

政府投资项目审计风险及关键点

卢瑞香

莱西市审计局 山东青岛 266600

摘要:近年来随着经济的发展,政府投资的领域在不断扩大,投资的项目也在不断增加。在一定程度上,增加了项目的审计难度,为审计工作的开展带来了一定的挑战。本文对政府投资项目中存在的审计风险进行了分析,并结合关键点的管控,提出了降低风险的措施和方法,希望可以为相关工作的开展提供参考。

关键词:政府投资项目;审计风险;关键点

引言:

政府投资建设项目涉及项目决策、建设资金使用、招投标、物资采购、工程建设、施工质量、环境保护等多方面,存在的问题贯穿了项目建设的全过程,因此必须实施跟踪审计予以监管。笔者拟对政府投资建设项目跟踪审计中发现的问题进行浅析并提出对策。

一、政府投资项目审计概述

政府投资项目审计是指国家审计机构根据法律规定对政府投资项目进行审核、确定、评估和处罚的监管行为,贯穿项目的决策、设计、招投标、施工、竣工验收及交付使用各个阶段。审计对象一般为建设项目业主单位,审计内容包括业主单位的决策过程合理性、职责履行状况、资金使用情况等,审计主要目的在于全面监管工程项目建设流程,防止工程项目出现违法违规行为,监察政府资金的支出效率,使政府投资项目规范运转。

二、政府投资项目审计风险

1. 决策阶段风险

决策阶段主要研究项目可行性,并对项目方案根据客观情况进行技术论证,审计风险主要存在于可行性研究论证中,具体包括:(1)项目投资决策是否根据客观实际情况进行,相关程序是否符合法律规定,可行性研究过程是否存在大量人为因素干扰造成投资回报效益低的工程进入实施。(2)项目可研报告编制单位是否符合资质要求,可研报告是否全面合理,整体决策是否有明确依据,可研不合理会导致大量工作无意义且浪费投资机会。(3)项目是否存在故意压低投资以获得立项批复

行为,待取得立项估算后再提高建设标准编制概算文件,导致概算超估算现象发生。决策阶段应重点审查项目建议书、可行性研究报告、建设用地、建设规划、环境影响评估报告等前置审批文件是否齐全,是否经有关部门审查批准。

2. 制度风险

在当前针对政府投资项目的审计制度还存在一定不完善的现象,造成在实际开展审计工作的过程中,缺少完善法律制度的依据,出现审计风险。比如,当前我国虽然针对政府投资项目的管理工作,颁布了法律法规,但是对于具体管理工作中开展的审计工作并没有明确,造成实际审计工作中的方向、程序、标准等内容,都缺少规范。造成审计过程中,对权利、责任的划分不明确,出现风险^[1]。除此之外,我国当前颁布的建设项目相关法律内容,与审计工作相关法律内容之间,存在衔接不力的现象,也为实际开展的项目审计工作带来了难度。

3. 招投标过程存在多种违规操作

跟踪审计发现项目招投标过程中存在:一是应招标而未招标或未按规定公开招标。施工监督未进行政府采购或公开招标,而是直接委托多家民航机场建设监理咨询公司。二是招投标程序不规范。如审计机关在对某省级重点工程跟踪审计中发现,15个专项规划邀请招标中,相关部门自行调整11个专项规划的中标单位和17个中标单位的中标金额;有些项目邀请招标中,投标单位之间存在关联关系;评标办法不合理;评标专家未在专家库中抽取等;同一标的物招标产生2个中标单位等。三是评标委员会专家组成不合规。如专家委员会成员来源确定不符合规定、参会人员专业构成不合理、评标委员会不客观公正履行职责等。四是招标文件内容不真实。如项目招标文件条款内容前后矛盾、中标单位的投标文件中人员资质证书造假。五是围标与串标。具体体现在

作者简介:卢瑞香,1981.2.15、女、汉、山东青岛莱西市、审计职员、工程师、本科、毕业院校:重庆交通大学、研究方向:政府性固定资产投资审计、邮箱:lurx123456@163.com

投标人相互串通投标的围标行为、虚假招标、招投标资料未留存等。

4. 超越审计法定职责权限

一些地方政府出台的政府投资审计相关管理办法规定, 审计机关负责政府投资项目的工程造价审计, 建设单位根据审计机关出具的审计结果作为竣工结算依据, 也就是通常说的“以审代结”, 有的还要求审计机关参与工程项目建设决策和审批、项目概(预)算编制、招标控制价审核、隐蔽工程验收签字、询价定价等管理活动, 既当运动员又当裁判员, 影响审计独立性。这些做法与审计法以及全国人大法工委文件精神相违背, 不符合审计独立性要求, 超越了审计机关法定职责权限。

三、政府投资项目审计关键点

1. 重视审计外部监督

不同于社会审计, 政府投资项目审计报告并不对外公开, 但政府投资项目审计本质是政府审计部门对广大纳税人的财政资金使用情况 and 合理性进行审查监督, 从该角度出发政府审计成果应对外公告, 这也是对政府审计工作进行监督的一种有效方式。审计结果公布有利于保障社会、舆论监督和审计监督共同发挥作用, 重视审计外部监督可从拓宽审计成果公布范围和提高公布深度两方面入手, 正确把握审计成果保密性与公共性的关系, 根据法律规定, 对于禁止公开披露的信息在审计成果公布时予以删减, 剩余信息依法公开; 同时, 要注重公布审计成果的深度, 尤其是审计工作中查出的重要问题、被审单位整改情况等核心内容, 避免审计成果公告流于形式而未起到实质性监督作用^[2]。因此, 公布审计成果时应综合考虑宽度和深度, 引起社会公众对政府投资项目审计工作质量的关注, 真正让公众了解项目投资效益情况, 有效促进项目的建设管理, 有效防范政府投资项目审计工作中的风险, 稳步提升审计质量。

2. 建立跟踪审计制度

在当前开展的审计工作中, 要形成跟踪审计的制度建设。要求相关的管理机构, 要对开展的审计工作进行法律的完善, 准则的规范, 保证审计工作的正常开展。同时, 还要对审计单位结合社会的发展要求, 开展高水平的审计工作。对内部的机构进行不断的整改, 根据跟踪审计的要求, 对不同部门的职责进行完善, 并且建立跟踪审计工作的质量控制制度, 保证人员在开展审计的过程中, 使用先进的方法, 促进审计工作的系统开展。除此之外, 还要对项目的整体建设过程, 从合同的审查, 到工程量的监督, 到最后的竣工结算, 全部环节, 进行

有效的监督, 减少审计风险, 提高审计水平。

3. 积极探索合理有效的跟踪审计方法转变执业观念, 不断提高审计效果

针对政府投资建设项目要与时俱进, 转变审计思想观念。一是从财务收支真实合法性审计向与绩效审计相结合转变。开展项目投资绩效审计是当前提高工程投资管理水平、总结工程建设经验教训、增强建设项目投资效益的重要手段, 也是相关部门建设项目投资方向研究、投资政策制定、投资成本控制的参考依据。二是政府投资项目审计的组织方式应趋向以政府审计为主导, 内部审计、注极探究合理有效的建设项目跟踪审计的程序和方法, 明确项目全过程跟踪审计的重点和难点。一般来说, 项目跟踪审计要确定三个基本时点, 即工程开工前(事前)、工程建设中(事中)、工程竣工验收决算投产(事后)。跟踪审计适宜采取全程进驻现场、定点定期就地审计方式。对于一些批复手续、设计文件、合同等资料可采取送达和抽查等方式进行审计。事前应对基本建设项目的决策、建设程序、招投标、合同制定、暂定材料价格、预付款、建设力量等环节进行审计。事中应对建设管理、质量控制和建设资金使用情况等进行审计。事后应对建设项目的概算执行、财务收支及竣工决算进行审计。同时, 还要对项目投入使用或投产后产生的社会效益和经济效益方面进行后续评审。

4. 营造政府投资审计环境

第一, 整合审计资源。充分发挥内部审计机构作用, 购买社会中介服务。要科学整合审计资源, 提高审计资源利用率, 加强投资审计与多方向审计的结合, 弥补现有审计资源的不足, 缓解审计专业人才的不足。第二, 加强投资审计队伍建设, 加强专业培训, 不断完善投资审计队伍, 努力建设一支适合实际使用的投资审计队伍。第三, 县级审计机关领导重视和支持政府投资审计, 力排地方行政干预, 营造良好的投资审计环境, 使投资审计人员全身心地投入到工作中, 取得良好的审计监督效益。

5. 突出审计重点, 提高投资审计质量

要严格按照国家审计准则要求, 严格执行审计项目计划, 严格履行规定流程和审批复核程序。要根据本地区公共投资项目情况, 按照围绕中心、服务大局、突出重点、量力而行、确保质量的原则, 统筹制定年度投资审计项目计划。要加强对政府投资为主, 关系全局性、战略性、基础性的重大投资项目进行审计监督, 紧紧围绕重大项目审批、征地拆迁、环境保护、工程招投标、

工程结算等关键环节开展全过程监督审计,结合项目特点,合理确定审计范围和重点,运用先进技术手段和方法,提高投资审计质量。要坚持问题导向、结果导向,紧盯投资项目管理薄弱环节,重点审查是否存在违规决策导致损失浪费、编制虚假资料套取资金、私设“小金库”、利益输送等问题,加大工程建设领域重大违法违规问题线索审计揭示力度,促进法治政府、廉洁政府建设。同时,要加强投资审计干部队伍建设,加大培训教育力度,提高业务能力和水平,培养一专多能、复合型的投资审计人才,适应新时代新形势下的投资审计工作要求。

6. 防范和化解审计风险

首先,要对审计的目标进行明确。要在长时间的跟踪审计过程中,对重点的环节,进行重点的审计风险防范。其次,要落实跟踪审计。要在工程确定的阶段开始,

到最终的竣工决算阶段结束,进行全程审计。最后,要加强财物审计和工程审计的结合。重点对资金的管理,保障政府资金的合理使用,化解各种风险,提高审计效率。

四、结束语

综上所述,政府投资项目的审计工作,是保障政府资金安全的基础。在开展审计工作的过程中,要不断地进行制度完善,扩大审计范围,提升审计水平,增强防范意识等所示的实施,保障项目的顺利建设,高质量完成,更好地发挥服务的作用,推动当地经济的发展。

参考文献:

- [1]王颖洁.政府投资项目的跟踪审计探讨[J].智库时代,2019(06):61+79.
- [2]宣宁宁.十项对策防控中直机关建设项目审计风险[J].中国内部审计,2018(05):44-47.