

关于局养护项目 2022 年度特殊时期 清算相关口径的情况汇报

（计划财务处）

根据养护项目三年滚动清算工作计划，目前所有列入今年养护清算计划项目审核工作已基本完成。针对非正常养护期间 4-5 月养护经费清算审核口径，前期局计财处召集各相关处室、预算单位、第三方清算公司、局法律顾问以及部分养护企业从合同履行、市级相关文件规定及相关司法案例层面进行充分的讨论沟通，对相关审核口径基本达成一致意见。现将相关情况汇报如下：

一、清算范围

2022 年度养护项目共 19 个，涉及经费 18.6 亿元，主要包括道路综合养护、公厕养护、排水泵站养护、合庆郊野公园（一期）养护和环城绿带养护等项目。

清算时间：2022 年 1 月 1 日-2022 年 12 月 31 日

二、清算过程中存在的共性问题

经了解，因 2022 年 4 月至 5 月底疫情封控原因，有部分养护企业只开展了部分养护工作，有部分还承接了大量的其他工作，如道保人员协助开展垃圾收集清运工作等。另部分养护企业虽没有开展正常养护工作但两个月养护人员工资还是正常发放。

三、清算口径建议

在保障养护资金合法合规使用的前提下，考虑因不可抗力影响，以及养护企业在 4-5 月期间的实际养护作业情况及支出情况，

本着公平原则，结合上海融力天闻律师事务所出具《关于疫情管控期间养护项目费用支付事宜的法律意见书》，对 2022 年 4-5 月特殊时期的养护清算审核口径建议如下：

（一）提供养护服务的

在养护项目范围内已实施部分养护作业或虽未开展养护工作但参与抗疫其他相关工作，且有相关考勤、养护作业现场照片等资料作证，由各单位梳理汇总：①养护合同约定范围内的实际养护工作量，②不属于养护合同约定范围的工作量需与同时期正常养护工作量进行对比，并折算成正常时期养护工作量。上述①②经行业处室确认后，根据所确认的实际工作量情况按合同约定支付相应养护费用。

（二）未实际提供养护服务的

养护企业未能实际提供养护服务，可以提供相关资料证明（包括但不限于工资发放清单和签收单、银行转账凭证、有劳务分包的提供劳务分包合同、社保单以及工资发放清单人员仅为本项目服务的承诺等）疫情封控期间实际人员工资发放情况，根据公平原则，我局承担养护企业实际发放工资一半的费用。

以上事项提请局长办公会审议通过后报局党组会审议。经党组会通过后，全局所有养护经费涉及 2022 年 4-5 月特殊时期的按照局审议通过的口径进行清算。

以上汇报，请予审议。

附件：关于 2022 年 4 月至 5 月期间养护项目费用支付事宜的法律意见书



融力天闻律师事务所

RONLY & TENWEN PARTNERS

关于 2022 年 4 月至 5 月期间养护项目 费用支付事宜的法律意见书

上海市浦东新区生态环境管理局：

贵局多家下属单位上海市浦东新区容景观管理事务中心等与相关承包单位签订了《养护项目承包合同》等 13 份养护合同，在合同履行期间，因 2022 年 4 月至 5 月疫情封控原因，有部分承包单位仅能履行部分项目养护义务，有部分承包单位未履行养护义务但确产生用工成本。现上述合同均已到期，本所承办律师根据《中华人民共和国民法典》等法律法规，就上述疫情封控期间养护项目的费用支付事宜出具如下法律意见：

一、法律依据

1、《上海市高级人民法院关于涉新冠肺炎疫情案件法律适用问题的系列问答（二）》

问题 1：处理涉新冠肺炎疫情合同纠纷案件的基本原则有哪些？

答：对于非金钱债务构成不可抗力情形的，除非法律另有规定，当事人可以根据不可抗力与合同不能履行之间的因果关系及原因力大小，结合案件情况，按照原因与责任相适应原则，主张部分或者全部免除责任；对于金钱债务发生履行障碍的，一般不适用不可抗力条款免责。虽然不构成不可抗力，但受疫情影响履行合同对一方当事人明显不公平的，可以参照情势变更原则处理。

2、《中华人民共和国民法典》第 180 条

因不可抗力不能履行民事义务的，不承担民事责任。法律另有规定的，依照其规定。不可抗力是不能预见、不能避免且不能克服的客观情况。

3、《中华人民共和国民法典》第 590 条

当事人一方因不可抗力不能履行合同的，根据不可抗力的影响，部分或者全部免除责任，但是法律另有规定的除外。因不可抗力不能履行合同的，应当及时通知对方，以减轻可能给对方造成的损失，并应当在合理期限内提供证明。当事人迟延履行后发生不可抗力的，不免除其违约责任。

4、《关于应对新型冠状病毒感染肺炎疫情实施支持保障措施的通知》（沪人社办【2020】38 号）

三、企业因受疫情影响要求职工推迟复工，在一个工资支付周期内的，应按





融力天闻律师事务所

RONLY & TENWEN PARTNERS

劳动合同规定的标准支付职工工资；超过一个工资支付周期的，支付的工资不得低于本市最低工资标准。

二、法律分析及建议

1、关于承包单位仅提供部分养护服务的养护费用支付

上述养护项目在履行期间，发生疫情这一不可抗力事件，确给承包单位开展养护工作造成实质阻碍，但发包方仍应根据合同实际履行情况支付相关费用。若经确认，相关承包单位在养护项目范围内已实施部分养护作业且有相关考勤资料作证，建议贵局根据工作记录情况支付相应养护费用。若贵局下属单位可以确认承包单位确实提供了养护服务但是考勤等资料不全的，根据《上海市高级人民法院关于涉新冠肺炎疫情案件法律适用问题的系列问答（二）》，并综合考虑疫情对双方合同履行的实际影响，建议贵局下属单位与承包单位进行协商。根据协商结果，双方可通过拟定书面补充协议或者发包方出具单方书面确认文件的形式，来确认实际养护费用。

2、关于承包单位未实际提供养护服务的养护费用支付

因受疫情影响，若承包单位未能实际提供养护服务，且合同不能履行与疫情之间存在直接因果关系的，根据《中华人民共和国民法典》第180条及第590条，其行为不构成违约，贵司下属单位作为发包方也无需支付相应养护费用。但考虑到疫情封控期间，承包单位仍需根据《上海市人力资源和社会保障局关于应对新型冠状病毒感染肺炎疫情实施支持保障措施的通知》相关文件的精神，支付养护工人工资。根据相关司法案例，此类情况下，法院往往会根据公平原则判决由合同双方共同承担不可抗力事件发生期间产生的经济损失。因此，建议贵局下属单位与承包单位积极协商工人工资支付事宜，承包单位可以提供相关资料证明疫情封控期间产生的用工成本的，根据公平原则，发包人承担一半的费用是较为合理的。

以上意见，仅供参考。

上海融力天闻律师事务所
况萍萍 律师
高清怡 律师
2023年12月12日

