

开封市财政局文件

汴财购〔2019〕5号

开封市财政局关于加强市直单位政府采购 内部控制管理的通知

市直各部门、各单位、各县区财政局、集中采购机构：

为进一步规范市直单位在政府采购活动中内部权力运行，严防廉政风险，控制法律风险，强化内部流程控制，促进政府采购提质增效。依据《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》（财库〔2016〕99号）及相关规定，结合我市实际，通知如下：

一、总体要求

市直单位政府采购内部控制管理要按照“全面管控与突出重点并举、分工制衡与提升效能并重、权责对等与依法惩处并行”的基本原则，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，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、主要任务

（一）落实主体责任。各市直单位是本单位政府采购内部控制管理的责任主体，应建立内部工作机制。重点加强对采购需求、采购预算、政策落实、信息公开、合同签订、履约验收、结果评价等环节的管理。主管单位应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）实施归口管理。明确本单位政府采购归口管理部门，负责本单位政府采购的执行管理和对外沟通协调。归口管理部门应当牵头建立本单位政府采购内部控制制度，明确本单位内设财务、资产、法制、纪检、审计和采购需求等政府采购业务相关部门（岗位）在政府采购工作中的职责与分工，建立相关部门（岗位）间的沟通协调、相互监督、相互制约的工作机制，共同做好编制政府采购预算和实施计划、

制定采购需求、组织采购活动、履约验收、政府采购信息统计、答复询问质疑、配合投诉处理及监督检查等工作。

（三）科学设置岗位。对照政府采购法律法规、规章及制度规定，结合本单位实际，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。明确岗位职责、权限和责任主体，细化各流程、各环节的工作要求和执行标准。采购需求制定与内部审核、合同签订与验收、验收与保管等岗位原则上应当分开设置。制定采购需求、单一来源采购项目议价、合同签订、履约验收等业务，原则上应当由2人以上共同办理，并明确主要负责人员。严格执行轮岗交流制度，按照政府采购岗位风险等级设定轮岗周期，在同一岗位工作原则上不超过7年，具体负责组织采购活动、合同签订、履约验收等业务的岗位原则上不超过5年。不具备轮岗条件的应当采取定期专项审计等控制措施。建立和完善政府采购在岗监督、换岗审查和离岗责任追溯制度，对轮岗后发现在原岗位工作期间存在政府采购违法违规行为的，按国家有关规定追究责任。

（四）完善决策机制。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相结合的议事决策机制。对于涉及民生或社会影响较大的采购项目和采购预算编制、采购需求设置、采购代理机构选择、采购合同签订、采购方式变更、进口产品采购和履约验收等重点环节，建立集体决策制

度，必要时还应当进行法律、技术咨询或者公开征求意见，决策过程要形成完整记录，不得单独决策或者擅自改变集体决策。

（五）加强内部审计。依据法律制度和有关政策要求，细化内部审计的各项要素、审核标准、审核权限和工作要求，实行办理、复核、审定的内部审计机制，对照要求逐层把关。

（六）强化流程控制。

1. 编制采购预算和实施计划。建立健全政府采购预算和实施计划的内部审查制度，做到“无预算不采购，有预算不超支”并提高编报与执行政府采购预算、实施计划的系统性、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。落实预留专门面向中小企业采购预算份额等政府采购政策。遵循公开透明原则，采购文件设定的资格、技术、商务条件等应与采购项目的具体特点和实际需要相适应，采购文件表述应当清楚、明确，不得模棱两可、含糊不清、有歧义，不得以不合理条件对供应商实行差别待遇或歧视性待遇，不得存在《政府采购法实施条例》第二十条规定的有关情形。

2. 委托采购代理机构。建立采购代理机构选择制度，明确采购代理机构选择标准和决策流程，确保依法、自主、择优选取采购代理机构。应当把代理机构收取代理服务费标准作为重要参考条件，优先选择收费标准低、服务质量好的代

理机构。建立采购代理协议的内部审核制度。依法确定代理采购的范围、权限、期限和代理费用等事项，做到权责清晰、“一事一委托”。

3. 制定采购需求。建立采购需求制定与内部审核、组织需求论证相分离的管理制度。采购需求应当完整明确，采购项目的技术、服务、安全等要求既要满足实际工作需要，也要符合法律法规及政府采购政策规定。在采购前，应对采购标的的市场技术或者服务水平、供应、价格等情况进行充分的市场调查，进行市场询价、网上询价，根据调查情况、资产配置标准等，厉行节约，科学合理确定采购需求，进行价格测算，合理设定采购项目最高限价，但不得设定最低限价。应当在计划申报系统上传并留存有关市场调查、价格测算等比价依据材料。本单位分管政府采购负责人应对经办人员是否履行了市场调研和价格调查、需求参数是否接近市场公允参数、是否存在排他性条款进行审查。除采购需求要求指标无法描述或需要靠人体感官才能确认是否满足需求要求等特殊情况下，不应要求提供样品，如因特殊情况需提供样品的，应对必要性、合理性进行审查。

4. 确认采购文件。建立采购文件内部确认制度。确保采购文件既能完整真实反映采购需求，又符合政府采购政策、采购预算等要求，并做到及时向采购代理机构反馈信息。

5. 委派监督人员和采购人代表。建立委派监督人员对政府采购专家抽取、现场评审进行监督的制度和采购人代表委托制度。确保实现有效的监督和评审委员会的依法组建。委派的采购人代表不得担任评审小组组长，不得向评审专家作倾向性、误导性的解释或说明。

6. 确定采购结果。建立采购结果内部确定制度。确保单位根据评审结果确定中标（成交）供应商，采购结果满足采购需求，并做到及时反馈信息。

7. 签订、公告及备案采购合同。建立针对不同类型政府采购合同的内部审核制度。确保在法定期限内，严格按照采购文件和中标、成交供应商投标（响应）文件约定事项依法签订采购合同。建立合同公告及备案制度。明确办结时限和涉密事项的保密要求，指定专人负责，确保按要求及时完成公告及备案工作。

8. 履约验收。建立不同类型采购项目的履约验收制度。确保合同双方严格按照采购合同约定事项逐一完成履约，充分接受内部和社会监督，提高履约验收效率。对大型或者复杂的政府采购项目或者采购人不具备验收能力的项目，应当委托国家认可的质量检测机构等第三方组织验收工作。

9. 健全档案管理。建立政府采购档案资料归档、收集、保管、借阅、销毁等制度。确保政府采购项目档案（包括电

子档案)资料齐全、归档及时并妥善保存。档案保存年限符合法定年限。

10. 变更采购方式和进口产品采购。建立政府采购方式变更和进口产品采购的内部会商决策制度,需求制定与组织专家论证相分离的制度。确保选择的采购方式符合采购需求、情形适用得当、客观依据充分。

11. 处理供应商询问、质疑。建立供应商询问、质疑的处理答复制度。明确专人牵头负责,确保在法定期限内,依法作出询问、质疑答复。采购人委托采购代理机构采购的,采购代理机构在委托授权范围内作出答复。采购人、采购代理机构不得拒收质疑供应商在法定质疑期内发出的质疑函,应当在收到质疑函后7个工作日内作出答复,并以书面形式通知质疑供应商和其他有关供应商。

12. 结果评价。加强对采购结果的评价管理,是推进政府采购制度改革,实现政府采购“物有所值”制度目标的重要举措。采购人要按照《党政机关厉行节约反对浪费条例》第十二条相关规定,加强对政府采购的资金节约、政策效能、透明程度以及专业化水平进行综合、客观评价,检验采购活动是否严格执行了经费预算和资产配置标准,是否合理确定了采购需求,有无超标准采购、超出办公需要采购等。

(七)明确时限要求。对预算执行、信息公告、确定采购结果、签订合同、公告及备案合同、答复询问质疑以及其

他有时间要求的事项，要明确专人负责，细化各个节点的工作时限，确保在规定时间内完成。

（八）强化利益冲突管理。厘清利益冲突的主要对象、具体内容和表现形式，明确与社会代理机构、供应商等政府采购市场主体、评审专家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。采购人员及相关人员与供应商有利害关系的，应当严格执行回避制度。

三、保障措施

（一）加强组织领导。充分认识加强政府采购内部控制管理的重要性和必要性，建立政府采购内部控制管理工作的领导、协调机制，做好政府采购内部控制管理各项工作。结合廉政风险防控机制建设、防止权力滥用的工作要求，准确把握政府采购工作的内在规律，加快体制机制建设，强化硬的制度约束，将单位政府采购内部控制建设纳入制度化、规范化轨道，切实提高政府采购内部控制管理水平。

（二）抓好贯彻落实。按照本通知的总体要求和主要任务，抓紧梳理和评估本部门、本单位政府采购执行中存在的风险，明确标准化工作要求和防控措施，完善管理制度，形成较为完备的内部控制管理体系，确保制度健全、执行有力、监督到位。市直单位应在2019年8月1日前，明确本单位政府采购归口管理部门，并由主管单位将本单位及所属单位归口管理部门负责人及联络员信息准确填写至河南省电子

化政府采购系统。在 2019 年 10 月 30 日前完成本单位政府采购内部管理制度建设，报主管单位备案后严格执行。

（三）完善人员技术保障。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，确保不相容岗位相分离。可根据本单位实际，充分利用信息技术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、电子档案管理等系统功能建设。

（四）强化运行监督。发挥内部审计、纪检监察等的监督作用，加强内部审计对采购业务的常规和专项审计。主管单位应当将政府采购内控制度建设和执行情况作为内部审计的重点工作，每年至少要组织一次对所属单位政府采购执行的内部检查和业务指导。内部监督中发现所属单位存在问题的，要督促整改并完善相关管理制度。政府采购监督部门，将加大对采购人政府采购内部控制制度建设、执行情况的监督检查力度，发现违法违纪行为将依法处理。

四、政策落实

市直各单位负责采购管理工作的负责人及采购专管员要经常学习掌握政府采购政策。通过学习开封市政府采购网（<http://kaifeng.hngp.gov.cn>）或河南省政府采购网、中

国政府采购网发布的政策，提高本单位政府采购活动的效率和效果；并及时向本单位做好政策宣传。



开封市财政局办公室印发

2019年7月9日