

Số: /TTr-BTC

Hà Nội, ngày tháng 02 năm 2025

DỰ THẢO

TỜ TRÌNH

Về 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 và đề xuất xây dựng Nghị định theo trình tự, thủ tục rút gọn

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ.

Căn cứ quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật¹, sau khi triển khai hoạt động rà soát văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Tài chính xin báo cáo Thủ tướng Chính phủ về hồ sơ 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 và đề xuất xây dựng Nghị định theo trình tự, thủ tục rút gọn, cụ thể như sau:

I. Về sự cần thiết xây dựng Nghị định riêng quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công (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):

1. Tại Luật Đầu tư công số 58/2024/QH15 ngày 29/11/2024 đã giao nhiệm vụ Bộ Tài chính: “*Chủ trì trình cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán dự án sử dụng vốn đầu tư công*”.

Thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý, Bộ Tài chính đã tham mưu trình Chính phủ ban hành Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ. Theo đó đã quy định đầy đủ về quy trình quản lý dự án sử dụng vốn đầu tư công (từ khâu giao kế hoạch vốn hàng 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. Tuy nhiên, việc quản lý, thanh toán vốn đầu tư công có đặc điểm được điều chỉnh bởi nhiều quy định pháp luật liên quan, ảnh hưởng trực tiếp tới các thủ tục, nguyên tắc, hồ sơ pháp lý, kiểm soát thanh toán của dự án. Do vậy, khi những văn bản quy phạm pháp

¹ Các Điều 86, 87, 89 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

lý, kiểm soát thanh toán của dự án. Do vậy, khi những văn bản quy phạm pháp luật chủ yếu được thay đổi (như: Luật Đất đai, Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư công, Luật Đầu thầu,...), việc đề xuất xây dựng Nghị định thay thế Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ là cần thiết và có căn cứ pháp lý.

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 hành² 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 mối 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 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

² Luật Đất đai, Luật Đầu thầu, Luật Đầu tư công...

kiệm chi ngân sách nhà nước hàng 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.

II. Sự cần thiết áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn xây dựng Nghị định quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công:

1. Về căn cứ pháp lý:

Tại khoản 3 Điều 146 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, quy định các trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn, trong đó có bao gồm “*trường hợp cần sửa đổi ngay cho phù hợp với văn bản quy phạm pháp luật mới ban hành*”; đồng thời khoản 3 Điều 147 Luật này quy định Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền quyết định áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng Nghị định của Chính phủ.

2. Đối chiếu theo quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, việc xây dựng Nghị định quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công là văn bản hướng dẫn thi hành Luật, thuộc đối tượng của khoản 2 Điều 19 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, do đó cần phải thực hiện quy trình 02 bước: (i) Bước 1: Trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề nghị xây dựng Nghị định và (ii) Bước 2: Xây dựng dự thảo Nghị định trình Chính phủ ký ban hành.

Trong thời gian xây dựng, hoàn thiện các quy định pháp luật mới ban hành trong kỳ họp thứ 7, 8 của Quốc hội khóa XV, Bộ Tài chính đã chủ động lấy ý kiến của các Bộ, cơ quan trung ương và địa phương về đánh giá việc triển khai thực hiện Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ (công văn số 3563/BTC-ĐT ngày 4/4/2024) và triển khai xây dựng dự thảo Nghị định. Tuy nhiên, để đảm bảo kịp tiến độ trình Chính phủ ban hành ngay Nghị định quy định quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách cho phù hợp với văn bản quy phạm pháp luật mới ban hành và phù hợp với 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), Bộ Tài chính trình Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương 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 **theo hình thức rút gọn.**

III. Về tên văn bản; sự cần thiết ban hành, mục đích, quan điểm xây dựng Nghị định; đối tượng, phạm vi điều chỉnh, nội dung chính, cơ quan chủ trì soạn thảo, thời gian trình văn bản:

1. Tên gọi của văn bản: Nghị định quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công

2. Sự cần thiết ban hành văn bản:

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

(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) Luật Đất đai số 31/2024/QH15 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/8/2024), trong đó có những điểm mới như sau:

(i) 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 chấp⁴.

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

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

(iii) 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.

(3). Khoản 4 Điều 23 Luật Đấu thầu số 22/2023/QH15 ngày 23/6/2023 quy định điểm mới 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*

⁴ 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 có phân 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*”.

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”

(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 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).

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

(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%.

(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, để các Bộ, cơ quan trung ương và địa phương thống nhất thực hiện.

3. Mục đích, quan điểm xây dựng Nghị định:

3.1. Mục đích:

Xây dựng một Nghị định riêng về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành và bám sát nguyên tắc cải cách mạnh mẽ công tác kiểm soát, thanh toán tại KBNN nhằm mục tiêu thanh toán trực tuyến 100%, đơn giản hóa thủ tục phải gửi cơ quan KBNN, đẩy mạnh số hóa quy trình kiểm soát, rõ phạm vi kiểm soát thanh toán của cơ quan KBNN, triệt để phân cấp quản lý cho Bộ chủ quản, chủ đầu tư trong quy trình triển khai thực hiện, giải ngân các dự án nhằm nhanh nhất giải phóng nguồn lực đầu tư công.

3.2. Quan điểm xây dựng Nghị định:

(1). Quy định nguyên tắc thanh toán, hồ sơ pháp lý gửi kho bạc, hồ sơ thanh toán, tạm ứng, biểu mẫu kiểm soát theo hướng gắn với trách nhiệm trực tiếp và toàn diện của chủ đầu tư/ban quản lý dự án, đơn giản hóa thủ tục phải gửi cơ quan KBNN, đẩy mạnh số hóa quy trình kiểm soát, rõ phạm vi kiểm soát thanh toán của cơ quan KBNN.

(2). Rà soát, bổ sung, hoàn thiện khung pháp lý để phù hợp với những điểm mới của Luật Đất đai số 31/2024/QH15; Luật Đấu thầu số 22/2023/QH15 ngày 23/6/2023; Luật Xây dựng; Luật Đầu tư công; 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 Dự trữ quốc gia.

(3). Xây dựng khuôn khổ pháp lý về hệ thống thông tin trong lĩnh vực tài chính đầu tư công.

4. Đối tượng, phạm vi điều chỉnh, nội dung chính của Nghị định:

4.1. Đối tượng áp dụng: các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia hoặc có liên quan đến việc quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách cho nhiệm vụ, dự án sử dụng vốn đầu tư công trong phạm vi quy định tại Nghị định.

4.2. Phạm vi điều chỉnh: Nghị định quy định chi tiết về quản lý, thanh toán, quyết toán niên độ ngân sách 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 và Luật Ngân sách nhà nước.

4.3. Nội dung chính của Nghị định:

Một số nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định dự kiến bao gồm: Quy định chung; Quản lý, thanh toán vốn đầu tư công; Quyết toán vốn đầu tư công nguồn NSNN theo năm ngân sách (quyết toán theo niên độ); Ứng dụng công nghệ thông tin; Kiểm tra; Trách nhiệm của các cơ quan liên quan;... Nội dung cụ thể của dự thảo Nghị định, Bộ Tài chính sẽ hoàn thiện sau khi tổng hợp ý kiến Bộ, ngành liên quan và đối tượng chịu tác động theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

5. Cơ quan chủ trì soạn thảo: Bộ Tài chính

6. Thời gian trình: Dự kiến trong quý II/2025 (nếu được áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn).

IV. Đánh giá về nguồn tài chính:

Nghị định mới không có chính sách có phát sinh kinh phí khi triển khai thi hành.

V. Kiến nghị của Bộ Tài chính:

Từ tình hình nêu trên, Bộ Tài chính kính trình Thủ tướng Chính phủ: (i) xem xét, quyết định 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 ; (ii) cho phép áp dụng theo trình tự, thủ tục rút gọn đối với việc xây dựng Nghị định nêu trên.

Bộ Tài chính kính trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

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

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Bùi Văn Kháng