

电力建设项目竣工决算迟后的原因及对策

杨石春 李祥军

(深圳市理诚源工程造价咨询有限公司 深圳 518048 中勤万信会计师事务所有限公司 深圳 518048)

【摘要】根据电力建设项目具有投资巨大、建设周期长、涉及面广、技术先进、管理复杂等特点,文章简要地分析了当前竣工决算普遍迟后的原因与危害,并提出了完善建设项目考核制度、推行全过程跟踪审计、改进造价咨询计费标准等相应对策。

【关键词】电力建设 竣工决算 过程审计

电力建设不同于其他工业建设行业,具有投资大、周期长、涉及面广、技术先进、管理复杂等特点,而且设备费用占投资比例大,在工程开工前就有大量设备资金投入。因此,建设单位常常把建设进度作为首位来抓,对竣工决算重视不够,以致竣工决算迟后一年两年已成常事,直接导致投入生产后的资产得不到良好的管理和有效的利用,并影响电厂的效益与经营核算。因此,解决竣工决算迟后问题对发挥项目的投资效益具有重要意义。

位整改落实审计发现的问题,能够增强公众对政府“纠正”能力的信心,能够提升审计工作的透明度,最终保证公告审计结果的效果。

责任追究应包含四个层面的责任,一是审计机关的责任,包括结果公告内容失真的责任、未经批准擅自发布结果公告的责任、未发布和未及时发布结果公告的责任等。二是政府部门的责任,包括阻止或干扰发布结果公告的责任、审批不及时延误结果发布时间的责任和不接受或拖延接受公众反馈信息的责任等。三是被审计单位的责任,包括未整改或未及时整改审计发现问题的责任,发布虚假信息的责任和打击报复审计机关及审计人员的责任。四是社会公众的责任,利用公告信息造谣传谣的责任,利用公告信息破坏国家安全的责任和利用公告信息攻击被审计单位的责任等。

(五)健全审计结果公告风险控制机制

实行审计结果公告制度,审计工作将接受舆论和社会的监督,开放度得到提高。但审计报告信息是否真实、公告内容是否包含禁止性信息、披露的信息是否达到公众的期望、审计独立性是否得到保证、公告的内容是否被不同层次的公众所理解、审计结果公告的审批程序是否完善等方面的因素的存在,均会造成审计结果公告风险

一、电力建设项目的特点

1. 新建的电力建设项目的发电机组一般均在两台以上,且容量大、科技含量高、专业性强,需要具有相应专业资质的单位承担设计、施工、监理和调试工作。

2. 全国能完全胜任的专业设计单位不多,且工程设计必须在主机设备定型的基础上才能进行,其设计周期较长。

3. 主机设备为非标设备,全国能制造的专业厂家只

的存在。通过强化审计项目质量控制,提高审计机关和审计人员的责任意识,加强审计从业职业操守培训,建立责任追究机制,优化审计环境、严格审计公告审批程序等方式增强风险意识,做好审计结果公告风险控制机制。

主要参考文献

1. 倪世峰,俞雅乖.我国审计结果公告的特征和发展趋势.财会月刊,2010;6
2. 湖北省审计学会课题组.我国审计公告制问题研究.审计研究,2003;6
3. 张晓梅,兰蓉.国家审计结果公告:必然的选择.审计与经济研究,2004;4
4. 刘明辉,常丽.政府审计结果公开机制评析.审计研究,2005;2
5. 齐玉梅.审计结果公告制度下国家审计风险模型的构建.财会月刊(会计),2006;12
6. 崔利宽.以审计整改促审计结果的综合运用.理财,2013;8
7. 陈尘肇.中国国家审计结果公告制度问题研究与机制设计.重庆大学博士学位论文,2009
8. 叶莲,程腊梅.上市公司非标准审计意见原因的相互关系研究.财会月刊,2013;11

有三家,需要事前向厂家订制,且制造周期长、造价高。通常,主机设备费约占总投资的50%以上,在工程开工前就有大量设备资金投入。

4. 为提前发挥投资效益,根据电力建设惯例,在项目通过可行性研究、获得立项批文后就要预订主机设备,工程设计与设备制造基本同步进行。在初步设计通过专家论证与批准后就按初步设计概算进行施工招投标。

5. 主机设备制造厂按总体进度计划分批提供设备,设计单位根据总体进度计划分批提供设计图纸,各机组按先后顺序(间隔半年左右)投产发电。因此,建设单位将经历一个“边制造、边设计、边施工、边生产”的复杂管理过程。

6. 在电力建设项目实施过程中,技术服务与材料设备采购量大,且设计变更、现场签证等造价不确定因素较多,竣工结算审核及竣工决算编制的难度较大。

二、竣工决算普遍迟后的原因

1. 客观原因。因电力建设项目投资巨大、建设周期长、涉及面广、技术先进,管理复杂,竣工决算编制的工作量与难度很大。涉及的单位就有建设单位、行业主管部门、资金拨付管理部门以及主机制造厂、设计单位、施工单位、监理单位、整体调试单位、检测单位和材料设备供应商等等。面对错综复杂的各方关系、千头万绪的资金走向、庞大的账务数据、浩如烟海的票据凭证和竣工验收资料,很难在较短时间内按国家有关规定,采用货币指标、实物数量、建设工期和各种技术经济指标综合、全面、规范地反映建设项目自开始筹建至竣工投产为止的全部费用、建设成果和财物状况,是目前竣工决算工作迟后的客观原因。

2. 造价结算迟后。完成工程造价结算审核是进行竣工决算编制的前提。由于建筑安装工程结算造价占项目投资的比重较大,且是项目费用中不定因素最多、控制难度最大最复杂的费用项目,加上施工单位送审的造价结算中高估冒算或重复计算工程量、高套错套定额与费率的现象十分普遍,工程造价结算审核的难度很大。不少建设项目因甲乙双方对合同条款的解释不一或现场签证不明确、手续不齐全,常常扯皮不清,经办人员及主管人员对补办手续又互相推诿,以致竣工结算迟迟得不到双方确认,拖延了竣工决算编制的时间。

3. 对竣工决算重视不够。“重概算,轻决算”、“重进度,轻核算”是电力建设领域存在的普遍现象。由于概算反映的是项目投资规模,与项目资金直接挂钩,建设进度关键节点及提前或按期发电是项目管理业绩考核的重要指标。由此导致建设单位对竣工决算重视不够,没有把握好竣工结算与竣工决算的最佳时机,这也是造成竣工决算迟后的重要原因。

4. 建设单位账务处理紊乱。电力建设发展很快,多数电力项目建设单位基建财务人员缺乏、专业知识更新慢,跟不上经济发展的步伐,由此造成项目竣工决算的财务基础工作薄弱。不少财务部门对建设项目费用归类划分不清,会计科目没有与概算项目对应;对跨年度项目,财务账与基建计划部门的付款台账、物资部门的采购台账没有按阶段或年度进行核对沟通,账账不符与账物不符的现象普遍存在。在竣工决算时就需要投入大量的人力与时间进行账务调整与账物盘点核对,以致竣工决算延后。

5. 建设单位资料档案管理紊乱。不少建设单位在项目建设过程中没有注重资料的保存与管理,项目前期资料未及时归档,施工过程资料签证手续不齐,支持性资料缺失。在工程项目完工后,基建部门与物资部门对财务部门提供的资料不完整,增加了收集、整理竣工决算资料的难度与时间。

6. 竣工决算编制质量不高。竣工决算由建设单位负责编制或委托会计师事务所编制。由于竣工决算是一项集工程技术、工程管理、财务审计为一体的系统工程,编制单位为节约成本,投入的编制人员数量有限、专业配置不全,所编制的竣工决算质量普遍不高。不少项目决算对发生的建设费用的划分、归类、分摊及交付资产价值的计算不够科学、合理与规范。有的决算费用与财务账不符,账面资产与实际资产不符,给决算审计工作带来很大的麻烦,以致拖延了竣工决算的审计时间和向上级报批的时间。

三、竣工决算迟后的危害性

1. 影响竣工决算编制与审计的成本以及竣工决算的准确性。电力建设项目一旦通过竣工验收,施工单位、监理单位及甲方的大批现场专业技术人员就会陆续撤离,若发生竣工决算迟后,在竣工决算编制和审计中发现的大量问题就得不到及时落实、整改与解决。不少关键岗位人员换了工作地点就要换电话,决算人员很难与他们取得联系、沟通、核实及补签有关手续,以致决算效率低下,决算成本增大,并影响竣工决算的准确性。

2. 影响投资效益考核、资产效益发挥与电厂经营核算。竣工决算迟后,建设单位的管理业绩得不到及时考核;项目资产得不到及时清理、计价及有效利用,直接影响到资产效益的发挥;在生产经营的成本核算中无法准确计算固定资产折旧等固定成本,影响企业的效益与国家的税收。如某建设单位对新建的具有三台机组的电厂的建设管理十分到位,竣工决算实际投资比概算投资节约14%,但由于最后造价结算时发生分歧,在结算扯皮中与施工单位比耐心,以致因竣工结算拖延导致决算迟后三年。由于事前按概算额的90%预结转的固定资产比决算

实际固定资产多计的固定资产所产生的折旧费,造成在三年生产经营间少缴的企业所得税高达数千万元,严重地影响到电厂的正常经营核算。同时上级对该建设单位管理业绩的考核奖也未得到落实。

3. 导致国有资产流失。竣工决算迟后,施工余料、临时工程的设备材料得不到及时清点、回收、保管与利用;电缆、钢管等被盗事件时有发生;各种小型机具设备的报废、残值回收管理也成空缺,不少废旧材料的变卖不是进入小金库就是进入个人腰包,使之不时发生国有资产的流失。

四、避免竣工决算迟后的对策

1. 完善项目考核制度,重视竣工决算。将竣工决算的完成期限列入主管部门对建设项目法人管理业绩的考核内容,从管理制度上推动项目法人重视竣工决算,从源头开始做好有关竣工决算的基础工作。基建计划部门的合同付款台账、物资采购部门材料设备台账、财务部门的会计科目收支账都应按概算费用划分的口径建账,并由财务部门牵头按阶段或年度进行资产盘点,在建设过程中做到账账相符、账物相符。同时抓好施工过程中造价管理,对变动费用进行及时处理,不留尾巴,为竣工决算打好坚实的基础。

2. 推行全过程跟踪审计,加强投资费用的过程控制。建设项目投资过程是由抽象到具体、由粗到细的持续不断改进与完善的动态过程,其中技术服务、采购、施工的招投标、合同条款的履行管理及施工过程中隐蔽工程验收、设计变更、现场签证、违约索赔、造价结算等管理环节最易发生腐败,是历年审计中发现问题最多的管理环节。如对建设项目实行动态跟踪审计,把竣工决算的事后审计变为建设项目的事前监督和过程控制,将各种动态变数在建设过程中加以确认、解决,避免事后扯皮、“秋后算账”、延后竣工决算时间。

全过程跟踪审计的特点是将传统的结果审计转变为全过程审计,将传统的财务审计扩大到全方位工程审计,将传统的审计监督延伸到审计服务,是帮助企业促进廉政建设,规范管理、加强内控、整改不足、完善手续,防范风险、提高效益。同时合理设置审计跟踪点,适度介入、适时审计、及时处理,不影响建设单位的正常决策与建设项目的正常运转。对项目决策、管理与生产运行、持续发展以及对经济、社会、环境等方面的效益与影响进行公正客

观的评价,为项目持续发展及提升后续项目的投资决策与管理水平提供借鉴。

3. 改进工程造价咨询收费标准,实行造价结算“三审制”。目前国内各地的现行工程造价咨询收费标准不统一,计算方法不够科学,且缺少有效的激励机制。如建设部的造价咨询收费标准“工程实施阶段造价控制”按建安造价的5‰~12‰计费,某省工程造价咨询收费标准的“施工阶段全过程造价控制”按概算价的7‰~12‰计费。这里的“概算价”不能按“概算总价”,而应按“建安工程的概算价”执行。

两个标准都有审减额的效益收费激励机制,但易被部分无孔不入的腐败份子钻空子。建议对国有控股和政府投资项目推行竣工结算“三审制”:对施工单位送审的竣工结算应由施工监理单位与建设单位负责进行真实性与编制符合性初审;一审应由具有相应资质的造价咨询公司按有关造价管理制度对送审的竣工结算进行全面审查复核;二审应由具有相应资质的社会审计机构执行全过程跟踪审计时进行全面的审计;三审应由政府审计机关进行抽审或重点复审。对一审的审减额在5%以上部分的效益收费应由施工单位支付;对二审的审减额在3%以上部分的效益收费应由原咨询审核单位支付;对三审的审减额超过3%以上时,应给原审计审核单位及主审人员作不良记录及经济处罚。这样不仅可极大地提高造价咨询人员的责任心与积极性,减少造价审核中无孔不入的腐败现象,又可避免低于成本价收价的恶性竞争,提高造价审核质量。

五、结语

建设项目竣工决算是一项集工程技术、物资管理、财务审计为一体的系统工程,是一项政策性很强的技术经济工作,应由项目法定代表人亲自挂帅、财务部门牵头、基建计划、工程技术、物资管理、运行机修等部门分工合作,共同努力完成。

主要参考文献

1. 建设部标准定额司.工程造价咨询服务收费管理暂行办法.建标造函[2007]8号,2007-01-29
2. 广东省物价局.关于调整我省建设工程造价咨询服务收费的复函.粤价函[2011]742号,2011-07-15
3. 方忠良.浅谈建筑企业竣工阶段的成本控制.财会月刊,2011;11