

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

Принят решением коллегии
Счетной палаты Красноярского края
от 15.02.2012 (протокол № 2)

УТВЕРЖДЕН
приказом Счетной палаты
Красноярского края
от 29.02.2012 № 10

Стандарт внешнего государственного финансового контроля

СФК 4 «Экспертиза проекта закона о краевом бюджете»

в редакции, принятой коллегией Счетной палаты Красноярского края от 30.09.2020 (протокол № 12)
и утвержденной приказом председателя Счетной палаты Красноярского края от 05.10.2020 №75

Красноярск
2020

Содержание

1. Регламентирующие положения	3
2. Цели, задачи, предмет и объекты проведения экспертизы	4
3. Информационная основа экспертизы Законопроекта.....	5
4. Подготовка и проведение экспертизы Законопроекта.....	6
4.1 Экспертиза структуры и основных характеристик Законопроекта	6
4.2 Экспертиза параметров прогноза макроэкономических показателей	7
4.3 Экспертиза доходной части Законопроекта	7
4.4 Экспертиза расходной части Законопроекта.....	8
4.5 Анализ источников финансирования дефицита бюджета, состояния государственного долга Красноярского края.....	10
5. Подготовка и рассмотрение проекта заключения на Законопроект	11

1. Регламентирующие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля Счетной палаты Красноярского края СФК 4 «Экспертиза проекта закона о краевом бюджете» (далее – Стандарт) разработан Счетной палатой Красноярского края (далее – Счетная палата) в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ), Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Уставным законом Красноярского края от 31.03.2011 № 12-5718 «О Счетной палате Красноярского края» (далее – Уставный закон о Счетной палате), законом Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2617 «О бюджетном процессе в Красноярском крае» (далее – Закон края о бюджетном процессе), Общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 17.10.2014 № 47К (993), Регламентом Счетной палаты).

1.2. Стандарт предназначен для методологического обеспечения реализации полномочий Счетной палаты по проведению экспертизы закона о краевом бюджете на очередной финансовый год и на плановый период (далее – Законопроект), определенных статьей 157 Бюджетного кодекса, статьями 3 и 21 Уставного закона о Счетной палате.

1.3. **Целью** Стандарта является установление общих правил, характеристик принципов и процедур проведения экспертизы Законопроекта.

1.4. **Задачами** Стандарта является определение:

- целей, задач, предмета, объектов экспертизы Законопроекта;
- определение информационной основы осуществления экспертизы Законопроекта;
- основных этапов и процедур проведения экспертизы Законопроекта.

1.5. Требования настоящего стандарта распространяются на всех сотрудников Счетной палаты, принимающих участие в организации и проведении экспертизы Законопроекта и подготовке заключения Счетной палаты на Законопроект (далее – заключение).

1.6. В случае внесения изменений в нормативные правовые акты, указанные в настоящем Стандарте (замены их новыми), положения Стандарта применяются с учетом соответствующих изменений.

1.7. По вопросам, порядок решения которых не урегулирован Стандартом, решение принимается председателем Счетной палаты (или по его поручению – заместителем председателя Счетной палаты).

2. Цели, задачи, предмет и объекты проведения экспертизы

2.1. Экспертиза Законопроекта проводится в форме экспертно-аналитического мероприятия.

Подготовка приказа о проведении экспертно-аналитического мероприятия, программы и плана проведения экспертно-аналитического мероприятия, а также оформление результатов и их согласование осуществляется в порядке, определенном стандартом Счетной палаты СФК 2 «Проведение экспертно-аналитического мероприятия».

2.2. Экспертиза Законопроекта представляет собой совокупность процедур анализа и оценки параметров Законопроекта на предмет обоснованности, законности, полноты отражения и соответствия национальным приоритетам, целям и задачам социально-экономического развития Красноярского края.

2.3. Целями проведения экспертизы Законопроекта являются установление соответствия Законопроекта требованиям законодательства, а также оценка обоснованности его показателей.

2.4. Задачами экспертизы Законопроекта являются:

- оценка макроэкономических показателей, использованных при формировании Законопроекта;
- оценка полноты, соответствия законодательству и согласованности текстовых статей и приложений Законопроекта;
- оценка соблюдения Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения;
- анализ прогнозируемых в Законопроекте показателей доходов и планируемых расходов;
- анализ межбюджетных трансфертов;
- анализ прогнозируемого объема и структуры государственного долга Красноярского края;
- анализ источников финансирования дефицита.

2.5. Предметом экспертизы являются Законопроект, документы и материалы, представляемые одновременно с ним в Законодательное Собрание Красноярского края в соответствии со статьей 22 Закона края о бюджетном процессе.

2.6. Объектами экспертизы Законопроекта являются финансовый орган Красноярского края, составляющий Законопроект, и иные участники бюджетного процесса.

3. Информационная основа экспертизы Законопроекта

Информационную основу проведения экспертизы составляют:

- Налоговый кодекс Российской Федерации;
- БК РФ;
- Закон края о бюджетном процессе;
- проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и на плановый период);
- законы Красноярского края и иные нормативные правовые акты Красноярского края, в том числе об утверждении государственных программ Красноярского края;
- положения послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющие бюджетную политику в Российской Федерации;
- основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период;
- прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период;
- прогноз социально-экономического развития Красноярского края на очередной финансовый год и на плановый период (далее – Прогноз СЭР);
- бюджетный прогноз Красноярского края на долгосрочный период;
- постановление Правительства Красноярского края от 06.04.2010 № 164-п «О порядке составления проекта закона Красноярского края о краевом бюджете на очередной финансовый год и плановый период»;
- приказ Министерства финансов Российской Федерации от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения»;
- документы и материалы, представляемые одновременно с Законопроектом;
- отчеты Управления Федеральной налоговой службы по Красноярскому краю, в том числе о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации;
- информация, представленная участниками бюджетного процесса по запросам Счетной палаты;
- материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой;
- данные Управления Федеральной службы государственной статистики по Красноярскому краю, Республике Хакасия и Республике Тыва;
- иные документы и материалы (по необходимости).

4. Подготовка и проведение экспертизы Законопроекта

Подготовка к проведению экспертизы включает:

- изучение законов Российской Федерации и Красноярского края о внесении изменений в законодательство о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году и плановом периоде;
- изучение основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации;
- изучение нормативных правовых актов Российской Федерации и Красноярского края, устанавливающих расходные обязательства Красноярского края на очередной финансовый год (очередной финансовый год и на плановый период), в том числе в части государственных программ, межбюджетных трансфертов;
- подготовку проектов запросов.

Ответственным за проведение экспертизы является аудитор Счетной палаты, в компетенцию которого входят вопросы контроля формирования и исполнения краевого бюджета.

Участие в проведении экспертизы Законопроекта принимают аудиторы и сотрудники структурных подразделений Счетной палаты (по вопросам согласно плану экспертно-аналитического мероприятия).

При экспертизе Законопроекта возможно применение результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Счетной палатой.

Подготовка проекта заключения по результатам проведенной экспертизы осуществляется инспекцией по направлению 7.

4.1 Экспертиза структуры и основных характеристик Законопроекта

Экспертиза структуры и основных характеристик Законопроекта включает оценку:

- соблюдения определенных статьей 185 БК РФ, статьей 22 Закона края о бюджетном процессе сроков представления Законопроекта в Законодательное Собрание Красноярского края;
- соответствия комплектности документов, представленных одновременно с Законопроектом, перечню, установленному статьей 184.2 БК РФ, статьей 20 Закона края о бюджетном процессе;
- соблюдения установленных статьей 184.1 БК РФ, статьей 21 Закона края о бюджетном процессе требований к составу показателей Законопроекта;
- соблюдения принципа полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета, принципа сбалансированности бюджета, общего (совокупного) покрытия расходов, установленных статьями 32, 33, 35 БК РФ;
- соответствия положений текстовой части Законопроекта действующему законодательству.

4.2 Экспертиза параметров прогноза макроэкономических показателей

Экспертиза Прогноза СЭР должна предусматривать:

- анализ нормативно-методической базы макроэкономического прогнозирования;
- анализ тенденций развития экономики и социальной сферы на предмет их учета в Прогнозе СЭР;
- сопоставление фактических показателей социально-экономического развития Красноярского края за предыдущий год и ожидаемых итогов текущего года с прогнозными показателями социально-экономического развития текущего года, очередного финансового года и планового периода;
- оценку рисков реализации Прогноза СЭР на очередной год и плановый период.

При оценке Прогноза СЭР необходимо обратить внимание на соблюдение принципа достоверности бюджета, закрепленного в статье 37 БК РФ, который означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития края, необходимую при уточнении параметров планового периода и добавлении параметров второго года планового периода в соответствии с пунктом 4 статьи 173 БК РФ.

4.3 Экспертиза доходной части краевого бюджета

4.3.1. Экспертиза доходной части краевого бюджета должна предусматривать:

- анализ объема, динамики, структуры доходов краевого бюджета и их изменения, удельного веса налоговых, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений в общем объеме доходов бюджета;
- оценку соответствия отраженных в Законопроекте показателей объемов безвозмездных поступлений из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации аналогичным показателям, предусмотренным в соответствующих документах для Красноярского края;
- сравнительный анализ показателей доходной части краевого бюджета с показателями отчета за предыдущий финансовый год и ожидаемым исполнением краевого бюджета за текущий год.

4.3.2. При анализе проекта краевого бюджета в части доходов следует руководствоваться:

статьями 40, 41, 42, 46, 56 и 57 БК РФ, регулируемыми зачисление доходов в краевой бюджет, виды налоговых и неналоговых доходов краевого бюджета, а также нормативы зачисления указанных доходов в краевой бюджет;

статьей 47.1 БК РФ, определяющей формирование и ведение перечня и реестра источников доходов краевого бюджета;

статьей 58 БК РФ в части, касающейся возможности установления дополнительных нормативов отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в краевой бюджет;

статьей 59 БК РФ в части, касающейся необходимости принятия до дня внесения в Законодательное Собрание Красноярского края Законопроекта изменений в законодательство, приводящее к изменению доходов, которые учитываются в расчетах при формировании проекта краевого бюджета;

статьей 160.1 БК РФ, устанавливающей бюджетные полномочия главного администратора (администратора) доходов бюджета;

статьей 174.1 БК РФ в части сроков внесения и учета в Законопроекте положений федеральных и краевых законов о внесении изменений в законодательство о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов законов о внесении изменений в законодательство о налогах и сборах, учтенных в расчетах доходов краевого бюджета, последствий влияния на доходы краевого бюджета изменений законодательства о налогах и сборах и нормативов распределения налоговых доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

4.4 Экспертиза расходной части краевого бюджета

Экспертиза расходной части краевого бюджета должна предусматривать:

- анализ объемов бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам Красноярского края и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов на очередной финансовый год и на плановый период;

- анализ объемов бюджетных ассигнований по ведомственной структуре расходов бюджета на очередной финансовый год и на плановый период по главным распорядителям средств бюджета, разделам, подразделам и целевым статьям (государственным программам Красноярского края и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов бюджетов;

- определение удельного веса расходов по разделам и подразделам классификации расходов, главным распорядителям бюджетных средств;

- оценку правильности отражения бюджетных ассигнований в соответствии с Порядком формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения;

- оценку соблюдения условий формирования расходов краевого бюджета в соответствии со статьей 65 БК РФ;

- оценку объема условно утверждаемых расходов на плановый период, а также оценку соблюдения положений БК РФ (статья 184.1) и Закона края о бюджетном процессе (статья 21) о доле указанных расходов в общем объеме расходов бюджета;

- оценку соблюдения требований к формированию резервных фондов, установленных статьями 81-81.1 БК РФ и статьями 15-15.1 Закона края о бюджетном процессе;

- анализ объема бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, включая:

оценку полноты отражения в текстовой части Законопроекта объема бюджетных ассигнований на их исполнение (статья 184.1 БК РФ);

анализ расчетов объемов бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств (правильность применения при расчете размеров выплат физическим лицам и порядок их индексации в соответствии с нормами законодательства и нормативных правовых актов, устанавливающими указанные выплаты);

анализ согласованности предусмотренных в текстовой статье Законопроекта бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств объемам, отраженным в приложениях к Законопроекту;

анализ присвоения каждому публичному нормативному обязательству уникального кода целевой статьи и (или) вида расходов бюджета (пункт 4 статьи 21 БК РФ);

- анализ бюджетных ассигнований дорожного фонда Красноярского края;

- анализ бюджетных ассигнований на предоставление взносов в уставные капиталы юридических лиц, а также субсидий на обеспечение уставной деятельности юридических лиц;

- анализ расходов, предусматриваемых на капитальные вложения в объекты капитального строительства государственной собственности Красноярского края и приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность края;

- оценку соответствия объема расходов на обслуживание государственного долга Красноярского края положениям статьи 111 БК РФ;

- анализ бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию государственных программ Красноярского края, включающий:

определение удельного веса программных расходов в общем объеме расходов бюджета и его динамику, структуру расходов на финансовое обеспечение государственных программ;

анализ показателей финансирования на реализацию государственных программ, утвержденных паспортами государственных программ, в сравнении с объемами бюджетных ассигнований, предусмотренными Законопроектом;

анализ законности и обоснованности включения расходов, предусмотренных государственными программами в расходы бюджета;

- анализ межбюджетных трансфертов, включающий:

анализ структуры межбюджетных трансфертов, их видов и объемов;

оценку соответствия расходных обязательств Красноярского края, предусматривающих предоставление средств из краевого бюджета иному публично-правовому образованию, нормам статьи 85 БК РФ;

анализ расчетов объемов средств, предусмотренных в Законопроекте для предоставления местным бюджетам и бюджетам государственных внебюджетных фондов (соблюдение утвержденных в установленном порядке методик расчета межбюджетных трансфертов; соответствие объемов межбюджетных трансфертов, осуществляемых за счет безвозмездных поступлений, аналогичным показателям, предусмотренным в доходной части Законопроекта);

оценку соблюдения условий предоставления межбюджетных трансфертов из краевого бюджета, а также форм межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам муниципальных образований установленных статьями 135, 136, 137, 138, 138.1, 138.2, 138.4, 139, 139.1, 140, 142.2 БК РФ.

4.5 Анализ источников финансирования дефицита бюджета, состояния государственного долга Красноярского края

4.5.1. Анализ источников финансирования дефицита краевого бюджета и предельных размеров государственного долга в Законопроекте предусматривает:

- сопоставление динамики размера дефицита и источников финансирования дефицита краевого бюджета, предусмотренных в Законопроекте с утвержденными и ожидаемыми значениями текущего года, а также фактическими показателями предыдущего года;

- сопоставление объемов средств на погашение государственного долга, предусмотренных в Законопроекте, с аналогичными показателями текущего и отчетного финансовых лет, а также предельных размеров государственного долга (на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода).

4.5.2. В случае составления Законопроекта с дефицитом оценивается:

- соблюдение ограничений, установленных статьей 92.1 БК РФ;

- соблюдение положений статьи 95 БК РФ при определении в Законопроекте состава источников финансирования дефицита краевого бюджета;

Оценивается правильность отражения наименований и кодов источников финансирования дефицита краевого бюджета в соответствии с Порядком формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения.

4.5.3. Анализ государственного долга Красноярского края предусматривает:

- оценку соответствия предельного объема государственного долга Красноярского края положениям статьи 107 БК РФ;

- оценку соответствия долговых обязательств Красноярского края, предусмотренных Законопроектом, положениям статьи 99 БК РФ;
- оценку обоснованности принятых мер в соответствии с положениями статьи 112 БК РФ в случае превышения предельного объема долга Красноярского края;
- оценку соответствия предельного объема заимствований Красноярского края положениям статьи 106 БК РФ;
- анализ полноты отражения в бюджете поступлений средств от заимствований, погашения государственного долга Красноярского края в соответствии с положениями статьи 113 БК РФ.

5. Подготовка и рассмотрение проекта заключения на Законопроект

5.1. По результатам экспертизы Законопроекта инспекцией по направлению 7 формируется проект заключения на Законопроект.

5.2. В проекте заключения на Законопроект подлежат отражению результаты экспертизы, проведенной в соответствии с пунктами 4.1.-4.5. настоящего Стандарта.

5.3. Структура проекта заключения формируется исходя из перечня вопросов, рассматриваемых в ходе проведения экспертизы Законопроекта.

5.4. Проект заключения не должен содержать политических оценок решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Красноярского края.

5.5. Рассмотрение заключения коллегией Счетной палаты и направление материалов по результатам проведенной экспертизы осуществляется в порядке, определенном Регламентом Счетной палаты.