

Приложение 9 к приказу
Контрольно-счетной палаты
Ростовской области
от «29» декабря 2017 г. № 73-0

Стандарт внешнего государственного финансового контроля

**«Проведение экспертизы проекта областного закона
об областном бюджете»**

Содержание

1.	Общие положения	3
2.	Основы проведения экспертизы проекта областного закона об областном бюджете.....	4
2.1.	Правовые и информационные основы проведения экспертизы проекта областного закона об областном бюджете.....	4
2.2.	Методические основы проведения экспертизы проекта областного закона об областном бюджете.....	8
3.	Структура и основные положения заключения Контрольно-счетной палаты Ростовской области на проект областного закона об областном бюджете.....	9
4.	Порядок взаимодействия между аудиторами, управлением экспертно-аналитического и организационного обеспечения и управлением правового и кадрового обеспечения Контрольно-счетной палаты Ростовской области в ходе проведения экспертизы проекта областного закона об областном бюджете и подготовки заключения на проект областного закона об областном бюджете	10

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Проведение экспертизы проекта областного закона об областном бюджете» (далее – Стандарт) разработан на основе:

Бюджетного кодекса Российской Федерации;

Областного закона Ростовской области от 3 августа 2007 года № 743-ЗС «О бюджетном процессе в Ростовской области» (далее – Областной закон о бюджетном процессе);

Областного закона Ростовской области от 14 сентября 2011 года № 667-ЗС «О Контрольно-счетной палате Ростовской области» (далее – Областной закон о Палате);

Стандарта внешнего государственного аудита (контроля) СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета» (утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21 сентября 2017 года № 11ПК);

Регламента Контрольно-счетной палаты Ростовской области (далее – Регламент).

1.2. Стандарт разработан для использования должностными лицами и сотрудниками Контрольно-счетной палаты Ростовской области (далее – Палата) при проведении экспертизы и подготовки заключения Палаты на проект областного закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (далее – законопроект).

1.3. Целью Стандарта является установление единых принципов, правил и процедур проведения экспертизы законопроекта.

1.4. В число задач, решаемых указанным Стандартом, входит:

определение основных принципов и этапов проведения экспертизы законопроекта;

определение структуры, содержания и основных требований к заключению Палаты на законопроект;

установление взаимодействия между аудиторами, управлением экспертно-аналитического и организационного обеспечения и управлением правового и кадрового обеспечения Палаты в ходе проведения экспертизы законопроекта.

1.5. При организации и проведении экспертизы законопроекта должностные лица и сотрудники Палаты обязаны руководствоваться Конституцией Российской Федерации, Бюджетным кодексом Российской Федерации, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Уставом Ростовской области, Областным законом о Палате, Областным законом

о бюджетном процессе, другими нормативными правовыми актами Ростовской области, Регламентом и Стандартом.

1.6. Внесение изменений и дополнений в Стандарт осуществляется на основании решений коллегии Палаты и оформляется приказом председателя Палаты. Решение вопросов, не урегулированных настоящим Стандартом, осуществляется председателем Палаты (по его поручению – заместителем председателя Палаты) и вводится в действие приказом председателя Палаты.

2. Основы проведения экспертизы проекта областного закона об областном бюджете

2.1. Правовые и информационные основы проведения экспертизы проекта областного закона об областном бюджете.

2.1.1. Экспертиза законопроекта является формой внешнего государственного финансового контроля, осуществляемого Палатой на основании статей 17, 34 и 37 Областного закона о бюджетном процессе, статей 3 и 9 Областного закона о Палате.

2.1.2. Экспертиза законопроекта состоит из анализа обоснованности его показателей и подготовки заключения Палаты, а также участия Палаты в рассмотрении законопроекта в Законодательном Собрании Ростовской области (далее – Законодательное Собрание).

2.1.3. Целью экспертизы законопроекта является определение обоснованности показателей его формирования.

Задачами экспертизы законопроекта являются:

определение соответствия действующему законодательству законопроекта, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание;

определение обоснованности показателей, содержащихся в законопроекте, документах и материалах, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание;

оценка законопроекта как инструмента социально-экономической политики, его соответствия положениям посланий Президента Российской Федерации, прогнозу социально-экономического развития и основным направлениям бюджетной и налоговой политики Ростовской области на очередной финансовый год и плановый период.

2.1.4. Предметом экспертизы законопроекта являются законопроект, а также документы и материалы, представляемые одновременно с законопроектом в Законодательное Собрание.

2.1.5. При осуществлении экспертизы законопроекта должно быть проверено и проанализировано соответствие законопроекта и документов,

представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание, положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации и Областного закона о бюджетном процессе, в том числе:

соблюдение порядка составления законопроекта, определенного в статьях 169, 170, 171, 172, 173, 174¹, 174², 184 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в статьях 19 и 21 Областного закона о бюджетном процессе;

соблюдение требований к основным характеристикам областного бюджета, нормативам распределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, если они не устанавливаются бюджетным законодательством, составу показателей, устанавливаемых в законопроекте в соответствии со статьей 184¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации;

соблюдение требований к составу документов и материалов, и состава показателей, представляемых одновременно с законопроектом в соответствии со статьей 184² Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьями 30 и 31 Областного закона о бюджетном процессе.

2.1.5.1. При оценке и анализе доходов областного бюджета:

проанализировать соблюдение требований статьи 59 Бюджетного кодекса Российской Федерации о том, что законы субъекта Российской Федерации о внесении изменений в законодательство субъекта Российской Федерации о налогах и сборах, законы субъекта Российской Федерации, регулирующие бюджетные правоотношения, приводящие к изменению доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, вступающие в силу в очередном финансовом году и плановом периоде, должны быть приняты до внесения проекта закона субъекта Российской Федерации в законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в сроки, установленные законом субъекта Российской Федерации;

проанализировать порядок зачисления доходов в бюджет, налоговые и неналоговые доходы областного бюджета, определенные в статьях 40, 41, 42, 46, 56, 57, 58 и 59 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

проанализировать доходы областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период по группам, подгруппам, статьям, подстатьям классификации доходов бюджетов Российской Федерации.

2.1.5.2. При оценке и анализе расходов областного бюджета:

проанализировать соблюдение положений формирования расходов бюджетов, установленных в статье 65 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которым формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации

и органов местного самоуправления, и исполнение которых должно происходить в очередном финансовом году и плановом периоде за счет средств соответствующих бюджетов;

проанализировать расходы областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период в ведомственной структуре расходов;

2.1.5.3. При оценке и анализе источников финансирования дефицита областного бюджета, государственного долга отразить соблюдение требований следующих статей Бюджетного кодекса Российской Федерации:

статьи 32 по полноте отражения источников финансирования дефицита областного бюджета, статьи 92¹ по установлению размера дефицита областного бюджета и ограничения по источникам его финансирования, статьи 93¹ по зачислению средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в государственной собственности, статей 93² и 93³ по предоставлению бюджетных кредитов, статьи 95 по составу источников финансирования дефицита областного бюджета и утверждению их в законопроекте;

статьи 99 по структуре государственного долга, видам и срочности долговых обязательств субъекта Российской Федерации, статьи 99¹ по прекращению долговых обязательств субъекта Российской Федерации, выраженных в валюте Российской Федерации, и их списанию с государственного долга субъекта Российской Федерации, статей 101 и 102 по управлению государственным долгом и соблюдению ответственности по долговым обязательствам субъекта Российской Федерации, статьи 103, 104 по заимствованиям и гарантиям субъекта Российской Федерации в иностранной валюте, статьи 105 по реструктуризации долга, статей 106, 107 по предельному объему заимствований субъекта Российской Федерации, предельному объему государственного долга субъекта Российской Федерации, статей 108², 110¹, 110² по программам государственных внешних и внутренних заимствований субъекта Российской Федерации и государственных гарантий субъекта Российской Федерации, статьи 111 по предельному объему расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации, статей 113, 114, 115, 115¹, 115², 117 по отражению в бюджете поступлений средств от заимствований, погашения государственного долга, расходов на его обслуживание, по предельному объему выпуска государственных ценных бумаг, по предоставлению и обеспечению исполнения обязательств по государственным гарантиям, порядка и условий предоставления государственных гарантий субъекта Российской Федерации.

2.1.6. Информационной основой осуществления экспертизы законопроекта являются:

нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения;
показатели прогноза социально-экономического развития Ростовской области на очередной финансовый год и плановый период;

предварительные итоги социально-экономического развития Ростовской области за истекший период текущего финансового года;

основные направления бюджетной и налоговой политики Ростовской области на очередной финансовый год и плановый период;

оценка ожидаемого исполнения областного бюджета и консолидированного бюджета области за текущий финансовый год;

проект прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Ростовской области на очередной финансовый год и плановый период;

законопроект (текстовые статьи законопроекта);

прогноз основных характеристик консолидированного бюджета области на очередной финансовый год и плановый период;

верхний предел и проект структуры государственного внутреннего и внешнего долга области на конец очередного финансового года и каждого года планового периода;

расчеты по статьям классификации доходов областного бюджета, разделам и подразделам функциональной классификации расходов и источников финансирования дефицита областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период;

перечень публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств областного бюджета;

пояснительная записка к законопроекту;

приложения к законопроекту на очередной финансовый год и плановый период;

нормативные правовые акты Правительства Ростовской области об утверждении государственных программ;

результаты проверок Палаты;

заключения Палаты на проекты областных законов об исполнении областного бюджета за отчетные годы;

статистические данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области за отчетные годы и за истекший период текущего года;

иная информация по расчетам субъектов бюджетного планирования, администраторов доходов областного бюджета, главных распорядителей средств областного бюджета и иных участников бюджетного процесса по вопросам

формирования областного бюджета, предоставляемая в ходе проведения экспертизы законопроекта.

2.2. Методические основы проведения экспертизы проекта областного закона об областном бюджете

2.2.1. Методической основой осуществления экспертизы законопроекта является:

сравнительный анализ соответствия законопроекта, документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание, действующему законодательству;

сравнительный анализ соответствия законопроекта положениям посланий Президента Российской Федерации, основным направлениям бюджетной и налоговой политики Ростовской области;

сравнительный анализ соответствия принятых в законопроекте расчетов показателей установленным нормативам;

сравнительный анализ динамики показателей исполнения областного бюджета за предыдущий год, ожидаемых итогов текущего года, показателей законопроекта в очередном финансовом году и среднесрочной перспективе.

2.2.2. Методические подходы к осуществлению экспертизы законопроекта по основным вопросам состоят в следующем:

2.2.2.1. Анализ доходных статей законопроекта предусматривает:

анализ областных законов о внесении изменений в законодательство о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов областных законов об изменении законодательства о налогах и сборах, учтенных в расчетах доходной базы областного бюджета, последствий влияния на доходы бюджетной системы Российской Федерации изменений законодательства о налогах и сборах и нормативов распределения налоговых доходов по уровням бюджетной системы;

сопоставление динамики показателей налоговых и иных доходов законопроекта, утвержденных и ожидаемых показателей исполнения доходов областного бюджета текущего года, фактических доходов областного бюджета за предыдущий год, а также основных факторов, определяющих их динамику;

факторный анализ изменения динамики и структуры доходов областного бюджета в разрезе налоговых и неналоговых доходов;

оценку обоснованности расчета основных налоговых и неналоговых доходов областного бюджета.

2.2.2.2. Анализ расчетов расходов законопроекта должен предусматривать:

анализ нормативно-правовой базы формирования и применяемых методов индексации и расчетов на очередной финансовый год и плановый период;

сопоставление динамики общего объема расходов, расходов в разрезе

разделов и подразделов классификации расходов бюджетов на трехлетний период в абсолютном выражении и объемов расходов, утвержденных Областным законом об областном бюджете и ожидаемых за текущий год, фактических расходов областного бюджета за предыдущий год, анализ увеличения или сокращения утвержденных расходов планового периода;

анализ бюджетных ассигнований, направляемых на финансирование государственных программ;

анализ бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств.

2.2.2.34. Анализ формирования источников финансирования дефицита областного бюджета и предельных размеров государственного долга в законопроекте предусматривает:

сопоставление динамики размера дефицита и источников финансирования дефицита областного бюджета, предусмотренных в проекте областного бюджета, утвержденных и ожидаемых текущего года и фактических показателей предыдущего года;

оценку обоснованности формирования источников финансирования дефицита областного 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 областного бюджета, 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. Структура и основные положения содержания заключения Контрольно-счетной палаты Ростовской области на проект областного закона об областном бюджете

Заключение Палаты на законопроект состоит из шести разделов:

раздел 1 – Общие положения;

раздел 2 – Доходы областного бюджета;

раздел 3 – Расходы областного бюджета;

раздел 4 – Дефицит областного бюджета;

раздел 5 – Государственный долг Ростовской области;

раздел 6 – Выводы и предложения.

В заключении Палаты по результатам экспертизы законопроекта должно быть отражено следующее:

1. Наименование законопроекта.
2. Сроки и основания рассмотрения законопроекта Палатой, документы и материалы, используемые при подготовке заключения.
3. Результаты анализа нормативной правовой базы и вопросов, касающихся предмета регулирования законопроекта.
4. Анализ основных тенденций формирования областного бюджета.
5. Анализ соответствия законопроекта общим задачам бюджетной политики, сформулированным в посланиях Президента Российской Федерации и иных программных документах.
6. Оценка соответствия положений законопроекта Бюджетному кодексу Российской Федерации и иному действующему законодательству.
7. Оценка доходных статей законопроекта, включая анализ текстовых статей, регламентирующих порядок формирования отдельных доходных источников областного бюджета.
8. Оценка расходов законопроекта, включая анализ текстовых статей, регулирующих особенности использования бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение расходных обязательств.
9. Оценка формирования источников финансирования дефицита областного бюджета и динамики государственного долга.
10. Выводы и предложения по законопроекту и его отдельным частям (статьям, пунктам, подпунктам).

4. Порядок взаимодействия между аудиторами, управлением экспертно-аналитического и организационного обеспечения и управлением правового и кадрового обеспечения Контрольно-счетной палаты Ростовской области в ходе проведения экспертизы проекта областного закона об областном бюджете и подготовки заключения на проект областного закона об областном бюджете

4.1. В соответствии с резолюцией председателя Палаты законопроект направляется на бумажном носителе заместителю председателя Палаты, аудиторам, в управление правового и кадрового обеспечения, в управление экспертно-аналитического и организационного обеспечения. Электронная версия законопроекта размещается в локальной сети для общего доступа.

4.2. Управление экспертно-аналитического и организационного обеспечения Палаты подготавливает проект распоряжения председателя Палаты, которым определяются порядок и сроки подготовки заключения.

4.3. В соответствии с распоряжением председателя Палаты:

Аудиторские направления проводят экспертизу законопроекта, результаты которой в виде предложений с приложением таблиц (в случае необходимости) направляются в управление экспертно-аналитического и организационного обеспечения Палаты для обобщения и подготовки проекта заключения.

Управление правового и кадрового обеспечения Палаты проводит экспертизу законопроекта в части соблюдения правовых норм и предоставляет в управление экспертно-аналитического и организационного обеспечения Палаты замечания и предложения для дальнейшего их включения в проект заключения.

Управление экспертно-аналитического и организационного обеспечения Палаты, как ответственный исполнитель, на основании полученных материалов проводит экспертизу законопроекта в целом, готовит проект заключения и представляет его в управление правового и кадрового обеспечения для проверки на предмет соблюдения юридической техники, а также на согласование аудиторам Палаты, 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 Палаты ответственный исполнитель представляет для согласования заместителю председателя Палаты, который выносит его на рассмотрение коллегии Палаты.

4.5. Заключение, рассмотренное и утвержденное коллегией Палаты, направляется в Законодательное Собрание.