咸宁市本级政府投资项目竣工结算、财务

决算管理实施细则

（征求意见稿）

第一章 总 则

**第一条** 为进一步规范政府投资项目竣工结算和财务决算程序和行为，依据《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《政府投资条例》（国务院令第712号）、《基本建设财务规则》（财政部令第81号）、《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）、《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503号）、《基本建设项目成本管理规定》（财建〔2016〕504号）、《财政部 住房城乡建设部关于完善建设工程价款结算有关办法的通知》（财建〔2022〕183号）、《关于加强政府投资项目绩效综合评价财政管理工作的通知》等规定，结合我市实际，制定本细则。

**第二条** 本细则所称政府投资项目（以下简称项目），是指使用财政性资金进行固定资产投资建设的项目，包括新建、扩建、改建、技术改造等项目。

**第三条** 本细则适用于市本级行政事业单位，以及国有企业、国有控股企业使用财政性资金的非经营性项目和使用财政资金占项目资本比例超过50%的经营性项目。列入省级以上规划或设计建设并安排相关补助投资的行业基本建设项目（不含一般改造项目），按照上级行业主管部门有关规定执行。

**第四条** 竣工财务决算未经审核、批复前，项目单位一般不得撤销，项目负责人及财务主管人员、重大项目的相关工程技术主管人员、概（预）算主管人员一般不得调离。项目单位确需撤销的，项目有关财务资料应当转入其他机构承接、保管。项目负责人、财务人员及相关工程技术主管人员确需调离的，应当继续承担或协助做好竣工财务决算相关工作。

**第五条** 项目单位要健全政府投资项目档案管理制度，明确专人管理项目档案资料，并督促指导施工单位对项目工程档案实行全过程管理，确保项目审批、实施过程等全过程中的有关文件、资料及时完整存档，为项目竣工结算和财务决算提供完整资料。

第二章 施工过程结算管理

**第六条** 全面推行过程结算。

（一）全面推行过程结算，合同期一年以上的政府投资项目须实行过程结算。

（二）项目单位与施工单位签订施工合同时，约定过程结算节点和支付方式，加强过程结算管理。

（三）对质量验收合格的已完工程量进行价款结算，结算文件经项目单位和施工单位签署认可后，作为竣工结算文件的组成部分。竣工结算时，原则上不再对达成一致的过程结算文件进行审查。

**第七条** 交通运输、水利等行业主管部门按照过程结算要求，修订完善行业项目招投标和合同范本，对施工过程结算节点，价款计量、计价、支付比例、程序、方式和时限，价格调整方法，工程造价风险内容与幅度，履约担保和工程保险的方式、时间和费用，工程质量保证金或保函预留方式和时限，结算价款争议的解决方法和途径，逾期责任等内容予以明确。项目单位根据招投标和合同范本进行招投标和签订合同。

**第八条** 工程预付款按合同约定支付，原则上预付比例不低于合同金额的10%，不高于合同金额的30%。工程进度款支付比例不得低于已完成工程价款的85％。确保在不超出工程总概（预）算以及工程决（结）算工作顺利开展的前提下，除按合同约定预留的工程质量保证金外，进度款支付比例可由项目单位和施工单位根据项目实际情况自行确定。工程质量保证金预留比例不得高于工程价款结算总额的1.5%，鼓励以银行保函的方式替代工程质量保证金、严禁要求施工单位对政府投资项目垫资建设。

**第九条** 采用施工过程结算的项目，应依规进行招投标，项目单位与施工单位签订施工合同，应约定过程结算节点。施工过程结算节点的划分应结合工程实际情况，以实现质量验收、工程计量、进度管理、安全考核等目标为原则。

**第十条** 采用施工过程结算的工程项目，招标文件和施工合同对下列事项应作出明确约定：

（一）施工过程结算的节点；

（二）施工过程结算价款的计量、计价、支付的方式和时限，支付比例；

（三）施工过程结算时的价格调整方法；

（四）施工过程结算价款支付时，预付工程价款和工程进度款的抵扣方式、抵扣比例；

（五）合同价款调整部分是否要列入施工过程结算价款；

（六）施工过程结算时应包含的工程造价风险内容与幅度；

（七）施工过程结算履约担保和工程保险的方式、时间和费用；

（八）施工过程结算时质量保证金或保函扣留方式和时限；

（九）施工过程结算时发生结算价款争议的解决方法。

**第十一条** 施工过程结算相关资料包括施工合同、补充协议、施工图纸、招标投标文件、工程变更、现场签证、工程索赔等相关资料。

**第十二条** 约定节点合同价款调整部分，施工合同约定不明或未约定的，计入约定节点施工过程结算价款。采用总价合同的工程项目，原则上各节点施工过程结算价款之和（扣除合同价款调整部分）不得超过合同总价。各节点施工过程结算价款之和（扣除合同价款调整部分）超过合同总价的，在合同价款作出调整前，暂停工程进度款的支付。

**第十三条** 采用单价合同的工程项目，各节点施工过程结算价款之和（扣除合同价款调整部分）超过合同总价时，项目单位、施工单位双方和受委托的造价咨询企业应及时分析原因，调整合同价款。

**第十四条** 需要根据工程量拆分的清单项目，按约定节点完成的工程量与合同工程量的占比计算，施工过程结算的占比总和不得超过100%。合同价款调整部分不参与占比计算。

**第十五条** 已完成的施工过程结算成果文件有错漏，经项目单位、施工单位双方复核同意修正，可在下个节点的施工过程结算或竣工结算中支付或扣除。施工过程结算中计量、计价有争议时，项目单位、施工单位双方可作出暂定结果，暂定结果在不影响合同履约的前提下，可作为施工过程结算支付依据，不得作为竣工结算依据。合同双方或一方不同意暂定结果的，争议部分可在工程造价管理机构或第三方调解机构协调下进行调解，调解不成，争议部分可留在下个结点或竣工结算时解决。无争议部分应按施工合同约定办理施工过程结算。各节点施工过程结算所遗留的问题，应在竣工结算时解决。

第三章 竣工结算编制及审核

**第十六条** 竣工结算价款等于已生效的全部节点施工过程结算价款与施工过程结算价款以外的工程价款之和。

**第十七条** 施工单位完成竣工验收备案后，依照合同约定在2个月内编制工程竣工结算报告后提交项目单位，不得以合同约定以外的理由拖延结算编制。项目单位收到施工单位结算报告和资料后，在2个月内完成工程竣工结算审查，完成结算资金清算，出具审核报告。

**第十八条** 竣工结算的编制依据主要包括：国家有关法律、法规、规章制度和相关的司法解释；国务院建设行政主管部门以及省市和有关部门发布的工程造价计价标准、计价办法、价格信息、有关规定及相关解释；经批准的可行性研究报告、实施方案、初步设计、概算及概算调整文件；施工图、竣工图、施工图预算和财政预算评审报告；招投标文件；施工、勘察设计、监理及材料设备采购等各类合同；政府采购审批文件、采购合同；历年下达的项目投资计划、财政支出预算；设计变更、现场签证、会议纪要、补充协议、开竣工报告、监理报告等与工程结算有关资料。

**第十九条** 项目竣工结算编制应当由具有相应资质的单位或中介机构进行，编制内容应当包括：

（一）项目建设审批情况。项目建设书（立项）、可行性研究报告、初步设计及概算、规划许可、土地预审、施工许可证等审批情况。

（二）管理制度执行情况。项目的法人、招投标、合同、监理和竣工验收等基本建设管理制度执行情况。

（三）建设总投资情况。按照国家规定的项目建设所需的全部费用，主要包括：项目的建筑安装工程费用、设施及工器具购置费用、工程建设其他费用、不可预见费、尾工工程及预留费用。

（四）工程竣工结算书。按照国家有关建筑、公路、水利等行业的计量计价规范与定额，与项目工程造价相关的材料、设备、人工及机械的市场价格信息等，对项目建筑安装工程费用、设备及工器具购置费用和工程建设其他费用，编制的工程竣工结算书。

1.项目建设安装工程费、设备及工器具购置费用的编制依据为：项目合同及其清单、招投标文件、竣工图等结算资料；现行的国家有关建设工程、公路工程、水利工程等行业计量计价计算规定、办法等。

2.项目工程建设其他费用的竣工结算编制依据为：批复概算内的工程建设其他列支名目及金额、标准；工程建设其他费用的各项费用，如勘察设计费、工程监理费、研究试验费、招投标费等费用的国家、省级颁布计价文件；建设期贷款方案和贷款合同；建设土地使用及相关费用按照自然资源和建设部门批复的征地红线和签署的征迁协议等；其他有关文件、资料、支付凭证等。

**第二十条**  项目竣工结算审核按照“谁委托，谁负责、谁付费”的原则执行。项目单位竣工结算费用可在相应的项目建设成本中列支。

**第二十一条** 施工单位应当向项目单位聘请审核项目竣工结算的中介机构提交以下竣工结算资料：

　 （一）工程竣工验收报告；

　　（二）工程竣工图；

　　（三）设计变更单、施工现场签证单和会议纪要；

　　（四）材料认价单、主要材料进场报验单；

　　（五）工程施工合同及补充协议，招投标文件

　　（六）验槽及隐蔽记录；施工组织设计；

（七）工程结算书；

（八）其它与工程结算有关资料。

**第二十二条** 竣工结算审核主要内容：

（一）建筑安装工程费用审核。

1.审阅项目招投标文件、施工合同、设计变更、现场签证、监理报告等与工程结算有关资料。

2.审核建筑规模、建设标准。对应批准概算重点审查有无扩大建设规模、提高建设标准和擅自扩大建设范围等。

3.全面计量、计价。

（1）工程量计量是否符合有关计算规则，工程结算价格是否符合有关计价规范，重点审查施工变更签证、人工和材料价差、工程索赔等；

（2）有关费用计取是否符合政策规定，费用结算是否符合招标文件、投标文件和合同等的约定；

（3）全面清理各项合同，做好工程结算与财务支付结算的衔接，重点审查财务直接支付的各附属配套工程支出内容，避免重复或漏审。

4.对甲供材进行清点、盘存，审查甲供材费用的结算。

5.尾工工程审核。基本建设项目一般不得预留尾工工程，确需预留尾工工程的，尾工工程投资不得超过批准的项目概（预）算总投资的3%。

（二）工器具购置费用审核。

主要是审查购置（安装）的各类设备是否与批准概算一致，采购程序是否符合招投标或政府采购的相关规定，重点审核有无提高标准、超批准数量购置以及购置批准概算外设备等。

（三）工程建设其他费审核。

1.土地使用及相关税费。主要审查实际用地规模是否控制在批准用地计划以内，支付的各项税费是否符合有关规定和标准，土地权属关系是否明确等。

2.勘查设计费、研究试验费、可行性研究费、临时设施费、工程监理费、招投标费、社会中介机构审查费等其他费用。主要审查各项工作的供应商是否具有相应资质、各项费用的合同金额是否符合相关规定和标准。

3.项目建设管理费。主要审查实际开支范围是否符合《基本建设项目建设成本管理规定》，是否同时列支了建设单位管理费和代建管理费，开支总额是否控制在项目建设管理费限额和批准概算以内，业务招待费是否超过项目建设管理费的5%。

4.建设期借款利息。主要审查利息是否根据实际借款的币种、额度与期限，按贷款合同约定利率计算确认。

（四）预备费审核。

主要审查使用预备费是否按规定程序报批，用途是否符合规定，金额是否准确、合理。

**第二十三条** 工程结算产生争议、项目单位和施工单位不能协商一致的，按照合同条款约定的办法及时提请调解，调解仍无法达成一致意见的，及时按程序向相关仲裁机构申请仲裁或向人民法院起诉，畅通结算争议处理途径，严禁“拖而不结”。

**第二十四条** 受委托中介机构应当严格遵循国家有关法律、法规和制度，对施工单位编制的项目竣工结算进行评价审核，出具相关的评审报告，对评审结论承担相关的法律责任。竣工结算审核结论主要内容：

（一）项目概况。主要是对项目申报和批复情况、建设规模和内容、项目实施和各项建设管理制度执行情况、概算批准投资总额及资金来源情况等作详细说明；

（二）评审依据；

（三）项目审核范围及内容；

（四）评审的方法及有关事项处理原则；

（五）审核结论。建设项目审核情况汇总表、建设项目审增（减）情况明细表及原因分析、结算审核造价书、发承包单位意见、工程建设其他各项费用审核结论意见、概（预） 算执行情况、项目竣工交付使用资产情况、合同管理执行及变更情况和尾工工程情况作说明分析等。

第四章 项目竣工财务决算编制、审核与批复

**第二十五条** 项目竣工结算完成后，项目单位在1个月内编制竣工财务决算报告，向决算批复部门提交申请和决算资料。项目单位原则上自行编制竣工财务决算，建设单位自行编制确有困难的，可委托具有资质的中介机构编制竣工财务决算。

**第二十六条** 编制项目竣工财务决算之前，项目单位应当完成各项账务处理及财产物资的盘点核实，做到账账、账证、账实、账表相符。项目单位应当逐项盘点核实、填列各种材料、设备、工具、器具等清单，并妥善保管，应变价处理的库存设备、材料以及应处理的自用固定资产应以评估机构评估价为依据，公开竞价处理，不得侵占、挪用。

**第二十七条** 项目竣工财务决算的编制依据主要包括：国家有关法律法规；经批准的可行性研究报告、实施方案、初步设计、概算及概算调整文件；招标文件及招标投标书，施工、代建、勘察设计、监理及设备采购等合同，政府采购审批文件、采购合同；历年下达的项目投资计划、财政支出预算；工程结算资料；与项目相关的会计及财务管理资料；其他有关资料。

**第二十八条** 项目竣工财务决算的内容主要包括：项目竣工财务决算报表、竣工财务决算说明书、竣工财务决（结）算审核情况及相关资料。

**第二十九条** 竣工财务决算说明书主要包括以下内容：

（一）项目概况；

（二）会计账务处理、财产物资清理及债权债务的清偿情况；

（三）项目建设资金计划及到位情况，财政资金支出预算、投资计划及到位情况；

（四）项目建设资金使用、项目结余资金分配情况；

（五）项目概（预）算执行情况及分析，竣工实际完成投资与概算差异及原因分析；

（六）尾工工程情况；

（七）历次审计、检查、审核、稽查意见及整改落实情况；

（八）主要技术经济指标的分析、计算情况；

（九）项目管理经验、主要问题和建议；

（十）预备费动用情况；

（十一）项目建设管理制度执行情况、政府采购情况、合同履行情况；

（十二）征地拆迁补偿情况、移民安置情况；

（十三）需说明的其他事项。

**第三十条** 财政部门和项目主管部门按权限对项目竣工财务决算实行先审核、后批复的办法。

**第三十一条** 一级主管部门的项目、其他部门投资总额在400万元（含400万元）以上的项目，竣工财务决算由财政部门统一审核批复。其他部门投资额在400万元以下的项目，竣工财务决算由项目主管部门委托具有资质的第三方中介机构进行审核，项目主管部门依据审核结果进行批复，审核批复情况报财政部门备案。

**第三十二条**  财政部门和项目主管部门可依规委托具有资质的中介机构对项目竣工财务决算进行审核。对不符合条件的，及时退回，由项目单位补充完善资料后再送审。对符合条件的，根据评审结论在项目单位提交申请之日起的6个月内完成批复。

**第三十三条** 建设单位申报工程竣工财务决算审核，应报送以下资料：

（一）市级政府投资项目委托评审计划表（金额须与竣工财务决算编制书一致）。

（二）可研、初设批文等项目前期审批资料。

（三）项目建设所有合同、会计凭证等财务资料。

（四）工程竣工验收、结算评审报告等资料。

（五）项目竣工财务决算报表以及竣工财务决算说明书等。

（六）工程项目移交清单及财产盘点移交清单等。

（七）评审机构要求提供的其他资料。

**第三十四条** 项目竣工财务决算审核工作中，应重点审查以下内容：

（一）工程价款结算是否准确，是否按照合同约定和国家有关规定进行，有无多算、重复计算工程量、高估冒算建筑材料价格等现象。

（二）待摊费用支出及其分摊是否合理、正确。

（三）项目资金核算是否规范，资金使用是否合理，有无挤占、挪用现象。

（四）决算的内容和格式是否符合国家有关规定，决算资料报送是否完整、决算数据是否存在错误。

（五）项目形成资产是否全面反映，计价是否准确，资产接收单位是否落实。

（六）其他应重点审查的内容。

**第三十五条** 项目竣工财务决算审核按照“谁委托，谁负责、谁付费”的原则执行。主管部门及项目单位竣工财务决算相关费用可在相应的项目建设成本中列支。现有项目建设资金不足以列支竣工财务决算相关费用的，可申请调整或调剂预算安排解决。

**第三十六条** 受委托中介机构应当严格遵循国家有关法律、法规和制度，对项目单位编制的项目竣工财务决算进行评价审核，出具相关的评审报告，对评审结论承担相关的法律责任。

**第三十七条**  财政部门或主管部门批复竣工财务决算前，必须核实项目建设程序合法性、合规性，确保报表数据正确无误，评审报告内容详实、事实反映清晰、符合决算批复要求以及结算审计中发现的问题均已整改到位。

**第三十八条** 财政部门和主管部门审核批复项目竣工财务决算时，应当对照中介机构出具的项目竣工结算和竣工财务决算评审报告及其结论，重点审查复核以下内容：

（一）工程价款否准确，是否按照合同约定和国家有关规定进行，有无多算和重复计算工程量、高估冒算建筑材料价格现象；

（二）待摊费用支出及其分摊是否合理、正确；

（三）项目是否按照批准的概算（预）算内容实施，有无超标准、超规模、超概（预）算建设现象；

（四）项目资金是否全部到位，核算是否合规，资金使用是否合理，有无挤占、挪用现象；

（五）项目形成资产是否全面反映，计价是否准确，资产接收单位是否落实；

（六）项目在建设过程中历次检查和审计所反馈的重大问题是否已整改落实；

（七）待核销基建支出和转出投资有无依据，是否合理；

（八）竣工财务决算报表所填列的数据是否完整，表间勾稽关系是否清晰、正确；

（九）尾工工程及预留费用是否控制在概算确定的范围内，预留的金额和比例是否合理；

（十）项目建设是否履行基本建设程序，是否符合国家有关建设管理制度要求等；

（十一）决算内容和格式是否符合国家有关规定；

（十二）决算资料报送是否完整、决算数据间是否存在错误；

（十三）相关主管部门或第三方专业机构出具的审核意见。

**第三十九条** 财政部门、项目主管部门批复项目竣工财务决算，主要包括以下内容：

（一）批复确认项目竣工财务决算完成投资、形成的交付使用资产、资金来源及到位构成，核销基建支出和转出投资等。

（二）批复确认项目交付使用资产总表、交付使用资产明细表等。

（三）批复确认项目结余资金、决算评审审减资金，并明确处理要求。

1.项目结余资金的交回时限。经营性项目结余资金，转入单位的相关资产。非经营性项目结余资金，首先用于归还项目贷款；如有结余，按照项目资金来源属于财政资金部分，应当在项目竣工验收合格3个月内，按照预算管理制度有关规定收回财政。项目决算批复时，应确认是否已按规定交回，未交回的，应在批复文件中要求其限时交回。

2.项目决算确认的项目概算内评审审减投资，按投资来源比例归还投资方，其中审减的财政资金要求交回国库。决算审核确认的项目概算内投资，存在资金缺口的，要求主管部门督促项目单位尽快落实资金来源。

（四）批复项目结余资金和审减投资中应上缴市级财政的资金，在决算批复后30日内，由项目单位负责上缴财政。

（五）督促项目单位按照批复及基本建设财务会计制度有关规定及时办理资产移交手续，更好发挥项目投资效益。

（六）批复披露项目建设过程存在的主要问题，并提出整改时限要求。

**第四十条** 项目一般不得预留尾工工程，确需预留尾工工程的，尾工工程投资不得超过批准的项目概（预）算总投资的3%。项目主管部门应当加强对尾工工程建设资金监督管理，督促项目单位抓紧实施尾工工程，及时办理尾工工程建设资金清算和资产交付使用手续。

**第四十一条** 项目竣工验收合格后，应当及时办理资金清算和资产交付使用手续，并按照暂估价值进行在建工程转固入账工作。依据项目竣工财务决算批复意见，调整有关资产账务，办理产权登记手续。

第五章 监督管理

**第四十二条** 对不按期办理项目竣工结算和财务决算的单位，财政部门提请市政府进行专项督办。项目单位在规定期限内拒不整改的，暂缓拨付项目单位相关项目资金，并纳入单位年度绩效考核，与下年度预算安排挂钩，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。对不按期批复竣工财务决算的项目主管部门，财政部门提请市政府，对项目主管部门进行相应处理。

**第四十三条** 对不按规定办理资产移交、清理结余资金并进行账务处理的，依照有关规定追究单位负责人及财务负责人的责任。

**第四十四条** 将项目竣工结算和财务决算工作纳入财会监督检查范围，对检查发现问题，依照《中华人民共和国预算法》《财政违法行为处罚处分条例》等法律、法规追究责任。同时，接受人大、审计等监督，并按规定及时向社会公开财务决算情况，接受社会监督。

第六章 附 则

**第四十五条** 如国家、省、市另有规定的，或国家、省、市出台新规定的，按其规定为准。

**第四十六条** 本实施细则由市财政局负责解释。

**第四十七条** 本细则自发布之日起实行，有效期五年。