

Số: /BC-BTC

Hà Nội, ngày tháng 02 năm 2025

DỰ THẢO

BÁO CÁO

Đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến đề nghị xây dựng Nghị định riêng thay thế các nội dung về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công tại Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Triển khai hoạt động rà soát văn bản quy phạm pháp luật theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn, trong năm 2024, Bộ Tài chính đã có công văn số 3563/BTC-ĐT ngày 4/4/2024 gửi các Bộ, cơ quan trung ương và địa phương về việc đánh giá việc triển khai thực hiện Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ.

Trên cơ sở những điểm mới của các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, ý kiến của các bộ, cơ quan trung ương và địa phương, trong bối cảnh quá trình thực hiện sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy của Chính phủ tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, để có cơ sở đề nghị xây dựng Nghị định riêng thay thế các nội dung về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công tại Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ, Bộ Tài chính lập báo cáo đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến đề nghị xây dựng Nghị định như sau:

I. ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ THỰC HIỆN NGHỊ ĐỊNH SỐ 99/2021/NĐ-CP NGÀY 11/11/2021:

Để đánh giá các quy định về việc quản lý, thanh toán, quyết toán các dự án sử dụng vốn đầu tư, Bộ Tài chính đã có công văn số 3563/BTC-ĐT ngày 4/4/2024 gửi các Bộ, cơ quan trung ương và địa phương về việc đánh giá việc triển khai thực hiện Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ về quản lý, thanh toán, quyết toán dự án sử dụng vốn đầu tư công. Tổng hợp ý kiến tham gia cho thấy Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ được ban hành đã quy định đầy đủ về quy trình quản lý dự án sử dụng vốn đầu tư công (từ khâu giao kế hoạch vốn hằng năm đến khâu thanh

toán, quyết toán dự án), rõ ràng về trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị, cá nhân có liên quan, đảm bảo quản lý chặt chẽ, phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành và góp phần đẩy nhanh được tiến độ giải ngân vốn đầu tư công.

Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ đã đi vào cuộc sống, cơ bản đáp ứng yêu cầu về quản lý và phù hợp với chủ trương đơn giản hóa thủ tục hành chính, tăng cường phân cấp, tiệm cận dần xu thế thanh toán trực tuyến; nhiều quy định mang tính đột phá như thanh toán trước – kiểm soát sau, giới hạn mức tạm ứng không quá 30% giá trị hợp đồng, giảm thời gian xử lý hồ sơ tại Kho bạc Nhà nước xuống còn 03 ngày,... Căn cứ Nghị quyết số 126/NQ-CP ngày 01/9/2024 về phiên họp chuyên đề về xây dựng pháp luật tháng 8 năm 2024, đây là những quy định còn giá trị, đang thực hiện tốt, không có vướng mắc, tiếp tục được kế thừa, duy trì ổn định.

Để phù hợp với thực tế triển khai hệ thống dịch vụ công và phù hợp với các văn bản quy phạm pháp luật mới được sửa đổi, bổ sung (như: Luật Đất đai, Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư công, Luật Đấu thầu,...) nhiều bộ, cơ quan trung ương và địa phương cũng có ý kiến đề nghị sớm sửa đổi, bổ sung một số nội dung để phù hợp với tình hình thực tế và cập nhật những văn bản quy phạm pháp luật mới.

II. THỰC TRẠNG CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN CÁC QUY ĐỊNH VỀ QUẢN LÝ, THANH TOÁN, QUYẾT TOÁN NIÊN ĐỘ NGÂN SÁCH:

1. Về việc tách riêng nội dung quản lý, thanh toán khỏi Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021:

Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 quy định về các nội dung chính như sau với các dự án sử dụng vốn đầu tư công: (i) quản lý, thanh toán, (ii) quyết toán niên độ ngân sách hàng năm và (iii) quyết toán dự án hoàn thành.

Thực tiễn cho thấy nội dung về quản lý, thanh toán vốn và nội dung về quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành là 02 nội dung có sự độc lập và phạm vi điều chỉnh khác nhau, theo đó quy định việc quản lý, thanh toán áp dụng đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công; quy định về quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành dự kiến sẽ có phạm vi toàn bộ nguồn vốn nhà nước. Cụ thể:

- Nội dung về quản lý, thanh toán có nhiều yêu cầu cấp bách phải sửa đổi ngay để thống nhất với các quy định của pháp luật mới đã được ban hành¹ và tăng cường áp dụng công nghệ thông tin trong quản lý, đặc biệt trong điều kiện tổ chức lại bộ máy theo hướng rút gọn, cơ quan KBNN dự kiến sẽ giảm từ 63 đầu mỗi còn 20 KBNN khu vực. Vì vậy, cần triển khai ngay Nghị định quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn

¹ Luật Đất đai, Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư công...

đầu tư công là Nghị định riêng, thay thế một phần nội dung quy định tại Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ.

- Đối với việc xây dựng Nghị định quy định về quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành:

Hiện nay, Nghị định số 99/2021/NĐ-CP mới chỉ hướng dẫn quyết toán dự án sử dụng vốn đầu tư công; chưa hướng dẫn quyết toán đối với dự án sử dụng vốn ngoài đầu tư công (gồm cả vốn nhà nước ngoài đầu tư công và các loại vốn khác), điều này dẫn đến khó khăn khi các đối tượng thực hiện quyết toán (ví dụ như các dự án sử dụng vốn chi thường xuyên từ 500 triệu đồng trở lên thực hiện trước thời điểm Nghị định số 138/2024/NĐ-CP có hiệu lực, các dự án tồn đọng cũ khi nhà đầu tư thực hiện sau đó nhà nước phải tính toán để trả chi phí, các dự án thuộc doanh nghiệp nhà nước, các dự án khác mà nhà nước phải bồi hoàn chi phí do lỗi của nhà nước,...).

Tại khoản 2 Điều 10 Nghị định số 35/2023/NĐ-CP, Chính phủ đã giao Bộ Tài chính "*Hướng dẫn việc quyết toán vốn nhà nước ngoài đầu tư công*". Hiện nay, Bộ Tài chính đang dự thảo Thông tư hướng dẫn việc quyết toán vốn nhà nước ngoài đầu tư công lấy ý kiến các Bộ, cơ quan trung ương và địa phương.

Mặt khác, tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Chứng khoán, Luật Kế toán, Luật Kiểm toán độc lập, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Quản lý thuế, Luật Thuế thu nhập cá nhân, Luật Dự trữ quốc gia, Luật Xử phạt vi phạm hành chính ngày 29 tháng 11 năm 2024 có nội dung bổ sung các nhiệm vụ, dự án ngoài kế hoạch đầu tư công trung hạn là chương trình, nhiệm vụ, dự án tại thời điểm phân bổ vốn chưa có trong danh mục kế hoạch đầu tư công trung hạn, từ nguồn dự phòng và nguồn tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách nhà nước hằng năm cũng rất cần được hướng dẫn quyết toán sau khi dự án hoàn thành. Từ các nội dung nêu trên, việc hướng dẫn quyết toán đối với các dự án sau khi hoàn thành (không phân biệt nguồn vốn) là rất cần thiết để tạo điều kiện thuận lợi cho các đối tượng thực hiện. Như vậy, phạm vi quyết toán dự án hoàn thành (không phân biệt nguồn vốn) sẽ rộng hơn phạm vi của thanh toán (chỉ dự án sử dụng vốn đầu tư công); do vậy, việc đề xuất các quan điểm, các chính sách phù hợp với thực tiễn trong quyết toán dự án hoàn thành phải cần thời gian nghiên cứu, Bộ Tài chính sẽ trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề nghị xây dựng Nghị định sau.

2. Những điểm mới theo quy định của pháp luật có liên quan:

2.1. Luật số 56/2024/QH15 ngày 29/11/2024 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Chứng khoán, Luật Kế toán, Luật Kiểm toán độc lập, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Quản lý thuế, Luật thuế thu nhập cá nhân, Luật dự trữ Quốc gia, Luật xử lý vi phạm hành chính, đã quy định: “Đối với chương trình, nhiệm vụ, dự án ngoài kế hoạch đầu tư công trung hạn phân bổ vốn từ nguồn tăng thu, tiết kiệm chi và nguồn dự phòng ngân sách nhà nước hằng năm thực hiện theo quy định tại Điều 10 và Điều 59

Luật Ngân sách nhà nước”. Theo đó cần thiết phải bổ sung mở rộng phạm vi của Nghị định 99 đối với các nhiệm vụ, dự án ngoài kế hoạch đầu tư công trung hạn.

2.2. Ngày 18/01/2024, Quốc hội ban hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/8/2024) và Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15/7/2024 của Chính phủ, trong đó có những điểm mới như sau:

(1). Sự thay đổi về nơi mở tài khoản để xử lý đối với số tiền bồi thường, hỗ trợ của đơn vị, tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong trường hợp người có đất thu hồi, chủ sở hữu tài sản không nhận tiền hoặc đang có tranh chấp:

- Tại điểm 3 Điều 93 Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013 quy định: “Trường hợp người có đất thu hồi không nhận tiền bồi thường, hỗ trợ theo phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được cấp có thẩm quyền phê duyệt thì tiền bồi thường, hỗ trợ được gửi vào tài khoản tạm giữ của Kho bạc Nhà nước”.

- Đến nay, tại khoản 4 Điều 94 Luật Đất đai số 31/2024/QH15 quy định:

“Trường hợp người có đất thu hồi, chủ sở hữu tài sản không nhận tiền bồi thường, hỗ trợ theo phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được cấp có thẩm quyền phê duyệt hoặc trường hợp đất thu hồi, tài sản đang có tranh chấp thì tiền bồi thường, hỗ trợ được gửi vào tài khoản tiền gửi của đơn vị, tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư mở tại ngân hàng thương mại do Nhà nước nắm giữ cổ phần chi phối theo lãi suất không kỳ hạn. Tiền lãi từ khoản tiền bồi thường, hỗ trợ được trả cho người có quyền sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản được bồi thường, hỗ trợ”.

(2). Về khái niệm “dự toán chi phí bồi thường, hỗ trợ và tái định cư”:

Tại Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15/7/2024 của Chính phủ quy định về nội dung chi phí bồi thường, hỗ trợ và tái định cư như sau:

+ “Điều 3. Lập, thẩm định, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư:

1. Nội dung phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư gồm:

...g) Kinh phí bồi thường, hỗ trợ tái định cư bao gồm: tiền bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; chi phí bảo đảm cho việc tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và chi phí khác”.

+ “Điều 27. Chi phí bảo đảm cho việc tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

1. Đơn vị, tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có trách nhiệm lập dự toán chi phí bảo đảm cho việc tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của từng dự án theo quy định sau đây...”

Tại Luật Đất đai số 31/2024/QH15 và Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15/7/2024 của Chính phủ không quy định về khái niệm “dự toán chi phí bồi thường, hỗ trợ và tái định cư”.

(3). Tại Luật Đất đai số 31/2024/QH15 và Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15/7/2024 của Chính phủ không quy định chung về khái niệm “*quyết toán chi phí tổ chức bồi thường, hỗ trợ và tái định cư*”. Chi quy định trong trường hợp địa phương chưa quy định mức chi đảm bảo cho việc tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ tái định cư tại khoản 8 Điều 27 Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15/7/2024 của Chính phủ. Cụ thể: “8. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ tình hình thực tế tại địa phương quy định mức chi đảm bảo cho việc tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; trường hợp địa phương chưa quy định mức chi đảm bảo cho việc tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì đơn vị, tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư lập dự toán, thanh quyết toán chi phí bảo đảm cho việc tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cho từng dự án theo định mức, tiêu chuẩn, đơn giá do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định, trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư quyết định”.

2.3. Khoản 4 Điều 23 Luật Đấu thầu số 22/2023/QH15 ngày 23/6/2023 quy định về Chi định thầu như sau: “Đối với gói thầu hoặc nội dung mua sắm có giá không quá 50 triệu đồng, thủ trưởng cơ quan, đơn vị mua sắm chịu trách nhiệm quyết định việc mua sắm bảo đảm tiết kiệm, hiệu quả và tự chịu trách nhiệm về quyết định của mình mà không phải lập, thẩm định, phê duyệt kế hoạch lựa chọn nhà thầu, dự toán gói thầu, không phải ký hợp đồng với nhà cung cấp nhưng phải bảo đảm chế độ hóa đơn, chứng từ đầy đủ theo quy định của pháp luật”

2.4. Luật số 62/2020/QH14 ngày 17/6/2020 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 03/2016/QH14, Luật số 35/2018/QH14 và Luật số 40/2019/QH14, theo đó tại khoản 19 Điều 1 quy định:

“Sửa đổi, bổ sung Điều 62 như sau:

“Điều 62. Hình thức tổ chức quản lý dự án đầu tư xây dựng

1. Căn cứ quy mô, tính chất, nguồn vốn sử dụng và điều kiện thực hiện dự án đầu tư xây dựng, người quyết định đầu tư quyết định áp dụng một trong các hình thức tổ chức quản lý dự án sau:

- a) Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng chuyên ngành, Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng khu vực;
- b) Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng một dự án;
- c) Chủ đầu tư sử dụng bộ máy chuyên môn trực thuộc;
- d) Tổ chức tư vấn quản lý dự án”.

Như vậy, tại Luật số 62/2020/QH14 ngày 17/6/2020 của Quốc hội quy định bổ sung Hình thức tổ chức quản lý dự án đầu tư xây dựng là “Tổ chức tư vấn quản lý dự án”. (Không còn quy định về hình thức “Thuê tư vấn quản lý dự án” như tại Điều 62 Luật Xây dựng số 50/2014/QH13).

3. Một số nội dung mới cần thực hiện để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, thanh toán vốn đầu tư công:

3.1. Yêu cầu cấp bách phù hợp với chủ trương sắp xếp, tinh gọn bộ máy:

Theo quy định tại Nghị định số 99/2021/NĐ-CP của Chính phủ, cơ quan kiểm soát, thanh toán thực hiện kiểm soát theo từng lần tạm ứng, thanh toán trên cơ sở hồ sơ pháp lý theo quy định của pháp luật có liên quan do chủ đầu tư thực hiện và cung cấp.

Tuy nhiên, các hồ sơ pháp lý, thanh toán nêu trên, đặc biệt là toàn bộ hợp đồng, phương án giải phóng mặt bằng chiếm khối lượng lớn và chứa nhiều nội dung có tính chất kỹ thuật chuyên ngành, không thuộc chức năng, nhiệm vụ kiểm soát của cơ quan kiểm soát, thanh toán. Điều này cũng gây khó khăn cho chủ đầu tư trong quá trình gửi hồ sơ và nhiều bất cập trong thực hiện dịch vụ công điện tử hóa toàn phần.

Từ thực tế trên, việc quy định nhằm đơn giản hóa hồ sơ quản lý, thanh toán, trên nguyên tắc phân cấp đến chủ đầu tư chịu trách nhiệm toàn diện về tính pháp lý của các thông tin cung cấp tại hồ sơ thanh toán gửi cơ quan kiểm soát, thanh toán là cần thiết, giảm tải yêu cầu phải cung cấp và lưu trữ hồ sơ, phù hợp với lộ trình sắp xếp, tinh gọn bộ máy Kho bạc nhà nước, đảm bảo minh bạch, đúng quy định và đẩy nhanh tiến độ kiểm soát, thanh toán, tạo thuận lợi cho quá trình chuyển đổi số và tiến tới mục tiêu thanh toán điện tử 100%.

3.2. Yêu cầu đẩy mạnh ứng dụng khoa học công nghệ trong quản lý tài chính đầu tư công:

Công tác quản lý nhà nước về tài chính đầu tư công nói riêng và tổng thể đầu tư công nói chung thường gặp nhiều khó khăn trong việc ra quyết định điều hành kịp thời, bám sát thực tiễn. Nguyên nhân chính tới từ sự tách rời của hệ thống thông tin quản lý. Cụ thể, số liệu về kế hoạch vốn hàng năm và số giải ngân được khai thác qua nhiều hệ thống của Kho bạc Nhà nước trong khi số liệu về kế hoạch đầu tư trung hạn được Bộ Kế hoạch và Đầu tư quản lý, khai thác trên một hệ thống độc lập. Việc duy trì nhiều hệ thống mà không có giải pháp kết nối khiến số liệu thiếu thống nhất, việc cập nhật và báo cáo phải thực hiện thủ công, dẫn tới kéo dài thời gian tham mưu, thường đánh mất thời cơ vàng để ra quyết định điều hành.

Từ tình hình trên, cần thiết bổ sung quy định về việc tổ chức, triển khai, thực hiện ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý tài chính dự án đầu tư công theo chủ trương hiện đại hóa cơ quan chính phủ hiệu lực, hiệu quả hơn theo Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị và Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ đã ban hành phê duyệt chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn

2021-2025, định hướng đến năm 2030, đề các Bộ, cơ quan trung ương và địa phương thống nhất thực hiện.

III. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ:

Để xây dựng quy định của pháp luật thống nhất, đồng bộ và phù hợp với văn bản quy phạm pháp luật mới ban hành và tình hình thực tế việc tổ chức, sát nhập, tinh gọn bộ máy của Chính phủ (trong đó có nội dung sắp xếp tổ chức, tinh gọn bộ máy Kho bạc Nhà nước là cơ quan trực tiếp kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư công), cần thiết phải xây dựng Nghị định riêng thay thế nội dung quản lý, thanh toán tại Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ, bao gồm dự kiến nội dung cụ thể như sau:

Dự thảo Nghị định bao gồm 7 Chương:

1. Chương I về Quy định chung, trong đó:

- Phạm vi điều chỉnh của Nghị định quy định chi tiết về quản lý, thanh toán vốn đầu tư công cho dự án, nhiệm vụ quy hoạch, nhiệm vụ chuẩn bị đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư công, quyết toán vốn đầu tư công nguồn NSNN theo niên độ đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công.

- Đối tượng áp dụng đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia hoặc có liên quan đến việc quản lý, thanh toán cho nhiệm vụ, dự án sử dụng vốn đầu tư công thuộc phạm vi điều chỉnh.

2. Chương II quy định về Quản lý, thanh toán vốn đầu tư công, bao gồm:

- Quản lý, thanh toán vốn đầu tư công nguồn NSNN;

- Quản lý, thanh toán vốn cho dự án đầu tư công đặc thù sử dụng vốn NSNN;

- Quản lý, thanh toán vốn cho dự án đầu tư công tại nước ngoài sử dụng vốn NSNN;

- Quản lý, thanh toán vốn từ nguồn thu hợp pháp của các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập dành để đầu tư cho dự án đầu tư công;

3. Chương III quy định về Quyết toán vốn đầu tư công nguồn NSNN theo năm ngân sách (quyết toán theo niên độ)

4. Chương IV quy định về Ứng dụng công nghệ thông tin.

5. Chương V quy định về Kiểm tra.

6. Chương VI quy định về Nhiệm vụ của các cơ quan liên quan.

7. Chương VII về Điều khoản thi hành.

Trên đây là Báo cáo đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến đề nghị xây dựng Nghị định riêng thay thế các nội dung về quản lý, thanh toán, quyết

toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công tại Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ.

Bộ Tài chính kính báo cáo Thủ tướng Chính phủ./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Phó Thủ tướng Chính Phủ Hồ Đức Phúc (đề b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ trưởng (đề b/c);
- Lưu: VT, ĐT.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Bùi Văn Khăng