

山东省财政厅文件

鲁财采〔2017〕2号

关于印发《关于加强集中采购机构内控管理的指导意见》的通知

各市财政局、省财政直接管理县（市）财政局，各政府采购代理机构：

为进一步强化集中采购机构内部控制管理，规范权力运行，促进政府采购提质增效，根据财政部《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），我们制定了《关于加强集中采购机构内控管理的指导意见》，现予印发，请遵照

执行。

山东省财政厅
2017年1月17日

关于加强集中采购机构内部控制管理的指导意见

为进一步规范集中采购机构权力运行，强化内部流程控制，促进政府采购提质增效，根据财政部《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），现就加强集中采购机构内部控制管理提出如下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，落实政府采购法律法规要求，执行《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）和《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》（财会〔2015〕24号）相关规定，切实规范政府采购活动中的权力运行，有效防范舞弊和预防腐败，着力提高政府采购活动的组织水平和服务效率，不断增强政府采购公信力。

（二）基本原则

1、全面管控与突出重点并举。将内部控制管理贯穿于政府采购执行的全流程、各环节，全面控制，重在预防。抓住主要环节、关键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，提高采购绩效和服务效能。

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中权力运行的有效制约。

二、重点任务

（一）落实主体责任

集中采购机构应当依法依规做好流程控制，围绕委托代理、编制采购文件、拟订合同文本、执行采购程序、答复询问质疑等政府采购活动的重点内容和关键环节加强管理。

集中采购机构应当牢固树立服务观念，积极创新服务模式，细化服务措施，以规范采购行为、精简采购环节、提高采购效率为出发点，在制度设计、市场规范、信息化建设等方面实现全面提升，不断推进政府采购工作规范化、制度化、科学化水平，让采购过程更加公开透明，为政府采购相关当事人提供优质、便捷、高效服务。

在采购过程中,集中采购机构应从国家和社会公共利益出发,始终保持客观公正的态度,依法组织政府采购活动,不出具评审意见,不左右采购结果。对采购文件制定、专家评审、合同验收、质疑处理等环节中的违法违规行为,及时予以纠正或者提出处理建议,保证政府采购“三公一诚”原则的落实。

(二) 明确主要任务

1、控制法律风险。切实提升集中采购机构的法治观念,依法依规组织开展政府采购活动,切实防控政府采购执行中的法律风险。

2、防止廉政风险。牢固树立廉洁是政府采购生命线的根本理念,确保在政府采购活动中“干干净净”。针对政府采购岗位设置、流程设计、主体责任、与市场主体交往等重点问题,细化廉政规范、强化纪律要求,形成严密、有效的约束机制。

3、提升履职效能。按照精简、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,提升政府采购整体绩效。

4、落实政策功能。准确把握政府采购领域政策功能落实要求,严格执行相关政策规定,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。

三、主要措施

(一) 明晰事权,依法履职尽责。集中采购机构应当依据法定职责开展工作,既不能失职不作为,也不得越权乱作为。

1、明确委托代理权利义务。需委托集中采购机构采购的，集中采购机构应当在采购计划下达后5个工作日内与采购人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。集中采购机构应当严格按照委托代理协议开展采购活动，履行代理义务，不得超越代理权限。

2、依法依规开展采购活动。集中采购机构应当严格按照批准的政府采购计划组织采购活动，未经财政部门批准不得擅自提高采购预算、改变采购内容、变更采购方式。

3、强化内部监督。集中采购机构应当发挥内部审计、纪检监察等机构的监督作用，加强对采购执行的常规审计和专项审计。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、管控、处置风险事项。

（二）合理设岗，强化内控管理。合理设置岗位，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。

1、界定岗位职责。集中采购机构应当结合自身特点，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、岗位需要重点防控的风险事项，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。按照专业化操作和流程可控的要求，将采购执行过程中的计划安排、专家抽取、采购组织、信息发布、质疑处理、资金收退、合同验收等职能分解明

确到不同岗位。

2、不相容岗位分离。集中采购机构应当建立岗位间的制衡机制，各岗位之间既相互制约又相互配合，任何人或者岗位都不能独立操控采购项目，确保权力分配合理、职责定位科学、组织实施严密、程序运转高效。采购文件编制与复核、专家抽取与使用、合同审核与验收、项目组织与质疑处理等岗位原则上应当分开设置。

3、相关业务多人参与。集中采购机构组织开展项目论证、评审组织、专家抽取、合同审核、履约验收、质疑处理等重要业务，原则上应当由2人以上共同办理，并明确主要负责人员。

4、实施定期轮岗。集中采购机构应当按规定建立轮岗交流制度，按照政府采购岗位风险等级设定轮岗周期，风险等级高的岗位原则上应当缩短轮岗年限。不具备轮岗条件的应当采取专项审计等有效控制措施。同时，要建立健全政府采购在岗监督、离岗审查和项目责任追溯制度。

（三）分级授权，推动科学决策。明确不同级别的决策权限和责任归属，按照分级授权的决策模式，建立与组织机构、采购业务相适应的内部授权管理体系。

1、完善决策机制。集中采购机构应当建立健全重大事项集体研究、合法性审查和内部会商相结合的议事决策机制。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。

2、完善内部审核制度。集中采购机构应当依据法律法规和有关政策建立重要事项内部审核制度，细化内部审核的内容要素、标准权限和工作要求，实行办理、复核、审定的内部审核机制，对照要求逐层审核把关。

（四）优化流程，实现重点管控。加强对采购活动的流程控制，突出重点环节，确保政府采购项目规范运行。

1、加强关键环节控制。集中采购机构应当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。在需求论证环节，加强采购需求的研究管理，避免技术参数出现歧义或者带有倾向性和排他性指标。在采购文件编制环节，建立完善审核制度，对采购文件的合法性、准确性、完整性严格把关。在开评标环节，完善系列管理规范，包括开标流程、各岗位职责、现场保密及保安措施、评标委员会成员的管理及考核评价制度、评标过程的相互监督措施、评标结果的汇总及评审报告撰写要求等。

2、明确时限要求。集中采购机构应当提高政府采购效率，对信息公告、合同审核、询问质疑答复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。

3、强化利益冲突管理。集中采购机构应当厘清利益冲突的主要对象、具体内容和表现形式，明确与采购人、供应商、评审专家交往的基本原则和界限，细化处理原则、应对方式和解决方案。相关人员与供应商有利害关系的，应当严格执行回避制度。

4、健全档案管理。集中采购机构应当加强政府采购记录控制，按照规定妥善保管与政府采购管理、执行相关的各类文件。

四、保障措施

集中采购机构要充分认识加强内部控制管理的重要性和必要性，结合廉政风险防控机制建设和规范权力运行的有关要求，准确把握政府采购工作的内在规律，加快体制机制创新，强化硬化制度约束，切实提高内部控制管理水平。

（一）加强组织领导。建立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。要严格执行岗位分离、轮岗交流等制度，暂不具备条件的要创造条件逐步落实。集中采购机构以外的采购代理机构参照本意见建立和完善内部控制管理制度，防控代理执行风险。

（二）加快建章立制。抓紧梳理和评估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，完善内部管理制度，形成较为完备的内部控制体系。

（三）完善技术保障。将制度规定、防控措施、管理要求嵌入信息管理系统，充分利用信息技术推动政府采购内控机制建设。探索大数据分析在政府采购内部控制管理中的应用，将信息数据科学运用于项目管理、风险控制、监督预警等方面。

（四）强化运行监督。建立内部控制管理的激励约束机制，将内部控制制度的建设和执行情况纳入绩效考评体系，将日常评价与重点监督、内部分析和外部评价相结合，定期对内部控制的

有效性进行总结，加强评估结果应用，不断完善内部控制管理体系。

本指导意见自 2017 年 3 月 1 日起施行，有效期至 2022 年 2 月 28 日。

信息公开选项：主动公开

山东省财政厅办公室

2017 年 1 月 17 日印发
