

长春市财政局关于印发《长春市政府采购内部控制制度建设规范》的通知

长财采购〔2022〕1663号

各市级主管预算单位，各区（开发区）财政局：

为全面贯彻落实政府采购法律法规，落实采购人主体责任，规范采购行为，维护采购人利益，提高资金使用效益，促进廉政建设，根据有关法律法规，研究制定了《长春市政府采购内部控制制度建设规范》（以下简称《规范》），现印发给你们，请结合实际做好落实，并就有关事项通知如下：

一、加强归口管理

各市级主管预算单位要充分认识政府采购内部控制制度建设工作的重要性和重要性，统筹推进政府采购内控制度建设工作，结合实际确定本级及所属预算单位政府采购归口管理部门，安排熟悉政府采购工作人员从事采购工作。归口管理部门要发挥统筹协调作用，指导各业务部门按照规定开展采购工作，集中办理本单位政府采购业务，并做好政策宣传和解读，以点带面提升采购活动规范性。

二、健全内控制度

各市级主管预算单位应对照《规范》确定的基本原则、目标任务和工作措施，对采购工作流程进行细化分解，清晰界定各个采购环节中相关部门的工作职责，建立本部门本系统《政

府采购内部控制制度》，形成依法合规、运转高效、风险可控、问责严格的政府采购活动内部控制制度体系，确保采购工作合法合规、高效运行。

三、强化风险防控

要将政府采购内部控制管理要求贯穿预算编制和采购执行全流程、各环节，在全面控制基础上，抓住关键环节、重点岗位和重大风险事项，突出重点，完善措施，有效规范权力运行，防范执行风险、法律风险和廉政风险。

10月底、11月底前分别将《长春市市级政府采购归口管理部门信息表》（附件1）和本部门本系统《政府采购内部控制制度》报市财政局政府采购办备案，纸质版加盖公章，电子版发送邮箱（15600583655@163.com）。

各区（开发区）财政部门可参照《规范》，组织开展政府采购内部控制制度建设工作。

附件：1. 长春市市级政府采购归口管理部门信息表

2. 长春市政府采购内部控制制度建设规范

长春市财政局

2022年10月26日

附件 1:

长春市市级政府采购归口管理部门信息表

市级主管预算单位:

填报人:

序号	预算单位名称	政府采购归口管理部门	负责人	联系方式	经办人	联系方式
1						
2						
...						
...						
备注	1. 预算单位名称包括主管预算单位本级及所属预算单位。 2. 政府采购归口管理部门为预算单位内设处室（机构），市级主管预算单位必须填写，其他级次预算单位因人员少内部未设置处室或机构的，政府采购归口管理部门可以不填写。					

附件 2:

长春市政府采购内部控制制度建设规范

为深化政府采购制度改革，加强政府采购内部控制制度建设，落实采购人主体责任，规范采购行为，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》、《政府采购需求管理办法》等有关规定，制定本规范。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，按照政府采购法律法规规定，落实财政部《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》、《关于加强政府采购活动内部控制管理的指导意见》、《关于贯彻落实〈深化政府采购制度改革〉的实施意见》的工作要求，坚持以采购结果为导向，明确各级预算单位政府采购执行部门、岗位职责以及权限范围，完善政府采购内部控制制度和保障措施。

二、工作目标

按照“分事行权、分岗设权、分级授权、内部牵制”的要求，通过建立制度、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活动内部控制制度体系，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。进一步落实采购人主体责任，规范采购行

为，优化政府采购营商环境，防范廉政和法律风险，发挥政府采购支持经济发展政策功能作用，提高政府采购效率和质量，实现物有所值的采购目标。

三、基本原则

（一）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预算编制和执行全流程、各环节，在全面控制的基础上，突出预防。抓住关键环节、岗位和重大风险事项，实施严格管理，重点防控。

（二）分工制衡与提升效能并重。细化采购流程，合理安排分工，使内部机构不同业务岗位、不同工作环节之间相互监督和制约作用，提高采购绩效和行政效能。

（三）权责对等与依法惩处并行。政府采购执行过程贯彻权责对等原则，由权定责、由责定事。严格执行法律法规的问责规定，做到有错必纠、失责必惩。

四、主要任务

（一）健全机构明确职责分工

1. 各单位承担本单位采购主体责任，应对政府采购活动实施归口管理，财务和需求等部门各司其职，发挥机构和岗位的相互监督和制约作用，共同做好政府采购工作。有条件的单位，可设立政府采购领导小组，统一领导、分工负责管理本单位采购工作。

2. 岗位设置应根据业务流程和职责权限实现不相容岗位相分离，包括政府采购预算编制和审核相分离、采购文件准备与复核相分离、项目验收与资产管理相分离、合同执行

与监督检查相分离，建立预算编制、采购组织、资产管理、财务、内部审计、纪检监察之间的沟通制衡机制，确保“管钱”与“管事”相分离。如因人员编制不足等原因确实无法实现不相容岗位分离，可采取提高工作透明度、加强监督检查等方法代替。

3. 采购归口管理部门牵头负责本单位政府采购制度的制定、政府采购法律法规和政策规定的解释、采购项目信息公开和组织实施、对采购限额标准以下的采购活动开展指导和监督、整理和归集政府采购档案、填报本单位政府采购信息统计报表等。需求部门负责受理政府采购询问和质疑并答复、配合财政部门开展投诉处理调查取证、配合业务部门做好政府采购项目的履约验收和绩效评价等。

（二）政府采购预算编制管理

1. 各主管预算单位应将所有政府采购项目纳入政府采购预算编报范围，与部门预算同步编报，数额达到政府采购限额标准的项目资金，无论是财政性资金还是其他资金，都应编入政府采购预算，不得瞒报或化整为零规避政府采购，禁止“无预算采购”或“超预算采购”。

2. 政府采购预算应当根据部门预算、集中采购目录和采购限额标准、资产配置标准、需落实政府采购政策科学编制。各主管预算单位应当组织评估本部门及所属单位政府采购项目，严格按照《政府采购促进中小企业发展管理办法》的规定，统筹制定面向中小企业预留采购份额的具体方案，并在预算管理一体化系统中单独列示专门面向中小企业的预

留采购份额。

3. 采购归口管理部门应当根据批复的年度预算，及时进行政府采购意向公开，并按照规定的时间节点将采购实施计划在长春市政府采购管理信息系统中进行备案，对照《政府采购品目分类目录》划分项目属性，明确采购项目名称、采购内容、预算金额、组织形式、采购方式、是否为进口产品等内容。

（三）政府采购需求确定管理

1. 采购需求应当遵循科学合理、厉行节约、规范高效、权责清晰的原则。应当符合法律法规、政府采购政策和国家有关规定，符合国家强制性标准，遵循预算、资产和财务等相关管理制度规定，符合采购项目特点和实际需要。

2. 采购需求应当清楚明了、表述规范、含义准确。技术要求和商务要求应当客观，量化指标应当明确相应等次，有连续区间的按照区间划分等次。需由供应商提供设计方案、解决方案或者组织方案的采购项目，应当说明采购标的的功能、应用场景、目标等基本要求，并尽可能明确其中的客观、量化指标。采购需求中客观但不可量化的指标应当作为实质性要求，不得作为评分项。

3. 采购归口管理部门可以在确定采购需求前，通过咨询、论证、问卷调查等方式开展需求调查，了解相关产业发展、市场供给、同类采购项目历史成交信息，可能涉及的运行维护、升级更新、备品备件、耗材等后续采购，以及其他相关情况。

4. 采购需求可以直接引用相关国家标准、行业标准、地方标准等标准、规范，也可以根据项目目标提出更高的技术要求。采购需求客观、明确且规格、标准统一的采购项目，如通用设备、物业管理等，一般采用招标或者询价方式采购，以价格作为授予合同的主要考虑因素，采用固定总价或者固定单价的定价方式。

5. 采购归口管理部门要根据采购项目实施的要求，充分考虑采购活动所需时间和可能影响采购活动进行的因素，合理安排采购活动实施时间。采购人应当通过确定供应商资格条件、设定评审规则等措施，落实支持创新、绿色发展、中小企业发展等政府采购政策功能。

6. 采购人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，审查分为一般性审查和重点审查。对于审查不通过的，应当修改采购需求和采购实施计划的内容并重新进行审查。

7. 一般性审查主要包括，采购需求是否符合预算、资产、财务等管理制度规定；对采购方式、评审规则、合同类型、定价方式的选择是否说明适用理由；属于按规定需要报相关监管部门批准、核准的事项，是否作出相关安排；采购实施计划是否完整。重点审查是在一般性审查的基础上，重点对非歧视性、竞争性、采购政策、履约风险等方面进行审查。

8. 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。

（四）政府采购文件编制管理

1. 采购归口管理部门应当根据项目特点和采购需求，牵头编制采购文件（招标文件、谈判文件、磋商文件、询价通知书等）。委托采购代理机构开展采购活动的，应当认真审核采购代理机构编写的采购文件，并以书面形式确认。

2. 招标文件应当包括采购项目的商务条件、采购需求、投标人的资格条件、投标报价要求、评标方法、评标标准以及拟签订的合同文本等。谈判文件、磋商文件、询价通知书应当包括供应商资格条件、采购邀请、采购方式、采购预算、采购需求、采购程序、价格构成或者报价要求、响应文件编制要求、提交响应文件截止时间及地点、保证金交纳数额和形式、评定成交的标准等。

3. 采购文件编制不得通过不合理条件限定政府采购供应商、对内外资企业实行差别待遇或者歧视待遇，不得对民营企业设置不平等条款，不得对内资企业和外资企业在中国境内生产的产品、提供的服务区别对待。采购文件对投标（响应文件）的格式、形式要求应当简化明确，不得因装订、纸张、文件排序等非实质性的格式、形式问题限制和影响供应商投标（响应）。

4. 采购文件应明确预留采购份额、价格评审优惠、优先

采购、强制采购等措施，支持中小企业发展、绿色采购、创新产品、首购订购、扶持不发达地区和少数民族地区发展。采购人在编制采购文件时可结合项目实际，明确中小企业获得合同后可采取分期付款的方式，最大限度的确定首期预付款比例，并尽量缩短资金支付期限。

5. 采购文件的内容不得违反法律、行政法规、强制性标准、政府采购政策，或者违反公开透明、公平竞争、公正和诚实信用原则。有上述情形，影响潜在供应商投标或者资格预审结果的，应当修改采购文件或者资格预审文件后重新开展采购活动。

（五）进口产品采购管理

1. 各单位应当建立进口产品内部审核论证制度，并对所属预算单位进口产品申请严格把关，本国产品能够满足需求的，原则上不得申请采购进口产品。采购人采购进口产品时，应当坚持有利于本国企业自主创新或消化吸收核心技术的原则，优先购买向我方转让技术、提供培训服务及其他补偿贸易措施的产品。

2. 采购进口产品开展采购活动前，采购归口部门应当按照《政府采购进口产品管理办法》规定，将采购进口产品申请、所属行业主管部门出具的意见、专家论证意见等有关材料报财政部门审核。未按规定进行审核的，不得采购进口产品。承担科研任务的大专院校、科研院所等单位采购科研仪器设备，按照有关规定执行。

3. 在采购活动开始前未获财政部门同意的，视为拒绝采

购进口产品，应当在采购文件中明确规定不允许进口产品参加。未在采购文件中明确规定的，视为拒绝采购进口产品。

（六）政府采购信息公开管理

1. 采购归口管理部门应当严格遵守政府采购法律法规规定的期限，按照采购流程完整、及时地编制各类公告信息，在省级财政部门指定的媒体上公开发布，涉及国家秘密和商业秘密的除外。采购归口部门和委托的采购代理机构应当对政府采购公告信息的真实性、准确性、合法性负责。公告信息不得有虚假和误导性陈述，不得遗漏依法应当公开的事项。

2. 采购归口管理部门应当按照财政部《政府采购公告和公示信息格式规范（2020 年版）》编制公开招标公告、资格预审公告、单一来源采购公示、中标（成交）结果公告、政府采购合同公告等政府采购项目信息，规范填写信息要素。采购归口部门或委托的采购代理机构未依法在指定媒体上发布政府采购项目信息的，依照政府采购法实施条例第六十八条追究法律责任。

3. 采购归口管理部门在省级财政部门指定的媒体上公开采购意向时，应包括采购项目名称、预算金额、采购需求概况、预计采购时间等。采购意向按政府采购预算项目公开，不得合并或拆分，公开时间原则上不得晚于采购活动开始前 30 日。

（七）政府采购项目实施管理

1. 开展采购活动前，各单位应与政府采购代理机构签订

书面委托代理协议，明确采购代理范围、权限、期限，档案保存、代理费用收取方式及标准、协议解除及终止、违约责任等具体事项。集中采购目录以外且采购限额标准以上的项目，实行分散采购。委托社会代理机构采购的，应当综合考虑专业领域、评审场所等因素确定。单位采购人员与供应商有利害关系的，应当回避。选派采购人代表参与评审，应当指派熟悉采购项目情况的工作人员。

2. 开展框架协议采购的，遵循竞争择优、讲求绩效的原则开展采购活动。采购归口管理部门应当在采购活动开始前将采购方案报本级财政部门备案。主管预算单位负责征集程序和订立框架协议。其他预算单位确有需要的，经其主管预算单位批准，可以采用框架协议采购方式采购。

3. 采购归口管理部门应当自收到评审报告之日起5个工作日内，在评审报告推荐的中标（成交）候选人中按顺序确定中标（成交）供应商。在公告中标（成交）结果的同时，应当向中标（成交）人发出中标（成交）通知书。任何单位和个人不得违法改变中标（成交）结果，中标（成交）人无正当理由不得放弃中标（成交）。除法律法规规定的情形外，不得以任何理由组织重新评审。不得通过对样品检测、对供应商考察等方式改变评审结果。

4. 涉密政府采购项目，按照财政部、国家保密局《涉密政府采购管理暂行办法》的规定组织实施。因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购，包括新冠疫情防控采购货物、工程和服务的，可不执行政府采购法规定的方式

和程序。

（八）询问和质疑答复管理

1. 采购归口管理部门应当在 3 个工作日内对供应商依法提出的询问作出书面答复，答复内容包括采购项目相关情况说明、法律依据等。

2. 采购归口管理部门应当收到供应商书面质疑后 7 个工作日内，对照质疑事项逐一作出答复，并以书面形式通知质疑供应商和其他有关供应商。答复的内容应说明事实依据和法律依据。采购人员不得拒收供应商在法定质疑期内发出的质疑函。

3. 各级预算单位收到暂停采购活动通知后，应当立即中止采购活动，在法定暂停期限结束前或者财政部门发出恢复采购活动通知前，不得进行该项采购活动。财政部门依法进行投诉处理调查取证的，有关处室、单位和人员应当如实反映情况，并提供相关材料。

（九）政府采购合同履行和验收管理

1. 采购归口管理部门应当在中标（成交）通知书发出之日起 30 日内，组织与中标（成交）供应商签订书面政府采购合同。合同不得对采购文件确定的事项和投标（响应）文件作实质性修改。不得向中标（成交）人提出任何不合理的要求作为签订合同的条件。

2. 采购归口管理部门应当在政府采购合同自签订之日起 2 个工作日内，将政府采购合同在省级财政部门指定的媒体上公告；7 个工作日内在“长春市政府采购管理信息系统

；±中进行采购合同备案。合同中涉及国家秘密、商业秘密的内容除外。

3. 收取履约保证金的，应当允许供应商自主选择以支票、汇票、本票、保函等非现金形式缴纳或者提交，并在合同中约定履约保证金退还的方式、时间、条件和不予退还的情形。中小企业缴纳的履约保证金数额不得超过合同金额的2%。

4. 对于满足合同约定支付条件的，预算单位财务部门应当在；° 长春市政府采购管理信息系统；±中进行验收结算备案，并在自收到发票后 5 个工作日内支付资金，合同另有约定的，付款期限最长不得超过收到发票后 20 日。中小企业获得合同后，采购人应按照合同约定，及时支付首期采购资金，减轻中小企业资金压力。不得以机构变动、人员更替、政策调整等为由延迟付款，不得将采购文件和合同中未规定的义务作为向供应商付款的条件。

5. 采购归口管理部门或需求部门可自行组织项目验收或者委托采购代理机构验收。组织项目验收时，应当制定验收方案，明确履约验收的主体、时间、方式、程序、内容和验收标准等事项。验收的主体可以邀请参加本项目的其他供应商或者第三方专业机构及专家参与验收，相关验收意见作为验收的参考资料。政府向社会公众提供的公共服务项目，验收时应当邀请服务对象参与并出具意见，验收结果应当向社会公告。

6. 政府采购合同的履行、违约责任和争议解决等适用民

法典。对政府采购合同有争议，无法达成一致意见的，各单位可就争议事项向人民法院提起民事诉讼。

（十）政府采购档案和绩效评价管理

1. 各单位应当建立政府采购文件档案管理制度，做到每项采购活动全程留痕、可追溯。采购文件包括采购活动记录、采购预算、招标文件、投标文件、评标报告、采购合同、验收证明、质疑答复、投诉处理决定及其他有关文件、资料等。

2. 采购归口管理部门负责整理、归集、保管政府采购档案。政府采购项目每项采购活动的采购文件应当妥善保存，不得伪造、变造、隐匿或者销毁。采购文件的保存期限为从采购结束之日起至少保存 15 年。采购文件可以用电子档案方式保存。委托采购代理机构保管采购文件的，委托协议中明确文件保管的具体事项。

3. 采购归口管理部门依据政府采购预算、项目执行情况 and 相关部门提供的材料，负责对本单位全年政府采购项目执行情况、采购效率和效益开展绩效评价。

五、工作措施

（一）依法履职尽责，明确事权范围。预算主管部门应明确本部门本系统内设机构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、需求等业务机构或岗位之间的沟通协调机制，共同做好政府采购预算编制、采购需求确定、采购活动实施、合同履约验收、答复询问质疑、配合投诉处理及监督检查等工作。

（二）强化权责对应，合理设置岗位。预算主管部门应合理设置政府采购岗位，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。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。

（三）突出重点管控，优化工作流程。预算主管部门应加强对采购活动的流程控制，突出重点，确保政府采购项目规范运行。提高编制采购需求、编报与执行政府采购预算的系统性、准确性和及时性，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。按照法规及业务流程，明确政府采购重点环节的控制措施。对属于政府采购范围未执行政府采购规定、组织形式、采购方式或程序不符合规定的，应及时予以纠正。

本规范从印发之日起施行，未明确的事项按照政府采购相关规定执行。在执行期间，国家出台新规定的，从其规定。