

Số: **516** /TTCP-V.I

V/v thanh tra về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng từ nguồn vốn NSNN,TPCP

*Hà Nội, ngày 17 tháng 3 năm 2014*

Kính gửi:

- Bộ trưởng, Thủ trưởng các cơ quan ngang bộ;
- Chủ tịch UBND các tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương.

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành chỉ thị chỉ đạo các bộ ngành, địa phương thực hiện biện pháp tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ (Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ, Chỉ thị số 27/CT-TTg ngày 10/10/2012 về những giải pháp chủ yếu khắc phục tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản tại các địa phương và Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 28/6/2013 về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ).

Thực hiện Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 28/6/2013 và Kế hoạch thanh tra năm 2014 của Thanh tra Chính phủ được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, Thanh tra Chính phủ triển khai thanh tra chuyên đề diện rộng về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng từ nguồn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ. Để việc triển khai thực hiện đạt hiệu quả trên phạm vi cả nước, Thanh tra Chính phủ đề nghị các bộ ngành, địa phương thực hiện trong năm 2014 các nội dung sau:

1. Giao cơ quan thanh tra, các cơ quan chức năng tiến hành thanh tra chuyên đề diện rộng về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ ( theo Đề cương hướng dẫn của Thanh tra Chính phủ gửi kèm theo).

2. Báo cáo việc thực hiện chức năng nhiệm vụ được quy định tại các Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng từ nguồn vốn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ.

3. Tổng hợp, báo cáo kết quả thanh tra về Thanh tra Chính phủ theo tiến độ nêu trong Đề cương hướng dẫn; Báo cáo kết quả thanh tra bản chính và file mềm gửi về Vụ Thanh tra khối kinh tế ngành - Vụ I, Thanh tra Chính phủ (địa chỉ: Lô 29D đường Trần Thái Tông, phường Yên Hòa, quận Cầu Giấy, thành phố Hà Nội và địa chỉ mail: vu1.thanhtrachinhphu@gmail.com).

Trong quá trình triển khai thực hiện nếu có khó khăn, vướng mắc đề nghị thông tin, báo cáo về Thanh tra Chính phủ (Vụ I) để phối hợp xử lý.

Trân trọng././đ

*Nơi nhận:* Như

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Phó TTg CP Nguyễn Xuân Phúc (để b/c);
- Tổng Thanh tra Chính phủ (để b/c);
- Kiểm toán Nhà nước (để phối hợp);
- Các Phó Tổng TTCP;
- Lưu: VT; Vụ I; Vụ KH,TC-TH.

**KT. TỔNG THANH TRA  
PHÓ TỔNG THANH TRA**



**Ngô Văn Khánh**



Hà Nội, ngày 17 tháng 3 năm 2014

**ĐỀ CƯƠNG HƯỚNG DẪN****Thanh tra chuyên đề diện rộng về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý  
nợ đọng từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ***(Kèm theo Văn bản số... 516... /TTCP-V.I ngày 17/3/2014 của Thanh tra Chính phủ)***PHẦN I: KHÁI QUÁT CHUNG**

Việc huy động và sử dụng vốn ngân sách nhà nước, vốn trái phiếu Chính phủ đã có đóng góp quan trọng vào việc đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, tạo môi trường thuận lợi, góp phần thúc đẩy sản xuất phát triển, xóa đói giảm nghèo, cải thiện đời sống nhân dân. Tuy nhiên, do phân cấp quá rộng lại thiếu các biện pháp quản lý đồng bộ dẫn tới tình trạng phê duyệt quá nhiều dự án vượt khả năng cân đối vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ; thời gian thi công kéo dài, kế hoạch đầu tư bị cắt khúc ra từng năm, hiệu quả đầu tư kém, gây phân tán, lãng phí nguồn lực của Nhà nước, phát sinh nợ đọng xây dựng cơ bản, trong khi, vốn ngân sách nhà nước hiện nay và trong thời gian tới rất hạn hẹp do dự báo tình hình thu ngân sách tiếp tục khó khăn; vốn trái phiếu Chính phủ không thể phát hành tăng thêm nhiều để thực hiện mục tiêu kiềm chế lạm phát, giảm dần bội chi ngân sách nhà nước, bảo đảm an ninh tài chính quốc gia, dư nợ công ở mức cho phép. Thực trạng trên đã và đang ảnh hưởng xấu đến an toàn nợ công và tăng trưởng kinh tế bền vững.

Để bảo đảm an ninh tài chính quốc gia, nâng cao hiệu quả đầu tư nguồn vốn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành các chỉ thị chỉ đạo các bộ ngành, địa phương thực hiện các biện pháp tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ (Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ, Chỉ thị số 27/CT-TTg ngày 10/10/2012 về những giải pháp chủ yếu khắc phục tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản tại các địa phương và Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 28/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ); tại các chỉ thị này, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các cơ quan thanh tra:

- Tăng cường công tác thanh, kiểm tra việc lập, thẩm định, phê duyệt và phân bổ, sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ; trong đó, tập trung kiểm tra việc phê duyệt, điều chỉnh tổng mức đầu tư, nợ vốn đầu tư xây dựng cơ bản, đặc biệt là các dự án có mức độ thay đổi tổng mức đầu tư lớn. †

- Tổ chức việc công bố công khai các kết luận thanh tra, kiểm tra; thực hiện nghiêm túc công tác theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện các kết luận thanh tra, kiểm tra theo quy định pháp luật; đề xuất với Chính phủ có chế tài xử lý nghiêm các vi phạm về quản lý, sử dụng vốn đầu tư phát triển nguồn vốn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ.

Thanh tra là một trong những công cụ thiết yếu của quản lý nhà nước, qua thanh tra, kiểm tra kịp thời xử lý các sai phạm theo quy định của pháp luật, góp phần ngăn ngừa và chống tham nhũng; phát hiện những thiếu sót, sơ hở trong quá trình ban hành cơ chế chính sách, chỉ đạo, điều hành của các cơ quan quản lý, từ đó có những biện pháp chấn chỉnh quản lý.

Từ thực trạng và những căn cứ trên, việc tổ chức thanh tra chuyên đề diện rộng về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ là cần thiết trong giai đoạn hiện nay, đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Định hướng thanh tra năm 2014.

Thanh tra Chính phủ hướng dẫn các bộ ngành, địa phương tiến hành thanh tra chuyên đề diện rộng theo Đề cương nêu tại Phần II.

## **PHẦN II: ĐỀ CƯƠNG THANH TRA CHUYÊN ĐỀ DIỆN RỘNG**

### **I. KẾ HOẠCH TIẾN HÀNH THANH TRA**

#### **1. Mục đích, yêu cầu**

##### **1.1. Mục đích:**

- Thanh tra để phát hiện những sơ hở, yếu kém, vi phạm của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, các cơ quan, tổ chức cá nhân khác trong việc thực hiện các dự án đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ; chấn chỉnh và tăng cường trách nhiệm của các cơ quan lập, thẩm định, phê duyệt các dự án đầu tư thuộc thẩm quyền; xác định rõ trách nhiệm của từng cấp, từng cơ quan (gắn với trách nhiệm cá nhân) trong việc đề phát sinh nợ đọng xây dựng cơ bản trong thời gian qua;

- Qua thanh tra kiến nghị điều chỉnh những tồn tại, bất cập về cơ chế, chính sách trong quản lý dự án đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ nhằm tăng cường quản lý đầu tư, xử lý và giảm nợ đọng xây dựng cơ bản theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại các Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011, Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 28/6/2013;

- Đề xuất với Chính phủ có chế tài xử lý nghiêm các vi phạm về quản lý, sử dụng vốn đầu tư phát triển từ nguồn vốn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ.

##### **1.2. Yêu cầu:**

- Hoạt động thanh tra phải tuân thủ quy định của pháp luật, có trọng tâm, trọng điểm; ~~đ~~

- Quá trình thanh tra đảm bảo chính xác, khách quan, trung thực, công khai, dân chủ, không làm cản trở đến hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức, cá nhân là đối tượng thanh tra; thực hiện nghiêm túc chế độ bảo mật và chế độ thông tin, báo cáo.

## **2. Phạm vi, nội dung, đối tượng, thời kỳ thanh tra**

### **2.1. Phạm vi thanh tra:**

Phạm vi của thanh tra chuyên đề diện rộng là các chương trình, dự án, công trình có sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, vốn trái phiếu Chính phủ.

### **2.2. Nội dung thanh tra:**

2.2.1. Thanh tra quản lý đầu tư, nợ đọng vốn xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ, trong đó tập trung làm rõ nguyên nhân dẫn đến nợ đọng như :

- Việc lập, thẩm định, phê duyệt (gồm cả việc phê duyệt điều chỉnh) các dự án đầu tư có sử dụng vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ;

- Làm rõ nguyên nhân, trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân trong việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư, dẫn đến việc tăng tổng mức đầu tư các dự án không thuộc các trường hợp được phép điều chỉnh theo quy định;

- Việc phê duyệt, điều chỉnh tổng mức đầu tư của các dự án đầu tư có sử dụng vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ;

- Việc phân bổ, sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ;

- Việc nợ đọng xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ;

+ Việc thực hiện theo mức vốn kế hoạch đã giao đối với các dự án đã được quyết định đầu tư; việc doanh nghiệp ứng vốn thực hiện dự án khi chưa được bố trí vốn dẫn đến hậu quả phát sinh nợ đọng; xác định rõ trách nhiệm đối với cơ quan, tổ chức cá nhân gây ra nợ đọng;

+ Việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh kế hoạch đấu thầu theo tiến độ, kế hoạch vốn được phân bổ của từng dự án theo quy định; việc thực hiện đấu thầu theo kế hoạch đấu thầu được phê duyệt;

+ Việc nghiệm thu, thanh quyết toán đối với các gói thầu đã hoàn thành và bàn giao đưa vào sử dụng.

2.2.2. Việc thực hiện chức năng nhiệm vụ được quy định tại các Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ của Bộ trưởng các bộ, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc chính phủ, Chủ tịch UBND các tỉnh thành phố.

### **2.3. Đối tượng thanh tra:**

Các Bộ; UBND các tỉnh, huyện; các cơ quan, tổ chức, cá nhân, cấp có thẩm quyền liên quan đến việc phân bổ, quản lý sử dụng các nguồn vốn và việc lập, quản ~~tr~~

lý và thực hiện các dự án đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ thuộc phạm vi của các Bộ, ngành địa phương quản lý.

#### 2.4. Thời kỳ thanh tra:

Các chương trình, dự án, công trình có sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, vốn trái phiếu Chính phủ đến thời điểm hết 31/12/2013 (các dự án hoàn thành đã bàn giao và các dự án đang triển khai thực hiện).

### 3. Tổ chức thực hiện Kế hoạch tiến hành thanh tra

#### 3.1. Kế hoạch tổ chức thực hiện:

##### 3.1.1. Đối với Thanh tra Chính phủ:

- Tổ chức hướng dẫn chuyên đề thanh tra diện rộng đề Thanh tra các bộ ngành, địa phương thực hiện;

- Thành lập bộ phận chỉ đạo, đơn đốc và tổng hợp kết quả thanh tra báo cáo Thủ tướng Chính phủ, trong đó Vụ Thanh tra khối kinh tế ngành (Vụ I) chịu trách nhiệm chính.

##### 3.1.2. Đối với Thanh tra các bộ ngành, địa phương:

Có văn bản báo cáo nội dung thanh tra chuyên đề diện rộng với Bộ trưởng, Thủ trưởng, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp phê duyệt bổ sung vào Kế hoạch thanh tra năm 2014.

Thanh tra các bộ ngành, địa phương tiến hành thanh tra chuyên đề diện rộng theo Đề cương hướng dẫn này của Thanh tra Chính phủ.

##### 3.1.3. Dự kiến thời gian triển khai:

- Thanh tra Chính phủ gửi văn bản hướng dẫn đến các bộ ngành, địa phương vào đầu tháng 03/2014;

- Trong tháng 03/2014, Thanh tra bộ ngành, địa phương khảo sát, nắm tình hình, thu thập văn bản pháp lý liên quan đến nội dung thanh tra để xây dựng Kế hoạch tiến hành thanh tra trình cấp có thẩm quyền phê duyệt, đồng thời tổ chức hướng dẫn cho cơ quan thanh tra cấp dưới và các Đoàn thanh tra;

- Từ đầu tháng 4/2014, các Đoàn thanh tra công bố quyết định và tiến hành thanh tra theo Kế hoạch tiến hành thanh tra được cấp có thẩm quyền phê duyệt;

- Tháng 11/2014, Thanh tra các bộ ngành, địa phương kết thúc thanh tra trực tiếp, tổng hợp kết quả trình cấp có thẩm quyền để ban hành kết luận, đồng thời gửi Thanh tra Chính phủ để tổng hợp báo cáo Thủ tướng Chính phủ. Tổng hợp Báo cáo kết quả thanh tra gửi về Thanh tra Chính phủ theo nội dung hướng dẫn của Thanh tra Chính phủ.

#### 3.2. Chế độ thông tin, báo cáo:

- Từ 15/5/2014 đến 15/6/2014, Thanh tra các bộ ngành, địa phương báo cáo Thanh tra Chính phủ về tình hình triển khai các cuộc thanh tra, nội dung báo cáo tình hình triển khai theo (Phụ lục số 1) về TTCP. t

- Trong tháng 11/2014, thanh tra các bộ ngành, địa phương tổng hợp báo cáo kết quả thanh tra chuyên đề gửi Thanh tra Chính phủ (*Phụ lục số 2, Phụ lục số 3*).

Trong quá trình triển khai thanh tra, nếu có vướng mắc về chuyên môn, nghiệp vụ, đề nghị kịp thời báo cáo Tổng Thanh tra Chính phủ và gửi đề nghị phản ánh về Thanh tra Chính phủ (Vụ I) để được hướng dẫn và phối hợp giải quyết.

## **II. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN QUAN TÂM**

### **1. Về công tác chỉ đạo, điều hành cuộc thanh tra**

1.1. Trong việc xây dựng Kế hoạch tiến hành thanh tra, ngoài việc xác định nội dung thanh tra cần tập trung vào những vấn đề nổi cộm, bức xúc hiện nay như: tác động môi trường, giải phóng mặt bằng, tiến độ dự án kéo dài, vấn đề nợ đọng xây dựng cơ bản, sự nhùng nhịu gây khó khăn của các cơ quan hành chính... Khi triển khai thanh tra chuyên đề cần phải dự liệu những khó khăn của các cấp có thẩm quyền để tránh việc bị cản trở hoặc quá tải trong quá trình thực hiện nhiệm vụ; tránh sự chông chéo về nội dung thanh tra với các cuộc thanh tra, kiểm tra khác.

1.2. Thanh tra các bộ ngành, địa phương cần chủ động xây dựng chương trình, kế hoạch tiến hành thanh tra chuyên đề và đề cương hướng dẫn cho các sở ngành và các đơn vị thanh tra cấp dưới; thực hiện việc kiểm tra, đôn đốc, hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn trong quá trình thanh tra khi cần thiết.

1.3. Để thực hiện công tác kiểm tra, giám sát, chỉ đạo hoạt động thanh tra, Người ra quyết định thanh tra cần thành lập Tổ giúp việc của mình, thành phần gồm các cán bộ lãnh đạo và thanh tra viên có trình độ nghiệp vụ cao, có nhiều kinh nghiệm công tác trong ngành để thường xuyên đến các địa phương kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn, nắm tình hình để thúc đẩy tiến độ, nâng cao chất lượng của hoạt động thanh tra.

1.4. Hệ thống biểu mẫu thống kê, tổng hợp báo cáo cần lường hết các nội dung, tính đặc thù để thiết kế hợp lý, phù hợp nội dung cuộc thanh tra, lấy được những thông tin cần thiết và có tính khả thi cao để đối tượng có thể báo cáo chính xác, kịp thời.

1.5. Trưởng đoàn thanh tra phải là cán bộ, thanh tra viên có chuyên môn nghiệp vụ, năng lực tổ chức, chỉ đạo, điều hành, hướng dẫn các Thành viên thực hiện có trọng tâm, trọng điểm theo đúng Kế hoạch tiến hành thanh tra.

### **2. Về một số vấn đề liên quan đến nội dung thanh tra**

2.1. *Việc xác định nợ đọng vốn xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ:*

Nợ đọng xây dựng cơ bản được tính toán căn cứ vào vốn được bố trí trong kế hoạch theo danh mục các dự án và khối lượng thực hiện đã được nghiệm thu (dưới đây gọi tắt là khối lượng thực hiện), nhưng chưa có vốn bố trí cho phần khối lượng thực hiện của các dự án đó; cụ thể:

- Danh mục các dự án được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước của các bộ, cơ quan trung ương và các dự án sử dụng vốn bổ sung có mục tiêu từ ngân ~~tr~~

sách trung ương cho ngân sách địa phương là các dự án có trong danh mục theo quyết định giao kế hoạch đầu tư của các cấp có thẩm quyền (dưới đây gọi tắt là danh mục dự án đầu tư bằng vốn ngân sách trung ương);

- Danh mục các dự án đầu tư bằng nguồn vốn cân đối ngân sách địa phương là các dự án đầu tư theo quyết định giao kế hoạch đầu tư của các cấp có thẩm quyền ở địa phương;

- Danh mục các dự án được đầu tư bằng nguồn vốn trái phiếu Chính phủ là các dự án theo quyết định giao kế hoạch vốn trái phiếu Chính phủ của Thủ tướng Chính phủ;

- Khối lượng thực hiện làm căn cứ để tính nợ đọng là khối lượng xây dựng cơ bản được nghiệm thu theo đúng quy định không được vượt quá tổng mức đầu tư của các cấp có thẩm quyền quyết định. Riêng đối với các dự án sử dụng nguồn vốn bổ sung có mục tiêu của ngân sách trung ương và trái phiếu Chính phủ thì khối lượng để tính toán nợ đọng không được vượt quá mức vốn bổ sung có mục tiêu của ngân sách trung ương và mức vốn trái phiếu Chính phủ đầu tư cho dự án;

- Nợ đọng xây dựng cơ bản bằng giá trị khối lượng thực hiện được nghiệm thu theo đúng quy định trừ đi số vốn đã bố trí (bao gồm cả số vốn đã ứng trước kế hoạch các năm sau nhưng chưa bố trí nguồn để thu hồi và số vốn bổ sung trong năm).

- v.v...

## *2.2. Các nguyên nhân dẫn tới nợ đọng cần lưu ý kiểm tra làm rõ:*

- Chủ đầu tư yêu cầu doanh nghiệp ứng vốn thực hiện dự án khi chưa được bố trí vốn dẫn đến hậu quả phát sinh nợ đọng xây dựng cơ bản; đối với việc này khi phát hiện cần xác định rõ trách nhiệm đối với cơ quan, tổ chức cá nhân gây ra nợ đọng xây dựng cơ bản;

- Việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh Kế hoạch đấu thầu không đúng quy định; không thực hiện theo tiến độ, kế hoạch vốn được phân bổ của từng dự án theo quy định; tổ chức lựa chọn nhà thầu khi chưa bố trí được nguồn vốn; việc thực hiện đấu thầu theo Kế hoạch đấu thầu được phê duyệt không đúng so với các quy định của Luật đấu thầu và các văn bản hướng dẫn.

### *2.2.1. Việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư:*

Các dạng sai phạm chủ yếu:

- Công tác lập, thẩm định, phê duyệt dự án không đúng về trình tự, thẩm quyền và thời gian.

- Nội dung dự án đầu tư sơ sài không đầy đủ theo quy định.

- Những tài liệu điều tra thăm dò thị trường, nguồn vật liệu, động lực, môi sinh, môi trường, phương án giải phóng mặt bằng, tái định cư, nguồn vốn đầu tư... không đầy đủ. †



- Những công việc tư vấn chưa có quy định về định mức chi phí nhưng không lập, duyệt dự toán hoặc lập, duyệt với đơn giá cao.

- Dự án không phù hợp với quy hoạch ngành, vùng đã phê duyệt.

- Xác định tổng mức đầu tư không chính xác và không đủ cơ sở, không lập trên cơ sở thiết kế cơ sở.

- Các thông tin, thông số làm căn cứ lập dự án đầu tư không hợp lý: các chỉ số về kinh tế, thị trường; các thông số về môi trường (nước thải, tiếng ồn, ô nhiễm, vv); các chỉ số kỹ thuật (mức độ chịu bão, gió, mưa, động đất...); các tiêu chuẩn kỹ thuật không phù hợp (độ bền, tuổi thọ, chất lượng vật liệu...).

- Chưa xem xét tất cả các phương án đầu tư có thể có để có sự lựa chọn tối ưu.

- Lựa chọn địa điểm đầu tư không hợp lý, theo ý chủ quan chưa tính đến các yếu tố liên quan (địa chất, giao thông, nguồn nguyên liệu, thị trường, nguồn nhân lực...)

- Lựa chọn công nghệ không theo tiêu chí so sánh giữa chi phí và hiệu quả; không đảm bảo tính đồng bộ, không nêu rõ các tiêu chuẩn, đặc tính và thông số kinh tế kỹ thuật của thiết bị.

- Khi tính toán không xem xét đến điều kiện thực tế về hạ tầng hiện có như điện, nước, thoát nước...

- Lựa chọn giải pháp xây dựng chưa lưu ý đến sự lạc hậu về công nghệ và tiên bộ của khoa học kỹ thuật.

Những sai phạm trên đây dẫn đến dự án được phê duyệt nhưng thiếu khả thi, không chuẩn xác dẫn đến thi công khó khăn, kéo dài, hiệu quả thấp, lãng phí... Chi phí của dự án không được tính đúng, tính đủ, dẫn đến đánh giá hiệu quả của dự án bị sai lệch.

*2.2.2. Việc lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh dự án đầu tư, cần lưu ý các dạng sai phạm chủ yếu:*

- Công tác lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh dự án không đúng về trình tự, thẩm quyền và thời gian.

- Điều chỉnh dự án khi không thật sự cần thiết với các hạng mục, công việc không cần thiết cho mục tiêu của dự án.

- Những số liệu, thông số dẫn đến việc điều chỉnh dự án không chính xác.

Việc điều chỉnh dự án đầu tư không đúng quy định dẫn đến tăng chi phí đầu tư không cần thiết, kéo dài thời gian thi công, làm chậm hiệu quả của dự án, gây lãng phí, có thể dẫn đến các hành vi tiêu cực và nhiều hậu quả khác.

*2.2.3. Việc lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh tổng mức đầu tư, cần lưu ý các dạng sai phạm chủ yếu:*

- Lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh tổng mức đầu tư không đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền, thời gian;  $\perp$

- Lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh tổng mức đầu tư trong những trường hợp không được điều chỉnh;

- Điều chỉnh tổng mức đầu tư không đúng: không đầy đủ căn cứ; sai về yếu tố khối lượng phát sinh, sai về thời điểm tính yếu tố trượt giá, tính sai chi phí dự phòng.

*2.2.4. Làm rõ nguyên nhân trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân trong việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư, dẫn đến việc tăng tổng mức đầu tư các dự án không thuộc các trường hợp được phép điều chỉnh theo quy định:*

Căn cứ vào các quy định của pháp luật đối với những trường hợp được phép điều chỉnh tổng mức đầu tư, quy rõ trách nhiệm tổ chức, cá nhân có sai phạm trong việc lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư, dẫn đến phải điều chỉnh tổng mức đầu tư không đúng quy định.

*2.2.5. Việc phân bổ, sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ, cần lưu ý các dạng sai phạm chủ yếu:*

- Phân bổ không tuân thủ đầy đủ trình tự thủ tục dẫn đến phân bổ sai nguồn vốn, không theo đúng thứ tự ưu tiên, gây lãng phí;

- Sử dụng nguồn vốn không đúng mục đích được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

*2.2.6. Việc nghiệm thu, thanh quyết toán đối với các gói thầu đã hoàn thành, bàn giao đưa vào sử dụng, cần lưu ý các dạng sai phạm chủ yếu:*

- Việc nghiệm thu, thanh quyết toán đối với các gói thầu đã hoàn thành và bàn giao đưa vào sử dụng không đúng quy trình, quy định.

- Không thanh toán theo đúng hợp đồng đối với những gói thầu đã hoàn thành, bàn giao đưa vào sử dụng, gây nợ đọng đầu tư xây dựng cơ bản.

Danh mục các văn bản pháp lý liên quan đến hướng dẫn, chỉ đạo điều hành về đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ được tập hợp tại (Phụ lục số 4).

*2.3. Tổng hợp kết quả việc xử lý nợ đọng theo Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 28/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ. ↳*

## THANH TRA CHÍNH PHỦ

Ghi chú: Các nội dung liên quan cần thông tin, làm rõ, trao đổi đề nghị liên hệ qua email: [haittcp2012@gmail.com](mailto:haittcp2012@gmail.com), ĐT: 0903.440.447.

**Phụ lục số 1**

**BỘ (UBND TỈNH, THÀNH PHỐ)... CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**  
**THANH TRA (BỘ, NGÀNH,  
TỈNH, THÀNH PHỐ...)**

*Hà Nội, ngày tháng năm 2014*

**BÁO CÁO**  
**Tình hình triển khai thanh tra chuyên đề diện rộng**

Kính gửi: Thanh tra Chính phủ

**BIỂU 1: TỔNG HỢP CÁC ĐOÀN THANH TRA**

STT	Số Quyết định thanh tra	Thời gian ban hành	Trích yếu nội dung	Thời hạn thanh tra (ngày)	Thời gian tiến hành – Thời gian kết thúc	Ghi chú

**BIỂU 2: TỔNG HỢP CÁC DỰ ÁN ĐƯỢC THANH TRA**

STT	Tên dự án	Chủ đầu tư	Cấp quyết định đầu tư	Tổng mức đầu tư		Nguồn vốn			Tiến độ thực hiện	Ghi chú
				Ban đầu	Điều chỉnh	NSNN	TPCP	Khác		

*Nơi nhận:*     
- Như trên;  
...  
- Lưu.

**CHÁNH THANH TRA**

Phụ lục số 2

BỘ (UBND TỈNH, THÀNH PHỐ)...

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

THANH TRA (BỘ, NGÀNH, TỈNH, THÀNH PHỐ...)

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Hà Nội, ngày tháng năm 2014

**BÁO CÁO**

**Kết quả thanh tra chuyên đề diện rộng**

Kính gửi: Thanh tra Chính phủ

STT	Dạng sai phạm	Số dự án	Số gói thầu	Tổng số tiền	Kiến nghị biện pháp xử lý			Ghi chú
					Xử lý kinh tế	Xử lý hành chính	Xử lý khác	
1	- Lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư							
2	- Lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh dự án đầu tư							
3	- Lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh tổng mức đầu tư							
4	- Phân bổ, sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu chính phủ							
5	- Nợ đọng xây dựng cơ bản							
	...							
	<b>Tổng số:</b>							

Nơi nhận:

- Như trên;

...

- Lưu.

**CHÁNH THANH TRA**

**TÌNH HÌNH NỢ ĐỘNG XÂY DỰNG CƠ BẢN CÁC DỰ ÁN SỬ DỤNG VỐN TRÁI PHIẾU CHÍNH PHỦ TÍNH ĐẾN NGÀY 31 THÁNG 12 NĂM 2013**

Đơn vị: Triệu đồng

TT	Danh mục dự án	Địa điểm XD	Thời gian KC-HT	Quyết định đầu tư				Lũy kế vốn đã bố trí đến hết ngày 31/12/2013		Lũy kế khối lượng thực hiện từ KC đến 31/12/2013		Lũy kế giải ngân từ KC đến 31/12/2013		Số nợ động xây dựng cơ bản đến ngày 31/12/2013		Ghi chú			
				Số quyết định ngày, tháng, năm ban hành	TMĐT		Tổng số		Trong đó:		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó:	Tổng số		Trong đó:		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó:	
					TP CP	Các nguồn vốn khác	(tất cả các nguồn vốn)	TP CP	Các nguồn vốn khác	Tổng số (tất cả các nguồn vốn)			Trong đó:	TP CP	Các nguồn vốn khác				(tất cả các nguồn vốn)
7= (8)+(9)	8	9	10= (11)+(12)	11	12	13	14	15= (16)+(17)	16	17	18= (13)-(10)	19= (14)-(11)	20= (18)-(19)	21					
<b>TỔNG SỐ</b>																			
<b>I</b>	<b>Ngành, lĩnh vực .....</b>																		
(1)	<b>Các dự án hoàn thành, đã bàn giao</b>																		
1	Dự án ...																		
2	Dự án ...																		
...	.....																		
(2)	<b>Các dự án đang triển khai thực hiện</b>																		
1	Dự án ...																		
...	.....																		
<b>II</b>	<b>Ngành, Lĩnh vực.....</b>																		
...	<b>Phân loại như trên</b>																		

Đơn vị báo cáo (ký, đóng dấu) +

**TÌNH HÌNH NỢ ĐỘNG XÂY DỰNG CƠ BẢN CÁC DỰ ÁN SỬ DỤNG VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TÍNH ĐẾN NGÀY 31 THÁNG 12 NĂM 2013**

Đơn vị: Triệu đồng

TT	Danh mục dự án	Địa điểm XD	Thời gian KC-HT	Quyết định đầu tư						Lũy kế vốn đã bố trí đến hết ngày 31/12/2013		Lũy kế khối lượng thực hiện từ KC đến 31/12/2013		Lũy kế giải ngân từ KC đến 31/12/2013		Số nợ động xây dựng cơ bản đến ngày 31/12/2013		Gh ch		
				Số quyết định ngày, tháng, năm ban hành	TMĐT			Tổng số		Trong đó:		Tổng số		Trong đó:		Tổng số			Trong đó:	
					Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó:		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó:		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó:		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)	Trong đó:		Tổng số (tất cả các nguồn vốn)		Trong đó:	
						NS NN	Các nguồn vốn khác		NSN N	Các nguồn vốn khác		NS NN	Các nguồn vốn khác		NS NN	Các nguồn vốn khác				
1	2	3	5	6	7= (8)+(9)	8	9	10= (11)+(12)	11	12	13	14	15= (16)+(17)	16	17	18= (13)-(10)	19= (14)-(11)	20= (18)-(19)	21	
<b>TỔNG SỐ</b>																				
<b>I Ngành, lĩnh vực .....</b>																				
<i>(1) Các dự án hoàn thành, đã bàn giao</i>																				
1	Dự án ...																			
2	Dự án ...																			
...	.....																			
<i>(2) Các dự án đang triển khai thực hiện</i>																				
1	Dự án ...																			
...	.....																			
<b>II Ngành, Lĩnh vực.....</b>																				
... Phân loại như trên																				

Đơn vị báo cáo (ký, đóng dấu) *✍*

**MỘT SỐ VĂN BẢN PHÁP LÝ**

**1. Các văn bản Luật liên quan:**

- Luật ngân sách nhà nước số 01/2002/QH11 ngày 16/12/2002 và các văn bản hướng dẫn thi hành;
- Luật xây dựng số 16/2003/QH11 ngày 26/11/2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành;
- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật liên quan đến đầu tư xây dựng cơ bản số 38/2009/QH12 ngày 19/6/2009 và các văn bản hướng dẫn thi hành;
- Luật đấu thầu số 61/2005/QH11 ngày 29/11/2005 và các văn bản hướng dẫn thi hành;
- Luật đấu thầu số 43/2013/QH13 ngày 26/11/2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

**2. Văn bản chỉ đạo điều hành của Thủ tướng Chính phủ và hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và đầu tư:**

- Quyết định số 60/2010/QĐ-TTg ngày 30/9/2010 của Thủ tướng Chính phủ ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 2015;
- Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ;
- Văn bản số 7356/BKHĐT-TH ngày 28/10/2011 của Bộ Kế hoạch và đầu tư về việc hướng dẫn thực hiện Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư từ ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ;
- Văn bản số 4762/BKHĐT-TH ngày 29/6/2012 của Bộ Kế hoạch và đầu tư về việc hướng dẫn xây dựng kế hoạch đầu tư nguồn ngân sách nhà nước 2013 - 2015 và năm 2013, kế hoạch đầu tư từ nguồn trái phiếu Chính phủ năm 2013;
- Chỉ thị số 27/CT-TTg ngày 10/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ về những giải pháp chủ yếu khắc phục tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản tại các địa phương;
- Chỉ thị số 14/CT-TTg ngày 28/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ.

**3. Văn bản pháp lý liên quan đến kế hoạch đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2011 - 2015:**

- Nghị quyết số 31/2012/QH13 ngày 08/11/2012 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2013;
- Nghị quyết số 32/2012/QH13 ngày 10/11/2012 của Quốc hội về dự toán ngân sách nhà nước năm 2013;
- Nghị quyết số 33/2012/QH13 ngày 15/11/2012 của Quốc hội về phân bổ ngân sách trung ương năm 2013; †

## **Phụ lục số 4**

- Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 07/01/2013 của Chính phủ về những giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2013;
- Quyết định số 1902/QĐ-TTg ngày 19/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao kế hoạch vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước năm 2013;
- Nghị quyết số 881/NQ-UBTVQH12 ngày 04/01/2010 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc phân bổ vốn trái phiếu Chính phủ năm 2010;
- Nghị quyết số 12/2011/QH13 ngày 09/11/2011 của Quốc hội về kế hoạch vốn trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2011 - 2015;
- Nghị quyết số 473/NQ-UBTVQH13 ngày 27/3/2012 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về kế hoạch phân bổ vốn trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2011 - 2015;
- Nghị quyết số 28/2012/QH13 ngày 21/6/2012 của Quốc hội về bổ sung một số dự án sử dụng nguồn vốn trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2011 - 2015;
- Nghị quyết số 522/NQ-UBTVQH13 ngày 10/8/2012 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về kế hoạch phân bổ vốn trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2012 - 2015 cho các dự án bổ sung theo Nghị quyết số 28/2012/QH13 ngày 21/6/2012;
- Quyết định số 1790/QĐ-TTg ngày 29/11/2012 của Thủ tướng Chính phủ về thanh toán vốn trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2012 - 2015;
- Văn bản số 376/UBTVQH13-TCNS ngày 06/3/2013 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc bố trí vốn trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2012 - 2015 và năm 2012 cho một số dự án quan trọng, cấp bách của Bộ Giao thông vận tải, Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.
- Quyết định số 2086/QĐ-TTg ngày 27/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao kế hoạch vốn trái phiếu Chính phủ năm 2013.

### **Giải thích từ ngữ**

#### **1. Khái niệm Ngân sách nhà nước**

- Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.
- Quan hệ giữa ngân sách các cấp được thực hiện theo 04 nguyên tắc sau đây:
  - + Ngân sách trung ương và ngân sách mỗi cấp chính quyền địa phương được phân định nguồn thu và nhiệm vụ chi cụ thể.
  - + Thực hiện việc bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới để bảo đảm công bằng, phát triển cân đối giữa các vùng, các địa phương. Số bổ sung này là khoản thu của ngân sách cấp dưới.
  - + Trường hợp cơ quan quản lý nhà nước cấp trên uỷ quyền cho cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới thực hiện nhiệm vụ chi thuộc chức năng của mình, thì phải chuyển kinh phí từ ngân sách cấp trên cho cấp dưới để thực hiện nhiệm vụ đó. †



## Phụ lục số 4

+ Ngoài việc bổ sung nguồn thu và uỷ quyền thực hiện nhiệm vụ chi quy định, không được dùng ngân sách của cấp này để chi cho nhiệm vụ của cấp khác, trừ trường hợp đặc biệt theo quy định của Chính phủ.

### 2. Phân loại nguồn vốn

2.1. Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Vốn ngân sách nhà nước bao gồm ngân sách trung ương và ngân sách các cấp chính quyền địa phương (ngân sách địa phương).

2.2. Trái phiếu là một loại chứng khoán quy định nghĩa vụ của người phát hành (người vay tiền) phải trả cho người nắm giữ chứng khoán (người cho vay) một khoản tiền xác định, thường là trong những khoảng thời gian cụ thể, và phải hoàn trả khoản cho vay ban đầu khi nó đáo hạn.

Trái phiếu Chính phủ hay công trái là trái phiếu được phát hành bởi chính phủ một quốc gia. Trái phiếu Chính phủ là nguồn vốn do Chính phủ phát hành trái phiếu nhằm mục đích đầu tư cho các công trình xây dựng và các công trình nhằm phát triển sản xuất.

2.3. Vốn Hỗ trợ phát triển chính thức (gọi tắt là ODA) là nguồn vốn được hình thành từ hoạt động hợp tác phát triển giữa Nhà nước hoặc Chính phủ Nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam với nhà tài trợ là Chính phủ nước ngoài, các tổ chức tài trợ song phương và các tổ chức liên quốc gia hoặc liên Chính phủ.

- Vốn ODA gồm các loại sau:

+ ODA cho vay không hoàn lại là hình thức cung cấp ODA không phải hoàn trả lại cho nhà tài trợ.

+ ODA vay ưu đãi hay còn gọi là tín dụng ưu đãi là khoản vay với các điều kiện ưu đãi về lãi suất, thời gian ân hạn và thời gian trả nợ, bảo đảm “yếu tố không hoàn lại” đạt ít nhất 35% đối với các khoản vay có ràng buộc và 25% đối với các khoản vay không ràng buộc;

+ ODA vay hỗn hợp là các khoản viện trợ không hoàn lại hoặc các khoản vay ưu đãi được cung cấp đồng thời với các khoản tín dụng thương mại, nhưng tính chung lại có “yếu tố không hoàn lại” đạt ít nhất 35 % đối với các khoản vay có ràng buộc và 25% đối với các khoản vay không ràng buộc.

- Nguồn vốn ODA để đầu tư cho các dự án là nguồn vốn của Ngân sách Nhà nước, phải được hạch toán đầy đủ vào ngân sách và quản lý, sử dụng theo quy định của Luật Ngân sách Nhà nước và các văn bản hướng dẫn Luật hiện hành do đó đây cũng là một nguồn vốn thuộc phạm vi của cuộc thanh tra chuyên đề diện rộng.

2.4. Ngoài các loại nguồn vốn nêu trên còn có các loại nguồn vốn khác như vốn tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước (là nguồn vốn mà các doanh nghiệp có thể được vay hưởng lãi suất ưu đãi hoặc không có lãi suất để đầu tư trong những ngành, lĩnh vực chương trình kinh tế lớn của Nhà nước và các vùng khó khăn cần

#### **Phụ lục số 4**

khuyến khích đầu tư, đảm bảo hoàn trả được vốn vay); vốn tín dụng do Nhà nước bảo lãnh (là vốn mà các doanh nghiệp vay tại các tổ chức tín dụng được Bộ tài chính hoặc định chế tài chính được chỉ định, do chính phủ hoặc Thủ tướng Chính phủ bảo lãnh) và vốn vay thương mại (là số tiền đầu tư mà các doanh nghiệp đi vay từ các tổ chức tín dụng trong nước, vay các ngân hàng nước ngoài, vay các tổ chức quốc tế, vay các tổ chức và cá nhân dân cư khác và vay của công ty mẹ...) nhưng các loại nguồn vốn này không thuộc phạm vi của chuyên đề thanh tra diện rộng. †