投標文件之標封開啟以備審查其內容即為開標，不是價格封之開封始為開標。因此，本件於開標後，始發現申訴廠商未附投標文件所規定之營利事業登記證，其已無從得由申訴廠商補正，申訴廠商主張依政府採購法第 33 條第 3 條規定得予補正，顯有誤解。

- 三、按政府採購法之主管機關雖於 92 年 2 月 19 日修正投標廠資格與特殊或巨額採購認定標準，已刪除原第 3 條第 1 項第 1 款「營利事業登記證」之規定，且本件招標機關之上級機關高雄市政府 94 年 10 月 25 日高市府工工字第 0940053156 號函亦發函予市府所屬各機關對於招標公告、招標文件廠商投標證件審查表中，就廠商資格訂有營利事業登記證部分與前揭認定標準規定不符要求改進。然違反此項規定，並非招標行為有何明顯而重大之瑕疵應屬無效，而僅係屬輕微瑕疵，而得由參與廠商於前述政府採購法 41 條前段對招標文件有疑義請求釋疑期間向招標機關請求釋疑，若逾期未為該程序的瑕疵即

因時限之經過而被治癒，投標廠商事後不得再予主張。惟本於行政一體及行政自我約束原則，就此與現行認定標準規定不符之處，招標機關亦應迅予改進，免生爭議。亦附此敘明。

四、本件申訴無理由，依政府採購法第 82 條第 1 項前段判斷如主文。

採購申訴審議委員會

委	員	楊富強
委	員	陳樹村
委	員	黃平志
委	員	林仁益
委	員	張清雲
委	員	黃勇雄
委	員	徐正戎

中 華 民 國 95 年 1 月 26 日  
代 理 市 長 葉 菊 蘭

本審議判斷視同訴願決定，申訴廠商不服者，得於本審議判斷書送達之次日起二個月內依法向高雄高等行政法院提起行政訴訟。