Р Е П У Б Л И К А Б Ъ Л Г А Р И Я

Н А Р О Д Н О С Ъ Б Р А Н И Е

Проект

З А К О Н

за изменение и допълнение на Закона за вътрешния одит в публичния сектор

(обн., ДВ, бр. 27 от 2006 г.; изм. и доп., бр. 64 и 102 от 2006 г., бр. 43, 69, 71 и 110 от 2008 г. и бр. 42, 44, 78, 80, 82 и 99 от 2009 г.)

§ 1. В чл. 7, ал. 2 изречение второ се заличава.

§ 2. В чл. 8, ал. 2 думата „договарят” се заменя с „определят съвместно”.

§ 3. В чл. 11 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) Вътрешният одит в публичния сектор се осъществява от звено за вътрешен одит, състоящо се от ръководител и вътрешни одитори, които са на пряко подчинение на ръководителя на съответната организация и са нейни служители.”

2. Създава се нова ал. 2:

(2) Дейността по вътрешен одит може да се възлага на физически лица, които не са служители на съответната организация. Лицата трябва да отговарят на изискванията на чл. 21, ал. 1.”

3. Досегашната ал. 2 става ал. 3.

§ 4. В чл. 12 се правят следните изменения:

1. В ал. 1, т. 3 цифрата „5” се заменя с „10”.

2. Алинея 2 се изменя така:

„(2) С решение на министъра на финансите след оценка на риска, направена от първостепенния разпоредител с бюджетни кредити, звено за вътрешен одит се изгражда и в други организации - разпоредители с бюджетни кредити по републиканския бюджет, и в общини.”

3. Създава се ал. 3:

„(3) Извън случаите по ал. 1 и 2 дейността по вътрешен одит може да се осъществява по реда на чл. 11, ал. 2.”

§ 5. В чл. 13 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 думите „и вътрешният одитор по чл. 11, ал. 1, т. 2” се заличават и думата „осъществяват” се заменя с „осъществява”.

2. Създава се нова ал. 2:

„(2) Звеното за вътрешен одит осъществява вътрешен одит и в търговските дружества по чл. 61 от Търговския закон, в държавните предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон и в лечебните заведения - търговски дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала, когато в посочените организации не е изградено самостоятелно звено за вътрешен одит.”

3. Досегашната ал. 2 става ал. 3.

4. Досегашната ал. 3 става ал. 4 и се изменя така:

„(4) Във връзка с изпълнение на одитен ангажимент за даване на увереност звеното за вътрешен одит на първостепенния разпоредител с бюджетни кредити може да извършва проверки във второстепенни разпоредители с бюджетни кредити, в които е изградено самостоятелно звено за вътрешен одит, както и на техните разпоредители с бюджетни кредити от по-ниска степен. Проверките се извършват след писмено уведомяване и координиране с ръководството на структурите и лицата, в които ще се извършват.”

5. Досегашната ал. 4 става ал. 5.

§ 6. В чл. 14 ал. 2 се изменя така:

„(2) Вътрешният одит в общините се осъществява най-малко от двама вътрешни одитори, включително ръководителя на вътрешния одит.”

§ 7. В чл. 18, ал. 1 след думата „включва” се добавя „служители и”.

§ 8. В чл. 19, ал. 2 т. 4 се изменя така:

„4. да притежават сертификат "вътрешен одитор в публичния сектор", издаден от министъра на финансите след успешно положен изпит по чл. 53, или да притежават валиден международно признат сертификат за вътрешен одитор.”

§ 9. В чл. 21, ал. 4 думите „по чл. 12, ал. 1, т. 1, 3 и 4” се заменят с „по чл. 12, ал. 1, т. 1 и 4 и ал. 2”.

§ 10. В чл. 24, т. 4 думата „техники” се заменя с „процедури”.

§ 11. В чл. 27 се правят следните изменения и допълнения:

1. Досегашният текст става ал. 1 и в нея в т. 1 след думите „и от” се добавя „председателя на”.

2. Създава се ал. 2:

„(2) Ръководителят на вътрешния одит в общината представя стратегическия и годишен план за дейността по вътрешен одит за съгласуване и на общинския съвет.”

§ 12. В чл. 28 се правят следните изменения и допълнения:

1. Досегашният текст става ал. 1 и в нея:

а) в т. 1 думите „и оценка на адекватността и ефективността на системите за финансово управление и контрол” се заличават;

б) точка 2 се изменя така:

„2. докладва резултатите от одитните ангажименти, всички случаи на констатирани индикатори за измама, дадените препоръки и предприетите действия за подобряване дейността на организацията;”.

2. Създава се ал. 2:

„(2) Ръководителят на вътрешния одит в общината представя на общинския съвет докладите по ал. 1, т. 1, 3 и 4.”

§ 13. В чл. 29 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 3 накрая се добавя „или валиден международно признат сертификат за вътрешен одитор”.

2. Създава се ал. 4:

„(4) Външните оценки по ал. 3 се извършват при условия и по ред, определени от министъра на финансите.”

§ 14. В чл. 31, ал. 3 думите „работни документи” се заличават.

§ 15. В чл. 34, ал. 4 думите „ръководителя на одитния комитет” се заменят с „председателя на одитния комитет”.

§ 16. В чл. 36 след думата „ангажимент” се добавя „за даване на увереност” и думите „одитния подход и техники, вид и обем на проверките” се заличават.

§ 17. В чл. 38 се правят следните изменения:

1. В ал. 1 думата „докладват” се заменя с „представят”.

2. Алинея 2 се изменя така:

„(2) За изпълнението на всеки одитен ангажимент за даване на увереност се изготвя одитен доклад, който включва резюме, цели и обхват на ангажимента, констатации, изводи и препоръки.”

§ 18. В чл. 39 ал. 1 се изменя така:

„(1) Ръководителят на организацията утвърждава план за действие във връзка с дадените в одитните доклади препоръки, който предоставя на ръководителя на вътрешния одит.”

§ 19. В чл. 40 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1, т. 4 съюзът „и” се заменя със запетая и накрая се добавя „и предприетите действия от ръководителя на организацията и ръководителя на вътрешния одит”.

2. Алинея 4 се изменя така:

„(4) Ръководителят на звеното за вътрешен одит в организациите по чл. 12, ал. 1, т. 1, 3 и 4 изготвя и представя на ръководителя на организацията в срок до 20 февруари на следващата година обобщен годишен доклад за дейността по вътрешен одит.”

3. Създава се нова ал. 5:

„(5) Ръководителят на организацията изпраща доклада по ал. 4 на министъра на финансите в срок до 28 февруари на следващата година.”

4. Досегашната ал. 5 става ал. 6.

§ 20. В чл. 41 т. 1 се изменя така:

„1. одити на системите и одити на операциите по всички оперативни програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз и по програми ИСПА/Кохезионен фонд и САПАРД;”.

§ 21. В чл. 45 се правят следните изменения:

1. В ал. 1 думите „т. 1- 3” се заменят с „т. 1- 4” и думите „и да притежават две години стаж в областта на вътрешния или външния одит” се заличават.

2. В ал. 2 думите „т. 1 и 2” се заменят с „т. 1, 2 и 4”.

§ 22. В чл. 46а ал. 5 се отменя.

§ 23. В чл. 51 думата „редовни” се заличава.

§ 24. В чл. 53 се правят следните изменения и допълнения:

1. Досегашният текст става ал. 1.

2. Създава се ал. 2:

„(2) За явяване на изпит, за издаване на сертификат или дубликат на сертификата се заплащат такси в размери, определени с тарифа, одобрена от Министерския съвет.”

§ 25. Създава се чл. 53а:

„Чл. 53а. Министърът на финансите издава наредба за условията, реда и начина за извършване на външни оценки за осигуряване качеството на одитната дейност.”

§ 26. Създава се глава седма „Административнонаказателни разпоредби”:

„Глава седма

АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Чл. 55. (1) За неизпълнение на задължението по чл. 40, ал. 1 и 4 ръководителите на вътрешния одит се наказват с глоба от 200 до 600 лв.

(2) Ръководителите на второстепенните разпоредители с бюджетни кредити, получили годишни доклади за дейността по вътрешен одит и неизпълнили задължението за изпращането им на първостепенния разпоредител в срока по чл. 40, ал. 3, се наказват с глоба от 200 до 1000 лв.

(3) Ръководители на организации, получили обобщени годишни доклади за дейността по вътрешен одит и неизпълнили задължението за изпращането им на министъра на финансите в срока по чл. 40, ал. 5, се наказват с глоба от 200 до 1000 лв.

Чл. 56. (1) Актовете за установяване на нарушенията по чл. 55 се съставят от длъжности лица от звеното по чл. 47, ал. 2, определени от министъра на финансите.

(2) Наказателните постановления за нарушенията по чл. 55 се издават от министъра на финансите.

(3) Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват при условията и по реда на Закона за административните нарушения и наказания.”

§ 27. В § 1 от Допълнителната разпоредба се създава т. 6:

„6. „Валиден международно признат сертификат за вътрешен одитор” са сертификатите Certified Internal Auditor (CIA) и Certified Government Auditing Professional (CGAP), чиято валидност се удостоверява от издателя на сертификатите - Insitute of internal auditors, международната професионална организация на вътрешните одитори.”

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 28. В 6-месечен срок от влизането в сила на закона министърът на финансите издава наредбата по чл. 53а.

§ 29. В Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 130 от 1998 г.; Решение № 2 на Конституционния съд от 1999 г. - бр. 8 от 1999 г.; изм. и доп., бр. 67 от 1999 г., бр. 64 и 81 от 2000 г., бр. 99 от 2001 г.; попр., бр. 101 от 2001 г.; изм. и доп., бр. 95 от 2003 г., бр. 19 от 2005 г., бр. 24, 30, 69 и 102 от 2006 г., бр. 46 и 78 от 2007 г., бр. 43 и 94 от 2008 г., бр. 35 и 42 от 2009 г. и бр. 24 от 2010 г.) се правят следните изменения:

1. В чл. 46:

а) в ал. 2 т. 2 се отменя.

б) в ал. 3 след думата „власт” се поставя точка и текстът до края се заличава.

2. В чл. 46а, ал. 2 т. 2 се отменя.

§ 30. В Закона за митниците (обн., ДВ, бр. 15 от 1998 г.; изм. и доп., бр. 89 и 153 от 1998 г., бр. 30 и 83 от 1999 г., бр. 63 от 2000 г., бр. 110 от 2001 г., бр. 76 от 2002 г., бр. 37 и 95 от 2003 г., бр. 38 от 2004 г., бр. 45, 86, 91 и 105 от 2005 г., бр. 30 и 105 от 2006 г., бр. 59 и 109 от 2007 г., бр. 28, 43 и 106 от 2008 г. и бр. 12, 32, 42, 44 и 95 от 2009 г.) в чл. 9 ал. 4 се отменя.

§ 31. В Закона за Националната агенция за приходите (обн., ДВ, бр. 112 от 2002 г.; изм. и доп., бр. 114 от 2003 г., бр. 105 от 2005 г., бр. 105 от 2006 г., бр. 109 от 2007 г., бр. 12, 32, 42 и 95 от 2009 г. и бр. 15 от 2010 г.) в чл. 4 се създава ал. 3:

„(3) Общото ръководство и контрол върху дейността на агенцията се осъществява от министъра на финансите или от определен от него заместник-министър.”

§ 32. Министерският съвет в шестмесечен срок от влизането в сила на закона одобрява тарифата по чл. 53, ал. 2.

Законът е приет от 41-ото Народно събрание на …… 2010 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:

(Цецка Цачева)

МОТИВИ

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за вътрешния одит в публичния сектор

Законът за вътрешния одит в публичния сектор, приет през 2006 г., е изготвен във връзка с поетите ангажименти от Република България по преговорна Глава 28 "Финансов контрол" и в изпълнение на препоръките, дадени в Редовния доклад на Европейската комисия (ЕК) за 2004 г., за по-нататъшно развитие на законодателството в областта на контрола. Този закон въведе децентрализиран модел на вътрешния одит в публичния сектор и регламентира задължителното му осъществяване във всички организации от публичния сектор.

През септември 2009 г. на министъра на финансите беше представен окончателният доклад от извършения през 2008 г. независим външен преглед от СИГМА (Съвместна инициатива на Европейската комисия и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие), свързан с оценка на степента на прилагане на новия модел на вътрешен одит в България. Този доклад съдържа препоръки за оптимизиране на дейността на звената за вътрешен одит, на вътрешните одитори и на Одитния орган по оперативните програми. С цел изпълнение на дадените препоръки Министерският съвет взе решение за създаване на междуведомствена експертна работна група, която да извърши анализ на действащото законодателство, свързано с финансовия контролен механизъм и да предложи необходимите изменения и допълнения на нормативната уредба.

Този проект на закон за изменение и допълнение се основава на предложенията, приети от междуведомствената работна група, и има за цел да оптимизира дейността по вътрешен одит в публичния сектор и да подобри работата на Изпълнителна агенция „Одит на средства от Европейския съюз".

С предложения законопроект се постига пълно съответствие на функцията по вътрешен одит в публичния сектор в България със стандартите за вътрешен одит на Международния институт на вътрешните одитори и добрите европейски практики.

Съществуващата до момента възможност за осъществяване на вътрешния одит от един вътрешен одитор нарушава екипния принцип и прави невъзможно прилагането на голяма част от стандартите за вътрешен одит в публичния сектор. Предложеният проект регламентира осъществяването на дейността по вътрешния одит само от звена за вътрешен одит (ЗВО) и посочва организациите от публичния сектор, които са задължени да изграждат такива звена. Предвидена е и възможността по решение на министъра на финансите звена за вътрешен одит да бъдат създавани и в други организации в резултат на

мотивирано искане от съответния ръководител – първостепенен разпоредител с бюджетни кредити (ПРБК). Извън тези случаи законопроектът допуска дейността по вътрешен одит да бъде възлагана на външни за организацията физически лица, които трябва да отговарят на определени изисквания.

Предвижда се назначаването и освобождаването на ръководителя на звено за вътрешен одит, създадено по решение на министъра на финансите, да се извършват след писмено съгласие от министъра на финансите.

Със законопроекта се намалява задължителната минимална численост на звената за вътрешен одит в общините. Конкретната численост се определя от кмета на всяка община, предвид спецификата на дейността по вътрешен одит - да подпомага ръководителите на организациите за осигуряване на ефективни системи за финансово управление и контрол (СФУК), както и да дава препоръки за подобряване на дейностите в организациите.

Предлага се разширяване обхвата на дейността на звената за вътрешен одит в първостепенните разпоредители с бюджетни кредити, като в него се включат и търговските дружества по чл. 61 от Търговския закон (ТЗ), държавните предприятия по чл. 62, ал. 3 от ТЗ, както и лечебни заведения - търговски дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала, в които няма ЗВО. Тази промяна се налага във връзка с честото възлагане на одитни ангажименти на звената за вътрешен одит в министерствата и общините, свързани с търговски дружества, на които съответният ПРБК е принципал (упражнява правата на собственик). Дейността на тези дружества е пряко свързана с постигане на целите на ПРБК, като в много случаи те разходват значителен обем средства, получени от ПРБК.

С промените се създава възможност ЗВО на ПРБК да одитира дейности на второстепенния разпоредител с бюджетни кредити (ВРБК), когато това е свързано с рискови дейности и процеси.

За осигуряване на подготвени кадри се допуска за вътрешни одитори и одитори в Одитния орган да бъдат назначавани и лица, които нямат сертификат „Вътрешен одитор в публичния сектор”, но притежават друг международно признат сертификат за вътрешен одитор/одитор – CIA и CGAP.

Част от предложените промени представляват прецизиране на съществуващите законови разпоредби с цел избягване на неточно тълкуване при прилагането им на практика.

С измененията се предвижда министърът на финансите да издаде наредба за извършване на външните оценки на качеството в организациите от публичния сектор. В съответствие с чл. 29, ал. 3 от ЗВОПС външните оценки се извършват поне веднъж на 5 години. Издаването на наредба ще осигури ясна процедура за осъществяването и докладването на проверките и ще въведе единни критерии за оценка на звената за вътрешен одит.

Проектът съдържа и специфични текстове, осигуряващи подобряване на прилагането на Глава пета „Специфични одитни дейности по фондове и

програми на европейския съюз”. С изменението се постига съответствие на разпоредбите на закона с изискванията на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета по отношение на функциите на Одитния орган и се конкретизират програмите, по които Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз” осъществява специфични одитни дейности.

Предложено е въвеждането на такса за явяване на изпит, за придобиване на сертификат „Вътрешен одитор в публичния сектор”, за издаване на сертификат или дубликат на сертификата. Размерът на таксата се определя с тарифа, одобрена от Министерския съвет. Предложението е свързано с тенденцията на изпита за придобиване на сертификат „Вътрешен одитор в публичния сектор” да се явяват многократно едни и същи лица извън публичния сектор. Въвеждането на такса за посочените дейности ще създаде възможност част от извършените от МФ разходи по организиране и провеждане на изпитите да се възстановяват.

Създадена е нова Глава седма „Административнонаказателни разпоредби”, в която се описват отделните видове административни нарушения и административни наказания.

В Преходните и заключителните разпоредби на законопроекта е предвидено изменение на Закона за администрацията във връзка с оптимизиране на дейността на инспекторатите и избягване на дублиране на функции с вътрешния одит.

Предвидена е промяна в Закона за митниците и в Закона за Националната агенция по приходите с цел обединяване на инспекторатите в системата на Министерството на финансите в единен инспекторат към министъра на финансите. В резултат на обединението ще се постигне независимост на административния контрол от проверяваните ВРБК, което ще доведе до по-голяма обективност и безпристрастност в контролната дейност. Ще се осигури оптимално разпределение на експертния и материалния ресурс и ще се избегнат дублиращи се дейности.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)