

高校建设工程结算委托审计质量控制探析

杨 柳

(重庆大学 审计处,重庆 400030)

摘要:目前,高校将大量的建设工程结算审计委托造价咨询机构完成,控制好委托审计质量有着举足轻重的作用。文章在分析高校建设工程项目委托审计现状以及存在的主要问题的基础上,以该项工作的开展为脉络,从实务角度出发,提出了委托审计各个环节的控制措施,确保委托审计的质量,以达到预期的目的。

关键词:工程结算;委托审计;质量控制

中图分类号:F239.1 文献标志码:A 文章编号:1005-2909(2010)05-0163-04

随着教育事业的快速发展,特别是近年来高校的扩招,办学规模的不断扩大,出现了阶段性建设工程项目的急剧增加,原有的基建审计人员已无法完成如此多的建设工程结算审计任务,因此,委托专业造价咨询机构进行工程审计已成为各高校解决繁重的工程审计任务,以及捉襟见肘的工程审计力量之间矛盾的主要手段。但是,在建设工程结算委托审计中,只有控制好委托审计质量,才能有效地维护学校的经济利益,达到节约工程投资、规范基建管理的目的,同时促进造价咨询机构健康、快速地发展。笔者结合工作实践,对高校建设工程委托审计的现状及存在的问题进行分析,并提出质量控制措施。

一、高校建设工程项目委托审计的现状分析

(一)现状

建设工程审计是随着审计职能的发展、审计领域的延伸而逐步出现的,由于历史的原因,各高校内部审计机构人员专业结构主要以财务审计为主。根据高校审计处网页对基建审计人员配备情况进行了不完全统计:内部审计部门配备的基建审计人员一般为1~2名,配备4人及以上的仅为20%,加之工作人员所学专业基本相近,难于承担高校目前繁重的基建审计任务。

一部分高校将维修工程、零星装饰和小型改造工程由学校内部基建审计人员审计,大型改造项目和新建工程基本委托造价咨询机构实施或聘请造价咨询结构的专业人员进行审计;大部分高校是将学校的所有建设工程项目全部委托造价咨询机构,学校内部审计机构承担委托审计的管理工作。据重庆市高校的不完全统计:基建工程结算委托审计数量平均达50%以上,委托审计金额占每年基建送审审计金额的70%,最少的学校也达到34%。

收稿日期:2010-07-36

基金项目:中国教育审计学会《高校建设工程外部审计单位行为规范研究》

作者简介:杨柳(1972-),重庆大学审计处建筑经济师,主要从事建设工程项目管理研究,(E-mail) yangliu@cqu.edu.cn。

(二)存在的主要问题

(1)行业起步晚,尚需完善之处较多。中国工程造价咨询机构起步较晚,整个行业的规范化与市场化均不完善。许多中介机构固定人员少,临时聘用人员多,技术队伍不稳定,影响审计质量。

(2)当前建设工程委托审计基本上是甲方市场,甲方会提出一些不利于社会中介机构的条件,造价咨询机构考虑自身利益,往往不得不接受。比如有的委托方考虑到审减额可能较大时,就要求按送审基数计付审计费,这就容易造成受托方不认真核算,从而影响审计质量。

(3)送审资料不全。在递交送审资料前,学校相关管理部门可能对送审资料的初审把关不严,没有认真审核设计变更、现场签证等资料手续是否齐全,签字盖章是否完整,容易将不完整的资料报送到造价咨询机构进行审计,影响审计质量。

(4)在委托审计过程中配合、监督不到位。在审计中受利益驱使,造价咨询机构审计人员与被审单位人员串通,产生合谋,给学校造成经济损失;对争议存在较大的地方(损害学校利益),不与内审机构沟通,不经学校代表认定,私自定案;对有争议的地方,未及时组织相关人员协商解决,造成审计结果的偏差,影响审计质量。

(5)委托审计报告的主动性和前瞻性功能受损。委托审计人员与学校只有短期的合约关系,最终的经济利益与他们没有直接关系,基于成本效益考虑,其审计时间可能缩短、审计程序可能简化,对发现的问题可能无法展开延续审计,这就影响到审计质量和审计建议的针对性和可操作性。

二、高校建设工程项目结算委托审计质量措施

(一)建立健全有效的建设工程委托审计制度

各种管理工作都以制度为基础,对于委托审计而言也不例外。内部审计机构必须熟悉并严格把握国家、行业协会等对造价咨询机构及从事审计业务的有关管理规定,建立健全本单位内部委托审计管理的有关制度,形成完整、规范、操作性强的委托审计管理工作程序。制度应在遵循国家、教育部、审计署等有关管理规定的基础上,进一步明确内部审计机构对委托审计工作的管理职责,细化造价咨询机构选择的程序和要求,规范委托审计工作的实施流程,并加强对委托审计合同签订、审计过程监督、审计报告审核、审计质量评审等各重要管理环节的管理。

(二)把握好施工合同签订环节

建设工程施工合同是发承包双方在工程施工过程中的最高行为准则。合同条款在施工中有着非常重要的作用,对控制委托审计质量也有极为重要的意义。作为学校内部审计部门,前期的施工合同审计非常必要,审计的内容较多,但对于结算审计特别是将要委托审计的项目,要重点关注以下内容。

(1)工程结算价款的约定。建设工程施工合同必须明确:工程结算价款以审计的结果作为最后依据,学校根据情况拥有复审和抽审的权利。这为顺利开展委托审计,保证审计质量,同时为学校的复审和抽审提供法律依据。

(2)工程价款支付额度的约定。高校建设工程除具有工程的一般特点,往往还有一些特殊性。如:为了教学使用,一般会在合同中约定,在某年的9月(学期开学)前竣工投入使用,所以工期较为紧张,许多教学楼、学生宿舍还存在抢工期的现象。工程款支付过少,不利于调动施工单位的积极性,影响学校的招生及教学计划;支付太多,不利于后期的审计,会出现审计过程中施工单位不予配合的情形,甚至出现审计后退还工程款的现象。

(3)为堵塞高估冒算,减少委托审计成本,在施工合同中应有审计费用支付条款的约定。可以约定:审减金额超过5%,审计费用全部由工程项目承包人承担并从工程款中扣除。为了合同约定慎密,条款中还应明确“审增金额不抵扣审减金额”,以避免工程项目承包人钻空子:在多报部分项目的同时故意漏报一些项目,造成审增审减金额抵扣后审减率大大低于约定的限额,从而逃避缴纳审计费。

(三)选择合适的造价咨询机构

(1)要选取适当的选择方式。目前,通常采用的有公开招标、有限性邀请招标和指定造价咨询机构等三种方式。对于目前造价咨询机构的现状,笔者认为现阶段比较适用“有限性邀请招标”方式。通过了解造价咨询机构的资质、信誉状况、业绩、业务特长和业务人员的组成等情况,剔除一些资质水平低,盲目报价的低水平造价咨询机构,邀请信誉好的造价咨询机构参加投标。

(2)招标文件的拟定。评标办法可以采取百分制,分为技术标和经济标。技术标包括造价咨询机构的工作业绩,主要考察最近几年,包括审计完成的数量、审计项目金额、审减率等方面的情况。工程审计质量的高低与具体审计的工程师息息相关,在招标文件中,应将此项作为一个评判标准。包括本项

目配备工程师的资质情况、近几年审计项目数量及质量的评定。经济标即为审计费的竞争,综合考虑基本审计费和效益审计费的幅度范围。

(四)规范审计合同签订

(1)审计合同是学校 and 造价咨询机构之间明确双方权利、义务、责任的主要法律文书,也是最终提交审计成果和支付审计费用的主要依据。目前,工程结算委托审计大都采用《建设工程造价咨询合同》示范文本,示范文本对通用条款做了明确的约定,包括审计事项、审计内容、审计时限、审计要求、审计标准及委托方、受托方的权利、义务和责任等。

(2)学校内部审计机构必须把握委托审计合同签订的主导权,重视专用条款的内容。专用条款中要明确审计项目负责人、主审造价工程师、审计进度分阶段要求、审计质量问题惩罚措施,以及审核完毕后提出审核建议等。

(3)为了更好地防范审计风险,对于那些投资大、结构类型复杂或有异议的委托审计项目,可在委托审计合同中补充约定委托方有权进行复审。如:复审核减率超过一定比例,将扣付一定金额的审计费用,并保留依法追究其相应责任的权利,赔偿由此给学校造成的经济损失。

(五)保证真实、完整、规范的委托审计资料

建设工程项目结算送审资料的真实,是审计结果准确的前提;送审资料的完整、规范是公正、公平审计的保证,是得出客观真实、可信结论的重要依据。

(1)送审资料必须完整。包括:招标文件、投标书、中标通知书、竣工图纸及施工图纸、图纸会审纪要、工程结算书、建筑工程施工合同及补充协议、甲供材料清单、施工组织设计、地勘报告、竣工验收报告等。

(2)签证资料规范。送审的签证从现场管理人员、科长、分管的副处长,以及监理人员均要求签字确认。隐蔽工程签证、设计变更通知单、材料价格核定单等,每个项目从开工到竣工的签证均要有连续性编号。所有签证一律要求原件,或在报送资料时查看原件,保留复印件。

(3)在审计过程中原则上不再补充资料,如确需补充资料的,必须由造价咨询机构提出,学校审计部门负责人同意,项目总监理工程师、学校施工现场负责人和基建管理部门负责人签字并加盖鲜章,方可收审。

(六)实行委托审计项目专人负责

(1)配备责任心强、能力强的基建内审人员担任

委托项目负责人,加强对资料收审、招投标、合同签订、资料移交、过程管理和协调、报告复检的全过程质量控制。配备的内审人员只有熟悉工程造价,在送审前才能够发现结算编制的是否规范问题,在委托审计过程中才能应对出现的一系列疑问,才可能有针对性地对工程委托审计的全过程管理做到有条不紊、游刃有余。

(2)项目负责人首先要对收审的工程结算资料向造价咨询机构进行全面书面移交。移交的同时介绍建设工程概况及工程管理状况,提出工程结算审计中应注意的问题,并要求对工程变更、签证的真实性、合理性进行审计。

(3)项目负责人做好过程中的监督、检查和控制工作。一方面监督审计进度是否按合同规定时间进行;另一方面要对审计工作底稿不定期进行检查,审计质量进行监督,督促其保质保量完成审计项目。

(4)针对有疑问的地方,由项目负责人联系学校基建管理部门现场人员、现场负责人、施工单位代表到场,经过项目现场查看进行解答;对有争议、涉及金额大的问题采取由项目负责人报告,内部审计部门组织,基建管理部门、计划财务处、纪检处、施工单位、社会中介机构参加,召开工作协调会,形成有处理意见的会议纪要并报学校批准执行;遇到工程量计算、定额子目套用、取费等有异议的问题,需咨询建设工程造价管理部门时,由项目负责人、造价咨询机构、施工单位写出书面报告,一同前往解决,确保学校利益不受影响。

(5)项目负责人督促造价咨询机构分三次向校内审机构进行情况报告。第一次是在获得全部审计资料,踏勘现场后,独立进行计算出具初步结果时报告,包括结算书存在的问题,资料的完整性问题、签证理解有歧义的问题、审计中发现变化较多的部分并预计审减等,使学校做到心中有数,为下一步审计打下基础。第二次报告是再次踏勘现场,与施工单位进行核对后得出的结果,相比初审结果有较大出入的地方需进行重大事项说明,提出双方有疑问、有争议的问题。第三次报告是在对有疑问的地方、有争议的问题解决后,经造价咨询机构内部一定程序的复审后出具审计报告。

(七)审计报告复核环节

(1)复核可以采取三种不同的方式。一是内部审计机构组织自身人员进行复核。二是利用学校资源组织相关单位进行复核。三是委托造价咨询机构复核。

(2)复核时要针对不同的项目制定切实可行的方案,突出工程量较大、单价较高的重要项目,加大对特殊项目,定额工艺与实际施工工艺有差别的项目的复核力度。

(3)复核送审资料是否得到了充分利用,实施阶段是否进行了必要的审计程序,审计证据是否确凿,审计结论是否准确无误,是否将委托项目的单方造价、单方分部分项工程费、单方钢材用量、单方混凝土用量等与同期同类工程进行对比。

(八)委托审计后续评估

(1)在项目审核完毕后,学校内部审计机构对造价咨询机构在审核过程的表现和审核结果进行评估,评估的主要内容包括:项目主审人员到位情况、提供初审报告及审计报告的及时性、工程结算审定金额的准确性、审计报告的质量等,形成考评档案,作为后续参与委托审计的依据之一。此举既能控制受托方的项目质量,促进造价咨询机构审计人员的工作责任感和风险意识,减少和避免审计风险,还可以防止学校内部审计部门因误断而带来的风险。

(2)价咨询机构在审核完毕后,按合同约定应提出《审核建议书》,对审核中发现的问题或根据目前建筑市场情况提出一些建议,包括:建设方或其代表在建设过程中的一些不合规、不合理、甚至是不合法的签字(含设计变更、材料核价、定额外签证等问题);根据市场行情、造价专业知识、法律规定,对现有合同中一些损害学校利益的条款提出,作为今后签订合同的改进建议;提出一些加强管理,降低造价,增加效益的管理建议。

通过后续评估,使审计成果得到充分、合理的利

用,加强委托审计报告的主动性和前瞻性。使本工程的事后审计变为后续工程的事前、事中控制,取得非常明显的宏观、间接效益。

四、结语

加强建设工程结算委托审计的管理,是市场经济规律的客观要求,也是学校管理的客观要求,内部审计机构通过强化对建设工程项目委托审计工作中各重要环节的管理可以有效地保证最终买到“物有所值”的委托审计服务,达到委托审计的预期目的,提高高校建设资金使用效益、规范外部审计单位行为,提高内部审计机构和基建部门的管理水平。

参考文献:

- [1] 孙宝厚. 关于全面审计质量控制若干关键问题的思考[J]. 审计研究, 2008(2): 3-10.
- [2] 武阳. 高校内部审计外部化的现实研究[J]. 会计之友, 2007(2): 22-23.
- [3] PRISCILLA BURNABY, STRATEGES SUSAN. Trends in internal audit strategies[J]. Internal Auditing, 2004.
- [4] 郝玉贵, 鲁清仿. 审计成本管理研究[M]. 北京: 中国时代经济出版社, 2008.
- [5] 张少凤. 内部审计职能定位与内部审计外包[J]. 企业家天地(下旬刊), 2008(11): 157-158.
- [6] 傅黎瑛. 企业内部审计与外部审计相互依赖的决定因素研究[J]. 审计与经济研究, 2008(3): 97-100.
- [7] 马殿平, 刘丽, 李敏杰. 建筑委托审计制度安排下的博弈分析[J]. 中国管理信息化, 2008(4): 55-57.
- [8] 王淑梅. 审计关系的理论分析: 受托责任还是委托代理[J]. 税务与经济, 2008(3): 55-58.

Quality control for entrusting audit of construction engineering cost in universities

YANG Liu

(Office of Audit, Chongqing University, Chongqing 400045, P. R. China)

Abstract: Currently, universities always entrust many audits of construction engineering cost to the cost consultation organization. It is very important to control the quality of entrusting audit, therefore. Based on the analysis of present situation of construction project and main problems, I took the development of entrusting audit as a theme, and proposed control measures for every link of entrusting audit from a practical aspect to improve the audit quality and achieve the intended purpose.

Keywords: engineering cost; entrusting audit; quality control