铜府发〔2023〕3号

铜鼓县人民政府

印发关于进一步规范政府投资建设项目管理的若干规定（试行）的通知

各乡（镇）人民政府，县政府各部门，县直各单位：

经县十七届人民政府第五十次常务会议研究同意，现将《关于进一步规范政府投资建设项目管理的若干规定（试行）》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

2023年5月4日

## （此件主动公开）

关于进一步规范政府投资建设项目管理的

若干规定（试行）

第一章 总则

**第一条** 为切实规范政府投资建设项目的管理，强化相关职能部门和管理人员职责，扼制“低中高结”现象，提高政府投资建设项目资金使用效益，依据《政府投资条例》《江西省政府投资管理办法》及有关法律法规，结合我县实际，制定本规定。

**第二条** 本规定适用本县政府投资（含使用国有资金）建设项目的管理。

**第三条** 县政府各部门及各参建单位应按照法律法规以及本规定和县人民政府规定的职责分工，加强政府投资项目管理，相互配合，严格把关。

（一）县发改委负责政府投资项目计划的编制、前期项目文件审批、计划下达和实施监督等综合管理工作。

（二）县财政局负责政府投资项目的资金和工程预算、决（结）算的管理和监督。

（三）县审计局负责对政府投资项目的预算执行、资金使用和工程建设程序进行审计监督，对重点建设项目竣工结算进行跟踪审计。

（四）县纪委监委和县政府各行业主管部门按各自职责对政府投资项目进行管理和监督。

（五）项目建设单位为项目建设管理第一责任主体，负责项目建设全过程管理。项目建设单位应严格执行基本建设程序，履行项目建议书、可行性研究报告、初步设计等项目前期手续，依法组织项目实施，认真落实主体责任，按照有关规定办理竣工验收和工程价款结算。实施代建的，代建单位按照代建合同承担相应责任。

（六）勘察、设计、监理、施工、造价咨询等参建单位应依据法律法规和行业准则及合同约定，严格履行相应职责，执行法律法规及相关技术规范，不得弄虚作假。

第二章 项目前期管理

**第四条** 对政府投资项目的初步设计和概算的审查，应当按照国家、省、市有关规定执行。初步设计概算与经批准的可行性研究投资估算的差异超过百分之十或者建设地点发生变更以及建设内容及技术标准、设计方案发生重大变更的，建设单位应当按照规定的程序报原项目审批部门重新审批，且单个项目审批变更不得超过一次。

**第五条**  政府投资项目有下列情形之一的，原则上不予重新审批或者调整审批：

（一）项目已基本建设完成的；

（二）项目建设单位在建设过程中擅自改变建设内容、建设规模、建设标准的；

（三）项目实施过程中其他违法违规行为造成重大社会影响的。

**第六条** 政府投资项目开工建设，应当完成审批决策程序，并符合有关法律法规规定的建设条件，不符合规定条件的，不得开工建设。

**第七条** 项目建设单位须加强项目前期管理，组织勘察、设计、预算编制等单位认真进行现场实地调查研究，精心组织方案设计和初步设计、施工图设计，详细编制项目预算。

**第八条** 项目建设单位、县各行业主管部门和县财政部门应对项目招标文件和招标控制价进行严格审查和审核。

**第九条** 项目建设单位、县各行业主管部门和相关职能部门应加强项目合同管理和监督，严防“阴阳合同”和不确定隐性条款。签订合同必须使用规范合同文本，对工程变更相关条款必须明确清晰予以约定。

**第十条** 投资规模100万元以上的建设项目，在结算审计结果出具前，工程勘察费、设计费、监理费、造价咨询费累计付款额原则上不超过合同价的80%。

第三章 清标管理

**第十一条** 对招标图纸范围内的预算清单增设清标环节。

（一）清标项目受理

受理条件：（1）招标文件、施工合同约定可以清标（招标文件与施工合同约定不一致时，以招标文件为准）；（2）中标金额3000万元及以下的项目在合同签订之日起45日内，3000万元以上的项目在合同签订之日起60日内，由建设单位向县财政局书面提出清标复核申请（含清标预算审核报告）。（3）提出清标申请前，由建设单位组织施工单位、监理单位、设计单位、预算编制单位进行认定并形成初步意见，如清标结果超过中标金额3%（不含3%）的，由预算编制单位出具清标审核报告，由建设单位向县政府提交清标申请报告并经县政府批准。

对于同时符合上述清标条件的项目，县财政局予以受理。

（二）清标费用及评审时效

非预算评审中介机构原因造成的造价增加，中介机构评审服务费以申请清标增加金额为计费基数，评审计费及评审时限按铜府发〔2022〕12号《铜鼓县人民政府印发关于铜鼓县政府投资建设项目预、决算评审管理办法的通知》规定计算。

（三）清标范围及工作步骤

（1）清标范围：按招标图纸承包范围。对建设单位提交的清标审核报告进行复核，复核内容为招标工程量清单（或者要约价）中出现的缺项、漏项和计量差错，或者招标工程量清单（或者要约价）项目的特征描述与招标施工图纸不符。

（2）工作步骤：由财政局投资评审股委托的原预算审核中介机构进行复核，出具复核初稿后，由评审股反馈给建设单位，建设单位转交中标单位，中标单位反馈书面意见至建设单位，建设单位转交评审股，评审股再提供给复核单位，经确认（或复核单位与中标单位核对后确定）后出具最终预算清标报告。

（四）清标原则

清标原则是清量不清价，招标工程量清单（或者要约价）中出现的缺项、漏项和计量差错，或者招标工程量清单（或者要约价）项目的特征描述与招标施工图纸不符的，按招标施工图范围调整，重新组价后投标人投标报价时或合同约定的优惠比例应予以保持。

（五）清标结果的处理

清标复核结束，在中标金额3%及以下的误差，视为清标失败，不做认定和调整，并对申请清标施工单位予以处罚，由建设单位从工程款中扣减施工单位相应评审服务费的6倍作为违约金追究其违约责任，建设单位将扣减的工程款上缴至县财政；如误差在中标金额3%以上的，县财政局将对原委托的中介机构少支付或不支付评审服务费，并依规给予相应处罚（误差在3%-5%，扣原预算评审服务费的10%；误差在5%以上-10%，扣原预算评审服务费的50%；误差在10%以上，扣原预算评审服务费的100%，清理出江西省财政投资评审业务管理系统（铜鼓县），并列入“黑名单”，三年内不得承担县政府投资建设项目的相关业务），非预算评审中介原因造成的造价增加金额不计入误差范围；如因预算编制单位送审预算工程量少算、漏项等原因造成造价增加的，由建设单位参照本条前述相应规定对预算编制单位进行处罚。

清标完成后，建设单位需按照清标的最终结果和新的财政评审表，按规定程序与施工单位签订补充合同。

（六）已清标项目，招标施工图纸范围内的，结算时如发现还有缺项、漏项、计算差错和招标工程量清单（或者要约价）项目特征描述与招标施工图纸不符的，视为让利，结算时不再另行增加，只对合同内未施工内容进行扣减，对设计变更及签证进行增减审核。

第四章 工程变更管理

**第十二条** 严格执行国家规定的基本建设程序，实行“估算控制概算、概算控制预算、预算控制结算”，强化项目全生命周期成本控制。项目变更后（含因建设期主材价格上涨、政策调整、不可抗力等客观原因造成的变更）总投资突破投资概算的，由县发改委牵头组织概算调整审查，否则不得纳入变更。

**第十三条** 工程变更应遵循“先批准、后变更，先设计、后施工”的原则履行审核批准手续。

**第十四条** 工程变更范围：

（一）县政府法定文书确定的建设规划调整或重大技术变更，须对项目建设规模、建设标准、建设内容和施工进度进行调整等引起的工程造价变更。

（二）施工现场条件等实际情况与勘察报告等技术资料不符或地质条件发生重大变化引起的现场签证及变更。

（三）外部环境、不可抗力、工期变化等其他非施工单位原因引起的工程造价变更。

（四）设计文件存在错误、遗漏、缺项，需修改完善引起的工程造价变更。

（五）招标时提供的工程量清单编制错误、漏项，项目特征描述有误；材料与设备换用；暂估价及暂列金额确认有误等原因引起的工程造价变更。

（六）政策调整、建设期主材价格上涨引起工程价款的变化，不属于本规定的工程变更范围。

**第十五条** 工程变更程序和审批权限：

工程造价累计变更金额在中标合同价10%以内的，按下列程序办理：

1. 施工单位向建设单位提出变更申请，建设单位应邀请勘察、设计、监理等相关单位对增加工程的必要性进行认定，并编制增加的工程预算。

（二）工程单项变更金额在10万元以下的，由建设单位班子集体讨论确定，经行政主管部门审核确认后，报分管副县长审批。

（三）工程单项变更金额10万元至50万元（不含50万元）的，由建设单位组织专家论证后，建设单位根据论证结果提出变更意见，经行政主管部门审核确认后，由分管副县长签署意见后，报常务副县长审批。

（四）工程单项变更金额50万元至100万元（不含100万元）的，由建设单位组织专家论证后，建设单位根据论证结果提出变更意见，经行政主管部门审核确认后，由分管副县长、常务副县长签署意见后，报县长审批。

（五）工程单项变更金额100万元及以上的，由建设单位组织专家论证后，建设单位根据论证结果提出变更意见，经行政主管部门审核确认后，由建设单位行政主管部门提交县政府常务会议或县长办公会研究确定；

（六）属于应急抢险工程的变更，可先进行应急抢险处理，同时保存现场各环节清晰影像资料，并在5日内办理申报工程变更手续。除此之外，严禁先实施变更，后补办手续。

（七）经县人民政府审批同意后，由建设单位通知施工单位开始实施。

单项工程累计变更金额超过中标合同价10%（含10%）且金额60万元及以上的，原则上应重新进行招投标。

**第十六条** 严禁利用工程变更机会提高设计标准、拖延工期、扩大规模。同一事项的变更（含同一项目可预见相关联的变更事项）应集中申报，不得肢解拆分申报，不得在工程变更中降低质量标准或安全生产条件。

**第十七条** 因工程变更引起的造价增减，其计价方法按下列原则确定：

（一）当分部分项工程量项目变更后调增量小于原工程量的 15%（含15%）时，其综合单价按原综合单价确定。

（二）当分部分项工程量项目变更后调增量大于原工程量的 15%以上，或由于设计变更引起新增项目时，其综合单价应按省建设行政主管部门颁发的建设工程消耗量标准，不计取管理费和利润。材料价格按工程造价管理机构发布的同期工程材料预算价格确定，工程造价信息没有发布的工程材料预算价格参照市场价，投标人投标报价时或合同约定的优惠比例应予以保持。

（三）当分部分项工程量变更后调减的工程量以及因设计变更被取消的项目，其综合单价按原综合单价确定。

**第十八条** 变更工程的施工应由原施工单位承担，原施工单位不具备相应资质等级的，建设单位应根据招投标相关规定另行选择施工单位。

**第十九条**政府投资建设项目未按本规定进行工程变更的，财政评审在工程结算评审时不予确认，财政部门不予拨款；建设单位不得结算与支付。

**第二十条** 严格控制工程变更进度款的支付，变更金额50万元及以上的变更项目在变更审批后，项目建设单位需提交经专业机构出具的工程变更预算报财政投资评审股预审。经审定后的变更方能支付进度款，支付比例原则上与原合同支付比例保持一致。50万元以下的变更项目不随合同支付进度款。

**第二十一条** 工程造价增加应严格界定勘察、设计、监理、造价咨询等各方责任，按责任划分承担相应责任，勘察、设计、监理、造价咨询单位有下列情况的，由委托单位扣除（追缴）相应的合同酬金缴入县财政或由行业主管部门给予相应处罚（因任意相关方原因造成造价增加金额超合同价3%-5%的，扣除服务费的10%；造价增加金额超合同价5%以上-10%的，扣除服务费的50%；造价增加金额超合同价10%以上的，扣除服务费的100%，并列入“黑名单”，由委托单位抄送至行业主管部门，由行业主管部门把关对其实行市场禁入，三年内不得承担县政府投资建设项目的相关业务；涉嫌犯罪的移送司法机关处理）。

（一）勘察单位因工程地勘报告与现场实际严重不符，造成工程造价增加的。

（二）设计单位因设计出现重大失误或在施工阶段未经批准随意变更设计造成工程造价增加的。

（三）监理单位未从安全、进度、质量及合同管理等方面严格审查有可能造成工程造价增加的问题，未向建设单位提供合理化建议，造成工程造价增加的。

（四）造价咨询单位出具虚假造价文件，串通作弊，故意抬高或压低工程造价的；工程量清单或控制价误差超出相关规定的；不按相关规定和计价管理规定编制预结算，乱审、漏审、错审的。

（五）施工单位因擅自变更发生的费用和因此导致的其他损失由其自行承担，延误的工期不予顺延。

确因建设期政策调整、不可抗力等客观原因造成的工程变更，不纳入追责范围。

**第二十二条** 项目建设单位有下列行为之一的，由行业主管部门根据相关法律法规的规定，予以行政处罚。造成严重后果的，由纪检监察机关对相关责任人员进行问责或给予党纪政纪处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

（一）不按规定权限和要求报批工程变更的；

（二）未经审查批准或审查未通过，擅自实施工程变更的；

（三）将工程变更实行化整为零，规避审批的；

（四）弄虚作假，提供虚假工程变更，造成投资损失浪费的；

（五）违规支付工程变更价款造成经济损失的；

（六）应保存的工程变更资料未妥善保存的；

（七）对勘察、设计、监理、造价咨询、施工等单位管理不到位造成损失的；

（八）其他违反工程变更规定的行为。

**第二十三条** 对建设项目变更行为负有行政监督职责的单位和个人，因失职、渎职造成不良后果的，视情节轻重，依法依规追究责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第五章 评审申诉管理

**第二十四条** 施工单位对评审中存在重大争议的项目，由施工单位向建设单位提出申诉申请，经建设单位同意后，由建设单位书面向财政局提出申诉，财政局组织相关专家组成联合小组进行全面复核。

（一）成立复核专家小组：由专家填写工程造价专业技术人员推荐表，财政局根据专业技术人员的资格、业绩及获奖情况选取符合条件的申诉复核专家，或者从省财政厅专家库选取申诉复核专家。

（二）申诉有关工作程序：（1）建设单位填写审核结果申诉申请书及同意全面复核承诺函，并加盖施工单位及建设单位公章，建设单位负责提交真实完整的评审资料；（2）每个申诉项目单独成立一个复核小组，复核小组一般由3名专业技术人员组成，按项目专业需要从申诉复核成员中随机抽取专家参与复核工作，并选定相应专家为复核工作小组牵头人；（3）复核范围不仅限于对提出申诉的事项进行复核，复核小组可对项目进行全面复核，复核小组应认真做好工作底稿和相关记录，复核工作完毕后连同复核意见统一提交县财政投资评审股；（4）县财政局投资评审股转发复核初稿至申诉单位，申诉单位书面反馈意见至投资评审股，如有异议由县财政局投资评审股组织复核小组与申诉人进行现场核对，核对达成一致意见后由专家出具最终的审核意见。如未能达成一致意见，可按合同约定争议处理方法办理。

（三）申诉结果处理：全面复核结束，如误差在3%及以下，视为申诉失败，不做认定和调整，并对申诉施工单位予以处罚，由建设单位从工程款中扣减施工单位相应评审服务费的6倍作为违约金追究其违约责任，建设单位将扣减的工程款上缴至县财政；如误差在3%以上，则申诉成功，县财政局将对原委托的评审机构少支付或不支付评审服务费，并依规给予相应处罚（误差在3%-5%，扣原评审机构评审服务费的10%；误差在5%以上-10%，扣原评审机构评审服务费的50%；误差在10%以上，扣原评审机构评审服务费的100%，清理出江西省财政投资评审业务管理系统（铜鼓县），并列入“黑名单”，由行业主管部门把关对其实行市场禁入，三年内不得承担县政府投资项目的相关业务）。

（四）专家费用：参与复核的行业专家的付费按第一天、第二天2000元/天/人，第三天后按1200元/天/人，交通费、住宿费据实支付，上限额及评审时限按《铜鼓县人民政府印发关于铜鼓县政府投资建设项目预、决算评审管理办法的通知》（铜府发〔2022〕12号）规定计算。

第六章 其　他

**第二十五条** 工程施工项目招标要约价按财政投资评审机构审定的招标控制价总价扣除暂估、暂列金额和总承包服务费后进行下浮，具体下浮比率由建设单位根据项目专业构成、施工环境条件、项目规模、合同价款支付条件等具体情况并参照同类项目合理低价法下通常下浮比率确定。

**第二十六条** 建设单位、施工单位对送达的评审结算审核书征求意见稿无正当理由在3个月内未书面列示异议事项或不与评审机构核对的，视为认同审核结果，评审中介机构可以不经建设单位、施工单位签署意见可直接向建设单位下达评审意见。

**第二十七条** 工程竣工验收合格后，在特殊情况下工程预算未经预算评审的，工程款拨付比例不得超过合同价的50%；已经预算评审的，工程款拨付比例不得超过合同价的80%；剩余工程款经财政投资评审机构备案后按合同支付。

**第二十八条** 评审服务费的支付

1. 预、决算（含清标、申诉）评审经费由财政预算保障。财政部门在年度预算中根据年度预计审核项目规模及有关计费规定，足额安排预、决算（含清标、申诉）评审专项经费。建设项目产生的税收归属乡镇的，预、决算评审经费由所在乡镇负担，县财政先行垫付并在年底对所在乡镇应负担的预、决算评审费用进行上解。
2. 对于预算评审过程中因建设单位原因取消或优化的项目，取消部分的评审付费按评审工作进度计算，其中已出评审初稿并已经充分核对的付80%，已出初稿但未核对的付70%。
3. 因建设单位原因造成二次评审的项目，由建设单位按《铜鼓县人民政府印发关于铜鼓县政府投资建设项目预、决算评审管理办法的通知》（铜府发〔2022〕12号）计费标准承担评审费用。
4. 建设单位与施工单位签订的合同中应约定高估冒算惩罚性条款，对经县财政局投资评审股审定的结算审计项目核减率超过10%的投资建设项目，依照以下标准从工程尾款或后续质量保证金中扣减工程款。建设单位将扣减的工程款上缴至县财政：（1）核减率在10 %以上至15%以下（不含15%）的项目，按评审服务费的2倍进行扣减；（2）核减率在15%以上至20%以下（不含20%）的项目，按评审服务费的4倍进行扣减；（3）核减率在20%以上至25%以下（不含25%）的项目，按评审服务费的6倍进行扣减；（4）核减率在25%及以上的项目，按评审服务费的10倍进行扣减。

**第二十九条** 切实加强对江西省网上中介超市和江西省财政投资评审业务管理系统（铜鼓县）评审中介机构的监管。建设单位须根据结算复审审核结果对结算初审结果的准确性进行评价，根据误差比率按本规定第二十一条之处罚规定对结算初审评审机构给予相应处罚，并通过江西省网上中介超市系统对其给予不良评价；县财政局对入驻中介机构的管理实行“宽进严管”。打破市场垄断和地域保护，全面开放中介市场，通过网上公开征集中介机构，培育充分竞争的市场环境，并不定期对入驻江西省财政投资评审业务管理系统（铜鼓县）中介评审机构进行整体绩效考核，在已评审项目中随机抽取一定比例的项目进行复核，如复核中发现评审中介机构的评审结果存在明显问题，则对评审中介机构按本规定第二十一条之处罚规定进行相应处罚。

**第三十条** 各乡（镇）负责实施的预算金额100万元以下（不含100万元）的财政性资金项目涉及的预算编制、结算初（复）审、决算编制等由各乡（镇）人民政府按照相关规定自行委托中介服务和付费。

**第三十一条** 由建设单位组织实施的县级财政性资金涉及的预算编制、结算初审、决算编制等各类中介服务，中介付费标的单项合同估算价50万元以下的，一律通过江西省网上中介超市随机选取中介服务。中介付费标的单项合同估算价50万元及以上的，按照《政府采购法》规定选取中介服务。

**第三十二条**项目建设单位应将本规定作为招标文件的附件写入合同专用条款中。

**第三十三条** 本规定自发布之日起30日后施行，有效期1年。此前印发的文件所涉内容与此文件相悖的以此文件规定为准。工程变更事项在本规定下发之前发生的，按原规定执行，各乡（镇）参照执行。

**第三十四条** 本规定由县财政局负责解释。

附件：1.招标工程量清单和招标图纸工程量误差对比表

2.预算清单误差核对、工程量变更、结算告知承诺函

3.铜鼓县政府投资建设项目工程变更审批表

铜鼓县人民政府办公室 2023年5月4日印发

附件1

招标工程量清单和招标图纸工程量误差对比表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目名称 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 招标工程量 | 招标图纸工程量 | 差错量 | 差错原因 |
| 类别序号 | 名称 | 数量 | 单位造价 | 造价小计 | 数量 | 规范计价 | 造价小计 |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 类别小计 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 总计 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 对比结果综述 | （差错率计算、差错责任认定） |
| 差错原因填：缺项、漏项、计量差错、项目特征描述与施工图不符，差错原因及对比结果综述由建设单位填写。 |
| 施工单位（盖章） |  |  |  |  |  | 建设单位（盖章） |  |  |  |
| 负责人（签字） |  |  |  |  |  | 负责人（签字） |  |  |  |
| 经办人（签字） |  |  |  |  |  | 经办人（签字） |  |  |  |
| 申报日期 年 月 日 |  |  |  | 审核日期 年 月 日 |  |

附件2

预算清单误差核对、工程量变更、

结算告知承诺函

我单位已知晓与 签订的 工程施工合同中关于预算清单误差核对、工程量变更、结算管理的相关规定，并承诺按合同条款规定执行，不擅自变更设计、增加工程量，不虚报预算清单误差核对和结算金额，确需变更设计、增加工程量，严格执行铜鼓县政府相关文件规定，按程序报批。如有违反，所增加工程价款由我单位自行承担，并承担相应责任。

承诺单位（盖章）：

法人代表（签字）：

年 月 日

附件3

政府投资建设项目工程变更审批表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 建设单位（盖章）： |  |  |  |  |
| 项目名称 |  |
| 项目资金情况 | 合同金额 |  |
| 累计变更金额（不含本次） |  万元 | 本次变更金额（预估） |  万元 |
| ％ | ％ |
| 变更原因及责任归属 |  |
| 变更内容 |  |
| 设计（勘察） 单位意见 |  |
| 监理单位意见 |  |
| 专家组意见 |  |
| 建设单位主管部门意见 |  |
| 县政府分管 副县长意见 |  |
| 县政府常务 副县长意见 |  |
| 县政府 县长意见 |  |
| 说明：1、工程变更申请材料包括工程变更原因及依据；适用变更的合同条款，变更前、后的施工图；施工单位申报、经设计、监理、咨询（如有）等单位审核确认的工程变更估价清单、工程量计算表；隐蔽工程的影像资料；其它相关资料。（变更金额估算只作参考，结算以财政投资评审审核为准。） 2、变更金额10万元以下报至县政府分管副县长审批签署；变更金额10-50万元（不含50万元）报至县政府常务副县长审批签署；变更金额50万元及以上报至县政府县长审批签署（变更金额100万元及以上需报请政府常务会研究）。 3、此表一式五份，项目建设单位、行业主管部门、发改委、财政局、政府办各执一份。 |