



HOÀN THIỆN CÔNG TÁC THANH QUYẾT TOÁN NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ BẢN TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

 Nguyễn Thị Thắm*

Tóm tắt: Ngân sách Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc tài trợ cho các dự án đầu tư xây dựng cơ bản và chiếm tỷ trọng lớn trong tổng số vốn đầu tư phát triển ở các địa phương. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai các dự án đầu tư xây dựng cơ bản thì việc sử dụng vốn ngân sách còn tồn tại nhiều khó khăn, thách thức. Bài viết đề cập đến công tác quản lý công tác thanh, quyết toán vốn đầu tư xây dựng và trên cơ sở đó, đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý cho các dự án đầu tư xây dựng cơ bản trong giai đoạn hiện nay.

Từ khóa: Thanh toán, quyết toán, khối lượng, kế hoạch, vốn ngân sách Nhà nước.

Abstract: The State budget plays an important role in financing capital construction investment projects and accounts for a large proportion of the total development investment capital in the localities. However, in the process of implementing capital construction investment projects, the use of budget capital still has many difficulties and challenges. The article mentions the management of payment and settlement of construction investment capital, based on which, proposes some solutions to improve management efficiency for capital construction investment projects in this current period.

Key words: Payment, settlement, volume, plan, state budget capital.

Nhận ngày 20/8/2022, chỉnh sửa ngày 10/9/2022, chấp nhận đăng ngày 30/9/2022.

Đối với các dự án xây dựng cơ bản sau khi đã xây dựng hoàn thành, nghiệm thu bàn giao công trình đưa vào sử dụng thì công tác quyết toán vốn đầu tư là khâu cuối cùng trong công tác quản lý vốn đầu tư. Quá trình thẩm tra quyết toán



Tăng cường quản lý các dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà nước

phải rà soát toàn bộ công tác đầu tư từ thủ tục pháp lý thực hiện dự án, kiểm tra chi phí vốn đầu tư đã thực hiện của dự án đến việc xác định được giá trị tài sản hình thành sau đầu tư bàn giao cho đơn vị quản lý, sử dụng. Nhiều dự án sau khi làm báo cáo quyết toán, thẩm tra báo cáo quyết toán trước khi phê duyệt quyết toán đã phát hiện một số khoản thanh toán không phù hợp với chế độ nhà nước quy định trong các thời kỳ, chủ đầu tư có trách nhiệm phải thu hồi phần vốn đầu tư không được chấp nhận từ các nhà thầu. Nếu không thực hiện công tác quyết toán, hoặc chất lượng quyết toán thấp sẽ gây lãng phí, thất thoát lớn về vốn và tài sản của nhà nước. Đây là công việc có tính tổng hợp, đòi hỏi cán bộ chuyên môn phải am hiểu kiến thức về kinh tế xây dựng, chế độ, định mức, đơn giá chuyên ngành và tổng hợp các chế độ chính sách qua các thời kỳ thực hiện đầu tư xây dựng dự án.

I. Tiêu chí đánh giá khối lượng hoàn thành đủ điều kiện

* Ban Quản lý dự án đầu tư xây dựng - Bộ Tài nguyên và Môi trường

thanh toán

1. Khối lượng thực hiện có trong thiết kế được thẩm định và phê duyệt;
2. Khối lượng thực hiện có trong dự toán (tổng dự toán) được thẩm định và phê duyệt;
3. Khối lượng thực hiện có trong kế hoạch được thông báo;
4. Khối lượng hoàn thành đến điểm dừng kỹ thuật cho phép;
5. Khối lượng đo được, đếm được, nhìn thấy được;
6. Khối lượng được A-B nghiệm thu (đạt yêu cầu về chất lượng). Bên A chấp nhận thanh toán.

Căn cứ để lập kế hoạch vốn: Giá trị khối lượng thực hiện dở dang đầu kỳ; Giá trị khối lượng kế hoạch của dự án trong năm kế hoạch; Giá trị khối lượng dở dang cuối kỳ.

Kế hoạch vốn do chủ đầu tư lập, cơ quan tài chính kiểm tra và thông báo cho chủ quản đầu tư và Kho bạc nhà nước làm căn cứ kiểm soát thanh toán vốn.

- Xác định kế hoạch vốn:

$$V_{kh} = KL_{dk} + KL_{kh} - KL_{ck}$$

Trong đó:

- V_{kh} : Lượng vốn đầu tư cần thiết trong kỳ kế hoạch để thanh toán cho giá trị khối lượng thực hiện đủ điều kiện thanh toán trong kỳ kế hoạch.

- KL_{dk} : Giá trị khối lượng thực hiện dở dang đầu kỳ kế hoạch chưa được thanh toán.

- KL_{kh} : Giá trị khối lượng thực hiện theo kế hoạch (kế hoạch khối lượng)

- KL_{ck} : Giá trị khối lượng thực hiện dở dang cuối kỳ kế hoạch

Có 3 trường hợp:

Trường hợp 1: $V_{kh} > KL_{kh}$ vì $KL_{dk} > KL_{ck}$

Trường hợp 2: $V_{kh} = KL_{kh}$ vì $KL_{dk} = KL_{ck}$

Trường hợp 3: $V_{kh} < KL_{kh}$ vì $KL_{dk} < KL_{ck}$

II. Thanh toán vốn đầu tư

Quản lý chi phí trong thanh toán vốn đầu tư

Căn cứ kiểm soát khối lượng xây dựng hoàn thành:

- Dự án đầu tư xây dựng công trình (hoặc báo cáo kinh tế kỹ thuật đối với dự án chỉ lập báo cáo kinh tế kỹ thuật) kèm quyết định đầu tư của cấp có thẩm quyền, các quyết định điều chỉnh dự án (nếu có);

- Dự toán và quyết định phê duyệt dự toán cho từng công việc, hạng mục công trình, công trình đối với trường hợp chỉ định thầu hoặc tự thực hiện và các công việc thực hiện không thông qua hợp đồng;

- Văn bản lựa chọn nhà thầu theo quy định của Luật Đấu thầu;

- Hợp đồng giữa bên giao thầu và bên nhận thầu bao gồm các tài liệu kèm theo hợp đồng như: điều kiện hợp đồng (điều kiện chung và điều kiện riêng), đề xuất của nhà thầu, các chỉ dẫn kỹ thuật, điều kiện tham chiếu, các bản vẽ thiết kế, các sửa đổi bổ sung bằng văn bản, biên bản đàm phán hợp đồng, bảo đảm thực hiện hợp đồng và các bảo lãnh khác, nếu có;

- Bảo lãnh tạm ứng (nếu có) theo quy định cụ thể của hợp đồng (kể cả dự án vốn trong nước nhưng do nhà thầu nước ngoài thi công);

Trong 6 tài liệu trên chỉ gửi một lần cho đến khi dự án kết thúc



Tăng cường kiểm tra, kiểm soát vốn thanh toán một cách chặt chẽ bằng việc sử dụng các tổ chức tư vấn chuyên nghiệp

đầu tư, trừ trường hợp phải bổ sung, điều chỉnh.

- Các hồ sơ được gửi kèm theo đối với từng lần thanh toán (6 nội dung).

Yêu cầu cơ bản quản lý vốn đầu tư xây dựng trong thanh toán vốn đầu tư.

- Xác định căn cứ pháp lý liên quan đến công tác thanh toán vốn đầu tư như hệ thống văn bản hướng dẫn công tác thanh toán vốn, các quy định về quản lý chi phí, tuân thủ quy trình thanh toán vốn đầu tư.

- Xác định rõ nguồn vốn, nhu cầu sử dụng, kế hoạch sử dụng để tạo thể chủ động cho cơ quan cấp phát vốn, phân cấp về quản lý vốn ngân sách mạnh hơn nữa cho các chủ đầu tư, đồng thời tăng cường kiểm tra, kiểm soát vốn thanh toán một cách chặt chẽ bằng việc sử dụng các tổ chức tư vấn chuyên nghiệp. Điều chỉnh mức vốn đầu tư theo từng quý, năm sát với thực tế.

- Kiểm tra tính đúng đắn, hợp lý của việc áp dụng, vận dụng đơn giá xây dựng công trình, định mức tỷ lệ, dự toán chi phí tư vấn và dự toán các khoản mục chi phí khác trong dự toán công trình. Đảm bảo sự chính xác giữa khối lượng dự toán chủ yếu với khối lượng thiết kế.

- Ban hành các định chế về thanh toán phù hợp, đồng bộ với văn bản hiện hành về đầu tư xây dựng, rút ngắn thời gian thanh toán, giảm bớt hồ sơ thanh toán, thực hiện thanh toán trước kiểm soát sau đối với từng lần thanh toán; kiểm soát trước, thanh toán sau đối với lần thanh toán cuối cùng.

- Trong hợp đồng kinh tế cần quy định đầy đủ, rõ ràng về nội dung thanh toán, thời hạn thanh toán, giai đoạn thanh toán, điều chỉnh giá hợp đồng, tạm ứng hợp đồng, tiến độ thực hiện và thời gian hoàn thành công việc, nghiệm thu công việc, bộ phận, giai đoạn, bảo hành công trình.

III. Quyết toán vốn

Quy trình để quản lý chi phí trong quyết toán vốn đầu tư

Chủ đầu tư gửi 1 bộ hồ sơ trình duyệt cho cơ quan thẩm tra quyết toán, nội dung bao gồm:

- (1) Tờ trình đề nghị phê duyệt quyết toán của chủ đầu tư (bản gốc);
- (2) Báo cáo quyết toán dự án hoàn thành theo quy định hiện hành;
- (3) Các văn bản pháp lý có liên quan (bản gốc hoặc bản sao);

(4) Các hợp đồng kinh tế, biên bản thanh lý hợp đồng (nếu có) giữa chủ đầu tư với các nhà thầu (bản gốc hoặc bản sao);

(5) Các biên bản nghiệm thu hoàn thành bộ phận công trình, giai đoạn thi công xây dựng công trình, nghiệm thu lắp đặt thiết bị; Biên bản nghiệm thu hoàn thành dự án, công trình hoặc hạng mục công trình để đưa vào sử dụng (bản gốc hoặc bản sao);

(6) Toàn bộ các bản quyết toán khối lượng A-B (bản gốc);

(7) Báo cáo kết quả kiểm toán quyết toán dự án hoàn thành (nếu có, bản gốc); kèm văn bản của chủ đầu tư về kết quả kiểm toán: nội dung thống nhất, nội dung không thống nhất, kiến nghị.

(8) Kết luận thanh tra, Biên bản kiểm tra, Báo cáo kiểm toán của các cơ quan: Thanh tra, Kiểm tra, Kiểm toán Nhà nước (nếu có); kèm theo báo cáo tình hình chấp hành các báo cáo trình của chủ đầu tư.

Trong quá trình thẩm tra, chủ đầu tư có trách nhiệm xuất trình cho cơ quan thẩm tra các tài liệu phục vụ công tác thẩm tra quyết toán: Hồ sơ hoàn công, nhật ký thi công, hồ sơ đấu thầu, dự toán thiết kế, dự toán bổ sung và các hồ sơ chứng từ thanh toán có liên quan.

Yêu cầu cơ bản quản lý chi phí trong khâu quyết toán vốn đầu tư

- Báo cáo quyết toán dự án hoàn thành phải xác định đầy đủ, chính xác tổng chi phí đầu tư đã thực hiện, phân định rõ nguồn vốn đầu tư; chi phí đầu tư được phép không tính vào giá trị tài sản hình thành qua đầu tư dự án, giá trị tài sản hình thành qua đầu tư: tài sản cố định (TSCĐ), tài sản lưu động (TSLĐ);

- Báo cáo phải thực hiện theo đúng trình tự, các bước lập, báo cáo quyết toán phải được chuyển đến đúng cấp chức năng thẩm tra và phê duyệt để tổ chức thẩm tra, phê duyệt kịp thời.

- Đơn vị, cá nhân lập báo cáo quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành phải có đủ điều kiện năng lực được quy định theo pháp luật. Trường hợp đơn vị, cá nhân không đủ điều kiện năng lực thì không được phép thẩm tra báo cáo quyết toán.

- Bảo đảm đúng nội dung, thời gian lập, thẩm tra và phê

duyet theo quy định hiện hành. Báo cáo quyết toán thể hiện đầy đủ các nội dung thực hiện, các phụ lục đi kèm. Thời gian trong báo cáo phải logic và phù hợp từng bước công việc thực hiện, nội dung thẩm tra phải thể hiện đầy đủ, có xác nhận của đơn vị có liên quan.

IV. Cơ sở lý pháp lý về quản lý công tác thanh, quyết toán vốn đầu tư đối với các dự án đầu tư xây dựng

Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 đã được Quốc hội thông qua ngày 26 tháng 11 năm 2013. Bao gồm 13 chương, 96 điều quy định về các hoạt động đấu thầu để lựa chọn nhà thầu cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, hàng hóa, xây lắp. Tại Điều 62, Chương 8 quy định về việc thanh toán đối với các loại hợp đồng.

Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 đã được Quốc hội thông qua ngày 18 tháng 6 năm 2014. Theo Điều 133 Nội dung quản lý chi phí đầu tư xây dựng gồm tổng mức đầu tư, dự toán xây dựng, giá gói thầu xây dựng, giá hợp đồng xây dựng, định mức và giá xây dựng, chi phí quản lý dự án và tư vấn đầu tư xây dựng; thanh toán và quyết toán hợp đồng xây dựng, thanh toán và quyết toán vốn đầu tư xây dựng công trình; quyền và nghĩa vụ của người quyết định đầu tư, chủ đầu tư, nhà thầu xây dựng trong quản lý chi phí đầu tư xây dựng.

Điều 137: Việc thanh toán, quyết toán dự án đầu tư xây dựng được thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý vốn đầu tư. Chủ đầu tư hoặc đại diện hợp pháp của chủ đầu tư chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác, hợp pháp của các đơn giá, khối lượng và giá trị đề nghị thanh toán trong hồ sơ thanh toán.

Theo Điều 144: Việc thanh toán hợp đồng xây dựng phải phù hợp với loại hợp đồng, giá hợp đồng và các điều kiện trong hợp đồng mà các bên đã ký kết. Các bên hợp đồng thỏa thuận về phương thức thanh toán, thời gian thanh toán, hồ sơ thanh toán và điều kiện thanh toán.

Nghị định 10/2021/NĐ-CP ngày 09/02/2021 về quản lý chi phí đầu tư xây dựng

Nghị định này quy định về quản lý chi phí đầu tư xây dựng các dự án sử dụng vốn đầu tư công, vốn nhà nước ngoài đầu tư công, dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (sau đây gọi tắt là dự án PPP), gồm: sơ bộ tổng mức đầu tư xây dựng, tổng mức đầu tư xây dựng, dự toán xây dựng, giá gói thầu xây dựng; định mức xây dựng, giá xây dựng công trình, chi phí quản lý dự án và tư vấn đầu tư xây dựng; thanh toán và quyết toán hợp đồng xây dựng, thanh toán và quyết toán vốn đầu tư xây dựng; quyền và trách nhiệm của người quyết định đầu tư, quyền và nghĩa vụ của chủ đầu tư, nhà thầu thi công xây dựng, nhà thầu tư vấn trong quản lý chi phí đầu tư xây dựng.

Việc quản lý chi phí đầu tư xây dựng các dự án sử dụng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (gọi tắt là ODA), vốn vay ưu đãi của nhà tài trợ nước ngoài thực hiện theo quy định của điều ước quốc tế; thỏa thuận về vốn ODA, vốn vay ưu đãi đã được ký kết; quy định tại Nghị định này và pháp luật về quản lý sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài.

Thông tư số 10/2020/TT-BTC ngày 20/02/2020 của Bộ Tài



Hoàn thiện công tác thanh quyết toán nhằm nâng cao hiệu quả quản lý dự đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách Nhà nước

chính quy định về quyết toán dự án hoàn thành sử dụng nguồn vốn Nhà nước

- Thông tư này quy định quyết toán đối với các dự án đầu tư, nhiệm vụ (dự án hoặc chi phí) chuẩn bị đầu tư, nhiệm vụ quy hoạch (sau đây gọi chung là dự án) sử dụng nguồn vốn nhà nước sau khi hoàn thành hoặc dừng thực hiện vĩnh viễn theo văn bản cho phép dừng hoặc cho phép chấm dứt thực hiện dự án của người có thẩm quyền quyết định phê duyệt dự án.

+ Nguồn vốn Nhà nước bao gồm: Vốn đầu tư công, vốn tín dụng do Chính phủ bảo lãnh, vốn vay được bảo đảm bằng tài sản của Nhà nước, vốn đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước.

+ Các dự án, công trình, hạng mục công trình sử dụng một phần hoặc toàn bộ nguồn vốn Nhà nước: Thực hiện thống nhất theo quy định tại Thông tư này, trừ các dự án có quy định riêng của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

+ Dự án có các nguồn đóng góp bằng hiện vật và ngày công lao động hoặc công trình hoàn thành: Căn cứ đơn giá hiện vật và giá trị ngày công lao động hoặc giá trị công trình hoàn thành để hạch toán vào giá trị công trình, dự án để theo dõi, quản lý.

+ Các dự án đầu tư thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia; Các dự án đầu tư sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và nguồn vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ...

Nghị định 99/2021/NĐ-CP quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán dự án sử dụng vốn đầu tư công, ban hành ngày 11/11/2021. Theo đó, Nghị định này áp dụng đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia hoặc có liên quan đến việc quản lý, thanh toán, quyết toán dự án sử dụng vốn đầu tư công trong phạm vi được quy định tại Điều 1 của Nghị định này.

Trong đó, đối với vốn đầu tư công nguồn ngân sách nhà nước, thời hạn tạm ứng, thanh toán vốn hàng năm được quy định như sau:

- Về thời hạn tạm ứng vốn: Vốn kế hoạch hàng năm của dự án được tạm ứng đến hết 31/12 năm kế hoạch (trừ trường hợp tạm ứng để thực hiện bồi thường, hỗ trợ và tái định cư thì được thực hiện đến hết 31/01 năm sau năm kế hoạch).

- Về thời hạn thanh toán khối lượng hoàn thành: Vốn kế hoạch hàng năm của dự án được thanh toán cho khối lượng hoàn thành đã nghiệm thu đến hết ngày 31/12 năm kế hoạch, thời hạn thanh toán khối lượng hoàn thành đến hết ngày 31/01 năm sau năm kế hoạch (trong đó có thanh toán để thu hồi vốn tạm ứng).

Trường hợp kéo dài thời gian giải ngân vốn theo quy định tại Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư công và các văn bản hướng dẫn luật hiện hành của Chính phủ, thời hạn giải ngân theo quyết định của cấp có thẩm quyền.

V. Kiến nghị một số giải pháp hoàn thiện công tác kiểm soát quá trình thanh, quyết toán nhằm nâng cao hiệu quả quản lý dự án đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước

Thứ nhất, cần thực hiện tốt công tác lập quy hoạch và quản lý đầu tư theo quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch ngành, quy hoạch chung và quy hoạch chi tiết về xây dựng đô thị, làm cơ sở vững chắc cho việc xây dựng các danh mục dự án đầu



Đặt công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát là một trụ cột quan trọng trong chống tham nhũng, lãng phí

tư, xác định thứ tự ưu tiên đầu tư các dự án. Xây dựng cơ chế, chính sách thông thoáng, đồng bộ nhằm thu hút mọi nguồn vốn vào đầu tư phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn để giảm bớt áp lực đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước.

Thứ hai, hoàn thiện của các khâu trong quy trình quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản. Xây dựng điều kiện phân bổ vốn bằng cách xác định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phù hợp với địa phương và khả năng ngân sách. Cùng với đó, phối hợp 3 khâu phân bổ kế hoạch vốn - kiểm soát thanh toán và quyết toán tất toán thành một hệ thống trong quá trình quản lý vốn.

Thứ ba, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản. Đặt công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát là một trụ cột quan trọng trong việc chống tham nhũng, lãng phí, thất thoát và tăng cường tiết kiệm, nâng cao hiệu quả quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản. Về phía các đơn vị liên quan và xã hội hết sức tạo điều kiện cho cơ quan kiểm tra, giám sát như cung cấp thông tin, tài liệu, hết sức cầu thị và sẵn sàng hợp tác. Các ngành chức năng liên quan phải hoàn thiện, nâng cao chất lượng công tác xác định định mức, đơn giá trong lĩnh vực xây dựng cơ bản. Cùng với đó, tăng cường giám sát cộng đồng để phát huy sức mạnh tổng hợp trong quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản.

Việc giảm thất thoát, lãng phí vốn đầu tư đặc biệt trong khâu thanh quyết toán cũng đồng nghĩa với việc tăng nguồn vốn phát triển kinh tế xã hội trong lĩnh vực xây dựng cơ bản sử dụng nguồn vốn ngân sách Nhà nước. Để giảm thất thoát, lãng phí cần thực hiện từ khâu chủ trương đầu tư, thực hiện đầu tư và khâu kết thúc đầu tư đưa vào sử dụng, tất cả các cá nhân, tập thể đều phải có nhiệm vụ tuân thủ nghiêm ngặt quy định pháp luật để tránh tình trạng không thể quyết toán được dự án, làm ảnh hưởng đến hiệu quả dự án dẫn đến ảnh hưởng tới nền kinh tế xã hội. Để nâng cao chất lượng khâu thanh toán, quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành cần đẩy mạnh việc phân cấp cho chủ đầu tư trong hoạt động đầu tư xây dựng, quy định rõ chủ đầu tư là người chịu trách nhiệm chính hay cần một thành lập một tổ chức tư vấn quản lý chi phí trong thanh toán, quyết toán dự án hoàn thành, giảm bớt hồ sơ thanh toán, làm rõ căn cứ và quy trình thanh toán, quyết toán dự án xây dựng công trình.