

# 常州市财政局文件

常财购〔2021〕22号

---

## 常州市财政局关于印发常州市市级预算单位 政府采购内部控制规范的通知

各辖市、区财政局，常州经开区财政局，市委各部委办局，市各委办局，市各直属单位：

为贯彻落实深化政府采购制度改革精神，落实采购人主体责任，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》、《关于印发江苏省省级预算单位政府采购内部控制规范的通知》和《常州市贯彻实施〈行政事业单位内部控制规范〉试点工作方案》相关要求，常州市财政局制定了《常州市市级预算单位政府采购内部控制规范》（以下简称《规范》），现印发给你们，并就加强政府采购内控制度建设有关事项通知如下：

### 一、高度重视政府采购内控制度建设工作

加强政府采购活动的内部控制管理，是贯彻落实深化政府采购制度改革方案的重要举措，对落实党风廉政建设主体责任、推进依法采购具有重要意义；有助于提升政府采购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、制定完善政府采购内控制度

市级各预算单位要按照“分事行权、分岗设权、分级授权”原则，建立全面管控、重点突出、分工制衡、运转高效、问责严格的政府采购内部运转和管控制度，明确采购归口部门，设置政府采购专员岗位，确定采购活动中相关机构和岗位的权限和责任，规范采购流程、决策机制等内容，形成较为完备可行的政府采购内部控制体系。

## 三、具体工作要求

1. 主管预算单位应当根据本系统实际情况，按照《规范》内容，制定本单位政府采购内控制度，指导所属预算单位政府采购管理工作；所属预算单位应根据主管预算单位政府采购内控制度，参照执行或另行制定。市机关事务管理局应根据统一管理的要求，配合纳入集中核算范围的预算单位修订其政府采购内控制度。预算单位内设部门或人员较少的，内控制度在充分体现分权制衡的基础上，可适当精简、合并。

2. 市级各预算单位印发政府采购内控制度后应及时报送主管预算单位备案，主管预算单位和直属单位印发政府采购内控制度后应及时报送市财政局政府采购管理处备案。各预算单位应明

确政府采购归口管理部门，指定从事政府采购专职人员，相关信息表（见附件2）经主管预算单位汇总后，一并报市财政局政府采购管理处备案。

本规范执行过程中遇到问题，可反馈至市财政局政府采购管理处。联系人：花薇；联系电话：85681883。

- 附件：1. 常州市市级预算单位政府采购内部控制规范  
2. 政府采购专员信息表



（此件公开发布）

## 附件 1

# 常州市市级预算单位政府采购内部控制规范

## 第一章 总 则

第一条 为贯彻落实中央、省深化政府采购制度改革工作方案，规范市级各预算单位政府采购行为，落实各预算单位主体责任，防范和控制采购风险，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》《行政事业单位内部控制规范》等法律法规和文件规定，制定本规范。

第二条 预算单位应当按照“分事行权、分岗设权、分级授权、内部控制”的总体要求，建立和完善全面管控、重点突出、分工制衡、运转高效、问责严格的政府采购内部运转和管控制度，实现对政府采购权力运行的有效制约。

第三条 使用财政性资金，采购集中采购目录以内或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的预算单位，适用本规范。集中采购目录和采购限额标准，按常州市财政局的规定执行。

第四条 预算单位应当落实政府采购政策，体现政府采购对科技创新、绿色发展、扶持脱贫地区和经济薄弱地区、中小企业发展等相关领域的支持。

## 第二章 管理机构和职责分工

第五条 预算单位政府采购工作实行统一领导、分工负责、

归口管理。采购归口部门承担本单位采购主体责任，设置政府采购专员岗位，负责政府采购各项具体工作，办公室、财务、法规、业务、内部监督等（包括机构和岗位，下同）各司其职，按照《常州市财政局关于印发政府采购采购人责任清单的通知》要求，要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，统一领导和管理本单位采购工作。领导小组下设办事机构，负责政府采购活动的组织协调等相关工作。

第六条 预算单位按照“三重一大”的原则，将政府采购重大事项纳入管理范围进行研究与决策。具体包括：采购预算调整、采购方式变更、采购进口产品、单一来源等。

第七条 预算单位应当实行不相容岗位相分离。内部机构和岗位根据业务流程和职责权限，建立相互协同和制衡机制，既做到采购与财务、资产、业务等部门有效衔接，又确保“管钱”、“管物”与“管事”相分离，采购需求制定与内部审核、采购文件编制与复核、合同签订与验收等岗位相分离。

第八条 采购归口部门负责本单位政府采购活动的组织实施，主要包括：

（一）政府采购法律法规和文件规定的解释、宣传，组织业务培训；

（二）本单位政府采购内控制度的制定；

(三) 本单位政府采购项目信息公开，采购意向以及采购合同公示；

(四) 根据本单位采购预算，汇总并审核本单位各部门提出的政府采购项目，负责本单位政府采购项目组织实施；组织对采购需求和采购实施计划的审查，采购方式调整审核，编制采购文件，选择代理机构并签订委托代理协议，签订采购合同等；涉及自行组织采购的，负责牵头组织采购小组；

(五) 确定采购人代表、自选专家名单人选；

(六) 受理、答复本单位政府采购询问和质疑，配合财政部门开展投诉处理调查取证工作；

(七) 配合业务部门做好政府采购项目的履约验收和绩效评价；

(八) 整理、归集政府采购档案；

(九) 其他本单位规定的政府采购相关工作。

第九条 业务部门主要负责：

(一) 向财务部门申报本部门政府采购预算和采购计划，提出采购申请；

(二) 组织政府采购项目需求的调查、提出采购需求和采购实施计划建议，进口产品论证、配合做好政府采购项目的组织实施和询问质疑答复；

(三) 推荐采购人代表、自选专家名单人选；

(四) 牵头开展政府采购项目的履约验收和绩效自我评价；

(五) 按照合同约定向财务部门提出资金支付申请。

第十条 财务部门主要负责：

(一) 组织编报本单位政府采购预算和采购计划；

(二) 编报本单位政府采购信息统计报表；

(三) 在法律规定时间内上传政府采购合同，提出政府采购合同支付申请；

(四) 办理政府采购资产登记入账手续；

(五) 开展本单位政府采购项目的重点绩效评价。

第十一条 预算单位内部监督机构是采购活动的监督机构，主要负责：

(一) 对本单位政府采购项目进行监督；

(二) 监督检查本单位执行政府采购法律法规、采购内控制度执行的情况；

(三) 参与政府采购业务质疑、投诉、信访答复工作。

### 第三章 政府采购预算与采购方式

第十二条 预算单位所有政府采购项目都应当纳入政府采购预算编报范围，与部门预算同步编报，做到应编尽编，严禁“无预算采购”或“超预算采购”。政府采购预算编制要依照财政部《关于印发政府采购品目分类目录的通知》要求，分货物、工程和服务类，并细化到具体项目，列明拟采购项目的名称、数量和预算金额等内容。

第十三条 政府采购预算应当根据下列因素编制：

- (一) 部门预算、纳入预算管理的各类政府性资金安排;
- (二) 集中采购目录和采购限额标准;
- (三) 资产配置标准;
- (四) 政府采购政策功能;

(五) 为实现政府采购政策功能预留的采购份额,如专门采购中小企业产品、创新产品、扶持脱贫地区农副产品等。

第十四条 在预算执行过程中,需要调整、追加政府采购预算的,应报预算单位党组(党委)讨论决定后,送市财政局审核。

第十五条 预算单位应当根据批复的年度预算或预算调整事项,在常州市预算管理一体化系统中编制采购预算,填报采购计划,明确采购项目、预算金额、预留份额、采购代理机构、采购时间、组织形式等内容。

第十六条 预算单位应当根据政府采购法规定的条件,结合项目特点和采购需求,按照预算支出标准,确定适宜的采购方式,并报本单位分管领导同意。

第十七条 预算单位采购货物和服务类单项或批量预算金额达到公开招标标准以上的,应采用公开招标方式。

预算单位不得将应当以公开招标方式采购的货物和服务化整为零或者以其他任何方式规避公开招标采购。

第十八条 未达到公开招标标准的采购项目,预算单位根据《中华人民共和国政府采购法》、《政府采购非招标采购方式管理办法》以及《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》的

规定，选择竞争性磋商、竞争性谈判、询价和单一来源等方式采购。

第十九条 因情况特殊，达到公开招标标准，预算单位需要采用公开招标以外的采购方式的，应报局党组（党委）讨论决定后，在政府采购交易执行系统中送市财政局审核。

预算单位采用单一来源采购方式的，应组织专家论证，报分管局领导同意，并经局党组（党委）讨论决定后，按照文件规定要求，在“常州市政府采购网”进行公示；达到公开招标标准的，公示无异议，应在政府采购交易执行系统中报市财政局，申请采购方式变更。

#### 第四章 采购需求管理

第二十条 预算单位应当按照《政府采购需求管理办法》的要求，对符合文件规定情况，认真开展采购需求调查，了解相关市场行情、产业发展等，根据国家经济和社会发展政策、预算安排及绩效目标、采购管理制度、市场状况，合理确定采购需求，进行价格测算。必要时，可邀请相关专业人员或者第三方机构参与咨询论证。

第二十一条 向社会公众提供的公共服务项目的采购需求，应当在本单位门户网站上征求社会公众的意见。

第二十二条 政府采购需求应当完整、明确，应包含实现项目目标的所有技术、商务要求，功能和质量指标的设置要充分考虑可能影响供应商报价和项目实施风险的因素。

第二十三条 政府采购实施计划是指预算单位围绕实现采购需求，对合同的订立和管理所做的安排，主要包括合同订立安排和合同管理安排。

第二十四条 预算单位应当建立政府采购需求和政府采购实施计划的审查工作机制。审查分为一般性审核和重点审查，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。

## 第五章 采购文件编制

第二十五条 预算单位应当根据项目特点和采购需求，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。

第二十六条 预算单位应当按照营商环境的各项要求，认真执行《常州市公共资源政府采购领域采购活动负面清单》制度，对采购文件进行公平竞争审查，其政府采购活动应当平等对待本国企业、外资企业等各类市场主体。

第二十七条 政府采购文件编制，应按照《政府采购促进中小企业发展管理办法》的要求，落实预留采购份额、价格评审优惠和优先采购等措施，提高中小企业在政府采购中的份额，支持中小企业发展。

第二十八条 政府采购文件编制，应落实国家节能、环保政策要求，属于节能产品或者环境标志产品品目清单范围的，应实

施优先采购或者强制采购。采购文件中应当载明对产品的节能环保要求、合格供应商和产品的条件及相关评审标准。

第二十九条 采购文件中应当规定通过“信用中国”“中国政府采购网”等渠道查询政府采购信用信息，并明确查询截止时点、查询记录留存方式、信用信息使用规则等内容。

第三十条 采购文件的内容不得违反法律、法规、强制性标准、营商环境和政府采购政策，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。

## 第六章 进口产品采购申请

第三十一条 预算单位应当建立进口产品内部审核论证制度，并对所属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。本国产品性能基本满足需求，但设备性能、技术水平与进口产品存在差距的，可申请采购部分进口设备，并在申请材料中明确本国产品采购比例。

第三十二条 拟采购进口产品的，预算单位应当按照《政府采购进口产品管理办法》规定，获取行业主管部门出具的意见，组织专家进行论证，报本单位党组（党委）讨论通过后，汇总相关材料在政府采购交易执行系统中送市财政局审核。未按规定审核的，不得采购进口产品。

## 第七章 政府采购信息公开

第三十三条 预算单位应当严格遵守政府采购法律法规规定的时间,按照财政部《政府采购公告和公示信息格式规范(2020年版)》规范要求,全面编制各类公告信息,并在“常州市政府采购网”公开发布。涉及国家秘密和商业秘密的除外。

预算单位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。

第三十四条 预算单位应当在“常州市政府采购网”公开具体采购意向,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。采购意向按项目公开,公开时间原则上不得晚于采购活动开始前30日。

## 第八章 采购项目组织实施

第三十五条 预算单位政府采购项目应当严格按照《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》《政府采购非招标采购方式管理办法》等法律法规的规定组织实施。

第三十六条 集中采购目录以内的项目,由预算单位在政府采购交易执行系统中填写委托信息,签订委托协议,委托市政府采购中心开展采购活动。

部门集采目录范围内的项目,按照部门集采要求执行。

集中采购目录以外且采购限额标准以上的项目，可委托有资质的社会代理机构组织实施。

自行组织采购的，应当由预算单位各相关部门组建采购小组，按照政府采购法律法规规定开展采购活动。

预算单位采购限额标准以下的自行采购项目（不包括财政部门明确的定点采购、协议供货），可不执行政府采购法相关规定，无需申报政府采购预算；可根据本单位实际情况，选择采用网上商城、在线询价、比选或根据供应商履约验收情况直接协议等方式，自行制定采购程序和起点金额组织采购；也可委托代理机构采购，并受预算单位内部监督机构监管。

第三十七条 委托社会代理机构采购的，预算单位应当综合考虑执业能力、评审场所、业务需求等因素，提出初步选择方案，报本单位分管领导同意后确定，并与代理机构签订书面委托代理协议。

第三十八条 采购人员与供应商有利害关系的，应当回避。

第三十九条 预算单位可在政府采购评审专家库中随机抽取评审专家；也可按照项目特点，自行选择与采购项目相关的评审专家，报本单位分管领导，并经主管预算单位同意后开展评审工作。

各预算单位应当指派熟悉情况的工作人员作为采购人代表参与评审。

评审专家名单在采购环节保密，在公布中标、成交结果时公

开，接受社会监督。

第四十条 预算单位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。

除财政部规定的情形外，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。

## 第九章 询问质疑答复和投诉处理

第四十一条 预算单位在 3 个工作日内对供应商依法提出的询问作出书面答复。

第四十二条 预算单位在收到供应商书面质疑后 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。采购人员不得拒收供应商在法定质疑期内发出的质疑函。

第四十三条 供应商对评审过程、中标、成交结果提出质疑的，预算单位可以组织原评标委员会、谈判小组、询价小组或者磋商小组协助答复质疑。

第四十四条 询问或者质疑事项可能影响中标、成交结果的，应当暂停签订合同。已经签订合同的，尚未履行，应当中止履行合同。

第四十五条 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市财政局发出恢复采购活动通知前，不得进行该项采购活动。

第四十六条 财政部门依法进行投诉处理调查取证的，预算单位应当如实反映情况，并提供相关材料。

## 第十章 政府采购合同

第四十七条 预算单位应当在中标、成交通知书发出之日起30日内，与中标、成交供应商签订书面政府采购合同。

第四十八条 在预算保障的前提下，对于购买内容相对固定、连续性强、经费来源稳定、价格变化幅度小的政府购买服务项目，可以签订不超过3年的政府购买服务合同。

第四十九条 政府采购合同自签订之日起2个工作日内在“常州市政府采购网”公告。

第五十条 支持中小企业开展政府采购信用融资工作，中标供应商如需办理政府采购贷款业务，预算单位应配合做好合同账户的变更事项。

## 第十一章 履约和验收

第五十一条 对于满足合同约定支付条件的，预算单位应当自收到发票后30日内将资金支付到合同约定的供应商账户。

第五十二条 预算单位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，出具验收书。验收书包括每一项技术、服务、安全标准的履约情况。业务

部门负责人对验收结果负责。

大型或者复杂的政府采购项目，应当邀请国家认可的质量检测机构参加验收工作。验收方成员应当在验收书上签字，并承担相应的法律责任。

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，验收结果在“常州市政府采购网”公告。

对采购人和使用人分离的采购项目，应当邀请实际使用人参与验收。可以邀请参加本项目的其他投标人或者第三方机构参与验收。参与验收的投标人或者第三方机构的意见作为验收书的参考资料一并存档。

第五十三条 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，预算单位可就争议事项向人民法院提起民事诉讼。

## 第十二章 资产和采购档案管理

第五十四条 预算单位应当按照资产管理有关规定，及时办理政府采购资产登记入账手续。

第五十五条 预算单位应当建立政府采购档案管理制度，做到每项采购活动全程留痕、可追溯。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。

第五十六条 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。

### **第十三章 采购绩效管理**

第五十七条 预算单位实行预算项目的全过程绩效管理，涉及政府采购项目，应设置采购项目的产出和效益目标完成情况指标，开展绩效自我评价。

第五十八条 对于向社会公众提供的公共服务和涉及民生重大采购项目，预算单位要开展重点绩效评价。单位重点采购项目绩效评价可委托社会第三方开展，保证评价的独立性和客观性。

第五十九条 政府采购项目绩效评价结果是支撑部门采购决策、完善内部采购管理和优化以后年度采购预算的重要依据，各预算单位要强化评价结果应用，并将相关绩效信息随预决算同步公开。

### **第十四章 监督检查和信用管理**

第六十条 预算单位应当加强政府采购的监督，主动接受财政、审计、纪检监察等部门的监督检查，采购人员和有关人员应当如实报告有关情况，及时提供有关材料。

第六十一条 预算单位任何人不得向供应商、采购代理机构索要或者接受其给予的财物或者与采购无关的其他商品、服务。不得向供应商、采购代理机构报销应当由个人承担的费用。

第六十二条 预算单位应当建立政府采购内部协同监督机

制，采购活动全程接受内部监督。涉嫌犯罪的，移交相关部门依法追究刑事责任。

第六十三条 预算单位应按照《常州市政府采购供应商信用管理暂行办法》和《常州市政府采购评审专家信用管理暂行办法（试行）》规定，对参与政府采购活动的评审专家、供应商失信行为进行记录后报市财政局。

## 第十五章 附 则

第六十四条 对在政府采购活动及询问质疑答复和投诉处理过程中知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私和依法不予公开的信息，各预算单位和有关人员应当保密。

第六十五条 预算单位涉密政府采购项目，按照财政部、国家保密局《涉密政府采购管理暂行办法》实施。

第六十六条 因新冠疫情防控和应急等特殊事项实施的紧急采购，可不执行政府采购法规定的方式和程序，采购进口物资无需审批。

第六十七条 本规范适用于机关、事业单位。相关单位可依据本规范制定政府采购具体操作规程。

第六十八条 本规范从印发之日起施行。本规范未尽事宜，或者本规范执行期间，国家和省出台新规定的，按照新规定执行。

附件 2

# 政府采购专员信息表

填报单位（盖章）：

填报日期：

序号	预算单位	姓名	所属处（科）室	联系方式	备注

填报人：

联系方式：

