

# 广州市南沙区人民政府 行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕89号

申请人：汤 XX。

被申请人：广州市南沙区综合行政执法局。

地址：广州市南沙区进港大道港口大厦 585 号。

法定代表人：施晓彬，职务：局长。

申请人不服被申请人于 2024 年 1 月 26 日作出的《关于汤 XX 反映事项的答复》（穗南综行调 2024-XX 号）及 2024 年 2 月 18 日作出的《关于汤 XX 反映事项的补充答复》（穗南综行调 2024-XX 号）（下称涉案《答复》及涉案《补充答复》），向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

**申请人请求：**

1. 对被申请人行政不作为的违法行为进行查处立案并公开通告；2. 对被申请人作出的涉案《答复》及涉案《补充答复》

的直接责任人及审批人员，涉嫌存在玩忽职守、滥用职权的行为给予行政处分；3. 责令被申请人重新作出答复并对开发商作出行政处罚；4. 将调查及处理结果书面答复申请人。

### **申请人称：**

一、广州市 XX 房地产开发有限公司（下称 XX 公司）违反《广东省商品房预售管理条例》第二十九条、第三十条及《广州市房屋交易监督管理办法》第十六条、第十八条的规定，未使用监管账户收存预售款，涉嫌挪用预售款资金。

二、XX 公司违法事实确凿，依据《广州市房屋交易监督管理办法》第四十四条的规定应受行政处罚，被申请人不予处罚，涉嫌行政不作为。

三、被申请人认定 XX 公司违法行为轻微，是主观判定而非依据法律法规判定，涉嫌行政不作为。2024 年 2 月 8 日，申请人收到广州市南沙区住房和城乡建设局的《关于汤 XX 公民〈关于行政查处补充说明〉的答复》，称在工作中发现 XX 集团南沙 XX 花园建设进度缓慢并有大量群众信访投诉，调查发现该项目存在未使用预售款监管账户收取房款的问题，于 2021 年 10 月 27 日向开发商发出《责令限期整改通知书》。由于整改不到位，于 2022 年 1 月 11 日向负责行使处罚权的部门移交线索。2023 年 3 月 20 日 XX 公司本该通知业主收楼，但却通知业主延期收楼，延期时长不定，此时，被申请人仍未对 XX 公司进行行政处罚，被申请人存在行政不作为。

四、被申请人颠倒因果关系。（一）因为 XX 公司违规未使用监管账户收存预售款以及监管单位前期的监管失职，结果造成项目进度缓慢，造成项目延迟交付超半年，损害购房人合法权益，给业主造成损失。（二）因为 XX 公司 XX 花园项目预售款未被全部收存进资金监管账户，资金被挪用，结果广州市南沙区住房和城乡建设局于 2022 年 1 月 10 日进行补救措施，开设了维稳托管账户，以实现中央“保交楼，稳民生”的指导方针。被申请人就上述两项内容颠倒因果关系，判定 XX 公司违法行为轻微，未造成相关预售项目楼栋无法交付的后果，决定对 XX 公司的行为不予立案，违反法律规定，损害业主（包括申请人）的合法权益，其作出涉案《答复》及涉案《补充答复》的直接责任人及审批人员，涉嫌存在玩忽职守、滥用职权的违法行为。

五、广州市南沙区住房和城乡建设局于 2022 年 1 月 11 日向被申请人移交线索，违法事实确凿并有法定依据，被申请人未按规定追究有关机构和人员责任，并在 XX 公司交房延期超过半年及将产生超 2000 多万的违约金的情况下仍认定其影响轻微。被申请人违反《中华人民共和国行政处罚法》《广东省行政执法监督条例》《住房和城乡建设行政处罚程序规定》等，涉嫌存在行政不作为违法行为。

**被申请人答复称：**

一、被申请人有权对申请人举报 XX 公司未使用商品房预售款专用账户收取商品房预售款的违法行为进行处理。

根据《商品房销售管理办法》第五条第三款、《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）的规定，本案中，被申请人作为涉案楼盘项目所在地的区综合行政执法部门，依法具有作出涉案《答复》及涉案《补充答复》的职责。

二、被申请人作出的涉案《答复》及涉案《补充答复》程序合法。

2023年12月5日，被申请人收到申请人提交的《行政查处申请书》，2023年12月18日，被申请人向申请人作出《告知书》（穗南综行调2023-XX号），决定对申请人于11月29日反映的事项予以受理。2023年12月7日和2024年1月5日，被申请人依法对XX公司进行了现场检查并制作了《调查笔录》，相关笔录已由XX公司的委托代理人签字确认。2024年1月26日，被申请人向申请人作出涉案《答复》，2024年2月18日，被申请人再次就本案调查情况向申请人作出涉案《补充答复》。上述答复分别于2024年1月30日、2024年2月20日邮寄送达至申请人。根据《住房和城乡建设行政处罚程序规定》第十五条第一款的规定，由于本案案件复杂，被申请人于2023年12月21日，决定延期10日办理，即延长至2024年1月9日。2024年1月8日，被申请人依法作出不予立案的决定。综上，被申请人作出的涉案《答复》及涉案《补充答复》程序合法。

三、被申请人作出的涉案《答复》及涉案《补充答复》具有明确的事实和法律依据。

申请人反映的涉案房屋位于广州市南沙区横沥镇 XX 街 XX 号 XX 栋 XX 房，该房所在楼盘项目名称为 XX 花园，又名 XX 府，开发商为 XX 公司，该楼栋已取得《广东省广州市商品房预售许可证》，证书编号为穗房预（网）字第 2020XX 号，发证日期为 2020 年 9 月 18 日，对应的预售款专用账号分别为 XX1 银行广州分行 203853346300XXXX、XX2 银行广州宜安支行 4403640104001XXXX。

经核实，2020 年 10 月 8 日，申请人的哥哥汤 XX1 与 XX 公司签订《商品房认购书》，认购 XX 花园 XX 街 XX 号 XX 栋 XX 房，折后总房款为 XX1 元。2021 年 1 月 29 日，申请人与 XX 公司签订《广州市商品房买卖合同（预售）》。在 2020 年 10 月 4 日至 2021 年 1 月 26 日期间，申请人、汤 XX1、毕 XX（汤 XX1 配偶）先后分 8 笔向 XX 公司支付 XX 栋 XX 房首期房款，合计总金额为 XX2 元，XX 公司收取上述首期房款的银行账户均为 203853346300XXXX（XX1 银行）。上述 8 笔转账的转账时间、金额、转账人、附言详见附件。

根据申请人提供的材料，被申请人于 2023 年 12 月 7 日和 2024 年 1 月 5 日，对 XX 公司进行了现场检查并制作《调查笔录》，相关笔录已由 XX 公司的委托代理人签字确认。被申请人曾于 2022 年就 XX 公司未使用商品房预售款专用账户收存商品房预售款的行为涉嫌违法，向 XX 公司作出《责令改正通知书》〔粤穗南综执（横）责字〔2022〕第 XX 号〕，要求其在规定的期限内改正违法行为。

另查明，为维护购房人的权益及保障涉案项目工程的持续建设，2022年1月10日，广州市南沙区住房和城乡建设局为XX花园项目设立了维稳托管专户。该专户开户行为XX3银行有限公司广东自贸试验区南沙支行，账号为800003297010XXXX。其设立主要目的在于确保楼盘能够顺利交付，XX公司已按要求将购房款缴入上述维稳托管专户。目前，涉案楼栋已完成建设，并于2023年9月25日通过竣工联合验收，《竣工联合验收意见书》的编号为穗联验（南）字〔2023〕XX号。此外，XX公司在同年次月，即2023年10月份，已向申请人发送交付通知。

根据《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条第一款、以及《广东省商品房预售管理条例》第三十条第一款的规定，设置商品房预售款专用账户的目的是确保消费者的购房款专用于购买该项目建设必需的建筑材料、设备和支付项目建设的施工进度款及法定税费，确保房地产项目顺利交付使用。鉴于XX公司已按行业主管部门设置维稳托管专户收支相关款额以及涉案项目楼栋已达到交付条件，基本实现设立商品房预售款专用账户的目的，综合考虑XX公司所涉违法行为的事实、性质、情节及其社会危害程度，被申请人作出不予立案决定。

关于申请人要求XX公司因逾期交房赔偿其损失的事项，属于申请人与XX公司之间的商品房买卖合同纠纷，并不属于被申请人的职权范围，申请人应另行通过民事途径主张其自身合法权益。

四、申请人与被申请人的行政行为不存在利害关系，其复

议申请不属于行政复议受案范围。

本案中，被申请人对于职权范围内所涉违法行为的查处，目的在于维护预售人和预购人的合法权益，加强对商品房预售管理，促进房地产业的健康发展，本质上是维护社会公共利益，而非维护公民自身合法权益。被申请人对涉案违法行为的行政处理，对申请人的个人权益并未产生实质性的影响，因此，申请人不享有《中华人民共和国行政复议法》规定的具有提起行政复议主体资格的权利。根据《中华人民共和国行政复议法实施条例》第四十八条第一款第二项的规定，申请人的复议请求不属于行政复议受案范围，依法对其复议请求予以驳回。

综上，被申请人作出的涉案《答复》及涉案《补充答复》程序合法、事实明确、适用法律依据正确。涉案行政答复行为已充分保障了申请人的知情权，申请人的复议请求没有事实和法律依据，应予驳回。

#### **本府查明：**

2023年12月5日，被申请人收到申请人提交的《行政查处申请书》及证据材料。申请人提出如下投诉事项：1.对广州市南沙区XX花园开发商XX公司涉嫌违法使用商品房预售款、直接收存商品房预售款违规行为予以行政处罚并公开通报；2.将XX公司的行为记入企业的诚信档案并上报中国人民银行的征信系统；3.由于首付款未转入监管账户，造成资金使用不当，导致申请人购买的商品房至今已延期交房超过半年，需赔偿申请

人由此造成的损失；4.将调查、确认及处理结果书面答复申请人。

2023年12月7日，被申请人对XX公司未使用预售款专用账户直接收取预售款的行为进行现场检查，制作《现场检查（勘验）笔录》及拍摄现场照片。《现场检查（勘验）笔录》载明：“具体检查发现情况如下：1、被投诉的楼盘为XX府项目，标准名为XX花园，开发商为广州市XX房地产开发有限公司。涉案的房屋为XX花园XX栋XX房，购房人为汤XX，该楼栋已办理《广东省广州市商品房预售许可证》，证书编号为穗房预（网）字第2020XX号，发证日期为2020年9月18日，对应预售款专用账号分别为XX1银行广州分行203853346300XXXX、XX2银行广州宜安支行4403640104001XXXX。据XX公司销售经理黄XX解释，目前XX花园项目售楼部已停止运营，大部分工作人员已转至其他项目工作，只有少部分人员在XX花园售楼部，负责跟进XX花园项目的后续工作。2、经初步核查，2021年1月29日汤XX与广州市XX房地产开发有限公司签订《广州市商品房买卖合同（预售）》，2020年10月4日至2021年1月26日期间，通过多次转账向XX公司支付XX栋XX房首期房款合计XX2元，XX公司收取首期房款的银行账户为XX1银行203853346300XXXX。2022年1月10日，广州市南沙区住房和城乡建设局发布公告，为XX花园项目开设维稳托管专户，账户账号为800003297010XXXX（XX3银行有限公司广东自贸试验区南沙支行），XX公司的账户资金和后续购房款缴入维稳托管专户。2023



年9月25日，XX花园B1栋通过竣工联合验收，目前该楼栋房屋已达到交付条件。3、对XX公司涉嫌未使用预售款专用账号收存商品房预售款的问题待进一步调查核实后处理。”

2023年12月18日，被申请人向申请人作出《告知书》（穗南综行调2023-XX号），决定对申请人于2023年11月29日反映的投诉事项予以受理，并于2023年12月20日邮寄送达申请人。2023年12月21日，被申请人依法将案件核查期限延长10日。

2024年1月5日，被申请人对XX公司销售经理黄XX进行调查并制作《调查笔录》，黄XX陈述，南沙XX府项目为XX公司开发，项目标准名为XX花园，项目地址在广州市南沙区横沥镇；申请人购买了XX花园XX栋XX房，于2020年10月8日与XX公司签订《认购书》，于2021年1月29日签订《广州市商品房买卖合同（预售）》，总价款XX1元，定金XX3元，首付款XX2元（含定金）；2020年10月4日至2021年1月26日期间，申请人、其哥哥汤XX1及汤XX1配偶毕XX先后分8笔支付了XX花园XX栋XX房的定金及首期房款，合计XX2元，收取定金及首期房款的银行账号是203853346300XXXX（XX1银行），尾款通过银行贷款方式转入监管账户；2022年1月10日，广州市南沙区住房和城乡建设局发布公告，为XX花园开设维稳托管专户，账户为800003297010XXXX（XX3银行有限公司广东自贸试验区南沙支行），XX公司的账户资金和后续购房款都缴入该

维稳托管专户；XX花园项目 B1 栋已于 2023 年 9 月 25 日通过竣工联合验收，已达交付条件，XX 公司已向业主（包括申请人）邮寄《交付通知书》。上述陈述内容有《建设工程规划许可证》（穗规划资源建证〔2020〕XX 号）、《广东省广州市商品房预售许可证》[编号：穗房预（网）字第 2020XX 号]、广州市南沙区住房和城乡建设局的《温馨提示》《竣工联合验收意见书》[编号：穗联验（南）字〔2023〕XX 号]、XX 公司向申请人发出的《交付通知书》、XX1 银行网上银行交易电子回执、XX3 银行账户交易电子回单印证。

2024 年 1 月 8 日，被申请人对 XX 公司涉嫌未使用预售款专用账户收取 XX 花园 XX 栋 XX 房预售款的行为不予立案。

另查明，被申请人于 2022 年 5 月 11 日对 XX 公司在 XX 花园进行未使用商品房预售款专用账户收存商品房预售款的行为发出《责令改正通知书》[粤穗南综执（横）责字〔2022〕第 XX 号]，责令 XX 公司在 2022 年 7 月 11 日前改正违法行为。XX 公司于同日签收该通知书。

2024 年 1 月 26 日，被申请人作出涉案《答复》，主要内容为：“汤 XX：您好！您于 2023 年 11 月 29 日来信提出的投诉事项，我局已于 2023 年 12 月 5 日收悉，于 2023 年 12 月 18 日受理，并发出受理告知书。经核实，您反映的房屋为 XX 花园 XX 街 XX 号 XX 栋 XX 房，开发商为广州市 XX 房地产开发有限公司。该楼栋已办理《广东省广州市商品房预售许可证》，证书编号

为穗房预(网)字第 2020XX 号，发证日期为 2020 年 9 月 18 日，对应的预售款专用账号分别为 XX1 银行广州分行 203853346300XXXX、XX2 银行广州宜安支行 4403640104001XXXX。关于‘广州市南沙区 XX 花园开发商广州市 XX 房地产开发有限公司涉嫌违法使用商品房预售款、直接收存商品房预售款’的问题，经调查，2021 年 1 月 29 日您与开发商签订《广州市商品房买卖合同(预售)》，2020 年 10 月 4 日至 2021 年 1 月 26 日期间，多次通过转账方式向开发商支付 XX 栋 XX 房首期房款合计 XX2 元，开发商收取首期房款的银行账户均为 203853346300XXXX(XX1 银行)。2022 年 1 月 10 日，广州市南沙区住房和城乡建设局发布公告，为 XX 花园项目开设维稳托管专户，账户账号为 800003297010XXXX(XX3 银行有限公司广东自贸试验区南沙支行)，开发商的账户资金和后续购房款缴入维稳托管专户。2023 年 9 月 25 日，您反映的相关预售项目所有楼栋通过竣工联合验收，相关房屋已达到交付条件。依据《广东省商品房预售管理条例》第三十条的规定，设置商品房预售款专用账户的目的是确保消费者的购房款专用于购买该项目建设必需的建筑材料、设备和支付项目建设的施工进度款及法定税费，确保房地产项目顺利交付使用。为避免流动性危机影响涉案建设项目的顺利开发，行业主管部门采取行政手段设置了维稳托管专户，开发商已有账户资金及后续缴纳的购房款转入维稳托

管专户，您反映的 XX 花园相关预售项目所有楼栋已达到交付条件，消费者的购房权益得到保障，已基本实现设置商品房预售款专用账户的目的，亦达到注销预售款专用账户的条件。‘保交楼、稳民生’是中央对房地产市场治理的政策基调，我局将服从中央对房地产市场治理工作要求，密切配合行业主管部门，依法做好相关工作。如不服本答复……”2024 年 1 月 30 日，被申请人将涉案《答复》邮寄送达申请人。2024 年 2 月 18 日，被申请人作出涉案《补充答复》，补充答复申请人“鉴于广州市 XX 房地产开发有限公司在行业主管部门设置维稳托管专户后，已有账户资金及后续缴纳的购房款已转入维稳托管专户，XX 花园相关预售项目所有楼栋已达到交付条件，基本实现设置商品房预售款专用账户的目的，达到注销预售款专用账户的条件，广州市 XX 房地产开发有限公司的违法行为轻微，未造成相关预售项目楼栋无法交付的后果，我局决定对广州市 XX 房地产开发有限公司的行为不予立案。”2024 年 2 月 20 日，被申请人将涉案《补充答复》邮寄送达申请人。

2024 年 2 月 29 日，申请人不服被申请人作出的涉案《答复》及涉案《补充答复》，向本府申请行政复议。

上述事实有下列证据予以证实：申请人提供的《行政查处申请书》及证据材料，被申请人提供的《现场检查（勘验）笔录》、现场照片、《告知书》（穗南综行调 2023-XX 号）及送达凭证、《调查笔录》《建设工程规划许可证》（穗规划资源

建证〔2020〕XX号）、《广东省广州市商品房预售许可证》[编号：穗房预（网）字第2020XX号]、广州市南沙区住房和城乡建设局的《温馨提示》《竣工联合验收意见书》[编号：穗联验（南）字〔2023〕XX号]、XX公司向申请人发出的《交付通知书》、XX1银行网上银行交易电子回执、XX3银行账户交易电子回单、《责令改正通知书》[粤穗南综执（横）责字〔2022〕第XX号]、《关于汤XX反映事项的答复》（穗南综行调2024-XX号）及《关于汤XX反映事项的补充答复》（穗南综行调2024-XX号）及送达凭证等。

**本府认为：**

一、被申请人具有对申请人投诉事项作出处理的法定职权。

《广东省商品房预售管理条例》（2014修正）第四条规定：“省人民政府建设行政主管部门和市、县人民政府建设行政主管部门或者房地产管理部门，负责本行政区域内商品房预售管理和本条例的组织实施。”《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）第二条规定：“广州市南沙区综合行政执法局的具体职能如下：……（十一）行使房屋管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权；……与上述行政处罚权相关的监督检查、行政强制职权，由广州市南沙区综合行政执法局依法行使。……其他行政主管部门不得再行使；……”本案中，被申请人作为XX公司XX花园项目所在地行使房屋管理领域法律、法规、规章规

定的行政处罚权及相关监督检查、行政强制职权的职能部门，具有依法处理申请人提出的相关投诉事项的法定职权。

二、被申请人作出的涉案《答复》及涉案《补充答复》具有事实和法律依据。

《广东省商品房预售管理条例》（2014修正）第三十条第一款规定：“预售人在商品房项目所在地的银行设立商品房预售款专用账户内的款项，在项目竣工之前，只能用于购买项目建设必需的建筑材料、设备和支付项目建设的施工进度款及法定税费，不得挪作他用。”根据上述规定，商品房预售款专用账户的目的在于保障项目竣工、交付。本案中，申请人投诉 XX 公司在 XX 花园项目房屋销售过程中存在违法使用商品房预售款、直接收存商品房预售款的违规行为。被申请人于 2023 年 12 月 5 日收到申请人的投诉事项后，经调查核实，涉案商品房首期房款为 XX2 元，申请人、其哥哥汤 XX1 及汤 XX1 配偶毕 XX 于 2020 年 10 月 4 日至 2021 年 1 月 26 日期间分多次将前述款项转入 XX 公司在 XX1 银行开设的账户，而非该商品房预售款专用账户，违反了房地产开发企业应当使用商品房预售款专用账户收存商品房预售款的规定。但根据被申请人对 XX 公司的《调查笔录》及《XX1 银行网上银行交易电子回执》《XX3 银行账户交易电子回单》可知，在广州市南沙区住房和城乡建设局于 2022 年 1 月 10 日发布公告，为 XX 公司 XX 花园项目开设维稳托管专户后，XX 公司将已有账户资金及后续缴纳的购房款转入了该维稳托管

专户中，至申请人向被申请人提出本案投诉事项前，XX公司已自行纠正其违法行为。同时，XX公司XX花园项目已于2023年9月25日竣工验收备案，并于2023年10月11日向申请人发出《交付通知书》。此外，被申请人曾于2022年5月11日对XX公司的上述违规行为发出《责令改正通知书》[粤穗南综执(横)责字〔2022〕第XX号]。综上，鉴于XX公司已按行业主管部门设置维稳托管专户收存购房款，且涉案项目楼栋已达到交付条件，基本实现设立商品房预售款专用账户的目的。被申请人综合XX公司所涉违法行为的事实、性质、情节及其社会危害程度，作出不予立案决定，并将上述处理情况答复申请人，具有事实和法律依据，本府予以支持。申请人提出的第1、3、4项行政复议请求缺乏依据，本府不予支持。申请人的第2项行政复议请求不属于本案的审查范围，本府不予审查。

根据《住房和城乡建设行政处罚程序规定》第十五条第一款规定：“执法机关对依据监督检查职权或者通过投诉、举报等途径发现的违法行为线索，应当在十五日内予以核查，情况复杂确实无法按期完成的，经本机关负责人批准，可以延长十日。”本案中，被申请人于2023年12月5日收到申请人的投诉材料，于2023年12月21日决定延长案件核查期限至2024年1月9日，于2024年1月8日作出不予立案的决定，于2024年1月26日、2月18日分别作出涉案《答复》及涉案《补充答复》，并分别送达申请人，程序合法。虽然被申请人于2024年

1月8日作出不予立案的决定后，于2024年1月26日才作出涉案《答复》，将处理情况告知申请人，于2024年2月18日才作出涉案《补充答复》，告知申请人不予立案的决定，程序存在瑕疵，但鉴于该瑕疵未对申请人的权利义务产生影响，本府对此仅予以指正。

**本府决定：**

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，维持被申请人作出的《关于汤XX反映事项的答复》（穗南综行调2024-XX号）及《关于汤XX反映事项的补充答复》（穗南综行调2024-XX号）。

申请人如对本决定不服，可以自收到本《行政复议决定书》之日起15日内，依法向广州铁路运输法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二四年四月二十八日