**龙华区审计局关于**

**《龙华区政府投资项目审计监督办法（试行）》听证会的听证报告**

为加强对政府投资项目的审计监督，规范政府投资行为，龙华区审计局组织编写了《龙华区政府投资项目审计监督办法（试行）》（以下简称《办法》）。为广泛听取公众意见，确保《办法》内容的科学合法，根据《广东省重大行政决策听证规定》、《深圳市行政听证办法》有关规定，按照《深圳市龙华区审计局关于举行<龙华区政府投资项目审计监督办法（试行）>听证会的公告》安排，区审计局于2018年10月8日在局214会议室举行了《龙华区政府投资项目审计监督办法（试行）》听证会。

参加听证会的人员分别有：主持人1名，决策发言人1名，记录员3名，应到听证代表13人，实际到会听证代表13人，共18人。会议共有六个议程，首先宣布听证事项和事由，宣读《权利义务告知书》，明确听证参加人的权利和义务，解读《办法》并就其起草情况做一说明，就听证事项提出事实理由和法律依据，接着由听证代表依次对《办法》陈述意见或建议，提出事实、理由和依据，对听证事项进行质询，最后由听证主持人就本次听证会进行小结。

前期起草的《办法》已向龙华区各相关单位征求书面意见。在听证会召开时，各听证代表对《办法》分别提出了各自的意见建议。针对龙华区各相关单位的书面意见和听证代表提出的建议和意见，龙华区审计局进行了认真研究，并进一步修改完善了《办法》（详见附件1）。现将龙华区各相关单位的书面意见及会议中的意见采纳情况报告如下：

1. 关于延长条款中的时间点

1、针对《办法》第十一条“政府投资项目工程发生变更的，建设单位必须在会同项目单位、设计单位、监理单位、施工单位共同确认后3个工作日内通过‘龙华区基建资金管理系统’上报”，有单位提出，建议将“3个工作日”调整为：“1个月内”。

采纳情况：**经研究不予采纳，**此条款中的3个工作日是指工作程序中最后一项事宜完成之后进行的上报工作，需三个工作日完成上报，一个月时间过长。

2、针对《办法》第十四条“审计部门应当根据本办法第七条的规定编制年度审计项目计划，组成审计组，调查了解被审计单位和项目建设情况，编制实施方案，并在实施审计3个工作日前，向被审计单位送达审计通知书”，有单位提出，建议将“3个工作日前”调整为“1个月内”。

采纳情况：**经研究不予采纳，**此条款中规定的”3个工作日前”是上位法《审计法》中规定的法定日期。

1. 关于完善内容

有单位提出，《办法》突出对基建类项目的审计，但设备采购类和信息化建设类项目没有明确纳入审计对象范围，建议完善审计内容。

采纳情况：**经研究不予采纳**，按照《办法》第二、七条的规定，列入政府投资计划的设备采购类和信息化建设类项目已经是审计范围，不需要完善。

1. 关于增补事项

1、针对《办法》第八条“项目前期审计是指项目开工前对其前期准备工作、前期资金运用情况、建设程序、施工图预算（标底）的真实性、合法性、一致性进行的审计监督”，有单位提出，建议在“施工图预算（标底）”后增加“建设工程合同等”文字。

采纳情况：**经研究不予采纳**，此条款根据上位法《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》制定。

2、有单位提出，为进一步明确区级政府投资项目的结算（决算）管理模式，强化项目尾款管理，建议在本《办法》中考虑增补下述两项条款：2018年1月12日深圳市第六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议最新修订的《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》第二十三条：“建设单位在订立与项目有关的各项合同时，应当约定保留一定比例的待结价款。保留的待结价款在列入市预选中介机构库的社会中介机构结算审核后结清”，第三十九条：“审计监督中发现工程结算中多计工程款项的，审计机关应当责令被审计单位限期收回。审计监督中发现建设工程偷工减料、虚报冒领工程款金额较大，情节严重的，依照前款规定处理，并依法追究责任单位或者直接责任人的行政责任”。

采纳情况： 1、《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》第二十三条内容属于建设单位的合同管理范畴，**不宜在本《办法》中增加**。2、**采纳**《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》第三十九条，已**增补**在本《办法》第十七条中。

1. 关于删减条款

针对《办法》第十二条“项目绩效审计是指审计部门在对项目的有关经济活动的真实性、合法性进行审计的基础上，重点审查项目的经济性、效率性、效果性，并对其进行分析、评价和提出改进意见的专项审计行为”，有单位提出，对项目绩效审计的解释，在本办法前文没有交代，下文没有关联，显得比较突兀，建议删除条款。

采纳情况：**经研究不予采纳，**此条款根据上位法《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》制定。

1. 关于调整、修补内容

1、《办法》第一章第四条“区投资主管部门制定和下达政府投资项目计划时，应将建设项目的投资规模和标准、年度投资安排、建设内容、总概算等有关材料抄送审计部门。项目计划有调整的，应当及时将调整情况告知审计部门”，有单位提出，结合政府投资主管部门职能，建议上述表述调整为：“区投资主管部门编制政府投资项目年度计划和下达项目投资计划时，应将建设项目的投资规模和标准、年度投资安排、建设内容、总概算等有关材料抄送审计部门。项目年度计划有调整的，应当及时将调整情况告知审计部门”。

采纳情况：**经研究采纳该建议。**

2、针对《办法》第二章第七条“（二）对计划投资额在 1000 万元以下的项目，审计部门应当按照年度审计计划和项目特点，有选择地进行项目前期审计或项目预算审计”，有单位提出，根据我区实际情况，总投资在1000 万元以下的项目个数占比大，覆盖面广，涉及项目单位多，为更有效发挥审计监督作用，应考虑对该部分项目亦进行项目竣工决算审计。建议上述表述调整为：“（二）对计划投资额在1000万元以下的项目，审计部门应当按照年度审计计划和项目特点，有选择地进行项目前期审计、项目预算执行审计或项目竣工决算审计。”

采纳情况：根据我区实际情况，**经研究采纳该建议。**

 附件：1.《龙华区政府投资项目审计监督办法（试行）》（报审稿）

 2.《龙华区政府投资项目审计监督办法（试行）》的政策解读

深圳市龙华区审计局

2018年10月22日

附件1：

龙华区政府投资项目审计监督办法(试行)

(报审稿)

第一章 总 则

**第一条** 为了加强对政府投资项目的审计监督，规范投资行为，根据《中华人民共和国审计法》、《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》及其他有关法律、法规的规定，结合龙华区实际，制定本办法。

**第二条** 龙华区审计部门对政府投资项目的项目前期审计、项目预算执行审计和项目竣工决算审计，以及对建设、施工、勘察、设计、监理、采购等单位与项目建设有关的财务收支的真实、合法、效益情况的审计监督，适用本办法。

本办法所称政府投资项目包括：

（一）全部或部分利用区本级财政预算内资金、政府融资资金、国土基金以及其他财政性资金所进行的政府投资建设项目；

（二）列入深圳市政府投资计划由龙华区政府建设管理的项目，但深圳市审计局自行审计的建设项目除外。

**第三条** 审计部门依法独立行使政府投资项目审计监督职权，不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。区所属部门以及其他与项目建设有关的单位和个人应当配合并协助审计部门对政府投资项目的审计监督工作。

**第四条** 区投资主管部门编制政府投资项目年度计划和下达项目投资计划时，应将建设项目的投资规模和标准、年度投资安排、建设内容、总概算等有关材料抄送审计部门。项目年度计划有调整的，应当及时将调整情况告知审计部门。

**第五条** 审计部门根据工作需要，可以聘请具备相关专业知识的人员或者相关专业机构协助政府投资项目审计工作，所需经费由区人民政府安排，列入财政预算。

审计部门应加强对聘请人员和相关专业机构的监督管理，加强对相关专业机构所承办审计项目业务质量的监督检查。

**第六条** 审计部门和审计人员办理审计事项，应当客观公正、实事求是、廉洁奉公、保守秘密，并严格执行审计回避制度。

第二章 审计内容

**第七条** 审计部门按下列规定对政府投资项目进行审计监督：

（一）对计划投资额在1000万以上（含1000万元）或者虽然在限额以下但关系到辖区国计民生的项目，审计部门应当进行全面审计。

（二）对计划投资额在1000万元以下的项目，审计部门应当按照年度审计计划和项目特点，有选择地进行项目前期审计、项目预算执行审计或项目竣工决算审计。

（三）对政府投资的应急工程项目应当进行同步跟踪审计。

**第八条** 项目前期审计是指项目开工前对其前期准备工作、前期资金运用情况、建设程序、施工图预算（标底）的真实性、合法性、一致性进行的审计监督。

**第九条** 项目预算执行审计是指对项目实施过程中涉及的工程造价、现场签证、设计变更、设备材料采购、工程结算以及与项目有关的财务收支的真实性、合法性和效益性进行的审计监督。

**第十条** 项目竣工决算审计是指项目竣工后，审计部门依法对项目建设单位编制的竣工财务决算的真实性、合法性、效益性进行审计监督。

**第十一条** 政府投资项目中的设计变更和项目竣工结（决）算审核情况均采取报告制度。

政府投资项目工程发生变更的，建设单位必须在会同项目单位、设计单位、监理单位、施工单位共同确认后3个工作日内通过“龙华区基建资金管理系统”上报。

建设单位应当通过“龙华区基建资金管理系统”及时报送政府投资项目结（决）算审核情况及审核报告清单。

审计部门根据上报情况及时编制或调整审计计划进行监督。

**第十二条** 项目绩效审计是指审计部门在对项目的有关经济活动的真实性、合法性进行审计的基础上，重点审查项目的经济性、效率性、效果性，并对其进行分析、评价和提出改进意见的专项审计行为。

第三章 审计程序

**第十三条** 政府投资项目审计监督应当按计划进行。审计部门应当根据法律、法规、规章的规定和本级人民政府的要求以及上级审计机关的工作安排，按照全面审计、突出重点、合理安排、确保质量的原则，编制年度政府投资审计项目计划。

**第十四条** 审计部门应当根据本办法第七条的规定编制年度审计项目计划，组成审计组，调查了解被审计单位和项目建设情况，编制实施方案，并在实施审计3个工作日前，向被审计单位送达审计通知书。

**第十五条** 审计人员应当按照法律法规的规定，取得被审计单位负责人对本单位提供资料真实性和完整性的书面承诺。被审计单位应按照审计部门的要求提交相关材料并加盖公章。

**第十六条** 审计部门出具正式审计结论前，应征求被审计单位的意见，审计报告征求意见期限为十日。被审计单位应在规定时间内书面回复意见，否则视为认同审计部门出具的审计结论。被审计单位对审计结论有异议的，审计部门可安排核对数据。审计事项事实清楚、证据确凿的，审计部门可出具正式审计结论。

审计部门作出的审计结论性文书，对被审计单位具有约束力。

**第十七条** 审计部门对被审计单位违反《中华人民共和国审计法》和其他有关规定的行为，需予以处理、处罚的，应依照法定程序出具审计决定。审计部门作出的审计决定，被审计单位应严格执行。

审计监督中发现工程结算中多计工程款项的，审计机关应当责令被审计单位限期收回。

审计监督中发现建设工程偷工减料、虚报冒领工程款金额较大，情节严重的，依照前款规定处理，并依法追究责任单位或者直接责任人的行政责任。

**第十八条** 审计部门应责令被审计单位在规定时间内完成审计问题整改,被审计单位应当按规定期限整改，并将整改结果报审计部门。

**第十九条** 在不涉及国家秘密和商业秘密的前提下，审计结果可按照有关规定向社会公布。

第四章 法律责任

**第二十条** 被审计单位以及与项目建设有关的单位违反本办法及有关规定的，审计部门应当依照《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》第六章相关条款进行处理。

被审计单位对审计部门作出的审计决定不服的，可以依照法定程序申请行政复议、提起行政诉讼或申请行政裁决。

**第二十一条** 对不属于审计部门法定职权范围内的有关事项，审计部门应当提请有关主管部门处理，有关主管部门应当依法及时作出处理，并将处理结果书面告知审计部门。

**第二十二条** 审计人员滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守或者泄露国家秘密、商业秘密的，依法给予行政或者纪律处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十三条** 审计部门应妥善保管审计资料，严格遵守审计保密制度。

第五章 附 则

**第二十四条** 本办法其他未明确的事项，执行国家、省、市等有关规定。

**第二十五条** 龙华区所辖街道办事处对自行立项建设项目的审计监督参照本办法执行。

**第二十六条** 本办法由龙华区审计局负责解释。

**第二十七条** 本办法自发布之日起试行，有效期3年。原《龙华新区政府投资项目审计监督办法（试行）》同时废止。

附件2：

《龙华区政府投资项目审计监督办法

（试行）》的政策解读

《龙华新区政府投资项目审计监督办法（试行）》（深龙华管〔2012〕32号）自2012年印发施行以来，在区委区政府的坚强领导下，投资审计工作取得了显著成效，审计事业得到了全面发展，然而随着社会主义现代化市场经济体制的逐步完善和法治政府建设的深入推进，《龙华新区政府投资项目审计监督办法（试行）》有必要与时俱进，予以修订。现根据《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》（以下简称《条例》）和我区的客观实际，修订《龙华区政府投资项目审计监督办法（试行）》（以下简称《办法》）。

一、修订的必要性

（一）实现与上位法有效衔接的需要。

2017年2月22日，《全国人大常委会法工委对地方性法规中以审计结果作为政府投资建设项目竣工结算依据有关规定的研究意见》（法工委函〔2017〕2号）中指出：**……**为维护国家法制统一，对地方性法规中直接规定以审计结果作为竣工结算的依据和规定应当在招标文件中载明或者在合同中约定以审计结果作为竣工结算依据的条款，应当予以清理纠正。

2017年9月6日，审计署发布《关于进一步完善和规范投资审计工作的意见》（审投发〔2017〕30号）中提出：审计机关和审计人员要依法独立行使审计监督权，不得参与工程项目建设决策和审批、征地拆迁、工程招标、物资采购、质量评价、工程结算等管理活动。

2017年8月9日，深圳市审计局转发《广东省审计厅关于清理纠正以审计结果作为政府投资建设项目竣工结算依据有关规定的通知》（粤审法〔2017〕172号）要求各区审计局及时清理纠正与法律法规相冲突的规定、不得介入投资项目的审批和管理环节和严格依法依规实施投资审计。

2018年1月12日，深圳市第六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议审议通过了《关于修改〈深圳经济特区政府投资项目审计监督条例〉的决定》、《关于修改〈深圳经济特区政府投资项目管理条例〉的决定》、《关于修改〈深圳经济特区审计监督条例〉的决定》。

根据上述修订后的法律法规和文件精神，**政府投资项目不再以审计结果作为政府投资项目结算、决算依据。投资审计退出项目管理链条，审计监督回归法定职能**。为了使《办法》与上述法律法规文件精神一致，需要适时修订。

（二）细化上位法规定，为龙华区政府投资项目审计监督提供法规支持。

依据修订后的《条例》，围绕区委区政府的重点工作，结合龙华政府投资项目审计监督的实际情况予以细化，以便于实际操作和贯彻落实。

（三）适应新时代审计工作提出的更高要求。

新时代我区审计工作面临许多新情况、新问题，为了适应新形势，有必要通过修订《办法》进一步细化审计内容，完善审计程序，规范审计行为，提高审计质量。

二、修订遵循的原则

　　（一）依据修订后的上位法的有关规定。《条例》是深圳市政府投资项目审计监督工作的重要法律，我区的《办法》修订，应当遵循修订后《条例》的有关规定。

　　（二）体现法治政府建设，推进依法行政的要求。《办法》既要进一步明确和细化我区政府投资项目审计监督的范围和内容、手段和权限，加强审计监督，为政府投资项目审计监督提供法规依据，又要进一步规范审计行为，防止审计监督的滥用，依法保障被审计单位的合法权益。

　　（三）既坚持与时俱进又保持相对稳定。修订《办法》，应当尽量保持《龙华新区政府投资项目审计监督办法（试行）》（深龙华管【2012】32号）原有的基本框架结构和内容不变，维持其相对的稳定性和连续性。同时，应当根据修订后《条例》的规定和实际工作需要，与时俱进，充分适应我区政府投资项目审计监督的需要。

三、修订的主要内容

（一）修改后的总体情况

原《办法》共五章三十一条，修订后的《办法》，共5章27条，在保持原有基本框架结构和内容不变的基础上，根据我区政府投资审计的实际情况，适应新形势要求，实现与上位法有效衔接。在审计内容和程序方面进一步规范完善，以规范审计权限和行为，提高审计工作质量。

　 **1.总则。**介绍《办法》的制定依据、政府投资项目的内涵、政府投资审计的范围以及审计监督的基本原则。

**2.审计内容。**明确我区政府投资审计的项目范围和具体审计事项。融入大数据审计理念，创新的设置了“龙华区基建资金管理系统”，并对系统内容的上报和监督做出具体规定

**3.审计程序。**从审计计划、审计时限、审计严格、审计整改等方面具体规定了审计的程序，规范和完善审计权限和行为，提升审计质量。

**4.法律责任。**对审计人员和被审计单位违反《办法》的行为，严肃法律责任。

**5.附则。**对《办法》其他事项做出规定。

（二）修改的具体内容

**1.遵循特区相关条例等上位法的规定精神修改《办法》，实现与上位法的有效衔接。**

根据《深圳经济特区政府投资项目审计监督条例》精神，**政府投资项目不再以审计结果作为政府投资项目结算、决算依据，投资审计退出项目管理链条，审计监督回归法定职能。**

删除《办法》**第十条第二款**：“建设单位应当在项目完成竣工验收之日起九十日内，向审计部门申报办理竣工决算审计。”

删除《办法》**第十一条**：“合同审查中，建设单位订立的与项目有关的各项合同，应执行以下规定：（一）合同条款中应加注“最终结算价格需接受深圳市龙华新区审计部门的审计，并以其审计结论为准”内容；（二）在工程结算审计前付款总额不超过合同价的90%。”

删除《办法》**第十三条**：“政府投资项目审计以送达审计为主，资料送达地点为审计部门办事窗口。被审计单位应确定熟悉业务的工作人员作为送审资料的专职人员。建设单位不得委托施工单位、社会中介机构或其它单位及个人代理送审事宜。”

删除《办法》**第十六条**：“审计内容或审计结论为以下情况之一时，审计部门可以采用简易审计程序：（一）施工图预算（标底）审计；（二）单项工程结算审计，除多计工程造价外未发现其他需要处理处罚的重大问题。简易审计程序由审计部门另行规定。”

删除《办法》**第十九条**：“审计部门出具的政府投资项目审计结论性文书作为有关部门组织工程招投标、项目开工、拨款、办理工程结算或竣工决算、移交及固定资产登记的依据。”

**2.根据我区政府投资项目的客观实际，围绕区委区政府重点工作，对审计监督的项目和内容做出具体规定。**

对我区政府投资项目的计划投资金额进行统计分析。 根据数据分析，我区政府投资项目中计划投资额在1000万以上的项目占比30%以上，依照审计“全面覆盖，突出重点”的精神，将《办法》**第七条第一、二项**：“（一）对计划投资额在200万元以上（含200万元）的项目，审计部门应当进行全面审计。（二）对计划投资额在200万元以下的项目，审计部门应当进行项目竣工决算（包括结算）审计。对200万元以下、建设单位为办事处的项目，由办事处对预算进行审核，新区审计部门有选择性地进行抽审，其他项目预算直接报新区审计部门审计。”修订为：“（一）对计划投资额在1000万以上（含1000万元）或者虽然在限额以下但关系到辖区国计民生的项目，审计部门应当进行全面审计。（二）对计划投资额在1000万元以下的项目，审计部门应当按照年度审计计划和项目特点，有选择地进行项目前期审计或项目预算审计。”

**3.对标新时代审计监督的新要求，坚持新发展理念，依法全面履行审计监督职责。**

（1）按照《深圳经济特区政府投资项目管理条例》的要求，与纪检、财政等相关部门协调创新研发“变更和结决算审核监督系统”，对政府投资项目实行统一监管。

将《办法》**第九条第二款**：“政府投资项目有关现场签证、设计变更审计备案执行《龙华新区政府投资项目工程变更备案办法（试行）》。”修订为第十一条第二、三、四款：“政府投资项目工程发生变更的，建设单位必须在会同项目单位、设计单位、监理单位、施工单位共同确认后3个工作日内通过“龙华区基建资金管理系统”上报。建设单位应当通过“龙华区基建资金管理系统”及时报送政府投资项目结（决）算审核情况及审核报告清单。审计部门根据上报情况及时编制或调整审计计划进行监督。”

（2）拓展审计监督的广度和深度，增加绩效审计，由造价审计到绩效及政策执行效果跟踪审计。

新增《办法》**第十二条**：“项目绩效审计是指审计部门在对项目的有关经济活动的真实性、合法性进行审计的基础上，重点审查项目的经济性、效率性、效果性，并对其进行分析、评价和提出改进意见的专项审计行为。”

深圳市龙华区审计局

2018年10月22日