

市政府关于印发南京市市级政府投资城建项目管理办法的通知

宁政规字〔2024〕4号

各区人民政府、江北新区管委会，市府各委办局，市各直属单位：现将《南京市市级政府投资城建项目管理办法》印发给你们，请认真组织实施。

南京市人民政府
2024年3月31日

南京市市级政府投资城建项目管理办法

第一章 总则

第一条 为充分发挥政府投资作用，提高政府投资效益，规范政府投资行为，建立健全科学的市级政府投资城建项目前期决策、组织实施和监督管理制度，根据国务院《政府投资条例》《江苏省政府投资工程集中建设管理办法》和《江苏省政府投资管理办法》等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称市级政府投资城建项目（以下简称城建项目），是指在本市行政区域内，由市级财政预算以直接投资或者资本金注入方式安排资金，且由市级部门立项审批的非经营性城建基础设施项目，包括城市道路（含桥梁、隧道、地下通道）、市容环卫、园林绿化、公园景区、雨水设施、污水设施、河道岸线以及水环境治理、公共交通、亮化照明、综合管廊等新改扩建、技术改造和综合整治项目。

第三条 下列项目由市级部门立项审批，按照规定由国家、省立项审批的除外：

- 跨区域、全局性、枢纽型项目；
- 市级财政出资占比50%以上的项目；
- 市级财政出资额超过一定规模的项目，具体标准由市城乡建设部门会同市财政部门研究，报市政府同意后执行。

区级立项审批的项目应当报送市级立项审批部门备案。

第四条 城建项目实行“市城乡建设部门牵头、行业主管部门落实行业管理”的管理制度。

市城乡建设部门负责城建项目综合协调、监督管理、重大事项的协调推进；牵头负责城建项目前期储备、年度计划、市城建资金预算编制、项目审批、投资管理；履行招投标、施工许可、质量安全、竣工验收、集中建设等监管职责。

市房产、交通运输、水务、城市管理、绿化园林、文化旅游等行业主管部门，按照职能负责有关城建项目的组织实施、协调推进以及工程建设、验收移交、设施养护等行业监督管

理。

市发展改革、财政、规划资源、生态环境、审计等部门按照职能履行城建项目监督管理职责。

第五条 除涉及国家秘密的项目外,项目单位应当按照规定将项目开工建设、建设进度、竣工等信息及时录入江苏省投资项目在线审批监管平台。

第六条 城建项目应当履行规定的基本建设程序,依法办理规划、土地、环保、水务、建设、人防、消防等报建报批手续,并落实工程建设项目行政审批制度改革要求和规定,提高审批质效。

第二章 前期管理

第七条 政府投资城建项目应当与经济社会发展水平和财政收支状况相适应。市有关部门、各区应当加强对政府投资资金的预算约束,不得违法违规举借债务筹措政府投资资金。

第八条 市城乡建设部门会同行业主管部门、属地政府、项目储备单位按照“分级储备、分类指导、扎口管理”的原则建立全市城建项目储备库,并实行常年申报、动态管理。纳入储备库的项目应当符合市、区两级国土空间规划和城乡建设中长期发展规划要求。

市城乡建设部门应当加强城建项目储备库管理,结合建设需要,会同有关单位编制下达全市年度储备计划,组织项目储备单位开展前期研究,确保项目储备质量。

第九条 项目储备单位应当按照国家规定的深度要求,开展城建项目可行性研究,并对可行性研究报告和依法应当附具的其他文件的真实性和合法性负责。

城建项目涉及房屋、土地征收的,项目储备单位应当会同行业主管部门、市征收主管部门和属地政府提前开展征收范围研究,合理控制征收规模,确定征收实施时间,估算征收补偿及有关费用,作为可行性研究的重要内容。

第十条 市城乡建设部门负责牵头编制年度市城乡建设计划,落实城乡建设中长期发展规划和有关近期建设规划等目标要求,综合协调、平衡衔接城建领域各行业、各区建设项目,按照规定程序报请批准后印发。

列入年度市城乡建设计划的项目原则上应当从城建项目储备库和年度储备计划中选取,并按照有关规定实行分类管理。

年度市城乡建设计划经批准后不得擅自调整,各责任主体应当按照计划确定的目标要求推进项目建设。市城乡建设部门负责建立健全计划调度、进度考核、计划调整工作机制。

第十一条 城建项目审批部门应当建立部门会审、专家评议、公众参与、中介机构评估等方式相结合的审查机制。

对可行性研究报告的审查应当落实项目事前绩效评估的要求,重点论证立项必要性、投入经济性、方案可行性、筹资合规性和执行风险等。凡审查结果不符合要求的,不予批准。

对投资较大、技术复杂、专业交叉或者其他有必要的城建项目,审批部门可以委托第三方设计咨询单位对可行性研究报告、初步设计和投资概算等前期文件进行评估,评估结果作为项目审批的重要参考,评估咨询费用由市级财政资金安排,列入工程总投资。

第十二条 城建项目审批部门应当按照法定职权批准项目可行性研究报告,作为项目成立的法定依据。在可行性研究阶段,应当完成法律、行政法规和国家有关规定明确的项目审批前置手续;未规定为前置手续的,项目单位可以根据可行性研究的需要合理选择办理时序,有关部门应当予以指导和支持。

可行性研究报告批准后,拟变更建设地点或者拟对建设规模、建设内容等作较大变更的,应当按照规定办理变更审批手续。

第十三条 经批准的可行性研究报告是编制初步设计和投资概算的依据。项目单位和设

计单位应当严格遵循“估算控制概算”的原则进行限额设计。初步设计应当符合国家规定深度和可行性研究报告批复文件要求。

初步设计提出的投资概算经审核后超过投资估算10%的，项目单位应当会同行业主管部门对设计方案进行优化调整，并压减投资概算。设计方案优化后的投资概算仍然超过投资估算10%的，项目单位应当向可行性研究报告审批部门报告。可行性研究报告审批部门会商市财政部门后，可以要求项目单位重新报送可行性研究报告。其中，增加市级财政出资超过一定规模的，应当按照规定履行相应决策程序。

为应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件需要紧急建设的项目，以及总投资在1000万元以下的城建项目，除技术方案复杂或者结构、安全等有特殊要求外，项目单位可以合并编报可行性研究报告和初步设计。经批准的可行性研究报告和投资估算比照初步设计和投资概算进行管理，作为项目建设实施和造价控制的依据。

第十四条 施工图编制应当符合初步设计要求并在批准的投资概算内进行限额设计。施工图设计文件应当满足施工招标、施工安装、材料设备订货、非标设备制造加工和施工图预算编制要求。

第三章 项目实施管理

第十五条 城建项目审批部门应当按照集中建设管理或者代建制的有关规定确定项目单位，并加强对项目单位的监督管理。采用集中建设方式组织实施的项目，应当遵循投资、建设、监管、使用相互分离的原则。

第十六条 项目单位直接负责项目具体建设管理工作，承担招标采购、质量安全、工期进度、投资控制、合同订立以及履约、项目档案等管理主体责任。

项目单位可以依法委托咨询单位提供招标代理、勘察设计、监理、造价、项目管理等全过程咨询服务。

第十七条 城建项目属于下列情形且达到国家规定规模标准的，应当依法进行招标：

（一）勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料的采购；

（二）以暂估价形式包含在总承包范围的工程、货物、服务；

（三）立项调整或者设计变更后增加的且具备独立设计文件和施工条件的实施内容，但在建工程追加的附属小型工程依法可以不进行招标的除外；

（四）法律、行政法规和国家规定应当招标的其他情形。

招标投标监管部门应当对不合理投标限价、投标报价和招标核准事项批后行为等进行监管。

未达到依法必须招标规模标准，但符合政府采购要求的事项，应当按照有关规定开展政府采购活动。

涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾等特殊城建项目的发包，按照国家、省有关规定执行。

第十八条 城建项目招标活动应当依法在可行性研究报告批准后开展。勘察、设计、监理等服务需要提前招标的，可以在可行性研究报告报批前向城建项目审批部门单独申请。

依法必须招标的城建项目，应当在初步设计和投资概算批准后进行施工招标；采用工程总承包方式实施的城建项目，应当在初步设计和投资概算批准后进行工程总承包招标。

第十九条 城建项目开工建设应当按照规定办理施工许可或者其他合法开工手续。未取得合法开工手续、不符合法定建设条件的项目，一律不得开工建设。未经批准不得以交通导改工程、应急配套工程或者其他名义变相开工。

第二十条 全面落实工程质量终身责任制，严格落实项目单位工程质量安全首要责任和

勘察、设计、施工、监理等参建各方主体责任。实行安全风险辨识和隐患排查治理制度，严格管控危险性较大的分部分项工程。

第二十一条 在批准的投资概算内发生的限额(100万元与总投资5%两者取低值，下同)以上单项设计变更，项目单位应当在变更实施前向概算审批部门报批；在批准的投资概算内发生的其他单项设计变更，项目单位可以自行组织审查，并在变更实施前向概算审批部门报告。项目单位不得将设计变更化整为零或者以其他方式规避监管。

项目单位应当会同监理、跟踪审计等单位按照有关规定和合同约定对签证文件进行审核确认。累计签证金额达到本条前款规定限额时，项目单位应当向概算审批部门报告。

第二十二条 经批准的投资概算是控制城建项目总投资的依据，原则上不得突破。符合有关规定情形确需调整投资概算的，项目单位应当严格论证并按照程序报概算审批部门核定。调整后的投资概算经核定不超过批准的可行性研究报告提出的投资估算10%的，概算审批部门可以进行投资概算调整审批；超过10%的，在投资概算调整审批前，概算审批部门应当征求可行性研究报告审批部门意见。市级财政出资额度超过一定规模的，在概算申请调整前，应当按照规定履行相应决策程序。

第二十三条 投资估算3000万元以上以及法律法规规定的城建项目应当按照规定实行跟踪审计，对项目单位以及其他参建单位的工程管理、投资控制、资金使用等独立开展审计监督，发现问题应当及时向被审计单位提出书面意见。

跟踪审计可以通过聘请社会审计机构以及外部专业技术人员等形式协助开展。

第二十四条 项目单位应当合理确定城建项目建设工期，复杂特殊工程确定工期前应当组织论证。

建设工期应当在施工合同中明确约定并严格执行。项目单位不得随意压缩工期，严禁盲目赶工期、抢进度，不得迫使工程其他参建单位简化工序、降低质量标准。施工单位不得随意拖延工期，因极端恶劣天气等不可抗力以及重污染天气、重大活动保障等原因停工的，应当给予合理的工期补偿。

第二十五条 全面推行施工过程价款结算。项目发承包双方应当按照合同约定的结算周期，分段进行工程款结算和支付。施工过程结算文件经发承包双方签字并盖章确认后，作为竣工结算文件的组成部分，竣工结算时不再重新计量计价。

工程竣工后，项目单位应当依法办理竣工结算，不得以未完成决算审计为由，拒绝或者拖延办理工程结算和工程款支付，法律、行政法规另有规定的，从其规定。工程质量保证金以保险、保函方式替代现金方式缴纳的，工程竣工后，项目单位不得以扣留工程款等方式收取工程质量保证金。

项目单位应当完善内部财务管理制度，专户核算、专款专用，不得转移、挤占、挪用项目建设资金，并接受城建项目审批部门和财政部门的监督检查，提高政府资金使用效率。

各有关部门、各区根据城建项目实施进度和合同约定如实提出资金需求，不得超进度、超合同申请造成项目资金闲置沉淀。市城乡建设部门核实后会同市财政部门拨付市级财政资金；对于市区共担资金的城建项目，区级应当同步同比例做好资金拨付。市城乡建设部门应当会同市财政部门、行业主管部门加强全过程跟踪监管，每半年对城建项目资金管理使用情况进行检查并通报。

第四章 验收和后期管理

第二十六条 项目单位应当按照规定组织工程竣工验收，并办理竣工验收备案。

由多种设施组成的雨污水、引水管网、流域性泵站、生活垃圾处理设施以及地下通道等系统性综合性设施，竣工验收合格后应当开展试运行，时间原则上为一年，有关费用纳入工

程总投资。

第二十七条 项目单位应当在城建项目竣工验收合格后一年内，编制竣工决算报请城建项目审批部门审核确认，并对资料的真实性、合法性负责。政府审计部门依法依规实施城建项目竣工决算审计监督。决算审计后资金有结余的，城建项目审批部门应当督促各有关部门、各区及时上交财政。

第二十八条 按照“谁承担管理维护职责，由谁记账”的原则，城市管理、交通运输、绿化园林、水务等专业设施主管部门以及其所属事业单位是城建项目建设形成有形资产的记账主体。项目单位应当在完成竣工验收手续后或者在试运行期满、复验合格后的规定时限内，向城乡建设部门或者行业主管部门提出设施移交申请；对于符合移交条件的设施，有关部门应当确定养护单位予以接收管养，并及时登记入账。

城建项目在方案审批、设计、验收等工程建设环节应当征求养护主管部门意见。

第二十九条 建立城建项目后评价制度。项目审批部门应当按照国家、省有关规定，选择投资规模大、建设方案复杂、社会关注度高以及其他具有代表性的城建项目开展后评价工作，并加强后评价结果的运用，为改进城建项目决策以及建设管理提供参考。

第五章 监督管理

第三十条 按照“谁审批谁负责、谁主管谁监管”的原则，城建项目审批部门和负有行政管理职责的有关部门依法履行事前、事中、事后监管职责，对城建项目的建设程序、投资控制、资金使用、质量工期、安全生产等方面进行监督检查。

第三十一条 项目单位应当加强资金使用、投资控制等工作管理，并接受市城乡建设部门、财政部门 and 有关部门的监督检查，确保资金使用规范、高效。

第三十二条 参与城建项目建设管理活动的各责任主体应当主动接受和配合审计监督，按照审计工作要求，及时、真实、完整地提供有关书面资料和电子数据，根据审计结果自觉落实整改，建立健全城建项目审计整改检查长效机制，促进管理水平提升。

第三十三条 项目单位有下列情形之一的，责令改正，根据具体情况，暂停、停止拨付资金或者收回已拨付的资金，暂停或者停止建设活动，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分：

- (一) 未经批准或者不符合规定的建设条件开工建设城建项目；
- (二) 弄虚作假骗取城建项目审批或者投资补助、贷款贴息等政府投资资金；
- (三) 未经批准变更城建项目的建设地点或者对建设规模、建设内容等作较大变更；
- (四) 擅自增加投资概算；
- (五) 要求施工单位对城建项目垫资建设；
- (六) 无正当理由不实施或者不按照建设工期实施已批准的城建项目。

项目单位未按照规定将城建项目审批和实施过程中的有关文件、资料存档备查，或者转移、隐匿、篡改、毁弃项目有关文件、资料的，责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

非因不可抗力等法定事由，项目单位未完成项目建设工作事项、出现安全质量问题或者投资超过概算的，根据情节严重程度，有关部门可以按照有关法律法规和规章的规定扣减项目单位管理费，并将有关信息依法归集至市公共信用信息归集和服务平台，同时抄送给有关行业主管部门。

第三十四条 城建项目审批部门和其他有关部门应当建立城建项目中介服务机构监督管理机制，将其履行职责过程中形成的公共信用信息依法归集至市公共信用信息归集和服务平台，并抄送给有关行业管理部门。

第六章 附则

第三十五条 江北新区和区级（园区）审批的项目可以参照本办法进行管理。

第三十六条 市城乡建设部门和其他有关部门可以根据本办法并结合工作需要，制定管理细则。

第三十七条 本办法自2024年5月1日起施行，有效期至2029年4月30日。《市政府批转市住建委关于进一步加强市政建设项目管理的若干意见的通知》（宁政规字〔2012〕3号）同时废止。