

郴政办发〔2019〕20号 郴州市人民政府办公室关于进一步加强市本级政府投资项目审批及概算管理有关事项的通知

索引号：100001/2019-2998473

文号：郴政办发〔2019〕20号

统一登记号：

公开方式：主动公开

公开范围：面向社会

信息时效期：

签署日期：

登记日期：2019-09-20

所属机构：

所属主题：

发文日期：2019-09-17

公开责任部门：市电子政务信息中心

郴政办发〔2019〕20号

郴州市人民政府办公室

关于进一步加强市本级政府投资项目审批及概算管理有关事项的通知

各县市区人民政府，市政府各工作部门，中省驻郴各单位：

为进一步完善市本级政府投资项目审批及概算管理体制，切实堵住管理漏洞，实现概算精准管理，有效防范和化解风险，根据《湖南省人民政府办公厅关于进一步加强省本级政府投资项目审批及概算管理有关事项的通知》（湘政办发〔2019〕13号）精神，经市人民政府同意，现就进一步加强市本级政府投资项目审批及概算管理有关事项通知如下：

一、规范决策实施程序

市本级政府投资项目（含郴投集团实施的非经营性政府投资项目）实行年度计划管理（其中抢险救灾工程按相关规定执行）。由市发改委牵头编制市本级政府投资项目年度计划草案，市财政局依据项目计划草案编制年度资金预算草案，会同有关部门讨论研究后，提请市政府常务会议研究决定。其中，纳入市人民政府决策范围的重大项目，要遵照《郴州市市本级重大项目决策程序实施细则》严格履行重大项目决策程序。同时，要严格实行项目法人制、招标投标制、合同管理制、工程监理制、现场工程量签证制和工程质量终身负责制等管理制度，坚决杜绝“三边”工程。

（一）未落实建设资金不得列入计划。市直各部门、各有关单位要按照“量力而行、尽力而为”的原则，充分考虑项目实施的必要性和市本级财政承受能力，突出保重点、保发展、保民生，区分轻重缓急，审慎研究提出本系统、本单位年度拟由市本级财政投资建设的项目计划安排，并明确建设资金筹措方案。重大建设项目除按国务院《政府投资条例》相关规定可以简化报批文件和审批程序的项目外，其他项目必须开展财政承受能力评估。项目建设资金未落实的，一律不得列为年度建设计划。

（二）未经审议决策不得立项审批。市本级政府投资按规定程序实行审批制，并严格按照有关规定的审批权限执行。按规定需提请市委常委会或市政府常务会议审议决策的，未经市委或市人民政府审议决策，市发改委不得给予立项审批，市财政局不得安排和拨付建设资金。

（三）未经科学设计不得提前开工。市本级政府投资项目要严格按照可行性研究报告批复要求进行设计，初步设计应

当符合国家有关规定，明确各单项工程或者单位工程的建设内容、建设规模、建设标准、主要材料、设备规格和技术参数等设计方案，做好市政配套、人防工程、建筑节能等专项设计，并依据有关规定编制投资概算。未完成施工图设计和施工图审查并取得施工许可证的，不得提前开工建设。

（四）未追责到位不得启动调概。对未按法定程序批准，擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案等造成超概算的，项目单位或项目实施机构主管部门申请概算调整前，必须明确违规超概算的责任主体，并提出筹措违规超概算投资的意见，以及对相关责任单位及责任人的处理意见。待相关责任单位和责任人处理意见落实后，方可按规定启动概算调整程序。

二、深化项目前期工作

报请市委或市人民政府审议决策的市本级政府投资项目，项目单位或项目实施机构主管部门须先报市政府分管副市长原则同意后，由项目单位或项目实施机构委托具备相应资信等级的工程咨询机构，按国家规定的深度要求，如实规范编制项目可行性研究报告，科学研究提出建设内容、建设规模和投资估算，合理提出建设工期，落实建设资金来源（市财政局出具资金安排意见或资金来源审核意见，严禁违规举债），并提交市发改委审核。项目单位或项目实施机构不得为规避相关决策程序，授意工程咨询机构故意压低项目可行性研究报告投资估算，搞“钓鱼”工程。市发改委按规定组织评估或评审后，按程序提请市委或市人民政府审议决策，未经评估或评审的项目，不得提请市委或市人民政府审议决策。市发改委根据市委或市人民政府审议决策意见，履行后续项目可行性研究报告的审批手续，批复的可行性研究报告须明确项目建设工期（含报建环节），投资估算原则上不得突破市委或市人民政府审定的投资额度，并以此投资估算作为开展初步设计、编制投资概算的依据。

三、强化限额设计要求

项目单位或项目实施机构须根据市发改委批复的可行性研究报告确定的建设内容、建设规模和投资估算，按照限额设计的原则，委托具备相应资质的勘察设计企业，同步开展初步设计和编制项目投资概算（投资概算可委托相应资质的造价咨询机构同步编制）。投资概算包括国家规定的项目建设所需的全部费用，包括工程费用、工程建设其他费用、基本预备费、价差预备费等。投资概算文本应细化各单项工程或者单位工程的概算明细，并达到国家规定的深度要求，且经项目业主或项目实施机构集体研究。市本级政府投资项目概算由市发改委在项目初步设计阶段委托评审后审批，或由市发改委核定额度后提交相关行业主管部门与初步设计一并批复，中省另有规定的，从其规定。概算评审与初步设计评审可以同步安排，合并评审。市住建局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门会同有关部门和单位，对项目初步设计方案进行审查并批复。经批准的初步设计及投资概算作为项目建设实施和安排政府投资的依据。

投资概算原则上不得超出批复的可行性研究报告投资估算10%，超出10%以内的资金按可行性研究报告批复明确的来源渠道（或比例）解决。市发改委审批投资概算或参加初步设计审查时，如发现投资概算超出批复的可行性研究报告投资估算10%的，可要求项目单位或项目实施机构重新编报可行性研究报告，或责成项目单位或项目实施机构调减建设规模或内容、降低建设及装修标准，重新开展初步设计、重新编制项目投资概算。市住建局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门，须根据市发改委审核意见，对项目初步设计方案重新审查并出具批复意见，确保投资概算不超出批复的可行性研究报告投资估算10%。

项目初步设计及概算批复或核定后，必须严格执行，不得擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准或改变设计方案。施工图设计必须严格按照批准的项目初步设计及概算确定的原则、范围、内容、项目和投资额进行，无论是建设项目总造价，还是单项工程造价，均不能超过初步设计概算造价。在项目施工过程中，因客观实际需要变更或调整施工方案的，应在限额设计范围内进行变更或调整，并按规定履行变更或调整程序；涉及重大变更的，须报市财政局评审，及时报市住建局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门或市人民政府审核审批，未经财政评审和审核审批的不得擅自

变更或调整。

四、严明调概程序规定

市本级政府投资项目因建设期价格大幅上涨、政策调整、地质条件发生重大变化和自然灾害等不可抗力因素等原因导致原核定概算不能满足工程实际需要的，应及时按规定程序申请调整概算。

(一) 申报。市本级政府投资项目申请调整投资概算的，应提交以下申报材料：

- 1.原初步设计及概算批复或核定文件；
- 2.由具备相应资质单位编制的调整概算书，调整概算与原核定概算对比表，并分类定量说明调整概算的原因、依据和计算方法；
- 3.与调整概算有关的招标及合同文件，包括变更洽商的补充协议（合同）；
- 4.施工图设计（含装修设计）及预算文件；
- 5.调整概算所需的其他材料（含违规超概算投资的筹措意见、对相关责任单位及责任人的处理结果等）。

(二) 初审。市本级政府投资项目申请调增投资概算幅度未超过原核定概算10%的，对于使用预备费可以解决的，不予调整；对于确需调整投资概算的，由市发改委会商相关部门提出初审意见，报市人民政府审定。其中，需市财政追加资金安排的，应征求市财政局意见。由于价格上涨增加的投资不作为计算其他费用的取费基数。市本级政府投资项目申请调增投资概算幅度超过原核定概算10%及以上的，须由市审计局对概算调整的合法性、合规性、合理性，实际建设内容、建设标准与批复的建设内容及建设标准的符合性，以及各相关子项增减额度等进行审计，并出具书面审计意见（市审计局应根据相关规定要求制定审计工作细则）。

(三) 送审。市发改委应组织专家审查，并视情进行现场踏勘。然后，根据审计意见会商相关部门提出初审意见，报请市人民政府审议决策。最后，由市发改委根据市人民政府审议决策意见，下达概算调整批复。未按程序申报并获得批复的一律不得调整概算，财政部门不得拨付资金。

五、加强事中事后监管

市发改委及负责投资项目审批和监管的相关部门，须按照国家关于加强项目代码管理和应用工作的要求，严格执行“一
项一码”制度，加强对投资项目概算执行情况的在线监管；项目实施机构或代建单位须通过投资项目在线审批监管平台定期报送项目进展信息（开工前按季报送、开工后至项目全部竣工投用每月报送），并于每年6月30日前和12月31日前向市发改委报送项目投资概算执行情况（涉密项目书面报送）。

市发改委会同有关部门可对在建项目采取现场核查或委托现场核查等方式，加强对项目投资概算的事中事后监管，依法处理有关违法违规行为，并适时组织开展项目后评价或绩效评估。

市住建局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门应督促项目各有关责任主体严格按照审定的施工图设计文件实施项目建设，发现违规的，要及时处罚处置，并将可能引起的概算变化情况书面告知市发改委、市财政局。

市财政局要按已批复的初步设计概算控制施工图预算，在资金拨付时，将概算执行情况作为前置条件，对概算执行明显异常的项目暂停拨付建设资金，待项目整改完成后（包括按程序调减建设内容和规模、降低建设及装修标准、强化项目管理等），在批复的概算限额内继续拨付资金。

市审计局要将政府投资项目的概算控制情况作为重要审计内容纳入部门预算执行审计、部门和单位主要负责同志任期经济责任审计及有关专项审计，强化违规超概算问题查处。

项目单位或项目实施机构须严格按照市发改委批复的可行性研究报告明确的建设工期实施项目建设，按照核定的概算严格控制资金使用，在施工图设计（含装修设计）、招标、主体结构封顶、装修、设备安装等重要节点开展概算控制检查，制止并纠正违规超概算行为，相关情况应及时书面告知市发改委、市财政局，项目竣工后要及时向有关部门申请办理

结算、竣工验收等，项目结算须在竣工后一年内完成。

对财政性资金为主要来源、总投资3000万元以上的非经营性政府投资项目，必须实行代建制管理。实行代建制的项目，代建单位对项目投资概算管理实行全过程监管，不得纵容项目单位或项目实施机构的违规超概算行为。

六、严肃超概惩戒问责

对项目投资概算，项目业主或项目实施机构负主体责任，项目单位或项目实施机构主管部门负管理和监督责任，市发改委、市财政局以及市住建局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门负监管责任。对超概项目按以下办法予以惩戒：

(一) 由项目单位或项目实施机构和责任部门承担超概资金筹措任务。一是对党政机关办公用房、业务技术用房、医院、学校和市政设施类建设项目，市财政局编制下一年度部门预算时，按10%比例扣减项目单位或项目实施机构行政事业运行经费预算。扣减的资金专门用于弥补超概项目建设资金缺口。剩余资金缺口，原则上按项目原批复的资金来源渠道(或比例)解决。二是对高速公路、水利、机场、铁路等领域专项建设项目，因未经批准擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案和管理不善等主观原因造成超概的，资金缺口从项目单位或项目实施机构及其主管部门管理的相应专项资金中解决，不得向市人民政府新申请安排超概资金。政策变化、建设期价格上涨和其他不可抗力等客观原因造成超概的，原则上按项目原批复的资金来源渠道(或比例)解决资金缺口。情况特别复杂的项目，由市发改委商市财政局提出意见后，按“一事一议”原则报市人民政府审定。

(二) 对项目单位或项目实施机构实行责任追究制度。一是对2016年9月底以前审批立项的超概10%及以上的存量超概项目，项目单位或项目实施机构须按要求提供具有相应资质单位编制的调整概算书及有关附件材料，并报行业主管部门评审，在对调概环节和原因进行分析、划清责任并整改后，再向市发改委报送概算调整申请，由市发改委组织评审核定后提请市人民政府审议决策。其中超概50%以上或超概金额1000万元以上的，提请市人民政府审议决策前，先由市发改委商请市审计局对超概项目进行专项审计，提出审计意见建议并明确超概原因、责任。在审计过程中发现可疑违纪线索，由市审计局将审计情况及有关线索移交纪检监察机关，由纪检监察机关按有关规定追责问责。上述存量超概项目原则上2020年12月30日前完成评审或审计，查清超概原因、分清超概责任，形成调概初步结论，未按时完成的，追究项目单位或项目实施机构及其主管部门的相关责任。二是对2016年9月以后审批立项的超概50%及以上或超概金额500万元以上新增超概的项目，除执行前述存量超概项目追责有关要求外，对主要因未经批准擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案和管理不善等主观原因造成超概的，按有关规定问责到位后，再提请市人民政府审议决策。三是对市委、市人民政府审议决策的重大项目，因管理不善等主观原因延误工期的，项目单位或项目实施机构须在规定的工期届满后1个月内向市人民政府作书面说明，提出整改措施；项目竣工后1年内未完成结算造成项目超概的，对项目单位或项目实施机构追责问责。具体追责问责工作依照有关党纪政纪规定和干部管理权限实施。

(三) 对引起超概问题的中介机构予以惩戒。对本通知出台后的超概项目，因勘察设计深度不够或设计缺陷造成项目建设发生重大变更，工程咨询、造价、评估等中介成果中出现漏项、缺项等，以及监理单位未严格履行概算监督责任，导致超概10%及以上的或超概未超过10%但超概金额1000万元以上的，按照相关规定将有关勘察设计、工程咨询、监理、造价和评估机构列入湖南省信用信息网“黑名单”，依法限制其承担全市各类政府投资项目的相关业务。

(四) 对概算控制不力的代建单位予以惩戒。实行代建制的项目，代建主管部门须加强监管，监督代建单位严格控制投资概算，确保不因代建单位自身管理原因造成超概。如因代建单位自身管理原因造成超概的，按现行有关规定严肃追究责任，将该单位列入湖南省信用信息网“黑名单”，依法限制其参与代建活动，同时由代建单位赔付相应超概投资。

七、对严格控制概算行为予以奖励

根据《湖南省人民政府办公厅关于推进工程总承包发展的指导意见》(湘政办发〔2017〕58号)精神，对采取工程总承包建设的政府投资项目，在不超过投资概算前提下，对总承包企业采用技术创新或设计施工优化节省投资的，可给予工

程总承包企业节省投资部分的50%作为奖励。

根据《湖南省政府投资项目代建制管理办法》（湖南省人民政府令第241号），对采取代建制管理的政府投资项目，项目竣工财务决算审批核准后，决算投资比合同约定投资有节余的，可以按照不超过结余资金20%的比例对代建单位实行奖励，具体比例由合同约定，奖励开支计入建设成本。

各县市区人民政府可参照本通知，结合本地区实际，制订进一步加强本级政府投资项目审批及概算管理相关制度办法。

本通知自印发之日起施行，以前规定与本通知不一致的按本通知规定执行。

郴州市人民政府办公室

2019年9月17日

（此件主动公开）

文档附件：

郴政办发〔2019〕20号.doc

扫一扫在手机打开当前页



打印

分享：



相关文章

» 郴政办发〔2019〕20号 郴州市人民政府办公室关于进一步加强市本级政府投资项目...

2019-09-27



[网站地图](#) | [网站帮助](#) | [联系我们](#)

主办单位：郴州市人民政府办公室

联系电话：0735-2368507

 湘公网安备：43100202000023号

承办单位：郴州市政务服务中心

备案/许可证编号：湘ICP备13003667号

网站标识码：4310000046

