

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

«ПРОВЕДЕНИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТА ЗАКОНА ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ О БЮДЖЕТЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ»

Утвержден постановлением
Коллегии Контрольно-счетной
палаты города Севастополя
от 31.01.2017 № 3

введен в действие с 31.01.2017

(в редакции постановления
Коллегии Контрольно-счетной
палаты города Севастополя
от 07.03.2019 № 7)

Оглавление

1. Общие положения.....	3
2. Цели и задачи проведения экспертизы проекта закона.....	4
3. Порядок проведения экспертизы и подготовки заключения на проект закона.....	10
4. Порядок взаимодействия между аудиторами, отделом № 1, отделом юридического и информатизационного обеспечения КСП города Севастополя в ходе проведения экспертизы проекта закона и подготовки заключения.....	10
5. Структура и основные положения содержания заключения КСП города Севастополя на проект закона. Оформление результатов экспертизы проекта закона.....	11

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Проведение экспертизы проекта закона города Севастополя о бюджете города Севастополя» (далее – Стандарт) разработан в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом города Севастополя от 10.07.2016 № 36-ЗС «О Контрольно-счетной палате в городе Севастополе» (далее – Закон № 36-ЗС), Общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий КСО субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденными Коллегией Счетной палаты РФ (протокол от 17.10.2014 № 47К (993)), Регламентом Контрольно-счетной палаты города Севастополя (далее – Регламент КСП города Севастополя).

1.2. Стандарт разработан для использования работниками Контрольно-счетной палаты города Севастополя (далее – КСП города Севастополя) при организации и проведении комплекса мероприятий в рамках финансово-экономической экспертизы проекта закона города Севастополя о бюджете города Севастополя.

Результатом экспертизы является заключение КСП города Севастополя на проект закона города Севастополя о бюджете города Севастополя (далее – проект закона).

1.3. Целью Стандарта является установление единых принципов, правил и процедур проведения финансово-экономической экспертизы проекта закона (далее – экспертиза проекта закона).

1.4. В число задач, решаемых настоящим Стандартом, входит определение:

- основных принципов и этапов проведения экспертизы проекта закона;
- комплекса экспертно-аналитических мероприятий и проверок обоснованности формирования бюджета города Севастополя;
- структуры, содержания и основных требований к заключению КСП города Севастополя на проект закона;
- порядка взаимодействия между аудиторами, отделами КСП города Севастополя в ходе проведения экспертизы проекта закона;
- порядка рассмотрения и утверждения заключения КСП города Севастополя на проект закона, и представления его в Законодательное Собрание города Севастополя, Губернатору города Севастополя.

1.5. При организации и проведении экспертизы проекта закона КСП города Севастополя руководствуется Конституцией Российской Федерации, бюджетным законодательством, в том числе, Бюджетным кодексом Российской Федерации, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Законами города Севастополя «О бюджетном процессе в городе Севастополе», «О Контрольно-счетной палате города Севастополя».

1.6. Внесение изменений и дополнений в настоящий Стандарт осуществляется на основании постановлений Коллегии КСП города Севастополя.

2. Цели и задачи проведения экспертизы проекта закона

2.1. Экспертиза проекта закона является формой предварительного контроля внешнего государственного финансового контроля.

2.2. Целью экспертизы проекта закона является определение обоснованности показателей его формирования, установление законности, эффективности (экономности и результативности) планирования средств бюджета города Севастополя.

С учетом указанной цели количественные показатели результатов экспертизы проекта закона подлежат учету в соответствии с Классификатором нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля), одобренный Советом контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации 17.12.2014, протокол № 2-СКСО, и по следующим критериям:

- объем бюджетных ассигнований, запланированных без правовых оснований;

- финансово-экономически необоснованный объем бюджетных ассигнований;

- объем бюджетных ассигнований на предоставление субсидий в целях финансового обеспечения выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ), запланированных в нарушение установленного порядка планирования или бюджетного законодательства.

2.3. Задачами экспертизы проекта закона являются:

- определение соответствия действующему законодательству проекта закона, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание города Севастополя;

- определение обоснованности и достоверности показателей, содержащихся в проекте закона, документах и материалах, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание города Севастополя;

- оценка проекта закона как инструмента социально-экономической политики, его соответствия Бюджетному посланию Президента Российской Федерации, прогнозу социально-экономического развития и основным направлениям бюджетной и налоговой политики города Севастополя;

- определение соответствия положениям соглашений Министерства финансов Российской Федерации, протоколов совещаний Правительства Российской Федерации;

- оценка качества прогнозирования социально-экономического развития города Севастополя, включая обоснованность и достоверность макроэкономических показателей, используемые при разработке проекта закона о бюджете;

- оценка налоговой и бюджетной политики Правительства Севастополя, используемой при разработке проекта закона о бюджете.

2.4. Предметом экспертизы проекта закона являются проект закона, а также документы и материалы, представляемые одновременно с проектом закона, либо представленным дополнительно в ходе проведения экспертизы по запросам КСП города Севастополя.

2.5. Объектами экспертизы проекта закона являются:

- финансовый орган - Департамент финансов города Севастополя;
- главные распорядители (распорядители, получатели) бюджетных средств, главные администраторы (администраторы) доходов бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета, иные участники бюджетного процесса (выборочно).

2.6. Информационной основой осуществления экспертизы проекта закона являются:

- нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения;

- показатели прогноза социально-экономического развития города Севастополя на очередной финансовый год и на плановый период;

- предварительные итоги социально-экономического развития города Севастополя за истекший период текущего финансового года;

- основные направления бюджетной и налоговой политики города Севастополя на очередной финансовый год и плановый период;

- прогноз основных характеристик консолидированного бюджета города Севастополя на очередной финансовый год и плановый период;

- проект закона (текстовые статьи проекта закона);

- пояснительная записка к проекту закона;

- методики (проекты методик) и расчеты распределения межбюджетных трансфертов;

- реестры источников доходов бюджета города Севастополя;

- расчеты по статьям классификации доходов бюджета города Севастополя, разделам и подразделам функциональной классификации расходов, и источникам финансирования дефицита бюджета города Севастополя;

- перечень публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств бюджета города Севастополя;

- приложения к проекту закона;

- нормативные правовые акты Правительства Севастополя об утверждении государственных программ;

- показатели бюджета города Севастополя, утвержденные законом о бюджете города Севастополя на текущий финансовый год и на плановый период, с учетом ожидаемого исполнения бюджета в текущем финансовом году;

- прогнозный план (программа) приватизации государственного имущества города Севастополя на очередной финансовый год и плановый период;

- информация, сведения, отчетность Управления Федеральной налоговой службы России по городу Севастополю за отчетный год и за истекший период текущего года;

- статистические данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по городу Севастополю за отчетный год и за истекший период текущего года;

- данные главных администраторов доходов бюджета города Севастополя о поступлениях доходов за отчетный год и за истекший период текущего года, а также о планируемых показателях на очередной финансовый год и плановый период;

- информация Департамента финансов города Севастополя о планируемых расходах бюджета города Севастополя по обслуживанию и погашению государственного внутреннего долга, планируемым объемам и формам государственных внутренних заимствований в очередном финансовом году и плановом периоде;

- данные об изменении остатков средств бюджета города Севастополя, объеме резервного фонда Правительства Севастополя;

- реестр расходных обязательств города Севастополя и реестры расходных обязательств главных распорядителей (распорядителей, получателей) бюджетных средств;

- отчетность, документы и информация по расчетам главных распорядителей (распорядителей, получателей) бюджетных средств, главных администраторов (администраторы) доходов бюджета, иных участников бюджетного процесса по вопросам формирования бюджета, предоставляемые в ходе проведения экспертизы проекта закона;

- результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий КСП города Севастополя;
- заключения КСП города Севастополя на проекты законов о бюджете города Севастополя, отчеты об исполнении бюджета города Севастополя за отчетные годы;
- иные документы и материалы.

2.7. При проведении экспертизы проекта закона осуществляется сравнительный анализ:

- соблюдения порядка составления и соответствия проекта закона, материалов и документов, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание города Севастополя, действующему законодательству Российской Федерации;
- соответствия проекта закона положениям Бюджетного послания Президента Российской Федерации, основным приоритетам государственной социально-экономической политики, основным направлениям бюджетной и налоговой политики;
- соответствия расчетных показателей проекта закона, установленным нормативам и действующим методическим рекомендациям;
- динамики показателей исполнения бюджета города Севастополя за отчетный год, ожидаемых итогов текущего года, показателей проекта бюджета города Севастополя;
- показателей целей, задач и результатов деятельности в очередном финансовом году и среднесрочной перспективе.

2.8. Анализ и оценка доходов проекта закона предусматривает:

- анализ соответствия прогнозируемых доходов бюджета прогнозу социально-экономического развития и основным направлениям бюджетной и налоговой политики города Севастополя, бюджетному законодательству Российской Федерации, а также законодательству Российской Федерации, законам города Севастополя, устанавливающим неналоговые доходы;
- анализ соответствия законов города Севастополя о внесении изменений в законодательство о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов законов города Севастополя об изменении законодательства о налогах и сборах, учтенных в расчетах доходов бюджета города Севастополя, статье 59 Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- анализ последствий влияния на доходы бюджетной системы Российской Федерации изменений законодательства о налогах и сборах и нормативов распределения налоговых доходов по уровням бюджетной системы;

- анализ обоснованности прогнозной финансовой информации по доходам на основании прогноза налоговых доходов, представленного органами Федеральной государственной налоговой службы;
- анализ изменения абсолютных значений налоговых поступлений в плановом году к уровню текущего года и динамику изменений объема поступлений в разрезе каждого вида налога с указанием причин отклонений;
- сопоставление динамики показателей объемов поступлений налоговых и иных доходов по кодам видов (подвидов) доходов классификации доходов бюджетов в проекте закона, утвержденных и ожидаемых показателей исполнения доходов бюджета города Севастополя текущего года, фактических доходов бюджета города Севастополя за отчетный год, а также основных факторов, определяющих их динамику;
- оценку обоснованности расчета основных налоговых и неналоговых доходов бюджета города Севастополя;
- оценка влияния на бюджет вводимых налоговых, неналоговых льгот;
- факторный анализ исполнения планов доходов, изменения структуры доходов бюджета города Севастополя в разрезе налоговых и неналоговых доходов;
- сравнительный анализ объемов межбюджетных трансфертов, предоставляемых в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджета, субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов;
- анализ полноты отражения в проекте закона доходов бюджета города Севастополя;
- факторный анализ изменения показателей доходов в разрезе источников проекта на очередной финансовый год и на плановый период по сравнению с их оценкой в текущем году;
- выявление на основе анализа резервов увеличения поступлений доходов бюджета города Севастополя.»

2.9. Анализ и оценка расходов проекта закона предусматривает:

- анализ соответствия нормативной правовой базы формирования и применяемых методов индексации и расчетов на очередной финансовый год и плановый период Бюджетному кодексу Российской Федерации;
- анализ соответствия планирования бюджетных ассигнований проекта закона порядку и методике, установленных финансовым органом;
- анализ соответствия планируемых бюджетных ассигнований прогнозу социально-экономического развития;
- анализ соответствия объемов бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных программ в проекте закона объемам ресурсного обеспечения государственных программ, утвержденным нормативными правовыми актами Правительства Севастополя;

- анализ соответствия планируемых в проекте закона бюджетных ассигнований дорожного фонда порядку формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда, установленному нормативным правовым актом Правительства Севастополя;

- проверка реестра расходных обязательств;

- анализ соответствия размера резервного фонда Правительства Севастополя нормам статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 19 Закона города Севастополя от 14.08.2014 № 59-ЗС «О бюджетном процессе в городе Севастополе»;

- сопоставление динамики общего объема расходов, расходов в разрезе разделов и подразделов классификации расходов бюджета в абсолютном выражении и объемов расходов, утвержденных законом о бюджете города Севастополя и ожидаемых за текущий год, фактических расходов бюджета города Севастополя за отчетный год, анализ увеличения или сокращения утвержденных расходов планового периода;

- анализ полноты и обоснованности объемов расходов бюджета города Севастополя;

- анализ нормирования содержания государственных органов города Севастополя и соблюдения ими нормативов (выборочно);

- факторный анализ расходов бюджета по виду расходов «Бюджетные инвестиции»;

- на основе анализа выявление резервов оптимизации расходов бюджета города Севастополя.

2.10. Анализ формирования источников финансирования дефицита бюджета города Севастополя и предельных размеров государственного долга в проекте закона предусматривает:

- сопоставление динамики размера дефицита и источников финансирования дефицита бюджета города Севастополя, предусмотренных в проекте закона, утвержденных и ожидаемых текущего года, и фактических показателей отчетного года;

- оценку обоснованности формирования источников финансирования дефицита бюджета;

- оценку соответствия долговой политики объемам государственных заимствований, влияния предлагаемых масштабов и форм заимствований на динамику и условия обслуживания задолженности;

- сопоставление динамики средств на погашение государственного долга, предусмотренных в проекте закона, с аналогичными показателями за отчетный финансовый год, утвержденными и ожидаемыми показателями текущего года, а также предельных размеров государственного долга на конец года;

- оценку обоснованности предельных размеров государственного долга, изменения его структуры, расходов на погашение государственного долга и новых государственных заимствований в соответствии с долговой политикой.

3. Порядок проведения экспертизы и подготовки заключения на проект закона

3.1. Последовательность организации проведения экспертизы и подготовки заключения КСП города Севастополя на проект закона:

- распоряжение Председателя КСП города Севастополя о проведении экспертизы проекта закона и утверждении программы ее проведения;
- подготовка и направление необходимых запросов объектам экспертизы проекта закона;
- проведение экспертизы проекта закона, представленных к нему документов и дополнительно полученных от объектов экспертизы проекта закона материалов;
- подготовка заключения о результатах экспертизы проекта закона, в котором отражены выводы и предложения;
- рассмотрение на Коллегии КСП города Севастополя результатов экспертизы проекта закона и утверждение заключения о результатах экспертизы проекта закона;
- направление заключения о результатах экспертизы проекта закона в постоянную комиссию по бюджету Законодательного Собрания города Севастополя в сроки, установленные Законом города Севастополя от 14.08.2014 № 59-ЗС «О бюджетном процессе в городе Севастополе».

4. Порядок взаимодействия между аудиторами, отделом № 1, отделом юридического и информатизационного обеспечения КСП города Севастополя в ходе проведения экспертизы проекта закона и подготовки заключения

4.1. В соответствии с резолюцией Председателя КСП города Севастополя проект закона направляется на бумажном носителе заместителю Председателя КСП города Севастополя, отделу № 1. Электронная версия проекта закона размещается в локальной сети для общего доступа.

4.2. Отдел № 1 КСП города Севастополя готовит программу, отдел юридического и информатизационного обеспечения готовит проект

распоряжения Председателя КСП города Севастополя, которым определяются порядок и сроки подготовки заключения.

4.3. В соответствии с распоряжением Председателя КСП города Севастополя:

- структурные подразделения КСП города Севастополя в соответствии с направлениями деятельности, установленными Регламентом КСП города Севастополя, проводят экспертизу проекта закона, результаты которой в виде предложений с приложением таблиц (в случае необходимости) направляются в отдел № 1 для обобщения и подготовки проекта заключения;

- отдел юридического и информатизационного обеспечения КСП города Севастополя проводит экспертизу проекта закона в части соблюдения правовых норм и предоставляет в отдел № 1 замечания и предложения для дальнейшего их включения в проект заключения;

- отдел № 1, как ответственный исполнитель, на основании полученных материалов проводит экспертизу проекта закона в целом, готовит проект заключения и представляет его в отдел юридического и информатизационного обеспечения для проверки на предмет соблюдения юридической техники, а также на согласование аудиторам КСП города Севастополя, которые осуществляют контроль результатов проведенной экспертизы и подготовленного заключения в части полноты и обоснованности исследуемых вопросов, применительно к курируемой ими сфере деятельности.

4.4. Согласованный аудиторами проект заключения КСП города Севастополя ответственный исполнитель представляет для согласования заместителю Председателя КСП города Севастополя, который выносит его на рассмотрение Коллегии КСП города Севастополя.

5. Структура и основные положения содержания заключения КСП города Севастополя на проект закона. Оформление результатов экспертизы проекта закона

5.1. Заключение КСП города Севастополя на проект закона состоит из семи разделов:

Раздел 1 – Общие положения

Раздел 2 – Анализ соответствия проекта закона, представленных одновременно с ним документов Бюджетному кодексу Российской Федерации, иным законодательным актам Российской Федерации и города Севастополя

Раздел 3 – Анализ параметров основных направлений бюджетной и налоговой политики, параметров прогноза исходных макроэкономических показателей, используемых для составления проекта бюджета

Раздел 4 – Анализ прогноза доходов бюджета города Севастополя

Раздел 5 – Анализ планирования расходов бюджета города Севастополя

Раздел 6 – Анализ и оценка формирования доходной части бюджетов внутригородских муниципальных образований города Севастополя

Раздел 7 – Результаты экспертизы проекта закона бюджета.

5.2. Заключение КСП города Севастополя на проект закона должно содержать:

- исходные данные об экспертизе проекта закона (основание для проведения экспертизы, предмет, цель (цели), объекты экспертизы, исследуемый период, сроки проведения экспертизы);

- информацию о результатах экспертизы проекта закона, в которой отражаются содержание проведенного исследования в соответствии с предметом экспертизы, даются конкретные ответы по каждой цели экспертизы, указываются выявленные проблемы, причины их существования и последствия;

- выводы, в которых в обобщенной форме отражаются итоговые оценки проблем и вопросов, рассмотренных в соответствии с программой проведения экспертизы;

- предложения и рекомендации, основанные на выводах и направленные на решение исследованных проблем и вопросов.

Кроме того, при необходимости заключение может содержать приложения.

5.3. В заключении КСП города Севастополя о результатах экспертизы проекта закона должны содержаться выводы по результатам проведенной экспертизы данного проекта закона.

5.4. Рекомендации по итогам проведенного анализа должны быть сформулированы четко и содержать обоснования необходимости их принятия.

5.5. Заключение КСП города Севастополя по результатам экспертизы проекта закона должно содержать оценку порядка формирования проекта закона, обоснованности доходной и расходной частей бюджета и выводы.

5.6. Заключение КСП города Севастополя по результатам экспертизы проекта закона должно соответствовать требованиям, изложенным в данном Стандарте в части соблюдения основных принципов, методов и способов организации и построения теоретической и практической работы КСП города Севастополя.

5.7. Заключение КСП города Севастополя по результатам экспертизы проекта закона должно отвечать требованиям объективности и своевременности, отражать как положительные, так и отрицательные стороны представленного проекта закона.

5.8. Заключение КСП города Севастополя по результатам экспертизы проекта закона оформляется в трех экземплярах и передается на утверждение

Коллегией КСП города Севастополя в порядке, предусмотренном Регламентом КСП города Севастополя, вместе с проектом решения о его утверждении.

Решение об утверждении заключения КСП города Севастополя по результатам экспертизы проекта закона принимается Коллегией КСП города Севастополя.

5.9. Заключение КСП города Севастополя по результатам экспертизы проекта закона направляется в Законодательное Собрание города Севастополя и Правительство Севастополя в сроки, установленные Законом города Севастополя от 14.08.2014 № 59-ЗС «О бюджетном процессе в городе Севастополе».
