

BÁO CÁO

Thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh

Ngày 26/3/2018, Sở Tư pháp tỉnh Kon Tum nhận được Công văn số 753/STC-QLNS, ngày 22/3/2018 của Sở Tài chính đề nghị Sở Tư pháp thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh: "*Quy định phân cấp quản lý tài sản công thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Kon Tum*". Sau khi nghiên cứu dự thảo Nghị quyết và các văn bản pháp luật có liên quan, căn cứ Điều 121 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; Điều 52 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật; Sở Tư pháp báo cáo thẩm định như sau:

1. Thẩm quyền ban hành

Căn cứ quy định của Luật quản lý, sử dụng tài sản công; quy định tại điểm b, khoản 2 Điều 3; điểm b, khoản 1 Điều 4; khoản 3 Điều 17; điểm c khoản 1 Điều 20; điểm đ khoản 2 Điều 22; khoản 2 Điều 28; khoản 2 Điều 32; khoản 2 Điều 34... của Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26 tháng 12 năm 2017 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đầu tư công, Sở Tài chính chủ trì, phối hợp các cơ quan có liên quan tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh xây dựng, trình Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành Nghị quyết để quy định phân cấp quản lý tài sản công thuộc phạm vi quản lý của tỉnh là đúng thẩm quyền, phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 27 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật; phù hợp với Thông báo kết luận số 06/TB-HĐND ngày 09/02/2018 của Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh.

2. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng

2.1. *Phạm vi điều chỉnh*: Sở Tư pháp nhận thấy phạm vi điều chỉnh của dự thảo Nghị quyết đã bao quát, đầy đủ, phù hợp với quy định của pháp luật.

2.2. *Đối tượng áp dụng*: Sở Tư pháp nhận thấy việc liệt kê đối tượng áp dụng tại khoản 1 Điều 2 dự thảo Quy định dự kiến ban hành kèm theo Nghị quyết là chưa đầy đủ bởi ngoài những cơ quan, đơn vị, tổ chức đã được liệt kê tại khoản 1 Điều 2 dự thảo thì còn một số cơ quan, đơn vị khác thuộc phạm vi quản lý của tỉnh có quản lý tài sản công và phải thuộc phạm vi điều chỉnh của Nghị quyết như: Tổ chức chính trị; đơn vị vũ trang nhân dân, doanh nghiệp nhà nước... Vì vậy, để đảm bảo đầy đủ, bao quát hết đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh của Nghị quyết, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo căn cứ quy định tại Điều

2 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP để xác định, bổ sung đối tượng áp dụng tại khoản 1 Điều 2 dự thảo.

3. Tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của dự thảo trong hệ thống pháp luật

3.1. Đối với dự thảo Nghị quyết: Do nội dung của văn bản quy định chi tiết nhiều điều, khoản khác nhau của Nghị định số 151/2017/NĐ-CP nên căn cứ pháp lý (để ban hành Nghị quyết) thứ 4 đề nghị biên tập lại là: “*Căn cứ Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26 tháng 12 năm 2017 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đầu tư công*” cho phù hợp với quy định tại đoạn thứ hai, khoản 2 Điều 61 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

3.2. Đối với dự thảo Quy định dự kiến ban hành kèm theo: Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét bổ sung, điều chỉnh một số nội dung sau:

3.2.1. Đề nghị nghiên cứu, bổ sung đối tượng áp dụng vì lý do đã được nêu tại Mục 2 của Báo cáo này.

3.2.2. Điều 4 dự thảo quy định: “*Các tài sản công không thuộc phạm vi quy định tại Điều 1 được thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan*”. Sở Tư pháp nhận thấy quy định tại Điều 4 của dự thảo là không cần thiết, không đúng thẩm quyền. Lý do: Theo quy định tại Điều 1 thì phạm vi điều chỉnh của Quy định là “*phân cấp quản lý tài sản công thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Kon Tum*”. Như vậy, với quy định tại Điều 4 sẽ được hiểu: việc phân cấp quản lý tài sản công **không thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Kon Tum** thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan. Việc phân cấp quản lý tài sản công không thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Kon Tum đương nhiên phải thực hiện theo quy định của pháp luật và việc phân cấp đó không thuộc thẩm quyền của Hội đồng nhân dân tỉnh Kon Tum. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, xem xét lại quy định tại Điều 4 dự thảo.

3.2.3. Tên của Điều 5 là: “*Thẩm quyền quyết định đầu tư xây dựng trụ sở làm việc, mua sắm tài sản công*”. Tuy nhiên khoản 1 Điều 5 quy định: “*Đối với tài sản là nhà, công trình kiến trúc và tài sản khác gắn liền với đất...*”. Cơ quan thẩm định nhận thấy, trụ sở làm việc theo quy định tại khoản 3 Điều 3 Luật quản lý và sử dụng tài sản công không quy định có “*nhà*” (mà là *nhà làm việc*), “*công trình kiến trúc*”. Do đó, nội dung khoản 1 Điều 5 chưa phù hợp với tên của Điều này và không phù hợp với định nghĩa về trụ sở làm việc được quy định tại khoản 3 Điều 3 Luật quản lý và sử dụng tài sản công. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, biên tập lại khoản 1 Điều 5 dự thảo cho phù hợp với tên của Điều và phù hợp với quy định tại khoản 3 Điều 3 Luật quản lý và sử dụng tài sản công (*Tương tự, đề nghị xem xét, điều chỉnh lại quy định tại khoản 1 Điều 9 của dự thảo*).

3.2.4. Điều 7 quy định về việc thu hồi điều chuyển tài sản công. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 7 chỉ liệt kê cụ thể một số loại tài công (nhà, đất thuộc trụ

sở làm việc, các công trình xây dựng và các tài sản khác gắn liền với khuôn viên đất, ô tô, các phương tiện vận tải khác; các tài sản khác có nguyên giá theo sổ sách kế toán từ 500 triệu đồng trở lên); các khoản 2, khoản 3, khoản 4 dựa trên giá trị của tài sản theo nguyên giá sổ sách kế toán để xác định người có thẩm quyền quyết định điều chuyển tài sản công. Tuy nhiên, quy định về tài sản công tại khoản 1 Điều 3 Luật quản lý sử dụng tài sản công có nội hàm rộng hơn rất nhiều so với các tài sản đã được liệt kê tại khoản 1 Điều 7. Bên cạnh đó, một số loại tài sản công không thể xác định giá trị của tài sản theo nguyên giá sổ sách kế toán (ví dụ: Tiền, quỹ tài chính, dự trữ ngoại hối nhà nước).

Sở Tư pháp cũng nhận thấy, tại gạch đầu dòng (-) thứ hai, khoản 1 Điều 7 quy định Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định thu hồi, điều chuyển tài sản công: *“Từ cơ quan nhà nước cấp tỉnh sang các địa phương khác và ngược lại; từ huyện, thành phố này sang địa phương khác trong tỉnh”* (đối với tài sản thuộc trường hợp được quy định tại khoản 1 Điều 7). Quy định Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định thu hồi, điều chuyển tài sản công: *“Từ cơ quan nhà nước cấp tỉnh sang các địa phương khác và ngược lại”* có thể được hiểu: Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kon Tum có thẩm quyền thu hồi, điều chuyển tài sản công từ cơ quan nhà nước cấp tỉnh của tỉnh Kon Tum sang các địa phương khác không thuộc tỉnh Kon Tum và ngược lại. Tương tự, gạch đầu dòng (-) thứ hai khoản 2 Điều 7 quy định Giám đốc Sở Tài chính quyết định việc thu hồi, điều chuyển *“Từ cơ quan nhà nước cấp tỉnh sang các địa phương và ngược lại”* (đối với các loại tài sản công quy định tại khoản 2 Điều 7). Việc quy định như trên là không phù hợp với quy định tại Điều 20 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP.

Từ những lý do nêu trên và để đảm bảo tính bao quát, phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật quản lý sử dụng tài sản công, Điều 20 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức nghiên cứu, biên tập lại Điều 7 của dự thảo cho phù hợp (*Tương tự, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, biên tập lại Điều 9 của dự thảo*).

3.2.5. Một trong những loại tài sản công do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định xử lý bán, thanh lý, tiêu hủy, xử lý trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại được quy định tại khoản 1 Điều 8 là: **ô tô và các phương tiện vận tải đi lại khác** (trừ các phương tiện vận tải, đi lại không có động cơ). Khoản 4 Điều 8 quy định Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định bán, thanh lý, tiêu hủy **xe mô tô và các loại phương tiện đi lại khác**. Sở Tư pháp nhận thấy quy định về các loại phương tiện như dự thảo là chưa đầy đủ, chưa phù hợp với quy định của Luật giao thông đường bộ; Thông tư số 06/2016/TT-BGTVT ngày 04/4/2016 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về báo hiệu đường bộ. Ví dụ: Đối với các loại phương tiện là xe máy chuyên dùng (xe máy thi công, xe máy nông nghiệp, lâm nghiệp và các loại xe đặc chủng khác được sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh) chưa rõ ai là người có thẩm quyền quyết định xử lý bán, thanh lý, tiêu hủy, xử lý trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại (*Lưu ý: Theo quy định tại khoản 20 Điều 3 Luật giao thông đường bộ*

thì xe máy chuyên dùng không phải là phương tiện vận tải, phương tiện đi lại). Tương tự, đối với phương tiện là “xe gắn máy” cũng không rõ người có thẩm quyền quyết định xử lý bán, thanh lý, tiêu hủy, xử lý trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại (*Lưu ý*: Theo quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về báo hiệu đường bộ-QCVN 41:2016/BGTVT ban hành kèm theo Thông tư số 06/2016/TT-BGTVT thì “xe gắn máy” và “xe mô tô” là hai loại xe khác nhau). Bên cạnh đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định xử lý bán, thanh lý, tiêu hủy, xử lý trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại đối với **ô tô và các phương tiện vận tải đi lại khác** (trừ các phương tiện vận tải, đi lại không có động cơ); Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định bán, thanh lý, tiêu hủy xe **mô tô và các loại phương tiện đi lại khác**. Theo quy định trên thì thẩm quyền quyết định xử lý bán, thanh lý, tiêu hủy, xử lý trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại đối với **phương tiện vận tải không có động cơ** thuộc người nào cũng chưa rõ. Ngoài ra, Sở Tư pháp chưa thấy pháp luật quy định về loại “*phương tiện vận tải đi lại*” (quy định tại khoản 1 Điều 8 dự thảo).

Do chưa rõ ràng, đầy đủ, chưa phù hợp với quy định của Luật giao thông đường bộ, Thông tư số 06/2016/TT-BGTVT nên đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu biên tập lại Điều 8 của dự thảo cho đầy đủ, đảm bảo phù hợp với quy định trong các văn bản pháp luật khác có liên quan (*Tương tự, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, biên tập lại Điều 12 của dự thảo*).

3.2.6. Để tránh cách hiểu, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh có thẩm quyền quyết định mua sắm phương tiện vận tải, máy móc, trang thiết bị làm việc và các động sản khác cho đơn vị sự nghiệp công lập **tự đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư** thuộc tỉnh quản lý; Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền quyết định mua sắm phương tiện vận tải, máy móc, trang thiết bị làm việc và các động sản khác cho đơn vị sự nghiệp công lập **tự đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư** thuộc cấp huyện quản lý thì điểm a, điểm b, khoản 2 Điều 9 của dự thảo cần loại trừ trường hợp được quy định tại điểm c, khoản 2 Điều 9. Tương tự, khoản 1, khoản 2 Điều 10 phải loại trừ trường hợp được quy định tại khoản 3 Điều 10.

3.2.7. Theo quan điểm của cơ quan thẩm định, không nên thiết kế Mục 3 của dự thảo (gồm Điều 13 và Điều 14). Cơ quan chủ trì soạn thảo nên tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh quy định thẩm quyền quyết định việc mua sắm, thuê, thu hồi, điều chuyển, bán, thanh lý, tiêu hủy tài sản; xử lý tài sản công trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại trong các tổ chức chính trị; chính trị- xã hội; tổ chức chính trị- xã hội- nghề nghiệp... cấp tỉnh, cấp huyện; trong các đơn vị sự nghiệp công lập của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị- xã hội tại ngay tại các Điều tương ứng trong dự thảo (Điều 5 đến Điều 12). Trường hợp biên tập theo hướng này, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo điều chỉnh lại nội dung các Điều (Điều 5 đến Điều 12) cho phù hợp.

Sở Tư pháp cũng nhận thấy Điều 14 dự thảo chỉ quy định thẩm quyền quyết định mua sắm, thuê, thu hồi, điều chuyển tài sản... đối với đơn vị sự nghiệp

công lập thuộc tổ chức chính trị- xã hội (được thực hiện theo Mục 2) mà chưa quy định thẩm quyền quyết định mua sắm, thuê, thu hồi, điều chuyển tài sản... đối với đơn vị sự nghiệp công lập thuộc các tổ chức khác không phải là tổ chức chính trị- xã hội (như tổ chức chính trị; tổ chức chính trị- xã hội- nghề nghiệp...). Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo phối hợp các cơ quan có liên quan, rà soát, xác định **các tổ chức không phải là tổ chức chính trị- xã hội** được phép thành lập đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc và có sử dụng tài sản công để tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định việc phân cấp quản lý tài sản công ở những đơn vị này.

3.2.7. Gạch đầu dòng thứ 2 Điều 16 quy định cơ quan tài chính được quyền áp dụng các chế tài theo đúng quy định của Luật ngân sách nhà nước, Pháp lệnh kế toán thống kê đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị vi phạm chế độ đăng ký, quản lý tài sản... Qua rà soát các văn bản quy phạm pháp luật về kế toán, thống kê, Sở Tư pháp không thấy có văn bản là Pháp lệnh kế toán thống kê (Chỉ có **Pháp lệnh kế toán và thống kê**. Tuy nhiên, Pháp lệnh kế toán và thống kê hiện nay đã hết hiệu lực). Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét lại quy định tại gạch đầu dòng thứ 2 Điều 16 dự thảo.

4. Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

Sở Tư pháp nhận thấy dự thảo Nghị quyết chưa trình bày đúng quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật được quy định tại Chương V, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Mẫu số 17, Phụ lục I (ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP). Vì vậy, đề nghị Sở Tài chính căn cứ quy định tại Chương V, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP và Mẫu số 17, Phụ lục I (ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP) để trình bày văn bản đúng quy định.

5. Trình tự, thủ tục xây dựng văn bản

5.1. Sở Tài chính đã chủ trì, phối hợp tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức có liên quan. Hồ sơ dự thảo đã được đăng tải trên cổng thông tin điện tử của tỉnh theo quy định tại Điều 120 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

5.2. Hồ sơ gửi thẩm định chưa có dự thảo Tờ trình của Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh xem xét, ban hành Nghị quyết. Vì vậy, đề nghị Sở Tài chính dự thảo Tờ trình của Ủy ban nhân dân tỉnh.

7. Điều kiện trình Ủy ban nhân dân tỉnh

Sở Tư pháp nhận thấy dự thảo Nghị quyết **chỉ đủ điều kiện trình** Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét trình Hội đồng nhân dân tỉnh khi cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh lý các nội dung nêu trong Báo cáo này. Hồ sơ dự thảo Nghị quyết trình Ủy ban nhân dân tỉnh đề nghị thực hiện theo Điều 122 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

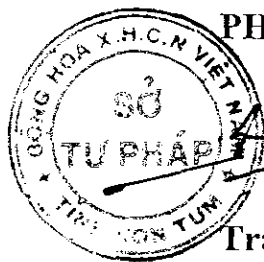
Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo khi tiếp nhận báo cáo thẩm định thực hiện việc tiếp thu ý kiến thẩm định hoặc giải trình (*trong trường hợp không tiếp thu ý kiến thẩm định*). Khi trình Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo dự thảo văn bản đã được chỉnh lý tới Sở Tư pháp để theo dõi theo quy định tại khoản 5, Điều 121 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

Trên đây là Báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp đối với dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh: "*Quy định phân cấp quản lý tài sản công thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Kon Tum*".

Kính gửi Sở Tài chính theo đề nghị./.

Nơi nhận:

- Sở Tài chính;
- Lãnh đạo Sở;
- Lưu VT, XD&KTrVB/STP.



**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Trần Minh Thắng