

Các loại bảo lãnh ngân hàng trong xây dựng cơ bản **Hạn chế và kiến nghị**

TS. TRẦN HUY HOÀNG



Bảo lãnh ngân hàng là nghiệp vụ nhằm ràng buộc các bên có trách nhiệm nhất định để thực hiện 1 hợp đồng đã thống nhất, trong đó ngân hàng đóng vai trò trung gian rất quan trọng.

Trong lĩnh vực xây dựng cơ bản, một số loại hình bảo lãnh của các ngân hàng thương mại như: bảo lãnh dự thầu, bảo lãnh hợp đồng, bảo lãnh bảo hành,... thường xuyên xảy ra đã góp phần cho việc thực hiện thành công trong quan hệ hợp đồng. Ngân hàng với tư cách là người bảo lãnh cho nhà thầu một khoản tiền theo qui định, cam kết với chủ đầu tư về việc thực hiện hợp đồng của nhà thầu. Nếu nhà thầu vi phạm hợp đồng, gây thiệt hại trong quá trình xây dựng thì ngân hàng sẽ đứng ra trả tiền cho chủ đầu tư với số tiền đã bảo lãnh.

Chính sách kinh tế nước ta đã xác định phát triển theo nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, thì bảo lãnh là một nghiệp vụ rất cần thiết. Đây cũng chính là các hợp đồng song phương giữa ngân hàng và chủ đầu tư, giữa ngân hàng và nhà thầu, nhằm thống nhất xử lý các mối quan hệ hợp đồng. Mỗi thành viên phải có nhiệm vụ làm đúng trách nhiệm của mình.

Tuy nhiên, hiện nay do một số chính sách không đồng bộ, nên việc thực hiện bảo lãnh chưa phát huy hết

tác dụng của nó, vẫn còn tồn tại một số hạn chế. Điều này, đòi hỏi các nhà làm chính sách cần nghiên cứu kịp thời, để sớm trình cấp thẩm quyền ban hành một số chính sách đồng bộ, chặt chẽ, phù hợp với nhu cầu phát triển, đặc biệt là trong lĩnh vực xây dựng cơ bản.

1. Cơ sở pháp lý

Cơ sở pháp lý của nghiệp vụ bảo lãnh ngân hàng trong đầu tư xây dựng cơ bản hiện nay có thể kể ra gồm:

- Nghị định 52/1999/NĐ-CP ngày 8.7.1999 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng.

- Nghị định 88/1999/NĐ-CP ngày 1.9.1999 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế đấu thầu đã ban hành kèm theo Nghị định số 43/CP ngày 16.7.1996 và Nghị định số 93/CP ngày 23.8.1997 của Chính phủ.

- Nghị định số 12/2000/NĐ-CP ngày 5.5.2000 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng ban hành kèm theo Nghị định 52/1999/NĐ-CP ngày 8.7.1999 của Chính phủ.

- Quyết định số 283/2000/QĐ-NHNN ngày 25.8.2000 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước về việc ban hành Quy chế bảo lãnh ngân hàng.

- Quyết định số 286/2001/QĐ-NHNN ngày 11.4.2001 của Ngân hàng Nhà nước về việc sửa đổi bổ sung quyết định 283.

- Nghị định số 66/2003/NĐ-CP ngày 10.6.2003 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung Quy chế đấu thầu ban hành kèm theo Nghị định 88/1999/NĐ-CP ngày 1.9.1999 của Chính phủ.

Ngoài ra, còn có các thông tư của các Bộ liên quan để hướng dẫn các nghị định trên. Tuy nhiên, do điều kiện nước ta đang từng bước xây dựng, điều chỉnh luật, pháp lệnh nên các nghị định, quyết định... thường xuyên thay đổi dẫn đến khó thực hiện.

2. Thực trạng

Đánh giá thực trạng bảo lãnh ngân hàng hiện nay trong lĩnh vực xây dựng cơ bản:

• Đối với bảo lãnh dự thầu: Sau khi công trình được cấp có thẩm quyền phê duyệt hồ sơ mời thầu đối với công trình đấu thầu, chủ đầu tư lập thư mời thầu gửi các nhà thầu liên quan. Đến thời gian quy định, nhà thầu phải gửi hồ sơ dự thầu để tham gia đấu thầu cho chủ đầu tư kèm theo thư bảo lãnh dự thầu của ngân hàng. Trong thư bảo lãnh, ngân hàng phải ghi rõ tên nhà thầu, tên công trình, số tiền bảo lãnh, thời gian hiệu lực, nội dung bảo lãnh và lãnh

đạo ngân hàng ký tên đóng dấu vào thư bảo lãnh, với số tiền bảo lãnh thường là 1%. Mục đích bảo lãnh là cam kết của ngân hàng về các sai phạm của nhà thầu như phá thầu trong quá trình đấu thầu, không thực hiện hợp đồng khi trúng thầu gây thiệt hại cho chủ đầu tư, không nộp bảo lãnh thực hiện hợp đồng theo quy định... Nếu những vi phạm trên xảy ra, ngân hàng sẽ chịu trách nhiệm trả cho chủ đầu tư tối đa là số tiền bảo lãnh để đền bù thiệt hại do nhà thầu gây ra, khi có văn bản yêu cầu của chủ đầu tư.

Việc ngân hàng lập thư bảo lãnh dự thầu để nhà thầu được tham gia đấu thầu xây dựng công trình là rất cần thiết, nhằm ràng buộc nhà thầu về mặt kinh tế, phải tham gia đấu thầu thực sự. Nếu nhà thầu không tuân thủ theo quy chế đấu thầu, sẽ phải mất khoản tiền mà ngân hàng đã đứng ra bảo lãnh. Khi trúng thầu (được cấp thẩm quyền phê duyệt trúng thầu) thì ngân hàng lại tiếp tục lập thư bảo lãnh hợp đồng. Lúc đó, thư bảo lãnh dự thầu sẽ hết hiệu lực.

Do việc quy định mức bảo lãnh dự thầu và việc thực hiện mức bảo lãnh dự thầu hiện nay thường là 1% (tương đối thấp) nên một số nhà thầu chấp nhận ứng ra số tiền trên để thực hiện tham gia đấu thầu không lành mạnh. Cụ thể là:

- Tham gia đấu thầu để tạo ra sự cạnh tranh giả tạo, nhằm kiếm lợi nhuận thông qua thỏa thuận với nhà thầu thực sự tham gia đấu thầu.

- Sẵn sàng đứng tên đấu thầu giúp nhà thầu nào đó thắng thầu với giá thầu thấp.

Đối với bảo lãnh hợp đồng: Khi công trình được phê duyệt kết quả trúng thầu cho nhà thầu nào đó đạt điểm kỹ thuật cao nhất và giá bỏ thầu thấp nhất thì ngân hàng sẽ làm thư bảo lãnh thực hiện hợp đồng gửi chủ đầu tư, để làm thủ tục ký hợp đồng thi công.

Thư bảo lãnh thực hiện hợp đồng phải ghi rõ quyết định phê duyệt tên đơn vị trúng thầu, công trình trúng thầu, số tiền bảo lãnh, thời gian bảo lãnh. Số tiền bảo lãnh thường là 5% giá trị trúng thầu. Mục đích bảo lãnh là cam kết của ngân

hàng về các sai phạm của nhà thầu, nếu nhà thầu vi phạm, ngân hàng sẽ trả cho chủ đầu tư tối đa là số tiền bảo lãnh để đền bù thiệt hại do nhà thầu gây ra trong quá trình thực hiện hợp đồng, khi có văn bản yêu cầu của chủ đầu tư.

Việc ngân hàng lập thư bảo lãnh hợp đồng để ràng buộc trách nhiệm của nhà thầu về mặt kinh tế, phải thực hiện theo đúng hợp đồng thi công xây dựng đã ký với chủ đầu tư. Nếu không thực hiện đúng hợp đồng, ngoại trừ những lý do khách quan, thì nhà thầu sẽ mất số tiền ngân hàng bảo lãnh. Tuy nhiên, theo quy chế đấu thầu, khi hợp đồng thi công được ký kết, chủ đầu tư sẽ chuyển cho nhà thầu ứng trước một số tiền thường là 20% giá trị trúng thầu.

Vấn đề phát sinh từ chỗ này: Xét về mặt tài chính, khi trúng thầu, nhà thầu chỉ cần ngân hàng bảo lãnh 5% nhưng được ứng 20% giá trị trúng thầu. Nếu nhà thầu không quyết tâm thực hiện công trình, sau khi được ứng 20% rồi không thực hiện hợp đồng, thì chủ đầu tư sẽ bị thiệt hại 15%. Nếu giải quyết được số tiền này thì cũng mất nhiều thời gian, có khi bị thiệt hại mà công trình buộc phải dừng lại chờ xử lý.

- Đối với bảo lãnh chất lượng công trình: Khi công trình thi công hoàn thành, phải qua giai đoạn bảo hành, nghĩa là trong thời gian nhất định, nếu công trình xảy ra sự cố, hư hỏng, xuống cấp thì nhà thầu phải bỏ ra chi phí để sửa chữa, hoàn thiện.

Thời gian bảo hành, tùy theo qui mô công trình mà dài ngắn khác nhau, nhưng thường là 1 năm.

Như vậy, để đảm bảo cho nhà thầu bỏ chi phí ra sửa chữa trong thời gian bảo hành, chủ đầu tư phải ràng buộc nhà thầu bằng 1 trong 2 cách:

- Thanh toán cho nhà thầu 90-95% giá trị công trình.

- Thanh toán cho nhà thầu 100% giá trị công trình nhưng với điều kiện phải có bảo lãnh của ngân hàng về chất lượng công trình khoảng 5-10% giá trị công trình. Trong thời gian bảo hành nếu chất lượng công trình không đảm bảo, nhà thầu không sửa chữa thì chủ đầu tư sẽ dùng số tiền 5-10% đó để bù đắp chi phí sửa chữa.

Như vậy, việc bảo lãnh bảo hành là nhằm buộc nhà thầu phải thi công đảm bảo chất lượng công trình. Mặc dù quá trình thi công có đơn vị giám sát nhưng nếu nhà thầu không tự giác, không vì uy tín cá nhân mà chạy theo lợi nhuận, sẽ không tránh khỏi ăn bớt vật tư, làm dối, làm không đúng qui trình kết cấu, sử dụng vật tư không đồng bộ... dẫn tới chất lượng công trình giảm, dễ bị hư hỏng...

Tuy nhiên, thời gian bảo hành một năm là chưa phù hợp, vì tuổi thọ một số công trình rất lớn, nên trong vòng một năm chưa thể phát hiện, đánh giá được chất lượng công trình. Ngoài ra, với mức bảo lãnh từ 5 - 10% thì chỉ đủ để sửa chữa những hư hỏng nhỏ. Nếu hư hỏng lớn, chi phí vượt quá tỷ lệ nói trên, thì chủ đầu tư cũng rất khó buộc nhà thầu bỏ ra thêm chi phí để sửa chữa như đã cam kết.

3. Kiến nghị

Trên cơ sở thực trạng và các hạn chế của các loại hình bảo lãnh của ngân hàng trong lĩnh vực xây dựng cơ bản, chúng tôi xin đưa ra một số kiến nghị như sau:

- Nâng mức bảo lãnh dự thầu khoảng 1% lên 10% nhằm chọn lọc những nhà thầu thực sự muốn tham gia đấu thầu, hạn chế những nhà thầu "giả".

- Đối với bảo lãnh hợp đồng, tỷ lệ bảo lãnh thực hiện hợp đồng của ngân hàng phải tương đương với tỷ lệ vốn ứng trước của nhà đầu tư, sau khi ký hợp đồng. Quá trình thực hiện hợp đồng, chủ đầu tư sẽ thanh toán cho nhà thầu khoảng 90% khối lượng hoàn thành.

- Đánh giá nhóm công trình cụ thể căn cứ vào quy mô, kết cấu, tuổi thọ công trình. Từ đó, xây dựng từng nhóm công trình có thời gian bảo hành phù hợp: chẳng hạn đối với nhóm A thời gian bảo hành từ 5-7 năm, nhóm B từ 3-5 năm, nhóm C từ 1-3 năm. Đồng thời nhà thầu cũng phải có bảo lãnh của ngân hàng.

- Xây dựng cụ thể đồng bộ các luật, nghị định, thông tư, qui chế trong lĩnh vực xây dựng cơ bản, ngân hàng và các lĩnh vực tổng hợp khác nhằm khắc phục những khe hở, những hạn chế trong quá trình thực hiện ■