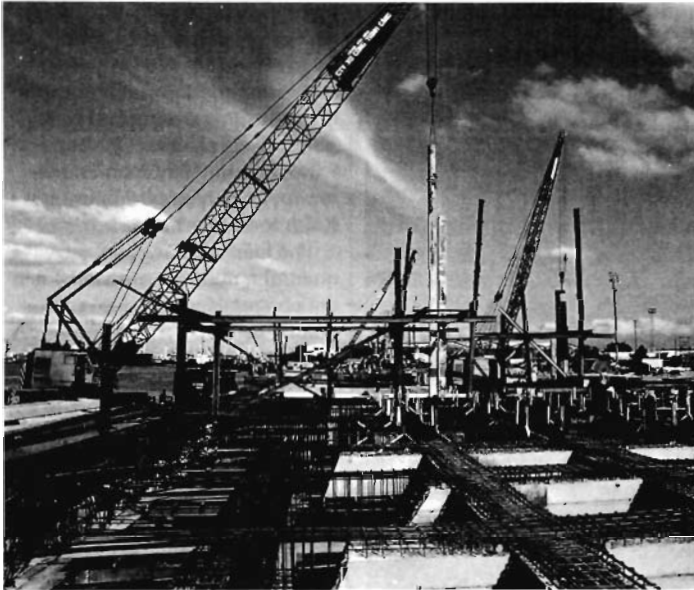


Bàn về nội dung kiểm toán công tác đấu thầu trong kiểm toán dự án đầu tư xây dựng

II LƯU TRƯỜNG KHÁNG
(Kiểm toán Nhà nước)



Trong những năm gần đây, nền kinh tế của Việt Nam đang phát triển một cách mạnh mẽ, nhu cầu đầu tư xây dựng ngày càng tăng, đầu tư xây dựng đã góp phần lớn trong việc xây dựng cơ sở vật chất xã hội, tạo nên sự chuyển biến quan trọng về hạ tầng kinh tế - xã hội, tạo ra bộ mặt mới cho xã hội, góp phần không nhỏ vào việc phát triển kinh tế của đất nước. Hàng năm, nguồn vốn đầu tư nhà nước ngày càng tăng cao, mức chi xây dựng cơ bản chiếm tỷ trọng lớn trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Bên cạnh nguồn vốn đầu tư nhà nước còn nhiều nguồn vốn khác

cùng tham gia, hoạt động đầu tư XDCB ngày càng phong phú và đa dạng. Bên cạnh mặt tích cực, đầu tư XDCB cũng có mặt trái, đó là hiện tượng thất thoát, lãng phí trong quá trình đầu tư, làm suy yếu nguồn lực của đất nước và gây ra những vấn đề tiêu cực khác trong xã hội. Thực tiễn cho thấy, nếu không tăng cường và nâng cao chất lượng hoạt động kiểm tra, kiểm soát thì việc thất thoát, lãng phí trong các dự án đầu tư xây dựng cơ bản không những không giảm mà còn trở nên nghiêm trọng hơn, ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng công trình.

Quy trình thực hiện dự án đầu

tư xây dựng bao gồm nhiều bước công việc, đòi hỏi tuân theo trình tự, thủ tục cụ thể. Kiểm toán dự án đầu tư xây dựng là vấn đề khó và phức tạp, nhất là những dự án, công trình đặc thù, có cơ chế riêng. Bài viết này đề cập đến một số nội dung chủ yếu trong kiểm toán công tác đấu thầu khi kiểm toán tại các dự án đầu tư xây dựng công trình.

Theo Luật Đấu thầu thì đấu thầu là quá trình lựa chọn các nhà thầu đáp ứng được nhu cầu của bên mời thầu để thực hiện gói thầu, trong bối cảnh phát triển nền kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế thế giới thì hoạt động đấu thầu diễn ra mọi lúc, mọi nơi và trên nhiều lĩnh vực. Nguyên tắc cơ bản của đấu thầu là phải đảm bảo tính cạnh tranh, trung thực để đạt mục đích đem lại kinh tế, tiết kiệm và hiệu quả. Tất cả các nhà thầu cần phải có cơ hội như nhau khi tham gia đấu thầu. Đó cũng là cơ sở để chủ đầu tư sàng lọc và chọn được nhà thầu tốt nhất, đảm bảo về chất lượng dịch vụ cung cấp và giá cả hợp lý.

Quy trình đấu thầu bao gồm các bước lập và trình duyệt kế hoạch đấu thầu; lập và trình duyệt hồ sơ mời thầu, tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu; phát hành, tiếp nhận hồ sơ thầu và tiến hành mở thầu; đánh giá hồ sơ dự thầu; trình duyệt, thẩm định kết quả đấu thầu, phê duyệt kết quả đấu thầu; thương thảo, hoàn thiện hợp đồng và ký kết hợp đồng.

Mục đích của kiểm toán công tác đấu thầu là nhằm đưa ra kết luận việc đấu thầu của một dự án đầu tư xây dựng cơ bản (XD CB) có đảm bảo tuân thủ và đúng theo các bước của quy trình đấu thầu hay không.

Để đạt được những mục đích trong kiểm toán công tác đấu thầu cần phải kiểm tra tính tuân thủ, tính đúng đắn và hợp lý của các bước công việc trong quá trình tổ chức đấu thầu. Theo đó, những nội dung chủ yếu cần kiểm tra, xác định trong giai đoạn này gồm các khâu: điều kiện thực hiện đấu thầu, kế hoạch đấu thầu, hồ sơ mời thầu, tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu, kiểm tra việc xét thầu và thương thảo hợp đồng.

►► Kiểm tra điều kiện thực hiện đấu thầu

Kiểm tra các điều kiện cần thiết để tổ chức đấu thầu, bao gồm:

- + Dự án đầu tư, báo cáo đầu tư
- + Thiết kế kỹ thuật, thiết kế bản vẽ thi công hay thiết kế kỹ thuật thi công,
- + Kế hoạch đấu thầu,
- + Hồ sơ mời thầu

Đã được phê duyệt và việc phê duyệt có đúng thẩm quyền hay không?

►► Kiểm tra kế hoạch đấu thầu

Kiểm tra tính đầy đủ và sự phù hợp của các nội dung cơ bản trong kế hoạch đấu thầu bao gồm:

- Căn cứ xây dựng kế hoạch: quyết định đầu tư, giấy chứng nhận đầu tư,... và các tài liệu có liên quan

- Tên gói thầu: phù hợp với tính chất, nội dung và phạm vi công việc của gói thầu

- Giá gói thầu: được xác định trên cơ sở dữ liệu phù hợp như tổng mức hoặc tổng vốn đầu tư, dự toán được duyệt (nếu có)
- Nguồn vốn: cần nêu rõ nguồn vốn để thực hiện dự án

- Hình thức lựa chọn nhà thầu: đấu thầu rộng rãi, đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu, mua sắm trực tiếp, chào hàng cạnh tranh và tự thực hiện

- Phương thức đấu thầu: đấu

thầu một túi hồ sơ, đấu thầu hai túi hồ sơ, đấu thầu hai giai đoạn

- Thời gian lựa chọn nhà thầu: xác định rõ thời gian

- Hình thức hợp đồng: trọn gói, theo đơn giá, theo thời gian, theo tỷ lệ phần trăm

- Thời gian hợp đồng: được xác định đảm bảo để có thể thực hiện gói thầu phù hợp với tiến độ

►► Kiểm tra hồ sơ mời thầu

Hồ sơ mời thầu do chủ đầu tư hoặc đơn vị tư vấn lập theo mẫu thống nhất, một hồ sơ đảm bảo chất lượng sẽ làm tăng chất lượng của công tác đấu thầu. Yêu cầu đối với nội dung của hồ sơ mời thầu phải là những thông tin đầy đủ, chính xác, rõ ràng về tính chất của công trình, tránh những thông tin chung chung, không rõ ràng; các yêu cầu đối với nhà thầu về năng lực, tu cách; các yêu cầu về số lượng và chất lượng cần đạt được; các yêu cầu về thời gian nộp hồ sơ dự thầu, thời gian khởi công, hoàn thành công trình, thủ tục, bảng đánh giá hồ sơ dự thầu và điều kiện để ký kết hợp đồng. Hồ sơ mời thầu chỉ được phát hành khi kế hoạch đấu thầu, hồ sơ mời thầu đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt và thông tin về cuộc đấu thầu đã được đăng tải trên các phương tiện thông tin đại chúng.

Nội dung kiểm tra hồ sơ mời thầu:

- Những thông tin chung về dự án, như: tên dự án, địa điểm đầu tư, chủ đầu tư, nguồn vốn, hình thức đấu thầu, dạng hợp đồng, phạm vi mời thầu;

- Nội dung của gói thầu: Yêu cầu đặt ra là nội dung công việc mà nhà thầu sẽ phải thực hiện như thế nào;

- Chi phí dự thầu và các ràng buộc kèm theo;

- Bảo lãnh dự thầu: Phải định lượng rõ mức bảo lãnh dự thầu, thời hạn hiệu lực của bảo lãnh và các hình thức xử lý khi không đảm bảo đúng quy định về bảo lãnh;

- Thẩm hiện trường: Hồ sơ mời thầu phải nêu rõ yêu cầu, mục

đích và quyền lợi cũng như trách nhiệm của nhà thầu đối với việc tham hiện trường;

- Việc liên danh giữa các nhà thầu: Phải nêu rõ có được phép liên danh hay không, nếu có thì phải đảm bảo những điều kiện cụ thể nào? Trong trường hợp có nhà thầu phụ cũng phải ghi rõ điều kiện và trách nhiệm ràng buộc giữa nhà thầu chính và nhà thầu phụ;

- Những yêu cầu cụ thể đối với nhà thầu: Nêu rõ về tu cách pháp nhân, về năng lực tài chính, kỹ thuật cũng như kinh nghiệm của nhà thầu đối với công trình tương tự;

- Mẫu biểu tính giá dự thầu: Căn cứ có thể theo đơn giá tổng hợp hoặc đơn giá chi tiết;

- Hồ sơ thời kế và thuyết minh kỹ thuật thi công công trình.

- Một yêu cầu bắt buộc đối với hồ sơ mời thầu đó là phải bao gồm các điều kiện tiên quyết làm căn cứ loại bỏ hồ sơ dự thầu, bao gồm:

- + Nhà thầu không có tên trong danh sách mua hồ sơ mời thầu, không đăng ký tham gia đấu thầu, trừ một số trường hợp đặc biệt theo quy định của pháp luật
- + Nhà thầu không bảo đảm tu cách hợp lệ

+ Không đảm bảo điều kiện năng lực theo quy định

+ Không có bảo đảm dự thầu hoặc có bảo đảm dự thầu nhưng không hợp lệ: có giá trị thấp hơn, không đúng đồng tiền quy định, thời gian hiệu lực ngắn hơn, không nộp theo địa chỉ và thời gian quy định trong hồ sơ mời thầu, không đúng tên nhà thầu, không phải là bản gốc và không có chữ ký hợp lệ (đối với thu bảo lãnh của ngân hàng);

+ Không có bản gốc hồ sơ dự thầu;

- + Đơn dự thầu không hợp lệ;
- + Hiệu lực của hồ sơ dự thầu không bảo đảm yêu cầu theo quy định trong hồ sơ mời thầu;

+ Nhà thầu có tên trong hai hoặc nhiều hồ sơ dự thầu với tu

cách là nhà thầu chính;

+ Các yêu cầu quan trọng khác có tính đặc thù của gói thầu.

►► Kiểm tra tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu

Kiểm tra tính hợp lý của tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu phù hợp với nội dung, tính chất, phạm vi của gói thầu và các quy định hiện hành của Nhà nước, bao gồm:

- Tiêu chuẩn đánh giá về năng lực và kinh nghiệm

+ Năng lực kỹ thuật: số lượng, trình độ cán bộ công nhân; số lượng thiết bị thi công...

+ Năng lực tài chính: tổng tài sản, vốn lưu động, doanh thu, lợi nhuận....

+ Kinh nghiệm thực hiện các gói thầu tương tự.

- Tiêu chuẩn đánh giá về kỹ thuật

+ Tính hợp lý và khả thi của các giải pháp kỹ thuật, biện pháp thi công...

+ Các biện pháp bảo đảm an toàn lao động, vệ sinh môi trường, phòng chống cháy nổ;

+ Bảo hành công trình;

+ Các biện pháp bảo đảm, quản lý chất lượng;

+ Tiến độ thi công
- Xác định giá đánh giá: chú ý đến các nguyên tắc hiệu chỉnh sai lệch và đưa các yếu tố, chi phí về mặt bằng để xác định giá đánh giá, bao gồm:

+ Hiệu chỉnh sai lệch thừa, thiếu khối lượng;

+ Các điều kiện về kỹ thuật: tiến độ thực hiện, chi phí bảo hành, duy tu, bảo dưỡng...

+ Điều kiện tài chính;

+ Ưu đãi trong đấu thầu quốc tế (nếu có)

►► Kiểm tra công tác xét thầu

Xét thầu là bước công việc quan trọng trong quá trình tổ chức đấu thầu. Việc chấm thầu công bằng, chính xác sẽ lựa chọn được nhà thầu tốt nhất và góp phần đảm bảo tính hiệu quả, tính kinh tế, tinh tiết kiệm của dự án đầu tư. Kiểm tra công tác xét thầu cần xem xét các nội dung

chủ yếu sau:

- Kiểm tra tính hợp lệ của thành phần tham gia xét thầu: có chứng chỉ tham gia khóa học về đấu thầu; có trình độ chuyên môn liên quan đến gói thầu; có tối thiểu 3 năm công tác liên quan đến nội dung kinh tế, kỹ thuật của gói thầu.

- Việc mở hồ sơ dự thầu có được lập biên bản không? Biên bản có ghi đủ các nội dung theo quy định không?

- Dấu niêm phong các hồ sơ dự thầu có được nguyên vẹn trước sự chứng kiến của các thành viên trong tổ xét thầu và các nhà thầu không?

- Kiểm tra hồ sơ dự thầu: một hồ sơ hợp lệ phải đáp ứng đầy đủ các thông tin và điều kiện của hồ sơ mời thầu được phát hành.

Kiểm tra tính hợp lệ của hồ sơ dự thầu theo một số thông tin chủ yếu, cụ thể: kiểm tra tính đúng đắn, hợp lý, hợp lệ các tài liệu pháp lý của hồ sơ dự thầu, bao gồm: đơn dự thầu; điều kiện tham gia dự thầu của nhà thầu căn cứ vào quyết định thành lập, đăng ký kinh doanh; các tài liệu giới thiệu về năng lực và kinh nghiệm của nhà thầu, kể cả nhà thầu phụ (nếu có); các đề xuất về kỹ thuật của hồ sơ dự thầu và các đề xuất về tài chính. Trong các vấn đề trên, cần lưu ý các nội dung sau:

+ Kiểm tra tư cách hợp lệ của nhà thầu:

(-) Nhà thầu là tổ chức: Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, Giấy chứng nhận đầu tư được cấp theo quy định; Hạch toán kinh tế độc lập; Không bị cơ quan có thẩm quyền kết luận về tình hình tài chính không lành mạnh, đang lâm vào tình trạng phá sản hoặc không có khả năng chi trả, đang trong quá trình giải thể.

(-) Nhà thầu là cá nhân: Năng lực hành vi dân sự đầy đủ theo quy định; đăng ký hoạt động hợp pháp hoặc chứng chỉ chuyên môn phù hợp do cơ quan có thẩm quyền cấp; không bị truy cứu





trách nhiệm hình sự.

+ Kiểm tra các tài liệu giới thiệu về năng lực và kinh nghiệm của nhà thầu, kể cả nhà thầu phụ, bao gồm:

(-) Năng lực về tài chính: Báo cáo tài chính kèm theo, các hồ sơ liên quan đến công nợ, tình hình sản xuất - kinh doanh;

(-) Năng lực về máy móc thiết bị: Khả năng tự chủ về phương tiện, máy móc thiết bị thi công, số lượng thiết bị thi công hiện có;

(-) Kinh nghiệm của nhà thầu: Số lượng các công trình, dự án tương tự đã thi công, đội ngũ cán bộ (cán bộ kỹ thuật, công nhân lành nghề).

+ Kiểm tra các đề xuất về kỹ thuật của hồ sơ dự thầu, bao gồm:

(-) Hiểu biết của nhà thầu về các yêu cầu kỹ thuật của gói thầu;

(-) Nội dung công việc nhà thầu sẽ phải thực hiện;

(-) Các giải pháp kỹ thuật để thực hiện các nội dung công việc theo yêu cầu, trong đó phải nêu được các yếu tố cơ bản sau: Biện pháp kỹ thuật và tổ chức thi công có phù hợp với đặc điểm và tính chất của công trình hay không? Tiến độ thực hiện công việc đã hợp lý chưa? Nhà thầu phải cung cấp được biểu đồ về tổng tiến độ thi công, biểu đồ về nhân lực, biểu đồ cung ứng vật liệu và thiết bị thi công; Đặc tính kỹ thuật, xuất xứ và nguồn cung ứng vật tu, thiết bị sử dụng cho công trình, nguồn cung cấp nguyên vật liệu; Các biện pháp đảm bảo chất lượng thi công công trình; Các biện pháp đảm bảo an toàn lao động, phòng chống cháy nổ, đảm bảo vệ sinh, môi trường, an ninh trật tự.

+ Kiểm tra các đề xuất về tài chính, bao gồm: Giá dự thầu, các ràng buộc đối với nhà thầu về nội dung đề xuất tài chính và đề xuất giá dự thầu, phương thức thanh toán, tỷ lệ và tiến độ thanh toán.

+ Kiểm tra, đối chiếu hồ sơ dự thầu của các nhà thầu, đặc biệt chú ý tới những lỗi sai, hoặc những điểm giống nhau trong các

hồ sơ dự thầu, cần thiết có thể tiến hành xác minh nguồn gốc của hồ sơ để kết luận một cách chính xác. Lưu ý các điều kiện tiên quyết nêu trong hồ sơ mời thầu, hồ sơ dự thầu nào vi phạm một trong các điều kiện tiên quyết sẽ bị loại không được xét tiếp.

- Trên cơ sở tiêu chuẩn đánh giá hồ sơ dự thầu được phê duyệt, kiểm tra, đối chiếu việc chấm thầu của các thành viên tố tư vấn xét thầu có diễn ra theo đúng trình tự quy định và có đảm bảo tính khách quan, công bằng giữa các nhà thầu; việc lựa chọn nhà thầu đã chính xác hay chưa? giá trúng thầu đã phải là giá hợp lý?

Về mặt kinh tế, chưa chắc nhà thầu bỏ giá thấp nhất được lựa chọn, vì rất có thể nhà thầu đó tình thiếu nội dung công việc, hoặc tình dù nhưng sẽ làm với chất lượng thấp, không đảm bảo các yêu cầu về mặt kỹ thuật và thẩm mỹ, việc lựa chọn nhà thầu phải được thực hiện trên cơ sở những đánh giá toàn diện về mặt kỹ thuật và kinh tế.

▶▶ Kiểm tra việc thương thảo, ký kết hợp đồng

Kết quả thương thảo là cơ sở để chủ đầu tư và nhà thầu ký kết hợp đồng. Trên cơ sở kết quả đấu thầu được cấp có thẩm quyền phê duyệt, chủ đầu tư hoặc đơn vị được ủy quyền tiến hành thương thảo hợp đồng với nhà thầu được lựa chọn, những nội dung cần thương thảo hợp đồng, hoàn thiện ký kết hợp đồng dựa trên các cơ sở sau:

- Yêu cầu nêu trong hồ sơ mời thầu

- Những nội dung, cam kết trong hồ sơ dự thầu; nội dung làm rõ hồ sơ dự thầu (nếu có). **LS7**

Tài liệu tham khảo

- Luật Đấu thầu;
- Luật Xây dựng;
- Nghị định 58/2008/NĐ-CP ngày 05/05/2008 của Chính phủ về hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu và lựa chọn nhà thầu theo Luật Xây dựng.