

**KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  
**Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: 83 /KTNN-PC

Hà Nội, ngày 23 tháng 01 năm 2019

Về việc tham gia ý kiến về dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015

UBND. TỈNH KHÁNH HÒA

Số: 582/Kính gửi: .....  
Ngày: 28/01

UBND tỉnh Khánh Hòa

Thực hiện quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; căn cứ Hiến pháp, Kế hoạch 735-KH/ĐĐQH ngày 18/01/2018 của Đảng Đoàn Quốc hội về triển khai Kế hoạch số 07-KH/TW ngày 27/11/2017 của Bộ Chính trị về thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII, căn cứ Nghị quyết số 613/2018/UBTVQH14 ngày 13/12/2018 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về việc điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019, Kiểm toán nhà nước đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành, cơ quan, tổ chức hữu quan tích cực rà soát Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015 để làm cơ sở kiến nghị sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Đến nay, Kiểm toán nhà nước đã cơ bản hoàn thành Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015.

Căn cứ quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, để nâng cao chất lượng văn bản, Kiểm toán nhà nước trân trọng đề nghị Quý cơ quan tham gia ý kiến về Dự thảo trên; văn bản góp ý xin gửi về Kiểm toán nhà nước, số 116 Nguyễn Chánh - Cầu Giấy - Hà Nội (qua Vụ Pháp chế), đồng thời gửi bản mềm về địa chỉ e-mail huonghp.kttn@gmail.com **trước ngày 13/02/2019.**

Trân trọng cảm ơn sự quan tâm phối hợp của Quý cơ quan./.

Gửi kèm các tài liệu:

- Dự thảo Tờ trình Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015;
- Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015.

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Tổng KTNN (để báo cáo);
- Lưu: VT, Vụ PC.

**KT. TỔNG KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC**  
**PHÓ TỔNG KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC**



Đặng Thế Vinh

Số: /TTr-KTNN

Hà Nội, ngày tháng năm 2019

**DỰ THẢO****TỜ TRÌNH****Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều  
của Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015**

Kính gửi: Ủy ban thường vụ Quốc hội

Thực hiện quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; căn cứ Hiến pháp, Kế hoạch 735-KH/ĐĐQH ngày 18/01/2018 của Đảng Đoàn Quốc hội về triển khai Kế hoạch số 07-KH/TW ngày 27/11/2017 của Bộ Chính trị về thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII; căn cứ Nghị quyết số 613/2018/UBTVQH14 ngày 13/12/2018 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về việc điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019, Kiểm toán nhà nước (KTNN) kính trình Quốc hội Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật KTNN năm 2015 với những nội dung như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA LUẬT KTNN NĂM 2015**

Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015 được Quốc hội khóa XIII thông qua tại kỳ họp thứ 9, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2016. Luật KTNN năm 2015 đã thể chế hóa quy định Điều 118 của Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam, là văn bản pháp lý quan trọng cho tổ chức, hoạt động của KTNN, bảo đảm thiết chế KTNN có đủ năng lực, đáp ứng yêu cầu phục vụ việc kiểm tra, giám sát Nhà nước trong việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công; nâng cao tính kinh tế, hiệu lực, hiệu quả quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công; góp phần thực hành tiết kiệm, chống tham nhũng, thất thoát, lãng phí; phát hiện và ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật. Việc sửa đổi, bổ sung Luật KTNN năm 2015 có ý nghĩa đáp ứng các yêu cầu quan trọng như sau:

*Thứ nhất*, đáp ứng yêu cầu các Nghị quyết Trung ương đã đề ra

Ngày 27/11/2017, Bộ Chính trị ban hành Kế hoạch 07-KH/TW về thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII. Theo đó, nhiệm vụ sửa đổi, bổ sung Luật KTNN năm 2015 được giao cho Đảng Đoàn Quốc hội lãnh đạo thực hiện từ năm 2018 và hoàn thành trong năm 2019. Để thực hiện Kế hoạch trên, ngày 18/01/2018 Đảng Đoàn Quốc hội ban hành Kế hoạch 735-KH/ĐĐQH14, trong đó giao KTNN nhiệm vụ chuẩn bị đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật KTNN trình Ủy ban thường vụ Quốc hội báo cáo Quốc hội đưa vào

Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019. Ngày 13/12/2018, Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết số 613/2018/UBTVQH14 về việc điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019, Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật KTNN năm 2015 được bổ sung vào Chương trình, giao KTNN nhiệm vụ chủ trì và trình Dự án Luật cho ý kiến và thông qua tại 02 kỳ họp Quốc hội (kỳ họp thứ 7, tháng 5/2019; kỳ họp thứ 8, tháng 10/2019).

*Thứ hai*, đáp ứng yêu cầu thể chế hóa và cụ thể hóa theo hướng đầy đủ, toàn diện đúng nguyên tắc hoạt động KTNN là độc lập và chỉ tuân theo pháp luật đã được Hiến pháp năm 2013 quy định; khắc phục, tháo gỡ một số khó khăn trong quy định của pháp luật và thực tiễn hoạt động KTNN

Qua quá trình tổng kết thi hành Luật, KTNN đã đánh giá những bất cập, hạn chế xuất phát từ thực tiễn 3 năm thực hiện, nhiều vấn đề mới phát sinh cần phải giải quyết, một số quy định bộc lộ những bất hợp lý cần phải được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, như:

- Phạm vi, đối tượng kiểm toán và đơn vị được kiểm toán chưa đồng bộ, thống nhất. Do vậy, cần làm rõ một số đơn vị được kiểm toán cho phù hợp với đối tượng kiểm toán là hoạt động quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công theo quy định của Hiến pháp. Ở phương diện tổ chức thực hiện pháp luật, còn tình trạng nhận thức và áp dụng chưa thống nhất nên không tránh khỏi khó khăn khi tiến hành các hoạt động thuộc chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị nói chung, của KTNN nói riêng.

- Hệ thống pháp luật chưa đồng bộ, chưa đảm bảo sự tương thích giữa Luật KTNN với các luật khác có liên quan.

- Khắc phục tình trạng chồng chéo, trùng lặp trong công tác kiểm toán và thanh tra, kiểm tra, làm ảnh hưởng tới hoạt động của cơ quan, tổ chức liên quan.

- Pháp luật còn thiếu những quy định cụ thể về chế tài để xử lý trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm, nhất là những quy định liên quan tới việc xử lý tổ chức, cá nhân không thực hiện các kết luận, kiến nghị của KTNN; không cung cấp hoặc cung cấp không đầy đủ, kịp thời thông tin, tài liệu cho KTNN.

- Nhiều nhiệm vụ trên thực tế được lãnh đạo Đảng, Nhà nước giao hoặc thực tiễn phát sinh nhưng pháp luật chưa quy định nhiệm vụ, quyền hạn của KTNN; một số quy định của Luật cần được quy định chi tiết cụ thể hơn; cần quy định rõ nghĩa vụ của đơn vị được kiểm toán và tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc cung cấp thông tin, tài liệu theo yêu cầu của KTNN, thành viên Đoàn kiểm toán,...

*Thứ ba*, tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế và khuyến cáo của Tổ chức các cơ quan kiểm toán tối cao (INTOSAI), nhất là về kiểm toán thuế, kiểm toán trong môi trường công nghệ thông tin và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KTNN, áp dụng phù hợp vào điều kiện thực tiễn tại Việt Nam. Theo

đó, các Cơ quan kiểm toán tối cao (SAI) đều ghi nhận các nguyên tắc cốt lõi trong Tuyên bố Lima và các quyết định tại Đại hội INTOSAI lần thứ XVII (tại Xơ-un, Hàn Quốc) như là các yêu cầu thiết yếu để kiểm toán khu vực công một cách thỏa đáng và cưỡng chế thực hiện các quyết định của mình nếu việc áp đặt các chế tài phạt là một trong các nhiệm vụ của SAI.

Để điều chỉnh hoạt động của cơ quan KTNN, ở các nước đều có quy định cụ thể về kiểm toán thuế, kiểm toán trong môi trường công nghệ thông tin hay xử lý các hành vi vi phạm trong lĩnh vực KTNN,...(KTNN đã nghiên cứu, tổng hợp và vận dụng vào điều kiện thực tiễn hoạt động của KTNN). Nhìn chung, dù mức độ và nội dung cụ thể ở các luật có sự khác nhau nhất định nhưng mục tiêu chung đều nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động trong thực hiện Luật KTNN.

Như vậy, từ cơ sở pháp lý, thực tiễn hoạt động kiểm toán của KTNN và việc tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế, khuyến cáo của INTOSAI thì việc sửa đổi, bổ sung Luật KTNN năm 2015 là hết sức cần thiết, góp phần tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động của KTNN; đồng thời bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, có tác dụng giáo dục pháp luật, duy trì trật tự, kỷ cương và tính nghiêm minh của pháp luật.

## **II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT**

### **1. Mục đích**

Luật KTNN được sửa đổi, bổ sung góp phần hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ của KTNN, của Tổng KTNN; làm rõ và đầy đủ phạm vi, đơn vị được kiểm toán phù hợp với đối tượng kiểm toán theo quy định của Hiến pháp; nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của KTNN, bảo đảm sự đồng bộ với các luật khác có liên quan; đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu quản lý tài chính công, tài sản công, góp phần quan trọng vào việc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu, rộng.

### **2. Quan điểm**

**2.1.** Thể chế hóa đầy đủ và toàn diện các quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về phát triển KTNN; phát triển KTNN thành công cụ trọng yếu và hữu hiệu của Đảng và Nhà nước trong kiểm tra, kiểm soát việc quản lý và sử dụng tài chính công, tài sản công; hỗ trợ, phục vụ đắc lực cho hoạt động của Quốc hội, Chính phủ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân địa phương trong thực hiện chức năng lập pháp, giám sát, quản lý điều hành và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, của các địa phương.

**2.2.** Bảo đảm tính độc lập cao đối với hoạt động KTNN; hoàn thiện địa vị pháp lý của KTNN bảo đảm tương xứng vị trí, vai trò của KTNN với tư cách là cơ quan kiểm tra tài chính, tài sản công cao nhất của Nhà nước do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật.

**2.3.** Phân định rõ vị trí, chức năng của KTNN với các cơ quan thanh tra, kiểm tra, giám sát khác của Nhà nước, nhằm đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu

quản lý tài chính công, tài sản công và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong giai đoạn hiện nay.

2.4. Kế thừa và phát huy những mặt tích cực của Luật KTNN hiện hành; bổ sung những nội dung chưa được điều chỉnh hay quy định chưa rõ hoặc thiếu thống nhất, bãi bỏ những quy định không còn phù hợp với thực tế hoạt động của KTNN; bảo đảm sự thống nhất và tương thích giữa Luật KTNN các luật khác có liên quan trong hệ thống pháp luật của Nhà nước ta như Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Tố cáo, Luật Giám định tư pháp,...

2.5. Làm rõ phạm vi, đối tượng kiểm toán; quy định đầy đủ đơn vị được kiểm toán bảo đảm mọi nguồn lực tài chính công và tài sản công theo quy định của Hiến pháp đều được KTNN thực hiện kiểm toán.

2.6. Tiếp thu có chọn lọc những kinh nghiệm quốc tế về tổ chức và hoạt động của KTNN phù hợp với thực tiễn của Việt Nam. Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất trong hệ thống pháp luật; bảo đảm tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

### III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

1. Thực hiện chỉ đạo của Đảng đoàn Quốc hội và Nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, ngày 19/01/2018 Tổng KTNN đã ban hành Quyết định số 178/QĐ-KTNN về việc thành lập Ban chỉ đạo và ban hành chương trình làm việc của Ban Chỉ đạo sửa đổi, bổ sung Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015. Thực hiện Nghị quyết số 613/2018/UBTVQH14, Tổng KTNN đã ban hành Quyết định số 06/QĐ-KTNN và Quyết định số 05/QĐ-KTNN thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập để tổ chức xây dựng Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật KTNN năm 2015. Trong thời gian qua, KTNN đã phối hợp với các cơ quan của Quốc hội, các bộ, ngành, địa phương tiến hành tổng kết, đánh giá việc thi hành và nghiên cứu, rà soát các quy định của Luật KTNN năm 2015 và các quy định pháp luật liên quan; đề xuất các kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật KTNN năm 2015 phù hợp với các quy định về KTNN trong Hiến pháp năm 2013; bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật và phù hợp với thực tiễn hoạt động của KTNN, phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, Nhà nước.

2. Trong quá trình soạn thảo, Ban soạn thảo đã nghiên cứu, đánh giá tổng kết 03 năm thi hành Luật; tổ chức 07 cuộc hội thảo, tọa đàm; gửi văn bản xin ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức liên quan; đồng thời, đăng tải toàn văn Dự thảo trên Trang thông tin điện tử KTNN theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; Bên cạnh đó, KTNN đã tổ chức điều tra, khảo sát tình hình thực hiện Luật KTNN tại một số cơ quan, tổ chức để tìm hiểu thực tiễn từ góc nhìn trực tiếp là đơn vị được kiểm toán theo Luật hiện hành.

KTNN đã phối hợp chặt chẽ với các cơ quan của Quốc hội, Chính phủ, làm việc trực tiếp và xin tư vấn các đại diện bộ, ngành và đơn vị liên quan, các hiệp hội, tổ chức tọa đàm với một số Đại biểu Quốc hội, đại biểu các bộ, ngành, các trường đại học, viện nghiên cứu, các nhà khoa học, các Tổng công ty, tập đoàn

lớn để góp ý, hoàn thiện Dự thảo.

Về cơ bản, các bộ, ngành, địa phương, các cơ quan, tổ chức liên quan đều nhất trí với sự cần thiết ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật KTNN năm 2015 và cơ bản nhất trí với nội dung mà KTNN đã đề xuất, kiến nghị. ... cơ quan bộ ngành, địa phương, các cơ quan, tổ chức chịu sự tác động trực tiếp của Luật đã gửi ý kiến tham gia về Dự án. Ý kiến của các chuyên gia, các nhà khoa học, các cơ quan, tổ chức đã được KTNN tập trung nghiên cứu, tiếp thu, chỉnh sửa.

3. Dự án Luật KTNN (sửa đổi) đã được gửi xin ý kiến của Chính phủ và trình cơ quan thẩm tra (Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội) theo quy định. Quá trình thực hiện, KTNN báo cáo đầy đủ về tiến độ thực hiện Dự án với cơ quan theo dõi thực hiện kế hoạch (Ủy ban Pháp luật của Quốc hội). Dự án Luật KTNN (sửa đổi) được trình Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét, cho ý kiến tại Phiên họp thứ...

#### **IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ ÁN LUẬT**

##### **1. Bố cục của Dự thảo**

Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của KTNN năm 2015 bao gồm 3 điều, cụ thể như sau:

- Điều 1 quy định về các nội dung sửa đổi, bổ sung, các khoản quy định nội dung sửa đổi, bổ sung được sắp xếp theo thứ tự tương ứng với trật tự các điều, khoản, điểm của Luật KTNN năm 2015.
- Điều 2 quy định về thời điểm có hiệu lực của văn bản.
- Điều 3 quy định về trách nhiệm tổ chức thực hiện.

##### **2. Nội dung cơ bản của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của KTNN năm 2015**

Quán triệt mục đích, quan điểm nêu trên, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật KTNN năm 2015 được sửa đổi, bổ sung tập trung vào các nội dung sau đây:

###### **2.1. Về đơn vị được kiểm toán**

Quy định làm rõ đơn vị được kiểm toán tại Điều 55 (hoặc đơn vị có liên quan tại Điều 68) của Luật để bao quát hết các tổ chức có hoạt động quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công thuộc đối tượng, phạm vi kiểm toán của KTNN theo quy định của Hiến pháp năm 2013, Luật KTNN năm 2015, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015. Bên cạnh đó, nhằm tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn hiện nay khi tiến hành các hoạt động kiểm toán thu nộp ngân sách, đất đai, tài nguyên, khoáng sản,... Để bảo đảm tính minh bạch, khả thi cao, hiệu lực và hiệu quả, cần quy định rõ nội hàm các đơn vị, tổ chức có liên quan đến hoạt động KTNN cần giao cho Tổng KTNN quy định cụ thể mục tiêu, nội dung và phương pháp kiểm toán phù hợp. KTNN đề xuất bổ sung đơn vị được kiểm toán vào khoản 13 Điều 55 như sau:

**“13. “Người nộp thuế; tổ chức sử dụng, khai thác đất đai, tài nguyên, khoáng sản; tổ chức khác có hoạt động liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công. Tổng Kiểm toán nhà nước quy định cụ thể mục tiêu, nội dung và phương pháp kiểm toán đối với các đối tượng quy định tại Khoản này.”**

Việc làm rõ các cơ quan, tổ chức quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công xuất phát từ các cơ sở pháp lý và thực tiễn sau đây:

#### **Thứ nhất, về cơ sở pháp lý**

*- Cơ sở từ Hiến định địa vị pháp lý và vai trò của KTNN trong hệ thống chính trị*

KTNN là cơ quan Hiến định độc lập. Địa vị pháp lý, vai trò của KTNN đã được quy định trong Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013. Theo đó, “KTNN là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, thực hiện kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công” (khoản 1 Điều 118 của Hiến pháp năm 2013). Điều này có nghĩa là ở đâu có tài chính công, tài sản công là ở đó phải được kiểm toán, không phân biệt đối tượng và hình thức quản lý, sử dụng; bao gồm toàn bộ các hoạt động từ quá trình hình thành nguồn đến các hoạt động quản lý, sử dụng. Do vậy, thuế là nguồn thu của ngân sách nhà nước nên nghĩa vụ nộp thuế của người nộp thuế cần phải được kiểm toán.

*- Cơ sở từ các quy định hiện hành về đối tượng kiểm toán của KTNN*

Đối tượng kiểm toán của KTNN theo quy định tại khoản 1, Điều 118 Hiến pháp 2013 và Điều 4 Luật KTNN 2015 là “việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công và các hoạt động có liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công của đơn vị được kiểm toán”. Về nội hàm tài chính công và tài sản công tại khoản 10, khoản 11 Điều 3 của Luật cũng được quy định phù hợp Điều 53 và Điều 55 của Hiến pháp.

Tại khoản 14 Điều 14 của Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 quy định: “Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của nhà nước...” mà ngân sách nhà nước lại thuộc tài chính công (được quy định tại khoản 10 Điều 3 Luật KTNN năm 2015). Vì vậy, khi kiểm toán thu ngân sách nhà nước là kiểm tra nhiệm vụ thu của cơ quan thuế, đồng thời bao gồm nghĩa vụ của người nộp thuế.

*- Cơ sở từ các quy định hiện hành về đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức có liên quan đến hoạt động kiểm toán*

Luật KTNN quy định đơn vị được kiểm toán là cơ quan, tổ chức quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công (tại Điều 3); Điều 55 Luật KTNN chỉ rõ 12 nhóm cơ quan, đơn vị thuộc đơn vị được kiểm toán của KTNN; cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động KTNN có trách nhiệm cung cấp đầy đủ, chính xác, kịp thời thông tin, tài liệu theo yêu cầu của KTNN, Kiểm toán viên nhà nước và chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác, trung thực, khách quan của thông tin, tài liệu đã cung cấp (khoản 1 Điều 68). Trong quá

trình thực hiện kiểm toán, thành viên Đoàn kiểm toán áp dụng phương pháp chuyên môn, nghiệp vụ kiểm toán để thu thập và đánh giá bằng chứng kiểm toán; kiểm tra, đối chiếu, xác nhận; điều tra đối với tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động kiểm toán làm cơ sở cho ý kiến đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị kiểm toán về nội dung đã kiểm toán (khoản 2 Điều 46). KTNN có quyền yêu cầu đơn vị được kiểm toán và tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp đầy đủ, chính xác, kịp thời thông tin, tài liệu phục vụ cho việc kiểm toán (khoản 2 Điều 11).

Do Luật KTNN quy định một số chủ thể như cơ quan, tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ nộp ngân sách nhà nước; các đơn vị, tổ chức, chủ đầu tư sử dụng, khai thác đất đai, tài nguyên khoáng sản,... không phải là đơn vị được kiểm toán (*là các đơn vị có hoạt động liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công của chủ thể có nghĩa vụ thu ngân sách nhà nước, cơ quan có chức năng quản lý tài sản quốc gia*) nên trong thực tiễn KTNN đã gặp không ít khó khăn, như: đơn vị không cung cấp hồ sơ, tài liệu cho KTNN và Kiểm toán viên nhà nước; từ chối làm việc với KTNN; không hợp tác khi Kiểm toán viên nhà nước đến làm việc; không bố trí kế toán, người liên quan làm việc với KTNN,... Khi quyết định kiểm toán, KTNN không đưa vào danh mục các đơn vị được kiểm toán nên không thể áp dụng các *quyền* (Điều 56) và *nghĩa vụ* (Điều 58) của đơn vị được kiểm toán đối với các cơ quan, tổ chức này (chỉ áp dụng các *trách nhiệm* theo Điều 68 của Luật). Khi thực hiện kiểm toán, để bảo đảm đúng quy định của Luật, KTNN chỉ được tiến hành đối chiếu, kiểm tra, xác minh và việc mời các đơn vị này làm việc với KTNN phải thực hiện thông qua cơ quan thuế và cơ quan chức năng khác.

Để có cơ sở thực hiện kiểm toán đối với một số hoạt động và đối tượng có liên quan, Tổng KTNN đã ban hành một số văn bản mang tính chuyên môn để hướng dẫn thực hiện đối với một số lĩnh vực, như: Kiểm tra, đối chiếu số liệu báo cáo của người nộp thuế khi kiểm toán tại cơ quan thuế, hải quan trong cuộc kiểm toán ngân sách, tiền và tài sản nhà nước tại các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; hướng dẫn kiểm toán việc quản lý và sử dụng đất khu đô thị; kiểm toán chuyên đề công tác quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản giai đoạn 2014-2016,... Do Luật chưa quy định rõ đơn vị được kiểm toán nên các văn bản trên mới chỉ thể hiện có tính chất hướng dẫn trong nội bộ ngành KTNN.

### **Thứ hai, về cơ sở thực tiễn**

- *Từ thực tiễn kết quả kiểm toán đất đai, tài nguyên khoáng sản, BOT, BT, kết quả kiểm toán trong lĩnh vực NSNN (kết quả qua đối chiếu thuế)*

+ *Qua hoạt động kiểm toán ngân sách*: KTNN đã đối chiếu thuế trong một số năm vừa qua, KTNN đã phát hiện và kiến nghị tăng thu ngân sách nhà nước với số tiền thuế truy thu khá lớn: Năm 2016, qua đối chiếu 1.653 người nộp thuế, KTNN kiến nghị các khoản phải nộp ngân sách nhà nước tăng thêm 2.060,6 tỷ đồng; năm 2017, qua đối chiếu 2.497 doanh nghiệp ngoài quốc doanh tại 47 tỉnh,

thành phố, KTNN phát hiện 2.344 trường hợp có sai phạm (tương đương 94% số tổng hợp được đối chiếu) và kiến nghị xác định nộp ngân sách nhà nước tăng thêm 1.351 tỷ đồng; trong 6 tháng đầu năm 2018, qua đối chiếu thuế 1.433 doanh nghiệp ngoài quốc doanh tại 24 tỉnh, thành phố, KTNN phát hiện 1.287 (tương đương 90% số tổng hợp được đối chiếu) trường hợp có sai phạm và kiến nghị xác định nộp ngân sách nhà nước tăng thêm 443 tỷ đồng. Đến thời điểm 31/12/2018, kết quả kiểm toán đối với 248/276 BCKT phát hành, KTNN đã phát hiện, kiến nghị xử lý tài chính 89.600 tỉ đồng, gồm các khoản tăng thu NSNN 20.518 tỉ đồng, giảm chi NSNN 18.447 tỉ đồng, xử lý tài chính khác 45.134 tỉ đồng. Qua đối chiếu thuế 2.969 doanh nghiệp ngoài quốc doanh tại 43 địa phương, KTNN xác định nộp NSNN tăng thêm 1.684,6 tỷ đồng, số kiến nghị giảm lỗ 3.341,5 tỷ đồng.

Bên cạnh đó, theo pháp luật thuế hiện hành người nộp thuế tự kê khai, tự nộp, tự chịu trách nhiệm nên cơ quan thuế chỉ hậu kiểm được khoảng 18% trong tổng số các doanh nghiệp nộp thuế (có nghĩa khoảng 82% đang là khoảng trống chưa được cơ quan nào kiểm tra, phát hiện). Việc trốn thuế, chuyển giá đang trở nên nhức nhối, hiện làm thất thu lớn ngân sách nhà nước.

Thời gian qua, KTNN đã phát hiện chuyển giá, trốn thuế ở các doanh nghiệp kể cả doanh nghiệp nước ngoài, như Unilever, Sabeco,... truy thu ngân sách hàng chục nghìn tỷ đồng. Cuộc kiểm chuyên đề công tác quản lý hoàn thuế giá trị gia tăng tại Tổng cục Thuế và 19 tỉnh, thành phố, KTNN kiến nghị xử lý về số liệu liên quan đến việc thực hiện hoàn thuế chưa phù hợp quy định 1.396.297 triệu đồng.

Để bảo đảm đúng pháp luật, thời gian qua khi tiến hành kiểm tra, đối chiếu đối với các đơn vị, tổ chức có liên quan (bên thứ 3), KTNN phải tác nghiệp thông qua cơ quan thuế, cơ quan quản lý nhà nước (Sở Tài chính, Sở Tài nguyên môi trường). Song, do nhận thức và áp dụng pháp luật của một bộ phận (bao gồm cả chủ quan và khách quan) chưa thống nhất nên quan niệm khi không là đơn vị được kiểm toán thì không chịu sự kiểm toán của KTNN. KTNN đã gặp không ít các trường hợp đơn vị có hành vi chống đối, không hợp tác, không chấp hành cung cấp tài liệu, gây khó khăn cho hoạt động của KTNN.

+ *Qua kiểm toán việc quản lý, sử dụng đất đai* đã phát hiện nhiều sai phạm của cơ quan quản lý và chủ đầu tư, truy thu hàng nghìn tỷ đồng về cho ngân sách nhà nước. Kết quả kiểm toán năm 2017 đối với công tác quản lý và thu tiền sử dụng đất: phương pháp xác định giá đất hiện nay còn nhiều bất cập, không rõ ràng, vướng mắc trong quá trình thực hiện và là kẽ hở gây thất thoát NSNN. Qua kiểm toán, đối chiếu 329 dự án, KTNN đã kiến nghị xử lý tài chính 7.778 tỷ đồng, trong đó tăng thu, giảm chi NSNN 3.856 tỷ đồng; kiến nghị các địa phương xem xét xử lý 3.911 tỷ đồng. Đây là những vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền lợi, trách nhiệm của chủ đầu tư nhưng việc kiểm toán lại phải thực hiện thông qua các cơ quan nhà nước nên rất khó khăn trong công tác kiểm toán.

+ *Kết quả kiểm toán liên quan đến tài nguyên khoáng sản giai đoạn 2014-2016*, KTNN đã xác định truy thu thuế tài nguyên tăng thêm 560,6 tỷ đồng và kiến nghị địa phương xử lý khai thác ngoài ranh giới mỏ làm thất thu ngân sách khoảng 1.177,9 tỷ đồng.

+ *Việc thực hiện dự án BT* theo hình thức đôi đất lấy hạ tầng còn thiếu chặt chẽ, minh bạch, chưa có cơ chế, chính sách rõ ràng tạo lỗ hổng để thất thoát ngân sách và tài sản. Qua kiểm toán các dự án BT trong năm 2017 cho thấy hầu hết đều áp dụng hình thức chỉ định thầu để chọn nhà đầu tư; thanh toán cho nhà đầu tư theo hình thức giao đất không thông qua hình thức đấu thầu là vi phạm Luật Đất đai và là kẽ hở do định giá thấp hơn giá thị trường dẫn đến thất thoát NSNN. Việc giao cho nhà đầu tư thực hiện dự án từ khâu thẩm định, phê duyệt dự án, thiết kế dự taosn và tự lựa chọn các đơn vị tư vấn thiết kế, thi công, giám sát; công tác quản lý, giám sát của các cơ quan quản lý nhà nước chưa được thực hiện thường xuyên, đầy đủ theo chức năng, nhiệm vụ được giao dẫn đến để xảy ra sai sót ở tất cả các khâu, gây thất thoát lớn trong quá trình thực hiện dự án. Kiểm toán 30 dự án BT từ trước đến nay, KTNN đã kiến nghị xử lý tài chính 4.515 tỉ đồng, trong đó có dự án tỉ lệ xử lý tài chính lên đến 27% tổng giá trị dự án được kiểm toán.

+ *Các dự án BOT* đã giảm 222 năm thời gian thu phí của 61 dự án, kiến nghị những bất cập về cơ chế, chính sách. Kiểm toán các khu đô thị, truy thu hàng chục tỷ đồng về cho NSNN.

- *Khó khăn, vướng mắc từ thực tiễn giải quyết khiếu nại, kiến nghị về kết quả kiểm toán*: Các phân tích trên đây và mục 2.2. phần này cho thấy 02 vấn đề:

*Một là*, nếu quy định rõ các cơ quan, tổ chức như người nộp thuế, chủ đầu tư,...là đơn vị được kiểm toán, đồng thời giao cho KTNN có thẩm quyền xử phạt sẽ bảo đảm về cơ sở pháp lý cho các đơn vị này được thực hiện các quyền và nghĩa vụ (bao gồm cả quyền kiến nghị và khiếu nại) theo quy định tại Điều 56, 57, 69 của Luật KTNN năm 2015. Theo đó, việc thực hiện các kiến nghị kiểm toán được thực hiện trực tiếp mà không phải thông qua cơ quan thuế, giám thủ tục hành chính do việc cơ quan thuế ra quyết định truy thu và xử phạt. Trong trường hợp này, KTNN chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết luận, kiến nghị của mình (bao gồm cả trách nhiệm trực tiếp giải quyết khiếu nại, khiếu kiện của các tổ chức, đơn vị trên).

*Hai là*, nếu không quy định rõ các cơ quan, tổ chức trên là đơn vị được kiểm toán thì các đơn vị trên chỉ có trách nhiệm theo Điều 68 (không có các quyền và nghĩa vụ của đơn vị được kiểm toán), theo đó các kiến nghị kiểm toán vẫn phải thực hiện thông qua cơ quan thu. Mặt khác, với cách làm như hiện nay (cơ quan thuế thực hiện kiểm tra lại các kiến nghị của KTNN về thuế) là làm sai lệch bản chất của hoạt động Hiến định độc lập, chỉ tuân theo pháp luật của KTNN, trái với quy định về giá trị pháp lý của báo cáo KTNN. Trường hợp nếu quyết định của cơ quan quản lý thuế có sự khác biệt với báo cáo kiểm toán về nghĩa vụ thuế thì thực hiện theo quyết định của cơ quan quản lý thuế là không phù hợp với quy

định của Hiến pháp và Luật KTNN năm 2015 vì: khoản 1, Điều 118 Hiến pháp năm 2013 “*KTNN là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, thực hiện kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công*”; Luật KTNN năm 2015 quy định cơ quan quản lý thuế là đơn vị được kiểm toán (tại Điều 55); giá trị pháp lý của báo cáo kiểm toán sau khi phát hành và công khai có tính bắt buộc phải thực hiện đối với đơn vị được kiểm toán về sai phạm trong việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công (tại khoản 1 Điều 7).

### **Thứ ba, về kinh nghiệm quốc tế**

Tại Đại hội các cơ quan kiểm toán tối cao thế giới năm 1977 tại Lima, Peru đã ra Tuyên bố Lima, tại Điều 20 thì: “*Cơ quan kiểm toán tối cao phải có quyền kiểm toán việc thu thuế ở mức càng rộng càng tốt, khi thực hiện việc này phải có quyền kiểm tra hồ sơ thuế cá nhân. Kiểm toán thuế trên hết là kiểm toán tính pháp lý và tính chuẩn tắc. Tuy nhiên, khi kiểm toán việc áp dụng luật thuế, cơ quan kiểm toán tối cao còn phải kiểm tra hệ thống thu và hiệu quả thu thuế, việc thực hiện các chỉ tiêu thu và nếu có thể, phải đề xuất các biện pháp cải tiến cho cơ quan lập pháp.*”

Nghiên cứu kinh nghiệm Trung Quốc, Ấn Độ và một số nước khác trong cộng đồng ASOSAI, kinh nghiệm Phần Lan, Cộng hòa Liên bang Nga, Cộng hòa Ai Len (thuộc cộng đồng EUROSAI), kinh nghiệm NiuDiLân, Hoa Kỳ... cho thấy kiểm toán thuế được nhiều cơ quan kiểm toán tối cao trên thế giới thực hiện với các cấp độ khác nhau, không phân biệt mô hình tổ chức trong bộ máy nhà nước. Ở đại đa số các nước, kiểm toán thuế là một bộ phận quan trọng của kiểm toán tài chính công, đầu mối chính của kiểm toán thuế là các cơ quan thu, cơ quan quản lý và thực hiện tại các tổ chức, cá nhân có trách nhiệm nộp thuế. Như vậy, theo Tuyên bố Lima và thông lệ các nước thì việc kiểm toán thuế được thực hiện toàn diện bao gồm cơ quan quản lý thuế và người nộp thuế.

### **2.2. Về quyền khiếu nại báo cáo kiểm toán**

- *Về pháp lý*: Báo cáo kiểm toán của KTNN là văn bản do KTNN lập và công bố sau mỗi cuộc kiểm toán để đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị về những nội dung đã kiểm toán. Báo cáo kiểm toán của KTNN sau khi phát hành và công khai có giá trị bắt buộc phải thực hiện đối với đơn vị được kiểm toán về sai phạm trong việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công. Tại điểm d khoản 2 Điều 7 Luật KTNN quy định báo cáo kiểm toán là căn cứ để đơn vị được kiểm toán thực hiện quyền khiếu nại. Trên thực tế, các đánh giá, xác nhận, kết luận, kiến nghị kiểm toán trong báo cáo kiểm toán có tác động đến đơn vị được kiểm toán và cả đơn vị, tổ chức có liên quan đến hoạt động quản lý tài chính, tài sản công nhưng Luật mới chỉ quy định “Báo cáo kiểm toán là căn cứ để đơn vị được kiểm toán thực hiện quyền khiếu nại” mà chưa cho phép đơn vị, tổ chức có liên quan đến hoạt động quản lý tài chính, tài sản công (bên thứ 3) thực hiện. Bên cạnh đó, theo pháp luật về khiếu nại thì nếu các kết luận, kiến nghị kiểm toán mà trái pháp luật gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của

tổ chức thì tổ chức đó có quyền được khiếu nại với KTNN.

- *Từ tình hình tiếp nhận, xử lý và giải quyết khiếu nại, kiến nghị về kết quả kiểm toán những năm qua cho thấy:* Trong những năm qua, KTNN đã có nhiều đổi mới trong hoạt động kiểm toán theo hướng chuyên nghiệp, nâng cao chất lượng toàn diện cả về năng lực, hiệu lực và hiệu quả bằng việc triển khai quyết liệt, đồng bộ nhiều giải pháp trong công tác kiểm toán. Qua đó chất lượng kiểm toán đã được nâng cao rõ rệt; các nhận xét, đánh giá, kết luận và kiến nghị kiểm toán luôn đảm bảo chính xác và có khả thi.

Với nguyên tắc hoạt động của KTNN là “độc lập và chỉ tuân theo pháp luật” và đặc thù kiểm toán là hoạt động chuyên môn sâu về lĩnh vực kiểm tra tài chính, kế toán, liên quan đến các sai phạm của cá nhân, tổ chức được kiểm toán và nhiều bên có liên quan nên hàng năm vẫn còn nhiều kiến nghị về kết quả kiểm toán của các đơn vị được kiểm toán gửi về KTNN: năm 2015 KTNN đã trả lời 112 văn bản, năm 2016 trả lời 100 văn bản, năm 2017 trả lời 132 văn bản; năm 2018 trả lời 152 văn bản kiến nghị. Trong đó nhiều văn bản có thời gian trả lời dài, tồn đọng qua nhiều năm (năm 2015 tồn 59 văn bản; năm 2016 tồn 38 văn bản; năm 2017 tồn 52 văn bản; năm 2018 tồn 46 văn bản kiến nghị).

Nguyên nhân chủ yếu là do văn bản pháp lý hiện hành có nội dung quy định chung chung nên có nhiều cách hiểu khác nhau dẫn đến nhiều quan điểm trong việc thực hiện, cơ sở để thực hiện quyền kiến nghị và khiếu nại của các cơ quan đơn vị có liên quan (không phải đơn vị được trực tiếp kiểm toán).

Do vậy, để tạo cơ sở pháp lý cho tất cả các cơ quan, tổ chức, cá nhân (là đơn vị được kiểm toán hoặc tổ chức có liên quan) đều có quyền khiếu nại, kiến nghị về kết quả kiểm toán, cần sửa đổi lại Điều 7 theo hướng bổ sung quyền kiến nghị, khiếu nại đối với báo cáo kiểm toán cho *các cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan* đến việc sử dụng, quản lý tài chính công, tài sản công theo hướng như sau:

*“2. Báo cáo kiểm toán của Kiểm toán nhà nước là căn cứ để:*

*d) Cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện quyền khiếu nại và giải quyết khiếu nại.”*

Đồng thời, sửa đổi, bổ sung điểm a và điểm b khoản 2 Điều 69 cho phù hợp như sau:

*“2. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại liên quan đến đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức có liên quan đến hoạt động kiểm toán nhà nước:*

*a) Trong quá trình thực hiện kiểm toán, đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức có liên quan đến hoạt động kiểm toán nhà nước có quyền khiếu nại với Tổng Kiểm toán nhà nước về hành vi của Trưởng Đoàn kiểm toán, Tổ trưởng Tổ kiểm toán và các thành viên của Đoàn kiểm toán khi có căn cứ cho rằng hành vi đó là trái pháp luật, gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của đơn vị;*

*b) Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được báo cáo kiểm toán, đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức có liên quan đến hoạt động kiểm toán nhà*

*nước có quyền khiếu nại với Tổng Kiểm toán nhà nước về đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị kiểm toán trong báo cáo kiểm toán khi có căn cứ cho rằng kết quả kiểm toán đó là trái pháp luật, gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của đơn vị;”*

***2.3. Bổ sung quy định thực hiện nhiệm vụ phòng, chống tham nhũng theo quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng; thực hiện giám định tài chính, tài sản đối với những vấn đề liên quan theo đề nghị của cơ quan tố tụng; quy định về quyền kiểm tra, xác minh theo pháp luật về phòng, chống tham nhũng***

KTNN là lĩnh vực có tính đặc thù, cơ sở pháp lý cho tổ chức và hoạt động của KTNN vẫn tiếp tục cần được hoàn thiện. Thời gian qua, một số nhiệm vụ phát sinh KTNN đã và đang phải thực hiện hoặc về lâu dài đây là nhiệm vụ của KTNN nhưng chưa được quy định trong Luật KTNN, như: vai trò của KTNN trong phòng, chống tham nhũng; trung cầu giám định tư pháp; xác minh các đơn thư tố cáo về quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công,... Để bảo đảm nguyên tắc hoạt động kiểm toán độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, trung thực, khách quan, KTNN phải có chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn phù hợp, cần sửa đổi, bổ sung một số nhiệm vụ, quyền hạn của KTNN sau đây:

#### ***2.3.1. Về nhiệm vụ phòng, chống tham nhũng***

Luật Phòng, chống tham nhũng đề cao vai trò và quy định rõ trách nhiệm của KTNN trong phòng, chống tham nhũng thông qua việc thực hiện chức năng kiểm toán. Luật cũng quy định cụ thể, rõ ràng về trách nhiệm của KTNN trong phòng, chống tham nhũng. Theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật KTNN và Luật Phòng chống tham nhũng, KTNN được xác định là một trong những cơ quan trực tiếp có trách nhiệm phát hiện và phối hợp xử lý tham nhũng. Qua kiểm toán, KTNN đã phát hiện và kiến nghị xử lý trách nhiệm tập thể, cá nhân số vụ việc năm 2018 (tổng hợp đến 31/12/2018), gồm: 33 báo cáo kiểm toán có kiến nghị xử lý trách nhiệm tập thể, cá nhân; năm 2017, KTNN đã kiến nghị chuyển cơ quan cảnh sát điều tra 6 vụ việc có dấu hiệu vi phạm pháp luật, số vụ kiến nghị chuyển cơ quan cảnh sát điều tra trong năm 2018 (tổng hợp đến 31/12/2018) 05 bộ hồ sơ. Số hồ sơ, tài liệu cung cấp 12 bộ hồ sơ, tài liệu cho các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền để phục vụ công tác giám sát, kiểm tra, tố tụng và gửi một số báo cáo chuyên đề cung cấp thông tin phục vụ kịp thời các phiên họp của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, các đoàn giám sát của Quốc hội... 22 bộ (tổng hợp đến 31/12/2018, gồm 146 BCKT và các tài liệu liên quan).

#### ***2.3.2. Về nhiệm vụ giám định tư pháp***

Trong những năm gần đây, nhu cầu giám định tư pháp ở lĩnh vực tài chính, ngân hàng, xây dựng, đầu tư, đất đai, tài nguyên... phục vụ cho giải quyết vụ án, vụ việc tham nhũng, kinh tế ngày càng lớn và thường xuyên hơn. Tuy nhiên, việc tiếp nhận và thực hiện giám định ở các lĩnh vực này còn chưa kịp thời, chất

lượng và sự khách quan của kết luận giám định trong một số vụ việc còn chưa bảo đảm, chưa đáp ứng yêu cầu giải quyết của hoạt động tố tụng.

Với tư cách “là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, thực hiện kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công” (Khoản 1 Điều 118 của Hiến pháp năm 2013), thì KTNN có vị trí độc lập khi thực hiện giám định tư pháp những vụ việc mà có liên quan đến quản lý nhà nước của các cơ quan, tổ chức trên các lĩnh vực. Việc KTNN tham gia vào nhiệm vụ thực hiện giám định về các nội dung chuyên môn liên quan phục vụ yêu cầu giải quyết các vụ án, nhất là án tham nhũng, kinh tế là một giải pháp quan trọng vào việc thúc đẩy giải quyết có hiệu quả các vụ án, vụ việc cần phải có cơ quan chuyên môn làm giám định tư pháp độc lập trong hoạt động tố tụng. Trong thực tế, nhiều trường hợp các cơ quan tư pháp, cơ quan điều tra đề nghị KTNN thực hiện giám định đối với một số vụ việc cụ thể nhưng do chưa có một văn bản pháp luật nào quy định nhiệm vụ KTNN thực hiện việc giám định tư pháp nên KTNN không có cơ sở pháp lý để thực hiện các đề nghị trên.

Để bảo đảm sự thống nhất và tương thích giữa Luật KTNN, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Giám định tư pháp và các luật có liên quan trong hệ thống pháp luật của Nhà nước; mặt khác, tạo cơ sở pháp lý để KTNN thực hiện nhiệm vụ phòng chống tham nhũng, giám định tư pháp về tài chính công, tài sản công, cần quy định vào Luật KTNN theo hướng bổ sung 02 khoản vào Điều 10 như sau:

***“6<sup>a</sup>. Thực hiện nhiệm vụ phòng, chống tham nhũng theo quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng.***

***6<sup>b</sup>. Thực hiện giám định tư pháp về tài chính công, tài sản công theo trưng cầu của cơ quan tiến hành tố tụng theo quy định của pháp luật về giám định tư pháp.”***

***2.3.4. Về quyền xác minh để làm rõ vụ việc có dấu hiệu tham nhũng theo quy định của pháp luật phòng, chống tham nhũng***

- Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định: KTNN có thẩm quyền khác có quyền yêu cầu cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập xác minh tài sản, thu nhập nếu trong quá trình kiểm toán xét thấy cần làm rõ về tài sản, thu nhập có liên quan đến hành vi vi phạm pháp luật; Tại Điều 62 về trách nhiệm xử lý vụ việc có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện qua hoạt động kiểm toán quy định: Trong quá trình kiểm toán, nếu phát hiện vụ việc có dấu hiệu tham nhũng thì Tổng Kiểm toán nhà nước chỉ đạo xác minh, làm rõ vụ việc và xử lý theo quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng.

- Từ kinh nghiệm quốc tế cho thấy, việc trao cho KTNN có chức năng kiểm tra, xác minh ở một số nước (trong đó Hàn Quốc là điển hình) có quy định một số phương pháp xác minh, kiểm tra (quy định từ Điều 25 đến Điều 28), như: triệu tập người có liên quan đến vụ việc có mặt để giải trình, trình bày về báo cáo kế toán, trả lời, giải trình về giấy tờ tài liệu liên quan, niêm phong, phong

tỏa...đã góp phần tăng cường hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động KTNN của Nhà nước này.

Do vậy, dự thảo bổ sung quyền xác minh của KTNN tại khoản 2<sup>a</sup> Điều 11, đồng thời bổ sung phương pháp “xác minh” tại khoản 2 Điều 46 của Luật KTNN năm 2015 như sau:

- Khoản 2<sup>a</sup> Điều 11 “2<sup>a</sup>. *Xác minh hồ sơ, tài liệu và yêu cầu người có liên quan có mặt giải trình để làm rõ vụ việc có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện trong quá trình kiểm toán. Tổng Kiểm toán nhà nước quy định cụ thể các biện pháp xác minh để làm rõ và xử lý các vụ việc có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện trong quá trình kiểm toán.*

- Khoản 2 Điều 46: “2. *Thành viên Đoàn kiểm toán áp dụng phương pháp chuyên môn, nghiệp vụ kiểm toán để thu thập và đánh giá bằng chứng kiểm toán; kiểm tra, đối chiếu, xác nhận; điều tra và xác minh đối với tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động kiểm toán làm cơ sở cho ý kiến đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị kiểm toán về nội dung đã kiểm toán.*”

#### **2.4. Sửa đổi quy định tiêu chuẩn về bổ nhiệm Kiểm toán viên nhà nước**

Theo quy định của Luật KTNN, KTNN nước bao gồm ba ngạch: Kiểm toán viên, Kiểm toán viên chính và Kiểm toán viên cao cấp. Thời gian qua, từ khi thực hiện Luật KTNN năm 2015, KTNN đã chủ động xây dựng đội ngũ Kiểm toán viên nhà nước theo ba ngạch nêu trên. Để đáp ứng các yêu cầu về ngạch, pháp luật hiện hành quy định các tiêu chuẩn cụ thể của mỗi ngạch. Tuy nhiên, quy định về tiêu chuẩn bổ nhiệm các ngạch KTVNN còn chưa phù hợp do để được bổ nhiệm vào ngạch kiểm toán viên mỗi công chức phải trải qua 02 kỳ thi là thi chứng chỉ kiểm toán viên theo tiêu chuẩn chung và thi vào ngạch theo chuẩn của mỗi ngạch tương ứng là không hợp lý, nhất là với trường hợp chuyển ngạch từ chuyên viên chính sang kiểm toán viên chính, chuyên viên cao cấp sang kiểm toán viên cao cấp. Để khắc phục tình trạng trên đây, cần sửa đổi, bổ sung tiêu chuẩn đã đỗ kỳ thi ngạch KTV tương ứng trong các Điều 23, 24, 25 của Luật KTNN năm 2015 thành công chức đỗ kỳ thi cấp Chứng chỉ KTVNN và được Tổng KTNN cấp Chứng chỉ KTVNN được xét bổ nhiệm ngạch KTVNN.

Khoản 8 Điều 3 quy định: “Kiểm toán viên nhà nước là công chức nhà nước được Tổng KTNN bổ nhiệm vào các ngạch kiểm toán viên nhà nước để thực hiện nhiệm vụ kiểm toán”. Tuy nhiên, các quy định pháp luật về quản lý công chức thường xuyên thay đổi cho phù hợp theo yêu cầu trong từng thời kỳ. Tại thời điểm KTNN xây dựng Luật KTNN năm 2015, một số quy định được xây dựng phù hợp với quy định của Thông tư 11/2014/TT-BNV ngày 09/10/2014 của Bộ Nội vụ quy định chức danh, mã số ngạch và tiêu chuẩn nghiệp vụ chuyên môn các ngạch công chức chuyên ngành hành chính. Hiện nay, Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư số 05/2017/TT-BNV sửa đổi bổ sung một số nội dung của Thông tư số 11/2014/TT-BNV. Nếu đối chiếu với quy định của Thông tư số 05/2017/TT-BNV thì có một số nội dung của Luật KTNN năm

2015 chưa được tương thích. Do vậy, cần sửa đổi cho phù hợp theo hướng như sau:

- Sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 21 như sau: “4. Có chứng chỉ bồi dưỡng Kiểm toán viên nhà nước ở ngạch tương ứng”.

- Bổ sung Điều 25<sup>a</sup> như sau: “Điều 25<sup>a</sup>. Chuyển ngạch Kiểm toán viên chính, Kiểm toán viên cao cấp

Đối với công chức của Kiểm toán nhà nước đang giữ ngạch chuyên viên chính, chuyên viên cao cấp nếu đã có chứng chỉ bồi dưỡng ở ngạch Kiểm toán viên tương ứng sẽ được xét bỏ nhiệm ngạch Kiểm toán viên chính, Kiểm toán viên cao cấp.”

### **2.5. Bổ sung căn cứ ban hành quyết định kiểm toán vụ việc có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện thông qua hoạt động kiểm toán**

- Khoản 4 Điều 60 Luật Phòng, chống tham nhũng quy định: Cơ quan Kiểm toán nhà nước thông qua hoạt động kiểm toán có trách nhiệm chủ động phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị xử lý theo quy định của pháp luật và chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình. Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, Kiểm toán nhà nước ra quyết định kiểm toán vụ việc có dấu hiệu tham nhũng khi có căn cứ theo quy định của Luật Kiểm toán nhà nước.

- Pháp luật hiện hành quy định 03 căn cứ để Tổng KTNN ban hành quyết định kiểm toán (Điều 30 Luật KTNN năm 2015), gồm: (1) Kế hoạch kiểm toán hằng năm của Kiểm toán nhà nước; (2) Yêu cầu của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ; (3) Đề nghị của cơ quan, tổ chức quy định tại khoản 3 Điều 10 của Luật này và được Tổng Kiểm toán nhà nước chấp nhận.

Căn cứ các quy định trên đây cho thấy: Pháp luật về phòng, chống tham nhũng quy định trường hợp KTNN ra quyết định kiểm toán vụ việc có dấu hiệu tham nhũng khi có căn cứ theo quy định của Luật KTNN. Do vậy, để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật cần quy định bổ sung căn cứ ban hành quyết định kiểm toán trong trường hợp phát hiện vụ việc có dấu hiệu tham nhũng theo hướng như sau (bổ sung khoản 4 Điều 30):

#### **“Điều 30. Căn cứ để ban hành quyết định kiểm toán**

Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành quyết định kiểm toán khi có một trong các căn cứ sau đây:

1. Kế hoạch kiểm toán hằng năm của Kiểm toán nhà nước;”
2. Yêu cầu của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ;
3. Đề nghị của cơ quan, tổ chức quy định tại khoản 3 Điều 10 của Luật này và được Tổng Kiểm toán nhà nước chấp nhận;

#### **4. Có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện thông qua hoạt động kiểm toán.”**

#### **2.6. Quy định về thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Tổng Kiểm toán nhà nước hiện còn hạn chế gây khó khăn cho hoạt động KTNN**

Sau 3 năm thực hiện Luật KTNN 2015, KTNN đã phát hiện và kiến nghị xử lý trách nhiệm tập thể, cá nhân số vụ việc năm 2018 (tổng hợp đến 31/12/2018), gồm: 33 báo cáo kiểm toán có kiến nghị xử lý trách nhiệm tập thể, cá nhân; năm 2017, KTNN đã kiến nghị chuyển cơ quan cảnh sát điều tra 6 vụ việc có dấu hiệu vi phạm pháp luật, số vụ kiến nghị chuyển cơ quan cảnh sát điều tra trong năm 2018 (tổng hợp đến 31/12/2018): 05 bộ hồ sơ. Số hồ sơ, tài liệu cung cấp 12 bộ hồ sơ, tài liệu cho các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền để phục vụ công tác giám sát, kiểm tra, tố tụng và gửi một số báo cáo chuyên đề cung cấp thông tin phục vụ kịp thời các phiên họp của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, các đoàn giám sát của Quốc hội... 22 bộ (tổng hợp đến 31/12/2018, gồm 146 BCKT và các tài liệu liên quan). Do Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật KTNN và các quy định của pháp luật hiện hành chưa quy định thẩm quyền ban *Thông tư liên tịch của Tổng KTNN* nên việc phối hợp giữa KTNN với các cơ quan chức năng trong phòng, chống tham nhũng gặp nhiều khó khăn, nhất là việc phối hợp giữa KTNN với các cơ quan bảo vệ pháp luật trong xử lý những vụ việc có dấu hiệu phạm tội tham nhũng do KTNN phát hiện và kiến nghị xử lý. Điều này đã làm ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu lực, hiệu quả hoạt động của KTNN với vai trò là một trong những cơ quan có trách nhiệm về phòng, chống tham nhũng.

Việc đề xuất Tổng KTNN được tham gia ký *Thông tư liên tịch* quy định về phối hợp giữa KTNN với các cơ quan liên quan trong việc thực hiện trình tự, thủ tục tố tụng, nhất là việc xử lý hình sự các vụ việc có dấu hiệu tham nhũng và việc trao đổi, cung cấp thông tin dựa trên các cơ sở sau đây:

- Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI đã khẳng định: “*Tăng cường công tác kiểm toán, thanh tra, kiểm tra, giám sát của các cơ quan chức năng*”; Kết luận Hội nghị Trung ương 5 (khóa XI) về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí nhấn mạnh: “*Tiếp tục hoàn thiện thể chế và tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử để nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí*”. Đây là căn cứ quan trọng để hoàn thiện cơ sở pháp lý cho KTNN cùng phối hợp thực hiện và phát huy đầy đủ hiệu lực, hiệu quả hoạt động của mình.

- Điều 118 Hiến pháp năm 2013 quy định: “*KTNN là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, thực hiện kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công*”; Các quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật KTNN và Luật Phòng, chống tham nhũng xác định KTNN là một trong những cơ quan trực tiếp có trách nhiệm phát hiện và phối hợp xử lý tham

những, cụ thể:

(1) Tại khoản 5, Điều 5 Bộ Luật Tố tụng hình sự năm 2015 quy định: “*Cơ quan thanh tra, KTNN có trách nhiệm phối hợp với cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng trong việc phát hiện và xử lý tội phạm. Khi phát hiện vụ việc có dấu hiệu tội phạm thì phải chuyển ngay các tài liệu, đồ vật có liên quan và kiến nghị cơ quan điều tra, Viện kiểm sát xem xét, khởi tố vụ án hình sự*”.

(2) Tại khoản 12, Điều 10 Luật KTNN quy định về trách nhiệm của KTNN: “*Chuyển hồ sơ cho cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhân dân xem xét và cơ quan khác của Nhà nước có thẩm quyền xem xét, xử lý những vụ việc có dấu hiệu của tội phạm, vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân đã được phát hiện thông qua hoạt động kiểm toán*”; Điều 65 quy định trách nhiệm của cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhân dân: “*cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhân dân xem xét có trách nhiệm tiếp nhận và giải quyết theo thẩm quyền các vụ việc có dấu hiệu của tội phạm, do KTNN phát hiện và kiến nghị*”.

(3) Luật Phòng, chống tham nhũng quy định cụ thể về trách nhiệm phối hợp giữa KTNN với các cơ quan chức năng trong phòng, chống tham nhũng tại Điều 7, Điều 77, Điều 80, Điều 81 và Điều 82 (trong dự thảo Luật Phòng, chống tham nhũng sửa đổi cho thấy vai trò của KTNN ngày càng được tăng cường).

Trên thực tế, để thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng, Thanh tra Chính phủ đã chủ trì phối hợp với Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, KTNN, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính ban hành Thông tư liên tịch số 2462/2007/TTLT-TTCT-VKSNDTC-TANDTC-KTNN-BQP-BCA-BTC, ngày 19/11/2007 quy định việc trao đổi, quản lý và sử dụng thông tin, dữ liệu về phòng, chống tham nhũng. Từ đó đến nay, Thông tư liên tịch này đã phát huy và mang lại hiệu quả thiết thực.

KTNN là lĩnh vực mới, có tính đặc thù, hệ thống pháp luật hiện hành còn những khoảng trống pháp lý, thiếu những quy định để KTNN thực hiện đầy đủ các chức năng, nhiệm vụ của mình. Do đó, KTNN kiến nghị sửa đổi khoản 3 Điều 14 Luật KTNN theo hướng bổ sung quy định thẩm quyền ký thông tư liên tịch của Tổng KTNN như sau:

**“3. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật là quyết định để quy định chuẩn mực kiểm toán nhà nước, quy trình kiểm toán, hồ sơ kiểm toán, phương pháp chuyên môn, nghiệp vụ áp dụng trong tổ chức và hoạt động kiểm toán; ban hành thông tư liên tịch với Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao để quy định phối hợp trong việc thực hiện trình tự, thủ tục tố tụng.”**

**2.7. Quy định về thời hạn của cuộc kiểm toán; quy định về thời gian lập và gửi báo cáo kiểm toán của cuộc kiểm toán**

**2.7.1. Quy định về thời hạn của cuộc kiểm toán**

Tại Điều 34 Luật KTNN quy định “*Thời hạn của một cuộc kiểm toán không quá 60 ngày, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều này. Trường hợp phức tạp, cần thiết kéo dài thời hạn kiểm toán thì Tổng KTNN quyết định gia hạn một lần, thời gian gia hạn không quá 30 ngày*”. Trên thực tế, thời hạn tính đủ cho một cuộc kiểm toán là rất quan trọng để tiến hành các nhiệm vụ kiểm toán theo kế hoạch. Chất lượng kiểm toán có được nâng cao hay không phụ thuộc rất lớn vào các hoạt động ở giai đoạn thực hiện kiểm toán. Quy định về thời hạn kiểm toán qua thực tiễn thi hành pháp luật thời gian qua cho thấy chưa phù hợp, nếu trừ ngày lễ, thứ bảy, chủ nhật thì thời gian kiểm toán thực tế chỉ còn 40 ngày, có trường hợp thời gian làm việc tại một đơn vị trực thuộc đơn vị được kiểm toán chỉ có 3-4 ngày để thực hiện.

Để tránh rủi ro trong hoạt động kiểm toán, các Tổ kiểm toán phải giới hạn nội dung kiểm toán để đảm bảo đúng thời hạn quy định theo Luật, tạo điều kiện thuận lợi, nhất là các cuộc kiểm toán có quy mô lớn, phức tạp, cần sửa đổi, bổ sung Luật theo hướng tăng thời hạn cho cuộc kiểm toán theo phương án như sau:

*“2. Thời hạn của một cuộc kiểm toán không quá 60 ngày làm việc, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều này. Trường hợp phức tạp, cần thiết kéo dài thời hạn kiểm toán thì Tổng Kiểm toán nhà nước quyết định gia hạn một lần, thời gian gia hạn không quá 30 ngày làm việc.”*

#### *2.7.2. Quy định thời gian lập và gửi báo cáo kiểm toán của cuộc kiểm toán*

Điều 47 Luật KTNN quy định gian lập và gửi (phát hành) báo cáo kiểm toán của cuộc kiểm toán là 45 ngày, kể từ ngày kết thúc kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán; trường hợp đặc biệt thì có thể kéo dài, nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày kết thúc kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán. Tuy vậy, quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều 47 về thời hạn hoàn thiện dự thảo báo cáo kiểm toán và gửi lấy ý kiến của đơn vị được kiểm toán còn ngắn, gây khó khăn cho hoạt động kiểm toán, cụ thể:

- Trong thời hạn quy định chỉ với 30 ngày như hiện nay, KTNN phải thực hiện theo quy trình rất chặt chẽ từ: lập dự thảo báo cáo kiểm toán; thủ trưởng đơn vị chủ trì cuộc kiểm toán tổ chức xét duyệt dự thảo báo cáo kiểm toán; Tổng KTNN tổ chức xét duyệt dự thảo báo cáo kiểm toán; hoàn thiện dự thảo báo cáo kiểm toán, gửi lấy ý kiến đơn vị được kiểm toán.

- Với thời hạn 10 ngày như hiện nay, việc gửi lấy ý kiến đơn vị được kiểm toán không đủ bảo đảm cho đơn vị được kiểm toán có thời gian triển khai và tham gia ý kiến, nhất là các đơn vị tổng hợp, đầu mối và các địa phương. Do không đủ thời gian có ý kiến vào dự thảo báo cáo kiểm toán dẫn đến nhiều trường hợp chưa thống nhất về nội dung và kết quả kiểm toán nên đơn vị được kiểm toán khiếu nại, kiến nghị, nhiều trường hợp dẫn đến kéo dài thời gian để thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán.

Đề nghị tăng thời hạn hoàn thiện dự thảo báo cáo kiểm toán, thời hạn gửi lấy ý kiến đơn vị được kiểm toán về dự thảo báo cáo kiểm toán là cần thiết bảo đảm

cho phù hợp với thực tiễn hoạt động kiểm toán, tạo điều kiện cho đơn vị được kiểm toán có điều kiện nghiên cứu, thông qua đó bảo đảm sự đồng thuận và chấp hành tốt hơn khi thực hiện các kết luận, kiến nghị kiểm toán. Cụ thể như sau:

*“1. Chậm nhất là 30 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán, Kiểm toán nhà nước có trách nhiệm hoàn thiện dự thảo báo cáo kiểm toán và gửi lấy ý kiến của đơn vị được kiểm toán.*

*2. Trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được dự thảo báo cáo kiểm toán, đơn vị được kiểm toán phải có ý kiến bằng văn bản gửi Kiểm toán nhà nước; quá thời hạn trên, đơn vị được kiểm toán không có ý kiến thì được coi là đã nhất trí với dự thảo báo cáo kiểm toán.*

*3. Báo cáo kiểm toán được Kiểm toán nhà nước gửi cho đơn vị được kiểm toán và cơ quan có liên quan theo quy định của Tổng Kiểm toán nhà nước chậm nhất là 45 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán; trường hợp đặc biệt thì có thể kéo dài, nhưng không quá 60 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán.”*

### **2.8. Quy định về kiểm soát chất lượng kiểm toán**

Với nhiều biện pháp tăng cường quản lý, kiểm soát chất lượng kiểm toán và đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên, chất lượng kiểm toán ngày càng cao, đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu của thực tiễn. Những kiến nghị của KTNN ngày càng đa dạng, phong phú và có chất lượng hơn, được Chính phủ, Quốc hội, các Bộ, ngành, địa phương sử dụng ngày càng nhiều trong xem xét, phê chuẩn dự toán và quyết toán ngân sách, giám sát ngân sách và thực hiện chính sách pháp luật; trong quản lý và xây dựng chính sách tài chính - ngân sách; các đơn vị được kiểm toán khắc phục những yếu kém, bất cập, hoàn thiện hệ thống kiểm soát nội bộ. Hàng năm, KTNN đều tổ chức thanh tra, kiểm tra việc thực hiện Quy chế tổ chức và hoạt động của Đoàn KTNN, Quy tắc ứng xử của Kiểm toán viên nhà nước cũng như hồ sơ kiểm toán trong khi thực hiện hoặc kết thúc kiểm toán đã đưa vào lưu trữ; ban hành và kiểm tra việc thực hiện các chỉ thị của Tổng KTNN về tăng cường quản lý hoạt động kiểm toán, kiểm soát chất lượng kiểm toán. Kết quả thanh tra, kiểm tra, kiểm soát chất lượng được công khai, có tác dụng tốt kịp thời chấn chỉnh các sai phạm và biểu dương khen thưởng những nhân tố tích cực để nâng cao chất lượng kiểm toán, rút ngắn thời gian kiểm toán và tránh được các sai phạm, khuyết điểm của Kiểm toán viên nhà nước.

Vai trò và trọng trách của KTNN càng to lớn thì yêu cầu kiểm tra, giám sát chất lượng kiểm toán càng cần thiết. Việc kiểm soát chất lượng kiểm toán không chỉ là nhiệm vụ thường xuyên mà còn là mục tiêu trọng tâm trong Chiến lược phát triển của KTNN. Nhằm đảm bảo cho sự tồn tại và phát triển của cơ quan KTNN, đáp ứng sự kỳ vọng của xã hội - hướng tới một nền tài chính minh bạch, công khai, hiệu quả và phát triển bền vững. Trong hoạt động kiểm soát chất lượng kiểm toán, KTNN đã xây dựng được hệ thống các quy định, chính sách trong quản lý, kiểm soát chất lượng kiểm toán, cũng như các đơn vị kiểm soát

chuyên trách. Việc kiểm soát chất lượng kiểm toán được thực hiện thường xuyên, xuyên suốt quá trình kiểm toán: từ khâu lập kế hoạch kiểm toán, thực hiện kiểm toán đến lập, phát hành báo cáo kiểm toán; với nhiều chủ thể thực hiện kiểm soát như: Tổ trưởng tổ kiểm toán, Trưởng đoàn kiểm toán, kiểm toán trưởng và lãnh đạo Kiểm toán nhà nước đã góp phần tích cực nâng cao chất lượng kiểm toán, hạn chế sai sót trong công tác kiểm toán.

Công tác kiểm toán là hoạt động mang tính chuyên môn cao, để đưa công tác kiểm soát chất lượng kiểm toán vào nền nếp, coi việc kiểm soát chất lượng kiểm toán là nhiệm vụ bắt buộc trong hoạt động kiểm toán của KTNN nhằm tiếp tục không ngừng nâng cao hơn nữa chất lượng kiểm toán của KTNN cần quy định về kiểm soát chất lượng kiểm toán trong Luật KTNN theo hướng bổ sung 01 điều quy định về nội dung kiểm soát chất lượng kiểm toán và trách nhiệm kiểm soát chất lượng kiểm toán của các chủ thể có liên quan trong hoạt động kiểm toán của KTNN như sau:

**“Điều 49<sup>a</sup>. Kiểm soát chất lượng kiểm toán**

- 1. Kiểm toán nhà nước tổ chức kiểm soát nhằm đảm bảo mọi hoạt động kiểm toán đều được kiểm tra, soát xét về chất lượng.*
- 2. Kiểm soát chất lượng kiểm toán được thực hiện thường xuyên liên tục đối với toàn bộ hoạt động kiểm toán của Kiểm toán nhà nước.*
- 3. Tổng Kiểm toán nhà nước quy định cụ thể về tổ chức và hoạt động kiểm soát chất lượng kiểm toán.”*

**2.9. Quy định việc cung cấp thông tin, tài liệu dưới dạng dữ liệu điện tử để thực hiện kiểm toán theo yêu cầu của KTNN, Kiểm toán viên nhà nước**

Luật KTNN hiện hành không hạn chế phạm vi tiếp cận thông tin, tài liệu có liên quan đến nội dung kiểm toán của KTNN (bao gồm cả thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước). KTNN, Kiểm toán viên nhà nước có trách nhiệm đảm bảo tính bảo mật của tài khoản và thông tin được cung cấp theo quy định. KTNN hoạt động theo nguyên tắc “độc lập và chỉ tuân theo pháp luật”, đối với KTNN và mỗi Kiểm toán viên nhà nước thì yêu cầu về bảo mật là một nguyên tắc tối thượng, đã được Luật hóa thành các hành vi bị nghiêm cấm quy định tại điểm e và điểm g khoản 1 Điều 8 Luật KTNN năm 2015. Bên cạnh đó, các quy định tại điểm b và điểm c khoản 2 Điều 42 Luật KTNN năm 2015 cho phép Kiểm toán viên nhà nước có quyền yêu cầu đơn vị được kiểm toán cung cấp các loại thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung kiểm toán và quyền được xem xét tài liệu liên quan đến hoạt động của đơn vị được kiểm toán. Các loại tài liệu quy định trong Luật KTNN là tài liệu nói chung, không loại trừ các tài liệu thông tin tồn tại ở dạng phần mềm hay dữ liệu điện tử.

Trong thực tế, nhiều thông tin tài liệu liên quan đến nội dung kiểm toán được lưu trữ dưới dạng số hóa, dữ liệu điện tử. Các tài liệu này cần được khai thác phục vụ cho hoạt động kiểm toán của KTNN, nhất là trong điều kiện kiểm

toán trong môi trường công nghệ thông tin. Mặt khác, qua việc cung cấp báo cáo tài chính, dự toán kinh phí và các tài liệu khác của đơn vị được kiểm toán dưới dạng dữ liệu điện tử giúp KTNN xây dựng được cơ sở dữ liệu về đơn vị được kiểm toán, tạo điều kiện thuận lợi cho việc xây dựng kế hoạch và thực hiện kiểm toán được chất lượng, hiệu quả; tiến tới khi có đủ cơ sở dữ liệu điện tử và trong điều kiện đảm bảo hệ thống an ninh mạng, KTNN có thể thực hiện kiểm toán trực tuyến.

Trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm thế giới (Luật KTNN Trung Quốc tại Điều 31), vận dụng vào điều kiện thực tiễn tại Việt Nam nhất là trong thời đại công nghệ 4.0 thì thông tin, tài liệu mà đơn vị được kiểm toán, tổ chức, cá nhân có liên quan có nghĩa vụ cung cấp theo yêu cầu của KTNN, Kiểm toán viên nhà nước cần được quy định theo hướng như sau:

- Sửa đổi, bổ sung điểm b khoản 2 Điều 42 theo hướng làm rõ các vấn đề:

*Thứ nhất, thành viên Đoàn kiểm toán là Kiểm toán viên nhà nước có quyền yêu cầu đơn vị được kiểm toán và tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp đầy đủ, kịp thời thông tin, tài liệu có liên quan đến nội dung kiểm toán bao gồm cả thông tin, tài liệu bằng dữ liệu điện tử.*

*Thứ hai, khi thực hiện kiểm toán, Kiểm toán viên nhà nước có quyền truy cập, kết nối vào dữ liệu điện tử của đơn vị và dữ liệu điện tử quốc gia;*

*Thứ ba, Kiểm toán viên nhà nước được quyền yêu cầu đơn vị được kiểm toán, tổ chức, cá nhân có liên quan cùng truy cập phần mềm ứng dụng của đơn vị để khai thác, thu thập thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung kiểm toán.*

Đồng thời, sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 57 như sau: “3. *Cung cấp đầy đủ, kịp thời các thông tin, tài liệu cần thiết bao gồm cả bản in ra giấy và dữ liệu điện tử để thực hiện việc kiểm toán theo yêu cầu của Kiểm toán nhà nước, Kiểm toán viên nhà nước; chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác, trung thực, khách quan của thông tin, tài liệu đã cung cấp.*”

**2.10. Bổ sung quy định về trách nhiệm phối hợp trong công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán để hạn chế tình trạng trùng lặp, chồng chéo giữa hoạt động thanh tra, kiểm tra với hoạt động KTNN**

Mối quan hệ giữa KTNN và các cơ quan thanh tra, kiểm tra là một vấn đề được các cơ quan quản lý Nhà nước, các tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp và xã hội quan tâm. Trên thực tế, hoạt động của các cơ quan này có xảy ra sự chồng chéo, trùng lặp về niên độ, nội dung, phạm vi và đối tượng, chính điều này phần nào làm ảnh hưởng đến hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị là đối tượng thanh tra và đơn vị được kiểm toán. Để hạn chế sự chồng chéo, trùng lặp nói trên, cần phải đánh giá đúng thực trạng, nguyên nhân và đề xuất biện pháp khắc phục, trong đó giải pháp sửa đổi, bổ sung các quy định hiện hành là biện pháp quan trọng; đồng thời, quan tâm xây dựng cơ chế phối hợp, nhất là trong xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm toán hàng năm, việc phối hợp cung cấp, trao đổi thông tin

về kết quả hoạt động KTNN và cơ quan điều tra, việc kế thừa và sử dụng kết quả của nhau để có cơ sở xử lý chồng chéo, trùng lặp.

*Thứ nhất*, theo Hiến pháp, hoạt động kiểm toán của KTNN có đối tượng và phạm vi rất rộng bao gồm mọi cơ quan, đơn vị, tổ chức quản lý và sử dụng tài chính công và tài sản công. Do vậy, sự phối hợp với các cấp, các ngành, địa phương và đơn vị được kiểm toán giữ vai trò quan trọng, tạo điều kiện để KTNN ngày càng nâng cao chất lượng kiểm toán, phục vụ và đáp ứng tốt yêu cầu của Quốc hội, Chính phủ, các cơ quan quản lý, địa phương và đơn vị được kiểm toán.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 10 Luật KTNN năm 2015 thì *KTNN quyết định kế hoạch kiểm toán hàng năm và báo cáo với Quốc hội trước khi thực hiện*. Đây là quy định phù hợp với thông lệ quốc tế và điều kiện thực tiễn của nước ta. Kế hoạch kiểm toán hàng năm của KTNN được thực hiện trên nguyên tắc chọn mẫu theo yêu cầu quản lý Nhà nước và phù hợp với năng lực của KTNN trong từng thời kỳ. Việc hình thành ra kế hoạch kiểm toán hiện nay mang tính pháp lý rất cao. Theo Luật, KTNN được độc lập xây dựng và ban hành kế hoạch nhưng quá trình xây dựng KTNN vẫn gửi xin ý kiến cơ quan Thanh tra, các bộ ngành, các Ủy ban của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, các tổ chức, đơn vị liên quan khác. Sau khi KTNN trình Quốc hội, xin ý kiến Đại biểu Quốc hội, KTNN mới ký ban hành và tổ chức thực hiện kế hoạch kiểm toán. Tuy đã hạn chế được trùng lặp, chồng chéo nhưng cần có sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật để khắc phục triệt để tình trạng này. Việc thể chế hoá quy định này nhằm hạn chế sự trùng lặp, chồng chéo trong hoạt động thanh tra, kiểm tra và KTNN; đồng thời, đảm bảo tính độc lập của hoạt động KTNN theo quy định của pháp luật.

KTNN và cơ quan thanh tra đều là các cơ quan có trách nhiệm kiểm tra việc tuân thủ pháp luật của đơn vị được kiểm toán, đối tượng thanh tra. Trong đó, hoạt động của KTNN là việc đánh giá và xác nhận tính đúng đắn, trung thực của các thông tin tài chính công, tài sản công và hiệu quả trong việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công (hoạt động ngoại kiểm). Thanh tra là công cụ của cơ quan quản lý hành chính nhà nước, hoạt động thanh tra xem xét, đánh giá, xử lý đối với việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, cá nhân (hoạt động nội kiểm của cơ quan quản lý hành chính nhà nước). Để bảo đảm phù hợp với vai trò Hiến định độc lập, khách quan của KTNN, việc thực hiện ngoại kiểm sẽ bảo đảm minh bạch, bình đẳng, góp phần phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống thất thoát, lãng phí, nâng cao tính kinh tế, hiệu lực, hiệu quả quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công.

Ngày 22/02/2017, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc đã có ý kiến kết luận và chỉ đạo tại Thông báo số 98/TB-VPCP của Văn phòng Chính phủ như sau: "*Thanh tra Chính phủ và các cơ quan thanh tra, kiểm tra thuộc các bộ, ngành căn cứ kế hoạch kiểm toán hàng năm của Kiểm toán nhà nước rà soát, điều chỉnh kế hoạch thanh tra, kiểm tra có liên quan nhằm hạn chế sự trùng lặp,*

*chồng chéo gây khó khăn cho địa phương, doanh nghiệp và đảm bảo tính độc lập của Kiểm toán nhà nước theo quy định của pháp luật”.*

*Thứ hai, thực tiễn hơn 03 năm thực hiện Quy chế phối hợp công tác giữa KTNN và Thanh tra Chính phủ cho thấy việc ban hành Quy chế phối hợp giữa hai cơ quan là cần thiết, các nội dung phối hợp phù hợp với chức năng, nhiệm vụ và yêu cầu công tác của hai cơ quan. Lãnh đạo hai đơn vị đã quan tâm, chỉ đạo việc thực hiện Quy chế; các nội dung phối hợp đều được triển khai nghiêm túc, thu được một số kết quả tích cực, nổi bật giải quyết triệt để chồng chéo, trùng lặp giữa kế hoạch kiểm toán của KTNN và kế hoạch thanh tra của Thanh tra Chính phủ. Kết quả đạt được đã góp phần nâng cao chất lượng các mặt công tác của hoạt động thanh tra, kiểm toán cũng như đề cao vai trò, trách nhiệm hai cơ quan trong hệ thống chính trị. Đặc biệt thông qua Quy chế phối hợp, KTNN và Thanh tra Chính phủ đã góp phần hoàn thành tốt chương trình, kế hoạch thanh tra, kiểm toán hàng năm.*

*Hai cơ quan đã có sự thống nhất về quan điểm chỉ đạo, tuân thủ chặt chẽ Quy chế phối hợp đã ký kết, đảm bảo tính độc lập của KTNN và các quy trình hoạt động của Thanh tra Chính phủ trong việc trong xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm của KTNN và Thanh tra Chính phủ để tránh chồng chéo, trùng lặp về đối tượng và nội dung thanh tra, kiểm toán. Đặc biệt trong 02 năm gần đây ngoài việc xin ý kiến bằng văn bản, KTNN và Thanh tra Chính phủ đều tổ chức họp để kiểm tra, rà soát chi tiết từng cuộc thanh tra, kiểm toán có dấu hiệu trùng lặp, chồng chéo giữa kế hoạch kiểm toán của KTNN với Kế hoạch thanh tra của Thanh tra Chính phủ và Thanh tra một số bộ, ngành. Qua rà soát, hai bên đã trao đổi, đề ra giải pháp để giải quyết triệt để vấn đề trùng lặp, chồng chéo giữa kế hoạch kiểm toán của KTNN với kế hoạch thanh tra của Thanh tra Chính phủ và một số thanh tra bộ ngành, thanh tra địa phương. Thanh tra Chính phủ ban hành Thông báo số 1704/TC-TTCP ngày 05/10/2018 về ý kiến chỉ đạo của Tổng Thanh tra Chính phủ sau khi thống nhất với KTNN để các đơn vị trực thuộc thực hiện nhằm chống trùng lặp, chồng chéo với hoạt động kiểm.*

*Việc giải quyết chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động kiểm toán giữa cơ quan thanh tra, cơ quan kiểm toán vẫn chủ yếu được giải quyết trên cơ sở Quy chế phối hợp và các văn bản nội ngành; các văn bản chỉ đạo cá biệt của lãnh đạo Đảng, Nhà nước về công tác thanh tra, kiểm toán; chưa có văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh việc rà soát, kiểm tra và xử lý chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động thanh tra, kiểm toán. Việc giải quyết mới chỉ thực sự ở KTNN với Thanh tra Chính phủ còn về thực chất hoạt động của thanh tra tỉnh, thanh tra chuyên ngành vẫn còn tình trạng chồng chéo với hoạt động của KTNN. Việc quy định trách nhiệm rà soát, kiểm tra và xử lý chồng chéo giữa KTNN và Thanh tra là rất cần thiết để thống nhất triển khai trong toàn bộ hệ thống các cơ quan thanh tra, kiểm tra và kiểm toán.*

*Để góp phần hạn chế tình trạng chồng chéo, trùng lặp hiện nay; xuất phát*

từ một số lý do trên, KTNN đề xuất bổ sung một điều về trách nhiệm của các cơ quan thanh tra, kiểm tra trong Chương VII “Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động kiểm toán nhà nước” theo hướng quy định mang tính nguyên tắc nhằm tạo cơ sở pháp lý cho việc chủ động phối hợp giữa KTNN và cơ quan thanh tra để khắc phục sự chông chéo giữa hoạt động thanh tra và kiểm toán theo tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành TW Đảng khóa XII theo hướng làm rõ 02 vấn đề:

*Thứ nhất*, trong khâu lập kế hoạch kiểm toán: KTNN chủ trì, phối hợp với các cơ quan thanh tra, kiểm tra rà soát, xử lý việc chông chéo.

*Thứ hai*, trong quá trình thực hiện thanh tra, kiểm toán: KTNN chủ trì, phối hợp với các cơ quan thanh tra, kiểm tra xử lý chông chéo khi xảy ra chông chéo.

Theo đó, bổ sung như sau:

**“Điều 64<sup>a</sup>. Trách nhiệm của các cơ quan thanh tra, kiểm tra**

*1. Các cơ quan thanh tra, kiểm tra trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Kiểm toán nhà nước xử lý trùng lặp, chông chéo trong hoạt động thanh tra, kiểm tra, kiểm toán.*

*2. Trước khi báo cáo Quốc hội, Kiểm toán nhà nước chủ trì, phối hợp với Thanh tra Chính phủ xây dựng kế hoạch kiểm toán hằng năm để tránh chông chéo, trùng lặp trong hoạt động kiểm toán, thanh tra.”*

**2.11. Bổ sung quy định chế tài đối với các hành vi vi phạm Luật Kiểm toán nhà nước của đơn vị được kiểm toán và của tổ chức, cá nhân có liên quan; bổ sung quy định về trường hợp đã tiến hành kiểm toán trước đó nếu xác định cố ý bao che, bỏ qua sai phạm**

**2.11.1. Về chế tài đối với các hành vi vi phạm Luật Kiểm toán nhà nước của đơn vị được kiểm toán và của tổ chức, cá nhân có liên quan**

- Từ thực tế thực hiện pháp luật về KTNN những năm qua cho thấy đã phát sinh những vi phạm về nghĩa vụ, trách nhiệm hoặc vi phạm quy định về điều cấm của đơn vị được kiểm toán và tổ chức, cá nhân có liên quan như: trì hoãn, không cung cấp đầy đủ, kịp thời các thông tin, tài liệu cần thiết để thực hiện việc kiểm toán; không giải trình đầy đủ, kịp thời các vấn đề do Đoàn kiểm toán, Kiểm toán viên nhà nước yêu cầu; người đứng đầu đơn vị được kiểm toán trì hoãn ký biên bản kiểm toán; che giấu các hành vi vi phạm pháp luật về tài chính, ngân sách; không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ, kịp thời kết luận, kiến nghị của KTNN,...

- Mặc dù có những sai phạm nêu trên nhưng việc xử lý hiện nay còn nhiều bất cập, chủ yếu mới chỉ nhắc nhở, rút kinh nghiệm vì chưa có các chế tài để áp dụng đối với hành vi vi phạm trên. Luật KTNN và các văn bản khác hầu như chưa có các quy định về chế tài, trừ một số quy định rất chung, như: “*chịu trách nhiệm trước pháp luật*” (Điều 17, Điều 22, Điều 39, Điều 41); *đề nghị/kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật* (Điều 11, Điều

39),... Vì vậy, hiệu lực của hoạt động kiểm toán và tính nghiêm minh của pháp luật chưa đạt được như mong muốn, điều này đã ảnh hưởng đến chất lượng và hiệu lực hoạt động kiểm toán của KTNN. Chỉ tính riêng năm 2017, có 121 trường hợp không cung cấp tài liệu dẫn tới các Đoàn kiểm toán không thể thực hiện kiểm toán được nội dung theo kế hoạch; nhiều trường hợp chậm cung cấp tài liệu theo yêu cầu của KTNN, đặc biệt có trường hợp đơn vị được kiểm toán cố tình cung cấp tài liệu sai sự thật, có hiện tượng tẩy xóa tài liệu nên KTNN không thể so sánh, đánh giá chính xác, khách quan đã làm ảnh hưởng đến kết quả kiểm toán.

Trong thực tế theo dõi tình hình thực hiện kiến nghị kiểm toán cho thấy kết quả thực hiện còn thấp: (1) năm 2017 (niên độ 2016, tính đến 31/12/2018): Số kiến nghị 91.322 tỷ đồng ; số thực hiện 66.415 tỷ đồng ; tỉ lệ thực hiện 73,1%; (2) năm 2016 (niên độ 2015): Số kiến nghị 38.450,4 tỷ đồng ; số thực hiện : 30.082,2 tỷ đồng ; tỉ lệ thực hiện: 78,2% ; (3) năm 2015 (niên độ 2014): Số kiến nghị 20.895 tỷ đồng ; số thực hiện 15.975 tỷ đồng ; tỉ lệ thực hiện 76%.... Tình trạng này, một phần đã làm thất thu ngân sách nhà nước. Nguyên nhân cơ bản là do hệ thống pháp luật về KTNN hiện nay chưa đầy đủ và đồng bộ, còn thiếu các quy định về chế tài, chưa có văn bản quy phạm pháp luật quy định cụ thể về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KTNN nên không có cơ sở pháp lý để xử lý các hành vi vi phạm trên của đơn vị được kiểm toán và các tổ chức, cá nhân có liên quan mà chủ yếu áp dụng biện pháp nhắc nhở đã làm giảm hiệu lực hoạt động KTNN nói riêng và tính nghiêm minh của pháp luật nói chung.

- Từ thực tế hoạt động của Tòa án nhân dân cho thấy: Cơ quan này cũng có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính (tại Điều 48 Luật Xử lý vi phạm hành chính). Đây là cơ quan không có chức năng, quyền hạn của cơ quan hành pháp.

- Từ kinh nghiệm hoạt động KTNN một số nước trên thế giới cho thấy: Luật KTNN Liên bang Nga (khoản 9 Điều 36); Luật KTNN Trung Quốc có 1 chương riêng (Chương VI) quy định về trách nhiệm pháp lý với 9 điều (từ Điều 41 đến Điều 49), Luật KTNN Vương Quốc Campuchia cũng có một chương riêng (Chương 10) gồm 2 điều (Điều 44, Điều 45) quy định về hình phạt; Luật Kiểm toán CH Séc có 3 điều (Điều 28, Điều 34, Điều 44); Luật Kiểm toán CHLB Đức có 1 điều (Điều 18)... Nhìn chung, các nước đều chung mục tiêu tăng cường hiệu lực, hiệu quả trong thực hiện Luật KTNN, các kiến nghị của KTNN bằng biện pháp trao cho KTNN một số quyền năng nhất định, trong đó quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KTNN là quyền cơ bản.

Do vậy, việc bổ sung chế chế tài bằng biện pháp xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KTNN, qua đó thể hiện trách nhiệm của KTNN trước pháp luật, tạo điều kiện để các tổ chức, cá nhân liên quan khiếu nại, khiếu kiện KTNN theo quy định của pháp luật. Trong khi chờ sửa Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 để bổ sung mức phạt tiền tối đa và thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực

KTNN, cần bổ sung vào Luật KTNN những nội dung quy định xác lập thẩm quyền xử phạt của KTNN vi phạm hành chính trong lĩnh vực KTNN tại điều luật về quyền hạn của KTNN (Điều 11), Tổng KTNN (Điều 17) và 01 điều quy định mang tính nguyên tắc, trong đó tối thiểu gồm các quy định về mức phạt tiền tối đa, thẩm quyền xử phạt, thẩm quyền cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt trong lĩnh vực KTNN và giao Chính phủ ban hành Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KTNN (tại Điều 71).

*2.11.2. Trường hợp Trường đoàn kiểm toán, thành viên đoàn kiểm toán và cá nhân có liên quan đã tiến hành kiểm toán trước đó nếu xác định có ý bao che, bỏ qua sai phạm*

- Điều 64 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định: *Trường hợp sau khi kết thúc kiểm toán mà cơ quan có thẩm quyền khác phát hiện có vụ việc tham nhũng xảy ra tại cơ quan, tổ chức, đơn vị đã tiến hành kiểm toán về cùng một nội dung thì Trường đoàn kiểm toán, thành viên đoàn kiểm toán và cá nhân có liên quan đã tiến hành kiểm toán trước đó nếu có lỗi thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, phải bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.*

- Theo quy định của Luật KTNN, KTNN có chức năng đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị đối với việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công. Với chức năng nêu trên, KTNN là công cụ quản lý vĩ mô giúp Quốc hội, Chính phủ quản lý, điều hành nền kinh tế; KTNN không có chức năng điều tra tội phạm; trong chuẩn mực kiểm toán quốc tế đã nêu rõ hoạt động của KTNN luôn có những rủi ro tiềm tàng, có những rủi ro thuộc vấn đề chủ quan hoặc khách quan; mục đích của KTNN không phải là phát hiện tội phạm và kiến nghị xử lý. Khi tác nghiệp, KTNN chỉ kiểm toán trên hồ sơ chứng từ, chọn mẫu và đánh giá, xác nhận trên cơ sở mẫu đã chọn. Tuy nhiên, thông qua kiểm toán nếu phát hiện vụ việc có dấu hiệu tội phạm, vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, KTNN chuyển hồ sơ cho cơ quan điều tra, viện kiểm sát nhân dân và các cơ quan khác để điều tra, xác minh làm rõ nguyên nhân, trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức có liên quan và xử lý theo quy định của pháp luật.

Sau khi kiểm toán cùng một nội dung nhưng không phát hiện ra tham nhũng do nhiều nguyên nhân, như: đơn vị được kiểm toán che dấu hành vi, cung cấp hồ sơ tài liệu không đầy đủ, không trung thực; trình độ thanh tra viên, kiểm toán viên yếu kém,... việc xác minh, giám định hồ sơ, tài liệu, chất lượng công trình xây dựng, hàng hóa, thiết bị (nhất là hàng hóa, thiết bị có xuất xứ từ nước ngoài) cần phải có quy trình và nghiệp vụ. Những vụ việc này chỉ cơ quan điều tra với chức năng, quyền hạn được quy định (như khám nhà, triệu tập,...) và với các chuyên môn, nghiệp vụ của mình mới phát hiện ra các sai phạm và điều tra đến cùng sự việc.

Do vậy, để bảo đảm tính tương thích và phù hợp thực tiễn hoạt động của KTNN KTNN đề nghị bổ sung 01 khoản vào Điều 71 quy định nội dung về

trách nhiệm của KTNN quy định trong Luật PCTN, để đảm bảo chặt chẽ, tránh trường hợp khi cơ quan có thẩm quyền xem xét về cùng một nội dung đã được thanh tra, kiểm toán nhưng việc xem xét được thực hiện trên hồ sơ, tài liệu khác (ngoài các hồ sơ, tài liệu đã cung cấp cho cơ quan trước) thì có thể có các phát hiện khác nhau.

KTNN đề xuất sửa đổi, bổ sung Điều 71 theo hướng như sau:

**“Điều 71. Quy định xử lý vi phạm pháp luật về kiểm toán nhà nước tại Điều 71 của Luật Kiểm toán nhà nước**

1. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về kiểm toán nhà nước thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

2. Mức phạt tiền tối đa và thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước được quy định như sau:

a) Mức phạt tiền tối đa trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước là 100.000.000 đồng đối với cá nhân và 200.000.000 đồng đối với tổ chức;

b) Tổng Kiểm toán nhà nước, thủ trưởng đơn vị trực thuộc Kiểm toán nhà nước có liên quan có quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước và quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

c) Chính phủ ban hành Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước.

3. Trường hợp sau khi kết thúc kiểm toán mà cơ quan có thẩm quyền khác phát hiện có vụ việc tham nhũng xảy ra tại cơ quan, tổ chức, đơn vị đã tiến hành kiểm toán về cùng một nội dung, cùng hồ sơ, tài liệu đã kiểm toán thì Trưởng đoàn kiểm toán, thành viên đoàn kiểm toán và cá nhân có liên quan đã tiến hành kiểm toán trước đó nếu xác định cố ý bao che, bỏ qua sai phạm thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, phải bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật”.

## **2.12. Kiểm toán một số hoạt động thuộc lĩnh vực quốc phòng, an ninh**

Trên thực tế sau 3 năm thi hành Luật KTNN năm 2015, KTNN chủ yếu thực hiện kiểm toán chi đầu tư xây dựng cơ bản các công trình thông thường và chi thường xuyên mà chưa thực hiện kiểm toán chi cho các hoạt động bí mật như chi mua sắm vũ khí, các công trình phòng thủ, tình báo,...

Thực tiễn hơn 25 năm qua, KTNN chưa để xảy ra trường hợp nào lọt, lộ hay vi phạm các quy định về bảo mật thông tin. Mặc dù hoạt động của KTNN “độc lập và chỉ tuân theo pháp luật” theo Hiến pháp và Luật KTNN; đối với KTNN và Kiểm toán viên nhà nước thì yêu cầu về bảo mật là một nguyên tắc tối thượng được Luật hóa thành các hành vi bị nghiêm cấm tại điểm e và điểm g khoản 1 Điều 8 Luật KTNN năm 2015. Các quy định tại điểm b, điểm c khoản 2 Điều 42 Luật KTNN năm 2015 cho phép Kiểm toán viên nhà nước có quyền yêu cầu đơn vị

được kiểm toán cung cấp các loại thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung kiểm toán và quyền được xem xét tài liệu liên quan đến hoạt động của đơn vị được kiểm toán. Các loại tài liệu quy định trong Luật KTNN là tài liệu nói chung, không loại trừ các tài liệu thông tin tồn tại ở dạng nào.

Tuy vậy, để tuân thủ pháp luật chuyên ngành (như: Luật bảo vệ bí mật Nhà nước, Pháp lệnh Tình báo, chi chương trình đặc biệt...) trong lĩnh vực quốc phòng an ninh trong tình hình mới, KTNN tiếp thu ý kiến Chính phủ bổ sung 01 điều sau đây:

**“Điều 73<sup>a</sup>. Kiểm toán lĩnh vực quốc phòng, an ninh**

*Căn cứ vào quy định của Luật này, Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định việc kiểm toán đối với các khoản chi đặc biệt và chi từ nguồn ngân sách đặc biệt thuộc lĩnh vực quốc phòng, an ninh.”*

**V. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN**

Trong quá trình soạn thảo, lấy ý kiến, các ý kiến đều nhất trí về sự cần thiết ban hành và những nội dung cơ bản của Dự án Luật. Tuy nhiên, cũng còn có ý kiến khác nhau về một số nội dung sửa đổi, bổ sung Luật KTNN năm 2015, KTNN báo cáo, xin ý kiến Ủy ban thường vụ Quốc hội, Quốc hội như sau:

**1. Về đối tượng kiểm toán và đơn vị được kiểm toán**

Trong quá trình nghiên cứu xây dựng Dự án Luật, có 02 loại ý kiến khác nhau về đối tượng kiểm toán và đơn vị được kiểm toán, cụ thể:

*Loại ý kiến thứ nhất cho rằng*, theo Hiến pháp thì KTNN thực hiện kiểm toán đối với việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công. Do đó, việc mở rộng đối tượng kiểm toán, đơn vị được kiểm toán nhằm bao quát các đối tượng là phù hợp. Tuy nhiên, việc mở rộng đối tượng kiểm toán và đơn vị được kiểm toán bao gồm cả các cá nhân, doanh nghiệp tư nhân là chưa hợp lý. Ngoài ra, cần cân nhắc để tránh sự trùng lặp, chồng chéo với luật chuyên ngành.

*Loại ý kiến thứ hai cho rằng*, căn cứ khoản 1 Điều 118 Hiến pháp quy định “Kiểm toán nhà nước thực hiện việc kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công” thì KTNN kiến nghị về việc quy định rõ các đơn vị được kiểm toán nhằm bao quát hết các đối tượng là phù hợp.

**Ý kiến của KTNN:** Như đã giải trình ở phần thứ IV, KTNN không đề xuất việc mở rộng đối tượng kiểm toán mà đề nghị quy định cụ thể đơn vị được kiểm toán của KTNN để bảo đảm bao quát và phù hợp với đối tượng kiểm toán của KTNN đã được quy định trong Hiến pháp. Đối tượng kiểm toán của KTNN theo quy định tại khoản 1, Điều 118 Hiến pháp 2013 và Điều 4 Luật KTNN 2015 là “việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công và các hoạt động có liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công của đơn vị được kiểm toán”. Tại khoản 14 Điều 14 của Luật NSNN năm 2015 quy định: “NSNN là toàn bộ các khoản thu, chi của nhà nước...” mà NSNN lại thuộc tài chính công (được quy định tại khoản 10 Điều 3 Luật KTNN năm 2015). Khi kiểm toán

thu NSNN chính là việc kiểm tra nhiệm vụ thu của cơ quan thuế, đồng thời bao gồm nghĩa vụ của người nộp thuế.

Do vậy, KTNN đồng tình với loại ý kiến thứ hai.

## **2. Về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước**

Có 02 loại ý kiến khác nhau, cụ thể:

*Loại ý kiến thứ nhất cho rằng, cần thiết bổ sung như đề nghị của KTNN để tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động của loại cơ quan này theo kỳ vọng mà Đảng, Nhà nước và nhân dân yêu cầu và mong đợi.*

*Loại ý kiến thứ hai cho rằng, chỉ cơ quan quản lý hành chính nhà nước mới có các quyền hạn trên.*

KTNN đồng tình với loại ý kiến thứ nhất vì các lý do đã trình bày tại Phần IV của Tờ trình.

Trên đây là Tờ trình Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật KTNN năm 2015, KTNN kính trình Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét trình Quốc hội./.

*Xin gửi kèm theo Tờ trình bản Dự thảo 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật KTNN năm 2015.*

### **Nơi nhận:**

- Như trên;
- Ủy ban TC-NS của Quốc hội;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Lưu: VT; VPC (2).

**TỔNG KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC**

**Hồ Đức Phúc**

DỰ THẢO

Hà Nội, ngày ... tháng... năm 201...

QUỐC HỘI  
NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Khoá ..., kỳ họp thứ ...

LUẬT

Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015

Căn cứ Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;  
Quốc hội ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kiểm toán nhà nước số 81/2015/QH13 ngày 24 tháng 6 năm 2015,

**Điều 1.**

Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015:

**1. Sửa đổi, bổ sung điểm d khoản 2 Điều 7 như sau:**

*“2. Báo cáo kiểm toán của Kiểm toán nhà nước là căn cứ để:*

*d) Cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện quyền khiếu nại và giải quyết khiếu nại.”*

**2. Bổ sung khoản 6<sup>a</sup>, khoản 6<sup>b</sup> Điều 10 như sau:**

*“6<sup>a</sup>. Thực hiện nhiệm vụ phòng, chống tham nhũng theo quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng.*

*6<sup>b</sup>. Thực hiện giám định tư pháp về tài chính công, tài sản công theo trưng cầu của cơ quan tiến hành tố tụng theo quy định của pháp luật về giám định tư pháp.”*

**3. Bổ sung khoản 2<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> Điều 11 như sau:**

*“2<sup>a</sup>. Xác minh hồ sơ, tài liệu và yêu cầu người có liên quan có mặt để giải trình làm rõ vụ việc có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện trong quá trình kiểm toán. Tổng Kiểm toán nhà nước quy định cụ thể các biện pháp xác minh để làm rõ và xử lý các vụ việc có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện trong quá trình kiểm toán.*

*6<sup>a</sup>. Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước”.*

**4. Sửa đổi, bổ sung khoản 3, khoản 4 Điều 14 như sau:**

*“3. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật là quyết định để quy định chuẩn*

- Phần sửa đổi, bổ sung là phần *in nghiêng đậm*
- Dự thảo Ban soạn thảo trình Tổng KTNN - Thủ trưởng cơ quan chủ trì

*mục kiểm toán nhà nước, quy trình kiểm toán, hồ sơ kiểm toán, phương pháp chuyên môn, nghiệp vụ áp dụng trong tổ chức và hoạt động kiểm toán; ban hành thông tư liên tịch với Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao để quy định phối hợp trong việc thực hiện trình tự, thủ tục tố tụng.”*

*4. Kiến nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, các cơ quan khác ở trung ương, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, thủ trưởng cấp trên trực tiếp của đơn vị được kiểm toán xử lý theo thẩm quyền đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi cản trở hoạt động kiểm toán của Kiểm toán nhà nước; cung cấp thông tin, tài liệu sai sự thật cho Kiểm toán nhà nước; không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ, kịp thời kết luận, kiến nghị của Kiểm toán nhà nước. Trường hợp kết luận, kiến nghị của Kiểm toán nhà nước không được giải quyết hoặc giải quyết không đầy đủ thì Tổng Kiểm toán nhà nước kiến nghị người có thẩm quyền xem xét, xử lý theo quy định của pháp luật; xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước.”*

**5. Sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 21 như sau:**

*“4. Có chứng chỉ bồi dưỡng Kiểm toán viên nhà nước ở ngạch tương ứng”.*

**6. Bổ sung Điều 25<sup>a</sup> như sau:**

*“Điều 25<sup>a</sup>. Chuyển ngạch Kiểm toán viên chính, Kiểm toán viên cao cấp*

*Đối với công chức của Kiểm toán nhà nước đang giữ ngạch chuyên viên chính, chuyên viên cao cấp nếu đã có chứng chỉ bồi dưỡng ở ngạch Kiểm toán viên tương ứng sẽ được xét bổ nhiệm ngạch Kiểm toán viên chính, Kiểm toán viên cao cấp.”*

**7. Bổ sung khoản 4 Điều 30 như sau:**

*“Điều 30. Căn cứ để ban hành quyết định kiểm toán*

*Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành quyết định kiểm toán khi có một trong các căn cứ sau đây:*

- 1. Kế hoạch kiểm toán hằng năm của Kiểm toán nhà nước;*
- 2. Yêu cầu của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ;*
- 3. Đề nghị của cơ quan, tổ chức quy định tại khoản 3 Điều 10 của Luật này và được Tổng Kiểm toán nhà nước chấp nhận;*
- 4. Có dấu hiệu tham nhũng được phát hiện thông qua hoạt động kiểm toán.”*

**8. Sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 34 như sau:**

*“2. Thời hạn của một cuộc kiểm toán không quá 60 ngày làm việc, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều này. Trường hợp phức tạp, cần thiết kéo dài thời*

---

- Phần sửa đổi, bổ sung là phần **in nghiêng đậm**

- Dự thảo Ban soạn thảo trình Tổng KTNN - Thủ trưởng cơ quan chủ trì

*hạn kiểm toán thì Tổng Kiểm toán nhà nước quyết định gia hạn một lần, thời gian gia hạn không quá 30 ngày làm việc.”*

**9. Sửa đổi, bổ sung điểm b khoản 2 Điều 42 như sau:**

*“2. Thành viên Đoàn kiểm toán là Kiểm toán viên nhà nước có quyền hạn sau đây:*

*b) Yêu cầu đơn vị được kiểm toán và tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp đầy đủ, kịp thời thông tin, tài liệu có liên quan đến nội dung kiểm toán bao gồm cả thông tin, tài liệu bằng dữ liệu điện tử. Khi thực hiện kiểm toán, Kiểm toán viên nhà nước có quyền truy cập, kết nối vào dữ liệu điện tử của đơn vị và dữ liệu điện tử quốc gia; yêu cầu đơn vị được kiểm toán, tổ chức, cá nhân có liên quan cùng truy cập phần mềm ứng dụng của đơn vị để khai thác, thu thập thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung kiểm toán.”*

**10. Sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 46 như sau:**

*“2. Thành viên Đoàn kiểm toán áp dụng phương pháp chuyên môn, nghiệp vụ kiểm toán để thu thập và đánh giá bằng chứng kiểm toán; kiểm tra, đối chiếu, xác nhận; điều tra và xác minh đối với tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động kiểm toán làm cơ sở cho ý kiến đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị kiểm toán về nội dung đã kiểm toán.”*

**11. Sửa đổi, bổ sung khoản 1, khoản 2, khoản 3 Điều 47 như sau:**

*“1. Chậm nhất là 30 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán, Kiểm toán nhà nước có trách nhiệm hoàn thiện dự thảo báo cáo kiểm toán và gửi lấy ý kiến của đơn vị được kiểm toán.*

*2. Trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được dự thảo báo cáo kiểm toán, đơn vị được kiểm toán phải có ý kiến bằng văn bản gửi Kiểm toán nhà nước; quá thời hạn trên, đơn vị được kiểm toán không có ý kiến thì được coi là đã nhất trí với dự thảo báo cáo kiểm toán.*

*3. Báo cáo kiểm toán được Kiểm toán nhà nước gửi cho đơn vị được kiểm toán và cơ quan có liên quan theo quy định của Tổng Kiểm toán nhà nước chậm nhất là 45 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán; trường hợp đặc biệt thì có thể kéo dài, nhưng không quá 60 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán.”*

**12. Bổ sung Điều 49<sup>a</sup> như sau:**

**“Điều 49<sup>a</sup>. Kiểm soát chất lượng kiểm toán**

*1. Kiểm toán nhà nước tổ chức kiểm soát nhằm đảm bảo mọi hoạt động kiểm toán đều được kiểm tra, soát xét về chất lượng.*

*2. Kiểm soát chất lượng kiểm toán được thực hiện thường xuyên liên tục đối với toàn bộ hoạt động kiểm toán của Kiểm toán nhà nước.*

*3. Tổng Kiểm toán nhà nước quy định cụ thể về tổ chức và hoạt động kiểm*

---

- Phần sửa đổi, bổ sung là phần **in nghiêng đậm**

- Dự thảo Ban soạn thảo trình Tổng KTNN - Thủ trưởng cơ quan chủ trì

*soát chất lượng kiểm toán.”*

**13. Bổ sung khoản 13 Điều 55 như sau:**

*“13. “Người nộp thuế; tổ chức sử dụng, khai thác đất đai, tài nguyên, khoáng sản; tổ chức khác có hoạt động liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công. Tổng Kiểm toán nhà nước quy định cụ thể mục tiêu, nội dung và phương pháp kiểm toán đối với các đối tượng quy định tại Khoản này.”*

**14. Sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 57 như sau:**

*“3. Cung cấp đầy đủ, kịp thời các thông tin, tài liệu cần thiết bao gồm cả bản in ra giấy và dữ liệu điện tử để thực hiện việc kiểm toán theo yêu cầu của Kiểm toán nhà nước, Kiểm toán viên nhà nước; chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác, trung thực, khách quan của thông tin, tài liệu đã cung cấp.”*

**15. Bổ sung Điều 64<sup>a</sup> như sau:**

*“Điều 64<sup>a</sup>. Trách nhiệm của các cơ quan thanh tra, kiểm tra*

*1. Các cơ quan thanh tra, kiểm tra trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Kiểm toán nhà nước xử lý trùng lặp, chồng chéo trong hoạt động thanh tra, kiểm tra, kiểm toán.*

*2. Trước khi báo cáo Quốc hội, Kiểm toán nhà nước chủ trì, phối hợp với Thanh tra Chính phủ xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm để tránh chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động kiểm toán, thanh tra.”*

**16. Sửa đổi, bổ sung điểm a và điểm b khoản 2 Điều 69 như sau:**

*“2. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại liên quan đến đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức có liên quan đến hoạt động kiểm toán nhà nước:*

*a) Trong quá trình thực hiện kiểm toán, đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức có liên quan đến hoạt động kiểm toán nhà nước có quyền khiếu nại với Tổng Kiểm toán nhà nước về hành vi của Trưởng Đoàn kiểm toán, Tổ trưởng Tổ kiểm toán và các thành viên của Đoàn kiểm toán khi có căn cứ cho rằng hành vi đó là trái pháp luật, gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của đơn vị;*

*b) Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được báo cáo kiểm toán, đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức có liên quan đến hoạt động kiểm toán nhà nước có quyền khiếu nại với Tổng Kiểm toán nhà nước về đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị kiểm toán trong báo cáo kiểm toán khi có căn cứ cho rằng kết quả kiểm toán đó là trái pháp luật, gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của đơn vị;”*

**17. Sửa đổi, bổ sung Điều 71 như sau:**

*“Điều 71. Quy định xử lý vi phạm pháp luật về kiểm toán nhà nước tại Điều 71 của Luật Kiểm toán nhà nước*

*1. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về kiểm toán nhà nước thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm*

---

- Phần sửa đổi, bổ sung là phần *in nghiêng đậm*

- Dự thảo Ban soạn thảo trình Tổng KTNN - Thủ trưởng cơ quan chủ trì

*hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.*

*2. Mức phạt tiền tối đa và thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước được quy định như sau:*

*a) Mức phạt tiền tối đa trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước là 100.000.000 đồng đối với cá nhân và 200.000.000 đồng đối với tổ chức;*

*b) Tổng Kiểm toán nhà nước, thủ trưởng đơn vị trực thuộc Kiểm toán nhà nước có liên quan có quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước và quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.*

*c) Chính phủ ban hành Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước.*

*3. Trường hợp sau khi kết thúc kiểm toán mà cơ quan có thẩm quyền khác phát hiện có vụ việc tham nhũng xảy ra tại cơ quan, tổ chức, đơn vị đã tiến hành kiểm toán về cùng một nội dung, cùng hồ sơ, tài liệu đã kiểm toán thì Trưởng đoàn kiểm toán, thành viên đoàn kiểm toán và cá nhân có liên quan đã tiến hành kiểm toán trước đó nếu xác định cố ý bao che, bỏ qua sai phạm thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, phải bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật”.*

**18. Bổ sung Điều 73<sup>a</sup> như sau:**

**“Điều 73<sup>a</sup>. Kiểm toán lĩnh vực quốc phòng, an ninh**

**Căn cứ vào quy định của Luật này, Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định việc kiểm toán đối với các khoản chi đặc biệt và chi từ nguồn ngân sách đặc biệt thuộc lĩnh vực quốc phòng, an ninh.”**

**Điều 2.**

Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày ... tháng ... năm 201...

**Điều 3.**

Ủy ban thường vụ Quốc hội, Tổng Kiểm toán nhà nước trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật này.

Luật này đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIV, kỳ họp thứ ... thông qua ngày ... tháng ... năm 20...

**CHỦ TỊCH QUỐC HỘI**

Handwritten scribble or signature