

# 工程建设项目恶意不平衡报价审计案例研究

游清翔

中国铁路武汉局集团有限公司审计部 湖北 武汉 430000

**摘要：**施工单位恶意不平衡报价往往带来工程结算纠纷，对建设单位造成较大困扰，对建设项目造成较大影响。对如何提升工程建设项目恶意不平衡报价审计能力进行研究，具有非常必要的现实意义。本文以某工程建设项目恶意不平衡报价作为案例研究，结合该案例所涉及的环保、招投标、合同等事项，详细介绍了审计具体查证过程，揭示了恶意不平衡报价背后带来的问题，并梳理出对如何提高审计业务能力的启示。

**关键词：**工程建设项目；恶意不平衡报价；环保；审计

不平衡报价，是指基于工程量清单招标的工程项目，投标单位将工程项目中某些分项工程的单价调整得高于常规价，将另一些分项工程的单价调整得低于常规价，以达到在不提高总报价的同时，提高竞争力并获得较好经济效益的目的<sup>[1]</sup>。在工程建设项目审计实践中发现，由于投标单位恶意不平衡报价，往往会给项目建设管理埋下隐患，加之建设单位管理水平参差不齐，导致项目投资效益难以达到预期效果，更有甚者会给建设单位造成较大损失。因此对如何提升工程建设项目恶意不平衡报价审计的能力进行研究，显得尤为重要。

## 1 案例背景

某市火车站位于市中心位置，乘车旅客人流量较大。但由于原有火车站建成投用时间较久远，既有站房不适应城市规划和发展的需要，相关设备设施老化，难以满足当地群众出行需要。2016年6月，由铁路部门与当地政府共同投资对该火车站进行改造，并委托A工程建设指挥部负责该项目的建设管理。经公开招标，由B公司和C公司联合体中标，其后A工程建设指挥部与B公司和C公司联合体签订施工承包合同。合同约定新建一座候车大厅及相关附属工程，其中包含新建一座垃圾转运站并配备垃圾转运及环保处理设备。2019年7月，该项目通过了A工程建设指挥部组织的项目自主验收及上级主管部门组织的静态验收，均认定相关工程已按设计要求完成，验收合格。2021年10月，由于A工程建设指挥部负责人职务调整，接受内部审计部门对其的经济责任审计，该负责人在A工程建设指挥部任期内负责建设管理的上述火车站扩建改造项目亦接受了审计。

## 2 审计过程

### 2.1 发现问题疑点

通过查阅资料和现场踏勘走访，审计人员发现火车站扩建改造工程存在以下问题疑点：

### 2.1.1 火车站周边区域异味较大，群众反响强烈

审计人员对该项目现场踏勘时发现，火车站旅客站台及候车大厅周边弥漫着较重的异味，在中午气温较高时尤为明显。经向火车站工作人员了解，该异味是由垃圾转运站散发出来的，而该垃圾转运站正是火车站扩建改造工程的一部分，负责堆放和转运车站及旅客产生的生活垃圾。由于审前调查时已得知该项目通过了A工程建设指挥部组织的环保设施自主验收，该问题遂引起审计人员的注意。通过走访发现，该垃圾转运站东侧紧邻车站站前广场，南侧为居民生活区，西侧与火车站旅客站台仅一墙之隔，北侧距离车站候车大厅较近，候车旅客及周边群众对该垃圾转运站散发的异味有较强烈的反响。

### 2.1.2 垃圾转运站生产设施闲置，缺乏相关设备

审计人员对该垃圾转运站内部踏勘时发现，火车站产生的生活垃圾随意露天堆放，污水横流，蚊虫滋生，臭气熏天。整个垃圾转运站仅配备一台车厢可卸式垃圾转运车，用以将每天产生的垃圾转运至市政垃圾处理站进行集中处理。现场未按设计要求配备垃圾压缩、喷淋除臭、清洗等环保设备。各类环保生产房屋虽已按设计要求施工完毕，但由于缺乏相应设备，导致均处于闲置状态。经向工作人员了解，自火车站扩建改造工程完工投入使用后，该垃圾转运站便已同步投入使用，一直以来仅具备垃圾转运功能，相关工作人员对是否需配备环保处理设备并不知情。

## 2.2 核查项目资料

审计人员进一步对该项目概预算、设计文件、招投标、合同、验工计价、验收等资料进行仔细核查，注意到A工程建设指挥部与B公司和C公司联合体间签订的施工合同，虽然按照设计要求约定了为垃圾转运站配备垃圾压缩、喷淋除臭、清洗、转运等设备，但在办理验工计价时仅批复了转运设备中的一台车厢可卸式垃圾转运

车,其余设备均未办理验工计价。同时,上述未办理验工计价的设备合同金额与预算批复金额存在较大差异(具体详见表1:环保设备联合体合同金额与预算批复金额明细表)。该项目验收资料显示,在静态验收前一个月,A工程建设指挥部组织完成了对垃圾转运站的环保设施验收,并认定B公司和C公司联合体已按设计要求完成。

表1 环保设备联合体合同金额与预算批复金额明细表

单位:万元

设备名称	预算金额 (万元)	合同金额 (万元)	合同占预 算比例
智能垃圾压缩系统	30	1	3%
喷淋除臭设备	5	1	20%
垃圾集装箱	8	2	25%
车厢可卸式垃圾转运车	22	18	82%
清洗设备	0.6	0.5	83%
合计	65.6	22.5	34%

### 2.3 深入追踪问题

针对上述问题疑点,审计组对A工程建设指挥部负责招投标、概预算审核、环保、验工计价等工作的主管人员及施工单位项目负责人进行了谈话。上述人员向审计组反应,由于施工单位认为垃圾转运站大部分设备的合同金额较低,不足以支付设备采购费用,故向A工程建设指挥部申请,仅采购配备一台合同价格与预算价格较接近的车厢可卸式垃圾转运车,其余价格差异较大的设备不予配备。A工程建设指挥部认为施工单位所言有理,遂仅要求其配备了一台车厢可卸式垃圾转运车,其余设备未要求配备,并据此办理了验工计价,并准备在签订补充合同时对未实施的设备按原合同金额进行扣减。由于该项目为当地政府的重点工程,开通投入运营时间较紧张,而垃圾转运站又属于火车站扩建改造工程的附属工程,为不影响按期开通投入运营,故A工程建设指挥部在组织验收时,未严格审核把关,便认为垃圾转运站的环保设施已按设计要求完成,能够达到环保要求,并顺利通过验收。

### 3 锁定问题

经过审计组对上述疑点及线索的梳理,认为B公司和C公司联合体在投标报价时采取不平衡报价的方式,对垃圾转运站环保设备进行不合理报价,评标委员会在评标时也未发现上述问题。后续在项目实施过程中,B公司和C公司联合体以部分设备合同价格过低为由,拒绝履行合同义务。审计组认定A工程建设指挥部在对该项目的管理过程中存在以下问题:

#### 3.1 环保意识淡薄,存在处罚风险

根据我国环境保护相关法律规定,建设项目中防治

污染的设施,应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用,但垃圾转运站配备的环保设备既未与施工同时配备,也未同时投产使用。该项目建设工期18个月,至审计时已完工两年半,上述设备仍未配置到位,且火车站作为城市窗口人流量密集,垃圾转运站产生的异味造成了较坏的人群影响。A工程建设指挥部落实国家关于环境保护的决策部署及相关政策不到位,环境保护意识淡薄,纵容施工单位违反环境保护法,存在被行政处罚的风险。

#### 3.2 合同履行失控,额外追加投资

由于招标阶段评标评委未能发现B公司和C公司联合体的不平衡报价行为,A工程建设指挥部在项目建设过程中对合同履行控制不到位,同意了B公司和C公司联合体的不合理诉求。最终导致B公司和C公司联合体通过投标时采取恶意不平衡报价,实施阶段放弃履行合同义务,从而谋求不合理利润的目的得以实现。对A工程建设指挥部而言,后期另行配置环保设备,按本项目预算金额计算,需额外追加投资约39.10万元,此外还将增加重新组织招投标及建设单位管理费等成本费用。与此同时,本项目已建成的垃圾转运站生产设施由于缺乏配套设备而长期闲置。

### 4 审计结果

针对上述审计发现问题,审计人员认定,被审计单位A工程建设指挥部对该火车站扩建改造工程应承担建设管理主体责任。由于其未发现施工单位恶意不平衡报价,未督促施工单位严格履行合同义务配备相关环保设备,导致污染防治设备无法正常投入使用,造成较坏影响,增加行政处罚风险,且后续将额外增加投资。相关主管人员履职尽责不到位,招投标管理及合同履行失管失控,环保意识淡薄,缺乏法律常识,验收组织流于形式。本次审计对象A工程建设指挥部时任负责人应承担领导责任。

建议A工程建设指挥部督促施工单位严格履行合同义务,尽快按设计标准配置垃圾转运站相关环保设备,并确保相关设备能够正常投入使用,防范化解行政处罚风险,避免额外增加投资,并对单位未按规定进行验收的相关人员进行追责。

### 5 提高审计业务能力的启示

在实际工程施工中,经常会出现不平衡报价的现象,同时由于不平衡报价现象的发生,施工单位变相地将部分资金风险转嫁给业主单位,给业主单位造成较大的经济损失<sup>[2]</sup>,面对上述问题时应从以下方面着手提升审计揭示风险的能力:

一是要提高审计政治站位。审计作为经济监督的“特种部队”，要不断增强自身的政治属性和政治功能，立足经济监督，关注国计民生问题。对工程建设项目开展审计，只有不断提高政治站位，才能具有俯视全局的能力，进而通过抓住细枝末节的线索，顺藤摸瓜揪出背后问题。该项目中的垃圾转运站虽然属于整个建设项目的附属工程，配套环保设备占项目总金额比例不大，但却切实关系到人民群众对美好生活的向往问题，关系到绿水青山就是金山银山的发展方向。审计时如果轻易放弃了对该问题的追踪，不单单是会造成建设项目投资增加，更会造成环保问题长期存在，社会舆情持续发酵，影响城市及铁路运输企业形象。

二是要提高问题敏感度。问题线索往往源自于蛛丝马迹，审计工作既不能对摆在眼前的问题“视而不见”，也不能对待问题线索眉毛胡子一把抓。提升审计发现问题的敏感度，离不开相关的专业知识储备和审计实践积累，只有不断更新知识体系，积累实践经验，才能更好发现问题。审计人员开展工作时时刻保持职业怀疑态度，大胆假设，小心求证，疑点未查清楚前绝不轻言放弃。在对该项目现场踏勘时，起初并未将垃圾转运站作为重点方向，而是在对项目内其他工程内容检查时，无意间发现车站存在异味。当发现环保设备未配备，A工程建设指挥部也未批复验工计价时，初看觉得A工程建设指挥部对该项目似乎进行了有效管理。但已通过环保验收的项目为何会有如此大的异味这一不正常现象所带来的疑虑，并未在审计人员心中就此打消，于是才有了后续发现B公司和C公司联合体恶意不平衡报价的问题。

三是要加强审计调查走访。做好审前调查和现场踏勘走访工作，对发现问题线索，查实问题疑点至关重要。该项目审前调查阶段，审计组就已经取得了项目相关的设计预算、工程承包合同等资料，对设计预算与工

程承包合同中相关数据进行比对，并逐一研判被审计单位的管理风险点及审计项目的重点所在。现场踏勘走访时，除向建设单位和施工单位了解项目实施情况外，还向工程接收使用单位及周边群众走访了解项目情况，最终通过垃圾转运站周边异味这个线索，锁定施工单位恶意不平衡报价的问题。

四是要关注项目全过程。该项目审计发现的恶意不平衡报价，只是问题产生的表象和手段，背后造成的影响和后果才是问题实质。“不谋全局者，不足以谋一域”。工程项目建设的各个阶段环环紧扣，投标单位往往从招投标阶段开始谋划，通过合同签订、工程施工等步步深入，最终在费用结算阶段实现不合理利润。审计工程建设项目时，切不能“头痛医头，脚痛医脚”，更不能“不识庐山真面目，只缘身在此山中”。要立足于关注项目建设的全过程管理情况，针对每个建设环节，逐条逐项梳理分析，并通过对项目的横向和纵向数据对比，发现疑点找出问题，最终做到“窥一斑而知全豹”。

#### 结束语

从工程实践中看，严重的不平衡报价大部分都是投标方主观恶意、严重失真的不平衡报价，其目的是在工程结算中以获取更多的不当得利<sup>[1]</sup>。对工程建设项目恶意不平衡报价开展审计时，要从提高政治站位与问题敏感度，注重现场踏勘质量，抓住相关上下游管理环节等方面入手，不断提高审计业务能力。

#### 参考文献

- [1]张迎春.浅议不平衡报价的防范措施[J].中国招标,2022,(08):94-95.
- [2]田智中.浅析业主单位对不平衡报价问题的管理方式和应对策略[J].项目管理技术,2019,17(11):153-156.
- [3]谭磊.土地整治项目中不平衡报价问题的审计对策及建议[J].理财,2020,(01):94-95.