

河南省教育系统建设工程项目审计实施办法

第一条 为了规范全省教育系统建设工程项目的审计工作，提高建设资金的使用效益，根据教育部第 17 号令《教育系统内部审计工作规定》和教育部《关于加强和规范建设工程项目全过程审计的意见》（教财〔2007〕29 号）以及中国内部审计协会《内部审计实务指南》等有关规定，结合我省教育系统审计工作实际，制订本办法。

第二条 本办法所称建设工程项目审计，是指教育系统审计机构依据有关法律法规和制度规范，对基建、修缮工程项目各阶段业务管理活动的合法性、适当性、有效性所进行的确认和评价活动。

第三条 审计的资金起点可根据各部门、各单位的具体情况自行确定。凡应审计的工程项目，未经审计，不得办理财务结算手续。

第四条 建设工程项目审计的内容包括对建设工程项目投资立项、勘察设计、施工准备、施工过程、竣工验收等各阶段业务管理活动的审查和评价。

第五条 建设工程项目审计的目的是促进有效控制工程造价和有效改善建设工程管理，促进学校建设工程目标的实现。

第六条 开展建设工程项目审计，应根据重要性和成本效益原则，结合学校实际情况和内部审计资源状况，既可以进行工程项目全部阶段或环节的审计，也可以进行工程项目部分阶段或环节的审计。

第七条 建设工程项目审计应遵循以下原则和方法：

- （一）事前审计、事中审计和事后审计相结合；
- （二）技术经济审查与审计控制和审计评价相结合；
- （三）以促进控制工程造价和规范工程管理为重点，并充分关注造价、工期、质量三者关系；
- （四）注意与建设工程管理部门、工程监理机构、造价咨询机构的协调与沟通。

第八条 建设工程项目审计由内部审计机构独立实施，也可由内部审计机构委托具有相应资质的社会审计机构实施。委托社会审计机构应当按照国家或学校相关规定办理，委托费用按规定列入工程建设成本。

第九条 投资立项阶段审计的主要内容：

- （一）可行性研究前期工作的审查与评价。审计机构通过参与项目立项论证工作，分析拟建项目的建设规模、建设功能是否符合学校事业发展规划、学科发

展规划和校园建设总体规划，选址是否合理，投资规模是否适度，有否超出学校财力的可支配能力。

（二）可行性研究报告或项目申请报告真实性的审查与评价。主要检查可行性研究报告或项目申请报告编制的依据是否真实；拟建项目建成后的经济、社会、办学效益分析是否客观、真实；投资估算是否准确，工程内容和费用是否齐全，建筑工程费、设备购置费、安装工程费以及其他建设费用和各类预备费的估算是否合理，与类似已建成项目比较是否存在建设标准过高导致浪费或估算偏低导致工程质量难以保证等问题；资金筹措的安排是否合理，投资计划安排是否得当，是否存在因资金不到位而导致工程建设风险等问题。

（三）可行性研究报告或项目申请报告完整性的审查与评价。主要检查可行性研究报告或项目申请报告是否具备国家有关部门发布的《投资项目可行性研究报告指南》、《教育部直属单位建设项目核准暂行办法》或地方政府相关规定的內容；是否说明建设项目的目的、依据、与单位事业发展规划的关系；是否对资源的需求和经济、社会、办学效益做出分析等。

第十条 勘察设计阶段审计的主要内容：

（一）工程勘察的审查与评价

1、委托勘察与招投标的审查与评价

（1）委托勘察的范围是否符合已报经批准的可行性研究报告或已核准的项目申请报告；

（2）是否采用招投标方式选择勘察单位，招标方式的选择是否合理，是否存在规避招投标等违规操作风险；

（3）招标文件的内容是否合法合规，是否完整、严密，是否全面准确地表述招标项目的实际状况和招标人的实质性要求；

（4）招投标的程序是否符合有关法规和制度的规定，是否存在因有意违反招投标程序而导致的串标风险；

（5）投标单位有无超越其资质等级范围或借其他勘察单位名义投标的情况；

（6）招投标结果是否符合规定，有无因选择勘察单位不当而导致的委托风险。

2、勘察合同的审查与评价

（1）订立合同的主体是否合格；合同的内容是否合法合规，是否与招标文件规定的范围、内容、要求相符，是否存在有悖于招标文件实质性内容的情况；

（2）是否对勘察单位的服务项目、服务内容、服务质量等做出明确规定；

(3) 勘察收费的计费依据、收费标准是否符合规定，计算是否正确，合同确定的勘察收费是否与中标报价相符，支付方式是否妥当；

(4) 合同是否明确规定协作条款和违约责任条款。

(二) 工程设计的审查与评价

1、委托设计与招投标的审查与评价

(1) 设计的范围是否符合已报经批准的可行性研究报告或已核准的项目申请报告；

(2) 是否采取招投标方式选择设计单位，招标方式的选择是否合理，是否存在规避招投标等违规操作风险；

(3) 招标文件的内容是否合法合规，是否完整、严密，是否全面准确地表述招标项目的实际状况和招标人的实质性要求；

(4) 招投标的程序以及定标结果是否符合有关法规和制度规定。

2、设计方案选定的审查与评价

(1) 设计方案的选定是否符合规定程序，是否经过招标竞争或多方案评选优化确定；

(2) 选定的设计方案是否符合可行性研究报告或项目申请报告确定的标准和规模；

(3) 设计方案是否体现了经济合理、方案可行的要求。

3、设计合同的审查与评价

(1) 订立合同的主体是否合格；合同的内容是否合法合规，是否与招标文件规定的范围、内容、要求相符合，是否存在有悖于招标文件实质性内容的情况；

(2) 是否对设计单位的服务项目、服务内容、服务质量等做出明确规定，特别是对限额设计是否做出具体规定；

(3) 设计收费的计费依据、收费标准是否符合规定，计算是否正确；合同确定的设计收费是否与中标报价相符，支付方式是否妥当；

(4) 合同是否明确规定协作条款和违约责任条款。

4、初步设计和概算的审查与评价

(1) 初步设计方案和概算是否符合经批准的可行性研究报告或核准的项目申请报告及估算；

(2) 初步设计的项目是否齐全，是否采取限额设计、方案优化等控制工程造价的措施；

(3) 初步设计是否实施了规范的内部审查程序，结果是否得到落实；

(4) 概算编制是否准确，经济评价是否合理，方案比较是否全面；设备投资是否合理，主要设备价格是否符合当前市场价格；

(5) 修正概算的依据是否有效，内容是否完整，数据是否准确，是否按规定办理相关审批手续；

(6) 分析和评价初步设计完成时间及其对建设项目进度的影响。

5、施工图设计和预算的审查与评价

(1) 施工图设计是否贯彻了限额设计的要求，是否按照批准的初步设计的原则、范围、内容、项目及投资额进行；

(2) 施工图设计深度是否符合规定，有无因设计深度不足而造成投资失控的风险；

(3) 施工图设计完成的时间及其对建设项目进度的影响，有无因设计图纸拖延交付而导致影响工程进度的风险；

(4) 施工图预算是否符合经批准的初步设计方案、概算及标准，有无施工图预算超概算的情况；

(5) 施工图交底、施工图会审的情况以及施工图会审后的修改情况。

第十一条 施工准备阶段审计的主要内容：

(一) 征地、拆迁等的审查与评价

1、征地报批程序是否合法，征地协议内容是否合法合规，征地补偿费用是否经过行政主管部门审核，是否在规定时间内付款并及时得到被征用土地；

2、是否取得拆迁许可证，拆迁费用支出是否真实、合理；

3、现场“三通一平”、相邻建筑物保护等费用支出是否真实、合理。

(二) 招投标的审查与评价

1、施工招投标的审查与评价

(1) 招投标前准备工作的审查与评价。主要检查招标项目是否具备相关法规和制度中规定的必要条件，招投标的程序和方式是否符合有关法规和制度的规定；是否存在人为肢解工程项目、规避招投标等违规操作风险；标段的划分是否适当，有否标段划分过细增加工程和管理成本的问题。

(2) 招标文件的审查与评价。主要检查招标文件的内容是否合法合规，是否完整、严密，是否全面准确地表述招标项目的实际状况和招标人的实质性要求。

(3) 标底文件的审查与评价。采取工程量清单报价方式时，是否按《建设工程工程量清单计价规范》的规定编制，分部分项工程量及项目特征描述是否准确，有否漏、错，综合单价计算是否合理、准确；采取施工图预算报价方式时，

检查其编制依据是否有效、内容是否完整，重点检查工程量计算、单价套用、费用和利润及税金计取是否合理、准确。

(4) 开标、评标、定标的审查与评价。主要检查开标程序是否合规；评标时是否对投标人投标策略进行评估，是否对投标报价的合理性和完整性进行分析和比较，定标程序及结果是否符合规定。

2、监理招投标的审查与评价

(1) 招标文件内容是否合法合规，是否全面准确表述招标人的实质性要求；

(2) 开标程序是否符合相关法规和制度的规定，评标标准是否公正，定标的程序及结果是否符合规定。

3、主要材料和设备招投标的审查与评价

(1) 招标文件的内容是否合法合规，是否全面准确地表述招标项目的基本要求，招标材料、设备的清单和技术要求是否齐全；

(2) 开标程序是否符合相关法规和制度的规定，评标标准是否公正，是否受设计单位推荐厂家意见的限制；

(3) 投标单位对其内容澄清解释时是否对投标内容做实质性修改，澄清解释内容是否真实、合理；

(4) 定标的程序及结果是否符合规定。

4、分包工程招投标的审查与评价

(1) 招标文件的内容是否合法合规，是否全面准确地表述招标项目的实际状况和招标人的实质性要求；

(2) 总包单位是否有意违反招投标程序，恶意串标欺骗建设单位；

(3) 评标标准是否公正，定标的程序及结果是否符合规定。

(三) 合同的审查与评价

1、合同通用内容的审查与评价

(1) 订立合同的主体是否合格，合同内容是否符合相关法律和法规的规定，是否与招标文件的要求相符合；

(2) 合同条款是否全面、合理，有无遗漏关键性内容，有无不合理的限制性条件；

(3) 合同是否明确规定当事人双方的权利和义务；

(4) 合同是否存在损害国家、集体或第三者利益等导致合同无效的风险。

2、合同其他内容的审查与评价

(1) 施工合同的审查与评价。主要检查合同是否明确规定工程承包范围、工期、质量等，是否与投标承诺一致；合同工程造价计价原则、计费标准及其确定办法是否合理；合同是否明确规定设备和材料供应的责任及其质量标准、检验方法；合同规定的付款和结算方式是否合适，质量保证期是否符合有关规定；合同所规定的双方权力和义务是否对等，有无明确的协作条款和违约责任。

(2) 监理合同的审查与评价。主要检查监理单位的资质与工程项目的建设规模是否相符；监理的业务范围、责任及应提供的工程资料和时间要求是否明确；监理报酬的计算方法和支付方式是否符合有关规定；有无明确的协作条款和违约责任。

(3) 主要材料和设备合同的审查与评价。主要检查材料和设备的规格、品种、质量、数量、单价、结算方式、运输方式、交货地点、期限、总价和违约责任等条款是否齐全；新材料、新型设备的价格是否合理，专利权是否真实；检查采购合同与财务结算、计划、设计、施工、工程造价等各个环节是否存在脱节的问题。

(4) 分包工程合同的审查与评价。主要检查合同是否明确规定工程范围、内容、工期和质量标准；工程计价原则、计费标准及其确定办法是否合理；分包工程中间验收、交工验收是否符合有关规定；合同规定的付款和结算方式是否合适；分包工程质量保证期是否符合有关规定；所规定的双方权力和义务是否对等，有无明确的协作条款和违约责任。

第十二条 施工阶段审计的主要内容

(一) 主要隐蔽工程勘验的审查与评价

1、主要隐蔽工程及其勘验的审查与评价的主要内容：检查综合单价中的项目特征、工作内容是否发生改变，实际施工是否与图纸或变更相一致。

2、主要隐蔽工程的勘验应由建设工程管理部门、施工单位、监理单位和审计机构参加，未经审计机构参与验收的工程应不予审计和增加费用；勘验不合格的项目审计机构应及时建议建设工程管理部门妥善处理，并明确划分相关责任。

(二) 主要材料及设备价格确认的审查与评价

主要材料及设备价格确认的审查与评价的主要内容：

1、投标文件中对主要材料和设备已明确“厂家、规格、单价”的，进场使用前应由建设工程管理部门、监理单位和审计机构确认。“厂家、规格”与投标文件不同时，经建设工程管理部门、监理单位和审计机构确认和同意使用后，重新确认单价；

2、投标文件中对主要材料和设备没有明确“厂家、规格”，但材料单价已明确的，进场使用前应由施工单位提供“厂家、规格、单价”，建设工程管理部门、监理单位和审计机构共同对“厂家、规格、单价”进行核实，如果实际价格低于投标价格较多的，应与施工单位共同定价和洽商确认；

3、招标文件中规定暂估价的主要材料、设备，应由建设工程管理部门按有关规定组织招标；不须招标的应由建设工程管理部门和审计机构分别询价后共同确定；

4、主要材料及设备在进场使用和安装前，建设工程管理部门、监理单位和审计机构应进行验收。

（三）工程进度款支付的审查与评价

1、工程进度款支付的审查与评价的主要内容：

（1）工程实际进度与计划进度的偏差，分析由此对工程造价和工期的影响；

（2）施工单位填报并经建设工程管理部门审核后的工程价款结算书是否真实、准确，是否与实际完成的工程量相符；

（3）检查工程设计变更和施工签证的真实性，并审核计价方式是否与投标报价一致，当实物工程量与施工图纸不符、施工项目与施工合同不符、施工材料发生变化时，应在洽商基础上对工程进度款进行据实调整。

2、未经审计机构审核认定的工程价款应不予支付

（四）设计变更和施工签证的审查与评价

1、设计变更和施工签证审查与评价的主要内容是：

（1）设计变更的程序是否合理、合规，分析变更理由是否充分；对施工单位提出的变更应严格审查，防止施工单位利用变更增加工程造价；对设计单位提出的设计变更应进行分析，属于设计粗糙、错误等原因造成的变更应提出索赔；对建设单位提出的工程变更，应分析变更的理由是否充分，并对不同的变更方案进行测算和筛选，为领导决策提供依据。

（2）检查设计变更的真实性，分析设计变更对工程造价的影响；对工程量清单报价工程，合同中有相同或类似于变更子目的综合单价，按合同中单价执行；合同中没有的价格按招标文件及合同约定执行；只是项目用料（包括规格）改变时按相似或相近项目的综合单价进行换算，且只计算主要材料价差；对综合单价中的项目特征、工作内容发生改变的，应相应调整其单价。

（3）施工签证的发生是否真实，是否为施工图预算或工程量清单中未包括的内容；施工签证反映的事项是否准确，涉及工程量核算的计算式及图纸是否完

整；施工签证内容是否规范，是否存在既签量又签价、既签量又签消耗、既签单价又签总价的问题。

2、凡涉及费用变动的变更、施工签证，审计机构应及时核实和确认，对未经审计机构核实和确认的变更和施工签证，应不予增加工程费用。

（五）索赔费用的审查与评价

1、索赔费用的审查与评价的主要内容：

（1）施工单位提出的索赔事项是否真实，是否实际发生；索赔的内容是否准确，责任是否划分清楚；索赔的程序是否规范；

（2）索赔的证据是否真实，各类索赔费用的计算是否准确，依据是否充分。

2、对未经审计机构审核确认的索赔事项，应不予办理索赔款项的支付。

3、对由于施工单位、设计单位的过失造成的工期延误及费用的增加，审计机构应向建设工程管理部门提出赔偿的建议和依据。

第十三条 竣工验收阶段审计的主要内容：

（一）工程结算的审查与评价

1、工程结算的编制依据是否有效，内容是否完整；

2、工程结算的方式是否正确，是否符合合同的约定；

3、检查工程设计变更、施工签证内容是否真实，手续是否齐全，资料是否符合要求；

4、检查工程设计变更、施工签证的结算增减项目及工程量计算是否准确，是否存在工程项目和工程量只增不减从而提高工程造价的风险；

5、检查工程设计变更、施工签证的结算项目单价是否准确、合理，合同中有相应单价的，应执行相应的单价；合同中没有相应单价的，应参照相似或相近项目单价进行调整；合同中没有相似或相近项目单价的，应重新确定项目单价；

6、检查工程设计变更、施工签证的取费标准是否准确，是否与合同相符；

7、检查合同报价中未做项目是否已做减项处理，计算是否准确；材料价差的调整是否合理。

（二）合同履行、变更和终止的审查与评价

1、合同履行。主要检查是否全面、真实地履行合同，合同履行中的差异及产生差异的原因是否合理、合规，有无违约行为及其处理结果是否符合有关规定。

2、合同变更。主要检查合同变更的原因是否真实，合同变更的程序是否合规，索赔及反索赔的处理是否合理、合规；检查合同变更对成本、工期及其他合

同条款影响的处理是否合理；合同变更后的文件处理有无影响合同继续生效的漏洞。

3、合同终止。主要检查终止合同是否经过确认和验收；检查最终合同费用及其支付情况；检查索赔及反索赔的处理是否合理、合规，是否符合合同的有关规定。

（三）工程竣工财务决算的审查与评价

1、竣工财务决算报表的审查与评价。主要检查竣工财务决算报表的填制是否齐全并符合勾稽关系要求，账表是否一致；检查决算说明书反映的数据和情况是否真实、准确，有无将不具备竣工决算编制条件的建设工程项目提前或强行编制竣工财务决算的问题。

2、项目投资计划执行情况的审查与评价。主要检查各种资金渠道投入的实际金额，有无建设资金不到位问题，分析资金不到位的原因及其影响；核实计划总投资和实际投资完成额，重点检查投资计划调整是否合规，决算的建筑安装工程投资、设备投资、其他投资的核算是否真实，待摊投资支出内容和分摊办法是否合规；分析工程项目完成投资是否超概算，如有超概算的情况应核实其金额并分析产生的原因。

3、交付使用资产的审查与评价。主要检查交付的资产是否符合交付条件，移交手续是否齐全、合规，有无资产流失问题；检查交付使用资产的核算是否准确。

4、结余资金的审查与评价。主要检查建设工程项目结余资金及剩余材料、设备等物资的真实性和处置情况，包括核实库存设备、专用材料账实是否相符；银行存款余额是否与银行对账单余额相符，库存现金数额是否与现金日记账账面余额相符，有无“白条”抵库现象；检查应收、应付款项的真实性，债权债务是否及时进行清理，有无虚列往来账隐瞒、转移、挪用结余资金的行为；是否按合同规定预留了承包商在工程质量保证期间的保证金。

5、按照国家（地方）有关规定，建设工程项目竣工财务决算需委托社会中介机构进行审核的，应由审计机构委托。

第十四条 内部审计机构开展建设工程项目审计，应当配备必要的工程、经济等专业人员，也可以聘用有关专业人员或者委托社会审计组织进行审计，所发生的费用由建设经费中按规定支付。

第十五条 内部审计机构对其自行审计的建设工程项目，可按审计额的适当比例提取审计专项经费。具体比例可根据本部门、本单位情况自行确定。

第十六条 本办法由河南省教育厅负责解释。

第十七条 本办法自发布之日起施行