

国有企业深化投资项目审计管理的提升方略

赵蓉华

(广东电力发展股份有限公司, 广东 广州 510630)

摘要:随着国有企业内部审计“治已病、防未病”、做好常态化“经济体检”在企业投资项目开发过程中的监督管理作用日益突出,建设工程项目审计管理任务已成为企业投资管理工作的核心部分之一,近些年来愈发地被政府及企业的审计监督部门所关注。本文通过分析国有企业建设项目审计管理工作中发现的常见问题,探讨性地针对建设项目全过程审计管理给出相应的对策和建议。旨在促使企业重视加强对重大投资项目的监督审查,保障企业建设资金合法、合理使用,有效控制造价,提高投资效益,维护企业利益,优化企业自身作风建设,更好地服务我国社会经济发展。

关键词:投资;建设项目;过程审计;管理

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2021.03.054

1 建设项目与建设项目全过程审计

国有企业的建设项目是指该企业及其管理单位自行筹措资金,经过管理层讨论决策,项目单位制定建设方案并实施建设工程,以建成固定资产获得效益为目标的开发活动。建设项目主要包括项目主体工程、辅助配套设施、电气装置安装工程、个别项目还涉及给排水工程、消防工程、道路、办公楼宇、综合管线等各类新建、扩建、改建(技改)工程项目。

建设项目全过程审计是指内部审计部门根据国家的法律法规及企业内部的相关管理规定,运用现代审计方法对建设项目的前期管理(立项目的、设计任务、勘察调研、投资决策、资金来源、招投标、合同签订执行及制度体系构建情况),项目建设施工期管理(资金到位、工程造价、成本控制管理、费用使用、安全施工质量管理及工期进展等),项目终结验收(工程质量验收、结算税款缴纳及财务决策合规控制等)等全过程的真实性、合规性、效益性开展监督和评价,保障项目开发资金合法、合规使用,有效控制工程成本,确保项目开发投资各方权益的一种监督活动。

2 深化项目全过程审计的重要意义

2.1 完善监督管理机制,有效防范廉洁风险

由于一般工程建设项目审计是在项目竣工后才进场,介入时间相对较迟,即使发现了问题,大多是木已成舟,较难以纠正,尤其建设项目过程中的招投标、资金管理使用等方面容易滋生腐败行为,因此增加了审计风险。全过程审计让审计监督部门从活动立项开始就对建设投资活动进行监督,及时就发现的异常活动向有关各方提供审查意见,督促各方认真履责,有效遏制违纪违规行为。

2.2 促进建设投资规范运作、科学管理

全过程审计将监督贯穿于整体建设投资的实施规划、项目施工直至竣工结算并投产的始终,能及时发现和纠正招投标、合同管理、施工进度各项资料管理、现场监管、竣工结算等环节容易产生的问题,督促建设单位通过举一反三,进一步提高风险意识,加强内控管理,从而减少建设项目问题的发生,消除工程质量隐患,创造良好的投资环境。

2.3 提高审计质量,保证审计效果

工程建设项目由于投资概算大、建设工期长、招投标项目多、施工单位多,施工过程中容易发生设计变更、工期延期以及不可抗力导致的问题,因此建设项目是一项涵盖内容非常广、施工量巨大且又细致的系统作业活动,稍有麻痹大意或纰漏,就可能造成重大损失。审计人员在建设项目的全过程审计中,通过对建设项目的同步跟进,可以动态并较细致深入地了解项目的真实情况,对重点环节和内容实施有效监督。

3 当前建设项目全过程审计发现的常见问题

3.1 工程招标、评标工作管理不够严谨

案例:

某企业货运码头为了提升港口吞吐量,计划在港口闲置场区内

增设一个万吨级泊位,于是依据相关规定向各有关部门提交项目申请并办理手续。因装卸量需求日益增多,该企业领导担心装卸能力不足无法满足客户未来需求,影响企业发展,在政府交通运输部门多项批复文件还在进行审批流程时,就对泊位建设项目进行招标工作。招标代理单位在不知情的情况下,完成招标文件的编制工作。但相关批文还未发放,该企业领导仍主张公布招标信息、开展招标工作。多家潜在投标单位前往港口现场勘查,并按照招标相关要求制定了项目标书并向该货运公司投标时,却被招标方告知该建设项目未经有关部门审核批准,该码头建设项目取消。原来该货运码头的征地问题未解决,相关政府部门不准该企业在该区域扩建泊位。

案例分析:

作为项目投资企业应确保项目的合法性,项目招标前其审批手续的完整性及合法性应高度重视,项目审批部门权限、审批结果的完备性及合法性都应符合相关要求。该企业在未获批准的情况下便进行招标,损害了潜在投标人的合法权益。

同类问题的其他表现如公司内部招投标管理标准没有及时修订、个别招标文件内容不完善、个别实际评标方法及合同约定工期与招标文件不一致、个别投标文件缺少招标文件要求必须提供的资料、个别项目评委评分中对于投标文件完整、规范、可信度及响应程度评分未按评分细则进行评分、招标文件发出至投标文件截止时间少于法定要求(二十日)等问题。

3.2 合同管理不够规范

案例:

某公司厂区建设项目因生产需要分三期工程施工。由于发包公司项目负责人未认真阅读合同条款,忽视应申请二期项目工程建设的开工许可。首期项目施工建设即将完成,公司项目负责人才向有关部门提交资料,申请二期项目工程施工许可,但因审批流程的期限及国庆长假等因素,相关施工许可手续未能在合同约定期间内获得,导致项目施工无法按合同规定进行。因此,发包单位向项目中标方提出加快赶工五个星期的要求,确保项目能够在项目计划竣工时间内完成。最终,施工方制定赶工相应技术措施,同时就冬季施工、工人作业能力降效、工人劳保用品、加班费及增加作业工人数量等因素提出了赶工费用索赔。

案例分析:发包方因项目负责人对合同的履行不负责任,导致合同中个项签证手续未按时办理,影响工期进展,造成企业不必要经济损失。

相似问题还有存在个别合同公司制度执行或手续不完善、合同结算依据资料不齐全、合同分项金额与招投标报价表分项金额不一致、建筑施工或设备安装项目开工日期早于合同签订日期、总包合同文件关于变更价款调整的约定描述与项目实际情况不符等问题。

3.3 工程资料管理不规范

案例:

某化工材料生产企业对其排放气体净化辅助设备进行改造工

程。承接该项目安装施工的承包单位对于相关工程资料多次以审核人员工作忙为由,拖延送审资料。由于该化工企业项目管理者与施工项目单位负责人私交较好,因此一直并未对此事进行追究。该项目2018年10月份已完工验收,但通过审计部门检查发现,截止审计日(2020年4月7日)该项目工程量签证单、竣工报告等施工过程资料仍未见收集整理归档,工程档案管理不规范。最后经企业组织重点专项审查发现,该工程的多项质量验收结果都存在问题。

案例分析:

该企业对项目工程资料管理不规范,相关资料无法及时送至相关部门审查,影响项目工程的质检工作。

工程资料管理不规范的其他具体表现:工程图纸设计文件、施工材料、设备零配件送检报表、抹灰检验等相关质量验收、项目工程竣工验收申请表、监理单位意见表等项目资料未履行签字盖章手续、只签字而未作出验收意见、只签字未加盖执业印章等现象,影响资料的有效性。此外,还存在送审资料零散、不完整、工程资料没有及时整理归档的情况。

3.4 工程签证单、变更单不规范

案例:

某工厂在对机组吸收塔进行防腐工程升级维护项目中,因工艺质量要求,需将原计划的衬胶防腐改为鳞片防腐。经双方商定后,工厂项目管理人员同意施工方更改方案。但未要求施工方对此部分工程项目做工程量明细、工艺质量等方面进行方案说明,也未按企业规定进行签证备案。项目完成施工后,因无法准确计价和复核,结果导致近百万工程款无法合规完成支付。

案例分析:

该案例中个别签证单签证要素不齐全,仅列明签证工程总量或总价,无分项工程量明细、计算式或附图等原始数据资料,特别隐蔽工程项目,无工艺、几何尺寸、质量等技术要求,无法准确计价和复核,签证手续不规范。

3.5 工程结算不够严谨

案例:

某建设项目施工完工后,由于施工图纸在实际工程建设中发生改变,施工方依据最终变化后的图纸做了结算,最终结算价格是远远超出原合同价款,项目第三方服务公司认为该项工程结算时按照施工方结算报价的结果与合同价格不符,且最终施工方案中的图纸与投标时提供的图纸出入很大,未按照招标文件中所规定的条件进行施工。于是项目投资方决定改变合同所约定的计价结算方式进行审计,对施工单位提供的施工图纸重新进行核算,各项施工费用同样重新计算。最终投资方审计得出的价格又远远低于施工方的结算价。最终双方各执一词,项目结算工作无法正常进行。

案例分析:工程结算应依法、依规,严谨办理。施工图纸和施工方案变更,应先办理竣工验收报告以及相应施工图纸,否则结算条件不满足。结算计费方式应严格履行合同规定而不能擅自改变结算方式。如果施工方无法提供隐蔽工程验收记录或工程质量检验批及相关影响资料等相关证据,则项目投资方有权拒绝支付相应产生的增加费用。

相似问题表现还有实际材料或设备供货数量少于合同数量,合同结算时未扣除相应金额;个别子项目预算及结算未通过相关单位审核;实际完工的工程量与结算结果不一致,导致多结算;合同中部分内容未完成,结算时未核减相应金额;部分监理费用没有根据实际监理人员资质及投标单价进行结算或存在重复计算,导致多结算等问题。

4 完善建设项目管理的建议

4.1 加强招投标管理与合同管理

企业招投标管理人员应加强对我国招标投标法、招标投标法实施条例及公司生产项目招标管理的学习,熟悉制度规定,增强法律意识。从重视招标文件的编制开始,到公布标书、标书评审、发出中标通知书、签订合同等流程及时间节点应符合规章制度要求。

严格审核招标文件与合同文件,保持合约与招标实际规定要求的一致性:一是招标文件是否完整,包括明确重要条款,作业范围等;二是合同价款(包含分项价格)与招投标中明确的工作内容和中标价是否一致;三是合同中支付条款是否完备,支付方式是否合理;四是合同中是否包含变更、索赔的相关约定;五是合同中关于工程的材料或设备供货数量是否与招标文件一样;六是合同中关于隐蔽工程检验的内容和程序是否完整;七是合同是否包括了招标文件中注明的其他重要事项。此外,加强日常招评标项目的评标管理工作,提高评标人员和监督人员的专业水平,严格按照合同条款进行结算也能在一定程度上避免问题的发生。

4.2 规范建设项目的资料管理

建设项目相关负责人要加强对项目竣工结算资料的归集和管理,安排专业人员从项目立项开始就开展对资料进行整理、分类保存,并负责审核资料是否完整,是否签名盖章,是否满足相关规定要求。建立工程资料清单台账,针对时间跨度大的工程项目,若资料管理人员岗位发生变动,应认真做好工作交接,保持资料的连续性、完整性。

4.3 加强现场签证的管理

建立完善签证制度及其落实情况,明确规范各方职责,严格按照规定的格式和程序办理签证,签证内容需真实、明确、要素齐全,防止出现内容不完整、缺乏可操作性的签证。对现场签证全过程实行规范化控制,以保证其及时性和有效性,杜绝出现先施工后签证。

4.4 加强工程结算审核

工程管理人员在办理结算时,可借助造价工程师的专业力量,对建设项目的设计施工图、签证单、设计变更等资料进行全面审查,计算出实际竣工工程量。特别注意审核实际材料或设备供货数量是否多于合同数量,有无虚增工程量等现象。

4.5 积极开展建设项目过程审计

结合投资项目施工的实际进度,在投资项目实施的关键控制点介入监督,审核与查评项目实际建设过程的管理状态。把审计监督从事后推至事前、事中,从单方面审计转向全面、全过程审核,全程把关,切实履行审计监督职责,认真落实重大投资项目监管,有效促进建设资金合法、合理使用,促进建设项目“质量、造价、工期、安全、廉政”五大控制目标的顺利实现。

5 结束语

对于国有企业来说,重大投资建设项目规模庞大,涉及资金数以亿计,这也使得审计工作变得愈发重要。定期开展建设项目信息的收集工作,紧密跟踪项目结算进度,制定并组织实施重大建设项目审计计划,加强对重大投资建设项目的监管,有效控制造价,从而提高企业资金使用效益,维护各方利益,促进企业的高效优质发展。

参考文献

- [1]杨书庆.加强现场签证管理有效控制工程造价[J].文摘版:工程技术,2016(53).
- [2]黄伟,刘晓芳.建设工程结算审计问题及其对策探索[J].高等建筑教育,2012(21).
- [3]刘海洋.工程造价结算审核工作中常见的问题及措施[J].现代营销,2014(3).
- [4]何红锋.《招标投标法》的内容应当纳入《政府采购法》[J].中国政府采购,2007(10).