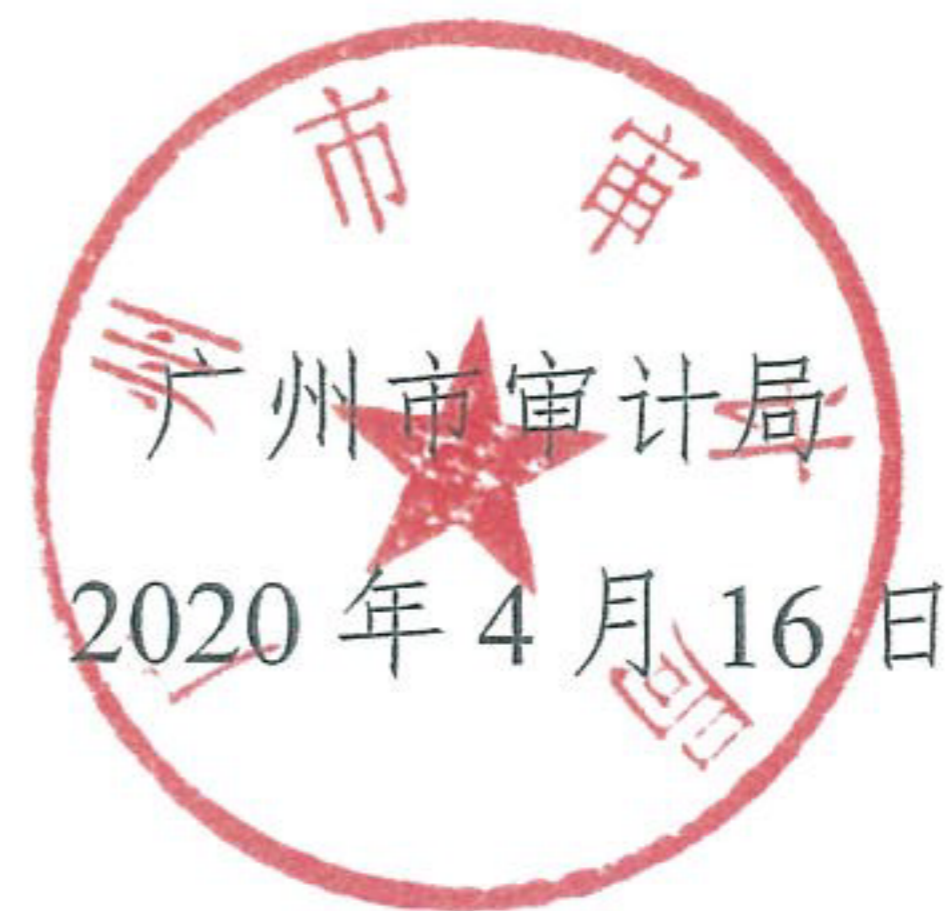


广州市审计局文件

广州市审计局关于印发《2020年度 广州市内部审计工作指导意见》的通知

各有关单位：

现将《2020年度广州市内部审计工作指导意见》印发给你们。
请结合本单位实际组织好贯彻落实。



2020 年度广州市内部审计工作指导意见

根据《审计署关于内部审计工作的规定》《审计署关于加强内部审计工作业务指导和监督的意见》《广东省内部审计工作规定》和《广州市内部审计条例》等规定的相关要求，结合我局 2019 年对部分市属国有企业内部审计工作开展检查的结果以及各单位 2018 年报送内部审计资料的检查结果，为进一步推动我市内部审计工作实现高质量发展，就 2020 年度我市内部审计工作提出如下意见：

一、提高政治站位，切实加强对内部审计的领导

习近平总书记指出，要加强对内部审计的指导和监督，充分调动内部审计力量，增强审计监督合力。开创新时代内部审计工作新局面，必须始终坚持党的集中统一领导。内部审计肩负着全方位监督本单位经济健康可持续发展的重要职责，是推动国家治理体系和治理能力现代化、实现审计全覆盖、促进经济高质量发展的重要力量，是党的事业的重要组成部分。各单位要毫不动摇地坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，将内部审计工作自觉融入国家的审计监督体系之中，与国家审计、社会审计形成监督合力，做到应审尽审、凡审必严、严肃问责。各单位要认真贯彻落实坚持党对审计工作领导的工作要求，党组织、董事会（或者主要负责人）应当关心内部审计工作，定期听取内部

审计工作汇报，解决内部审计工作遇到的困难和问题，谋划内部审计工作的开展，加强对内部审计重要事项的管理，做到“把方向、谋全局、保落实”。内部审计工作要自觉在本单位党委（党组）、主要负责人的领导下开展，严格执行重大事项报告制度，凡是涉及审计计划确定、审计情况报告、违规事项处理、违法问题移送等重大事项，都要向党委（党组）报告。

二、把握工作重点，更好地履行内部审计职能使命

各单位要认真学习《审计署关于内部审计工作的规定》《广东省内部审计工作规定》赋予内部审计机构的新职责，始终坚持把推动国家重大政策措施的有效落实作为首要职责，做好常态化经济体检，科学谋划内部审计工作计划，充分发挥审计“治已病、防未病”作用。根据本单位及所属单位的实际情况，有针对性的开展国家及我市重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计，如围绕新冠肺炎疫情防控的专项资金和捐赠款物、复工复产、金融服务实体经济、防范金融风险 and 防范非银行类国有企业的金融业务风险、扶贫专项资金、市“攻城拔寨”重点项目等开展审计项目；开展对发展规划、战略决策、重大措施以及年度业务计划执行情况、财政财务收支、固定资产投资项目、自然资源资产管理和生态环境保护责任的履行情况、境外机构、境外资产和境外经济活动、经济管理和效益情况、内部控制及风险管理情况的审计；开展内部管理的领导人员履行经济责任情况的审计。

在开展审计项目时，各单位可对照市审计局审计发现问题自

查自纠，举一反三，在开展内部审计项目时作为审计重点，与国家审计相互配合、相互支持。2018年7月至2019年6月期间，市审计局对127个市级部门和单位预算执行和其他财政收支情况审计发现行政事业单位存在违反中央八项规定精神，预算编制不完整，预算执行不规范、未按照预算规定用途使用资金，非税收入应收未收、未实行“收支两条线”管理、上缴不及时，未严格执行政府采购规定、未编制、少编制政府采购预算，资产管理不规范、未按规定出租或出借资产，公务支出和公款消费不规范、超预算列支公务支出，财务管理不规范、未及时清理往来账款、会计核算不规范，内控管理不严格、未履行监督管理和审批职责、未按约定或规定付款、未对项目进行验收等问题。对7家市属国有企业的审计发现企业未严格遵守财经法规、违规列支旅游费、发放购物卡、在下属公司报销因公出国（境）费用，决策管理不到位、超董事会决策权限批准担保额度、收购决策依据不充分且收购后管理不到位导致亏损、经营决策不审慎产生潜亏，经营管理不规范、未按规定招标、转移银行监管户资金逃避银行监管，会计信息失真，对已不存在的债权计提减值准备虚增历年亏损，未按规定将所控制的属下公司纳入合并报表，财务核算不规范、少计费用、虚列应收账款、少计提存货跌价准备等问题。对自然资源资产管理及污染防治审计发现部分生态文明重点任务未完成，监督部门监督管理或指导不到位，污泥处置产能不足，涉及用地问题整改不到位等问题。（具体问题详见附件）

三、严格业务规范，努力提高内部审计工作质量

（一）加快对现有内部审计制度的修订

《审计署关于内部审计工作的规定》《广东省内部审计工作规定》、新修订《党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济责任审计规定》相继出台，对近年来内部审计工作中出现的新情况新问题，在职能权限、职责范围、审计整改、审计结果运用、对被审计领导干部履行经济责任过程中存在问题所承担的责任界定等方面作出了调整和补充，各单位应认真对照，加快对现有内部审计制度进行修订，补充完善相关内容。

（二）规范审计工作程序，把好审计质量关。

1.规范审计通知书送达时间和内容。

内部审计机构实施审计项目时应当提前3天向被审计单位和被审计人员送达审计通知书，审计通知书应列明审计项目名称、审计依据、审计范围、审计起止时间、审计组长和成员等。

2.规范审计实施方案编制。

内部审计机构实施每个审计项目时都要编制审计实施方案，并列明审计目标、具体审计重点和内容、审计人员的分工、审计起止日期等。

3.规范审计工作底稿和审计取证。

内部审计人员对每个审计事项逐一编制审计工作底稿，部门负责人对每份底稿需要提出复核意见。审计取证资料均应有提供者的签名或者盖章确认。

4.规范审计报告撰写的完整性。

内部审计人员撰写的审计报告应包括收件人、签章、报告日期、审计时间、审计依据、审计结论等基本要素。经济责任审计报告还应包括对被审计领导干部履行经济责任过程中存在问题所承担直接责任和领导责任的界定。

5.建立审计整改台账督办制度，落实内部审计整改。

内部审计机构应建立审计整改台账督促被审计单位在审计报告送达之日起30日内报送整改方案，90日内完成整改，并将书面整改报告报送内部审计机构。

6.加强对委托社会审计机构开展项目的管理。

根据《广东省内部审计工作规定》的要求，内部审计机构须对采用的社会审计机构出具审计结果负责，内部审计机构应认真审定社会审计机构编制的实施方案，关注其审计质量，按照本单位内部审计规范要求使用统一的审计业务文书格式，加强跟踪检查，防范审计风险。

（三）既要坚持原则，也要认真贯彻“三个区分开来”的重要要求。

内部审计人员在工作中既要坚持原则，敢于担当、敢于揭示问题。同时，也要认真贯彻落实“三个区分开来”的重要要求，紧扣中央精神和改革发展要求，实事求是地分析问题，看是不是在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误，是不是为推动发展的无意过失，要坚持历史全面客观地看待问题，让审计评价

更准确客观、问题定性更令人信服，积极推动建立健全容错纠错机制，鼓励干部担当行为、干事创业。

四、坚持问题导向，促进内部审计效能转化为单位治理效能

内部审计工作要坚持问题导向，及时发现风险问题，深刻分析重大问题，正确把握关键问题，抓重点、补短板、强弱项，促进各单位治理目标高质量实现。内部审计要紧紧围绕本单位发展规划、战略决策、重大措施以及年度业务计划执行情况开展审计工作，要紧盯本单位可能面临的各种风险隐患，加强监测预警和风险提示，努力找出内部控制、风险管理中存在的体制、机制和制度缺陷和薄弱环节，提出具有针对性和可操作性的审计建议，并通过推动审计整改和审计结果运用，切实发挥好内部审计的建设性作用，将内部审计效能有效转化为单位治理效能。各单位要推动对内部审计结果运用的顶层制度设计，建立健全审计发现问题整改的相关制度。加强内部审计结果的运用，加强内部审计与内部纪检、巡视巡察、组织人事等部门的沟通协作，建立信息共享、结果共用等机制。要将审计结果及整改情况作为考核、任免、奖惩干部和相关决策的重要依据落到实处，将经济责任审计结果及整改情况纳入领导班子民主生活会及党风廉政建设责任制检查考核的范围。

五、加强自律管理，发挥内部审计协会桥梁纽带作用

内部审计协会作为内部审计机构和内部审计人员行业自律管理的组织，应坚持“管理、服务、宣传、交流”的办会宗旨，

以审计精神立身，以创新规范立业，以自身建设立信，把握新机遇，迎接新挑战，担当新使命。内审协会应当积极开展理论研讨、案例评选、经验交流、业务培训等活动，适时出台行业、重难点问题工作指引。加强与国家审计机关的联系，积极参与、配合市审计局开展与内部审计指导监督相关的活动，深化、转化国家审计新理念、新要求、新规范，推动内部审计与国家审计同频共振，推动各单位进一步提升内部审计工作的意识、能力、质量和成效，发挥好审计机关与内审协会推进内部审计事业发展的协同效应。

六、抓好队伍建设，不断提高内部审计人员能力素质

各单位要充分认识新时代内部审计工作以及内部审计人员面临的新要求新挑战，从机制体制、人员配备和保障上给予充分的支持。一是要健全机构、明确职能、建立制度、构建机制，让内部审计工作在各单位机制体制上落地生根、有序发展。二是抓学习培训，提高内部审计人员能力素质。选好配强内部审计人员，支持和保障内部审计机构开展教育培训，通过“以审代训”、参加有关培训交流等方式，尽快构建起多形式、多层次、多渠道的审计培训体系，不断完善内部审计人员知识结构、提升政治能力、专业能力、宏观政策研究能力和大数据审计能力。三是严格管理，放手使用。要求内部审计人员坚定理想信念，坚持依法审计，坚守职业道德，坚持实事求是，坚持敢于碰硬，坚持敬业奉献的精神作风。四是关心内部审计人员成长进步。各单位要为内部审计人员营造良好环境氛围，及时了解 and 解决内部审计人员的实际困

难，激发内部审计人员干事创业的积极性。

附件：审计常见问题一览表

审计常见问题一览表

审计项目类型		问题类型	问题表现形式
行政管理审计情况	行政事业单位部门预算执行和其他财政收支审计情况	贯彻落实中央八项规定精神方面	违反厉行勤俭节约精神。
			工作人员未经批准持因私港澳通行证赴澳门参加会议。
		预决算编制和预算执行方面	未按规定将上年结转资金编入年初预算、未完整编制收入预算。
			未按照预算规定用途使用资金。
		非税收入管理方面	非税收入应收未收、未实行“收支两条线”管理、上缴不及时。
		政府采购方面	未编、少编政府采购预算，采购货物或服务未进行政府采购，公务用车维修未在政府采购平台上办理手续。
		资产管理方面	资产产权关系未理顺。
			未按规定出租、出借资产。
			未按规定管理资产。
	公务支出和公款消费方面	超预算列支公务接待费、在其他科目列支因公出国（境）费用。	
		未在指定地点召开会议、超预算列支培训费、违规在下属单位列支差旅费。	
	财务管理方面	未及时清理往来账款、住房基金等。	
		会计核算不规范。	
		未按规定时间记账。	
	内部控制方面	未严格履行监督管理、审批职责，未按合同约定或项目进度付款，未按规定对项目进行验收。	
	区级、镇（街）财政管理审计情况	预、决算编制方面	项目的绩效目标编制不够具体细化；会计账金额与该部门、街道决算报表不符，未完整编制国有资本经营预算。
			违规将捐资助学款收入、财政专户及部门历年结余缴入国库列作其他收入，虚增一般公共预算收入。
		预算执行方面	非税收入未及时上缴国库，少计一般公共预算收入。
			违规出借财政资金给企业。
国库资金使用管理方面		未严格执行国库集中支付制度，以实拨财政资金的方式从国库拨付资金至国有企业、单位。	
		对财政专项结余等资金未收回统筹使用。	
专项资金管理方面		对财政周转金未按规定进行清理且未纳入总预算会计账，对应的银行账户未按规定撤销。	
		未及时清理往来账款。	
		工程项目招标方面	工程项目未按规定招标。
部门财务管理方面		公务接待费支出未附接待公函。	
	房产未在行政事业单位资产管理信息系统反映，房产未在部门会计账反映。		
镇（街）财政管理审计情况	财政资金管理方面	未按规定编制预决算、预算执行和信息公开不规范。	
		会计核算不规范，未及时清理结余资金、往来账款。	
		未严格执行资金支出审批程序、违规改变资金用途。	
		非税收入未实行“收支两条线”管理。	
		违规将零余额账户资金拨付到基本户及下属单位。	
		未按规定使用公务卡结算、超过限额以现金支付。	
		未经审批租用办公场地。	
	未缴、少缴有关税费。		
资产管理方面	违规处置资产、资产账实不符、未经批准擅自改变公建配套设施用途。		
		未按规定出租、出借资产。	

审计项目类型		问题类型	问题表现形式	
		政府投资和政府采购方面	项目违反基本建设程序，未按期完成工程任务，未按时办理工程结算、竣工财务决算。	
			工程项目、服务（货物）未执行招投标、政府采购相关规定。	
			项目设计变更未经审批、多付工程款。	
		公务支出和公款消费方面	未经批准租赁车辆、公务接待费支出未附接待公函或邀请函、违规在下属单位报销出国（境）费用。	
			超预算列支培训费、会议费，违规在下属单位报销餐费。	
推动打好三大攻坚战相关审计情况	扶贫政策落实和资金管理审计情况	帮扶资金支出和帮扶项目方面	帮扶资金支出进度较慢，帮扶资金绩效不高。 部分帮扶项目推进缓慢。	
		主管部门监管方面	主管部门及帮扶工作组对帮扶资金拨付和使用监管不够到位。	
		帮扶工作方面	未将扶贫资金精准聚焦到未脱贫的贫困户，帮扶工作不够精准。	
		任务完成方面	职能部门履职不够到位，导致部分指标未达到省考核目标要求，未完成综合整治任务、阶段性指标任务。 未完成全面推行河长制实施方案中“编制河湖岸线管理利用规划”等任务；未完成部分劣V类一级支流脱劣任务；对部分农村生活污水治理设施的运行维护未达到市的治理工作要求。	
	自然资源资产管理及污染防治审计情况	职能部门对自然资源资产监督管理或指导不够到位	对污泥处置单位生产流程的监管职责不清，致使污泥处置单位的生产过程缺乏监管。 2013年至2017年市局部断面水质超标，个别区域黑臭水体未得到有效改善；对固体废物及危险废物转移处置、部分企业在线监测数据长时间保持不变的情况监管不够到位，对各区核发的排污许可证不规范问题业务指导不足。	
			部分区林业主管部门对各自管辖范围内存在非法开挖林地采石的违法问题长期未进行处理处罚；对各区林业主管部门提交的辖区内生态公益林面积审核不严，导致生态公益林界定书面积与核定面积差异较大；对在森林公园内非法占用生态公益林地的行为未进行纠正和处理。	
			对污水处理厂进行污泥处理处置检测时，工作流程不合规。	
			未及时对非法占用生态公益林的行为进行制止和上报，未严格履行对辖区内部分企业环保设施的监管职责问题。	
			污泥处置产能不足	因职能部门未落实市污泥处理处置规划、污水处理厂厂内污泥干化减量改造任务未完成等，本地污泥处置产能不足，市场潜在符合条件的污泥处理处置单位的数量和处理能力有限，不能形成有效竞争，污泥处理处置抗风险能力较弱。
			涉及用地问题整改不到位	违法用地整改率低；未按规定时间完成批而未用土地专项整治的工作任务；未按规定时间完成违法用地整改。
专项资金使用管理不规范	未按规定对基本农田补贴面积进行核查，导致部分村（社）多领基本农田补贴。 养殖场清拆奖励面积与经核实的实际面积存在差异，多付清拆奖励金、工作经费。			
国家、省和市重大政策措施落实跟踪审计情况	支持实体经济发展方面		政策宣传解读不够到位，只有个别民营企业通过发行企业债券融资，部分发债企业未享受发债费用补贴。 部分降低企业土地使用成本措施落实不够到位。 未使用市财政转移支付的社区金融文化发展项目补贴，补贴资金未能发挥应有的效果。	
		政务服务方面	部分行政许可事项、办事指南不够清晰明确；部门行政许可事项未落实支持快递物流递交申请材料或预约办理的便民服务要求。	
		用水、用气报装和管理方面	违规收取燃气管道带气接驳作业费。 个别企业用水报装工作完成时间超过规定时限。 未清理供水管线工程档案履约金，增加企业负担。	
		建设项目环境影响评价报告表审批事项超出法定办理时限及承诺办结时限。		

审计项目类型		问题类型	问题表现形式	
重点建设项目和民生资金审计情况	重点建设项目审计情况	项目计划编制与实施方面	项目计划编制不够严谨，部分实施内容重复安排建设资金。	
			项目实施单位未经批准将结余资金用于计划外项目。	
			项目实施单位未经批准调整建设内容。	
		基建程序及招投标方面	项目未取得施工许可证先行施工。	
			项目新增工程应招标未招标。	
		投资控制方面	概算编制和评审不够规范。建设单位、评审部门对概算编制和评审把关不严。	
			工程结算和评审不够规范。评审单位对工程结算审核把关不严，多计工程结算价款；结算评审依据不充分；项目代建单位组织施工单位和评审单位结算核对、确认时间超过规定时限，结算审查时间超过规定时限。	
			项目因功能调整导致已完工的子项工程被拆除，造成损失浪费；项目的设计变更及现场签证新增单价未按合同约定下浮，增加工程造价；项目的建设单位未按规定在签订合同前报请概算审核等问题。	
		建设管理方面	项目存在质量问题、安全隐患，需要停工整改、返工修理。	
			项目的管理人员长期不驻场管理。	
			项目已实施的工程变更未按规定审批。	
			项目超过中标通知书要求的期限签订合同。	
			项目工期超合同约定时限，未按合同约定向施工单位收取“误期赔偿费”。	
			项目未及时办理竣工财务决算。	
		财务管理方面	企业项目建设融资资金等产生的利息收入未冲减相关建设项目利息支出。	
			项目少计在建工程成本。	
			项目交付使用后未结转固定资产，少计提折旧。	
			单位未按规定取得项目实际进度资料就拨付项目的资金。	
		国有企业审计情况	遵守财经法规方面	违规列支旅游费、发放购物卡，在下属公司报销因公出国（境）费用。
			决策管理方面	企业为项目公司融资贷款提供担保的额度，超过该企业董事会决策批准额度；收购公司的决策依据不充分，收购后管理不到位，仅三年时间，该公司净资产比收购时大幅减值；由于经营决策不审慎，致使大额经营收入难以收回，面临潜在损失。
经营管理方面	将资金从银行监管户转至可自由支配账户，规避银行监管；购买服务应招标未招标；违法建设被处罚、多付租金和物业管理费；企业垫付其他公司的电费导致项目建设资金被占用；未能按协议约定按时交付标的物，面临违约风险。			
会计信息方面	对已不存在的债权计提减值准备虚增历年亏损；未将全资或控股公司纳入合并财务报表范围，导致资产、负债、所有者权益不实。			
财务核算方面	少计费用、虚列应收账款、少计提存货跌价准备。			

广州市审计局办公室

2020年4月20日印发
