

周口市财政局文件

周财购〔2024〕13号

周口市财政局 关于加强政府采购活动内部控制管理的 指导意见

各县（市、区）财政局，市直各部门、单位：

为贯彻落实中央、省、市深化政府采购制度改革有关要求，进一步规范政府采购行为，强化预算单位内部流程控制，促进政府采购提质增效，优化政府采购营商环境，根据《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国政府采购法实施条例》、《财政部关于加强政府采购活动内部控制管理的指导意见》、国务院办公厅关于印发《政府采购领域“整顿市场秩序、建设法规体系、促进产业发展”三年行动方案（2024-2026年）》等有关规定，结合我市实际，提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面深化政府采购制度改革，坚持底线思维和问题导向，创新政府采购管理手段，切实加强政府采购活动中的权力运行监督，推进依法采购，提升政府采购活动的组织管理水平和财政资金使用效益，提高政府采购公信力。

（二）基本原则

1. 全面管控与突出重点并举。将政府采购内部控制管理贯穿于政府采购执行与管理的全流程、各环节，全面控制，重在预防。抓住关键环节、岗位和重大风险事项，从严管理，重点防控。

2. 分工制衡与提升效能并重。发挥内部机构之间，相关业务、环节和岗位之间的相互监督和制约作用，合理安排分工，优化流程衔接，提高采购绩效和行政效能。

3. 权责对等与依法惩处并行。在政府采购执行过程中贯彻权责一致原则，因权定责、权责对应。严格执行法律法规的问责条款，有错必究、失责必惩。

（三）主要目标

以“分事行权、分岗设权、分级授权”为主线，通过制定制度、健全机制、完善措施、规范流程，逐步形成依法合规、运转高效、风险可控、问责严格的政府采购内部运转和管控制度，做到约束机制健全、权力运行规范、风险控制有力、监督问责到位，实现对政府采购活动内部权力运行的有效制约。

二、具体任务

（一）加强管理，落实主体责任

1. 建立内控机制。预算单位做为政府采购内部控制管理的责任主体，应建立健全内部决策和管控机制，重点加强对采购预算、采购需求、政策落实、信息公开、履约验收、资金支付、结果评价、质疑答复等管理，细化工作要求和执行标准，加强全过程内部管理和风险防控，履行好采购人的主体责任。

（二）明晰事权，依法履职尽责

2. 实施归口管理。预算单位应明确内部归口管理部门，并明确本单位政府采购专管员职责。归口管理部门应牵头建立政府采购内部控制制度，明确本单位相关部门在政府采购工作中的职责与分工，建立政府采购与预算、财务（资金）、资产、使用等业务部门或岗位之间的沟通协调机制，共同做好编制政府采购预算、确定采购需求、组织采购活动、履约验收、答复询问质疑、配合投诉处理及监督检查等工作。

3. 明确委托代理权利。预算单位委托采购代理机构采购，应与采购代理机构依法签订政府采购委托代理协议，明确代理采购的范围、权限和期限等具体事项，不得转嫁政府采购主体责任。

4. 强化内部监督。预算单位应加强对采购执行的内部审计、纪检监察，畅通问题反馈和受理渠道，通过检查、考核、设置监督电话或信箱等多种途径查找和发现问题，有效分析、预判、管理、处置风险事项。

5. 提升履职效能。预算单位应落实精简、统一、效能的要求，科学确定事权归属、岗位责任、流程控制和授权关系，推

进政府采购流程优化、执行顺畅，提升政府采购整体效率、效果和效益。

6. 严防廉政风险。预算单位应牢固树立廉洁是政府采购生命线的根本理念，把纪律和规矩挺在前面。针对政府采购岗位设置、流程设计、主体责任等重点环节，细化廉政规范、明确纪律规矩，形成严密、有效的约束机制。

（二）合理设岗，强化权责对应

7. 明确采购专管员。预算单位应明确政府采购专管员，人员应相对固定，熟悉政府采购法律法规和政策规定，具有良好的职业道德，在政府采购活动中能够客观公正、廉洁自律、遵纪守法，能够发挥政府采购联络员、协调员、监督员的作用，采购专管员在确定及变更后要及时向同级财政部门备案。

8. 不相容岗位分离。建立预算单位内部岗位之间的制衡机制，根据业务流程及职责权限，合理设置岗位，明确岗位职责、权限和责任主体，做到采购与财务、资产、审计及使用部门的有效衔接，确保采购需求制定与内部审查、采购文件编制与复审、采购组织与履约验收、合同签订与验收等关联岗位互相分离。

9. 加强岗位风险防控。预算单位应结合自身特点，对照政府采购法律、法规、规章及制度规定，认真梳理不同业务、环节、岗位需要重点控制的风险事项，划分风险等级，建立制度规则、风险事项等台账，合理确定岗位职责。实施重点监督和定期轮岗，对需求制定、专家抽取、开标评标、合同签订、履

约验收等重要事项，原则上应当由 2 人以上共同办理，并明确主要负责人员。

（三）分级授权，推动科学决策

10. 加强所属单位管理。主管预算部门应明确与所属单位在政府采购管理、执行等方面的职责范围和权限划分，细化业务流程和工作要求，加强对所属单位的采购执行管理，强化对政府采购政策落实的指导。

11. 完善决策机制。预算单位应建立健全内部政府采购事项集体研究、合法性审查和内部会签等议事决策机制。在制定涉及民生、社会影响较大的政府采购项目采购需求时，应进行法律、技术咨询或者公开征求意见。决策过程要形成完整记录，任何个人不得单独决策或者擅自改变集体决策。

12. 完善内部审核制度。预算单位组织开展政府采购活动，应依据法律制度和有关政策要求细化内部审核的各项要素、审核标准、审核权限和工作要求，实行办理、复核、审定的内部审核机制，对照要求逐层把关。

（四）优化流程，实现重点管控

13. 增强采购计划性。预算单位应提高编制采购需求、编报与执行政府采购预算的系统性、准确性、及时性和严肃性，制定政府采购实施计划执行时间表和项目进度表，有序安排采购活动。

14. 提高编制文件水平。预算单位要建立健全文件编审机制，自行编制采购文件的，要严格执行复核机制；委托采购代理机构编制采购文件的，要在采购文件发出前进行书面确认，确保

采购文件全面反映采购需求，符合采购项目预算和政府采购政策等要求，评审标准合法合规、明确量化，做到完整、合法、规范，表述准确，无歧义。政府采购货物和服务中不得收取质量保证金。

15. 强化需求管理。预算单位应当将采购需求管理作为政府采购内控管理的重要内容，建立健全采购需求管理制度，加强对采购需求的形成和实现过程的内部控制和风险管理。应当建立审查工作机制，在采购活动开始前，针对采购需求管理中的重点风险事项，对采购需求和采购实施计划进行审查。审查工作机制成员应当包括本部门、本单位的采购、财务、业务、监督等内部机构。采购人可以根据本单位实际情况，建立相关专家和第三方机构参与审查的工作机制。参与确定采购需求和编制采购实施计划的专家和第三方机构不得参与审查。

16. 开展履约风险审查。预算单位应当将履约风险审查作为实现采购目的、维护供应商权益的重要举措，加强履约风险审查。履约风险审查应主要包括合同文本是否按规定由法律顾问审定，合同文本运用是否适当，是否围绕采购需求和合同履行设置权利义务，是否明确知识产权等方面的要求，履约验收方案是否完整、标准是否明确，风险处置措施和替代方案是否可行。

17. 加强关键环节控制。预算单位应按照有关法律法规及业务流程规定，明确政府采购重点环节的控制措施。未编制采购预算的项目不得组织采购；对属于政府采购范围未执行政府

采购规定的，应及时予以纠正；加强政府采购资料管理，按照规定妥善保管与政府采购管理、执行相关的各类文件。

18. 委派采购人代表。预算单位委派采购人代表参加项目评审活动的，应建立采购人代表委派工作机制，明确采购人代表选择的决策流程和工作职责。

19. 落实政策功能。预算单位应准确把握政府采购领域政策功能落实要求，严格执行政策规定，切实发挥政府采购在实现国家经济和社会发展政策目标中的作用。

20. 开展政府采购绩效评价。预算单位应当认真开展政府采购项目绩效评价，从政府采购预算、采购计划、采购意向、采购需求、组织采购、合同订立、履约验收、资金支付、采购质量和采购内控管理等环节的规范性、时效性、完整性、准确性、科学性、政策落实性、公开透明性等方面进行评价，形成绩效评价结果对采购预算、采购需求及采购评审的有效反馈。

21. 完善质疑答复内部控制制度。采购人应依法依规做好质疑答复工作，加强质疑答复内部控制，明确质疑答复要求、办理时限、审签人员、答复流程等。对不需经过论证即可作出判断的质疑，原则上3个工作日内作出答复，质疑答复应证据充分、内容全面、意见明确。

22. 明确时限要求。采购人应提高政府采购效率，对信息公告、合同签订、履约验收、资金支付、答复询问质疑以及其他有时间要求的事项，要细化各个节点的工作时限，确保在规定时间内完成。

23. 完善信息公开。预算单位应严格贯彻落实信息公开有关规定，政府采购项目应全面、准确、及时、完整在“周口市政府采购网”上公开采购信息。公开政府采购预算、采购需求、采购意向、采购计划、采购过程、采购结果、采购合同、履约验收、资金支付、信用评价、质疑答复、项目归档等信息。其中采购结果公告中对未中标（成交）供应商原因的告知内容，包括资格性审查、符合性审查情况及被认定无效投标（响应）的原因，评审得分、排序等，确保采购活动规范透明。涉密政府采购项目信息发布，依照国家有关规定执行。

24. 强化利益冲突管理。预算单位应厘清利益冲突的主要对象、具体内容和表现形式，明确与供应商、采购代理机构、评审专家等其他政府采购当事人交往的基本原则和界限，细化处理原则、处理方式和解决方案。采购人与其他政府采购当事人有利害关系的，应严格执行回避制度。

25. 健全档案管理。预算单位建立健全采购档案归档、保存、调取、销毁等制度。将采购需求确定、采购决策意见、招标文件、投标文件、评审资料、采购合同、验收文档等资料（包括音频、视频资料）纳入本单位档案管理；保存期限应自采购活动结束后之日起不少于 15 年；电子文件的管理应同时遵守国家相关规定。

26. 建立企业合法权益补偿救济机制。预算单位应当在政府采购合同中明确约定双方的违约责任。对于因采购人原因（包括采购人自身原因以及政策变动、规划调整等外部原因）导致变更、中止或终止政府采购合同的，采购人应当在合同

中细化和明确对供应商补偿救济的情形、标准、程序等内容，并按照合同约定执行。双方对赔偿或者补偿金额存在争议的，可通过国家赔偿、诉讼等方式依法解决纠纷。

三、保障措施

（一）加强组织领导。预算单位应充分认识加强政府采购内部控制管理的重要性和必要性，建立领导协调机制，做好政府采购内部控制管理各项工作。主管预算部门应当加强对所属单位政府采购内部控制管理制度建设、运行的督促和指导。

（二）完善相关保障。预算单位应按照决策、执行、监督相互分离、相互制衡的要求，科学设置内设机构（岗位），足额配备工作人员，不具备条件的，通过合理设置兼职岗位，确保不相容岗位分离。预算单位可根据本单位实际，充分利用电子信息技术等手段落实政府采购内部控制管理措施，重点强化人员身份验证、岗位业务授权、系统操作记录等系统功能建设。

（三）抓好贯彻落实。预算单位应抓紧梳理和评估本单位政府采购执行中存在的风险，明确工作要求和防控措施，建立健全政府采购内部控制管理制度，报主管预算部门备案后执行。主管预算部门应当汇总本系统、本部门内部控制管理制度，实时进行更新管理。

（四）定期总结报备。预算单位应严格执行本单位政府采购内部控制管理制度，依法依规开展采购活动，要定期总结内控制度执行情况，将年度政府采购基本情况、政策落实及重点要求把握情况、有关问题及解决方案等形成书面材料，于次年1月底前报主管预算部门备案。

（五）强化运行监督。预算单位应充分发挥内部审计、纪检监察作用，加强对采购业务的监督。主管预算部门应将政府采购内部控制管理制度建设和执行情况作为内部审计的重点工作，每年至少组织一次对所属单位相关情况的内部检查和业务指导。财政部门要将政府采购内部控制制度的建设和执行情况作为监督检查的重要内容，加强监督指导。

