

# 最高检发布依法惩治串通招标投标犯罪 典型案例

2023-11-03 18:18:27 来源: 荔城检察

近日，最高人民检察院发布检察机关依法惩治串通招标投标犯罪典型案例。该批案例揭露常见串通招标投标犯罪类型，旨在警示教育招投标市场主体，预防招投标领域犯罪发生。

该批典型案例共5件，分别是A建设集团有限公司等11家企业、陈某等30人串通投标案；付某某、徐某某等7人串通投标案；陈某某、李某某等15人串通投标，对非国家工作人员行贿、侵犯公民个人信息案；J公司、W公司、Y公司、洪某某等5人串通投标案；陈某某、邱某某等9人串通投标案。

该批典型案例有三个特点：一是充分体现检察机关依法惩治招投标领域犯罪、能动履行法律监督职能；二是深刻揭示串通招标投标犯罪的行为模式和主要类型；三是全面贯彻宽严相济刑事政策，坚持该严则严、当宽则宽。同时，五个案例各有侧重。在案例一“A建设集团有限公司等11家企业、陈某等30人串通投标案”中，对于涉案主体众多的案件，检察机关开展调查核实，充分评估案件处理对企业后续生产经营可能造成的影响，坚持宽严相济，分类处置；在案例二“付某某、徐某某等7人串通投标案”中，检察机关结合办案，引导涉案国有企业有效开展合规整改，助力守法经营；在案例三“陈某某

某、李某某等 15 人串通投标，对非国家工作人员行贿、侵犯公民个人信息案”中，对于涉及多个犯罪行为的串通投标案件，检察机关根据行为人的不同作用，结合事实证据准确认定案件性质和罪数；在案例四“J 公司、W 公司、Y 公司、洪某某等 5 人串通投标案”中，涉案民营企业在检察机关建议下，充分发挥企业党组织作用，探索“党建+合规”监督管理新模式，使合规整改更有效进行；在案例五“陈某某、邱某某等 9 人串通投标案”中，深挖黑社会性质组织串通投标案件背后的“保护伞”，制发检察建议堵塞行政监管漏洞，凝聚合力从严打击招投标市场的黑恶势力。

最高检第四检察厅负责人表示，近年来，部分不法分子为商业利益所驱动，在工程建设、设备采购等多个领域违规“串标”“围标”，导致招投标环节问题突出，串通投标、行贿、受贿等违法犯罪案件多发。串通投标是一种恶性竞争行为，妨碍招投标机制应有功能的发挥，给工程质量、安全管理造成隐患，严重扰乱社会主义市场经济秩序，应予高度重视、依法严惩。下一步，检察机关将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，全面贯彻落实，依法打击招投标领域犯罪，积极延伸检察职能，推动诉源治理，引导企业合规守法经营，护航法治化营商环境。

## 检察机关依法惩治

### 串通招标投标犯罪典型案例

#### 案例一

A 建设集团有限公司等 11 家企业

陈某等 30 人串通投标案

#### 【关键词】

串通投标 调查核实 办案影响评估 分类处置 刑行衔接

#### 【要旨】

办理涉案主体众多的串通投标案，检察机关可以从法益侵害程度、企业经营状况、涉案人员人身危险性等方面进行调查核实，充分评估案件处理对企业后续生产经营可能造成的影响。坚持宽严相济，分类处置，从严惩治串通投标的组织者，对地位、作用较小的涉案企业及人员依法从宽处理。对被不起诉的涉案企业，检察机关向行政主管部门提出检察意见，

应当注重刑事处置和行政处罚的协调性，最大限度降低对企业正常生产经营的影响。

## 一、基本案情

被不起诉单位 A 建设集团有限公司（以下简称 A 公司），刘某某系 A 公司法定代表人。另有 B 工程有限公司（以下简称 B 公司）等其他 10 家被不起诉单位。

被告人陈某，男，个体建筑工程从业人员。另有杨某等其他 5 名被告人，王某等 24 名被不起诉人。

2017 年 7 月，被告人陈某等 5 人获悉江苏省启东市农村道路 9 个标段提档升级工程的招标信息后，通过被告人杨某等 4 名中间人介绍，组织 A 公司、B 公司等 11 家有资质的企业串通投标，约定中标公司将工程以分包方式交由陈某等人施工，中标公司按照工程决算价收取管理费，未中标公司获得资质借用费、出场费等好处费。陈某组织 2 名工作人员负责标书的统一制作和投标报价，上述 11 家企业各委派公司项目经理、资料员等 19 人予以配合，最终 A 公司、B 公司中标 2 个标段，中标项目金额共计 3900 万余元，工程预期利润 500 万余元。事后，陈某等 5 人支付 4 名中间人好处费共计 16.4 万余元，支付未中标企业资质借用费、出场费等共计 97.6

万余元。中标路段后由陈某等人组织施工，工程于 2018 年年底通过验收并投入使用。

2020 年 2 月，江苏省启东市公安局以 A 公司等 11 家企业和陈某等 30 人涉嫌串通投标罪移送检察机关审查起诉。2020 年 5 月，江苏省启东市检察院依法对 A 公司等 11 家涉案企业和王某 24 名犯罪嫌疑人作出不起诉决定，对陈某等 6 人以串通投标罪提起公诉。2020 年 7 月 7 日，江苏省启东市人民法院以串通投标罪分别判处陈某等 6 人拘役二个月至有期徒刑八个月，并处罚金二万元至八万元不等刑罚。其中杨某等 4 人被判处缓刑。

## 二、检察机关履职情况

1.开展调查核实，评估办案影响。因本案涉案企业众多，为评估办案对企业可能造成的影响，启东市检察院从以下方面开展调查核实：一是实地踏勘涉案标段、走访了解、查验工程质量等情况。经查看道路状况良好，道路改造拓宽后会车更通畅、安全；周边村民对道路质量和施工过程表示满意；从交通主管部门处核实，工程已通过竣工验收。二是调查核实企业资质、经营规模、吸纳就业等情况。涉案企业有承包资质，均是当地的纳税、用工大户，吸纳就业共计 3 万余人，近三年纳税总额共计近 6 亿元，在建项目累计达 300 多个，

疫情期间捐款捐物 140 余万元。三是涉案人员大多为企业管理人员或业务骨干，其中 3 人为企业主要负责人。四是听取行政主管部门的意见。涉案企业在建工程质量良好，未发现存在生产安全事故以及拖欠工程款和农民工工资等情况。综上，检察机关评估认为，涉案企业经营状况较好、对当地经济社会贡献较大。

2.依法分类处置，“轻轻重重”处理。启东市检察院结合涉案企业、人员在案件中的不同作用，综合判断责任大小和追诉必要，提出“轻轻重重”的分类处置思路：陈某等 5 人以牟利为目的提起犯意、积极组织实施围标，是中标工程的主要受益者，在共同犯罪中起主要作用，严重扰乱招投标市场秩序，应依法提起公诉；另有 1 人虽为围标参与者，但具有多次犯罪前科，应予提起公诉；11 家涉案企业和其他 24 名参与者受邀出借资质参与围标、收取少量的“出场费”，在共同犯罪中起次要作用，犯罪情节较轻，可作相对不起诉处理。

3.组织公开听证，听取多方意见。本案涉案企业分布三省七市，涉及人员众多，各方面利益矛盾交织，敏感复杂。为严格依法履行职责，增强不起诉权的透明度，2020 年 4 月 30 日，启东市检察院组织召开拟不起诉案件公开听证会，邀请 5 名熟悉农村道路工程和具有法律知识背景的人大代表、政

协委员、人民监督员作为听证员参加。听证会上，承办检察官从犯罪情节、工程质量、涉案企业社会贡献度等方面，详细阐述对相关企业和人员作出不起诉决定的事实和法律依据。听证员详细了解涉案企业的经营情况、各行为人在犯罪中的地位作用等情况后，经评议一致认为检察机关对案件的处理有法律和事实依据，有利于企业发展和社会稳定。

4.注重刑行衔接，推动综合治理。启东市检察院经公开听证对相关企业和个人宣布不起诉决定后，针对道路建设招投标监管中存在的问题，向行政主管部门制发《检察建议书》，督促其健全监管制度、堵塞管理漏洞。对被不起诉单位和个人需要给予行政处罚的，启东市检察院向有关行政主管部门提出检察意见，建议主管部门依法追缴违法所得，并在行政处罚的裁量范围内尽量减少对有关企业资质的负面影响。启东市检察院向涉案企业制发《刑事风险提示函》，从完善制度管理、加强企业合规等方面提出防控建议，推动涉案民营企业完善内部治理结构。

### 三、典型意义

1.坚持平等保护民营企业理念，扎实开展办案影响评估。串通投标案件往往涉案主体众多、涉及面广，检察机关应当注重保企业、稳就业、促稳定，综合开展办案影响评估，积极

降低刑事介入对企业正常生产经营可能造成的负面影响。办理涉民营企业的串通投标案件，可以从法益侵害程度、涉案企业的资信等方面客观、全面开展办案影响评估，充分听取属地政府、行政主管部门和相关企业的意见，变阅卷式“静态”审查为亲历性“动态”审查，切实保护好民营企业合法权益。

2.强化起诉必要性审查，依法对企业和人员分类处置。工程领域的串通投标现象时有发生，涉案主体的犯罪原因各不相同，在处置上一律从严或者从宽均影响办案效果。检察机关应根据犯罪的情节、后果、共同犯罪中的作用地位，强化起诉必要性的审查判定。在处置上要注重分类，依法重点打击组织者、主要获利者；对于被动受邀参与围标、实际获利少的企业和个人，根据其犯罪情节，可作轻缓处理。拟作不起诉处理的案件，可以公开听证，广泛听取社会意见。

3.积极提出检察意见，保持刑事处置和行政处罚协调性。行政处罚是行政管理的重要手段，也是保障法律法规有效实施的重要措施。不起诉的案件不等于不处罚。对不起诉的涉案企业和人员需要给予行政处罚的，检察机关向行政主管部门提出检察意见时，应当考量刑事处置和行政处罚的协调性，以提出财产型处罚的意见为主，慎重建议适用严重影响企业正常经营的资格型处罚措施。



## 案例二

### 付某某、徐某某等 7 人串通投标案

#### 【关键词】

串通投标 精准打击 国有企业 补充侦查 特邀检察官助理

#### 【要旨】

检察机关在办理国有企业人员涉嫌串通投标的复杂案件时，可以通过提前介入、自行补充侦查等制度机制夯实完善证据体系。要注重结合办案，引导涉案国有企业有效开展合规整改，助力其合规守法经营。对于专业性较强的案件，检察机关可以借力“外脑”，邀请特邀检察官助理赋能检察办案工作，提供专业性意见，提升案件办理质效。

#### 一、基本案情

山东 Y 通讯集团公司临沂分公司（以下简称 Y 公司）、山东 Z 通信技术有限公司（以下简称 Z 公司）均系国有企业。付某某系 Y 公司政企客户部政企中心经理，谷某某等 4 人系 Y

公司政企客户部工作人员；徐某某、王某某系 Z 公司信息系统集成中心工作人员。

2020 年 9 月，山东省临沂市某单位信息化项目向社会公开招投标。因 Y 公司不具备竞标资格，付某某、徐某某等人为提升个人工作业绩，共谋借用 Z 公司的名义参与竞标，并拉拢其他公司参与串标；约定在竞标成功后，Y、Z 两公司分享中标利益。后谷某某借用 H 公司、G 公司等 4 家公司资质，徐某某、王某某统一制作标书控制投标报价，共同实施串通投标行为。2020 年 11 月 9 日，Z 公司中标，中标价格 3500 余万元，远超项目实际造价。

2021 年 7 月 30 日，临沂市公安局兰山分局以付某某、徐某某等人涉嫌串通投标罪移送检察机关审查起诉。审查起诉期间，临沂市兰山区检察院对 Y 公司、Z 公司启动涉案企业合规整改。经第三方组织监督评估考察合格后，2023 年 3 月 10 日，临沂市兰山区检察院综合考量涉案人员的犯罪事实、情节以及企业合规整改情况，依法对付某某等 7 人作出不起诉决定。

## 二、检察机关履职情况

1.强化制度机制运用，夯实案件证据体系。临沂市兰山区检察院依托侦查监督与协作配合办公室提前介入，引导侦查机关补充调取招投标过程中的监控录像、谷某某联系围标公司的通话记录等关键证据。在审查起诉期间，发现Y公司政企客户部副经理胡某某涉嫌参与串通投标，临沂市兰山区检察院积极开展自行补充侦查，派员赴深圳恢复并调取胡某某和其他涉案人员的微信聊天记录，询问了宋某某等5名证人。在调取宋某某证言的过程中，由于宋某某最初不愿作证，临沂市兰山区检察院依托企业合规行刑衔接机制，邀请公司分管领导协助做宋某某的思想工作，促使其如实陈述了胡某某在招投标活动中负责制作标书、确定报价等具体分工，进而夯实了案件证据体系，确保准确适用法律。

2.发挥检察主导作用，监督国企专业化合规整改。作为地方行业龙头企业，Y公司、Z公司均对当地就业和财政收入贡献突出。虽然2家公司不构成单位犯罪，但相关犯罪暴露出Y公司、Z公司在企业经营、管理方面存在的漏洞和问题。检察机关经全面评估，决定对2家公司启动企业合规整改并适用第三方监督评估机制。合规整改期间，Y公司、Z公司根据检察机关的建议，分别成立了由总经理任组长的企业合规整改工作办公室，下设招投标、财务审计等不同领域的整改工作组；深入查摆问题漏洞，逐项落实整改意见，制定完

善企业管理制度机制；组织 7 名涉案人员现身说法开展警示教育，提升企业人员合规意识。

3.借力“外脑”赋能履职，有效提升案件办理质效。针对招投标领域犯罪专业化强的特点，检察机关邀请具有专业知识的市场监管部门、税务部门的特邀检察官助理参与办案，协助检察机关分析和研判案情。针对技术标书同一性认定的难题，特邀检察官助理围绕投标文件内容的相似度、投标报价的差异度以及投标方相互之间的关联度方面，提出专业性意见，在技术层面为检察官准确认定本案的犯罪事实提供参考。合规整改期间，特邀检察官助理持续监督第三方组织履职，对第三方组织制定的合规评估方案、合规评估指标体系、合规整改考察评估报告提出十余条具体修订意见；开展招投标、税法知识专题培训宣讲，并指导公司完善招投标流程、财务管理等方面的规章制度，有效提升涉案公司员工合规经营意识。

### 三、典型意义

1.坚持依法精准打击犯罪和服务保障经济发展并重，提升办案质效。办理涉国有企业串通投标犯罪案件，检察机关要注重依法精准打击，强化运用提前介入、侦检协作、自行补充侦查等制度机制，全面夯实证据体系，确保案件办理质量。

坚持客观公正立场，准确区分单位犯罪和个人犯罪，精准打击犯罪，做到不枉不纵。对犯罪情节轻微、积极参与企业合规整改的涉案人员，依法作出相对不起诉处理，贯彻宽严相济刑事政策，服务保障经济健康发展。

2.坚持依法能动履职，积极稳妥开展国企合规整改。国有企业是我国国民经济的中坚力量，其经营行为具有行业标杆示范作用。检察机关在办理涉国有企业案件时，要主动强化责任担当，充分发挥检察主导作用，全面评估办案风险和经济影响，主动对符合条件的案件启动合规整改，依法能动履职尽责。巩固合规整改成效，既要通过企业回访等后续跟踪监督方式，促进涉案企业常治长效，又注重强化和行政主管部门协作配合，规范国有企业经营行为。

3.坚持检察办案专业化精细化，充分发挥特邀检察官助理智囊团作用。串通投标等经济犯罪案件涉及领域多，专业性强。考虑到国有企业合规整改的专业性、复杂性，检察机关可以主动邀请特邀检察官助理参与办案。注重引导特邀检察官助理发挥专业特长，为检察办案和涉案企业合规整改提供专业支持，协助涉案企业健全管理机制、增强合规经营意识，从而全面提升检察办案成效。

### 案例三

# 陈某某、李某某等 15 人串通投标

对非国家工作人员行贿

侵犯公民个人信息案

## 【关键词】

串通投标 全链条打击 数罪并罚 诉源治理

## 【要旨】

串通投标是一种恶性竞争行为，妨碍招投标机制应有功能的发挥，扰乱公平公正的市场竞争秩序。对涉及民生项目的串通投标犯罪，检察机关重点打击职业串标“黄牛”团伙、商业贿赂犯罪及侵犯公民个人信息等“黑灰产”产业链条，铲除串通投标犯罪滋生土壤。在串通投标过程中往往伴随着行贿、受贿等行为，在涉及多个犯罪行为的情况下，应当根据行为人的不同作用，结合事实和证据准确认定案件性质。在案件办理过程中，检察机关应当强化能动履职，对案件反映出的社会治理问题提出对策建议，开展诉源治理。

## 一、基本案情

被告人陈某某、李某某，系工程项目经理；被告人张某某、施某某等人，系职业串标“黄牛”。

被告人陈某某、李某某等人长期在浙江绍兴地区从事建设工程施工。2020年3月至2020年12月期间，陈某某、李某某等人在投标时同时挂靠多家资信分高的公司进行“围标”，以梯队设置下浮率方式错开报价，确保商务标获得高分，再通过张某某、施某某等串标“黄牛”联络、贿赂评标专家，获得技术标高分，以确保成功中标。经查，陈某某、李某某等人通过上述方式中标浙江绍兴地区重大建设工程项目10个，中标金额累计达81亿余元。

被告人张某某、施某某等人经各级“黄牛”层层单线联系，向“黑客”廖某某（另案处理）购得其通过非法入侵浙江省综合性评标专家库获取的项目评标专家姓名、联系方式、工作单位等信息。其后，张某某、施某某贿赂收买评标专家叶某某、薛某某（另案处理）等人为陈某某、李某某等人挂靠的多家投标单位打高分。中标后，陈某某、李某某将约1%项目中标金额的“好处费”给予参与的各级“黄牛”。张某某、施某某等串标“黄牛”分别获取好处费人民币50万元至400万元不等。

2021年6月18日，浙江省诸暨市公安局以被告人陈某某、李某某等15人涉嫌串通投标罪、对非国家工作人员行贿罪、

侵犯公民个人信息罪移送检察机关审查起诉。2021年9月30日，诸暨市检察院对陈某某、李某某、张某某、施某某等人以串通投标罪、对非国家工作人员行贿罪、侵犯公民个人信息罪提起公诉。2022年7月7日，诸暨市人民法院以串通投标罪、对非国家工作人员行贿罪、侵犯公民个人信息罪判处被告人陈某某、李某某、张某某、施某某等人有期徒刑八个月至八年三个月，并处罚金二十万元至九百五十五万元不等刑罚。一审判决后，被告人陈某某、施某某等人提出上诉，绍兴市中级人民法院裁定驳回上诉，维持原判。

## 二、检察机关履职情况

1.注重侦检协作，开展全链条打击。公安机关对陈某某等人以串通投标罪立案后，诸暨市检察院同步派员介入侦查。检察机关介入后审查发现，评标专家名单在开标前一天才确定，陈某某等人却能够准确获得评标专家名单，遂建议公安机关深挖彻查评标专家信息流转黑灰产业链。另外，诸暨市检察院建议一并彻查串通投标时往往伴随的行贿等关联犯罪。根据检察机关的建议，公安机关追查贩卖评标专家信息的被告人江某某等5人；“黑客”1人；负责行贿评标专家的“黄牛”6人；参与、协助实施串通投标的评标专家、项目经理等其他人员25人，并同步查明涉案赃款去向。



2.把握犯罪实质，厘清定性与罪数。诸暨市检察院充分发挥审前程序主导作用，围绕行为性质、罪数认定等问题，深入分析研判并准确认定：一是通过挂靠多家企业围标、错开下浮率的行为属于投标人与投标人间串通投标行为；二是明确投标人、职业串标“黄牛”团伙向评标专家的行贿行为，构成对非国家工作人员行贿罪。上述行为与串通投标行为属于两种行为侵犯不同法益，不宜按牵连犯处理，应当数罪并罚；三是职业“黄牛”团伙非法收买、出售评标专家信息的行为构成侵犯公民个人信息罪。

3.追赃退赃并重，突出经济惩罚。诸暨市检察院坚持诉讼全环节追赃，提前介入环节引导公安机关及时查扣涉案赃款赃物，审查起诉阶段依法适用认罪认罚从宽制度引导被告人主动退赃；在审判环节，考虑串通投标罪最高自由刑仅为三年有期徒刑，参考《中华人民共和国招标投标法》规定的处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款的标准，结合被告人违法所得向法院提出罚金量刑刑建议。法院采纳检察机关意见，在串通投标罪部分对被告人陈某某等人处罚金共计1700余万元，全案依法没收赃款共计2500余万元。

4.专项调研建言献策，推动行业治理。针对本案所暴露出的招投标领域的监管漏洞，诸暨市检察院认真开展调查研究，

形成调研成果向党委政府进行专项报告。建议强化政府网络工作平台安全建设，加大对涉密信息的保护力度；突出对“黄牛”、评标专家财产刑、资格刑的适用；增强对招投标中心、城市投资公司等负责招投标项目工作人员的廉政教育；推进制度建设，完善招投标事项的形式和规程。

### 三、典型意义

1.坚持重点领域全链条打击，服务优化营商环境。串通投标行为往往伴随违法转包、黑灰产业等，容易导致工程质量、施工安全等风险隐患，严重扰乱正常的市场秩序。在案件办理过程中，检察机关不仅要严厉打击串通投标的组织者、首要分子、骨干分子，对依附于招投标黑灰产业利益链条上的计算机“黑客”、职业“黄牛”等相关人员也要实现纵向到底、横向到边的全链条打击，切实形成威慑，维护公平竞争的营商环境。

2.把握串通招投标犯罪实质，准确认定本罪及关联犯罪。工程建设领域串通招投标犯罪，作案手段复杂多样、隐蔽性强，容易滋生侵犯公民个人信息、行贿、受贿等犯罪行为。检察机关应当结合刑法理论和法律规定，围绕事实认定、法律适用和案件处理进行充分论证，厘清罪与非罪，区分一罪与数罪，准确适用法律，实现对串通投标及关联犯罪的精准打击。

同时，对获利巨大的行为人，应当加大罚金刑事处罚力度，确保罪责刑相适应。

3.惩治犯罪与诉源治理相结合，推进招投标市场源头整治。检察机关在依法惩治犯罪的同时，要加强与相关部门的协作配合，加大对评标专家、代理机构、“黄牛”“掮客”违法违规行为的查处惩戒力度。检察机关应当充分发挥检察建议参与社会治理的作用，对办案中发现的行业共性问题，注重调查研究，为党委政府提供参考决策，推动制度完善和问题源头解决。

## 案例四

J公司、W公司、Y公司、洪某某

等5人串通投标案

### 【关键词】

串通投标 风险排查 完善机制 异地协作 党建+合规

### 【要旨】

对于因民营企业内部竞标管理制度不完善、监督制约机制不健全而实施串通投标的涉企案件，检察机关深入企业“望闻问切”找准“病灶”，助力企业完善机制、合规经营。检察机关贯彻落实依法平等保护民营经济理念，通过跨区域协作，线上线下联动开展监管考察，切实解决异地企业合规监管难的问题。在办理涉企案件过程中，检察机关探索“党建+合规”监督管理新模式，助力企业在整改重塑后行稳致远。

## 一、基本案情

江苏省南京市J公司系江苏省监理行业龙头企业，洪某某系该公司副总经理、某事业部负责人，在事业部范围内代表该公司开展投标工作。无锡市W公司、盐城市Y公司均系国家监理甲级资质单位。尹某某系W公司副总经理，邵某某系Y公司总经理助理，二人均负责公司部分招投标工作。

2018年6月至2020年11月，为了让J公司中标合肥市四个监理招标项目，洪某某联系尹某某、邵某某以串通报价、陪标公司放弃答辩环节等方式进行围标。W公司陪标人员共计收取8万元陪标费；Y公司因与J公司有业务往来，仅收取标书制作费等基础费用，未收取陪标费用。后四个项目参与竞标的公司数均刚达到开标条件且均为J公司中标并实际监理，中标金额共计3674万元。经回访，该四个项目已有三

个项目顺利完工，其中两个项目分别获评“国家优质工程奖”“安徽省建筑安全生产标准化工地”。

2021年7月，安徽省长丰县公安局以洪某某等5人涉嫌串通投标罪向安徽省长丰县检察院移送审查起诉。同年11月，检察机关启动涉案3家公司的合规考察工作。2022年6月，合规考察结束。经公开听证，长丰县检察院依法对5名涉案人员作出不起诉决定。

## 二、检察机关履职情况

1.实地走访，全面审查案件事实。长丰县检察院受理案件后，经审查，发现该起案件并非职业串标案件，具有一定的特殊性。涉案3家公司分布于江苏省三个地市，均为当地行业内领先企业，资质优良，因涉案项目对投标公司资质要求高，为达到开标条件，J公司联系W公司、Y公司对四个监理项目进行“围标”。进一步走访了解，涉案项目完成情况良好，未发生工程质量、施工安全事故。涉案3家公司在册员工达3000余人，均在当地带动较多劳动力就业，企业社会贡献度较大。此次串通投标行为，暴露出涉案企业法律意识淡薄，且在招投标管理方面均不同程度上存在诸多风险隐患。在全面掌握案件事实、充分评估办案影响后，长丰县检察院决定通过开展合规工作，帮助企业“祛病强身”。

2.两地联动，依托协作机制开展异地合规。因主要涉案企业J公司注册地、生产经营地位于江苏省南京市建邺区，长丰县检察院积极利用跨区域检察协调机制开展合规考察。2021年11月，依据《长三角区域检察协作工作办法》的规定，长丰县检察院委托建邺区检察院协助开展涉案企业合规整改的第三方监督考察工作。通过签署四方协议，确立由长丰县检察院发起、建邺区检察院协助、建邺区第三方监管小组执行的合规考察异地协作模式，由建邺区检察院实时动态跟进监督整改进度和合规计划执行情况。

3.对症下药，确保整改方案切实可行。为切实帮助企业建立招投标领域有效可行的合规管理制度和内控机制，长丰县检察院深入剖析涉案企业存在的违规风险点。发现公司未建立健全的投标合规管理制度，现有相关规定流于形式，缺乏有效的执行、监督、问责机制；招投标审批流程设计不科学，各业务部自主办理招投标事项，未体现出内部制衡的要求；未设置招投标专项事后审计、监督流程，没有将招投标领域员工行为规范与公司奖惩机制挂钩。针对上述风险点，长丰县检察院向涉案企业制发《合规风险提示函》，有针对性地提出了整改建议。按照以全面合规为目标，专项合规为重点的原则，长丰县检察院要求主要涉案企业在全面排查风险点的同时，充分识别与串通投标相关的其他法律风险。为确保

计划的可行性、有效性，长丰县检察院还建议J公司依托公司机构设置，充分发挥民营企业基层党组织在合规整改中的监督、引领作用。

4.严格监管，督促企业有效整改。合规整改期间，两地检察院及第三方监管小组多元化采用飞行检查、访谈、文本审阅、抽样分析等评估方式对涉案企业进行监管考察。主要涉案企业J公司相继制定包括《投标合规管理实施细则》《投标廉洁保证金制度》在内的诸多投标规范文件，使公司投标工作做到“合规有流程，审查有留档，责任到个人”；建立了有效举报及奖惩机制通道，并多次在员工内部开展反不正当竞争、反垄断等法律知识宣传。此外，J公司在长丰县检察院的建议下，创新推动基层党组织和党员“双线作战”，解决合规内部监管难题。由公司党总支牵头成立合规监督活动小组，党总支书记任组长。监督小组每月例行对公司经营部的投标工作进行抽查，抽查结果作为党内评优评先的重要依据。

2022年6月，长丰县检察院经考察评估及公开听证，认定涉案3家企业合规整改有效，依法对涉案企业及相关人员作相对不起诉处理。为保证企业内控机制持续有效运行，长丰县检察院对主要涉案企业J公司开展了近一年的跟踪回访。回

访发现，企业所有投标项目均严格按照已搭建的竞标管理制度审批和运作，经营业务不断提升。2023年初，J公司还开拓了海外市场，发展势头良好。

### 三、典型意义

1.注重剖根析源，助力企业建章立制。针对非典型性串通投标案件，检察机关通过开展自行补充侦查，深入了解涉案企业在内部竞标管理制度上存在的漏洞和隐患。为避免办了一个案子、垮掉一个企业，检察机关指导企业开展合规建设，帮助企业建立有效可行的招投标管理监督机制。通过制度的建立、理念的更新，推动企业行稳致远，继而带动行业规范和进步。

2.探索跨省协作，打破异地监管壁垒。针对涉案企业注册地、生产经营地与犯罪地分离的实际情况，检察机关探索构建跨区域检察协作机制。异地协作充分发挥检察一体化优势，实现检察资源有机整合，做到异地监管同频共振。在有效破解企业合规异地监管难题的同时，依法平等保护外地民营企业，取得良好的办案质效。

3.强化党建引领，助推企业整改提质增效。针对设立基层党组织的民营企业，检察机关引导涉案企业建立“党建+合规”



管理新模式，激活民营企业发展内生动力。该模式充分发挥党组织和党员的监督引领作用，能够有效防范业务经营风险，提升整体内控水平。

## 案例五

### 陈某某、邱某某等9人串通投标案

#### 【关键词】

串通投标 扫黑除恶 提前介入 协作机制 延伸职能

#### 【要旨】

检察机关办理黑社会性质组织串通投标案件，应当及时介入并引导公安机关侦查取证，搜集固定黑社会性质组织犯罪在组织特征、经济特征、行为特征、危害性特征等方面的证据，确保案件办理质效。注重深挖案件背后的“保护伞”，联合相关部门健全协作机制，凝聚合力从严打击招投标市场的黑恶势力。办案单位能动履职，依法延伸检察职能，找准找实招投标市场监管的风险点，制发检察建议堵塞行政监管漏洞。

#### 一、基本案情

被告人陈某某系广东省江门市江海区 A 建筑工程有限公司（以下简称 A 公司）实际控制人，被告人邱某某系 A 公司总经理，被告人林某某系 A 公司员工。其他 6 名被告人基本情况略。

1997 年至 2005 年间，被告人陈某某在江门市江海区外海街道办事处一带经营猪肉批发、液化石油气配送期间，通过行贿地方政府人员或纠集邱某某等人采用恐吓、威胁、殴打同业竞争者的方式，垄断猪肉批发和液化石油气配送行业，逐渐形成以其为首的黑社会性质组织。之后，随着势力的不断壮大，该组织的触角进一步延伸到砂石和建筑行业，并从事开设赌场等违法犯罪活动。

2007 年陈某某入股 A 公司，并于 2010 年成为该公司实际控制人。陈某某等人以 A 公司为主要实体通过行贿政府工作人员，提前获知辖区内的工程项目和底价等信息，并联合其他建筑公司串标。在实施过程中，陈某某安排林某某等人与一系列建筑企业商议通过约定工程报价、确定后续分包的方式帮忙围标，并由 A 公司负责制作围标公司的标书等材料。工程中标后，中标公司将工程转包给 A 公司进行施工，中标公司从工程总价当中收取 1.5%—2% 不等的工程管理费，A 公司同时向其他参与串通投标的公司支付 3 千元至 5 千元不等

的陪标好处费，被告人邱某某负责审批支付相关费用。2016年至2019年间，该组织通过上述非法手段中标工程项目8个，中标金额达7000余万元，逐渐垄断辖区内的建筑、填土等工程。

2020年2月至4月，广东省江门市公安局江海分局、江门市江海区监察委员会分别以陈某某等人涉嫌组织、领导黑社会性质组织罪、串通投标罪、行贿罪等罪名移送江门市江海区检察院审查起诉。2020年5月，江门市江海区检察院以陈某某、邱某某等9人涉嫌组织、领导黑社会性质组织罪、开设赌场罪、串通投标罪、故意伤害罪、行贿罪向法院提起公诉。2020年8月，江门市江海区法院对被告人陈某某以组织、领导黑社会性质组织罪、开设赌场罪、串通投标罪、故意伤害罪、行贿罪等罪名数罪并罚判处有期徒刑二十五年，并处没收财产；对邱某某判处有期徒刑二十年，并处罚金一百六十五万元；对林某某等人判处有期徒刑一年六个月至十四年不等，并处罚金十万元至三十万元不等。被告人陈某某等人不服一审判决提出上诉，二审裁定驳回上诉，维持原判。

## 二、检察机关履职情况

1.全面审查，侦查协作配合贯穿始终。以陈某某为首的黑社会性质组织形成时间久、跨度长，且在江门市原副市长梁某

某为首的保护伞下，对当地工程招投标领域的行业秩序造成严重破坏，影响非常恶劣。该组织反侦查意识强，相关骨干成员订立攻守同盟，拒不交代主要犯罪事实，给侦查取证工作造成极大难度。检察机关提前介入后，按照认定黑社会性质组织犯罪构成要件列出详细的侦查提纲，先从个别重点案件细节入手，引导公安机关对犯罪嫌疑人逐个突破，在确保各到案人员都有基础事实定罪并批准逮捕后，再从拓展线索、罪名、时间段、行业等多角度、全方位列出补充侦查提纲，督促公安机关逐一落实。经过公安机关和检察机关的积极协作配合，顺利认定陈某某团伙从集结到发展壮大为黑社会性质组织的事实，揭露该团伙在招投标领域“以商养黑、以黑护商”形成垄断的犯罪行为。

2.深挖彻查，助力打掉黑恶势力“保护伞”。陈某某黑社会性质组织通过围猎国家工作人员，提前获知辖区内的工程信息，然后利用挂靠有资质的企业串通投标，从而达到垄断整个行业的目的。该组织对于国家工作人员的腐蚀手段不仅仅包括金钱拉拢、收买，甚至还有暴力恐吓等方式，使不肯就范的基层政府工作人员逐渐转变为以默许和放任的方式同流合污，从“局外人”变成了“伞骨”。检察机关在审查过程中，注重剖析涉案人员的心理和行为特征，运用宽严相济刑事政策和

监检衔接机制，形成有效突破，完善认定“保护伞”事实的证据体系。

3.能动履职，助推招投标领域乱象综合整治。江海区检察院结合办案中发现的陈某某黑社会性质组织染指招投标市场串标围标、抱团围猎等突出问题，针对江海区住房和城乡建设局在市政工程项目招投标活动中出现的监管缺位，向其制发检察建议：一是建议强化监管力量，充分发挥监管职能，对开标、评标环节实现有效监督；二是建立健全管理制度，提高监管人员专业素质。江海区住房和城乡建设局及时回复检察建议，加强执法监督检查力度，畅通投诉举报渠道，完善招投标管理工作制度，强化招标人主体责任，有效提升了发现围标、串标线索的能力。

### 三、典型意义

1.提前介入引导侦查，准确认定黑恶势力危害性特征。检察机关通过提前介入，在充分了解犯罪组织架构、层级、运行方式等情况的基础上，进一步研究相关法律法规，准确把握黑社会性质组织犯罪的主要特征和证明要素。通过厘清涉案人员、涉案企业在犯罪过程中的“角色”，对不同程度的参与人员进行分类处理，打破攻守同盟，从而准确认定黑社会性质组织的危害性特征。

2.建立健全协作机制，凝聚合力从严打击黑恶势力。黑恶势力通过抱团围猎、权力开道、暴力控制等非法招投标手段对民生工程巧取豪夺，严重破坏招投标市场经济秩序。检察机关在依法惩治犯罪的同时，应当强化多部门联动协作机制，实现办案、打伞、断财同步推进。积极发挥重大案件协商、联席会议制度作用，加强沟通协调，合力攻坚案件。重视案件信息共享，与相关主管机关建立行刑反向衔接机制，保证涉案财产依法迅速处置到位。

3.依法延伸检察职能，堵塞招投标活动行政监管漏洞。串通投标是一种恶性竞争，严重妨碍招投标机制应有功能的发挥，导致资质不符的企业趁虚而入，容易形成“劣币驱逐良币”的后果。检察机关在依法惩治黑社会性质组织犯罪的同时，应当积极参与招投标市场行业乱象治理，对暴露出来的行政机关怠于履行职责情况，通过制发检察建议督促行政主管部门建立长效机制，从源头上堵塞招投标市场监管漏洞。

来源：检察日报社