

LTS: Sau một năm có hiệu lực, các luật mới gồm Luật Đất đai 2024, Luật Kinh doanh bất động sản 2023 và Luật Nhà ở 2023 đã từng bước đi vào thực tế. Tuy nhiên, thực tiễn vẫn đang cho thấy nhiều vướng mắc phát sinh, ở cả quy định chưa thống nhất của pháp luật và sự khác biệt trong cách hiểu và áp dụng quy định giữa các cơ quan quản lý. *Tạp chí Kinh tế Sài Gòn* giới thiệu chuỗi bài viết phân tích một số vấn đề đáng chú ý trong việc triển khai thi hành các văn bản luật này.

BÀI 5:

QUẢN TRỊ NHÀ CHUNG CƯ: QUỸ BẢO TRÌ VẪN LÀ “ĐIỂM NÓNG”

LS. NGUYỄN THỊ NHUNG (*)

Luật Nhà ở 2023 - bước tiến quản lý kinh phí bảo trì nhà chung cư

Trong giai đoạn thực hiện Luật Nhà ở 2014, công tác quản lý nhà chung cư bộc lộ nhiều bất cập, đặc biệt trong việc quản lý và sử dụng kinh phí bảo trì. Trên thực tế, rất nhiều chủ đầu tư chậm bàn giao hoặc không minh bạch trong việc sử dụng khoản tiền này, dẫn đến tranh chấp dai dẳng giữa cư dân và ban quản trị, thậm chí xảy ra các vụ việc tiêu cực như lạm dụng, rút ruột kinh phí bảo trì.

Luật Nhà ở 2023 ra đời đã có nhiều điểm sửa đổi quan trọng nhằm khắc phục các tồn tại nêu trên, đặc biệt là các quy định liên quan đến nguồn thu và phương thức quản lý kinh phí bảo trì, góp phần đảm bảo vận hành ổn định các khu chung cư.

Trước hết, luật mới bổ sung nguồn thu cho kinh phí bảo trì. Trước đây, nguồn thu kinh phí bảo trì duy nhất là khoản đóng góp của cư dân, ban đầu bằng 2% giá trị căn hộ, phần diện tích bán, cho thuê mua (tính cả phần diện tích mà chủ đầu tư giữ lại hoặc chưa bán hoặc cho thuê mua), sẽ được chủ đầu tư tạm quản lý trước khi bàn giao cho ban quản trị. Luật Nhà ở 2023 đã bổ sung nguồn thu mới, ổn định và thường xuyên cho quỹ này, đó là nguồn thu từ khu vực sở hữu chung, thường thu từ cư dân hay tổ chức, cá nhân khác khi sử dụng khu vực chung của nhà chung cư (nguồn thu khu vực chung). Nguồn thu này khá phong phú, có thể là tiền quảng cáo trong thang máy, sảnh chờ; phí gửi xe của cư dân; phí đặt standee...

Về cơ chế quản lý và bàn giao kinh phí bảo trì, luật mới cũng quy định chặt chẽ nhằm bảo vệ quyền lợi cư dân. Trước đây, khoản tiền này được người mua nhà nộp cho chủ đầu tư cùng với tiền mua nhà, từ đó chủ đầu tư sẽ trích ra để gửi vào tài khoản kinh phí bảo trì. Nay, Luật Nhà ở

2023 quy định tài khoản kinh phí bảo trì phải được mở trước thời điểm ký hợp đồng mua bán, hợp đồng thuê mua và người mua sẽ trực tiếp nộp vào tài khoản này (mang tên chủ đầu tư nhưng được ghi rõ trong hợp đồng và phải thông báo cho cơ quan quản lý nhà ở cấp tỉnh). Cách làm mới này giúp dòng tiền đi thẳng vào tài khoản quỹ, tránh được sự chi phối của chủ đầu tư, đảm bảo minh bạch, dễ kiểm tra và thuận tiện cho việc cưỡng chế nếu cần. Ngoài ra, luật mới cũng phân cấp thẩm quyền cưỡng chế bàn giao kinh phí bảo trì từ UBND cấp tỉnh xuống cấp huyện (nay là cấp xã), nhằm tạo điều kiện thuận lợi hơn trong việc thực thi. Các trường hợp cưỡng chế được quy định rõ: cưỡng chế từ tài khoản chung, tài khoản kinh phí bảo trì, tài khoản kinh doanh của chủ đầu tư, hoặc cưỡng chế kê biên, bán đấu giá tài sản. Các quy trình, thủ tục chi tiết cho từng trường hợp cưỡng chế tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho chính quyền địa phương và ban quản trị trong việc bảo vệ quyền lợi chính đáng của cư dân.

Mặc dù cơ chế quản lý và bàn giao kinh phí bảo trì được quy định chi tiết và cụ thể nhưng chính tư cách của cơ quan quản lý kinh phí này - ban quản trị - thì Luật Nhà ở 2023 chưa quy định rõ ràng. Luật Nhà ở 2023 không còn xác định ban này là pháp nhân như quy định tại Luật Nhà ở 2014, nhưng cũng không khẳng định rằng ban này không có tư cách pháp nhân⁽¹⁾. Sự không rõ ràng này góp phần dẫn đến những tình huống “đỏ khóc đỏ cười” trong quá trình ban quản trị quản lý và sử dụng kinh phí bảo trì như câu chuyện được nêu ở dưới đây.

Nguồn thu khu vực chung - vấn đề hóa đơn và nghĩa vụ thuế

Khác với khoản đóng góp truyền thống 2% giá trị căn



Ban quản trị chung cư Conic Đông Nam Á từng bị Chi cục Thuế huyện Bình Chánh (cũ) xử phạt hơn 119 tỉ đồng do không xuất hóa đơn khi thu tiền của cư dân. Ảnh: N.K

hộ - phần diện tích xây dựng mà cư dân và chủ đầu tư tự nộp vào tài khoản kinh phí bảo trì để duy trì hoạt động bảo trì hàng ngày của chính mình, thì nguồn thu khu vực chung được thu từ hoạt động khai thác dịch vụ từ khu vực chung của nhà chung cư, có thể được coi là hoạt động kinh doanh. Từ đây, nhiều chung cư đã gặp vướng mắc lớn liên quan đến hóa đơn và nghĩa vụ thuế.

Cụ thể, hồi đầu tháng 5-2025, Ban quản trị chung cư Conic Đông Nam Á bị Chi cục Thuế huyện Bình Chánh (cũ) xử phạt hơn 119 tỉ đồng do không xuất hóa đơn khi thu tiền của cư dân. Về lĩnh vực thuế, cơ quan thuế xác định ban quản trị đã trốn thuế hơn 453 triệu đồng từ hoạt động cho thuê trạm viễn thông và các dịch vụ vận hành khác, từ đó đã chuyển hồ sơ vụ việc sang cơ quan điều tra do có dấu hiệu vi phạm hình sự⁽²⁾. Cho đến nay, vụ việc vẫn gây chấn động dư luận không chỉ ở số tiền phạt lớn quá mức tưởng tượng mà còn ở chỗ: không chỉ ở chung cư Conic mà hầu hết các ban quản trị chung cư thực tế không xuất hóa đơn cũng như không kê khai và nộp thuế.

Vậy ban quản trị sẽ lấy nguồn tiền nào để nộp phạt?

Trước hết, cần phân biệt ban quản trị và ban quản lý của nhà chung cư. Trong khi ban quản lý là doanh nghiệp độc lập, cung cấp dịch vụ quản lý, vận hành nhà chung

cư chuyên nghiệp, thì ban quản trị là đại diện của cư dân, không phải là doanh nghiệp và không hoạt động vì mục đích kinh doanh. Sau khi ban quản trị được thành lập, ban quản trị sẽ ký hợp đồng với ban quản lý để thực hiện việc quản lý, vận hành nhà chung cư. Chỉ riêng trường hợp nhà chung cư không có thang máy thì ban quản trị mới có thể được thực hiện thu, chi phí dịch vụ quản lý mà không cần phải thuê ban quản lý.

Ban quản trị có con dấu và tài khoản ngân hàng để hoạt động. Tuy nhiên, ban quản trị không độc lập khi tham gia quan hệ pháp luật và quan trọng nhất là, ban quản trị không có tài sản riêng. Cụ thể, đây là tập hợp của những người đại diện của cư dân và chủ đầu tư; mọi hoạt động của ban quản trị đều phải báo cáo cư dân tại hội nghị nhà chung cư hoặc phải thực hiện theo quy chế hoạt động và quy chế thu, chi tài chính mà hội nghị nhà chung cư thông qua. Ban quản trị được đứng tên quản lý kinh phí bảo trì và một số khoản tiền khác như kinh phí hoạt động của ban quản trị hoặc khoản phí dịch vụ quản lý đối với nhà chung cư quy mô nhỏ (không có thang máy). Tuy nhiên, bất kỳ khoản chi nào từ các tài khoản này đều phải được báo cáo tại hội nghị nhà chung cư để được cư dân quyết định⁽³⁾.

Ngược lại với năng lực vô cùng giới hạn của ban quản



Từ vụ việc tại chung cư Conic Đông Nam Á, có thể thấy rằng cả ban quản trị, cơ quan quản lý nhà nước và hệ thống pháp luật hiện hành đều cần có những điều chỉnh phù hợp.

trị theo pháp luật nhà ở và dân sự thì pháp luật về quản lý thuế có phạm vi áp dụng quá rộng khi quy định một tổ chức không phải là doanh nghiệp, không cần có tư cách pháp nhân nhưng nếu có việc cung ứng dịch vụ, có doanh thu thì đều phải lập hóa đơn khi thu tiền và phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp khi có thu nhập⁽⁴⁾.

Khi ban quản trị vi phạm quy định của pháp luật, việc quy trách nhiệm có thể được đánh giá như sau:

Về trách nhiệm cá nhân của thành viên ban quản trị, điều 148.3 Luật Nhà ở 2023 và điều 19.5 Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư, ban hành kèm Thông tư 05/2024/TT-BXD quy định chi tiết một số điều của Luật Nhà ở (Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư) quy định: trách nhiệm thuộc về thành viên ban quản trị nếu ban quản trị hoặc thành viên có quyết định vượt quá quyền hạn và trách nhiệm theo luật định. Trong trường hợp này, nếu việc thu và chi của ban quản trị dựa trên quyết định của cư dân tại hội nghị nhà chung cư, phù hợp với quy chế hoạt động và quy chế tài chính thì không thể quy trách nhiệm cho thành viên ban quản trị. Ngoài ra, việc các ban quản trị không xuất hóa đơn và không kê khai, nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp là thực tế khá phổ biến ở các chung cư nên rất khó để quy trách nhiệm cá nhân cho một thành viên nào trong ban quản trị.

Về khả năng chịu trách nhiệm tập thể, ban quản trị không thể tự mình quyết định sử dụng tiền ở các tài khoản được đứng tên để nộp phạt do việc chi dùng bất kỳ khoản tiền nào thuộc các tài khoản này đều phải được báo cáo và quyết định tại hội nghị nhà chung cư.

Nếu xét về bản chất quan hệ đại diện, do ban quản trị là cơ quan đại diện của cư dân, hoạt động vì lợi ích của cư dân nên có thể nói: phạt ban quản trị chính là phạt cư dân. Thực tế, cư dân đã có sẵn khối tài sản khá lớn, cụ thể là kinh phí bảo trì. Tuy nhiên, cư dân không thể sử dụng tiền này để nộp phạt do vướng quy định về mục đích sử dụng hạn hẹp của kinh phí bảo trì, kể cả nguồn

thu khu vực chung - khoản tiền có thể được coi là thu được từ hoạt động kinh doanh⁽⁵⁾. Số tiền sẵn có trong quỹ kinh phí hoạt động của ban quản trị và phí dịch vụ quản lý thu được dù không đáng kể nhưng việc chi dùng phải được báo cáo tại hội nghị nhà chung cư. Do đó, để có thể nộp phạt khoản tiền lớn này, sẽ cần sự đồng thuận của cư dân để sử dụng các quỹ hiện tại (trừ khoản kinh phí bảo trì) hoặc đóng góp thêm nếu quỹ hiện tại không đủ trang trải khoản phạt. Tuy nhiên, việc đạt được sự đồng thuận đa số từ một số lượng lớn cư dân - như trong trường hợp của chung cư Conic Đông Nam Á là 242 hộ dân - để họ tự nguyện nộp khoản tiền phạt hàng trăm tỉ đồng, là điều gần như không khả thi.

Như vậy, dù có quyết định xử phạt và thời hạn cụ thể nhưng khả năng ban quản trị nộp được khoản phạt khổng lồ này gần như bằng không, khiến mục đích của việc xử phạt hành chính khó đạt được.

Thay cho lời kết

Mặc dù Luật Nhà ở 2023 đã chú trọng chi tiết hóa và cụ thể hóa các quy định liên quan đến quản trị nhà chung cư và quản lý kinh phí bảo trì, song do tính chất đặc thù và phức tạp của mô hình chung cư, thực tiễn áp dụng vẫn còn phát sinh nhiều vướng mắc.

Từ vụ việc tại chung cư Conic Đông Nam Á, có thể thấy rằng cả ban quản trị, cơ quan quản lý nhà nước và hệ thống pháp luật hiện hành đều cần có những điều chỉnh phù hợp. Về phía ban quản trị, dù chỉ là đại diện và không có bộ phận chuyên môn về tài chính, kế toán nhưng thực tế đang quản lý khoản tiền lớn và có nhiều hoạt động thu - chi thay mặt cư dân nên ban quản trị cần từng bước nâng cao năng lực hoạt động theo hướng chuyên nghiệp, đảm bảo tuân thủ các quy định của pháp luật và quy chế nội bộ. Pháp luật nhà ở và quản lý thuế cũng cần bổ sung quy định hướng dẫn cụ thể việc xuất hóa đơn cũng như kê khai, nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp đối với khoản kinh phí bảo trì nói chung và nguồn thu khu vực chung nói riêng. Đồng thời, cơ quan thuế cần chủ động phổ biến, hướng dẫn đầy đủ và kịp thời cho các ban quản trị, ban quản lý và cư dân về các nghĩa vụ liên quan trước khi tiến hành xử phạt hành chính. Điều này không chỉ giúp nâng cao hiệu quả tuân thủ pháp luật mà còn bảo đảm tính khả thi, minh bạch và hợp lý trong việc áp dụng các chế tài xử phạt.

⁽¹⁾ Công ty Luật Vilasia

⁽²⁾ Điều 103.3 Luật Nhà ở 2014, điều 146.3 Luật Nhà ở 2023.

⁽³⁾ Ban quản trị chung cư Conic Đông Nam Á ở TPHCM bị phạt hơn 119 tỉ đồng, dantri.com.vn. <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/ban-quan-tri-chung-cu-conic-dong-nam-a-o-tpHCM-bi-phat-hon-119-ty-dong-20250514110144410.htm> (truy cập lần cuối ngày 3-8-2025)

⁽⁴⁾ Điều 148.1 Luật Nhà ở 2023 và điều 19.7 Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư

⁽⁵⁾ Điều 4 Luật Thuế giá trị gia tăng 2024, điều 3.(e) Nghị định 181/2025/ND-CP, điều 2.1(d) Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2008

⁽⁶⁾ Điều 153.4 và điều 155.1 Luật Nhà ở 2023