

Контрольно-счетная палата муниципального района «Шилкинский район»

С Ф К - 3

**ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТА БЮДЖЕТА МУНИЦИПАЛЬНОГО
РАЙОНА «ШИЛКИНСКИЙ РАЙОН»
НА ОЧЕРЕДНОЙ ФИНАНСОВЫЙ ГОД**

Утвержден
приказом председателя Контрольно-счетной палаты
муниципального района «Шилкинский район»
№ 3 от «15» января 2013 г.

Шилка – 2013 год

Содержание

1. Общие положения;
2. Основы осуществления предварительного контроля проекта бюджета муниципального района «Шилкинский район»;
3. Структура и основные положения заключения КСП по проекту бюджета муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год.

Общие положения

1.1. Стандарт финансового контроля СФК -3 «Экспертиза проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период» (далее – Стандарт) подготовлен для организации исполнения ст. 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п.1 ст. 17.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», п. 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 муниципального района «Шилкинский район», Положения о Контрольно-счетной палате муниципального района «Шилкинский район», утвержденного решением Совета муниципального района «Шилкинский район» №304 от 22.12.2011 г., Положения о бюджетном процессе муниципального района «Шилкинский район», утвержденного решением Совета муниципального района «Шилкинский район» №288 от 20.10.2011 г.

1.2. Стандарт разработан в соответствии с Общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утвержденными Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12.05.2012 № 21К (854)).

1.3. При подготовке настоящего Стандарта были использованы: Стандарт СФК 201 «Предварительный контроль формирования проекта федерального бюджета», утвержденный решением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 июля 2011 года (протокол № 38К (805)), Методические рекомендации по составлению заключения на проект закона «О бюджете Забайкальского края», утвержденные Коллегией КСП Забайкальского края №КСП-1 от 06.10.2009 г.

1.4. Стандарт предназначен для использования сотрудниками Контрольно-счетной палаты муниципального района «Шилкинский район» (далее – Контрольно-счетной палаты, КСП) при организации предварительного контроля формирования проекта бюджета муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год, проведения экспертизы проекта и подготовки соответствующего заключения.

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

1.6. Задачи, решаемые Стандартом:

- определение основных принципов и этапов проведения предварительного контроля формирования проекта бюджета муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год;

- установление требований к содержанию комплекса экспертно-аналитических мероприятий и проверок обоснованности формирования проекта бюджета на очередной финансовый год;
- определение структуры, содержания и основных требований к заключению Контрольно-счетной палаты на проект решения Совета муниципального района «Шилкинский район» о бюджете муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год;
- установление взаимодействия между направлениями деятельности Контрольно-счетной палаты, возглавляемыми аудиторами, и инспекторами КСП в ходе проведения предварительного контроля формирования проекта бюджета на очередной финансовый год.

1.7. Основные термины и понятия:

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

бюджет муниципального района «Шилкинский район» – совокупность доходов и расходов на определенный срок, форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций местного самоуправления;

Бюджетное послание Президента РФ – аналитический документ стратегического характера, раскрывающий основные направления финансовой политики государства;

бюджетные полномочия – права и обязанности участников бюджетного процесса;

муниципальное задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания муниципальных услуг;

достоверность бюджета – надежность показателей прогноза социально-экономического развития муниципального образования и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета;

экспертное заключение КСП – документ, составляемый по итогам финансовой экспертизы проекта бюджета на очередной финансовый год;

запрос Контрольно-счетной палаты – требование о предоставлении сведений, необходимых для осуществления предварительного контроля формирования проекта 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 РФ;

- один из принципов бюджетной системы, означающий, что при составлении бюджета участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

1. Основы осуществления предварительного контроля проекта бюджета

2.1. Предварительный контроль формирования проекта бюджета муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год состоит из комплекса экспертно-аналитических мероприятий, направленных на осуществление анализа обоснованности показателей проекта бюджета на очередной финансовый год, наличия и состояния нормативной методической базы его формирования и подготовки заключения Контрольно-счетной палаты на проект решения Совета муниципального района «Шилкинский район» о бюджете муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год.

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

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

- определение соответствия действующему законодательству, нормативно-правовым актам Совета муниципального района «Шилкинский район» и Администрации муниципального района «Шилкинский район», проекта решения о бюджете на очередной финансовый год, 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, документах и материалах, представляемых одновременно с ним;

- оценка эффективности проекта бюджета на очередной финансовый год, как инструмента социально-экономической политики муниципалитета, его соответствия положениям ежегодного и Бюджетного посланий Президента Российской Федерации, основным направлениям бюджетной и налоговой политики муниципального района «Шилкинский район», иным программным документам, соответствия условиям среднесрочного планирования, ориентированного на конечный результат;

- 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 муниципального района «Шилкинский район» о бюджете муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год, документы и материалы, представляемые одновременно с ним в Совет муниципального района «Шилкинский район», включая прогноз социально-экономического развития муниципального района «Шилкинский район», долгосрочные и ведомственные муниципальные целевые программы, муниципальные задания, а также документы, материалы и расчеты по формированию проекта бюджета и показателей прогноза социально-экономического развития муниципального района «Шилкинский район».

2.5. При осуществлении предварительного контроля формирования бюджета на очередной финансовый год должно быть проверено и проанализировано соответствие проекта решения о бюджете на очередной финансовый год и документов, представляемых одновременно с ним в Совет муниципального района «Шилкинский район», положениям Бюджетного кодекса РФ, в том числе:

2.5.1. При оценке экономических показателей прогноза социально-экономического развития муниципального района «Шилкинский район» необходимо обратить внимание на соблюдение закрепленного Бюджетным кодексом РФ принципа достоверности бюджета, который означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития муниципального района «Шилкинский район», необходимую при уточнении параметров 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 результативности и эффективности использования бюджетных средств анализируется при рассмотрении долгосрочных и ведомственных целевых программ, муниципальных заданий.

2.5.4. При оценке и анализе доходов бюджета следует обратить внимание на следующее:

- доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, и платных услуг, оказываемых казенными учреждениями, средства безвозмездных поступлений и иной приносящей доход деятельности при составлении, утверждении, исполнении бюджета и составлении отчетности о его исполнении включаются в состав доходов бюджета;

- следует 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 закрепленного в Бюджетном кодексе РФ принципа достоверности бюджета, который означает реалистичность расчета расходов бюджета;

- соблюдение положений формирования расходов бюджетов, установленных Бюджетным кодексом РФ, 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 за счет средств соответствующих бюджетов;

- соблюдение правил формирования планового реестра расходных обязательств в части своевременности представления планового реестра расходных обязательств согласно Порядку составления проекта бюджета муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год, утвержденному соответствующим распоряжением Администрации муниципального района «Шилкинский район», а также соблюдение полноты общей информации о расходных обязательствах, полноты распределения расходов между типами расходных обязательств главных распорядителей бюджетных средств в плановом реестре расходных обязательств;

- обеспеченность финансирования расходных обязательств, закрепленных в плановом реестре расходных обязательств муниципального района «Шилкинский район»;

- соблюдение требований по формированию муниципального задания, требований к объему и качеству муниципальных услуг, порядка оказания муниципальных услуг для физических и (или) юридических лиц, порядка регулирования цен (тарифов) на платные услуги, порядка контроля за исполнением муниципального задания, в том числе его досрочного

прекращения, требований к отчетности об исполнении муниципального задания;

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

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 РФ 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 положениям Бюджетного послания Президента Российской Федерации, основным приоритетам социально-экономической политики муниципального района «Шилкинский район», целям и задачам, определенным в Основных направлениях налоговой и бюджетной политики муниципального района «Шилкинский район»;

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

- сравнительный анализ динамики показателей исполнения местного бюджета за три последние года, ожидаемых итогов текущего года, показателей проекта бюджета на очередной финансовый год;

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

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

2.7.1. Проверка и анализ обоснованности макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год должны осуществляться исходя из сопоставления фактических показателей социально-экономического развития района за предыдущий год и ожидаемых итогов текущего года с прогнозными макроэкономическими показателями социально-экономического развития текущего года, очередного финансового года.

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 района на очередной финансовый год. 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.

2.7.2. Проверка и анализ обоснованности формирования показателей проекта бюджета на очередной финансовый год осуществляются с учетом информации по муниципальным программам, представленным главными распорядителями бюджетных средств в аналитическом виде, в результате чего следует дать оценку:

- планируемым целям и задачам деятельности субъектов бюджетного планирования на основе анализа их соответствия приоритетам, целям и задачам, поставленным на очередной финансовый год;

- 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 целевых программ.

2.7.3. Проверка и анализ обоснованности и достоверности доходных статей проекта бюджета на очередной финансовый год 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 Забайкальского края о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов законов Забайкальского края об изменении законодательства субъекта о налогах и сборах, учтенных в расчетах доходной базы бюджета, последствий влияния изменений законодательства на доходы бюджета;

- анализ нормативно-правовых актов муниципального района «Шилкинский район» о местных налогах и сборах, учтенных в расчетах доходной базы бюджета;

- факторный анализ изменения доходных источников проекта бюджета на очередной финансовый год 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 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 в абсолютном выражении и объемов расходов, утвержденных решением о бюджете и ожидаемых за текущий год, фактических расходов бюджета за предыдущий год;

- 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 (с примерами по субъектам бюджетного планирования, главным распорядителям средств бюджета);

- анализ бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение муниципальной адресной инвестиционной программы, долгосрочных и ведомственных целевых 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 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 должны предусматривать:

- сопоставление динамики средств на погашение муниципального долга, предусмотренных в проекте бюджета на очередной финансовый год, 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. Организация предварительного контроля формирования проекта бюджета предусматривает следующие этапы работы:

Наименование мероприятия	Сроки выполнения работ
1 этап	
- анализ сценарных условий развития экономики на очередной финансовый год	15 ноября
- экспертиза проектов долгосрочных муниципальных целевых программ	16 ноября
- экспертиза проектов ведомственных муниципальных целевых программ	17 ноября
- экспертиза проектов муниципальных заданий	18 ноября
- анализ основных направлений бюджетной и налоговой политики	19 ноября
- анализ проектов обоснований бюджетных ассигнований на финансовый год	20 ноября
- анализ нормативных правовых актов, регулирующих расходные обязательства муниципального образования	21 ноября

2 этап	
- анализ итогов социально-экономического развития муниципального образования	22 ноября
- проверка и анализ обоснованности прогноза основных макроэкономических показателей социально-экономического развития муниципального образования на очередной финансовый год, наличия и состояния нормативно-методической базы для их прогнозирования	23 ноября
- анализ исполнения программ приватизации муниципального имущества и основных направлений приватизации муниципального имущества (проекта программы приватизации муниципального имущества)	24 ноября
- проверка и анализ обоснованности формирования проекта бюджета на очередной финансовый год, наличия и состояния нормативно-методической базы его формирования	25 ноября
- анализ основных характеристик проекта бюджета и расходов бюджета на очередной финансовый год по разделам и подразделам, ведомственной структуре, а также на плановый период по разделам классификации расходов бюджетов	26 ноября
- анализ и оценка обоснованности материалов, представленных одновременно с проектом бюджета	27 ноября
- анализ программ внутренних и внешних заимствований и предоставления муниципальных гарантий	28 ноября
3 этап	
- подготовка заключения Контрольно-счетной палаты	29 ноября
- направление заключения КСП в Совет муниципального района «Шилкинский район»	30 ноября

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

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

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

3.1. Заключение Контрольно-счетной палаты на проект решения Совета муниципального района «Шилкинский район» о бюджете муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год подготавливается на основе:

- результатов комплекса экспертно-аналитических мероприятий и проверок обоснованности проекта бюджета на очередной финансовый год, наличия и состояния нормативно-методической базы его формирования;

- итогов проверки и анализа проекта решения Совета муниципального района «Шилкинский район» о бюджете муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год;

- итогов проверки и анализа материалов и документов, представленных Администрацией муниципального района «Шилкинский район» с проектом решения Совета муниципального района «Шилкинский район» о бюджете муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год в соответствии с Бюджетным кодексом РФ;

- результатов оперативного контроля за исполнением бюджета за предыдущий год и отчетный период текущего года, заключений КСП на проекты решений Совета муниципального района «Шилкинский район» об исполнении бюджета муниципального района «Шилкинский район» за предыдущие годы, тематических проверок за прошедший период;

- анализа статистической и иной информации о социально-экономическом развитии и финансовом положении муниципального района «Шилкинский район» за предыдущие годы и истекший период текущего года.

3.2. Заключение Контрольно-счетной палаты на проект бюджета муниципального района «Шилкинский район» состоит из следующих разделов:

- **Общие положения;**

- **Общая характеристика проекта бюджета муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год (включая анализ реализации основных направлений бюджетной и налоговой политики муниципалитета);**

- **Доходная часть проекта бюджета муниципального района «Шилкинский район»;**

- **Расходная часть проекта бюджета муниципального района «Шилкинский район»;**

- **Программа муниципальных внутренних заимствований;**

- **Программа муниципальных гарантий;**

- **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 муниципального района «Шилкинский район»;

- оценка обоснованности основных характеристик и особенностей проекта бюджета;

- оценка соответствия положений проекта решения Совета муниципального района «Шилкинский район» о бюджете муниципального района «Шилкинский район» на очередной финансовый год Бюджетному кодексу РФ 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, бюджетного процесса, результативности бюджетных расходов.