

上海市普陀区财政局文件

普财规范〔2024〕3号

关于印发《普陀区基本建设项目财务监督管理办法》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府：

为进一步提高本区基本建设资金的运行效率和使用效益，切实规范本区基本建设项目的财务监理工作，根据《中华人民共和国预算法》《政府投资条例》《基本建设财务规则》《上海市市级建设财力项目财务监督管理办法》《普陀区政府投资建设项目管理办法》《普陀区政府投资建设项目储备管理和预安排办法》等有关规定，现将《普陀区基本建设项目财务监督管理办法》印发给你们，请遵照执行。

特此通知。

上海市普陀区财政局

2024年12月16日

普陀区基本建设项目财务监督管理办法

第一章 总 则

第一条（目的依据）

为进一步提高本区基本建设资金的运行效率和使用效益，切实规范本区基本建设项目的财务监理工作，根据《中华人民共和国预算法》《政府投资条例》《基本建设财务规则》《上海市市级建设财力项目财务监督管理办法》《普陀区政府投资建设项目管理办法》《普陀区政府投资建设项目储备管理和预安排办法》等有关规定，制定本办法。

第二条（适用范围）

区级财政资金安排的 200 万元以上新建、扩建、改建等固定资产投资建设活动（以下称“区政府投资建设项目”）或 200 万元以上其他各类装修、大修、维护、景观提升等基本建设项目，实行财务监理制。

本办法所称的财务监理制，指区财政局、项目主管部门、项目（法人）单位通过政府采购选择专业化的社会中介机构（以下称“财务监理机构”），依照法律、法规、规章等相关规定，对基本建设项目进行全过程的资金监控、财务管理和投资控制（含工程价款结算审核）等工作。

第三条（总体要求）

财务监理机构应当严格按照国家的有关法律、法规、执业规范及可行性研究报告、初步设计等，遵循合法性、公正性和客观性的原则，开展财务监理工作。根据财务监理招投

标文件要求和财务监理委派合同约定，自觉接受委派方的监督指导和考核，并承担相应的审查责任和法律责任。

第四条（职责分工）

区财政局是本区基本建设项目实施财务监理制的职能部门，负责财务监理机构的委托、监督、指导和考核等工作。

项目主管部门、项目（法人）单位协助区财政局开展对财务监理机构的委托、监督、指导和考核等工作，并承担相应的财务管理职责。

项目（法人）单位负责配合财务监理机构开展工作，及时向财务监理提供有关的文件材料和现场办公的必要条件，并有权向财务监理提出合理的工作建议和要求，参与对财务监理机构的考核。

财务监理机构接受上海市建设工程咨询行业协会所进行的自律管理和监督。

第二章 财务监理的内容和职责

第五条（监管内容）

财务监理机构负责基本建设项目自获得区发改委可行性研究报告批复或区财政局、区机管局项目估算评审报告，至取得竣工决算审计报告期间全过程的资金监控、财务管理和投资控制（含工程价款结算审核）等工作。

第六条（资金监控）

财务监理机构负责的资金监控工作主要包括：

(一) 协助项目(法人)单位编制年度、月度资金用款计划, 审核用款计划并出具书面意见。

(二) 协助项目(法人)单位对建设资金进行专款管理, 督促项目(法人)单位按规定用途使用建设资金, 防止出现挤占、挪用、滞留资金的行为。

(三) 审核各类费用的支出, 确保各项开支符合国家有关规定, 防止建设资金的流失和占用。

(四) 审核工程预付款、进度款、预留款、工程变更签证等, 并出具书面意见。

第七条 (财务管理)

财务监理机构负责的财务管理工作主要包括:

(一) 协助项目(法人)单位按照基本建设财务管理的规定正确设置会计科目, 建立健全项目(法人)单位基本建设财务管理制度和内部控制制度。

(二) 协助项目(法人)单位按照政府会计制度等规定, 根据批准的概算对项目进行单独核算, 指导编制相关财务报表。

(三) 审定项目的总预算、中期预算以及分年度的基建支出预算, 并及时出具书面审核报告。

(四) 核对项目的月度支出, 每季度提交投资执行情况分析报告、每年提交年度完成投资分析报告。项目全部完成后, 审查全部费用, 审核项目总造价, 对照项目实际造价与

总概算进行分析，向项目（法人）单位提供总结算审核报告。

（五）协助项目（法人）单位对项目建设过程中的物资采购、保管、领用开展管理及财务核算。

（六）协助项目（法人）单位正确编制工程竣工财务决算，并配合做好审计及竣工财务决算审核相关工作。

第八条（投资控制）

财务监理单位负责的投资控制工作主要包括：

（一）设计阶段的投资控制

协助项目（法人）单位对初步设计概算进行预审，提出初步设计的技术经济分析和优化建议，特别是针对影响造价的主要因素做出具体分析、修正，并出具相应书面意见供项目（法人）单位参考。

（二）前期阶段的投资控制

审核建设项目的前期费用，并出具相应的书面意见。

（三）招标阶段的投资控制

1. 参与工程勘察、设计、施工、施工监理、设备采购等招标工作，对招标文件和工程量清单进行审核，并出具书面审核意见。

2. 参与合同谈判，对合同中有关合同价、付款、变更、索赔等条款的合理性出具书面审核意见。

3. 预判工程中可能出现的不确定因素，如涨价、设计变更、不可预见费等内容，并及时出具相关书面意见。

4. 参与有关工程项目的询价与审核，并出具相关的书面意见供项目（法人）单位参考。

（四）施工阶段的投资控制

1. 制定现场控制造价步骤与措施，并协助项目单位制定符合项目特点的造价控制实施细则。

2. 协调配合与工程监理单位（质量、进度控制）的工作，严格执行设计变更及签证制度。

3. 参加工程例会和项目（法人）单位要求参加的其他工作会议，随时掌握工程进展的实际情况，实施造价控制的跟踪管理。

4. 审核施工单位上报并经工程监理单位认可的每月完成工作量报表，并提供当月付款建议书，经项目（法人）单位认可后，作为支付当月进度款的依据。

5. 收集工程施工的有关资料，了解施工过程情况，协助项目（法人）单位及时审核因设计变更、现场签证等发生的费用，相应调整预算控制目标；计算因设计变更、项目（法人）单位指令而产生的工程费用的增减，与承包单位商讨合理的合同外工程变更金额，避免不合理的费用支出。

6. 严格控制项目概算，对可能出现的项目总投资、分项概算等调整事项进行预警及监管；对确需调整事项，应及时报区发改委、区机管局、区财政局并出具书面意见，协助项目主管部门、项目（法人）单位按程序办理概算调整。

7. 根据施工阶段的每月工作量与付款，核定各项变更费用，会同项目（法人）单位办理工程总结算。

8. 及时预警项目（法人）单位可能发生的工程费用索赔问题，向项目（法人）单位提供专业评估意见、估算书及反索赔咨询服务，保证项目（法人）单位的合同利益。当有关合同方提出索赔时，为项目（法人）单位提供确认、反馈索赔等咨询意见。

9. 协助项目（法人）单位检查各类合同的履行情况，编制合同执行情况专题报告，提供整套合同、结（决）算报告及各项费用汇总表交项目（法人）单位归档。

10. 审核施工图预算，根据施工图做好合同工程量的计算、审核工作，及时调整超出合同范围或出现变化的工程量。

11. 对项目需要采购或者核定价格的材料、设备等，及时根据合同及有关规定进行询价或审核，并出具书面审核意见。

12. 做好工程钢筋及预埋件计算审核工作。

13. 做好对采购材料、设备合同执行情况等内容的定期检查。

（五）竣工结算阶段的投资控制

及时审查施工单位递交的分部或整体工程价款结算，公正、合理地确定单项工程的造价，并提出审查结果书面报告（包括甲供料、设备价款、施工用水、用电的审核抵扣等）。

第九条（报告制度）

财务监理机构应当定期向项目（法人）单位提交书面报告，并抄送项目主管部门、区财政局、区机管局、区发改委、区审计局等。书面报告应当及时反映财务监理工作成果及项目建设过程中存在或需协调的问题，包括项目投资动态分析报告、超投资专题报告、财务决算审核报告、财务总决算审核报告、投资概算分项调整报告、投资概算分项调整备案报告、财务监理工作项目总结报告，以及其他需要反映事项而形成的各类书面报告。

第三章 财务监理的准入和选择

第十条（准入标准）

财务监理机构的主体是造价咨询公司。工程价款结算咨询业务的承接，按照《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）的有关规定执行。

财务监理机构还需具备以下条件：

（一）配备从事工程概算、预（结）算、竣工财务决算审查工作的专业技术人员，并且配备有取得一级注册造价工程师执业资格、中级或中级以上会计师等专业人员。

（二）近3年内未发生过违纪违规行为，具有良好的社会信誉和专业素质，且技术档案管理制度、质量控制制度、财务管理制度等制度齐全完善。

(三) 接受委托承担项目财务监理工作的专业人员遵守国家法律、法规，专业素质高，职业道德好，并且在近3年内没有违法、违规执业行为。

第十一条（委派方式）

财务监理机构委派方式主要包括：

(一) 财务监理费用在政府采购限额以下的，由区财政局负责和落实财务监理机构的委派工作。项目（法人）单位向区财政局申请委派财务监理机构，区财政局从财务监理框架协议入围的供应商名单内按规定程序选定财务监理机构。

财务监理机构经区财政局委派后，与区财政局、项目（法人）单位签订财务监理合同。

(二) 财务监理费用在政府采购限额以上的，由项目（法人）单位按照政府采购的有关规定开展招投标选定财务监理机构，中标的财务监理机构按本办法实施管理。

第十二条（采购招标）

为保证财务监理机构产生的公开、公平和公正性，并保持财务监理工作与财务监理机构业绩考核的连贯性，财务监理机构的选择按照《中华人民共和国政府采购法》有关规定执行。

第十三条（回避原则）

财务监理机构实行回避制度。如已参与项目的设计、招标代理、代建、工程监理等工作，或与承担上述工作的单位

存在关联关系的，该财务监理机构应当回避，不得再承担本项目的财务监理工作。

第四章 财务监理的收费和标准

第十四条（计费原则）

财务监理的收费标准，参照《上海市市级建设财力项目部分专业服务费用支出标准管理规定》（沪发改投〔2016〕70号）中有关“财务监理费支出标准”执行。采用公开招标方式确定的财务监理单位，合同金额按照中标结果确定；采用框架协议方式等确定的财务监理单位，合同金额按财务监理费支出标准及财务监理机构约定的下浮比例确定。

财务监理费实行总额控制，并列入项目建设成本。

实行财务监理制的基本建设项目，不再列支施工阶段全过程造价控制费用和工程造价审核费用。

第十五条（费用构成）

财务监理费用与财务监理的工作质量考核挂钩，应当在合同中明确分为基本费用、考核保留金两部分，其中财务监理费用的20%留存作为考核保留金。

财务监理委托合同，原则上采取闭口式合同。项目实施后发生的概算调整，财务监理费用不得增加。

第十六条（拨付方式）

财务监理费用结合合同约定、区财政局日常监管信息、考核结果等情况，按照《普陀区基本建设项目资金管理办法》

有关规定拨付。

第五章 财务监理的考核和监督

第十七条（考核分工）

区财政局负责财务监理工作质量的考核工作，包括建立完善考核机制、组织实施具体考核工作，并负责加强考核结果的具体运用。

项目主管部门协助区财政局落实考核工作的具体组织实施。

项目（法人）单位负责配合项目主管部门、区财政局根据《普陀区基本建设项目财务监理考核管理办法》组织开展财务监理工作质量的考核，并为考核工作的开展提供各项基础档案材料。

第十八条（考核主体）

财务监理工作质量的考核主体除区财政局、项目主管部门、项目（法人）单位外，还可以根据项目实际情况邀请审计部门、主要项目参建单位、社会专家等共同参加。

第十九条（考核方式）

对财务监理的考核，采取年度常规考核和项目末次考核相结合的方式。

年度常规考核即每年第一季度对上一年度财务监理工作质量进行一次考评，主要采取财务监理机构自查并进行工作陈述、查阅工作资料、复核工作质量、询问监理人员相关

情况、现场评估和项目（法人）单位等部门总体反馈情况等方式。

项目末次考核即在项目取得竣工决算审计报告并完成合同约定的全部工作内容后，对财务监理工作质量的总结性考评。主要采取查验财务监理工作成效（对照项目审批文件、竣工决算审计报告等文件及项目实际建设成果）、查阅工作资料、征询项目（法人）单位等部门总体反馈等方式。

财务监理合同中应当约定费用支付的方式、付款条件及考核保留金比例。

第二十条（考核内容）

考核内容包括财务监理机构的工作态度、资料管理完整性、人员到位情况、“三算”审核的完善及偏差程度、资金财务监控准确性、投资控制情况、财务监理报告及时性和真实性、重大事项预警机制和项目最终效果等方面。

第二十一条（结果应用）

财务监理费用与财务监理的工作质量考核结果挂钩。

基本费用原则上根据合同约定支付，若财务监理机构在项目全过程监管过程中存在严重不规范行为的，区财政局有权暂停基本费用的拨付，直至财务监理机构整改完成。

考核保留金根据考核结果、财务监理整改情况酌情支付。

财务监理机构应根据考核结果和整改建议落实整改措施。对财务监理整改落实不到位的问题，委派主体可采取要

求重新整改、警告约谈、扣减财务监理费用、暂停委派资格等措施。考核结果较差且拒不落实整改的财务监理机构将被纳入诚信黑名单，不再委派其参与其他基本建设项目的财务监理工作。

对因财务监理机构的失职造成突破控制概算的，财务监理机构应承担赔偿责任，赔偿额最高为财务监理委托费用。需要追究法律责任的，将依法追究有关责任人的法律责任。

第六章 附则

第二十二条（参照执行）

长征镇、桃浦镇基本建设项目财务监督管理参照本办法执行。

第二十三条（办法解释）

本办法由上海市普陀区财政局负责解释。

第二十四条（办法生效）

本办法自 2025 年 1 月 16 日起实施，有效期至 2030 年 1 月 15 日。同时《普陀区基本建设项目财务监督管理办法》（普财规范〔2019〕1号）废止。

