

强化政府投资体育设施项目监督

辛丽

摘要：体育设施是体育事业发展的重要物质基础。补齐体育设施短板，对提升人民群众精神文化生活、推进体育强国建设具有重要意义。国家体育总局和各地体育局负责指导公共体育设施建设和相关监督管理工作。使用财政性资金进行体育设施的建设和改造，应规范资金安排，强化监督与检查工作，既要严格工程建设审批手续，也要监督项目资金的安排和使用，确保财政资金合法合规、高效使用，充分发挥政府投资项目效益。

关键词：政府投资；体育设施项目；监督管理

中图分类号：F812.4；F281 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X(2023)13-0036-03

政府投资体育设施包括全民健身场地设施、公共体育设施等，是由各级人民政府举办的、向公众开放用于体育活动的建筑物、场地和设备。政府投资体育设施项目的建设用地面积、建设规模和投资额度较大，在投资控制上难度也很大。全民健身设施补短板工程相关项目的实施责任主体负责落实建设资金，国家发改委依据国家财力状况确定中央预算内投资规模，逐年安排，滚动实施。地方政府与项目单位要各自充分发挥主体责任作用，多渠道筹措资金，加大投入，加强规划组织实施。

一、强化对政府投资体育设施项目前期工作的监督

（一）项目前期工作

1. 项目审批部门的前期工作。项目审批部门在审批投资项目时，主要审批项目初步规划的相关文件，比

如对建议书、可行性研究报告、初步设计或概算等进行评估评审。对于投资规模较小、建设方案简单的部分扩建、改建项目可以不审批项目建议书，直接审批可行性研究报告。对于不涉及新增建设用地且不改变土地用途、总投资1 000万元以下的项目，只审核概算并下达投资计划，不再审批其他文件。

2. 项目单位的前期工作。项目单位应尽可能完善项目前期工作，保证项目建议书的合理性、可行性研究报告的科学性以及初步设计的格式、内容和深度的规范性。投资概算应当包括国家规定的项目建设所需的全部费用，如果超过可行性研究报告批准的投资估算的百分之十，或者项目单位、建设性质、地点、规模与技术方案等发生重大变更的，项目单位应重新组织编制上述相关文件和可行性研究报告，向审批部门再次报批。

（二）项目资金落实

基本建设投资项目预算由发改委管理的预算内基本建设投资预算和预算部门自筹资金安排的基本建设投资项目预算组成。原则上，同一基建投资项目应当由一个渠道一项财政资金安排项目预算。

1. 省级预算内基本建设资金安排的体育设施项目。使用省级预算内基本建设资金建设的体育设施项目，由省级发改委履行审批程序。省级发改委负责安排的政府投资，由省级发改委与省级财政部门衔接确定年度政府投资资金规模，编制年度投资计划，录入财政项目库，编入年度财政预算草案。财政预算草案审议通过后，省级发改委下达预算内基本建设资金计划。省级发改委管理的体育系统基本建设项目预算纳入体育部门预算统一管理。

2. 体育彩票公益金安排的体育设

作者简介：辛丽，河北省体育局基建装备保障中心，正高级会计师。

施项目。由体育彩票公益金资助的体育设施有显著彩票公益金资助标识。体育彩票公益金来自于体育彩票的发行销售收入,是财政按照一定比例提取出来的,专项用于体育等公益事业。省级的体育彩票公益金可以支持体育设施建设和维护,比如建设体育场馆或训练基地、维修改造、购置器材等。使用体育彩票公益金安排体育设施项目,由财政部门审核项目资金额度和来源渠道,省级发改委履行审批程序,体育部门严格执行批准的资金使用计划,不得随意改变资金的使用范围。

(三) 项目财政投资评审

使用预算内基本建设资金建设的体育设施中,100万元以上的建设项目以及50万元以上并且政府投资占比40%以上的维修改造项目,在概算投资获批后均应进行财政投资评审。省级财政部门实施预算评审后,出具财政投资项目预算评审报告,并参照评审结论对项目资金安排和资金拨款进行调整。

政府投资项目使用的财政性资金应当纳入单位预算进行管理。体育设施项目在财政入库前,项目单位需通过包括发改委及其他具有审批职能部门的审批,审批部门一般通过项目库等方式对使用政府投资的项目加强储备管理。政府投资体育设施项目或政府采购体育设施,在财政资金使用上遵循专款专用原则,按照国家有关规定落实到位,严禁转移、侵占、挪用。

二、强化对政府投资体育设施项目实施工作的监督

项目单位应当通过公开投标等政府采购方式,择优选择体育设施项目承包单位。项目单位与承包单位要落实合同管理制,明确安全生产、质量

标准及违约责任等。

(一) 通过招标(采购)择优选择项目承包单位

政府采购规模达到公开招标标准的,要进行公开招标,采购、招标公告必须公开发布,择优选择承包单位订立书面合同。达到公开招标数额标准、有特殊情况需采用其他采购方式的,应当依法获得批准。

由于《政府采购法》《招标投标法》的具体规定不同,政府投资体育设施项目或政府采购体育设施的监管单位、发布信息平台不同,因此监督工作会有不同。

1.《政府采购法》《招标投标法》适用范围。《政府采购法》规范的行为过程是从采购预算的编制审批开始,一直到整个采购活动结束,包括对供应商的履约验收。属于政府采购范围的招标投标项目要经过项目实施之前的政府采购预算编制及预算审批、公告发布、招标文件发出、投标文件递交、评标定标、合同备案、合同履行、供应商的履约验收等,整个行为过程都要受到《政府采购法》的规范约束。《政府采购法》所规范的行为过程中,《招标投标法》只适用于招投标阶段。《招标投标法》规范的行为过程是自项目招标前需要办理的审批手续履行开始,到选定的项目实施单位签订书面合同协议结束,相比《政府采购法》所规范的行为过程要短。

政府投资体育设施项目使用财政资金,属于《政府采购法》监管项目,应由相应级别的政府财政部门进行监督管理。体育设施项目前期报批需要有政府采购预算的编制审批手续;如该建设工程项目规模达到一定金额,符合要公开招标的限额标准,要进行公开招标。比如,政府投资体育行业

的房屋建筑项目,在招标投标环节要遵循《招标投标法》的规范约束、接受建设行政主管部门对招标活动的监督;在项目的建设的其他环节还要遵循《政府采购法》的规定。

2.体育设施项目招标的相关规定。体育设施项目建设范围和规模达到法定招标要求的必须招标,应当严格执行《招标投标法》第三条和《必须招标的工程项目规定》(中华人民共和国国家发展和改革委员会令第16号)。没有法律、行政法规或者国务院规定依据的,没有明确列举规定的服务事项的体育设施项目,不强制要求招标。

施工单项合同估算价格在400万元以上(包含400万元)的必须招标;同一项目中可以合并进行的服务如勘察、设计、监理等合计达到100万元以上,以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购合同估算价合计达到200万元以上的必须招标,其目的是防止发包方通过化整为零方式规避招标。政府投资体育设施项目中未达到前述相应标准的单项采购,不属于规定的必须招标范畴。

政府采购体育设施单项合同中没有达到必须招标的标准金额的也可以采用招标方式(公开招标、邀请招标)采购。体育设施建设工程中的施工图审查、造价咨询、第三方监测、监测等服务,不在必须招标规定之列但涉及政府采购的,应按照政府采购相关法律法规规定执行。

(二) 做好政府采购工程的相关监督工作

政府采购工程以及与工程建设有关的货物、服务,应当执行政府采购政策。政府采购工程是国家机关、事业单位、团体组织使用财政性资金直接投资的建设工程和采购的与工程建

设有关的货物、服务的统称。体育设施建设工程是指体育建筑物和构筑物的新建、改建、扩建以及内外部装修、拆除和修缮等。

1. 政府采购体育设施工程的整体过程。政府采购体育设施项目单位应按要求完成前期系列文件与资料,并按照政府投资管理规定,报投资主管部门审批;根据财政投资评审结论,申报政府采购计划;采购计划获批后,严格按照采购计划组织采购。对属于政府采购意向公开范围的,需在采购公告前至少30日公开采购意向,便于供应商提前做好参与采购准备。

体育设施项目完成后,采购人应严格按照合同签订与验收岗位不相容原则,从内部人员中选择相关专业人员组成验收小组,对合同履行情况进行验收。技术复杂的项目可聘请有关专家、第三方专业机构或权威部门参与项目验收。验收通过并出具验收报告后,方可依据合同约定办理资金结算手续。

2. 政府采购体育设施的需求管理。体育设施采购需求应当依据体育部门项目概预算确定。作为内控管理的重要内容,采购需求管理可以拓宽体育设施采购链条、优化采购流程,推动采购人更合理地制定采购意向,使采购人增加对未来特定时间采购工作的前瞻性。对3000万元以上的体育设施项目,采购单位可以遵循预算、资产和财务等相关制度,结合项目特点和实际需要,开展政府采购需求调查,明确体育设施项目的所有技术和商务要求。

采购需求概况应当包括采购标的名称、采购标的需实现的主要功能或目标、采购标的数量,以及采购标的需满足的质量、服务、安全、时限等要

求。明确项目需求后,项目建设单位还需要结合采购需求的特点,制定政府采购计划,对合同订立和合同管理做出安排。采购人应当建立采购需求审查工作机制,围绕采购需求和合同履行,审查合同文本、权利义务设置、履约验收方案等,工程类项目的验收方案应当符合行业管理部门规定的标准、方法和内容。审查不通过的应当修改采购需求和采购实施计划并重新进行审查。

3. 《政府采购法》监管的体育设施项目。当追加与合同标的相同的工程时,如果不改变其他条款,可以与供应商签订补充合同,但不得超过原合同金额的百分之十。

(三) 做好体育设施项目建设资金监督工作

项目单位在签订体育设施项目合同后,对限额标准以上的要进行政府采购合同备案并在财政一体化平台进行关联,以便执行国库集中支付政策进行项目资金支付。

体育部门应当严格按照批复预算组织项目实施,并督促体育设施项目单位按时间进度合理安排支出。体育设施项目单位承担项目管理主体责任,要对项目资金的合法性以及相关资料的真实性负责,按照批准的项目预算使用资金,确保资金专款专用,不得自行调整建设规模、提高建设标准;同时,应加强资金使用管理,严禁拖欠工程款、欠发农民工工资。

1. 有关体育设施项目前期费用的监督工作。项目前期手续涉及立项、可行性研究、初步设计及设计方案的编制、报批和评审等工作,以及跑办项目土地征用、用地规划、工程规划和施工许可等。针对项目施工前支付的前期费用,需要根据项目资金预算,

对合同、发票以及立项批准文件、可行性研究报告、初步设计方案、财政预算等相关批复文件进行监督。

体育设施项目产生前期费用的处理分为以下情况:(1)因质量问题未能通过评审的项目,项目单位自行承担完成计划增加的费用。(2)已批准建设的项目,前期费用列入批准的项目概算,包含在建设成本中。(3)没有被批准或批准后又被取消的体育设施项目,已发生的前期费用依据第三方机构评审结论进行核销处理。

2. 有关体育设施项目工程款的监督工作。项目单位应当通过集体决策对年度项目建设经费进行合理安排。监督工作应当按照财务管理规范和财经纪律要求,对预算细化、政府采购程序以及工程进展、合同履行情况进行检查,主要包括政府采购备案表、中标通知书、发票、变更设计审批、施工(服务)单位付款申请以及监理单位、跟踪审计单位、代建单位等相关单位的审核意见;监督工程竣工价款结算还需要检查工程结算审计报告及完整的结算资料。支付工程尾款时,还需要审核工程质量竣工验收记录、工程移交清单等。

3. 有关工程竣工财务决算的监督工作。工程竣工财务决算体现了竣工项目建设成效,是核定基建项目资产价值、办理资产移交的重要依据。对政府投资体育设施,应重点监督项目履行基本建设程序情况、财产物资核实情况、项目概(预)算执行和资金使用情况、工程价款结算、尾工工程及预留资金、政府采购情况、招标和合同履行情况,以及项目在建设过程中历次检查和审计所提的重大问题是否已经整改落实等。

责任编辑 任宇欣