

东阳市人民政府文件

东政发〔2020〕24号

东阳市人民政府 关于进一步规范和加强公共投资项目 审计监督工作的意见

各镇、乡人民政府，各街道办事处，市府各部门：

根据《中华人民共和国审计法》《浙江省审计条例》等法律法规和《审计署办公厅关于进一步严格规范投资审计工作的通知》（审办投发〔2019〕95号）及中共东阳市委审计委员会批复精神，为了进一步加强公共投资项目审计监督，提高投资效益，保障建设资金安全高效运行和国有资产完整，结合我市实际，经市第十五届政府第七十四次常务会议研究同意，现就进一步规范和加强我市公共投资项目审计监督工作提出如下意见：

一、审计范围和内容

(一)根据《中华人民共和国审计法》《浙江省审计条例》规定,市审计局依法对全市范围内所有公共投资项目的预算执行、竣工决算进行审计监督。根据建设项目的实际情况,可采取审计、审计调查、跟踪审计、审计核查、抽查等方式进行。

(二)本意见所称公共投资项目是指由政府主导的基础性、公共性、公益性投资建设项目,具体包括:

1. 政府投资或以政府投资为主的项目;
2. 全部和主要使用政府部门管理或者受政府委托管理的公共资金的项目;
3. 政府与社会资本合作的项目;
4. 国有和国有资本占控股地位或者主导地位的企业投资的项目;
5. 其他关系国家利益和公共利益的重大公共工程项目。

(三)公共投资项目开展预算执行审计一般审计以下内容:

1. 投资决策情况;
2. 项目涉及行业主管部门履职情况;
3. 基本建设程序执行情况;
4. 土地利用和征地拆迁情况;
5. 工程招标投标及合同管理情况;
6. 工程质量管理情况;
7. 甲供材料设备管理情况;
8. 工程进度控制情况;
9. 工程投资控制情况;

10. 项目建设资金管理情况;
11. 建设单位内部控制情况;
12. 投资绩效和环境保护情况;
13. 其他依法依规需要审计的内容。

(四) 公共投资项目开展竣工决算审计, 除包括预算执行审计内容外, 一般还应审计以下内容:

1. 竣工财务决算报表;
2. 工程造价。

(五) 重大公共投资项目跟踪审计主要包括以下内容:

1. 基本建设程序执行情况;
2. 项目建设资金管理使用情况;
3. 土地利用和征地拆迁情况;
4. 项目招标投标及合同签订情况;
5. 项目建设管理情况;
6. 材料设备供应情况;
7. 项目投资控制情况;
8. 有关政策措施执行情况;
9. 投资绩效情况;
10. 其他依法依规需要审计的情况。

(六) 公共投资项目工程竣工结算审核结果抽查审计监督的主要内容:

1. 基本建设程序执行情况;
2. 项目建设资金管理使用情况;

3. 项目招标投标及合同签订情况;
4. 工程施工图和技术标准的执行情况;
5. 施工中发生的设计、施工变更情况;
6. 工程量的计量情况;
7. 分部分项工程预算定额套用情况;
8. 工程取费情况;
9. 材料实际使用情况;
10. 材料设备采购、供应情况;
11. 其他依法依规需要审计的情况。

二、 审计职责划分

(一) 原则上投资总额(概算)5000万元以上的市级重点工程项目由市审计局在建设周期内安排一次审计或审计调查,具体由市审计局根据审计力量和实际情况需要提出建议,报市委审计委员会批准后列入年度审计项目计划予以实施。其他未列入市审计局审计项目计划的重点工程项目可由建设单位按相应规定实施跟踪审计和造价结算审核。建设单位在收到项目跟踪审计报告和造价结算审核结果的同时报送市审计局备案,接受市审计局抽查监督。

(二) 其他非重点公共投资项目由建设单位安排内审人员或委托中介机构进行结算审核,建设单位在收到审核报告后下个季度初将审核结果报市审计局备案,市审计局按一定比例开展抽查审计或根据需要安排审计核查。

(三) 抽查审计监督的总体安排与结果运用。

1. 抽查审计范围: 由建设单位自行审核或委托中介机构进行造价结算审核的公共投资项目。其中 2000 万元 (概算或投资总额, 下同) 以上的项目抽审率按 20%, 500 万元以上至 2000 万元的项目抽审率按 10%, 500 万元以下的项目抽审率按 5%。具体抽查审计工作由市审计局根据审计力量和实际需要统筹安排。对审计中发现有造价不实、弄虚作假等行为的应扩大抽查面, 着重揭示建设单位和造价咨询机构等项目建设参与单位的履职履约和管理方面问题。抽查审计同时可涵盖公共投资项目的预算编制及审核等方面。

2. 对下列情况之一的公共投资项目实施重点抽查:

- (1) 项目涉及社会关注或重要民生工程的;
- (2) 项目造价明显高于其他同期同类项目的;
- (3) 有线索表明项目涉嫌存在造价审核质量问题的;
- (4) 审核造价高于合同价 20% 以上的;
- (5) 有其它需要重点抽查情形的。

3. 抽查审计结果运用。

(1) 抽查审计中发现多计工程价款、签证不实、高估冒算、虚报冒领、弄虚作假、履职不到位等问题的, 市审计局在法定职权范围内依法作出审计处理、处罚。

(2) 抽查审计中发现中介机构审核结果因审核质量造成误差 (按净误差计) 超过合同约定的 (无约定的按 3%), 在委托单位按照合同约定对中介机构进行处理外, 并移送相关主管部门处理。参与项目建设的勘探、设计、施工、监理及招标

代理、预算编制与审核、造价审核等中介机构存在严重违法、违规、违纪行为，造成项目资金直接损失或重大不良影响的，由审计机关公开通报，并向行业主管部门、纪检监察或司法机关移送违规违法线索。

(3) 抽查审计中发现建设单位或者代建单位违反项目建设管理程序、弄虚作假以及管理不善导致重大损失、浪费等问题，审计机关应当将涉及建设单位有关人员违法违纪的线索移送有权机关进行处理。对因履职不到位造成多付工程款的，责令追回。未能追回多付工程款造成损失的，将直接负责的主管人员和其他直接责任人员违法违纪的线索移送纪检监察机关进行查处，涉嫌犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

三、项目建设相关单位职责

(一) 列入市审计局年度审计工作计划的公共投资项目，市审计局应当自计划确定之日起 7 日内告知建设单位。建设单位应当在工程交工验收或竣工验收后 30 日内或接到审计通知书后规定时间内向市审计局及时提交完整的送审资料。

(二) 未列入审计计划的公共投资项目在竣工（交工）验收通过后 30 日内，建设单位督促施工单位及时提交项目决算书、竣工图等完整的项目结算资料，由建设单位自行负责或委托中介审核机构安排进行造价结算审核，并向结算审核机构提供完整的送审资料，送审资料详见附件《东阳市公共投资项目结算审核资料清单》。建设单位应当按照合同约定支付合同价款，在施工单位及时提交项目结算资料，积极配合工程造价结

算的情况下，不得将未完成审计作为延期工程结算、拖欠工程款的理由。

（三）由建设单位自行负责或委托中介机构审核的项目，在收到结算审核结果后的每季度初（10日内）向市审计局提交上季度已进行结算审核项目的审核结果（以审核报告时间为准）进行备案。市审计局对全市备案项目安排开展抽查审计或审计核查，项目建设、勘探、设计、施工、监理、预算编制和审核、造价审核等单位应予以积极配合。

（四）加强对中介机构的监管工作。

建设单位委托中介机构结算审核必须签订规范合同，明确提出审核事项、内容、时限、质量、纪律等具体要求；明确双方的责任、权利、义务和违约责任及廉政、回避和保密承诺；对违约追究和风险承担的连带责任等法律关系进行具体约定。督促中介机构在业务实施中严格按照规范，确保审核质量。同时要加强中介机构的日常管理，业务量较大的单位或系统应当制定中介机构管理考核制度，对中介机构的履职和信用情况进行管理考核。建设单位应根据市审计局对中介机构审核结果质量抽查审计或核查中发现问题的性质，对中介机构严格按合同约定和相关制度进行处理。

四、审计实施、配合、保障与服务

（一）对于程序合法、管理规范公共投资项目，市审计局从收到完整的竣工资料之日起90日内完成审计工作；特殊项目如规模特大、工程极其复杂、单体工程较多的，经市审计

局主要负责人批准，审计时间可视具体情况适当延长。

市审计局根据公共投资项目的实际情况需要，可以聘请专业人员或社会造价咨询机构协助实施审计工作。

（二）市审计局实施审计后，应出具工程预算执行、跟踪审计、竣工决算审计报告或调查报告，并书面征求被审计单位的意见。被审计单位应当自收到审计报告之日起10日内提出书面意见，逾期未提出的，视为无异议，并由审计人员予以注明；被审计单位对审计报告提出异议的，市审计局应当在进一步核实后，对审计报告进行修改或做出不予采纳的说明。

（三）市审计局根据审计组的审计报告和被审计单位的反馈意见，向被审计单位出具审计报告；发现问题需依法给予处理、处罚的，在法定职权范围内做出审计决定。

（四）在公共投资项目审计中，市审计局同时要对项目主管部门、建设单位及参与项目建设、提供相关服务单位的履行职责情况进行审计监督。

（五）公共投资项目审计工作的专项经费，由市审计局提出经费预算，列入年度综合财政预算，由市财政予以保障。

（六）符合有关规定设立的建设单位及其主管部门的内部审计机构，应当加强本单位、本系统公共投资项目的内部审计工作。内审的重点要放在事前咨询和事中把关上。

市审计局要加强对内审机构的业务指导和监督并加强联系，密切配合，共同做好公共投资项目审计工作。

（七）由市审计局牵头建立《东阳市公共投资项目审计业

务咨询服务制度》，为全市公共投资项目建设单位和参与项目业务中介机构提供审计业务咨询服务。

五、审计处理与责任追究

（一）建设单位、相关行业主管部门要将市政府关于加强公共投资项目管理中有关涉及到甲乙双方权力、义务的规定（要求）转换成有关条款，写入招标文件和勘测、设计、监理、施工等合同中，并严格执行。

（二）参与公共投资项目建设工作的相关单位和人员应当积极配合市审计局工作，认真履行有关义务。不履行法定义务的，由市审计局依照《中华人民共和国审计法》及其实施条例的规定进行处理、处罚；构成违纪违法的，移送相关部门依纪依法追究相应责任。

（三）对审计发现建设单位及相关管理部门的违规问题，市审计局依法可以通报或者公布有关情况，并在法定职权范围内对有关单位和责任人依法给予相应处理。同时写入有关单位领导干部经济责任审计报告，报送组织人事和纪检监察部门，存入责任人的人事、廉政档案。

（四）对于审计中发现有下列问题的，由市审计局出具审计建议书，在法定职权范围内依法提出处理、处罚或进一步查处意见，或依照有关程序，移交纪检监察或司法机关处理：

1. 未经批准提高建设标准，扩大投资规模的；
2. 未按相关规定要求依法组织招投标的；
3. 建设单位未经审批将工程肢解发包的；

4. 建设单位未将市政府关于本市政府建设项目管理的具体规定、要求转化为有关条款写进招标文件、施工合同中，造成审计监督明显被动或经济损失的；

5. 擅自修正招标文件的；

6. 违反实事求是原则，与施工单位签订隐蔽工程验收记录、工程变更、现场签证单等结算依据的；

7. 擅自决定修正暂定价，造成工程结算价格明显偏高的；

8. 未经规定程序审批，项目决算超过项目概算的；

9. 建设单位违规多预付工程进度款，造成审计、结算工作被动，或产生公共资金流失风险的；

10. 建设单位未经结算审核擅自结算工程款的；

11. 建设单位无正当理由不及时送达市审计局项目备案资料，或列入市审计局年度审计计划的项目，经市审计局催交审计资料后仍不及时、完整报送审计资料的；

12. 有关管理部门违规履行职责，造成工作明显被动或社会负面影响较大或造成财政资金损失浪费的；

13. 其他严重违规违纪行为。

（五）对审计中发现下列情况的，市审计局应当移送有权处理机关依法处理：

1. 违反规划、土地、征收、招投标、环境保护等建设项目管理法律法规、规章的；

2. 勘探、设计、建设、施工、监理等单位和个人不具备相应资质和资格的；

3. 未按规定有效实施质量管理的；
4. 有其他违法违规行为的。

（六）纪检监察、司法机关和其他行业主管部门应积极协助审计部门加强公共投资项目的审计工作，认真对待审计建议书或移送处理书，并按照规定时间书面向市审计局反馈其建议或移送的处理结果。

（七）市审计局应按照本意见认真组织开展公共投资项目审计监督工作，切实履行审计职责，严格执行审计纪律和有关保密规定。如发现审计人员在审计执法中存在徇私舞弊和违反廉洁自律有关规定等过错行为，严格按照《浙江省审计机关审计执法过错责任追究办法》追究相关人员责任。

（八）为了促进施工企业依法施工，加强对公共投资项目的管理，提高项目工程造价结算编制水平，营造诚实守信氛围，抑制施工单位高估冒算行为，项目建设单位在建设工程施工合同中应明确下列内容：

施工单位送审的“工程竣工（交工）结算书”核减率在5%以上部分和核增金额的审核效益费由施工单位自行支付。核减率达到10%以上的，建设单位有义务将有关情况通报给市审计局，市审计局统一上报工程造价行业组织，纳入该工程造价人员职业档案，由行业组织实现自律；核减率达到20%以上的，由市审计局抄报行业主管部门，由行业主管部门对施工企业和项目经理依法依规作出行政处理或处罚，并在一定范围内予以通报。

六、附则

各主管部门负责下属单位对本意见的贯彻落实。本市其他公共投资项目的建设单位参照本意见执行。

本意见自 2020 年 7 月 18 日起施行，《东阳市人民政府关于进一步改革和加强公共投资项目审计监督工作的意见》（东政发〔2019〕40 号）同时废止。此前我市已出台的文件与本意见不一致的，以本意见为准。

附件：东阳市公共投资项目结算审核资料清单

东阳市人民政府

2020 年 6 月 15 日

（此件公开发布）

附件

东阳市公共投资项目结算审计资料清单

序号	项目资料	备注
1	可行性研究报告	
2	项建书批复或企业投资项目备案表	
3	建设用地规划许可证	
4	国有土地使用证明	
5	建设工程规划许可证	
6	建设工程施工许可证	
7	预算审核报告（包括电子文档）	
8	设计概算书	原件
9	招投标文件	原件
10	中标通知书	原件
11	中标概（预）算书	原件
12	施工合同、补充合同、施工协议书	原件
13	监理合同、勘察设计合同	原件
14	设计图纸、竣工图纸	原件
15	设计变更联系单及相关签证单	原件
16	隐蔽工程验收记录	原件
17	工程预算书、结算书（包括电子文档）	加盖建设单位公章及造价员资格章附工程量计算书
18	地质勘察报告及原始地形地貌测量图	

序号	项目资料	备注
19	交工验收表、防雷、消防、质量等级验收	
20	施工日记及监理日记	
21	图纸会审纪要	原件
22	项目经理出勤考核表	
23	工程进度款支付情况	
24	工程变更审批会议纪要和专题会议纪要	
25	如有工期延误，工期延误说明	
26	甩项验收申请表	
27	其他	
审核单位：		建设单位：

抄送：市委各部门，市人大办、政协办、人武部、法院、检察院，
各群众团体。

东阳市人民政府办公室

2020年6月17日印发
