

| Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи) | |
|--|---|
| Институция: Министерство на финансите | Нормативен акт: Проект на Решение на Министерския съвет за изменение и допълнение на Закон за държавната финансова инспекция |
| За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: 01 юли до 31 декември 2020 г. | Дата: 27.05.2020 г. |
| Контакт за въпроси: Пламен Тодоров - директор на дирекция „Правна“ на Агенция за държавна финансова инспекция | Телефон: 02/9859 5111; |
| 1. Дефиниране на проблема: <p><i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i></p> <p>Основна цел на АДФИ е защитата на публичните финансови интереси при спазване на принципите за законосъобразност, публичност и прозрачност. Целта се постига чрез извършването на последващи финансови инспекции за спазването на нормативните актове.</p> <p>В практиката на органите на финансовата инспекция са идентифицирани редица проблеми, свързани с процесуалните правила, при които се осъществява дейността им.</p> <p>Необходимо е прецизиране и допълване на разпоредби на ЗДФИ, чрез които да се обезпечи контролната дейност на агенцията, в т.ч. прилагане на принципа на служебното начало, обезпечаване на процеса на уведомяване и връчване на констатации от съставените доклади на заинтересованите лица и на покани за връчване на акт за начет на начетени лица, актуализиране на размера на налаганите административни наказания при установени от органите на финансовата инспекция нарушения.</p> <p><i>1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).</i></p> <p>Съгласно чл. 3 от ЗДФИ, сред принципите от които се ръководи държавната финансова инспекция е принципът за служебно начало. Съгласно §1, т. 7 от ДР на ЗДФИ „Служебно начало“ е принцип за установяване по инициатива на финансовите инспектори на всички факти и обстоятелства, свързани с проверяваната финансова и стопанска дейност на инспектираните организации или лица.“.В практиката са налице случаи, когато по време на извършване на финансова инспекция, финансовите инспектори установят факти и обстоятелства, които сочат за нарушения на нормативни актове, попадащи в компетентността на АДФИ, но са извън поставените със заповедта за възлагане на финансовата инспекция задачи (предметен обхват).</p> | |

Необходимо е да се допълнят основанията по чл. 5, ал. 1 от ЗДФИ.

В закона са регламентирани условията и реда ,при които се съставят докладите за резултатите от извършената финансова инспекция, и актовете за начет, с които се реализира пълната имуществена отговорност от начетените лица. Предвидени са редица процесуални действия и срокове, след изпълнението на които е завършено в неговата цялост контролно-установителното производство. След неговото приключване, възникват основанията за прилагане на целия комплекс от последващи мерки. Необходимо е прецизиране на сроковете за извършване на съответните действия.

Налице са случаи в съдебната практика, при които съдилища приемат, че юридическите лица, които са получили без основание суми, не попадат в кръга на лицата по чл. 23 от ЗДФИ. Основание за това те намират в обстоятелството, че не са изрично упоменати в разпоредбите на ЗДФИ. Същевременно практиката показва, че много голяма част от лицата, които се привличат към пълна имуществена отговорност са именно физически или юридически лица, които са получили нещо без правно основание в резултат на противоправното поведение на лицата, посочени в чл. 23, т. 1-4 от ЗДФИ. Предлага се изменение и допълване на разпоредбата на чл. 23, т. 5 от ЗДФИ.

С разпоредбата на чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ е предвиден общ административно-наказателен състав за нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност, ако не е предвидено наказание в съответния нормативен акт. Предвиденото административно наказание е „глоба“ в размер от 200 до 2000 лв. Този размер на санкцията е в сила от 01.01.2014 г. От приемането на настоящия размер на глобите са изминали повече от 6 години. Същевременно динамично се развиват обществените отношения, 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 с всяка година се увеличават в стойностно изражение, увеличава се и регулацията на този вид отношения, насочена към възпиране на участниците от непровомерни действия и злоупотреби, а в същото време санкциите за подобно неправомерно поведение остават непроменени. 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 предложи приемането на нов размер на административното наказание.

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Извършвана е последваща оценки на нормативния акт.

2. Цели:

С проекта на акт се цели да се развие дейността на държавната финансова инспекция като независим, обективен и ефективен инструмент за осъществяване на последващ контрол за законосъобразност с цел подобряване на бюджетната, финансово-стопанската и отчетната дейност и дейността по възлагането на обществени поръчки на проверяваните организации и лица, както и защита на публичните финансови интереси, с оглед:

- Обезпечаване на принципа за служебното начало, като се предвиди, че финансова инспекция може да се извършва и при установени от финансовите инспектори нарушения на нормативните актове, по които компетентност

притежава АДФИ, в случаите, когато нарушенията не попадат в предметния обхват на издадена от директора на АДФИ заповед по чл. 16, ал. 1 от ЗДФИ;

- Прецизиране на кръга от лица по чл. 23 от ЗДФИ, които могат да бъдат привлечени към пълна имуществена отговорност;
- Гарантиране на законосъобразно приключване на процедурите по чл. 17 и чл. 22 от ЗДФИ и прецизиране на процесуалните правила, в т.ч. и посочване на срок за извършване на допълнителната проверка по основателността на направените от начетените лица възражения и приложените доказателства, и на съставеното от финансовия инспектор заключение по акт за начет;
- Актуализиране на размера на налаганото административно наказание за нарушения по чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ, 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.);

Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

- Агенция за държавна финансова инспекция (АДФИ);
- Агенция за обществени поръчки (АОП);
- Сметна палата на Република България (СП);
- Прокуратура на Република България (ПРБ);
- лица, попадащи в обхвата на чл. 4 от ЗДФИ;
- лица по чл. 17, ал. 3 от ЗДФИ – чиято дейност е била предмет на проверка от органите на АДФИ;
- начетени лица – привлечени към пълна имуществена отговорност;
- длъжностни лица, както и лица, които работят по граждански договори за управление и контрол при организации или лица по чл. 4 от ЗДФИ;

Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

4. Варианти на действие:

Вариант за действие 0 „Без действие“

В случай, че бъде приет Вариант за действие 0 „Без действие“ и не бъде приет предложеният проект на акт, няма да се създадат необходимите условия за преодоляване на идентифицираните проблеми:

- пречки за прилагане на принципа на служебното начало;
- затруднения при приключване на финансовите инспекции и предприемането на последващи действия;
- затруднения при привличане на лица, получили без правно основание публични средства, към имуществена отговорност;

- затруднения при осъществяване на проверка на законосъобразността на съставени актове за начет.

Вариант за действие 1 „Приемане на предложения проект на акт“:

В случай, че бъде приет Вариант за действие 1, „Приемане на предложения проект на акт“, ще се създадат необходимите условия за преодоляване на идентифицираните проблеми, като при извършването на последващи финансови инспекции за спазването на нормативните актове ще се постигне:

- пълноценно прилагане на принципа за служебното начало, като се допълнят основанията по чл. 5, ал. 1 от ЗДФИ за възлагане на финансова инспекция. Съгласно §1, т. 7 от ДР на ЗДФИ „Служебно начало“ е принцип за установяване по инициатива на финансовите инспектори на всички факти и обстоятелства, свързани с проверяваната финансова и стопанска дейност на инспектираните организации или лица. По този начин, ще може да се извърши и проверка на факти и обстоятелства, които сочат за нарушения на нормативни актове, попадащи в компетентността на АДФИ, и които се установяват по време на извършване на финансова инспекция от финансовите инспектори, но са извън поставените със заповедта за възлагане на финансовата инспекция задачи (предметен обхват).
- прецизиране на кръга от лица по чл. 23 от ЗДФИ, като се измени и допълни разпоредбата на чл. 23, т. 5 от ЗДФИ. Голяма част от лицата, които се привличат към пълна имуществена отговорност са именно физически или юридически лица, които са получили нещо без правно основание в резултат на противоправното поведение на лицата, посочени в чл. 23, т. 1- 4 от ЗДФИ. Поради обстоятелството, че тези лица не са изрично упоменати в разпоредбите на ЗДФИ е налице противоречива съдебна практика, по отношение на това попадат ли в кръга на лицата по чл. 23 от ЗДФИ физическите и юридическите лица, които са получили без основание суми.
- допълнително гарантиране на законосъобразно приключване на процедурите по чл. 17 и чл. 22 от ЗДФИ чрез прецизиране на сроковете, условията и реда, при които се съставят докладите за резултатите от извършената финансова инспекция, и актовете за начет, с които се реализира пълната имуществена отговорност от начетените лица.
- засилване на ефекта от осъществявания последващ външен контрол от АДФИ чрез актуализиране на размера на предвиденото административното наказание „глоба“ в ЗДФИ за нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност, ако не е предвидено наказание в съответния нормативен акт. Размерът на санкцията на общият административно-наказателен състав, въведен чрез чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ е в сила от 01.01.2014 г. Динамичното развитие на обществените отношения, 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, потвърждават обществената значимост на правоотношенията, които попадат в обхвата на осъществявания контрол от АДФИ. Публичните средства, които се разпределят и разходват с всяка година се увеличават в стойностно изражение, като се увеличава и регулацията на този вид отношения, насочена към възпиране на участниците от неправомерни действия и злоупотреби, което налага промени в размера на предвиденото административното наказание в ЗДФИ.

В случай, че бъде приет Вариант за действие 1 „Приемане на предложения проект на акт“, не се предвижда да бъдат засегнати съществуващи режими и услуги и не се създават нови регистри.

В случай, че бъде приет Вариант за действие 1 „Приемане на предложения проект на акт“ не се предвиждат промени в други нормативни актове.

Вариант за действие 2 „Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени“:

- Дейността по извършване на финансовите инспекции и процесуалните правила са регламентирани в нормативни актове, поради което не е възможно предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени. Необходимо е уреждането на проблемите с нормативен акт.

В случай, че бъде приет Вариант 2, няма да се преодолеят идентифицираните проблеми.

Препоръчителен вариант за действие: с оглед на изложеното, с цел решаване на идентифицираните проблеми, препоръчителен се явява Вариант 1.

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.

5. Негативни въздействия:

Вариант за действие 0 „Без действие“

Икономически негативни въздействия:

- По отношение на Агенция за държавна финансова инспекция – неефективно използване на контролните органи за извършване на последващи финансови инспекции за спазването на нормативните актове, които уреждат бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност както и дейността по възлагане и изпълнение на обществени поръчки на организациите и лицата по чл. 4, и последващото привличане към административнонаказателна и имуществена отговорност на виновните лица при наличието на съответните законови основания;
- По отношение на другите заинтересовани органи - не са идентифицирани въздействия;
- По отношение на лицата, попадащи в обхвата на ЗДФИ, чиято дейност се проверява за спазване на нормативните актове, които уреждат бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност както и дейността по възлагане и изпълнение на обществени поръчки - не са идентифицирани въздействия;

Социални негативни въздействия: не са идентифицирани.

Екологични негативни въздействия: не са идентифицирани.

Вариант за действие 1 „Приемане на предложения проект на акт“:

Икономически негативни въздействия: не са идентифицирани.

Социални негативни въздействия: не са идентифицирани.

Екологични негативни въздействия: не са идентифицирани.

Вариант за действие 2 „Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени“:

Икономически негативни въздействия:

- По отношение на Агенция за държавна финансова инспекция - неефективно използване на контролните органи за извършване на последващи финансови инспекции за спазването на нормативните актове, които уреждат бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност както и дейността по възлагане и изпълнение на обществени поръчки на организациите и лицата по чл. 4, и последващото привличане към административнонаказателна и имуществена отговорност на виновните лица при наличието на съответните законови основания;
- По отношение на другите заинтересовани органи - не са идентифицирани въздействия;
- По отношение на лицата, попадащи в обхвата на ЗДФИ, чиято дейност се проверява за спазване на нормативните актове, които уреждат бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност както и дейността по възлагане и изпълнение на обществени поръчки - не са идентифицирани въздействия;

Социални негативни въздействия: не са идентифицирани.

Екологични негативни въздействия: не са идентифицирани.

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.

6. Положителни въздействия:

Вариант за действие 0 „Без действие“

Икономически положителни въздействия: не са идентифицирани.

Социални положителни въздействия: не са идентифицирани.

Екологични положителни въздействия: не са идентифицирани.

Вариант за действие 1 „Приемане на предложения проект на акт“

При реализиране на този вариант:

Икономически положителни въздействия:

- По отношение на Агенция за държавна финансова инспекция - ще се повиши ефективността при осъществяване на контролните функции на АДФИ; ще се

постигне прецизиране на процесуалните правила, при които се извършват и приключват регламентираните в закона контролно-установителни производства; ще се засили превенцията по отношение на недопускане на незаконосъобразни действия от лицата, попадащи в обхвата на ЗДФИ, чиято дейност се проверява за спазване на нормативните актове, които уреждат бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност както и дейността по възлагане и изпълнение на обществени поръчки нормативните актове.

- По отношение на другите заинтересовани органи - не са идентифицирани въздействия;
- По отношение на лицата, попадащи в обхвата на ЗДФИ, чиято дейност се проверява за спазване на нормативните актове, които уреждат бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност както и дейността по възлагане и изпълнение на обществени поръчки - не са идентифицирани въздействия.

Социални положителни въздействия: не са идентифицирани.

Екологични положителни въздействия: не са идентифицирани.

Вариант за действие 2 „Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени“:

Икономически положителни въздействия: не са идентифицирани.

Социални положителни въздействия: не са идентифицирани.

Екологични положителни въздействия: не са идентифицирани.

7. Потенциални рискове:

Не са идентифицирани потенциални рискове при реализирането на вариант за действие 1 „Приемане на предложени проект на акт“ - Закон за изменение и допълнение на Закона за държавната финансова инспекция.

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

При реализирането на вариант за действие 1 „Приемане на предложени проект на акт“ административната тежест за физическите и юридическите лица не следва да претърпи промяна поради оптимизацията и прецизирането на вече уредени основни начала и режими на работа при осъществяване на последващ външен контрол от страна на органите на АДФИ.

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

Не се създават нови регулаторни режими и не се засягат съществуващи такива.

9. Създават ли се нови регистри?

Не се създават нови регистри.

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те.....

10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

- Актът засяга пряко МСП
- Актът не засяга МСП
- Няма ефект

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

- Да
- Не

12. Обществени консултации:

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавната финансова инспекция, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ в администрацията на Министерския съвет ще бъдат публикувани на Интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации за срок от 30 дни.

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

- Да
- Не

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Име и длъжност: Пламен Тодоров - директор на дирекция „Правна“, Агенция за държавна финансова инспекция към министър на финансите

Дата: 27.05.2020 год.

Подпис: