



СТАНОВИЩЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА
от 3 юни 2016 година
относно вътрешния одит на Българската народна банка
(CON/2016/30)

Въведение и правно основание

На 27 април 2016 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи искане от Народното събрание на Република България за становище относно проект на закон за изменение и допълнение на Закона за вътрешния одит в публичния сектор, с който се изменя Законът за Българската народна банка (БНБ) (наричан по-долу „законопроектът“).

ЕЦБ е компетентна да даде становище на основание член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 2, параграф 1, трето тире от Решение 98/415/ЕО на Съвета¹, тъй като законопроектът се отнася до национална централна банка. Управителният съвет прие настоящото становище съгласно член 17.5, изречение първо от Процедурния правилник на Европейската централна банка.

1. Цел на законопроекта

- 1.1 Със законопроекта се цели да се измени Законът за БНБ с оглед на подобряването на организацията и правната уредба на вътрешния одит на БНБ. В законопроекта се предвижда, че вътрешният одит на БНБ се осъществява от звено за вътрешен одит, ръководено от главен одитор. За да бъдат назначени, главният одитор на БНБ и одиторите в звеното за вътрешен одит трябва да отговарят на изискванията, предвидени в Закона за вътрешния одит в публичния сектор².
- 1.2 Съгласно законопроекта вътрешният одит на БНБ се осъществява в съответствие с Международните стандарти за професионалната практика по вътрешен одит, Етичния кодекс на вътрешните одитори, правилата на Комитета на вътрешните одитори на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) и правилата за работа, приети от Управителния съвет на БНБ.
- 1.3 В законопроекта се предвижда, че целите, правомощията, отговорностите, планът и отчетът за дейността на вътрешния одит на БНБ се одобряват от Управителния съвет на БНБ.

¹ Решение 98/415/ЕО на Съвета от 29 юни 1998 г. за консултирането на националните власти с Европейската централна банка по отношение на проектите за законодателни разпоредби (ОВ L 189, 3.7.1998 г., стр. 42).

² Вж. чл. 19, ал. 2 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор.

2. Забележки

- 2.1 ЕЦБ приветства факта, че със законопроекта се пояснява, че вътрешният одит на БНБ се осъществява в съответствие с Международните стандарти за професионалната практика по вътрешен одит и правилата на Комитета на вътрешните одитори на ЕСЦБ. Във връзка с това правилникът за одит на Евросистемата/ЕСЦБ и единния надзорен механизъм³ (наричан по-долу „правилникът за одит“) препраща към Международните стандарти за професионалната практика по вътрешен одит на Института на вътрешните одитори (наричани по-долу „стандартите на Института на вътрешните одитори“)⁴ и Етичния кодекс на Института на вътрешните одитори⁵ и ги допълва. По-специално, стандарт 1210 на Института на вътрешните одитори, който е отразен в правилника за одит, предвижда, че вътрешните одитори трябва да притежават необходимите знания, умения и други способности за изпълнение на индивидуалните им отговорности. Освен това дейността по вътрешен одит като цяло трябва да притежава или да осигури необходимите знания, умения и други способности за изпълнение на отговорностите си.
- 2.2 В този контекст със законопроекта от главния одитор на БНБ и одиторите в звеното за вътрешен одит се изисква да отговорят на изискванията за назначаване на вътрешни одитори, определени в Закона за вътрешния одит в публичния сектор⁶. В съответствие с тези изисквания вътрешните одитори трябва да притежават сертификат „вътрешен одитор в публичния сектор“, издаден от министъра на финансите, сертификат „сертифициран вътрешен одитор“ от Института на вътрешните одитори (Certified Internal Auditor of the Institute of Internal Auditors) или сертификат „сертифициран одитор в публичния сектор“ от Института на вътрешните одитори (Certified Government Auditing Professional of the Institute of Internal Auditors)⁷. Във връзка с това ЕЦБ отбелязва, че Институтът на вътрешните одитори насърчава вътрешните одитори да демонстрират компетентността си чрез придобиването на подходящи сертификати и квалификации⁸. Съгласно законопроекта от вътрешните одитори се изисква да притежават един от тези сертификати при назначаването си. Въпреки че това изискване не съответства на конкретна препоръка на Института на вътрешните одитори, ЕЦБ безспорно приема целта да се осигури наличието на формални професионални квалификации за изпълнението на функцията по вътрешен одит. Ограничаването до конкретни сертификати обаче може да доведе до неоснователна дискриминация срещу други подходящи и международно признати сертификати и квалификации в областта на

3 Публикуван на уебсайта на ЕЦБ www.ecb.europa.eu.

4 Стандартите на Института на вътрешните одитори са публикувани на уебсайта на Института на вътрешните одитори www.theiia.org.

5 Етичният кодекс на Института на вътрешните одитори е публикуван на уебсайта на Института на вътрешните одитори www.theiia.org.

6 Вж. чл. 22, ал. 4 от законопроекта.

7 Вж. чл. 19, ал. 2 и §1 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор.

8 Вж. тълкуванието към стандарт 1210 на Института на вътрешните одитори.

одита, контрола, управлението на риска, борбата с измами и корпоративното управление⁹. Освен това сертификатът „вътрешен одитор в публичния сектор“ не изглежда да съответства на специфичните задачи на една централна банка и може да се окаже неподходящ за изпълнението на функцията по вътрешен одит на централната банка, отколкото изискването за висше образование в съответната област. Поради това ЕЦБ препоръчва да се отдаде сериозно внимание на това да не се ограничава неоснователно наборът на технически експерти с подходящи квалификации в звеното за вътрешен одит на БНБ, тъй като това може да засегне правилния баланс и комбинация от умения в рамките на функцията по вътрешен одит, като в резултат от това може да се засегне самостоятелността на БНБ при решаването на кадрови въпроси, както е посочено в параграф 2.3.

- 2.3 ЕЦБ счита, че датата, на която законопроектът влиза в сила, определена в момента за 1 януари 2017 г., внася известна несигурност по отношение на прилагането на разпоредбата, тъй като главният одитор на БНБ и одиторите в звеното за вътрешен одит ще трябва да придобият сертификатите, посочени в параграф 2.2 от настоящото становище, преди тази дата, освен ако вече ги притежават¹⁰. Както се отбелязва в предишни доклади на ЕЦБ за конвергенцията, самостоятелността при решаването на кадрови въпроси, аспект на принципа на финансова независимост на централната банка, предполага, че националната централна банка не може да бъде поставяна в положение, в което тя упражнява ограничен контрол или въобще не упражнява такъв върху персонала си или в което правителството на държава членка може да влияе върху кадровата ѝ политика. ЕЦБ счита, че е важно Народното събрание на Република България да осигури, че в законопроекта е предвидено достатъчно време, за да се даде възможност на главния одитор на БНБ и на одиторите в звеното за вътрешен одит да изпълнят новите изисквания за сертификация. Поради това ЕЦБ препоръчва решението относно датата на влизане в сила да бъде взето в условията на тясно и ефективно сътрудничество с БНБ, като надлежно се вземе предвид позицията на последната с цел да се запази самостоятелността на БНБ при решаването на кадрови въпроси.

Настоящото становище ще бъде публикувано на уебсайта на ЕЦБ.

Съставено във Франкфурт на Майн на 3 юни 2016 година.

[подпис]

Председател на ЕЦБ

Mario DRAGHI

⁹ Такива са сертификатите, издавани от Асоциацията на дипломираните експерт-счетоводители (Association of Chartered Certified Accountants), и сертификатите „сертифициран публичен счетоводител“ (Certified Public Accountant), „дипломиран финансов анализатор“ (Chartered Financial Analyst), „сертифициран експерт по разкриване на измами“ (Certified Fraud Examiner) и „сертифициран одитор на информационни системи“ (Certified Information Systems Auditor).

¹⁰ Съгласно Наредба № 6 на Министъра на финансите от 29 юни 2006 г. изпитът за придобиване на сертификата „вътрешен одитор в публичния сектор“ се провежда веднъж годишно през месец юни.