

Контрольно-счетная палата города Владимира

**Стандарт финансового контроля
СФК-003
ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТА БЮДЖЕТА
НА ОЧЕРЕДНОЙ ФИНАНСОВЫЙ ГОД
И ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД**

(стандарт подлежит применению с 06.03.2017 до его отмены)

Утвержден приказом
Председателя Контрольно-счетной
палаты города Владимира
от 06.03.2017 № 5

Владимир – 2017 год

Содержание

1. Общие положения	3
2. Основы осуществления предварительного контроля проекта бюджета	5
3. Структура и основные положения заключения КСП по проекту бюджета на очередной финансовый год и на плановый период	14

1. Общие положения

1.1. Стандарт финансового контроля СФК-003 «Экспертиза проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период» (далее – Стандарт) подготовлен для организации исполнения ст. 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ч.1 ст. 17.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ч. 2 ст. 9 и ст. 11 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Устава города Владимира, Положения о Контрольно-счетной палате города Владимира, Положения о бюджетном процессе в г. Владимире.

1.2. Настоящий Стандарт подготовлен в соответствии с 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, утвержденными Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 17.10.2014 N 47К (993).

1.3. При подготовке настоящего Стандарта был использован Стандарт СФК 201 «Предварительный контроль формирования проекта федерального бюджета», утвержденный решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 июля 2011 года (протокол № 38К (805)).

1.4. Стандарт относится к специальной группе стандартов. В части неурегулированной данным Стандартом сотрудникам КСП города Владимира необходимо руководствоваться Стандартом СФК–002 «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

1.5. Стандарт предназначен для использования сотрудниками Контрольно-счетной палаты города Владимира (далее – Контрольно-счетной палаты, КСП) при организации предварительного контроля формирования проекта бюджета города Владимира на очередной финансовый год и плановый период, проведения экспертизы проекта и подготовки соответствующего заключения.

1.6. При осуществлении экспертно-аналитического мероприятия сотрудники КСП г. Владимира руководствуются:

- 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»;
- Положением о Контрольно-счетной палате города Владимира, утвержденным решением Совета народных депутатов города Владимира от 02.12.2016 № 365;

– Положением о бюджетном процессе в г. Владимире, утвержденным Решением Совета народных депутатов города Владимира от 19.09.2007 № 223;

– Регламентом Совета народных депутатов, утвержденным решением Совета народных депутатов от _____ № _____

– Уставом города Владимира;

– Федеральными законами, нормативными правовыми актами в зависимости от специфики объекта проверки и рассматриваемых вопросов;

– Регламентом Контрольно-счетной палаты города Владимира;

– Методическими рекомендациями, разработанными в развитие Стандарта.

1.7. Целью Стандарта является установление единых принципов, правил и процедур проведения предварительного контроля формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период.

1.8. Задачами, устанавливаемыми Стандартом, являются:

– определение основных принципов предварительного контроля формирования проекта бюджета города Владимира на очередной финансовый год и на плановый период;

– установление требований к содержанию комплекса экспертно-аналитических мероприятий и проверок обоснованности формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период;

– определение структуры, содержания и основных требований к заключению Контрольно-счетной палаты на проект решения Совета народных депутатов города Владимира о бюджете города Владимира на очередной финансовый год и на плановый период;

– установление взаимодействия между аудиторами КСП в ходе проведения предварительного контроля формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период.

1.9. Основные термины и понятия:

– анализ – базовый метод научного познания, состоящий в разложении целого на составные части, рассмотрение отдельных сторон, свойств, составных частей предмета;

– бюджет города Владимира – совокупность доходов и расходов на определенный срок, форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций местного самоуправления;

– обоснование бюджетных ассигнований (ОБАС) – специальный документ, сформированный в соответствии с Порядком и методикой планирования бюджетных ассигнований бюджета города на очередной финансовый год и плановый период, утвержденным соответствующим приказом начальника финансового управления Администрации города Владимира, на основе прогнозируемых объемов предоставления муниципальных услуг и установленных нормативов финансовых затрат на их предоставление;

- бюджетные полномочия – права и обязанности участников бюджетного процесса;
- достоверность бюджета – надежность показателей прогноза социально-экономического развития муниципального образования и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета;
- прогноз – программа прогностического характера, основу которой составляют обоснованные заключения о предстоящем развитии и исходе экономических процессов;
- экспертиза проекта бюджета – специальное исследование проекта бюджета и прилагаемых к нему документов, направленное на определение его доходных и расходных статей, размеров внутреннего и внешнего долга, дефицита бюджета, а также на предмет соответствия требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации;
- эффективность – один из принципов бюджетной системы, означающий, что при составлении бюджетов участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

2. Основы осуществления предварительного контроля проекта бюджета

2.1. Предварительный контроль формирования проекта бюджета города Владимира на очередной финансовый год и на плановый период состоит из комплекса экспертно-аналитических мероприятий, направленных на осуществление анализа обоснованности показателей проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, наличия и состояния нормативной методической базы его формирования и подготовки заключения Контрольно-счетной палаты на проект решения Совета народных депутатов города Владимира о бюджете города Владимира на очередной финансовый год и на плановый период.

2.2. Целью предварительного контроля формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период является определение достоверности и обоснованности показателей формирования проекта решения о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

2.3. Задачами предварительного контроля формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период являются:

- определение соответствия действующему законодательству, нормативным правовым актам Совета народных депутатов и Администрации города Владимира проекта решения о бюджете города на очередной финансовый год и на плановый период, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним в представительный орган власти;

– определение обоснованности, целесообразности и достоверности показателей, содержащихся в проекте решения о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, документах и материалах, представляемых одновременно с ним;

– оценка эффективности проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период как инструмента социально-экономической политики муниципалитета, его соответствия основным направлениям налоговой политики города Владимира, прогнозу социально-экономического развития, бюджетному прогнозу на долгосрочный период;

– оценка качества прогнозирования доходов бюджета, расходования бюджетных средств, инвестиционной и долговой политики, а также эффективности межбюджетных отношений.

2.4. Предметом предварительного контроля формирования проекта бюджета являются проект решения Совета народных депутатов города Владимира о бюджете города Владимира на очередной финансовый год и на плановый период, документы и материалы, представляемые одновременно с ним в Совет народных депутатов, включая прогноз социально-экономического развития города Владимира, муниципальные программы, а также документы, материалы и расчеты по формированию проекта бюджета и показателей прогноза социально-экономического развития города Владимира.

2.5. При осуществлении предварительного контроля формирования бюджета на очередной финансовый год и на плановый период должно быть проверено и проанализировано соответствие проекта решения о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период и документов, представляемых одновременно с ним в Совет народных депутатов города Владимира, положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации, в том числе:

2.5.1. При оценке экономических показателей прогноза социально-экономического развития города Владимира необходимо обратить внимание на соблюдение закрепленного Бюджетным кодексом Российской Федерации принципа достоверности бюджета, который означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития города Владимира, необходимую при уточнении параметров планового периода и добавлении параметров второго года планового периода, а также при прогнозировании доходов бюджета.

2.5.2. Соблюдение принципов бюджетной системы Российской Федерации контролируется в результате определения полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов; определения сбалансированности бюджета; прозрачности; адресности и целевого характера бюджетных средств; подведомственности расходов бюджетов; единства кассы.

2.5.3. Соблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств анализируется при рассмотрении муниципальных программ и муниципальных заданий.

2.5.4. При оценке и анализе доходов бюджета по возможности следует :

- оценить доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, и платных услуг, оказываемых казенными учреждениями;

- оценить наиболее вероятные объемы поступлений доходов по каждой подгруппе налоговых и неналоговых доходов при благоприятном и неблагоприятном развитии макроэкономической ситуации в муниципальном образовании;

- проверить полноту, достоверность и актуальность данных, использовавшихся при прогнозировании объемов поступления по статьям и подстатьям налоговых доходов;

- проанализировать обоснованность методик, применявшихся для прогнозирования объемов поступления по статьям и подстатьям неналоговых доходов;

- проверить корректность вычислений, произведенных при прогнозировании неналоговых доходов;

- проверить непротиворечивость данных о прогнозируемых объемах поступлений по подгруппам, статьям и подстатьям неналоговых доходов.

2.5.5. При оценке и анализе расходов бюджета необходимо обратить внимание на:

- обеспечение достоверности бюджета в части надежности показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета;

- соблюдение положений формирования расходов бюджетов, установленных Бюджетным кодексом 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;

- соблюдение правил формирования планового реестра расходных обязательств;

- обеспеченность финансирования расходных обязательств, закрепленных в плановом реестре расходных обязательств города Владимира;

- сроки предоставления обоснований бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и на плановый период; охвата в обоснованиях бюджетных ассигнований показателями непосредственных результатов

(пояснительными записками) сумм ассигнований, доведенных финансовым управлением Администрации города Владимира, в качестве предельных объемов;

- анализ субсидий и расчетно-нормативных расходов, направляемых на финансовое обеспечение муниципальных заданий по оказанию услуг муниципальными бюджетными и автономными учреждениями;

- иные вопросы.

2.5.6. При оценке и анализе межбюджетных отношений обратить внимание на соблюдение условий предоставления межбюджетных трансфертов из федерального и регионального бюджетов.

2.5.7. При оценке и анализе источников финансирования дефицита бюджета, муниципального долга отразить соблюдение требований Бюджетного кодекса Российской Федерации по полноте отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, по установлению размера дефицита местного бюджета и ограничения по источникам его финансирования, по управлению муниципальным долгом и соблюдению ответственности по долговым обязательствам муниципалитета.

2.6. Основой осуществления предварительного контроля формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период являются:

- сравнительный анализ соответствия проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период прогнозу социально-экономического развития, основным приоритетам социально-экономической политики города Владимира, целям и задачам, определенным в основных направлениях налоговой политики и основных направлениях бюджетной политики города Владимира, бюджетному прогнозу на долгосрочный период, муниципальным программам города Владимира;

- сравнительный анализ соответствия принятых в проекте бюджета на очередной финансовый год и на плановый период расчетов показателей установленным нормативам и действующим методическим рекомендациям;

- сравнительный анализ динамики показателей исполнения местного бюджета за предыдущий год, ожидаемых итогов текущего года, показателей проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период;

- анализ информации, полученной по запросам Контрольно-счетной палаты.

2.7. Методические подходы к осуществлению предварительного контроля формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период по основным вопросам состоят в следующем:

2.7.1. Проверка и анализ обоснованности макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития города Владимира на очередной финансовый год и на плановый период должны осуществляться исходя из сопоставления фактических показателей социально-экономического развития города за предыдущий год и ожидаемых итогов текущего года с прогнозными макроэкономическими показателями

социально-экономического развития текущего года, очередного финансового года и планового периода.

При этом должно быть проанализировано состояние нормативно-методической базы макроэкономического прогнозирования с точки зрения соответствия действующим законодательным актам и возможности получения достоверных макроэкономических показателей, содержащихся в прогнозе социально-экономического развития города на очередной финансовый год и на плановый период. При отсутствии утвержденных методик расчета показателей прогноза социально-экономического развития анализируются фактически используемые методические приемы и технологии прогнозирования макроэкономических показателей, прогнозируемые на очередной финансовый год индексы-дефляторы по основным видам экономической деятельности, индекс потребительских цен, показатели, характеризующие изменение жизненного уровня населения, и иных факторов, влияющих на формирование доходной базы бюджета в очередном финансовом году и плановом периоде.

2.7.2. Проверка и анализ обоснованности формирования показателей проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период осуществляются с учетом информации по муниципальным программам, в результате чего следует дать оценку:

- планируемыми целям и задачам деятельности субъектов бюджетного планирования на основе анализа их соответствия приоритетам, целям и задачам, поставленным на очередной финансовый год и плановый период;
- степени обоснованности целей и тактических задач, их соответствию приоритетам бюджетной политики и функциям муниципалитета;
- сбалансированности целей и тактических задач, сопоставимости их масштаба характеру решаемых проблем, сбалансированности по объему расходных обязательств;
- обоснованности действующих расходных обязательств субъектов бюджетного планирования, а также обоснованности и целесообразности принимаемых бюджетных обязательств субъектов бюджетного планирования на основе анализа муниципальных программ.

2.7.3. Проверка и анализ обоснованности и достоверности доходных статей проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период должны предусматривать:

- сопоставление динамики показателей налоговых и иных доходов проекта бюджета, утвержденных и ожидаемых показателей исполнения доходов бюджета текущего года, фактических доходов бюджета за предыдущий год, а также основных факторов, определяющих их динамику;
- анализ федеральных законов о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов федеральных законов об изменении законодательства Российской Федерации о налогах и сборах,

учтенных в расчетах доходной базы бюджета, последствий влияния изменения законодательства на доходы бюджета;

– анализ законодательства Владимирской области о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов законов Владимирской области об изменении законодательства субъекта о налогах и сборах, учтенных в расчетах доходной базы бюджета, последствий влияния изменений законодательства на доходы бюджета;

– анализ нормативных правовых актов города Владимира о местных налогах и сборах, учтенных в расчетах доходной базы бюджета;

– факторный анализ изменения доходных источников проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период по сравнению с их оценкой в текущем году;

– сравнение динамики отдельных видов налоговых и неналоговых доходов (в сопоставимых ценах), а также факторов, определяющих эту динамику;

– оценку обоснованности расчетов иных доходов в части дивидендов по акциям и доходам от прочих форм участия в капитале, находящихся в собственности муниципального образования, доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности, доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей муниципальных унитарных предприятий.

2.7.4. Проверка и анализ полноты отражения и достоверности расчетов расходов проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период должна предусматривать:

– сопоставление динамики общего объема расходов, расходов в разрезе единых для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации разделов и подразделов классификации расходов бюджетов и субъектов бюджетного планирования на трехлетний период в абсолютном выражении и объемов расходов, утвержденных решением о бюджете по состоянию на 1 июля текущего года, фактических расходов бюджета за предыдущий год, анализ увеличения или сокращения утвержденных расходов планового периода;

– анализ действующих и принимаемых расходных обязательств муниципального образования и субъектов бюджетного планирования, их сопоставление с поставленными целями и задачами и прогнозируемой оценкой результативности проектируемых расходов;

– анализ бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение муниципальных программ;

– анализ бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств.

2.7.5. Проверка и анализ обоснованности и достоверности формирования межбюджетных отношений на очередной финансовый год и на плановый период должна предусматривать:

– анализ изменений налогового и бюджетного законодательства, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов федеральных

законов об изменении налогового и бюджетного законодательства, учтенных в расчетах прогноза бюджета, факторный анализ выпадающих и дополнительных доходов на очередной финансовый год по сравнению с текущим годом;

– сравнение объемов межбюджетных трансфертов, предоставляемых в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов.

2.7.6. Проверка и анализ обоснованности и достоверности формирования источников финансирования дефицита бюджета и предельных размеров муниципального долга в проекте бюджета на очередной финансовый год и на плановый период должны предусматривать:

– сопоставление динамики средств на погашение муниципального долга, предусмотренных в проекте бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, с аналогичными показателями за отчетный финансовый год, утвержденными и ожидаемыми показателями текущего года, а также предельных размеров муниципального долга на конец года;

– оценку обоснованности и достоверности предельных размеров муниципального долга, изменения его структуры, расходов на погашение муниципального долга исходя из графиков платежей;

– оценку обоснованности формирования источников внутреннего финансирования дефицита бюджета и структуры источников финансирования дефицита бюджета.

2.8. Организационно-распорядительные документы, необходимые для проведения предварительного контроля формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, определяются в соответствии с Регламентом КСП.

2.9. При необходимости может проводиться проверка и анализ обоснованности формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, наличия и состояния нормативно-методической базы его формирования конкретных субъектов бюджетного планирования, администраторов доходов бюджета, главных распорядителей средств бюджета и иных участников бюджетного процесса.

3. Структура и основные положения заключения КСП по проекту бюджета на очередной финансовый год и плановый период

3.1. Заключение Контрольно-счетной палаты на проект решения Совета народных депутатов города Владимира о бюджете города Владимира на очередной финансовый год и на плановый период подготавливается на основе:

– результатов комплекса экспертно-аналитических мероприятий и проверок обоснованности проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, наличия и состояния нормативно-методической базы

его формирования;

- итогов проверки и анализа проекта решения Совета народных депутатов города Владимира о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период;

- итогов проверки и анализа материалов и документов, представленных Администрацией города Владимира одновременно с проектом решения Совета народных депутатов о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;

- результатов оперативного контроля за исполнением бюджета за предыдущий год и отчетный период текущего года, заключений КСП на проекты решений Совета народных депутатов города Владимира об исполнении бюджета города Владимира за предыдущие годы, тематических проверок за прошедший период;

- анализа статистической и иной информации о социально-экономическом развитии и финансовом положении города Владимира за предыдущий год и истекший период текущего года.

3.2. Заключение Контрольно-счетной палаты на проект бюджета города Владимира состоит из следующих разделов:

- Общие положения;

- Параметры прогноза исходных макроэкономических показателей для составления проекта бюджета;

- Общая характеристика проекта бюджета города Владимира на очередной финансовый год и на плановый период (включая анализ реализации основных направлений бюджетной политики и основных направлениях налоговой политики муниципалитета);

- Доходная часть проекта бюджета города Владимира;

- Расходная часть проекта бюджета города Владимира;

- Особенности формирования программного бюджета;

- Выводы и предложения.

3.3. В заключении КСП должны быть отражены следующие основные вопросы:

- оценка обоснованности и достоверности основных макроэкономических параметров прогноза социально-экономического развития города Владимира;

- оценка обоснованности основных характеристик и особенностей проекта бюджета;

- оценка соответствия положений проекта решения Совета народных депутатов города Владимира о бюджете города на очередной финансовый год и на плановый период Бюджетному кодексу Российской Федерации и иным нормативно-правовым актам, регламентирующим бюджетный процесс;

- оценка обоснованности действующих и принимаемых расходных обязательств;

- концептуальные предложения Контрольно-счетной палаты по

совершенствованию прогнозирования и планирования основных показателей бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, бюджетного процесса, эффективности бюджетных расходов.