## 广东省注册会计师协会关于会计师事务所执行预算绩效评价业务的风险提示函

粤注协〔2022〕193号

各会计师事务所：

随着我国预算绩效管理的全面实施，会计师事务所作为独立的专业机构，已广泛参与到以绩效评价为主的预算绩效管理的多个环节和领域，为财政改革工作作出了积极贡献。为引导会计师事务所积极开展预算绩效评价业务，提高会计师事务所服务质量，广东省注册会计师协会专业指导委员会提示如下：

**风险提示1：关注被评价单位的绩效管理环境对评价工作的影响。**

**(一)被评价单位人员绩效管理意识及能力不强的风险**

被评价单位人员绩效管理理念薄弱、对绩效管理制度的要求理解不充分，或无法准确理解评价方面的工作要求，将会影响绩效评价工作配合效率，进而影响绩效评价工作成果质量。

**(二)被评价单位预算绩效管理制度不健全的风险**

被评价单位的绩效管理制度是绩效管理工作的主要依据，一般由被评价单位根据各级党委、政府的部署和财政部门关于预算绩效管理的框架性指导意见，结合自身实际情况制定。被评价单位可能出现未制定预算绩效管理制度，或制度未与其实际履职情况和预算特点相结合、责任分工不明确难以形成约束效应等现象，会计师事务所绩效评价项目负责人(也称主评人，以下简称项目负责人)难以有针对性地对部门(单位)的产出和效益进行对标衡量，将无法深入开展评价，从而提出针对性的评价意见和建议。

**(三)被评价单位预算绩效管理制度执行不到位的风险**

预算绩效管理制度的有效执行是部门实现履职效能、行政效率最大化的基本保障。在实践中，被评价单位可能出现制度建立与执行脱节、制度执行不到位的现象，为会计师事务所开展绩效评价工作带来潜在风险。具体应关注以下风险：

1.绩效目标和标准申报不科学的风险。被评价单位申报预算时编制的绩效目标和标准是会计师事务所制定评价指标体系时的主要依据，被评价单位如果未按要求设定绩效目标或设定不完整，指标没有细化量化、可衡量性不强，关键指标的标准低于规划要求或远低于实际完成值、与单位履职任务、年度重点工作不相匹配、未能客观反映实际项目内容等情况，评价团队在设置绩效评价指标体系时容易产生指标不细化、不科学、评分规则不够客观合理的风险，甚至与被评价单位无法就绩效评价指标达成一致意见而产生无法开展绩效评价工作的风险。

2.绩效运行监控执行不到位的风险。在实践中，由于被评价单位的政务信息、行政数据公开不够充分，绩效评价中的预算、项目数据主要依赖被评价单位提供，若单位绩效运行监控执行不到位，无法提供绩效运行的相关数据，将影响绩效评价工作的质量。

3.绩效自评结果实用性差的风险。被评价单位未能根据单位实际情况和评分标准客观地进行评价，自评结果不能客观反映预算资金的使用成效，特别是对预算执行较慢、绩效目标偏离较大、已经造成重大损失的项目未深入分析成因，评价的问题仅浮于表面，相关建议不够科学、合理，操作性和适用性较差，不能为事务所的评价工作提供有价值的参考。

**(四)被评价单位信息、档案管理不善风险**

被评价单位缺少连贯的绩效管理痕迹、全面的绩效管理信息，无法完整、及时提交绩效评价所需的材料，造成评价方与被评价方信息不对称，评价团队对材料缺少充分的整理和分析，将影响绩效评价工作成果质量。

**风险提示2：关注会计师事务所及评价团队配置对评价工作的影响。**

**(一)独立性不利影响的风险**

会计师事务所在绩效评价过程中，可能会对以往商业业务中所作出的判断和结论进行自我评价，或对密切关系人承担的项目进行绩效评价，从而影响绩效评价结果的客观和公正。绩效评价中对独立性产生不利影响的情形主要包括：

1.会计师事务所或评价团队成员与被评价单位存在其他重要且密切的商业关系，对会计师事务所自行承接或参与的项目进行绩效评价，或需承接被评价单位其他项目。

2.评价团队成员或所聘请专家的主要近亲属或其他近亲属在被评价单位中担任项目负责人或主管领导，在对密切关系人承担的项目进行绩效评价中，过于偏向被评价单位的利益或过于认可项目负责人的工作。

3.会计师事务所协助被评价单位绩效自评，又以会计师事务所名义出具该单位的项目或部门整体绩效评价报告，例如，既编写《绩效报告》，又出具《绩效评价报告》。

4.会计师事务所参与被评价单位项目入库的事前绩效评估，又参与该项目的绩效目标管理和事后绩效评价。

**(二)会计师事务所绩效评价专业人才储备不足的风险**

绩效评价业务不同于审计、评审等业务，更多是对产出和效果的评价及政策完善的建议，需要评价人员具有较强的政策理解、项目管理和沟通协调能力。目前，会计师事务所专业从事评价工作的人员数量偏少，且由于业务收费标准偏低、专业人员培养困难等原因，会计师事务所专业绩效评价人才可能储备不足，可能不能完全满足政府等部门对第三方机构绩效评价的数量、质量和效率等需求。

**(三)专业胜任能力不足影响绩效评价质量的风险**

会计师事务所和评价团队的专业胜任能力、资源不足会直接影响绩效评价质量。专业胜任能力和资源不足主要体现在以下方面：

1.项目负责人不具备绩效评价专业胜任能力，绩效评价工作的组织、沟通能力和经验不足。

2.未建立绩效评价专家库，或未聘请专家执行专家评审。

3.聘请专家数量不足，或聘请的专家数量为偶数，无法得出评价结论。

4.绩效评价中，一般需聘请3-5名专家，至少需要财务专家、业务专家和绩效专家。所聘请专家与被评价项目或政策专业不对口、经验不足、责任心不强，评价质量将无法保障。

**风险提示3：关注评价团队执业行为规范对评价工作的影响。**

**(一)前期准备工作不足的风险**

前期准备工作是绩效评价工作的基础,也是做好评价、确保评价质量的前提。在前期准备工作中，评价组要了解评价项目的立项背景、主要内容、预期解决的问题或带来的价值，为编制绩效评价工作方案、设计绩效评价指标体系等后续工作做准备。会计师事务所及评价团队对前期准备工作不重视，准备工作不足，可能带来评价工作方案设计不当的风险。

**(二)绩效评价指标体系设计不当的风险**

绩效评价指标体系设计是绩效评价的核心和难点，包括评价指标、指标权重和评价标准等方面，该项工作直接影响绩效评价的结果和工作质量。评价团队在绩效评价指标体系设计方面，应关注以下风险：

1.在评价指标设置方面，凭借主观感受、现有经验、借鉴指标库选择评价指标，共性指标多，个性指标少，设计个性指标时，未综合考虑被评价对象本身和内外部环境影响，导致指标体系无法全面综合反映项目绩效。

2.在权重设置方面，过分依赖现有的体系框架，未将“关键指标”作为关注重点，可能导致评价工作失去焦点而无法实现预期评价目标。

3.在评价标准设置方面，直接采纳被评价单位申报预算时编制标准，未对评价指标进行修正，导致评价标准缺乏数据支持和科学的分析测评。

**(三)绩效评价工作程序实施不规范性的风险**

会计师事务所接受绩效评价工作委托后，应按工作方案计划的时间和要求开展书面评审、现场评价和综合评价，在评价过程中，应关注以下风险：

1.指标打分比较随意，尺度松紧不一。对于资金量大、项目多的评价对象,评价团队分组进行，可能会存在各组打分尺度松紧不一，尤其是定性指标方面，指标打分比较随意，汇总数据可能无法客观反映项目整体情况。

2.选择的样本不具有代表性，现场核查走过场。现场评价侧重于核查资金使用的真实绩效，评价团队未根据项目属性、区域分布、资金额大小、书面评审结果等因素,选取核查样本，导致样布不具有代表性。此外，评价团队可能因要核查的项目多，时间紧，不聘请技术专家，简化现场核查程序，使现场评价流于形式。

3.问卷调查实施不规范。评价团队未对参与调查的人员进行事前社交礼仪、沟通技巧、问卷程序等方面培训，甚至1个组就派1名调查人员，或者直接把问卷发给被评价单位内部人员分发和收回，导致问卷收集的数据无效、雷同，样本量少，对评价工作支持不足。

**(四)绩效评价报告不严谨的风险**

评价报告是评价工作团队的工作成果，评价团队在撰写绩效评价报告应逻辑清晰、内容完整、依据充分、数据详实、分析透彻、结论准确、建议可行，应关注以下导致报告不严谨的风险:

1.绩效分析及结论与评价得分不一致。如某项绩效指标得分对应的等级为中，但分析结论又总结该方面做得很好；总体评价得分对应的等级为良，但报告结论部分绩效总结肯定得少，问题批露得多，得分与结论不匹配，没有体现评价得分与主要绩效内容、篇幅及影响力呈正相关，与存在问题的严重性等呈负相关的关系，报告存在逻辑不严密的风险。

2.问题以偏概全，夸大塌相关质量管理制度，将可能影响绩效评价工作的质量和效率，导致绩效评价效率低、质量差或结论失实。会计师事务所应建立培训机制和相应的业务承接、过程管理、问题问责、质量考核、报告审核等管理制度。

**(三)质量复核不到位的风险**

绩效评价政策性强，涉及面广。报告涵盖评价目标、评价范围、评价方法和资料来源，以及评价分析、评价结论和评价建议等内容；绩效评价报告要求依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正。会计师事务所的质量复核人员对部门规章、政策法规、评价指标体系、评价标准和方法等方面不熟悉，在对绩效评价工作底稿和报告结论的复核过程中抓不住重点，可能无法落实绩效评价报告的质量控制，导致出具报告存在法规引用不恰当、报告逻辑不自洽、评价标准不统一、评价结论不正确等问题。

**本提示函仅供会计师事务所及其从业人员在执业过程中进行参考，并未涵盖预算绩效评价业务的全部关注事项以及可能面临的全部风险，也不能替代相关法律法规、执业准则的规定以及注册会计师的职业判断。会计师事务所及其从业人员在执业中仍需结合项目实际情况以及注册会计师的职业判断开展评价工作。**

广东省注册会计师协会

2022年11月11日