

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавната финансова инспекция

Причини за предлаганите промени

Настоящият Закон за държавната финансова инспекция (ЗДФИ, в сила от 25.04.2006 г.) е приет в изпълнение на заложените мерки в Стратегия за развитието на държавния вътрешен финансов контрол в Република България, приета с Решение на Министерския съвет по протокол № 24/16.06.2005 г.

За постигане на бюджетна дисциплина и защита на публичните финансови интереси ЗДФИ регламентира функциите по държавна финансова инспекция като инструмент за извършване на последващи проверки за законосъобразност на финансово-стопанската дейност на организациите и лицата от обхвата на закона.

Действащата правна уредба подчертава ролята на Агенция за държавна финансова инспекция (АДФИ) като специализирана администрация към министъра на финансите и регламентира работата на служителите на агенцията като свързана с изпълнение на специфични функции, изискващи висок професионализъм, качество, срочност и резултатност. Тяхното изпълнение включва контролни и санкционни правомощия, както и осъществяването на други възложени със закон функции.

Измененията в обществените отношения, в това число в националното стопанство, налагат непрекъснато да се усъвършенства качеството и да се повишава ефективността на контролната дейност на агенцията. Това е пряко свързано с размера на предвидените в ЗДФИ глоби и имуществена санкция, които се налагат при реализиране на административно-наказателна отговорност от органите на АДФИ, както и с необходимостта те да упражняват достатъчно въздействие чрез специалната и генерална превенция, дефинирани в чл. 12 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН), по отношение на нарушителите.

Актуализацията на санкциите се налага и във връзка с идентифицираната необходимост в Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България от засилването на административнонаказателната отговорност, осъществявана от контролните органи на държавата.

Настъпилите изменения в обществените отношения налагат осъвременяване на чл. 16 и чл. 17 на ЗДФИ. След приемането на този закон са приети нови закони и са извършени законодателни изменения в насока разширяване приложението на електронния документ в държавното управление, както и изменения в процесуалните закони, отнасящи се до използването на електронни способи в съдебните и административните производства.

Цели на проекта

Цел 1 Актуализиране на размера на налаганото административно наказание за нарушения по чл. 32, ал. 1 и на имуществената санкция по чл. 32, ал. 2 от ЗДФИ.

Цел 2 Въвеждане на възможности за създаване, изпращане, връчване и получаване на документи по чл. 16 и чл. 17 от ЗДФИ чрез съвременни способи – по електронен път.

Предложените изменения са в следните насоки:

1. Необходимост от актуализиране на размера на санкциите по чл. 32, ал. 1 и ал. 2 от Закона за държавната финансова инспекция

Размерите на глобите и имуществените санкции, определени в чл. 32, ал. 1 и ал. 2 от ЗДФИ, не са променяни до момента. Настъпилите съществени промени в икономическите условия налагат осъвременяването на размерите.

С разпоредбите на чл. 32, ал. 1, т. 1 и ал. 2 от ЗДФИ са предвидени общи административнонаказателни състави за нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност, ако не е предвидено наказание в съответния нормативен акт. В чл. 32, ал. 1, т. 2-7 от ЗДФИ са предвидени състави за неосигуряване на достъп на финансовите инспектори до служебните помещения и до документацията; за непредставяне в определените срокове на органите на агенцията на документи, заверени копия от документи, сведения, справки, декларации за банковите сметки и писмени обяснения; за представяне на неточни сведения, справки, декларации, документи и заверени копия от документи; за други действия или бездействия, извън случаите по чл. 32, ал. 1, т. 2 - 4, които възпрепятстват финансовите инспектори при изпълнение на правомощията им; за неизпълнение на указанията по чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ и за неспазване на предвидения в чл. 18, ал. 2 от ЗДФИ срок.

Предвиденото административно наказание в чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ е „глоба“ в размер от 200 до 2000 лв., а за организациите и лицата по чл. 4, т. 2 – 6 от ЗДФИ се налага имуществена санкция в размер от 500 до 2000 лв. За другите нарушения, посочени в ал. 1, т. 2 - 7 от същия член, минималният размер на глобата започва от 200 лв. като максимума варира от 300 лв. до 1000 лв. в зависимост от степента на нарушението.

Размерът на глобите и имуществената санкция е в сила от 25.04.2006 г., като през 2014 г. е изменен само максимумът на глобата по чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ. От приемането на настоящия размер на глобите/имуществената санкция са изминали повече от 9 години. Същевременно обществените отношения се развиват динамично, в т.ч. и тези, свързани с финансово-стопанската дейност, бюджетния процес и отчетността на бюджетните предприятия и другите лица по чл. 4 от ЗДФИ. Публичните средства, които се разпределят и разходват всяка година, се увеличават в стойностно изражение, увеличава се и регулацията на този вид отношения, насочена към възпиране на участниците от неправомерни действия и злоупотреби, а в същото време санкцията за подобно неправомерно поведение остава непроменена. Предвид обществената значимост на правоотношенията, които попадат в обхвата на осъществявания от АДФИ последващ външен контрол (всички правоотношения, свързани с прилагане на основните бюджетни закони – Закон за публичните финанси, Закон за държавния бюджет на Република България за съответната година, Закон за общинския дълг и др.), следва да се предложи приемането на нов размер на административното наказание/имуществената санкция.

Пример в тази посока е фактът, че 46 % от издадените от АДФИ наказателни постановления за периода 2016 – 2021 г. са с глоби в размер, съответстващ на минималния стойностен праг, разписан в чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ. Същевременно за посочения период е в сила Закон за обществените поръчки (в сила от 16.04.2016 г.), в административнонаказателните разпоредби, на който са предвидени санкции, достигащи до 50 000 лв.

От направената съпоставка между посочените нормативни актове се налага извода, че разписаните в ЗДФИ санкции (чл. 32, ал. 1 и ал. 2 от закона) са загубили актуалност и не отговарят на сегашните обществени отношения.

Актуализацията на санкциите се налага и във връзка с идентифицираната необходимост в Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България от засилването на административнонаказателната отговорност, а също така произтича от обективните изменения в националното стопанство, свързани с натрупаната инфлация и

ръста на доходите (по данни на Националния статистически институт ръстът на индекса на потребителските цени от началото на 2014 г. до м. януари 2023 г. е 138,4 %, а минималната работна заплата за страната се е повишила от 340 лв. до 780 лв.).

2. Необходимост от въвеждане на възможности за създаване, изпращане, връчване и получаване на документите по чл. 16 и чл. 17 от ЗДФИ чрез съвременни способи – по електронен път

Действащият ЗДФИ е приет през 2006 г. и въведения с него ред за получаване и връчване на документи предвижда движение на актове и кореспонденция на хартиен носител. Към настоящия момент са налице нови технически способи за създаване и обмен на актове и данни, които са по-бързи и биха повишили ефективността на дейността на АДФИ. След ЗДФИ са приети нови закони и са извършени законодателни изменения – Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги, Закона за електронното управление, както и измененията в процесуалните закони, отнасящи се до използването на Системата за сигурно електронно връчване. Всичко това налага осъвременяване на съответните разпоредби в чл. 16 и чл. 17 на ЗДФИ.

Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба

Предложеният законопроект няма да доведе до въздействие върху държавния бюджет на Република България.

Очаквани резултати

С приемане на предлаганите промени ще се осигури:

- засилване на превенцията и намаляване на рисковете от безконтролно разходване на публични финанси;
- по-голяма ефективност на административното наказване в обхвата на ЗДФИ и постигане на неговите цели, включително възпитателни и предупредителни;
- привеждане на част от дейността по финансова инспекция в съответствие със съвременните способи за предоставяне на данни по електронен път.

Не се очаква предлаганата уредба да доведе до финансово въздействие върху задължените икономически и други субекти.

Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

Законопроектът не изисква съобразяване с приложимото законодателство на Европейския съюз, тъй като предлаганите промени не са относими към регулации от първичното и вторичното право на съюза. Следва да се има предвид, че още при приемането от Народното събрание на Република България през 2006 г. ЗДФИ е бил съобразен с изискванията на правото на Европейския съюз в контекста на предприсъединителния процес, в това число чл. 16, чл. 17 и чл. 32, за които се отнасят предлаганите промени.

Информация за проведени обществени консултации

Проектът на ЗИДЗДФИ, заедно с мотивите, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията” в

администрацията на Министерския съвет са публикувани за публично обсъждане на интернет страниците на Министерството на финансите, на Агенцията за държавна финансова инспекция, както и на Портала за обществени консултации на Министерския съвет.