

УТВЕРЖДЕН

приказом Контрольно-счетной
палаты Санкт-Петербурга

от **09 июля** 2018 года № **168**

С Т А Н Д А Р Т

внешнего государственного финансового контроля

**«Организация и проведение экспертизы проекта закона Санкт-Петербурга
о бюджете Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период»**

(одобрен решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга

от 04 июля 2018 года № 10)

Санкт-Петербург,

2018

Содержание

1. Общие положения	3
2. Цели, задачи, предмет и объекты экспертизы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период	4
3. Информационная и методологическая основа осуществления экспертизы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период	6
4. Организация и проведение экспертизы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период	8
5. Оформление результатов экспертизы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период	14

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Организация и проведение экспертизы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период» (**далее – Стандарт**) разработан для проведения Контрольно-счетной палатой Санкт-Петербурга (**далее – КСП**), в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом Санкт-Петербурга от 20.07.2007 № 371-77 «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге», Законом Санкт-Петербурга от 13.07.2011 № 455-85 «О Контрольно-счетной палате Санкт-Петербурга», экспертизы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и на плановый период (**далее – Экспертиза**).

1.2. Стандарт разработан для его использования должностными лицами, инспекторами и иными сотрудниками КСП при организации и проведении Экспертизы, а также при подготовке по ее результатам заключения КСП на проект закона Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и на плановый период (**далее – Заключение**) и подготовки Заключения КСП на проект бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период (**далее – законопроект, проект бюджета**).

1.3. Целью Стандарта является определение общих требований, правил и процедур проведения Экспертизы.

1.4. Задачами Стандарта является определение:

1.4.1. Целей, задач, предмета и объектов Экспертизы;

1.4.2. Общих требований, правил и процедур проведения Экспертизы;

1.4.3. Основных этапов организации и проведения Экспертизы;

1.4.4. Структуры, содержания и основных требований к Заключению КСП на законопроект;

1.4.5. Порядка подготовки Заключения КСП о результатах проведенной Экспертизы;

1.4.6. Порядка взаимодействия при проведении Экспертизы и подготовки Заключения КСП.

1.5. При организации и проведении экспертизы проекта закона Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и на плановый период (**далее – Проект закона о бюджете**) должностные лица КСП обязаны руководствоваться Конституцией Российской Федерации, законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Санкт-Петербурга, Регламентом КСП, настоящим Стандартом, а также другими внутренними нормативными документами КСП.

1.6. Решения по вопросам организации и проведения Экспертизы, не урегулированным настоящим Стандартом, регулируются правовыми актами КСП.

2. Цели, задачи, предмет и объекты Экспертизы

2.1. Экспертиза представляет собой проводимый, в соответствии со стандартом внешнего государственного финансового контроля «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий», с планом работы КСП и с настоящим Стандартом комплекс экспертно-аналитических мероприятий по проведению Экспертизы в целях подготовки на основе их результатов Заключения КСП для представления его бюджетно-финансовому комитету Законодательного Собрания Санкт-Петербурга.

2.2. Целями Экспертизы являются установление соответствия Проекта закона о бюджете требованиям бюджетного законодательства, а также определение финансово-экономической обоснованности показателей Проекта закона о бюджете.

2.3. Задачами Экспертизы являются:

2.3.1. Оценка и анализ обоснованности показателей Проекта закона о бюджете, наличия и состояния нормативной методической базы его формирования;

2.3.2. Проверка соответствия законопроекта, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним, бюджетному законодательству;

2.3.3. Оценка обоснованности и достоверности показателей, содержащихся в проекте бюджета на очередной финансовый год и плановый период и в документах и материалах, представляемых одновременно с законопроектом, в том числе:

- проверка соответствия законопроекта стратегическим документам Российской Федерации и Санкт-Петербурга;
- проверка и анализ обоснованности и достоверности показателей прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период;
- проверка и анализ обоснованности и достоверности планируемых доходов проекта бюджета;
- проверка и анализ обоснованности и достоверности планируемых расходов проекта бюджета;
- проверка и анализ обоснованности расходов проекта бюджета, направляемых на финансовое обеспечение государственных программ Санкт-Петербурга;
- проверка и анализ обоснованности и достоверности объема и структуры источников финансирования дефицита бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период;
- проверка и анализ государственного долга Санкт-Петербурга;
- анализ текстовых статей законопроекта.

2.4. Предметом Экспертизы является Проект закона о бюджете, а также документы и материалы, представляемые одновременно с ним.

2.5. Объектами Экспертизы являются участники бюджетного процесса, определенные Законом Санкт-Петербурга от 20.07.2007 № 371-77 «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге», органы местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, государственные учреждения Санкт-Петербурга и унитарные предприятия Санкт-Петербурга, а также иные организации, использующие имущество, находящееся в государственной собственности Санкт-Петербурга.

Информация об участии в бюджетном процессе главных администраторов доходов бюджета Санкт-Петербурга, являющихся федеральными органами государственной власти, может анализироваться с точки зрения ее влияния на формирование и исполнение бюджета Санкт-Петербурга.

3. Информационная и методологическая основа осуществления экспертизы законопроекта

3.1. Информационной основой осуществления Экспертизы являются следующие документы:

- нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения;
- паспорта (проекты паспортов) государственных программ Санкт-Петербурга;
- результаты экспертизы государственных программ Санкт-Петербурга;
- результаты контрольных мероприятий КСП;

- заключения КСП по результатам внешней проверки годовых отчетов об исполнении бюджета Санкт-Петербурга;
- статистические данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Санкт-Петербургу и Ленинградской области;
- отчетность Управления Федеральной налоговой службы по Санкт-Петербургу за отчетный период и за истекший период текущего финансового года;
- реестр расходных обязательств Санкт-Петербурга;
- перечень публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период, и расчеты по ним с указанием применяемого уровня индексации, количества получателей и размеров выплат;
- иная информация по расчетам субъектов бюджетного планирования, главных администраторов доходов бюджета Санкт-Петербурга, главных распорядителей средств бюджета Санкт-Петербурга и иных участников бюджетного процесса по вопросам формирования бюджета Санкт-Петербурга, предоставляемая в ходе проведения Экспертизы.

3.2. Методологической основой проведения Экспертизы является сравнительный анализ:

- соответствия законопроекта, документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга, федеральному законодательству и нормативным правовым актам Санкт-Петербурга;
- соответствия законопроекта положениям ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющим бюджетную политику Российской Федерации, указам Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, основным направлениям бюджетной и налоговой политики Санкт-Петербурга, программным документам, Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга, показателям прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга, показателям бюджетного прогноза на долгосрочный период;
- динамики показателей исполнения бюджета Санкт-Петербурга за ряд последних лет, ожидаемых итогов текущего финансового года, показателей проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период, показателей бюджетного прогноза на долгосрочный период.

4. Организация и проведение экспертизы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период

4.1. Состав комиссии по проведению Экспертизы и подготовке проекта Заключения (далее – Комиссия) утверждается правовым актом КСП о проведении Экспертизы и подготовке проекта Заключения КСП.

4.2. Экспертиза должна основываться на принципах обоснованности, достаточности, достоверности и проводится в соответствии со следующими основными этапами:

I этап – подготовительный этап;

II этап – непосредственное проведение Экспертизы;

III этап – подготовка проекта Заключения КСП, его рассмотрение Коллегией КСП, утверждение председателем КСП и направление в бюджетно-финансовый комитет Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, Правительство Санкт-Петербурга, финансовый орган.

При осуществлении Экспертизы следует руководствоваться Бюджетным кодексом Российской Федерации, Законом Санкт-Петербурга от 20.07.2007 № 371-77 «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге», Положением о порядке и сроках составления проекта

бюджета Санкт-Петербурга и проекта бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга, утвержденным постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 12.02.2008 № 122, методикой, ежегодно устанавливаемой соответствующим финансовым органом.

4.3. На подготовительном этапе осуществляются оценка и анализ разрабатываемых при составлении Проекта закона о бюджете материалов и документов, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации и Законом Санкт-Петербурга от 20.07.2007 № 371-77 «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге».

4.3.1. Также анализируются данные ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в том числе по проверке исполнения бюджета Санкт-Петербурга за предыдущие периоды, а также результаты анализа исполнения бюджета Санкт-Петербурга за текущий финансовый год.

4.3.2. При отсутствии (недостаточности) необходимых документов и информации, в том числе требуемых для изучения вопросов раздела 3 настоящего Стандарта, они могут запрашиваться у объектов Экспертизы в рамках проведения экспертно-аналитического мероприятия.

4.4. При непосредственном проведении Экспертизы проводится оценка и анализ:

4.3.1. Параметров прогноза макроэкономических показателей, исходных для составления Проекта закона о бюджете, качества прогнозирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и на плановый период;

4.3.2. Основных параметров проектов консолидированного бюджета Санкт-Петербурга и бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и на плановый период, основных характеристик и структурных особенностей Проекта закона о бюджете;

4.3.3. Проекта закона о бюджете как инструмента социально-экономической политики, его соответствия положениям посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, документам стратегического планирования, разрабатываемым органами государственной власти Российской Федерации и Санкт-Петербурга, и др.;

4.3.4. Соответствия Проекта закона о бюджете, в том числе порядка и сроков его составления, содержания Проекта закона о бюджете, документов и материалов, представляемых одновременно с ним, Бюджетному кодексу Российской Федерации, Закону Санкт-Петербурга от 20.07.2007 № 371-77 «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге» и иным законодательным и нормативным правовым актам Российской Федерации и Санкт-Петербурга;

4.3.5. Прогноза доходов проекта бюджета, обоснованности и достоверности их объема и структуры, потенциальных резервов увеличения доходов, соответствия прогнозируемых доходов законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации и Санкт-Петербурга.

При анализе и проверке формирования доходов проекта бюджета следует руководствоваться положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, в частности:

– регулирующими зачисление доходов в бюджет Санкт-Петербурга, виды налоговых и неналоговых доходов бюджета Санкт-Петербурга, а также нормативы зачисления указанных доходов в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

– определяющими формирование и ведение перечня и реестра источников доходов бюджета;

– устанавливающими бюджетные полномочия главного администратора (администратора) доходов бюджета;

– регламентирующими сроки внесения и учет в Проекте закона о бюджете положений законов о внесении изменений в законодательство Российской

Федерации о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов законов о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах, учтенных в расчетах доходов Проекта закона о бюджете, последствий влияния изменений законодательства Российской Федерации о налогах и сборах и нормативов распределения доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

4.3.6. Формирования бюджета на очередной финансовый год и на плановый период на реализацию государственных программ Санкт-Петербурга (**далее - госпрограммы**), включая качество формирования Проекта закона о бюджете в программном формате.

Оценка обоснованности показателей Проекта закона о бюджете осуществляется на основе сопоставления данных госпрограмм (проектов госпрограмм), представляемых одновременно с Проектом закона о бюджете, с данными, включенными главными распорядителями средств бюджета Санкт-Петербурга в обоснования бюджетных ассигнований при формировании Проекта закона о бюджете, и данными реестра расходных обязательств соответствующего главного распорядителя средств бюджета Санкт-Петербурга, подлежащих исполнению за счет средств бюджета Санкт-Петербурга.

В ходе оценки используются результаты ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по проверке исполнения госпрограмм, а также результаты ежегодной оценки эффективности их реализации в истекших периодах.

При наличии на момент внесения Проекта закона о бюджете в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга результатов экспертизы официально представленных в КСП проектов постановлений Правительства Санкт-Петербурга по внесению изменений в госпрограммы, а также обосновывающих документов и материалов, указанные результаты экспертизы используются в ходе оценки и анализа качества формирования Проекта закона о бюджете в программном формате.

В результате проверки и анализа дается оценка обоснованности расходов Проекта закона о бюджете на основе анализа госпрограмм, проектов изменений в них, представлены предложения по оптимизации бюджетных расходов;

4.3.7. Полноты отражения, обоснованности и достоверности планируемых расходов Проекта закона о бюджете, включая, в частности, вопросы оценки и анализа обоснованности:

- планирования расходов по непрограммным направлениям деятельности;
- бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными бюджетными и автономными учреждениями Санкт-Петербурга;

- бюджетных ассигнований на предоставление государственным бюджетным и автономным учреждениям Санкт-Петербурга субсидий на иные цели, не связанные с выполнением государственного задания;

- формирования бюджетных ассигнований на реализацию Адресной инвестиционной программы;

- формирования взносов в уставные капиталы, а также имущественных взносов в хозяйствующие субъекты с участием Санкт-Петербурга;

- формирования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение публичных нормативных обязательств Санкт-Петербурга;

- планирования бюджетных ассигнований на обеспечение функций государственных органов Санкт-Петербурга в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации и Санкт-Петербурга и методических документов;

- расходов бюджета Санкт-Петербурга на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.

Подготовка предложений по формированию и распределению бюджетных ассигнований по расходам должна предусматривать проверку соблюдения закрепленных Бюджетным кодексом Российской Федерации:

- принципов бюджетной системы Российской Федерации;
- условий формирования расходов бюджета;
- правил формирования и ведения реестра расходных обязательств;
- обоснованности бюджетных ассигнований.

При рассмотрении указанных вопросов необходимо провести оценку планируемых расходов Проекта закона о бюджете и выявить возможные резервы для оптимизации или сокращения расходов по кодам бюджетной классификации расходов бюджетов Российской Федерации, а также подготовить предложения (при наличии) по оптимизации бюджетных расходов с учетом результатов ранее проведенных КСП экспертно-аналитических и контрольных мероприятий.

При рассмотрении ряда вопросов необходимо учесть, что оценка и анализ:

- объемов бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и на плановый период включают в себя проверку методических подходов к их определению (расчету), предусмотренных указаниями Комитета финансов Санкт-Петербурга;

- обоснований бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и на плановый период заключаются в проверке и анализе полноты и достоверности показателей обоснований бюджетных ассигнований главных распорядителей средств бюджета Санкт-Петербурга, соответствия состава и содержания форм обоснований бюджетных ассигнований;

- проверка и анализ бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными бюджетными и автономными учреждениями Санкт-Петербурга осуществляются с учетом их исполнения в предыдущем году и включает проверку соответствия порядка формирования государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации и Санкт-Петербурга;

4.3.8. Формирования и обоснованности бюджетных ассигнований на реализацию Адресной инвестиционной программы, в том числе оценку:

- организации деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга по подготовке решений о бюджетных инвестициях в объекты государственной собственности Санкт-Петербурга, а также решений о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности Санкт-Петербурга и порядке формирования и реализации Адресной инвестиционной программы;

- обоснованности предложений главных распорядителей средств бюджета Санкт-Петербурга об объемах бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и на плановый период на осуществление бюджетных инвестиций на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства и (или) приобретение объектов недвижимого имущества в государственную собственность Санкт-Петербурга, на предоставление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства и (или) объекты недвижимого имущества юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями, на предоставление бюджету Санкт-Петербурга субсидий на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности Санкт-Петербурга;

4.3.9. Формирования источников финансирования дефицита бюджета Санкт-Петербурга, обоснованности и достоверности их объема и структуры, формирования резервных фондов, прогнозируемого объема государственного долга Санкт-Петербурга, и структуры долговых обязательств Санкт-Петербурга, предельных размеров

государственного долга Санкт-Петербурга и расходов на их обслуживание, включая соблюдение требований законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Санкт-Петербурга по ограничениям, обоснованность применяемых расчетов.

5. Оформление результатов экспертизы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период

5.1. При организации и проведении Экспертизы руководителем Комиссии устанавливаются основные задачи Экспертизы, которые могут быть дополнены, в том числе конкретными вопросами (направлениями, показателями), подлежащими анализу.

5.2. Структура заключения КСП, которая может быть изменена с учетом его специфики, как правило, содержит разделы:

5.2.1. Общие положения.

5.2.2. Анализ соответствия законопроекта и документов и материалов, представленных одновременно с ним, Бюджетному кодексу Российской Федерации и иным нормативным правовым актам Российской Федерации и Санкт-Петербурга.

5.2.3. Параметры прогноза исходных макроэкономических показателей для составления проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период.

5.2.4. Основные характеристики и структурные особенности проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период.

5.2.5. Доходы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период.

5.2.6. Расходы проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период.

5.2.7. Анализ формирования проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период в программном формате.

5.2.8. Анализ формирования Адресной инвестиционной программы.

5.2.9. Дефицит (профицит) проекта бюджета Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и плановый период и источники его финансирования.

5.2.10. Государственный долг Санкт-Петербурга.

5.2.11. Заключительная часть.

5.3. По результатам Экспертизы, в установленном стандартом внешнего государственного финансового контроля «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий» порядке осуществляется:

- подготовка проекта Заключения КСП, его рассмотрение Коллегией КСП и утверждение председателем КСП;

- направление Заключения КСП в бюджетно-финансовый комитет Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, Правительство Санкт-Петербурга, финансовый орган.

5.4. Подготовка проекта Заключения КСП осуществляется в сроки, устанавливаемые в правовом акте КСП о проведении Экспертизы, которые могут быть изменены исходя из сроков внесения Правительством Санкт-Петербурга Проекта закона о бюджете в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга.

5.5. Решение о направлении проекта Заключения КСП на утверждение председателю КСП, или возвращение на доработку принимается Коллегией КСП.

5.6. Утвержденное Заключение КСП направляется в бюджетно-финансовый комитет Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, Правительство Санкт-Петербурга, финансовый орган в срок, установленный Законом Санкт-Петербурга от 20.07.2007 № 371-77 «О бюджетном процессе в Санкт-Петербурге».