

**СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ**

**СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО  
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

**СФК «ПРОВЕДЕНИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТА ЗАКОНА ПЕНЗЕНСКОЙ  
ОБЛАСТИ О БЮДЖЕТЕ ОБЛАСТИ НА ОЧЕРЕДНОЙ ФИНАНСОВЫЙ ГОД  
И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД»**

(утвержден решением коллегии Счетной палаты Пензенской области  
от 11 февраля 2019 года, протокол № 2)

**Стандарт действует с 01.01.2019**

## Содержание

Общие положения.....	2
Цели, задачи, предмет и объекты проведения экспертизы .....	2
Общие требования, основные этапы и правила проведения экспертизы законопроекта .....	4
Оформление результатов экспертизы законопроекта .....	10

Приложение к Стандарту

Примерная структура Заключения

## **1. Общие положения**

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Проведение экспертизы проекта Закона Пензенской области о бюджете области на очередной финансовый год и плановый период» (далее – Стандарт) разработан на основании положений Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», законов Пензенской области от 12 августа 2011 года № 2114-ЗПО «О Счетной палате Пензенской области» (далее – Закон области о СП) и от 7 апреля 2003 года № 463-ЗПО «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Пензенской области» (далее - Закон области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Пензенской области»), Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных Коллегией Счетной палаты РФ (протокол от 17 октября 2014 года № 47К (993)).

1.2. Стандарт устанавливает порядок проведения Счетной палатой Пензенской области (далее – СП области) экспертизы проекта Закона Пензенской области о бюджете области на очередной финансовый год и плановый период (далее – законопроект) и предназначен для использования должностными лицами СП области при проведении экспертизы законопроекта.

1.3. Задачи Стандарта:

- определение целей, задач, предмета и объектов экспертизы законопроекта;
- определение информационной основы осуществления экспертизы законопроекта;
- установление общих требований, основных этапов и правил проведения экспертизы законопроекта;
- определение структуры, содержания и основных требований к Заключению СП области на законопроект;
- установление порядка взаимодействия должностных лиц СП области при проведении экспертизы законопроекта;
- установление порядка рассмотрения, утверждения Заключения СП области на законопроект и представления его в Законодательное Собрание Пензенской области и Правительство Пензенской области.

1.4. Внесение изменений и дополнений в настоящий Стандарт осуществляется на основании решений коллегии СП области.

## **2. Цели, задачи, предмет и объекты проведения экспертизы**

2.1. Экспертиза законопроекта - совокупность процедур анализа и оценки параметров законопроекта на предмет обоснованности, законности, полноты отражения и соответствия целям и задачам социально - экономического развития Пензенской области.

2.2. Целями проведения экспертизы являются определение соответствия законопроекта требованиям законодательства, оценка обоснованности показателей законопроекта.

2.3. Задачами экспертизы являются:

- оценка своевременности внесения законопроекта, полноты, соответствия законодательству и согласованности текстовых статей и приложений законопроекта;
- анализ макроэкономических показателей, использованных при формировании законопроекта и основных характеристик областного бюджета;
- анализ прогнозируемых в законопроекте показателей доходов и планируемых расходов, включая оценку бюджетных ассигнований, направленных на реализацию государственных программ;
- анализ источников финансирования дефицита областного бюджета и состояния государственного долга Пензенской области.

2.4. Предметом экспертизы являются законопроект, документы и материалы, предоставляемые одновременно с ним в Законодательное Собрание Пензенской области в соответствии со статьей 184.2 БК РФ и статьей 37 Закона Пензенской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Пензенской области», документы и материалы, полученные по запросам СП области.

2.5. Объектами экспертизы являются Министерство финансов Пензенской области, главные распорядители (распорядители), главные администраторы (администраторы) доходов областного бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита областного бюджета.

2.6. Информационную основу проведения экспертизы составляют:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации;
- Налоговый кодекс Российской Федерации;
- Закон области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Пензенской области»;
- проект Федерального Закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и на плановый период);
- Приказы Министерства финансов Российской Федерации о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации;
- Законы Пензенской области и иные нормативные правовые акты Пензенской области, в том числе об утверждении государственных программ Пензенской области;
- основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период;
- документы стратегического планирования Российской Федерации и Пензенской области;
- документы и материалы, представляемые одновременно с законопроектом;
- реестр расходных обязательств Пензенской области;

- перечень публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, и расчеты по ним с указанием применяемого уровня индексации, количества получателей и размеров выплат;
- информация, представленная участниками бюджетного процесса по запросам СП области;
- материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных СП области;
- иные документы и материалы, используемые при составлении законопроекта.

### **3. Общие требования, основные этапы и правила проведения экспертизы законопроекта**

3.1. Сроки проведения экспертизы законопроекта устанавливаются внутренним организационно-распорядительным актом СП области с учетом требований части 4 статьи 39 Закона области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Пензенской области».

3.2. Организация и проведение экспертизы законопроекта осуществляются в несколько этапов:

I этап – подготовительный;

II этап – основной;

III этап – заключительный.

3.3. На подготовительном этапе экспертизы законопроекта осуществляется:

- изучение нормативных правовых актов Российской Федерации и Пензенской области о внесении изменений в бюджетное законодательство применительно к составлению законопроекта;
- изучение нормативных правовых актов Российской Федерации и Пензенской области о внесении изменений в законодательство о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году и плановом периоде;
- изучение документов стратегического планирования Российской Федерации и Пензенской области;
- изучение основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации, основных направлений бюджетной и налоговой политики Пензенской области;
- изучение нормативных правовых актов Российской Федерации и Пензенской области, устанавливающих расходные обязательства Пензенской области на очередной финансовый год (очередной финансовый год и на плановый период), в том числе в части государственных программ, межбюджетных трансфертов;
- подготовка запросов в Министерство финансов Пензенской области, главным администраторам и главным распорядителям средств областного бюджета (при необходимости).

3.4. В рамках основного этапа проводится экспертиза проекта областного бюджета, в ходе которой проверяется соответствие документа требованиям бюджетного законодательства, проводится анализ и оценка:

- своевременности внесения законопроекта, полноты, соответствия законодательству и согласованности текстовых статей и приложений законопроекта;
- параметров прогноза социально-экономического развития Пензенской области на очередной финансовый год и на плановый период;
- основных характеристик законопроекта;
- доходной части законопроекта;
- расходной части законопроекта;
- источников финансирования дефицита бюджета, состояния государственного долга Пензенской области.

3.5. Анализ своевременности внесения законопроекта, полноты, соответствия законодательству и согласованности текстовых статей и приложений законопроекта включает оценку:

- соблюдения сроков представления законопроекта в Законодательное Собрание Пензенской области, определенных статьей 185 БК РФ, статьей 39 Закона области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Пензенской области»;
- соответствия комплектности документов, представленных одновременно с законопроектом, перечню, установленному статьей 184.2 БК РФ, статьей 37 Закона области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Пензенской области»;
- соблюдения установленных статьей 184.1 БК РФ и статьей 41 Закона области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе» требований к составу показателей законопроекта;
- соответствия положений текстовой части законопроекта действующему законодательству;
- согласованности текстовых статей и приложений законопроекта.

3.6. Экспертиза параметров прогноза социально-экономического развития Пензенской области на очередной финансовый год и на плановый период предусматривает:

- анализ нормативно-методической базы макроэкономического прогнозирования,
- сопоставление фактических показателей прогноза социально-экономического развития Пензенской области за предыдущий год с ожидаемыми итогами текущего года, показателями очередного года и планового периода, анализ причин отклонений;
- сравнительный анализ темпов роста основных показателей прогноза с темпами роста аналогичных показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации;
- анализ соответствия основных показателей прогноза целям и задачам социально-экономической политики, сформулированным в документах стратегического планирования.

3.7. Экспертиза основных характеристик законопроекта предусматривает анализ и оценку прогнозируемого в очередном финансовом году и плановом

периоде общего объема доходов и общего объема расходов областного бюджета, величины планируемого дефицита (профицита) областного бюджета, оценку динамики основных параметров областного бюджета на текущий год в сравнении с предшествующим, анализ структурных особенностей законопроекта, его соответствия документам стратегического планирования, основным задачам бюджетной, налоговой и долговой политики области на очередной финансовый год и плановый период, указам Президента Российской Федерации в части бюджетной политики.

### 3.8. Экспертиза доходной части законопроекта предусматривает:

- анализ доходов областного бюджета на предмет соответствия основным направлениям налоговой политики Пензенской области;
- анализ соблюдения положений статей 20, 41, 42, 56, 57 Бюджетного кодекса Российской Федерации и приказов Министерства финансов Российской Федерации о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации в части отнесения доходов, отраженных в законопроекте, к группам, подгруппам, статьям (кодам) классификации доходов бюджетов Российской Федерации по видам доходов;
- оценку соблюдения требований статьи 58 БК РФ по установлению нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты;
- оценку соблюдения сроков принятия Законов Пензенской области о внесении изменений в законодательство Пензенской области о налогах и сборах, в законы Пензенской области, регулирующие бюджетные правоотношения, приводящих к изменению доходов бюджетной системы Российской Федерации и вступающих в силу в очередном финансовом году и плановом периоде, до внесения законопроекта в Законодательное Собрание Пензенской области на предмет соответствия положениям статьи 59 Бюджетного Кодекса Российской Федерации ;
- оценку соблюдения требований статьи 174.1 БК РФ в части прогнозирования доходов на основе прогноза социально-экономического развития Пензенской области в условиях действующего на день внесения законопроекта в Законодательное Собрание Пензенской области законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства Российской Федерации, законодательства Пензенской области;
- оценку соблюдения требований статьи 184.1 БК РФ и статьи 41 Закона области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе» в части утверждения в законопроекте перечня главных администраторов доходов областного бюджета;
- оценку обоснованности расчетов налоговых доходов (налоговой базы, налогового периода, налоговой ставки, используемой в расчетах, суммы налоговых вычетов и налоговых льгот), неналоговых доходов, безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ;

- анализ объема, динамики, структуры доходов областного бюджета и их изменения, удельного веса налоговых, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений в общем объеме доходов бюджета;
- анализ и оценка обоснованности прогноза выпадающих доходов областного бюджета по видам доходов вследствие предоставления налоговых льгот, изменений налогового законодательства;
- анализ и оценку соответствия отраженных в законопроекте объемов безвозмездных поступлений из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации аналогичным показателям, предусмотренным в соответствующих документах для Пензенской области;
- сравнительный анализ показателей доходной части областного бюджета с показателями отчета за предыдущий финансовый год и ожидаемым исполнением областного бюджета за текущий год;
- анализ учета предложений СП области по результатам внешней проверки бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств и иных контрольных и экспертно - аналитических мероприятий, проведенных СП области, в части планирования доходов областного бюджета.

### 3.9. Экспертиза расходной части законопроекта предусматривает:

- анализ расходов областного бюджета на предмет соответствия основным направлениям бюджетной политики Пензенской области,
- оценку правильности отражения бюджетных ассигнований в соответствии со статьей 21 БК РФ и приказами Министерства финансов Российской Федерации о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации;
- анализ и оценку соблюдения условий формирования расходов бюджета в соответствии со статьями 65 и 87 БК РФ;
- сопоставление общего объема расходов, расходов по разделам классификации расходов, расходов на реализацию государственных программ в абсолютном выражении с объемами расходов, утвержденными законом об областном бюджете на текущий финансовый год, ожидаемым исполнением в текущем финансовом году, фактическими расходами бюджета за текущий финансовый год, анализ основных факторов, влияющих на увеличение или сокращение объема расходов областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период;
- определение удельного веса расходов по разделам и подразделам классификации расходов, главным распорядителям бюджетных средств в общем объеме расходов;
- анализ и оценку обоснованности объемов бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям (государственным программам Пензенской области и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов на очередной финансовый год и на плановый период и по ведомственной структуре расходов бюджета;

- наличие новых (исключенных) получателей и расходов на выполнение публичных обязательств областного бюджета и законность (обоснованность) их включения (исключения) в ведомственную структуру расходов;
- оценку объема условно утверждаемых расходов на плановый период, проверку соблюдения положений статья 184.1 БК РФ о доле указанных расходов в общем объеме расходов бюджета;
- оценку соблюдения требований к формированию резервных фондов, установленных статьями 81-81.1 БК РФ;
- анализ объема бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, включающий оценку полноты отражения в текстовой части законопроекта объема бюджетных ассигнований на их исполнение (статья 184.1 БК РФ);
- анализ бюджетных ассигнований Дорожного фонда Пензенской области;
- оценку соответствия объема расходов на обслуживание государственного долга Пензенской области положениям статьи 111 БК РФ;
- анализ бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию государственных программ, включающий:
  - определение удельного веса программных расходов в общем объеме расходов бюджета и его динамику, структуру расходов на финансовое обеспечение государственных программ;
  - анализ объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом на реализацию государственных программ, в сравнении с показателями финансирования паспортов государственных программ (проектов государственных программ), показателями прогноза социально-экономического развития Пензенской области на очередной финансовый год и плановый период (при наличии сопоставимых показателей), данными, включенными главными распорядителями средств областного бюджета в обоснования бюджетных ассигнований при формировании областного бюджета;
  - анализ законности и обоснованности включения расходов государственных программ в расходы бюджета;
- анализ межбюджетных трансфертов, включающий:
  - анализ структуры межбюджетных трансфертов, их видов и объемов;
  - оценку правильности расчетов объемов средств, предусмотренных в законопроекте для предоставления местным бюджетам и бюджетам государственных внебюджетных фондов (соблюдение утвержденных в установленном порядке методик расчета межбюджетных трансфертов; реалистичность исходных показателей, использованных при расчете межбюджетных трансфертов; соответствие объемов межбюджетных трансфертов, осуществляемых за счет безвозмездных поступлений, аналогичным показателям, предусмотренным в доходной части законопроекта);
  - анализ соответствия форм межбюджетных трансфертов, планируемых в законопроекте к предоставлению из областного бюджета, формам, установленным статьей 135 БК РФ;

- проверка соблюдения ограничений, предусмотренных в пункте 5 статьи 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации по объему не распределенной между муниципальными образованиями области субвенции местным бюджетам из областного бюджета, размер которой не должен превышать 5 процентов общего объема соответствующей субвенции;
- анализ учета предложений СП области по результатам контрольных и экспертно - аналитических мероприятий, проведенных СП области, в части планирования расходов областного бюджета.

3.10. Экспертиза источников финансирования дефицита бюджета предусматривает:

- оценку соблюдения ограничений размера дефицита бюджета, установленных статьей 92.1 БК РФ;
- оценку соблюдения требований статьи 93.1 БК РФ в части норматива зачисления поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Пензенской области, в областной бюджет (в случае отражения в законопроекте данных поступлений в составе источников финансирования дефицита бюджета);
- анализ соблюдения требований статей 93.2 и 93.3 БК РФ в части установления целей, условий, порядка и срока предоставления бюджетных кредитов из областного бюджета, а также размера платы за пользование бюджетным кредитом (включая анализ обоснованности установления размера платы);
- анализ структуры источников финансирования дефицита областного бюджета, соблюдения положений статьи 95 БК РФ при определении состава источников финансирования дефицита областного бюджета;
- оценку обоснованности привлечения средств из источников финансирования дефицита областного бюджета;
- проверку наименований и кодов источников финансирования дефицита на предмет их соответствия приказам Министерства финансов Российской Федерации о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации.

Также необходимо провести анализ объемов средств, привлекаемых из источников финансирования дефицита областного бюджета, в разрезе каждого источника.

3.11. Экспертиза состояния государственного долга Пензенской области включает:

- оценку направлений долговой политики Пензенской области;
- анализ структуры государственного долга и проверку соответствия долговых обязательств Пензенской области, предусмотренных законопроектом, положениям статьи 99 БК РФ;
- анализ соблюдения требований части 2 статьи 103 БК РФ в части осуществления государственных заимствований Пензенской области в целях финансирования дефицита областного бюджета, а также погашения долговых обязательств области;

- оценку соответствия предельного объема заимствований Пензенской области положениям статьи 106 БК РФ;
- оценку соответствия предельного объема государственного долга Пензенской области положениям статьи 107 БК РФ;
- оценку верхнего предела государственного внутреннего долга Пензенской области по состоянию на 1 января очередного финансового года и планового периода;
- проверку соблюдения требований статьи 110.1 БК РФ, в соответствии с которой программа государственных внутренних заимствований должна являться приложением к законопроекту;
- проверку соблюдения требований статьи 110.2 БК РФ, в соответствии с которой программа государственных гарантий должна являться приложением к законопроекту, а также соблюдения требований к структуре программы государственных гарантий области;
- анализ обоснованности принятых мер в соответствии с положениями статьи 112 БК РФ в случае превышения предельного объема государственного долга Пензенской области;
- оценку полноты отражения поступлений средств от заимствований, погашения государственного долга Пензенской области в соответствии с положениями статьи 113 БК РФ;
- анализ динамики предельного размера государственного долга (на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода), расходов на обслуживание государственного долга на очередной финансовый год и плановый период по сравнению с аналогичными показателями за отчетный финансовый год, утвержденными Законом об областном бюджете на очередной финансовый год, ожидаемыми показателями исполнения за текущий финансовый год.

3.12. На заключительном этапе проведения экспертизы осуществляется подготовка Заключения на законопроект и направление его в Законодательное Собрание Пензенской области и Правительство Пензенской области.

#### **4. Оформление результатов экспертизы законопроекта**

4.1. Экспертиза законопроекта осуществляется специалистами СП области в рамках должностных обязанностей и в соответствии с внутренним организационно-распорядительным документом СП области. Свод информации по результатам экспертизы осуществляет заместитель председателя СП области, ответственный за подготовку Заключения на законопроект.

4.2. Заключение не должно содержать политических оценок решений, принятых органами законодательной и исполнительной власти Пензенской области.

4.3. Заключение формируется в соответствии с примерной структурой согласно приложению к Стандарту. Структура Заключения может быть изменена при изменении структуры законопроекта, с учетом новых направлений анализа и

оценки, что отражается во внутреннем организационно-распорядительном документе СП области.

4.4. Заключение вносится на рассмотрение коллегии СП области.

4.5. После утверждения коллегией СП области Заключение направляется в Законодательное Собрание Пензенской области и Правительство Пензенской области.

Приложение  
к Стандарту

### **Примерная структура Заключения**

#### 1. Общие положения

1.1. Анализ соответствия законопроекта, документов и материалов, представленных одновременно с ним, БК РФ, Закону области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Пензенской области» и иным нормативным правовым актам.

1.2. Параметры прогнозных показателей социально-экономического развития.

1.3. Основные характеристики проекта закона области на очередной финансовый год и плановый период.

#### 2. Доходы областного бюджета.

2.1. Общая характеристика доходной базы проекта областного бюджета

2.2. Прогноз налоговых доходов областного бюджета в разрезе классификации доходов бюджетов Российской Федерации.

2.3. Анализ прогнозных показателей по неналоговым доходам областного бюджета.

2.4. Оценка и анализ планируемых объемов безвозмездных поступлений.

#### 3. Расходы областного бюджета.

3.1. Общая характеристика расходной части областного бюджета.

3.2. Анализ расходов областного бюджета по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов и по ведомственной структуре расходов областного бюджета.

4. Источники внутреннего финансирования дефицита областного бюджета.

5. Долговые обязательства областного бюджета, включая гарантии и поручительства от имени Пензенской области.

5.1. Общая характеристика государственного внутреннего долга области.

5.2. Программа государственных гарантий области.

5.3. Программа государственных внутренних заимствований.

Выводы и рекомендации.

Приложения.