吕梁市发展和改革委员会

政府采购业务内部控制

制

度

与

流

程

吕梁市发展和改革委员会

2021年7月8号

# 制度汇编

## 政府采购业务内部管理制度

### 总 则

1. 为规范单位政府采购业务管理，根据《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例等，结合工作实际情况，制定本制度。
2. 本制度适用于单位本级。
3. 政府采购是指使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。

采购是指以合同方式有偿取得货物、工程和服务的行为，包括购买、租赁、委托、雇用等。货物是指各种形态和种类的物品，包括原材料、燃料、设备、产品等。工程是指建设工程，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建、装修、拆除、修缮等。服务是指除货物和工程以外的其他政府采购对象。

1. 政府采购应当遵循公开透明原则、公平竞争原则、公正原则和诚实信用原则。

### 管理机构和岗位

1. 领导班子会议是单位政府采购管理最高决策机构。主要职能包括：
2. 审定政府采购业务内部管理制度；
3. 研究决定重大政府采购事项；
4. 其他相关决策事项。
5. 办公室是政府采购归口部门。主要职能包括：
6. 草拟政府采购业务内部管理制度；
7. 转发有关管理规定与政府采购相关信息；
8. 确定政府采购组织形式和采购方式；
9. 申报政府采购计划（《采购执行建议书》）；
10. 根据采购需求统一组织采购活动；
11. 指导和督促相关部门依法订立和履行政府采购合同；
12. 组织政府采购验收，需求部门（实际使用人）参与验收；
13. 组织处理政府采购纠纷；
14. 备案政府采购合同和相关文件；
15. 妥善保管政府采购业务相关资料；
16. 定期对政府采购业务信息进行分类统计和分析，并在内部通报；
17. 配合财务部门核对政府采购业务结算情况。

上述职能由采购管理岗具体负责。

1. 财务部门是政府采购财务层面的协同管理机构。主要职能包括：
2. 汇总编制、下达政府采购预算；
3. 审核确定采购资金来源；
4. 审核政府采购支付申请手续；
5. 办理相关资金支付；
6. 对政府采购业务进行账务处理；
7. 定期与办公室核对政府采购业务结算情况。

上述第（一）项由预算管理岗负责。第（二）（三）项由财务审核岗负责。第（四）项由出纳岗负责。第（五）（六）项由会计岗负责。

1. 各内设机构是政府采购需求部门。归口管理的采购事项，各归口部门是政府采购需求部门。政府采购需求部门（以下简称需求部门）的主要职能包括：
2. 征集汇总归口管理的采购需求（如涉及归口）；
3. 申报政府采购预算；
4. 提出政府采购申请；
5. 确认政府采购文件；
6. 确认政府采购结果；
7. 参与政府采购合同订立；
8. 提出并参与政府采购验收；
9. 提出政府采购资金支付申请。

上述职能由采购经办岗负责。

1. 审计处是政府采购监督机构。主要职能包括：
2. 监督检查各相关部门执行政府采购法律法规和相关规定的情况；
3. 参与政府采购业务质疑投诉答复的处理；
4. 配合相关部门开展监督检查。

上述职能由采购监督岗负责。

1. 政府采购需求制定与内部审批；采购文件准备与复核；合同签订与验收；验收与保管等不相容职责，由不同岗位和人员负责，相互分离。

### 政府采购预算与计划

1. 政府采购需求确定。

（一）资产采购项目需求：各部门在资产配置标准范围内申报次年资产采购清单，办公室汇总审核并统筹平衡报废待处置资产情况，形成单位资产采购清单报领导班子会议批准。

（二）会议、培训、出国经费、信息化项目等采购需求：各部门提出需求，业务归口部门统一组织编制预算报领导班子会议批准后申报政府采购预算。

1. 政府采购预算管理。

（一）政府采购预算编制。需求部门在编制年度预算时，应按照财政部门和《预算业务内部管理制度》预算编制的要求编制政府采购预算。各部门不得编制无资金来源的政府采购预算。

（二）政府采购预算执行。严格按照批准的预算执行，不得组织实施无政府采购预算的采购活动。

（三）采购预算结余资金管理。政府采购预算的财政性资金在采购活动结束后，出现结余资金，由财务部门相应核减政府采购预算，结余资金按照规定程序报经批准可调整用于其他新增项目。已办理政府采购确认书超过两年但未实施采购的，其对应的采购预算资金将视同结余资金，由财政收回平衡预算。

1. 采购申请。

（一）需求部门发起采购申请，填写《事项审批单》（会议服务填写《会议审批单》，培训服务填写《培训审批单》），采购申请应说明采购项目的基本情况。单项采购预算在限额标准以上的项目申请，应当同时报送项目需求分析报告，根据采购对应的支出事项，按照《收支业务内部管理制度》执行审批程序。

（二）通过电子卖场采购的采购项目，应在发起前完成供应商的初步筛选，拟选供应商一并执行审批。

（三）对于临时、紧急的采购项目，应说明特殊原因，经财务部门调整、审核预算，报经分管业务领导、分管财务领导批准后进行采购。

（四）除通过电子卖场采购的采购项目和预算追加外，对采购需求相同的项目，同一年度内原则上不得分批（或分次）申请执行。

1. 采购计划申报与批复。

（一）采购管理岗根据审批通过的采购申请，在政府采购项目实施前填报《政府采购预算执行建议书》，按照规定上报财政部门审核或备案，下达《政府采购预算执行确认书》。

（二）采购管理岗通知需求部门按照财政部门的确认意见依法组织采购。

### 政府采购活动

1. 采购组织形式确定。（限额标准参照吕财购【2021】6号文件内容）

（一）政府集中采购项目（目录内）：

1.全省统一集中采购项目，由办公室集中采购需求后，通过“政采云”平台的项目采购系统依法组织采购。

2.分散采购限额以下的，由需求部门在电子卖场的网上超市、网上服务市场、行业馆或主题馆中选择供应商。

3.达到分散采购限额标准但在公开招标数额标准之下的，由需求部门在办公室的协同下，在电子卖场的在线询价系统、反向竞价系统、行业馆或主题馆、网上服务市场中进行竞价采购。

4.达到公开招标数额标准的，由办公室委托集中采购机构依法组织公开招标。

（二）部门集中采购项目：由办公室委托集中采购机构或其他采购代理机构采购组织采购。

（三）分散采购项目：

1.由办公室依法自行组织采购，优先选择通过电子卖场采购；其中达到公开招标数额标准以上的项目，如不具备编制招标文件和组织评标能力的，应当委托采购代理机构进行采购。

2.单项或年度批量预算金额在分散采购限额标准以上、公开招标数额标准以下，规格标准较为统一、现货货源充足且价格变化幅度小的货物类分散采购项目，由需求部门在办公室的协同下，通过“政采云”平台电子卖场——在线询价系统、反向竞价系统、行业馆或主题馆进行竞价采购。

3.单项或年度批量预算金额在分散采购限额标准以上、公开招标数额标准以下，服务标准较为统一、市场竞争充分且价格变化幅度小的服务类分散采购项目，由需求部门在办公室的协同下，通过“政采云”平台电子卖场——网上服务市场进行竞价采购。

（四）其他采购项目：

1.对集中采购目录以外，年度批量预算金额在分散采购限额标准以下的货物或服务类项目，由需求部门通过“政采云”平台电子卖场-网上超市、网上服务市场、行业馆或主题馆、分散服务市场进行采购。

2.网上超市、网上服务市场、行业馆或主题馆等未上线的货物或服务，由需求部门自行组织采购。

1. 采购方式确定。

（一）公开招标应作为采购的主要方式。未经财政部门批准，不得将应当采用公开招标的项目以非公开招标采购方式开展采购活动。

（二）采用非公开招标方式采购的，需满足采购方式的适用范围。

（三）应当采用公开招标的项目以非公开招标采购方式的，需求部门提出意见，经办公室、财务部门初核，分管业务领导、分管财务领导审核后，报财政部门批准。

1. 委托集中采购机构或其他采购代理机构组织采购。
2. 代理机构的委托。由办公室与采购代理机构签订《政府采购委托代理协议》，明确委托的事项、双方的权利与义务，并依规评价代理工作。对公开招标限额以下、无特别要求的集中采购项目，可按年签订《委托代理协议》。
3. 采购需求编制与论证。需求部门提交详细的采购需求，办公室根据项目特点，结合预算编制、相关可行性论证和需求调研情况，可以对采购需求统一组织论证。政府向社会公众提供的公共服务项目，需求部门应当会同办公室就确定采购需求征求社会公众的意见。需求复杂的采购项目可引入第三方专业机构和专家，吸纳社会力量参与采购需求编制及论证。
4. 采购文件的编制与确认。采购代理机构根据采购需求编制采购（招标）文件，需求部门负责人确认采购（招标）文件，涉及归口管理的，需求部门需将采购（招标）文件交原需求提出部门负责人共同确认。采购文件应当完整反映采购需求的有关内容，设定的评审因素应当与采购需求对应，采购需求相关指标有区间规定的，评审因素应当量化到相应区间。
5. 采购活动的实施。采购代理机构刊登招标公告或发出投标邀请，接收投标，组织开标，成立评标委员会进行评标、定标。

需求部门可推选采购人代表参加采购评审，采购人代表参与评审过程中不得诱导、左右其他评标专家的意见，保证其他评标专家的独立性。

1. 采购结果确认。评标委员会（谈判、询价、磋商小组）出具评审报告，需求部门从评审报告推荐的中标或成交候选人中按顺序确定中标（成交）供应商，也可以书面授权评标委员会直接确定成交供应商。采购人代表经需求部门负责人授权后现场签字确认采购结果，在评审结束后带回并妥善保管评标资料。
2. 代理机构发布中标（成交）通知书并按照规定进行公示。
3. 电子卖场采购。办公室指定专人办理电子卖场采购事项，按照规定做好用户账号、工作流程及操作权限的配置维护，具体采购流程、合同模板、合同签订形式等环节以系统设定为准。按照计划或实际需要合理选择电子卖场采购方式，在同等条件下优先选购价格更低的商品或服务。相同商品未上架或在其他市场价格更低的，可从其他市场采购，在报销时提供电子卖场价格截屏。
4. 自行组织采购。办公室参照第十七条组织，其中代理机构工作职责由办公室负责。
5. 采购合同管理。
6. 严格依据采购需求与中标文件编制采购合同。采购合同的具体条款应当包括项目的验收要求、与履约验收挂钩的资金支付条件及时间、争议处理规定、采购人及供应商各自权利义务等内容。采购需求、项目验收标准和程序应当作为采购合同的附件。
7. 在中标或成交通知书发出后的30日内，办公室应按照《经济合同管理内部管理制度》执行采购合同审查与用印程序，完成政府采购合同签订，并在合同签订后7个工作日内，将合同副本报财政部门备案。委托采购代理机构签订采购合同的，由办公室申请签订授权委托书，作为合同的附件。
8. 采购变更。
9. 采购实施过程中发生采购需求或采购方式变更的，由需求部门提出变更申请，经办公室、财务部门初核，分管业务领导、分管财务领导审核后，报财政部门审批后执行。
10. 合同履行过程中，因特殊原因需要变更或终止合同的，按照《经济合同内部管理制度》执行审批，需求部门应与供应商协商一致，并将变更、终止合同的理由、变更内容和责任等以书面形式经采购代理机构审查同意后，报财政部门批准备案。
11. 政府采购进口产品。对未纳入统一组织专家论证范围的进口产品，因工作需要确需采购的，由办公室组织专家论证，填写《政府采购进口产品申请核准表》，报财政部门审核批复后执行。

### 政府采购履约与验收

1. 履约跟踪。需求部门应按照要求定期上报政府采购项目履约情况，办公室进行分类统计，并在单位内部进行通报。
2. 履约过程核验。供应商、需求部门或采购代理机构认为有必要，可以在合同履行过程中，对履约程度进行核验，并作为交付或验收的依据。供应商在履约过程中有政府采购法律法规规定的违法违规情形的，需求部门应当及时会同办公室报告财政部门。
3. 验收的组织。需求部门或采购代理机构应当按照投标文件和采购合同的约定，组织人员对供应商的履约结果进行验收。其中分散采购项目，原则上应由需求部门发起，采购归口部门组织验收。委托采购代理机构进行履约验收的，由需求部门对验收结果进行书面确认。
4. 编制验收方案。需求部门应当根据项目特点制定验收方案，明确履约验收的时间、方式、程序等内容。技术复杂、社会影响较大的货物类项目，可以根据需要设置出厂检验、到货检验、安装调试检验、配套服务检验等多重验收环节；服务类项目，可根据项目特点对服务期内的服务实施情况进行分期考核，结合考核情况和服务效果进行验收；工程类项目应当按照行业管理部门规定的标准、方法和内容进行验收。
5. 验收方式。采购归口部门应成立验收小组，按照采购合同的约定对供应商履约情况进行验收，实际使用人应参与验收。可以邀请参加本项目的其他供应商或第三方专业机构及专家参与验收，相关验收意见作为验收书的参考资料。

采购金额较大且技术复杂的政府采购项目，应当邀请国家认可的专业质量检测机构共同参加验收。验收小组成员应由需求部门代表、采购代理机构代表及相关技术专家等组成，立项、采购文件审查曾委托第三方专家进行的，第三方专家也必须参与，直接参与该项目的采购人员不得作为验收小组成员。

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。

1. 验收确认。验收小组应当按照采购合同的约定对每一项技术、服务、安全标准的履约情况进行确认。验收结束后，应当出具验收书，列明各项标准的验收情况及项目总体评价，由验收双方共同签署。验收结果应当与采购合同约定的资金支付及履约保证金返还条件挂钩。履约验收的各项资料应当存档备查。
2. 验收结算。验收合格的项目，需求部门应当根据采购合同的约定及时提请向供应商支付采购资金、退还履约保证金，具体程序按照《收支业务内部管理制度》执行。

验收人（或验收小组组长）和财务负责人应当在验收结算单上分别签署验收、结算意见，参加验收的各成员应签名并承担相应责任。验收结算单是支付采购资金的必备要件。

1. 验收变更。验收结果如不符合合同约定的，由需求部门通知供应商限期达到合同约定的要求。验收结果与采购合同约定不完全符合，但不影响安全、不降低使用要求和功能，而且要改变确有困难的，经供应商与需求部门及采购代理机构协商一致，并报财政部门同意后，可减价接受。

只有非重要部分不符合合同要求，而其他部分可以先行使用的，且需求部门确有先使用的必要，经供应商与需求部门及采购代理机构协商一致，并报财政部门同意，可就先使用部分验收，并支付部分价款。

### 政府采购质疑与投诉

1. 采购质疑管理。办公室应当在收到供应商的书面质疑后七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，但答复的内容不得涉及商业秘密。
2. 采购投诉管理。办公室针对投诉事项，应政府采购监督管理部门要求及时作出必要说明。

### 政府采购档案

1. 办公室和需求部门应对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十五年。
2. 采购文件包括采购活动记录、采购预算、招标文件、投标文件、评标标准、评估报告、定标文件、合同文本、验收证明、质疑答复、投诉处理决定及其他有关文件、资料。

采购活动记录至少应当包括下列内容：

（一）采购项目类别、名称。

（二）采购项目预算、资金构成和合同价格。

（三）采购方式，采用公开招标以外的采购方式的，应当载明原因。

（四）邀请和选择供应商的条件及原因。

（五）评标标准及确定中标人的原因。

（六）废标的原因。

（七）采用招标以外采购方式的相应记载。

1. 非招标采购方式文件包括采购活动记录、采购预算、谈判文件、询价通知书、响应文件、推荐供应商的意见、评审报告、成交供应商确定文件、单一来源采购协商情况记录、合同文本、验收证明、质疑答复、投诉处理决定以及其他有关文件、资料。采购文件可以电子档案方式保存。

采购活动记录至少应当包括下列内容：

（一）采购项目类别、名称。

（二）采购项目预算、资金构成和合同价格。

（三）采购方式，采用该方式的原因及相关说明材料。

（四）选择参加采购活动的供应商的方式及原因。

（五）评定成交的标准及确定成交供应商的原因。

（六）终止采购活动的，终止的原因。

### 政府采购安全保密

1. 做好采购信息管理工作，杜绝无关人员接触信息，做好保密工作。委托代理机构组织采购的，应签订保密协议。
2. 对于涉密政府采购项目，需求部门应当与相关供应商或采购中介机构签订保密协议或者在合同中设定保密条款。

### 附 则

1. 集中采购目录、分散采购限额标准、公开招标数额，依据财政部门发布的年度政府集中采购目录及标准执行。
2. 本制度由办公室负责解释。
3. 本制度自印发之日起施行。此前制订的与本制度相抵触的，以本制度为准。

# 业务流程图汇编

## 政府采购业务指引

### 采购申请与执行流程图



### 采购方式变更流程图



### 采购验收流程图



### 采购质疑与投诉流程图

