

琼中黎族苗族自治县财政局

琼中黎族苗族自治县财政局 关于 2021 年度政府采购代理机构监督检查 工作情况的报告

海南省财政厅：

为深入贯彻落实《深化政府采购制度改革方案》，推动政府采购代理机构（以下称代理机构）专业化发展，进一步优化政府采购营商环境，推进社会信用体系建设，按照《海南省财政厅关于印发 2021 年海南省政府采购代理机构监督评价工作方案的通知》的要求，我局开展了 2021 年海南省政府采购代理机构监督评价工作。目前工作基本结束，现将检查情况报告如下。

一、监督检查总体情况

（一）检查范围及内容

我局共检查了 2 家代理机构，分别是海南紫藤招标代理有限公司、海南绿洲济波招标代理有限公司。我局各随机抽取海南紫藤招标代理有限公司 4 个采购项目、海南绿洲济波招标代理有限公司 5 个采购项目，所涉项目的政府采购方式主要为询价、单一来源、公开招标、竞争性磋商、竞争性谈判五种类型。我局根据《2021

年海南省政府采购代理机构监督评价工作方案》，检查主要分为两大类：第一类，依据政府采购相关法律法规，对代理机构的采购项目流程、存档等方面进行规范性审查；第二类，依据评价指标体系，对代理机构企业基本情况、业绩与人员情况、管理情况、失信与处理处罚情况 4 个一级指标以及 11 个二级指标，根据企业从业人员数量、业绩等因素进行评价。

（二）工作机制及检查方式

为顺利实施本次监督评价工作，我局印发了具体工作方案，明确检查内容和实施步骤，提出了具体要求，并抽调骨干力量成立检查工作小组，由王吉副局长任组长，采购办主任许正军任副组长，组员有杨惠岚、郭蔓婵（律师）、李忠、张彩凤、龙彩凤。检查小组根据相关规定层层落实责任，确保监督检查工作有序推进。

本次监督检查严格按照财政部、省财政厅的部署安排和要求，以及《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》以及有关制度办法、规范性文件为依据开展评价工作。主要采取代理机构自查、检查组书面审查、现场抽查、走访、询问等方式，针对检查发现的问题，认真做好记录，并编制检查工作底稿，确保检查工作不走过场，达到了检查的预期目的。

二、检查发现的问题分布及分类

（一）问题分布

1、代理机构的采购项目

所检查的 9 个政府采购项目中，共查出 3 类问题。主要体现在文件编制、合同管理、档案管理等环节上。以上问题主要是相关单

位没有完全了解、掌握或者为完全落实执行政府采购的相关政策以及缺乏工作责任心所致。

2、代理机构基本情况及业绩建设情况

通过对两家机构登记、配置、经营管理、风险防控、业绩规模等方面的检查，发现存在 3 类问题，主要体现在企业登记、风险防控、人员培训等方面。以上问题产生的原因，系接受检查的代理机构对政府采购相关的法律、法规和政策未能严格执行，以及代理机构对公司内部的经营管理能力不足。

（二）问题分类

按照问题的责任主体，我们把检查发现的问题分为两类，分别是：代理机构责任问题、采购人责任问题。问题产生的根源，主要是代理机构没有严格遵守执业规范，对政府采购相关规范性、政策性文件不够熟悉，以及工作责任心缺乏、意识不足等原因，造成在人员培训、采购需求制定、档案管理等环节未执行到位。同时，对于部分采购人而言，其对履约验收的重视程度不高，主体责任不够清晰，专业履约验收人员严重不足，进而导致履约验收环节缺失。

三、存在的突出问题及原因分析

（一）代理机构的采购项目

1、代理机构责任方面的问题及原因分析

问题主要集中在采购需求制定、档案管理方面：

（1）代理机构未按照《中华人民共和国政府采购法实施条例》第十八条之规定，在谈判文件中列明“单位负责人为同一人或者存在直接控股、管理关系的不同供应商，不得参加同一合同项下的政

府采购活动。除单一来源采购项目外，为采购项目提供整体设计、规范编制或者项目管理、监理、检测等服务的供应商，不得再参加该采购项目的其他采购活动”。

（2）代理机构未按照《中华人民共和国政府采购法》第六十七条“自中标通知书发出30日内，按照采购文件确定的事项签订政府采购合同”之规定，按时签订政府采购合同。

（3）代理机构未按照《中华人民共和国政府采购法》第四十二条之规定，及时将退还保证金凭证、正式合同、履约验收单、合同公告凭证、评标委员成员表、音像资料等归档问题。

上述问题产生的原因在于代理机构编制招标文件、进行档案管理时，没有严格执行《中华人民共和国政府采购法》、《政府采购法实施条例》、《政府采购非招标采购方式管理办法》的规定，缺乏工作责任心，执行力度不够。其中，第（3）点档案管理问题，尤为突出，在所检查的9个项目中均有体现。具体为：海南紫藤招标代理有限责任公司所代理的《党旗飘扬》——特区精神人物纪实系列推广活动（编号：HNZT20-057）、琼中新时代文明实践中心建设（编号：HNZT20-072）、琼中城市形象推广及新华社短视频供稿项目（编号：HNZT20-086）、琼中县创建省级文明城市文明程度指数提升暨整体问题反馈与资料培训项目（编号：HNZT20-110）采购项目；海南绿洲济波招标代理有限公司所代理的琼中县“优质粮食工程”仪器设备采购（编号：LZJB-2020-048）、公益林规划调整（编号：LZJB-2020-094）、2020年海南省行业职业技能竞赛——茶业行业职业技能竞赛（编号：LZJB-2020-072）、示范点槟榔病虫害防控（编

号：LZJB-2020-080)、林业有害生物“金钟藤”防治项目（编号：LZJB-2020-060）。

究其原因，以上三项问题系因代理机构在采购文件编制及执行政府采购政策的全过程中，对政府采购相关规范性、政策性文件的相应规定不够熟悉，工作不够细致导致落实不到位。

2、属于采购人责任问题

该问题主要集中在采购人没有开展采购履约验收环节的工作。

本次检查两家代理机构的9个项目中，其中海南绿洲济波招标代理有限公司有4个项目都存在该问题。《政府采购法实施条例》第四十五条已明确规定“采购人或者采购代理机构应当按照政府采购合同规定的技术、服务、安全标准组织对供应商履约情况进行验收，并出具验收书。验收书应当包括每一项技术、服务、安全标准的履约情况”。因此，海南绿洲济波招标代理有限公司虽然提供了采购人出具的验收单，但仅凭该单据，无法证明采购人开展验收的情况。另外，海南紫藤招标代理有限责任公司3个项目已进行履约验收并提供有效的验收文件，而琼中城市形象推广及新华社短视频供稿项目（编号：HNZT20-086）因项目未完结，目前尚未开展验收工作。

产生这方面问题的原因主要有三点：第一，思想认识不到位。部分采购人对履约验收的重要性认识不强，不同程度存在“重采购、轻验收”现象。第二，主体责任不够清晰。实际工作中，采购人主体责任落实还不够到位，部分采购人认为项目已经履行了政府采购程序，对于项目完成的好坏是政府采购中心和代理机构的责任，与

自身无关，致使履约验收有时流于形式、敷衍了事、走了过场。第三，专业人员严重不足。采购人内部没有专门的责任部门和具体的责任人，加之岗位人员经常变更，往往临时派员参加政府采购履约验收，人员缺少专业知识，无法适应验收工作的需要，严重制约了政府采购履约验收工作开展。

（二）代理机构的业绩及管理建设情况

1、企业的基本情况

本次接受检查的代理机构在经营管理、风险防控及业绩建设方面，海南绿洲济波招标代理有限公司存在以下问题：（1）公司实际专职从业人员与备案信息不一致；（2）2018年企业风险防控不足，当年企业资产负债率超过60%。海南紫藤招标代理有限责任公司的企业基本情况相对较好。

2、企业业绩与人员情况

海南紫藤招标代理有限责任公司专职从业人员数量9人，工作经验3年及以上专职人员数量4人。该机构的专职从业人员均有参加外部、内部培训的记录。全部人员均具备《国家职业资格目录》内与政府采购业务相关的资质或证书，专职从业人员数量（缴纳社保人员或返聘人员等）满足要求。

海南绿洲济波招标代理有限公司专职从业人员数量8人，工作经验3年及以上专职人员数量2人，人数较少。该代理机构专职从业人员全部均具备《国家职业资格目录》内与政府采购业务相关的资质或证书，专职从业人员数量（缴纳社保人员或返聘人员等）均满足要求。但该公司不重视对专职人员的培训，2021年以前未组

组织过内部培训，且极少组织专职人员参加外部培训。

3、企业的执行情况

根据《2021年海南省政府采购代理机构监督评价工作方案》的部署，企业执行情况的问题大多与所检查的采购项目问题重合，所以与前述存在的问题基本一致，仍然主要集中在执行情况中，采购需求制定、合同管理及履约验收、档案管理等方面，具体如下：

对于合同管理及履约验收问题，海南紫藤招标代理有限责任公司接受检查的四个采购项目均未组织履约验收。同时，两家机构都存在以下两个方面问题。第一，档案管理问题；第二，招标文件问题。前一项问题发生的原因与前文一致，不再赘述。而第二项体现在招标文件的采购需求中未明确体现促进自主创新产业发展，支持脱贫攻坚的需求。

综上，两家代理机构之所以在企业管理情况方面出现上述问题，原因在于代理机构在执行政府采购规范性、政策性文件时，对文件的认知不足、执行不力。

4、企业失信与处理处罚情况

通过海南省政府采购网、全国公共资源交易平台以及信用中国查询，海南紫藤招标代理有限责任公司、海南绿洲济波招标代理有限公司两家代理机构均未存在失信情况、处理处罚的情形。

四、相关处理意见及工作建议

针对检查中发现的问题，我局提出如下工作建议：

（一）代理机构开展采购活动方面的建议

1、关于招标文件编制及采购合同签订环节的问题。

在监督检查现场，检查组已要求代理机构对此要重视并加以整改。建议各级财政部门加强监督指导，把日常监督作为常态工作，通过监督手段不断促进政府采购各方参加人依法开展各项政府采购招标投标活动。

2、关于退还保证金凭证、正式合同、履约验收单、合同公告凭证、评标委员成员表未按照规定归档等问题。

该问题主要是专职人员缺乏专业的工作培训，缺乏基本档案管理相关的知识技能。

因此，代理机构必须更新管理理念，不断提升档案专职人员自身的综合素质，加强学习政府采购所涉法律、法规及政策的学习培训，提高档案管理意识，进而确保采购文件档案管理工作的完整性、及时性，对采购过程中存在的问题，能够及时解决；另外，增强档案管理意识，旨在采购人与供应商之间发生纠纷时，归档材料可以作为直接证据，有利于解决纠纷。

（二）采购人开展采购活动方面的建议

1、关于采购人没有开展履约验收环节的工作问题。

该问题集中体现在采购人没有主动履行。首先，采购人主观上没有意识到验收履约环节的必要性以及法律强制性要求。根本原因在于采购人对政府采购活动的相关法律法规不够熟悉、不够了解。平时只看重采购审批、采购代理等环节是否依照法律规定，单方面认为自代理协议签订后所开展的一切活动均属于代理机构的责任范围，采购人不需承担任何工作。因此建议多组织采购人进行专门的法律培训，不断提高采购人、代理机构、供应商依法依规意识，

从而确保政府财政资金依法使用，不断提升财政资金使用效益。

（三）关于代理机构自身经营管理及业绩建设方面的建议

1、人员及培训情况的问题

建议省厅能多组织外部培训的同时，代理机构也应定期组织内部培训，加强专职人员对《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》以及有关制度办法、规范性文件的认知度、熟悉度，确保代理机构在采购活动的合规性，提升专职人员的专业素质，进一步规范代理机构的采购行为。

2、项目执行情况的问题

采购人在进行履约验收的时候，应当及时向代理机构做好履约验收的充分凭证，确保代理机构按规定及时存档；同时加强档案管理工作，对于多次检查都存在此类问题的代理机构，应当依据《中华人民共和国政府采购法实施条例》第六十七条之规定，予以处罚。

琼中黎族苗族自治县财政局

2021年10月8日



