

平顶山市财政局文件

平财购〔2021〕38号

平顶山市财政局 关于落实采购人主体责任规范采购流程的通知

市直各预算单位，各县（市、区）财政局：

为加强采购人主体责任落实，规范采购人政府采购流程和采购行为，进一步优化我市政府采购营商环境，根据《中华人民共和国政府采购法》等相关法律法规制度规定，结合我市实际，现就有关事项通知如下：

一、充分认识强化采购人主体责任的重要意义

《预算法》规定“各部门、各单位是本部门、本单位的预算执行主体，负责本部门、本单位的预算执行，并对执行结果负责”。政府采购法律法规明确了“采购人在政府采购活动中应当维护国

家利益和社会公共利益，公正廉洁，诚实守信，执行政府采购政策，建立政府采购内部管理制度，厉行节约，科学合理确定采购需求”等要求，依法合规地开展政府采购活动是采购人的法定职责。

政府采购覆盖面广、政策性强、社会关注度高。但在当前的政府采购活动中，部分采购人主体责任缺位，未按实际需要科学制定采购预算与采购计划，采购需求与评审标准偏向特定品牌或特定供应商，履约验收走过场，单位缺乏有效的内部控制管理机制。因此，强化采购人的职责与义务，落实采购人主体责任，是当前深化政府采购制度改革、建立现代政府采购制度的重要内容，有利于切实提升政府采购工作的质量与效率、提高财政性资金使用效益，有利于预防与化解政府采购领域的相关矛盾问题，有利于进一步加大政府采购领域的反腐倡廉力度。采购人应高度重视政府采购工作，采取切实措施，抓好重点环节，依法规范流程，严格问效追责，全面落实采购人主体责任。

二、明晰采购人主体责任和规范采购流程范围

根据政府采购法律法规规定，采购人负责政府采购项目的发起、组织、实施与绩效评价等工作，具体法定职责包括：

（一）依法进行编报政府采购预算和采购计划。采购人应当根据集中采购目录、采购限额标准和已批复的部门预算编制政府采购预算和采购计划，报本级人民政府财政部门审核备案，严禁“无预算采购”或“超预算采购”。在编制采购预算和采购计划时应严格落实《中华人民共和国政府采购法》、《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库〔2020〕46号）及有关法规制度规

定，预留采购份额，落实政府采购支持中小企业发展政策。采购预算和采购计划应当包括实施时间、采购组织形式、采购方式等内容。在采购预算和采购计划执行时，严禁变更采购内容，严禁以化整为零方式规避政府采购，采购标的应符合采购人的实际需求、资产配置及费用定额标准等的规定。

具体编报年度采购预算和采购计划时，以市财政局印发的通知为准。

（二）合理确定采购需求。采购人负责确定本单位采购项目的采购需求，采购人委托采购代理机构编制采购需求的，应当在采购活动开始前对采购需求进行书面确认。采购人组织确定采购需求时，须严格执行《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22号）各项规定。特别是采购人在确定采购需求时，应落实采购需求调查和审查制度，并形成书面记录和存档。采购需求应当符合法律法规、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。采购需求应当依据部门预算（工程项目概预算）确定。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。

（三）积极开展采购意向公开。采购人应于采购活动开始（发布项目采购公告）前30日在平顶山市政府采购网公开采购意向。采购意向公开的内容应当包括采购项目名称、采购需求概况、预算金额、预计采购时间等。其中，采购需求概况应当包括采购标的需实现的主要功能或者目标，采购标的数量，以及采购标的需

满足的质量、服务、安全、时限等要求。采购意向应当尽可能清晰完整，便于供应商提前做好参与采购活动的准备。采购意向作为供应商了解初步采购安排的参考，采购需求、预算金额和执行时间以预算单位最终发布的采购公告和采购文件为准。

（四）自主择优选择代理机构。政府采购项目实行委托采购代理机构代理采购的，采购人应当在财政部门备案的代理机构登记名单中，根据各代理机构执业情况，自主确定代理机构，签订委托代理协议，明确委托范围及双方权利、义务等事项，并对代理机构的代理活动开展情况实施评价监督。

（五）科学编制采购实施计划。采购人编制采购实施计划，应严格执行《采购需求管理办法》各项规定。采购人可以自行组织编制采购实施计划，也可以委托采购代理机构或者其他第三方机构开展。编制采购计划应当根据法律法规、政府采购政策和国家有关规定，结合采购需求的特点确定。采购实施计划的内容应当包括：合同订立安排，包括采购项目预（概）算、最高限价，开展采购活动的时间安排，采购组织形式和委托代理安排，采购包划分与合同分包，供应商资格条件，采购方式、竞争范围和评审规则等；合同管理安排，包括合同类型、定价方式、合同文本的主要条款、履约验收方案、风险管控措施等。采购方式、评审方法和定价方式的选择应当符合法定适用情形和采购需求特点，其中，达到公开招标数额标准，因特殊情况需要采用公开招标以外的采购方式的，应当依法获得批准。采购进口产品的，应按照《政府采购进口产品管理办法》（财库〔2007〕119号）的规定获得设区的市级财政部门核准后，依法开展政府采购活动。采购

人应当建立采购实施计划审查制度，对审查工作应当形成书面记录并存档。（各种采购方式的操作流程见附件）

（六）实施采购计划备案。采购人应通过“平顶山市电子化政府采购系统”进行计划备案，并抓紧组织采购，加快资金执行进度，保证项目在当年年度内采购完毕。

（七）认真组织采购活动

1. 编制审核采购文件。采购文件应当按照审核通过的采购需求和采购实施计划编制。采购人应对代理机构编写的采购文件进行审核，以书面形式反馈确认，并对采购文件中存在的违法违规情节依法承担相应责任。同时，根据项目特点，依法贯彻落实政府采购政策功能，支持小微企业、残疾人企业，支持绿色、节能、环保产品等。

2. 采购人、采购代理机构应当依照“平顶山市电子化政府采购系统”嵌入的采购公告模式内容，依法依规公开相关信息，公开的信息应当真实准确，不得有虚假和误导性陈述，不得遗漏依法必须公开的事项。采购文件应按法定时间和便捷途径向潜在供应商提供。

3. 实施进场交易。根据《平顶山市公共资源交易目录（2020年版）》（若有变动按最新版执行）规定，凡纳入公共资源交易目录的政府采购管理项目，必须进入相应的公共资源交易平台交易。

4. 规范专家抽取。评审专家应从河南省政府采购专家库抽取。具体抽取时间在市公共资源交易中心开标前24小时内应于专家库系统上随机自动抽取。技术复杂、专业性强的采购项目，

通过随机方式难以确定合适评审专家的，经主管预算单位同意，采购人可以自行选定相应专业领域的评审专家。自行选定评审专家的，应当优先选择本单位以外的评审专家。评审专家名单在评审结果公告前应当保密。采购人或者采购代理机构应当于评审活动结束后 5 个工作日内，在政府采购信用评价系统中记录评审专家的职责履行情况。

5. 做好相关澄清。采购人或采购代理机构可以依法对发出的采购文件进行必要的澄清或者修改，并在原公告发布媒体上发布澄清公告，澄清或修改的内容可能影响投标（响应）文件编制的，还应按法定时间以书面形式通知所有获取采购文件的潜在供应商。供应商对政府采购活动相关事项提出询问，采购人应当在 3 个工作日内进行答复。

6. 减少提供资料。实行全流程电子化采购的不得要求供应商再提交纸质材料；对于依照规定提交各类声明函、承诺函的供应商，不得再要求提供有关部门出具的证明文件。

7. 认真组织开标评标。采购人、采购代理机构应当按照政府采购法律法规及规章制度，组织开标评标。

8. 及时确认中标（成交）结果并按时签订合同。采购人应在评审结束后 1 日内确定采购结果，同时对中标单位发出中标或成交通知书，并在“平顶山市电子化政府采购系统”进行公告。中标或成交通知书发出后，1 日内与中标或成交供应商签订合同；采购人不得违法改变中标结果，不得向中标供应商提出任何不合理的要求作为签订合同的条件。采购人和供应商应当在政府采购合同中明确约定采购标的、数量、质量、价款或报酬、履行期限

及方式、验收要求、质量纠纷解决方式、双方的违约责任等内容。政府采购合同当事人不得擅自变更、中止和终止采购合同，政府采购合同的履行、争议处置及违约责任追究等适用《合同法》规定。

9. 及时合同公告和备案。采购人应当在合同签订之日，通过“平顶山市电子化政府采购系统”进行合同公告和备案。

（八）质疑答复

1. 提高答复效率。采购人、采购代理机构应当在收到供应商质疑后 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。鼓励提高质疑答复效率，对不需经过论证即可作出判断的质疑，应当在 3 个工作日内作出答复。

2. 提升答复质量。采购人、采购代理机构应按照《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第 94 号）第十五条规定的内容进行答复。答复应当证据充分、事实清楚、内容全面、意见明确，不得出现答复内容含糊不清、模棱两可、敷衍了事、答非所问、内容不全等情况。（政府采购质疑答复流程见附件）

（九）认真组织履约验收。采购人应当依法履行采购主体责任，建立履约验收机制，制定验收方案，严格按照采购文件及政府采购合同中明确履约验收的时间、方法、内容及标准等对供应商履约情况及时进行验收，并出具验收报告。验收报告应当包括每一项技术、服务、安全标准的履约情况。具备验收条件的项目，采购人应在供应商提出验收申请 1 个工作日内完成验收，同时在平顶山市政府采购网发布验收结果公告。采购人、采购代理机构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。

（十）资金支付

1. 执行预付款制度。采购人可在政府采购合同履行前向中标成交供应商预付一部分合同资金，进一步缓解中标成交供应商运营压力和交易成本。预付款原则上不超过合同金额的 30%。采购人向供应商支付预付款的，可要求供应商提交预付款保函。预付款比例、保函提交要求等要在招标采购文件和合同中约定。采购人要合理运用信用信息，对信用记录良好的供应商加大首付款或预付款比例。

2. 提高支付效率。政府采购合同应当约定资金支付的方式、比例、时间和条件，明确逾期支付资金的违约责任。符合合同约定支付条件的，采购人应当及时支付资金。超过合同约定支付期限的，应当按约定条款支付利息或滞纳金。

（十一）配合投诉处理及监督检查。财政部门依法开展投诉调查或实施监督检查时，采购人应根据财政部门要求给予积极配合，协助做好调查取证工作，并对提供资料的真实性、完整性负责。

（十二）做好档案管理工作。采购人应依法保管采购项目档案，保管期 15 年。采购人的政府采购档案应包括政府采购计划报批单、采购文件、评审报告、中标供应商的投标（响应）文件、履约验收书等，与质疑或投诉有关的资料、单位内部开展需求调研资料、相关事项集体决策与内部审查材料等也应一并归档保

管，并分项目、按时间顺序、采购情况等做好采购信息的统计工作。

三、相关工作要求

（一）切实降低交易成本

1. 免收采购文件费。实行全流程电子化政府采购的项目（包括网上在线获取采购文件）不得收取采购文件费。

2. 全面取消投标保证金。采购人、采购代理机构要按照《河南省财政厅关于优化政府采购营商环境有关问题的通知》（豫财购〔2019〕4号）文件规定，在政府采购活动中不得向供应商收取投标保证金。

3. 鼓励采购人免收履约保证金或降低缴纳比例。采购人应按照《河南省财政厅关于优化政府采购营商环境有关问题的通知》（豫财购〔2019〕4号）要求执行。采购人要根据项目特点、市场状况、周期长短等情况，综合考虑是否收取履约保证金，鼓励采购人免收履约保证金或降低缴纳比例，并在招标采购文件中明确。采购人不得以供应商事先缴纳履约保证金作为签订合同的条件，并应在供应商履行完合同约定义务事项后及时退还。采购人确需收取履约保证金的，鼓励通过保函的形式收取。供应商以银行、保险公司出具保函形式缴纳履约保证金的，采购人不得拒收。供应商违反政府采购相关规定给采购人造成损失的，采购人可按照招标采购文件约定要求供应商承担赔偿责任。

（二）强化支持企业发展政策功能

1. 采购人应认真落实《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库〔2020〕46号）的各项规定，切实落实好促进中小微

企业发展政策。一是预留份额政策。对于 200 万元以下的货物、服务采购项目，400 万元以下的工程采购项目，适宜由中小企业提供的，原则上全部预留给中小企业；对于超过前述金额的采购项目，预留该部分采购项目预算总额的 30%以上专门面向中小企业采购，其中，预留给小微企业的比例不低于 60%。二是价格评审优惠政策，对未预留份额的采购项目或者采购包，评审时应给予小微企业报价 6%-10%（工程项目为 3%-5%）的价格扣除。适用招标投标法的政府采购建设工程项目，采用综合评估法但未采用低价优先法计算价格分的，在原报价评分的基础上增加其价格得分的 3%-5%作为其价格分。

2. 落实好政府采购合同融资政策。政府采购合同融资作为保市场主体的一项重要举措，采购人、采购代理机构要在采购文件中明确告知参与政府采购活动的供应商，在中标（成交）后可以持政府采购合同向融资机构申请贷款，让政府采购合同融资政策直达投标企业。

（三）维护市场主体合法权益

1. 坚持公平公正采购意识。采购人是实施政府采购活动的责任主体，应当切实维护市场主体合法权益，不断强化法律意识、市场意识，尊重市场主体依法合理的诉求，禁止以不合理条件对供应商实行差别待遇或歧视待遇。

2. 推行公平竞争审查制度。各级财政部门、各部门在制定涉及市场主体的政府采购措施时，要严格执行公平竞争审查制度，避免出台的政策措施中出现排除、限制市场竞争问题。各级财政部门要持续清理影响违反公平竞争的规定和做法，禁止以各种方

式、理由干扰采购人、采购代理机构等当事人依法实施政府采购活动，要为各方主体在法律框架下依法、自由开展和参加政府采购活动创造良好的体制、机制环境。

四、加快推动采购人主体责任落实到位

（一）强化组织领导。采购人应加强对单位内部政府采购工作的组织领导，健全完善政府采购内部控制管理制度，协调单位内部相关部门的分工配合，监督采购活动开展情况，组织开展采购结果的绩效评价与相关考核与追责工作。

（二）充实人员力量。各单位要加强政府采购专业队伍建设，按照“分事行权，分岗设权”的原则，明确职责、设置岗位，并完善对政府采购业务人员的学习培训、职业道德和廉政建设等方面的管理措施，为依法履行采购人主体责任提供组织人才保障。

（三）强化跟踪服务。采购人应以优化政府采购营商环境为目标，强化契约精神，加强对供应商全过程跟踪服务，为企业履约积极创造条件，降低企业参与政府采购活动成本，积极配合做好政府采购合同融资，及时拨付供应商合同价款，切实把为企业减负和促进公平竞争落到实处。

（四）严格责任追究。财政部门应加强政府采购活动的监督检查，对监督检查中发现的违法违纪行为，依法处理并通报，并督促整改；对政府采购活动中严重的违法行为和失信行为，应会同相关部门依法实施联合惩戒；对采购人未按通知要求依法组织采购计划备案、故意拖延项目实施、随意终止项目、无故未在规定时间内确定采购结果或签订合同、未及时进行合同公告及备案、无故不及时组织验收、无故不按合同规定及时支付资金的单

位，应加强跟踪检查，定期进行通报，对影响我市政府采购营商环境评价的单位进行追责。

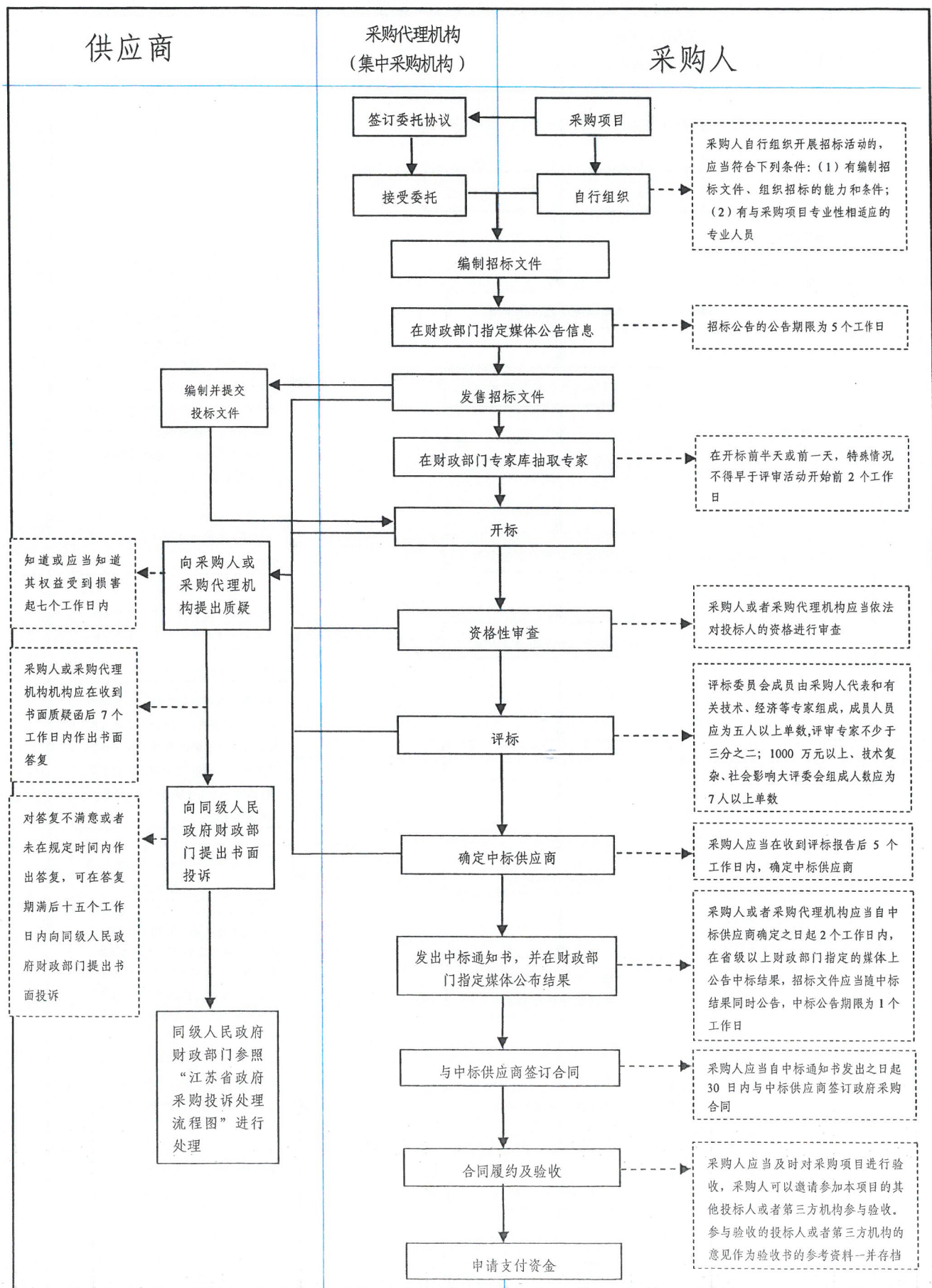
- 附件：
1. 公开招标操作流程图
 2. 邀请招标操作流程图
 3. 竞争性谈判操作流程图
 4. 询价操作流程图
 5. 竞争性磋商操作流程图
 6. 单一来源操作流程图
 7. 政府采购质疑处理流程图



2021年11月12日

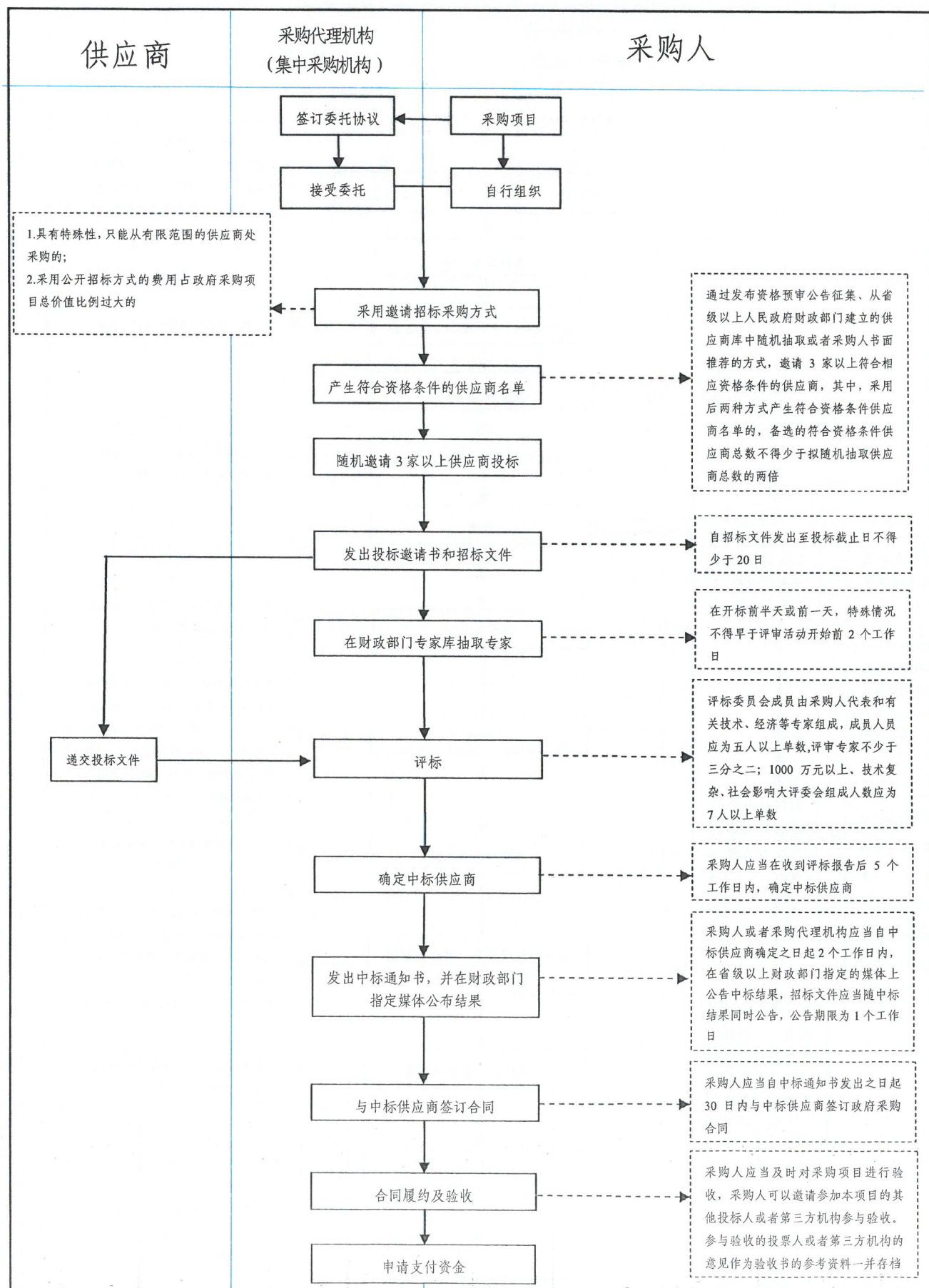
附件 1

公开招标操作流程



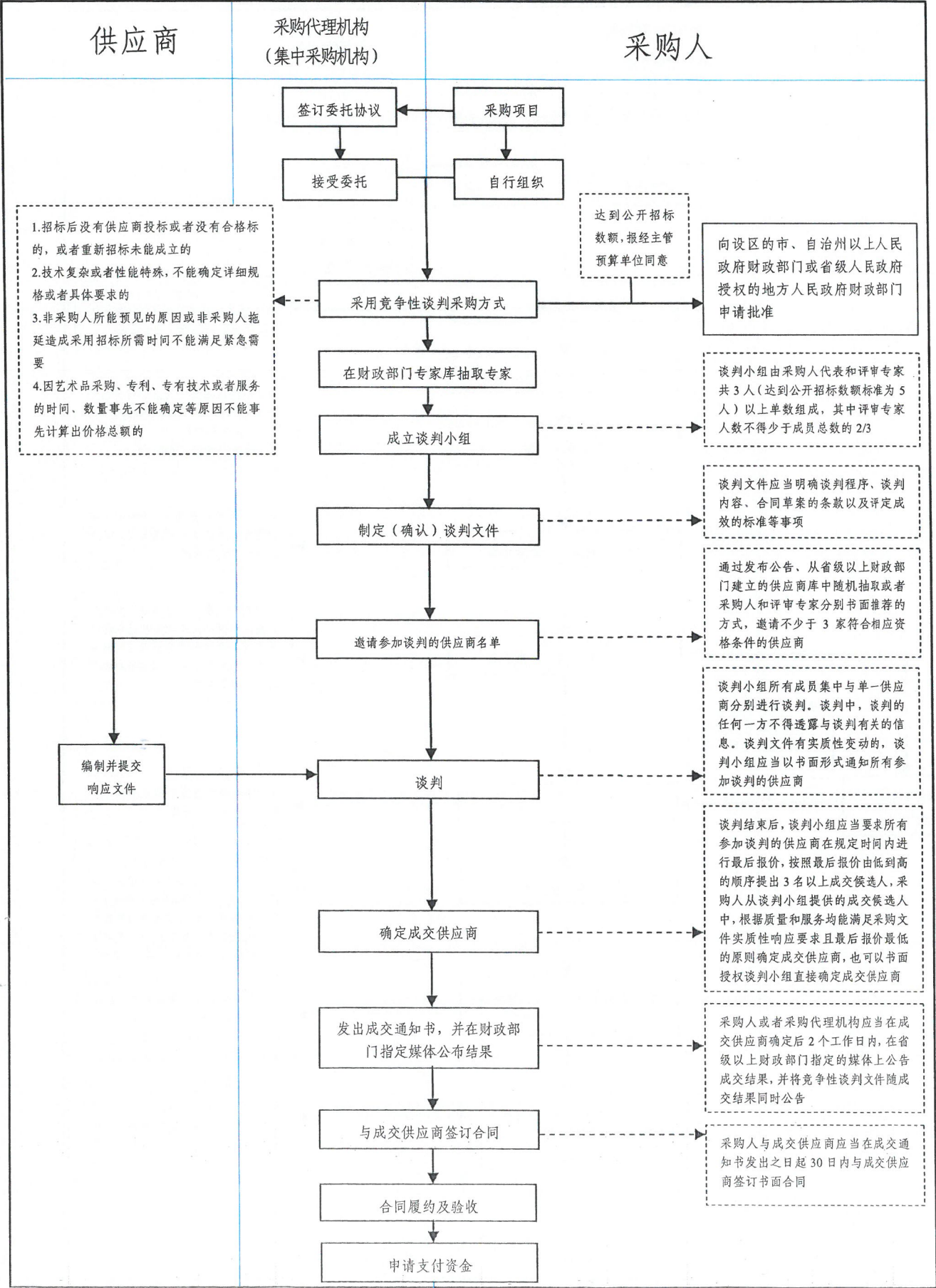
附件 2

邀请招标操作流程



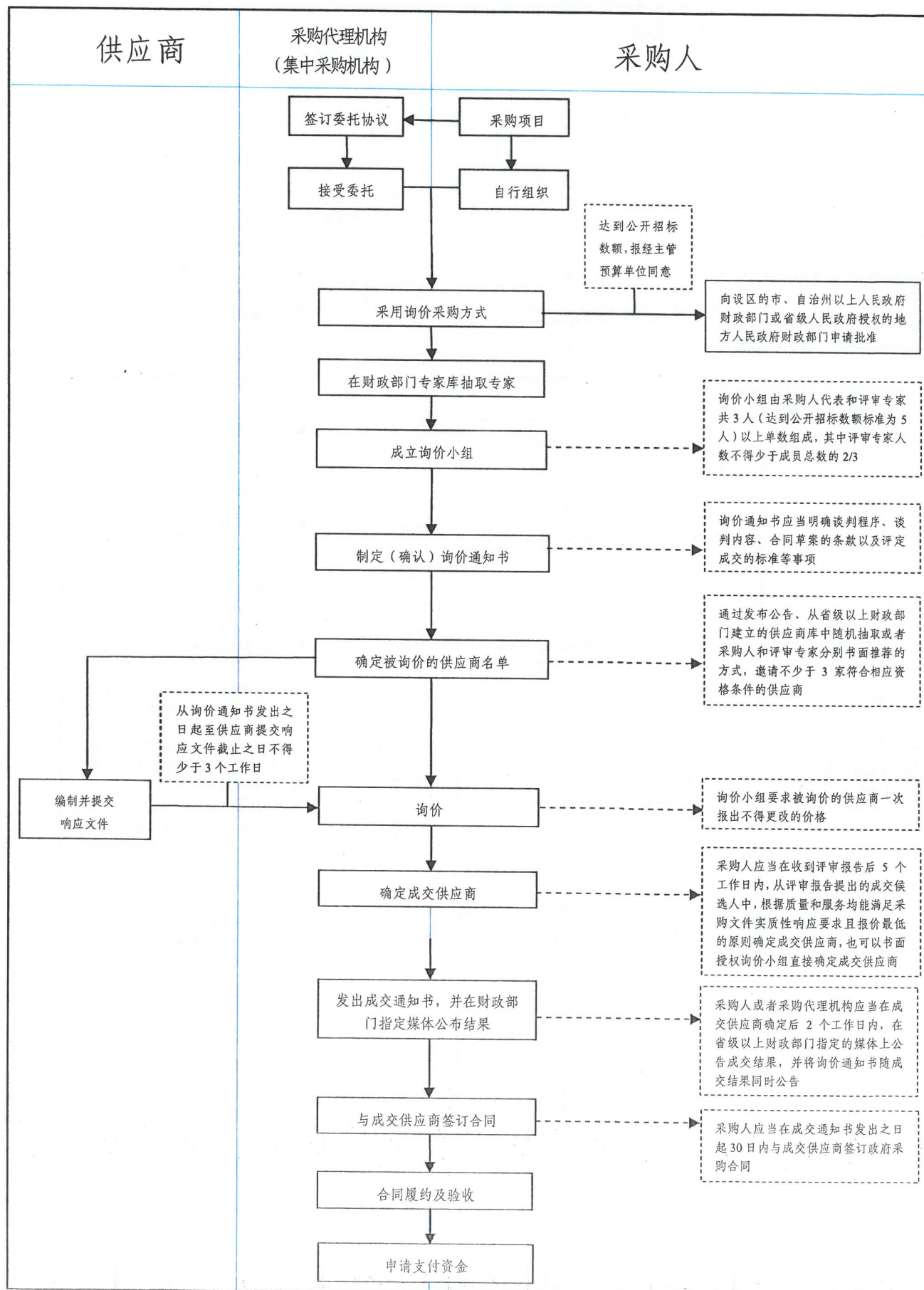
附件 3

竞争性谈判操作流程



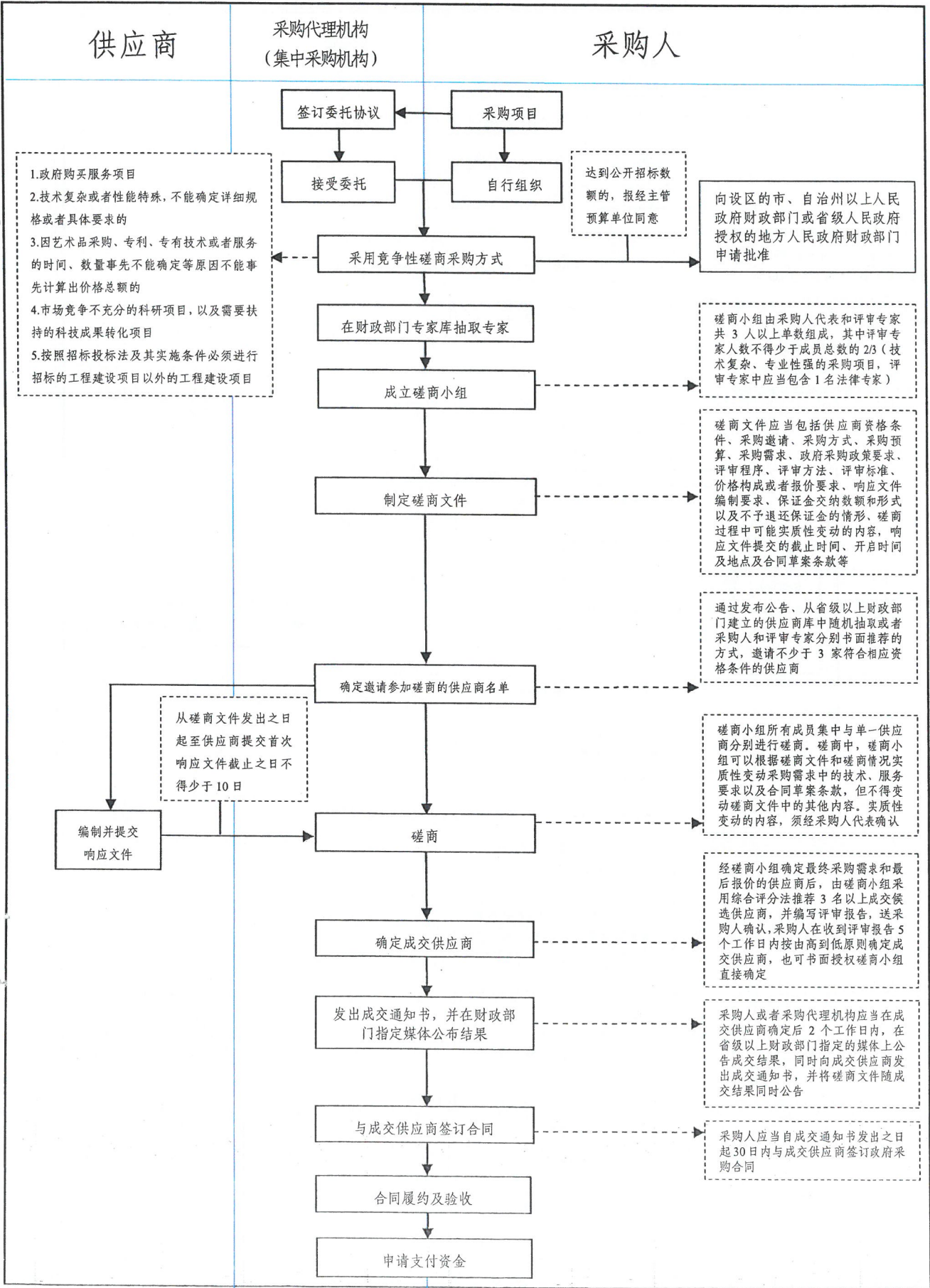
附件 4

询价操作流程



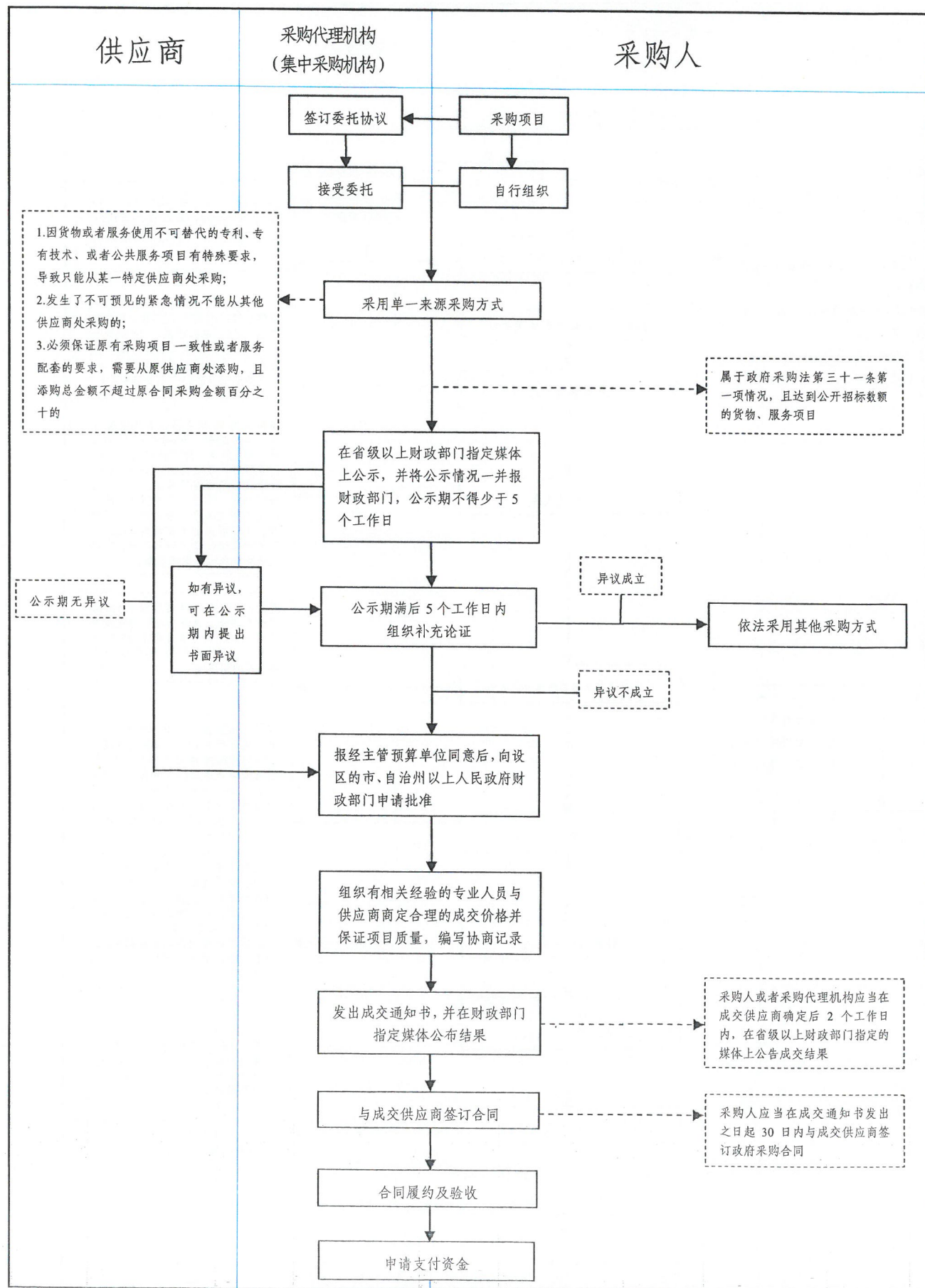
附件 5

竞争性磋商操作流程

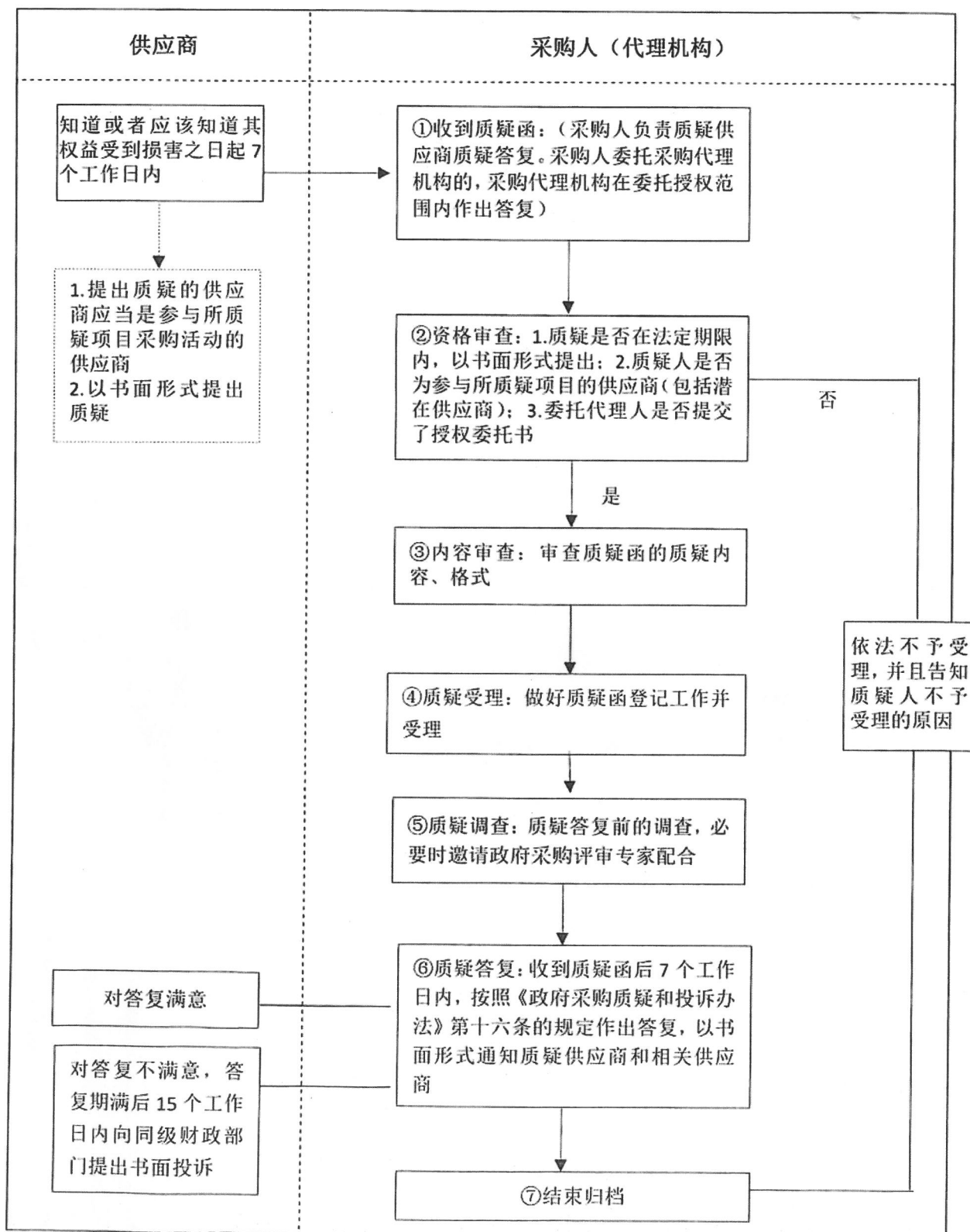


附件 6

单一来源操作流程图



政府采购质疑处理流程图



平顶山市财政局办公室

2021 年 11 月 12 日印发
