

XÂY DỰNG PHƯƠNG PHÁP TIẾP CẬN TRONG NGHIỆP VỤ THẨM TRA QUYẾT TOÁN VỐN ĐẦU TƯ DỰ ÁN HOÀN THÀNH

DEVELOPMENT A PROFESSIONAL APPROACH TO FINAL ACCOUNT VERIFICATION OF INVESTMENT CAPITAL OF COMPLETED PROJECTS

Phan Việt Hiếu

Tóm tắt:

Phương pháp tiếp cận trong nghiệp vụ thẩm tra quyết toán vốn đầu tư đối với dự án, dự án thành phần, tiểu dự án, công trình, hạng mục công trình có ảnh hưởng rất lớn đến năng suất và chất lượng của kết quả thẩm tra quyết toán. Việc xây dựng phương pháp tiếp cận khoa học sẽ giúp người thẩm tra thiết lập các nghiệp vụ thẩm tra chi tiết đúng trọng tâm, đặc biệt là đối với các dự án lớn và rất lớn. Trong bài viết này, tác giả trình bày cơ sở lý luận để xây dựng các phương pháp tiếp cận trong nghiệp vụ thẩm tra quyết toán vốn đầu tư nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả của công tác thẩm tra quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành.

Từ khóa: *thẩm tra quyết toán, quyết toán vốn đầu tư.*

Abstract:

The approach in the final account verification of investment capital for projects, component projects, sub-projects, works and work items has a great influence on the productivity and quality of the appraisal results. The development of a scientific approach will support the verifier to set detailed works in the right focus, especially for large and very large projects. In this article, the author presents the theoretical basis to develop approaches in the verification in order to improve the quality and efficiency of the final account verification of investment capital of completed project.

Keywords: *settlement verification, invested capital settlement.*

1. Đặt vấn đề

Thẩm tra quyết toán vốn đầu tư đối với dự án, dự án thành phần, tiểu dự án, công trình, hạng mục công trình là việc cơ quan chủ trì thẩm tra quyết toán thực hiện thẩm tra và lập báo cáo kết quả thẩm tra quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành, là một cơ sở và căn cứ pháp lý quan trọng để Người có thẩm quyền phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành.

Để công tác thẩm tra quyết toán đạt chất lượng cao thì đòi hỏi người thẩm tra có nhiều kinh nghiệm và nắm vững kiến thức về đầu tư xây dựng. Bên cạnh đó, việc xây dựng phương pháp tiếp cận khoa học trong nghiệp vụ thẩm tra sẽ góp phần rất lớn nâng cao chất lượng và hiệu quả của công tác thẩm tra quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành.

2. Quyết toán vốn đầu tư xây dựng**2.1. Quy định pháp luật về quyết toán vốn đầu tư xây dựng**

Theo quy định tại Nghị định số 10/2021/NĐ-CP ngày 09/02/2021 của Chính phủ về quản lý chi phí đầu tư xây dựng thì đối với dự án (áp dụng đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến

ThS. Phan Việt Hiếu*Trung tâm ĐT&TV Kiểm toán Xây dựng**Email: sotaykiemtoanxaydung@gmail.com**ĐT: 0987 656 161*

Ngày nhận bài: 29/5/2022

Ngày gửi phản biện: 01/6/2022

Ngày chấp nhận đăng: 10/6/2022

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 PPP):

Dự án đầu tư xây dựng phải thực hiện quyết toán vốn đầu tư xây dựng sau khi hoàn thành bàn giao đưa vào sử dụng hoặc dừng thực hiện vĩnh viễn khi cấp có thẩm quyền có văn bản dừng hoặc cho phép chấm dứt thực hiện dự án.

Chủ đầu tư có trách nhiệm thực hiện quyết toán vốn đầu tư xây dựng trong phạm vi tổng mức đầu tư của dự án được phê duyệt; lập Hồ sơ quyết toán vốn đầu tư xây dựng và quy đổi vốn đầu tư xây dựng để trình người quyết định đầu tư phê duyệt chậm nhất là 09 tháng kể từ ngày công trình được ký biên bản nghiệm thu hoàn thành, bàn giao đưa công trình vào khai thác, sử dụng. Đối với hạng mục công trình độc lập hoặc công trình thuộc dự án có nhiều công trình được hoàn thành, bàn giao đưa vào khai thác, sử dụng, trường hợp cần thiết phải quyết toán ngay thì chủ đầu tư báo cáo người quyết định đầu tư xem xét, quyết định.

Cơ quan thẩm tra, phê duyệt quyết toán có trách nhiệm thực hiện thẩm tra, phê duyệt quyết toán chậm nhất là 09 tháng kể từ ngày nhận đủ hồ sơ quyết toán theo quy định.

2.2. Thẩm tra quyết toán vốn đầu tư

Thẩm tra quyết toán vốn đầu tư là một hoạt động trong quy định về quyết toán vốn đầu tư xây dựng.

Thẩm tra quyết toán vốn đầu tư đối với dự án, dự án thành phần, tiêu dự án, công trình, hạng mục công trình là việc cơ quan chủ trì thẩm tra quyết toán thực hiện thẩm tra và lập báo cáo kết quả thẩm tra quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành gồm những nội dung như sau:

1. Hồ sơ pháp lý.
2. Vốn đầu tư của dự án.
3. Chi phí đầu tư.
4. Chi phí đầu tư không tính vào giá trị tài sản.
5. Giá trị tài sản hình thành sau đầu tư (chi tiết theo danh mục, số lượng, quy mô, công suất, nguyên giá từng tài sản).
6. Tình hình công nợ, vật tư, thiết bị tồn đọng.

7. Việc chấp hành của chủ đầu tư và các đơn vị có liên quan đối với ý kiến kết luận, kết quả điều tra của cơ quan pháp luật và cơ quan khác (nếu có).

8. Nhận xét, đánh giá, kiến nghị:

a) Nhận xét đánh giá việc chấp hành các quy định của Nhà nước về quản lý đầu tư công, xây dựng và đầu thầu; công tác quản lý và sử dụng vốn đầu tư; công tác quản lý chi phí đầu tư, quản lý tài sản đầu tư của chủ đầu tư; trách nhiệm của từng cấp đối với công tác quản lý vốn đầu tư dự án.

b) Xác định giá trị đề nghị phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành và xử lý các vấn đề có liên quan.

Báo cáo kết quả thẩm tra quyết toán vốn đầu tư là một cơ sở và căn cứ pháp lý quan trọng để Người có thẩm quyền phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành.

3. Lựa chọn tiêu chí để xây dựng phương pháp tiếp cận

3.1. Nhu cầu thông tin đối với dự án

Về nhu cầu thông tin, thông thường đối với dự án đầu tư xây dựng nói chung và đối với dự án sử dụng vốn nhà nước (bao gồm vốn đầu tư công, và vốn nhà nước ngoài đầu tư công) đa số các cơ quan, tổ chức, cá nhân thường quan tâm nhất là chi phí đầu tư của dự án.

Và chi phí đầu tư cũng là một thông số rất quan trọng khi xem xét, đánh giá kết quả quá trình đầu tư, xác định năng lực sản xuất, giá trị tài sản mới tăng thêm do đầu tư mang lại. Đồng thời đánh giá việc thực hiện các quy định của Nhà nước trong quá trình đầu tư thực hiện dự án, xác định rõ trách nhiệm của chủ đầu tư, các nhà thầu, cơ quan cấp vốn, cho vay, kiểm soát thanh toán, các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan.

3.2. Đặc trưng của chi phí đầu tư

Chi phí đầu tư thực hiện trong dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn nhà nước về bản chất có ba đặc trưng:

Đặc trưng thứ nhất: xét về tính tuân thủ pháp luật, là:

Vốn đầu tư được quyết toán là toàn bộ chi phí hợp pháp thực hiện trong quá trình đầu tư để đưa dự án vào khai thác, sử dụng.

Chi phí hợp pháp là toàn bộ các khoản chi phí thực hiện trong phạm vi dự án, dự toán được duyệt và hợp đồng đã ký kết phù hợp với quy định của pháp luật (đối với những công việc thực hiện theo hợp đồng) kể cả phần điều chỉnh, bổ sung được duyệt theo quy định và đúng thẩm quyền.

Chi phí đầu tư được quyết toán phải nằm trong giới hạn tổng mức đầu tư được duyệt hoặc được điều chỉnh, bổ sung theo quy định của pháp luật.

Vì vậy, chi phí đầu tư thực hiện trong dự án đầu tư xây dựng sử dụng vốn nhà nước về bản chất phải tuân thủ các quy định của ba hệ thống pháp luật chính: pháp luật về đầu tư, pháp luật về xây dựng, pháp luật về đấu thầu (trong hoạt động xây dựng) và các quy định pháp luật khác có liên quan.

Đặc trưng thứ hai: xét về nội dung cơ cấu các khoản mục thành phần chi phí đầu tư:

Quá trình lập, thẩm định và phê duyệt tổng mức đầu tư gồm 07 khoản mục chi phí, là:

1. Chi phí bồi thường, hỗ trợ và tái định;
2. Chi phí xây dựng;
3. Chi phí thiết bị;
4. Chi phí quản lý dự án;
5. Chi phí tư vấn đầu tư xây dựng;
6. Chi phí khác;
7. Chi phí dự phòng.

Tổng mức đầu tư được quản lý chặt chẽ về định mức, giá xây dựng.

Quá trình thực hiện dự án, theo tính tuân thủ nêu trên (đặc trưng thứ nhất), các chi phí đầu tư thực hiện (chi phí thực hiện thông qua hợp đồng và không thông qua hợp đồng) gồm 06 khoản mục chi phí, là:

1. Chi phí bồi thường, hỗ trợ và tái định;
2. Chi phí xây dựng;
3. Chi phí thiết bị;
4. Chi phí quản lý dự án;
5. Chi phí tư vấn đầu tư xây dựng;
6. Chi phí khác;

Trong quá trình thực hiện dự án, đối với các chi phí thực hiện thông qua hợp đồng, nhà thầu

có quyền quyết định định mức, giá xây dựng công trình và các chi phí khác có liên quan khi xác định giá dự thầu để tham gia đấu thầu; và chi phí dự phòng của dự án nếu được sử dụng sẽ được điều chỉnh phân bổ về các khoản mục chi phí còn lại tùy và mục tiêu sử dụng chi phí dự phòng (thông qua các hoạt động điều chỉnh tổng mức đầu tư hoặc điều chỉnh dự toán...).

Đặc trưng thứ ba: xét về tính giá trị, chi phí đầu tư có tính chất biến động theo thời gian:

Do sự biến động của các yếu tố trong chi phí, chi phí theo dòng tiền và các yếu tố khác có liên quan nên phải xem xét quy đổi các khoản mục chi phí đầu tư về mặt bằng giá tại thời điểm bàn giao đưa vào khai thác sử dụng, gọi là quy đổi vốn đầu tư xây dựng.

Quy đổi vốn đầu tư xây dựng phải phản ánh đủ các chi phí đầu tư đã thực hiện của dự án đầu tư xây dựng về thời điểm quy đổi.

Báo cáo quy đổi vốn đầu tư xây dựng được lập cùng hồ sơ quyết toán để trình người có thẩm phê duyệt.

Theo quy định tại Thông tư số 11/2021/TT-BXD ngày 31/08/2021 của Bộ Xây dựng hướng dẫn một số nội dung xác định và quản lý chi phí đầu tư xây dựng: việc quy đổi vốn đầu tư xây dựng thực hiện đối với dự án, công trình có thời gian thi công xây dựng lớn hơn 02 năm kể từ ngày bắt đầu thi công xây dựng đến ngày nghiệm thu hoàn thành.

3.3. Lựa chọn tiêu chí để xây dựng phương pháp tiếp cận

Có thể nhận thấy thông qua 03 yếu tố đặc trưng của chi phí đầu tư đã phản ánh được bao quát các nội dung chính trong quá trình đầu tư xây dựng từ giai đoạn chuẩn bị dự án, thực hiện dự án và kết thúc xây dựng.

Cùng với nhu cầu về thông tin đối với dự án, có thể đánh giá chi phí đầu tư là một nội dung quan trọng bậc nhất trong công tác thẩm tra, phê duyệt quyết toán vốn đầu tư.

Vì vậy, dựa trên tầm quan trọng, nhu cầu thông tin và đặc trưng của chi phí đầu tư, kiến nghị lựa chọn chi phí đầu tư là tiêu chí để xây dựng các

phương pháp tiếp cận trong nghiệp vụ thẩm tra quyết toán vốn đầu tư.

4. Xây dựng phương pháp tiếp cận trong nghiệp vụ thẩm tra quyết toán dựa trên tiêu chí chi phí đầu tư

4.1. Phương pháp phân tích định tính chi phí đầu tư

Phương pháp phân tích định tính dựa trên nguyên lý phân tích đánh giá tính hợp pháp của chi phí đầu tư, hay nói cách khác là việc xem xét, phân tích và đánh giá tính tuân thủ của chi phí đầu tư so với quy định pháp luật về đầu tư công, pháp luật về xây dựng, pháp luật về đấu thầu (trong hoạt động xây dựng) và các quy định pháp luật khác có liên quan.

Phương pháp phân tích định tính thể hiện qua việc phân tích các yếu tố pháp lý trọng tâm và chủ yếu của dự án để nhận định và đánh giá tổng quát về tính hợp pháp của chi phí đầu tư.

Dựa trên đặc trưng của chi phí đầu tư, việc phân tích tính hợp pháp gồm hai nội dung:

Phân tích tính tuân thủ các quy định pháp lý chung của dự án: người thẩm tra sẽ tiến hành thiết kế các thủ tục phân tích các quy trình pháp lý chung của dự án:

1. Lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư;
2. Lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư;
3. Lập, thẩm định, phê duyệt thiết kế xây dựng triển khai sau thiết kế cơ sở;
4. Lập, thẩm định, phê duyệt kế hoạch lựa chọn nhà thầu (bao gồm các gói thầu thực hiện trước và sau khi có quyết định đầu tư);
5. Lập, thẩm định, phê duyệt tổng mức đầu tư/dự toán xây dựng công trình/dự toán gói thầu;
6. Và các quy hoặc yếu pháp lý quan trọng khác tùy vào đặc điểm, tầm quan trọng và quy mô của dự án (môi trường, phòng cháy và chữa cháy...).

Phân tích tính tuân thủ pháp lý riêng đối với từng khoản mục trong chi phí đầu tư (06 khoản mục chi phí đầu tư): người thẩm tra sẽ tiến hành thiết kế các thủ tục phân tích các quy định:

1. Đối với các chi phí thực hiện thông qua hợp đồng: phân tích tính tuân thủ các quy định pháp luật về đấu thầu trong quá trình tổ chức lựa chọn nhà thầu (đáp ứng kế hoạch lựa chọn nhà thầu và trình tự các bước đấu thầu); phân tích tính tuân thủ loại hợp đồng và hình thức giá hợp đồng được phê duyệt (không phân biệt hình thức và phương thức lựa chọn nhà thầu) và các quy định về hợp đồng.

2. Đối với các chi phí thực hiện không thông qua hợp đồng: phân tích tính tuân thủ trong việc lựa chọn áp dụng các quy định hiện hành về định mức chi phí trong hồ sơ tổng mức đầu tư và dự toán xây dựng công trình;

Quá trình phân tích định tính nếu nhận định có hành vi không tuân thủ đối với các vấn đề pháp lý chung và riêng của chi phí đầu tư, người thẩm tra sẽ tiếp tục tiến hành phân tích: tính nghiêm trọng của hành vi không tuân thủ; các tình huống, hoàn cảnh cụ thể của việc không tuân thủ; bản chất của việc không tuân thủ; nguyên nhân dẫn đến việc không tuân thủ; ảnh hưởng và hậu quả mà việc không tuân thủ có thể gây ra; mức độ hoặc giá trị liên quan đến trường hợp không tuân thủ.

Dựa trên kết quả của phương pháp tiếp cận bằng phân tích định tính chi phí đầu tư, người thực hiện thẩm tra sẽ nhận định tổng quát về tính hợp pháp của chi phí đầu tư thực hiện của dự án cũng như các yếu tố khác có mối quan hệ liên quan, từ đó sẽ có thiết lập các nghiệp vụ thẩm tra chi tiết đúng trọng tâm.

4.2. Phương pháp phân tích định lượng chi phí đầu tư

Phương pháp phân tích định lượng dựa trên nguyên lý phân tích đánh giá mức độ sai sót tổng quát của chi phí đầu tư thông qua phân tích đánh giá các chi phí đầu tư chủ yếu của dự án.

Chi phí đầu tư chủ yếu của dự án là các khoản mục chi phí chiếm tỷ trọng rất lớn trong dự án (thông thường chiếm tỷ trọng từ 60% – 90%).

Tùy vào đặc điểm của dự án, khoản mục chi phí đầu tư chủ yếu của có thể là chi phí xây dựng (dự án trong lĩnh vực dân dụng và giao thông), chi phí thiết bị (dự án trong lĩnh vực viễn thông, điện lực...) hoặc có thể là chi phí bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (tiểu dự án hoặc dự án thành phần về

bồi thường, hỗ trợ và tái định cư).

Việc tiếp cận bằng phương pháp phân tích định lượng các chi phí đầu tư chủ yếu dựa trên nguyên lý xác định và phân chia những “vùng số liệu” có khả năng dẫn đến sai sót theo từng “cấp nguy cơ”.

Việc lựa chọn số lượng phần tử trong hồ sơ quyết toán chi phí đầu tư chủ yếu dựa trên việc phân tích khả năng xảy ra sai sót của các “vùng số liệu”:

Vùng số liệu	Số lượng phần tử
Khả năng xảy ra sai sót thấp	Số lượng phần tử ít, hoặc trung bình
Khả năng xảy ra sai sót trung bình	
Khả năng xảy ra sai sót cao	Số lượng phần tử nhiều, hoặc rất nhiều
Khả năng xảy ra sai sót rất cao	Kiểm tra toàn bộ các phần tử

Số lượng phần tử được chọn có thể được thực hiện bằng đánh giá thủ công hoặc xây dựng các hệ số tỷ lệ phần trăm theo giá trị của tổng thể.

Ví dụ: giá trị tổng thể (hồ sơ quyết toán chi phí xây dựng gói thầu A) là 50 tỷ đồng, tỷ lệ không chế sai sót là 0,1%, thì giá trị không chế sai sót là 50 tỷ đồng x 0,1% = 50 triệu đồng. Nghĩa là người thực hiện thẩm tra sẽ lựa chọn các phần tử có giá trị từ 50 triệu đồng trở lên kiểm tra chi tiết.

Tỷ lệ không chế sai sót được thiết kế dựa trên kỳ vọng về độ chính xác của người thẩm tra nhằm đảm bảo rằng khả năng sai sót của chi phí đầu tư chủ yếu nếu xảy ra nhưng rủi ro người thẩm tra không phát hiện được thì vẫn nằm trong khoảng giá trị “có thể chấp nhận được” và các sai sót đó là không đáng kể.

Tỷ lệ không chế sai sót càng thấp thì khối

Tài liệu tham khảo

- [1]. Nghị định số 10/2021/NĐ-CP ngày 09/02/2021 của Chính phủ về quản lý chi phí đầu tư xây dựng.
- [2]. Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 của Chính phủ Quy định về quản lý, thanh toán, quyết toán dự án sử dụng vốn đầu tư công.
- [3]. Thông tư số 11/2021/TT-BXD ngày 31/08/2021 của Bộ Xây dựng hướng dẫn một số nội dung xác định và quản lý chi phí đầu tư xây dựng.

lượng công việc kiểm tra chi tiết càng nhiều và ngược lại.

Dựa trên tính chất của các phần tử được kiểm tra chi tiết, người thẩm tra sẽ có được nhận định mở rộng thêm các phần tử có khả năng rất cao tồn tại sai sót.

Ví dụ: khối lượng quyết toán công tác trát tường có sai sót, thì khả năng rất cao là các công tác bê matic, sơn cũng sẽ có sai sót tương tự.

Dựa trên kết quả của phương pháp tiếp cận bằng phân tích định lượng chi phí đầu tư, người thực hiện thẩm tra sẽ có nhận định tổng quát về tính chính xác của chi phí đầu tư chủ yếu, chi phí đầu tư của dự án, khối lượng công việc thẩm tra sẽ thực hiện, từ đó sẽ có thiết lập các nghiệp vụ thẩm tra chi tiết đúng trọng tâm.

4.3. Phương pháp kết hợp:

Phương pháp kết hợp là phương pháp kết hợp cả hai phương pháp phân tích định tính và phân tích định lượng chi phí đầu tư.

Việc kết hợp đồng thời hai phương pháp sẽ khắc phục được nhược điểm của từng phương pháp và tăng tính hiệu quả trong việc tiếp cận thẩm tra, vì vậy rất thích hợp đối với các dự án có quy mô vừa, lớn và rất lớn.

5. Kết luận

Bài viết đã trình bày rõ cơ sở lý luận để xây dựng các phương pháp tiếp cận trong nghiệp vụ thẩm tra quyết toán vốn đầu tư nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả của công tác thẩm tra quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành.

Người thẩm tra cần dựa trên cơ sở lý luận các từng phương pháp, kết hợp với trình độ cá nhân và điều kiện cụ thể của dự án để thiết kế các thủ tục phân tích phù hợp với thực tiễn.