



NGHỊ ĐỊNH 136/2015/NĐ-CP: HOÀN THIỆN HÀNH LANG PHÁP LÝ VỀ ĐẦU TƯ CÔNG

TS. TRẦN THỊ NGỌC HÂN

Có hiệu lực thi hành từ ngày 15/02/2016, Nghị định số 136/2015/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư công được Chính phủ ban hành ngày 31/12/2015 là bước tiếp theo hoàn thiện chính sách pháp luật về đầu tư và nâng cao hiệu quả đầu tư công. Bài viết phân tích những đổi mới quan trọng và các hướng dẫn về quy trình lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án đầu tư công...

Những đổi mới quan trọng

Luật Đầu tư công được Quốc hội thông qua ngày 18/6/2014 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015. Đây là Luật mới, điều chỉnh toàn bộ các hoạt động sử dụng nguồn vốn đầu tư công từ khâu chủ trương đầu tư, lập, thẩm định, phê duyệt, giao kế hoạch đầu tư công đến khâu theo dõi, kiểm tra, đánh giá, thanh tra kế hoạch, chương trình, dự án đầu tư công... Những nội dung đổi mới của Luật nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nguồn vốn đầu tư công và phù hợp với các thông lệ quốc tế. Cụ thể:

Thứ nhất, với việc ban hành Luật Đầu tư công đã tạo ra hệ thống cơ sở pháp lý thống nhất, đồng bộ với các văn bản pháp luật khác trong quản lý các nguồn vốn đầu tư công;

Thứ hai, phạm vi điều chỉnh Luật bao quát được việc quản lý sử dụng các nguồn vốn đầu tư công;

Thứ ba, đã thể chế hóa quy trình quyết định chủ trương đầu tư, là nội dung đổi mới quan trọng nhất của Luật Đầu tư công. Đó là điểm khởi đầu quyết định tính đúng đắn, hiệu quả của chương trình, dự án theo đúng các mục tiêu, định hướng, kế hoạch, quy hoạch và chính sách phát triển của Đảng và Nhà nước; ngăn ngừa sự tùy tiện, chủ quan, duy ý chí và đơn giản trong việc quyết định chủ trương đầu tư, nâng cao trách nhiệm của người ra quyết định chủ trương đầu tư; góp phần khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, lãng phí, kém hiệu quả trong đầu tư công;

Thứ tư, tăng cường và đổi mới công tác thẩm định về nguồn vốn và cân đối vốn, coi đó là một

trong những nội dung quan trọng nhất của công tác thẩm định chương trình, dự án đầu tư công;

Thứ năm, đổi mới mạnh mẽ công tác lập kế hoạch đầu tư; chuyển từ việc lập kế hoạch ngắn hạn, hàng năm sang kế hoạch trung hạn 5 năm, phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm;

Thứ sáu, tăng cường công tác theo dõi, đánh giá, kiểm tra, thanh tra kế hoạch, chương trình, dự án đầu tư công;

Thứ bảy, tiếp tục đổi mới hoàn thiện quy chế phân cấp quản lý đầu tư công phân định quyền hạn đi đôi với trách nhiệm của từng cấp;

Thứ tám, góp phần quan trọng vào việc thực hiện tái cơ cấu đầu tư công theo hướng nâng cao hiệu quả; từ đó tạo điều kiện đẩy nhanh quá trình xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, bảo đảm cho nền kinh tế phát triển nhanh, bền vững.

Hướng dẫn cụ thể tại Nghị định 136/2015/NĐ-CP

Để các nội dung Luật Đầu tư công sớm đi vào cuộc sống, Chính phủ đã ban hành Nghị định 136/2015/NĐ-CP hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật. Theo đó, Nghị định đã tập trung làm rõ những quy định của Luật qua các lĩnh vực sau:

Chi phí lập, thẩm định chương trình, dự án

Chi phí lập, thẩm định Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư, Báo cáo nghiên cứu khả thi chương trình đầu tư công sử dụng nguồn kinh phí sự nghiệp của cơ quan, đơn vị thực hiện các nhiệm vụ này và theo các quy định về chi sự nghiệp nguồn ngân sách nhà nước do cơ quan có thẩm quyền ban hành, gồm: Chi phí lập Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư và Báo



cáo nghiên cứu khả thi (trường hợp thuê tư vấn); Chi phí thẩm định; Trường hợp chương trình không được cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư hoặc quyết định đầu tư, các chi phí tại Điểm a và Điểm b khoản này vẫn được hạch toán và quyết toán vào chi sự nghiệp của cơ quan được giao lập, thẩm định chương trình đầu tư công.

Chi phí lập, thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án nhóm A: Chi phí lập (trường hợp thuê tư vấn), thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án nhóm A có cấu phần xây dựng, trong đó xác định sơ bộ tổng mức đầu tư dự án thực hiện theo quy định tại Khoản 2 Điều 15 của Luật Đầu tư công và quy định của pháp luật về xây dựng; Chi phí lập (trường hợp thuê tư vấn), thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án nhóm A không có cấu phần xây dựng thực hiện theo quy định đối với dự án có cấu phần xây dựng quy định trên, trừ các nội dung liên quan đến thiết kế xây dựng.

Chi phí lập (trường hợp thuê tư vấn), thẩm định Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư dự án nhóm B (bao gồm dự án có cấu phần xây dựng và không có cấu phần xây dựng), trong đó xác định sơ bộ tổng mức đầu tư thực hiện theo quy định tại Khoản 2 Điều 15 của Luật Đầu tư công và quy định cụ thể sau: Dự án có tổng mức đầu tư từ 800 tỷ đồng đến dưới 2.300 tỷ đồng được chi tối đa không quá 60% chi phí lập, thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án nhóm A theo quy định trên; Dự án có tổng mức đầu tư dưới 800 tỷ đồng được chi tối đa không quá 30% chi phí lập, thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án nhóm A quy định trên.

Chi phí lập (trường hợp thuê tư vấn), thẩm định Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư dự án nhóm C (bao gồm dự án có cấu phần xây dựng và không có cấu phần xây dựng) thực hiện theo quy định tại Khoản 2 Điều 15 của Luật Đầu tư công và tối đa không quá 50% chi phí lập, thẩm định Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư dự án nhóm B có tổng mức đầu tư dưới 800 tỷ đồng quy định tại Điểm b Khoản 3 Điều 7 Nghị định này.

Chi phí lập (trường hợp thuê tư vấn), thẩm định Báo cáo nghiên cứu khả thi dự án không có cấu phần xây dựng thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư công và quy định của pháp luật về xây dựng, trừ các nội dung liên quan đến thiết kế xây dựng.

Chi phí lập (trường hợp thuê tư vấn), thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư, Báo cáo nghiên cứu khả thi quy định tại các Khoản 2, 3, 4 và 5 Điều 7 Nghị định này được tính trong vốn chuẩn bị đầu tư dự án. Trường hợp dự án không được cấp có thẩm quyền quyết định

chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư, các khoản chi phí đã chi cho công tác lập Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư, Báo cáo nghiên cứu khả thi được hạch toán và quyết toán vào chi phí chuẩn bị đầu tư trong chi đầu tư phát triển của bộ, ngành Trung ương và các cấp chính quyền địa phương quản lý dự án.

Nguyên tắc, thời gian quyết định chủ trương đầu tư và triển khai dự án khẩn cấp

Nguyên tắc quyết định chủ trương đầu tư dự án khẩn cấp thực hiện theo quy định tại Khoản 1 Điều 33 Luật Đầu tư công. Thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án khẩn cấp: Đối với dự án nhóm A thực hiện theo quy định tại Điều 23 của Luật Đầu tư công; Đối với dự án nhóm B, nhóm C thực hiện theo quy trình rút gọn quy định tại Điều 14 và Điều 15 của Nghị định này để bảo đảm thực hiện nhanh, sớm hoàn thành đưa dự án vào sử dụng.

Riêng đối với dự án khẩn cấp, hạng mục của dự án khẩn cấp cần triển khai ngay để khắc phục thiên tai, bão lũ, sạt lở đê, kè đến mức có thể gây vỡ đê, hồ, đập, sạt lở đường ô tô, đường sắt gây ách tắc giao thông, các trường hợp khẩn cấp trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, cho phép triển khai thực hiện khi có lệnh khẩn cấp của cấp có thẩm quyền. Các thủ tục đầu tư theo quy định tại Khoản 2 Điều này sẽ được chuẩn bị và hoàn thiện trong quá trình thực hiện dự án.

Việc bổ sung dự án khẩn cấp vào kế hoạch đầu tư công trung hạn phải đáp ứng các điều kiện quy định của Luật Đầu tư công và Nghị định của Chính phủ về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm.

Trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án theo hình thức đối tác công tư

Nguyên tắc quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án theo hình thức đối tác công tư theo quy định tại Khoản 2 Điều 33 của Luật Đầu tư công.

Trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án theo hình thức đối tác công tư có sử dụng vốn đầu tư công theo quy định tại các Điều 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30 và 31 của Luật Đầu tư công và Điều 18 của Nghị định này. Trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án theo hình thức đối tác công tư không sử dụng vốn đầu tư công theo quy định của pháp luật về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án sử dụng vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước

Nguyên tắc quyết định chủ trương đầu tư dự án sử dụng vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước thực hiện theo quy định tại Khoản 1 Điều 32 của Luật Đầu tư công. Trình tự, thủ tục quyết định



chủ trương đầu tư dự án nhóm A thực hiện theo quy định tại Điểm b Khoản 2 Điều 32 của Luật Đầu tư công. Trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án nhóm B, nhóm C do Bộ, cơ quan Trung ương, Cơ quan Trung ương của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và của tổ chức chính trị - xã hội, cơ quan, tổ chức khác và UBND cấp tỉnh quản lý sử dụng vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước thực hiện theo quy định tại các Điểm c, d và đ Khoản 2 Điều 32 của Luật Đầu tư công.

Đối với dự án nhóm B, nhóm C sử dụng vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước cho đầu tư kinh doanh do Tập đoàn Kinh tế, Tổng công ty nhà nước, DN và cơ quan, tổ chức, cá nhân khác không thuộc đối tượng quy định tại Khoản 3 Điều 18 Nghị định này là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, DN và cơ quan, tổ chức, cá nhân khác quyết định chủ trương đầu tư dự án phù hợp với quy định tại Khoản 1 Điều 32 của Luật Đầu tư công.

Quy trình, thủ tục quyết định cho vay, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, DN, cơ quan, tổ chức, cá nhân đề xuất danh mục dự án đầu tư và chuẩn bị hồ sơ vay vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước gửi Ngân hàng Phát triển Việt Nam (đối với nguồn vốn do Ngân hàng Phát triển Việt Nam quản lý) và gửi Ngân hàng Chính sách xã hội (đối với nguồn vốn do Ngân hàng Chính sách xã hội quản lý); Ngân hàng Phát triển Việt Nam và Ngân hàng Chính sách xã hội thẩm định hồ sơ vay vốn và quyết định cho tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước, DN, cơ quan, tổ chức, cá nhân vay vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước. Các quy định cụ thể về hồ sơ, thủ tục vay vốn, quy trình và nội dung thẩm định dự án sử dụng vốn vay thực hiện theo quy định tại Khoản 1 Điều 32 và Khoản 1 Điều 69 của Luật Đầu tư công và các quy định pháp luật về quản lý vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước và tín dụng chính sách xã hội.

Thời gian thẩm định chủ trương đầu tư chương trình, dự án và cơ quan gửi kết quả thẩm định

Thời gian thẩm định Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án nhóm A, Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư chương trình, dự án nhóm B, nhóm C kể từ ngày Thường trực Hội đồng thẩm định hoặc cơ quan chủ trì thẩm định nhận đủ hồ sơ hợp lệ như sau: Chương trình mục tiêu quốc gia: không quá 60 ngày; Chương trình mục tiêu: không quá 45 ngày; Dự án nhóm A: không quá 45 ngày; Dự án nhóm B: không quá 30 ngày; Dự án nhóm C: không quá 20 ngày. Thời gian thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối vốn đầu tư chương trình, dự án kể từ ngày cơ quan thẩm định nhận đủ hồ sơ hợp lệ như sau: Chương trình mục tiêu

quốc gia, chương trình mục tiêu không quá 40 ngày; Dự án nhóm A không quá 30 ngày; Dự án nhóm B và nhóm C không quá 15 ngày.

Thời gian thẩm định chủ trương đầu tư và thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối vốn như trên chỉ áp dụng đối với khâu thẩm định để trình cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án đầu tư công. Thời gian thẩm định nội bộ ở các bộ, ngành trung ương và địa phương do người đứng đầu bộ, ngành trung ương và chủ tịch UBND tỉnh quy định cụ thể.

Thời gian quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án kể từ ngày cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư nhận đủ hồ sơ hợp lệ như sau: Chương trình mục tiêu không quá 30 ngày; Dự án nhóm A không quá 30 ngày; Dự án nhóm B và

Trong vòng 15 ngày làm việc kể từ ngày cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án, bộ, ngành Trung ương và địa phương quản lý chương trình, dự án gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án sử dụng vốn ngân sách Trung ương.

nhóm C là không quá 20 ngày. Trong vòng 15 ngày làm việc kể từ ngày cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án, bộ, ngành trung ương và địa phương quản lý chương trình, dự án gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án sử dụng vốn ngân sách trung ương; vốn công trái quốc gia; vốn trái phiếu Chính phủ; vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài; vốn tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước; vốn từ nguồn thu để lại nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách nhà nước của bộ, ngành Trung ương; Gửi Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính, cơ quan chuyên môn quản lý đầu tư cấp huyện, xã quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án sử dụng vốn cân đối ngân sách địa phương, vốn trái phiếu chính quyền địa phương, vốn đầu tư từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách địa phương.

Việc ban hành Luật Đầu tư công và Nghị định hướng dẫn Luật là nhằm tạo cơ sở pháp lý thống nhất, đồng bộ và hoàn chỉnh để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý hoạt động đầu tư và sử dụng vốn đầu tư công.

