

**КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ПРИЕМАНЕ  
В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ  
-БЪЛГАРИЯ-**

**Брюксел, 16 септември 2002 г.**

**CONF-BG 47/02**

**Документ, предоставен от България**

---

Относно: Допълнителна информация  
Глава 28 – “Финансов контрол”

---

Документ, предоставен от България

**ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ КЪМ ДОКУМЕНТ CONF-BG 4/01 И CONF-BG 82/01**

**ПО ГЛАВА 28 “ФИНАНСОВ КОНТРОЛ”**

България би искала да се позове на документ CONF-BG 4/01 (Преговорна позиция по Глава 28 “Финансов контрол” и на документ CONF-82/01 (Допълнителна информация по Преговорната позиция), както и да предостави допълнителна информация относно приемането и прилагането на *acquis*.

**I. ДЪРЖАВЕН ВЪТРЕШЕН ФИНАНСОВ КОНТРОЛ**

**Относно ангажимента за изграждане на вътрешни одитни звена в разпоредителите с бюджетни средства до края на юни 2002 г.**

Съгласно Закона за държавния вътрешен финансов контрол, Агенцията за държавен вътрешен финансов контрол (АДВФК) осъществява вътрешния одит на разпоредителите с публични средства, като следва централизиран подход. Вътрешните одитори са служители на АДВФК. Вътрешният одит се извършва посредством делегиране на вътрешни одитори на АДВФК при администрацията на съответния разпоредител или посредством възлагането на конкретни финансово-контролни задачи. До края на юни 2002 година вътрешни одитори са делегирани в 12 министерства. В началото на месец август беше създадено ново Министерство на младежта и спорта. В момента се подготвя делегирането на одитори в Министерство на вътрешните работи, Министерство на отбраната, Министерство на енергетиката и енергийните ресурси и Министерство на младежта и спорта. До края на септември ще бъдат делегирани вътрешни одитори и в тези 4 министерства, като по този начин ще бъде завършен процесът на делегиране на вътрешни одитори във всичките 16 министерства в България. Вътрешни одитори са делегирани във всички 27 общини, които имат статут на областни центрове.

Делегираните вътрешни одитори извършват своята дейност въз основа на работни планове.

**Относно напредъка по приемането на инструкции и наръчници, регламентиращи държавния вътрешен финансов контрол**

Следните наръчници и инструкции са разработени и утвърдени от директора на АДВФК.

1. Наръчник за упражняване на контрол в областта на обществените поръчки;
2. Инструкция за дейността на делегираните вътрешни одитори;
3. Инструкция за реда и начина на провеждане на вътрешен одит от органите на АДВФК;
4. Инструкция за осъществяване на превантивен контрол;

Тези наръчници и инструкции са изпратени до всички териториални дирекции на Агенцията и одиторите ще бъдат обучени в съответствие с тях.

В момента се разработват и ще бъдат приети следните документи съгласно предвидения график:

- Наредба за дейността по сертифициране – до края на октомври 2002;
- Наредба за оценка на риска – до края на декември 2002;
- Одитна пътека и формуляри на документи за одит на европейски средства – до края на 2002;
- Харта за вътрешен одит – до края на ноември 2002;
- Етичен кодекс на вътрешните одитори - до края на декември 2002;
- Стандарти за вътрешен одит – до края на декември 2002.

### **Относно по-нататъшното развитие на правната рамка на АДВФК**

След проведени през януари и април 2002 г консултации с ГД “Бюджет” на Европейската комисия, АДВФК изработи проект на Закон за изменение и допълнение на ЗДВФК. Промените в закона се основават на актуализирания Документ за политиката на държавния вътрешен финансов контрол. Проектозаконът бе приет от Министерския съвет на 22 август 2002. Предвижда се проектозаконът да бъде приет от Народното събрание в началото на октомври. Първото четене на законопроекта в Народното събрание е предвидено за 17 септември 2002 година.

Основните изменения в проектите на актове са следните:

- Гарантиране на функционалната независимост на директора на АДВФК чрез установяване на 4 годишен мандат за длъжността;
- Въвеждане на нова длъжност при разпоредителите – финансов контрольор, който ще осъществява функцията по предварителен контрол в разпоредителите с бюджетни средства (в момента тази функция се изпълнява от главния счетоводител). Това ще доведе до по-нататъшно укрепване на системите за финансово управление и контрол.
- Преустановяване на практиката за частично финансиране на бюджета на АДВФК от постъпления от разкрити и възстановени вреди на бюджета чрез отмяна на съответните членове в Закона за държавния вътрешен финансов контрол.

АДВФК изготви и подписа административни споразумения със следните институции:

- Сметната палата– подписано на 3 юли 2002 г.
- Дирекция “Национална полиция”при Министерство на вътрешните работи – подписано на 11 юли 2002 г.
- Агенция за приватизация – подписано на 15 юли 2002 г.
- Агенция за следприватизационен контрол – подписано на 18 юли 2002 г.
- Агенция “Бюро за финансово разузнаване” – подписано на 19 юли 2002 г.
- Главна данъчна дирекция – подписано на 26 юли 2002 г.
- Агенция за държавни вземания – подписано на 1 август 2002 г.
- Прокуратура на Република България – подписано на 1 август 2002 г.
- Агенция “Митници” – подписано на 30 август 2002 г.

## **Други мерки, насочени към укрепване на държавния вътрешен финансов контрол в Република България**

С решение на Министерския съвет на 24 юли 2002 беше създаден Съвет по държавен вътрешен финансов контрол към Министерски съвет. Съставът на Съвета включва министри, председателят на Сметната палата (СП) и директорът на АДВФК. Функциите на Съвета включват разработване на стратегия за развитие на ДВФК, мониторинг и координация на подконтролните обекти в рамките на изпълнителната власт, актуализиране на Документа за политиката на ДВФК, одобряване на планове за действие и т. н. На първото заседание на Съвета по ДВФК на 25 юли 2002 г. беше приет актуализиран вариант на Документа за политиката на ДВФК в Република България.

## **Независима оценка на държавния вътрешен финансов контрол**

Министърът на финансите отправи искане до СИГМА (съвместна инициатива между ОИСР и ЕС) за извършване на независим преглед и оценка на съществуващата система на управление на публичните финанси и контрола в България. Първият етап на прегледа беше извършен през април 2002 г. Окончателният доклад беше изпратен в края на месец май 2002 г. Дадените препоръки бяха взети предвид при актуализирането на Документа за политиката, който беше одобрен от Съвета по ДВФК към Министерския съвет на Република България. Вторият стадий на прегледа на СИГМА ще се проведе през втората половина на 2003 г.

## **Относно одита на пред-присъединителни фондове и бъдещи европейски фондове**

Първият сертификационен одит по програма САПАРД беше извършен и сертификатът издаден в съответствие с разпоредбите на МГФС (Многогодишното финансово споразумение) и международно приетите одитни стандарти.

По отношение на средствата по програма ИСПА, АДВФК извършва одит чрез делегирани вътрешни одитори. Вътрешният одит на Изпълнителните агенции, разпореждащи се със средства по програма ИСПА, се извършва в съответствие с изработения план. Делегирани вътрешни одитори извършват одит и на Дирекция "Национален фонд" в Министерство на финансите, който е единственият съкровищен орган по отношение на европейските пред-присъединителни инструменти.

## **Относно защитата на финансовите интереси на ЕС**

На 17 и 18 януари 2002 директорът на Главна дирекция OLAF беше на експертно посещение в България и проведе поредица от срещи с представители на всички отговорни институции. По време на посещението си директорът се среща с Министъра на вътрешните работи, който декларира ангажимента на българските власти за по-активно сътрудничество с OLAF, изразявайки желание за ускоряване на процеса на изграждане на национално контактено звено за връзка и сътрудничество с OLAF. Този ангажимент беше потвърден с писмо от Министъра на вътрешните работи, изпратено след срещата.

България възнамерява да изгради национална структура за оперативна координация на усилията за борба с измамите, която ще бъде разположена в Министерство на вътрешните работи и която

ще има ключово значение за осъществяването на по-тясно и ефективно практическо сътрудничество с OLAF. В Министерство на вътрешните работи стартира процедура по изграждане на Контактно звено и се предвижда тя да приключи до края на 2002 година. Новата структура трябва да започне да действа ефективно до края на първата половина на 2003 година. Тя трябва да инициира и координира всички действия на национално ниво, които допринасят за защитата на финансовите интереси на Европейската общност. В същото време тази структура ще поддържа връзки и сътрудничество с OLAF, както и с всички отговорни органи и институции в държавите-членки, в други държави и международни организации, включително и направени искания за извършване на финансови инспекции. В тази връзка от OLAF са изпратили общата правна рамка, която съдържа основните принципи за ефективно функциониране на структурата за координиране на усилията за борба с измамите. Въз основа на тази рамка България ще изработи необходимото законодателство, касаещо новата структура и с експертна помощ от страна на OLAF ще бъде създадено контактното звено.

Понастоящем се формира междуведомствена работна група, която до края на месец септември 2002 г. трябва да направи анализ и да идентифицира нуждите от законодателни промени с оглед създаването и функционирането на практика на нова структура на Министерство на вътрешните работи, както и на свързаните с институционалното и административното ѝ изграждане нужди. Очаква се новото законодателство да бъде изготвено и прието до края на 2002 година. Дейността по практическо изграждане на новата структура ще започне в същия времеви период и се очаква тя да започне да действа ефективно до края на първата половина на 2003 година.

## **II. ВЪНШЕН ОДИТ**

### **Относно хармонизирането на законодателството:**

Новият Закон за Сметната палата беше приет през декември 2001 г. Той установява правната рамка за извършване на външен одит в България в съответствие с международно признатите одитни принципи, стандарти и добрите европейски практики.

### **Относно разработването на вторично законодателство:**

С оглед прилагането на Закона Сметната палата беше разработено и прието вторично законодателство:

- Споразумения за сътрудничество между: Сметната палата и АДВФК, Сметната палата и Прокуратурата на Република България, Сметната палата и Данъчната администрация, Сметната палата и Агенцията за държавни вземания, Сметната палата и Митническата администрация, Сметната палата Агенция “Бюро за финансово разузнаване” бяха одобрени на основание чл. 7 от Закона за Сметната палата. Споразуменията бяха подписани през месец юли 2002 г.
- С цел повишаване ролята на контрола върху изпълнението бюджета, Сметната палата разработи и прие Наредби за извършване на ограничен одит на тримесечните отчети за изпълнение на бюджетните и извънбюджетните сметки и средства от първостепенните разпоредители с бюджетни кредити.

До края на месец октомври 2002 година ще бъдат приети Правила за финансово управление и контрол на Сметната палата в съответствие с изискванията на Финансовия регламент от 21 декември 1977 г., приложим към общия бюджет на Европейските общности и Регламент на Комисията No 3418/93, предвиждащ подробни правила за прилагане на някои разпоредби на Финансовия регламент от 21 декември 1977.

#### **Относно подобряване на процедурите по предприемане на последващи действия от страна на парламента в резултат на издадени от СП одитни доклади**

Новият Закон за Сметната палата урежда основните въпроси, касаещи взаимоотношенията между Сметната палата и парламента, включително последващата проверка на изпълнението на препоръките, дадени в одитните доклади. Беше засилена отговорността за изпълнение на препоръките на Сметната палата, дадени във връзка с извършени одити (чл. 42,46,47 и 49 от Закона за Сметната палата). С оглед детайлизиране на законовите разпоредби, бяха приети Правила за взаимодействие с парламента, последващи действия от страна на парламента във връзка с одитните доклади на Сметната палата и последващ контрол за проверка на изпълнението на дадените препоръки. Тези правила включват процедури по разглеждане и обсъждане на одитните доклади на Сметната палата с оглед упражняване на парламентарен контрол върху действията, предприети от разпоредителите с бюджетни средства, както и вземане на съответните мерки за ангажиране на отговорността на организациите, които съществено са се отклонили от правилата в процеса на управление и използване на публични средства. Тези правила следва да бъдат съгласувани с парламента до края на месец октомври 2002 година.

#### **Относно разработването на Национални стандарти за външен одит**

Следните одитни стандарти бяха приети и обнародвани в Държавен вестник No. 63/28.06.2002:

- Общ стандарт за одитната дейност на Сметната палата;
- Стандарт за планиране на одитната дейност и одитните задачи;
- Стандарт за финансов одит;
- Стандарт за одит на изпълнението;
- Стандарт за одитни доказателства;
- Стандарт за одитна извадка;
- Стандарт за същественост и одитен риск;
- Стандарт за аналитични процедури;
- Стандарт за работни документи;
- Стандарт за докладване.

Разработен е и до края на октомври 2002 г. ще бъде приет Стандарт за одит на Европейски фондове и програми.

Приет е Етичен кодекс, който ще бъде публикуван в Официалния бюлетин на Сметната палата до края на месец октомври 2002 г. Основните въпроси в разработените стандарти, касаещи:

- Контрол на качеството;
- Оценка на вътрешния контрол и тестване на контроли и
- Използване на резултатите от експертната работа на други одитори

бяха включени в обнародвания Общ стандарт за одитната дейност на Сметната палата. Те ще бъдат допълнени в Указанията за прилагане на Общия стандарт, които ще бъдат приети и публикувани в Официалния бюлетин на Сметната палата до края на месец декември 2002 г.

С оглед допълване на одитните стандарти и в изпълнение на поетите ангажменти, продължава изработването на Наръчник за одит. Той ще съдържа подробни указания за прилагането на одитните стандарти. Предвижда се Наръчникът да бъде финализиран до края на септември 2003 г. по Туининг проект с британската Сметна палата и с подкрепата на Холандската Сметна палата.

### **Относно разширяване правомощията на Сметната палата по отношение на одита на средства от ЕС:**

Обхватът на одитите, извършвани от Сметната палата, беше разширен. Сметната палата вече има право да одитира управлението и използването на европейски средства и програми от съответните органи и крайни бенефициенти, както и разходването на средства, получени от други международни организации. Законът предвижда възможността Сметната палата да извършва съвместни одити на европейски средства и програми заедно с Европейската сметна палата, както и съвместни одити заедно с други Върховни одитни институции за изпълнение на международни споразумения, договори, конвенции и други актове (чл. 8, ал. 2).

В изпълнение на препоръките на ЕК за подобряване на контролните мерки за правилно използване на средствата на ЕС, Сметната палата ще приеме до края на октомври 2002 г. стандарт за одитиране на европейски средства и програми. Този стандарт ще бъде изработен с подкрепата на експерти от британската сметна палата посредством извършването на пилотни одити в рамките на туининг проект.

За да изпълни изискването за одитиране на средствата по ФАР, ИСПА и САПАРД, Сметната палата продължава да обучава интензивно одиторите от Централното управление и териториалните си поделения чрез участие в пилотни одити.

\* \*  
\*

Българското правителство предлага преговорите по тази глава да бъдат временно затворени на базата на съществуващото *acquis*.

Ако възникне необходимост от включване на нови елементи на *acquis*, България признава възможността за отваряне на допълнителни преговори по тази глава преди края на Междуправителствената конференция.