

*Примерный*  
**СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО  
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

**ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ  
ФОРМИРОВАНИЯ ПРОЕКТА МЕСТНОГО  
БЮДЖЕТА**

(утвержден решением коллегии Счетной палаты  
Алтайского края от 25 сентября 2020 года № 31/215)

## 1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Предварительный контроль формирования проекта местного бюджета» (далее – «Стандарт») разработан в целях проведения муниципальным контрольно-счетным органом (далее – «МКСО») экспертизы проекта местного бюджета в соответствии со статьей 157 Бюджетного кодекса 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» и нормативными правовыми актами муниципального образования в сфере организации бюджетного процесса и деятельности МКСО.

1.2. Стандарт разработан в соответствии с Общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий КСО субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 17.10.2014 № 47К (993)).

1.3. При подготовке Стандарта был использован Стандарт СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета», утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21.09.2017 № 11ПК с изменениями, утвержденными постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29.06.2018 № 8ПК, типовой Стандарт внешнего муниципального финансового контроля (бюджет) «Экспертиза проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период», утвержденный решением Президиума Союза МКСО (протокол заседания Президиума Союза МКСО от 30.11.2018 № 6 (63), п. 20.2.5).

1.4. Стандарт предназначен для применения сотрудниками МКСО при организации и проведении предварительного контроля формирования проекта бюджета муниципального образования, а также для подготовки заключения на проект решения о местном бюджете.

1.5. Целью Стандарта является определение общих требований, правил и процедур проведения предварительного контроля формирования проекта местного бюджета.

1.6. Задачами Стандарта является определение:

- целей, задач, предмета и объектов предварительного контроля формирования проекта местного бюджета;
- порядка осуществления предварительного контроля формирования проекта местного бюджета;
- основных этапов организации и проведения предварительного контроля формирования проекта местного бюджета;
- структуры заключения МКСО на проект бюджета.

1.7. При организации и проведении предварительного контроля формирования проекта местного бюджета сотрудники МКСО обязаны руководствоваться Конституцией Российской Федерации, бюджетным законодательством, другими нормативными правовыми актами Российской

Федерации, Алтайского края, муниципального образования (далее – «Законодательство»), регламентом МКСО, внутренними нормативными документами МКСО, Стандартом.

1.8. Основные термины и понятия, используемые в Стандарте, соответствуют терминам и их определениям, установленным законодательством Российской Федерации.

1.9. По вопросам, не урегулированным Стандартом, решения принимаются председателем МКСО либо лицом, уполномоченным на принятие таких решений.

## **2. Правила и процедуры осуществления предварительного контроля формирования местного бюджета**

2.1. Предварительный контроль формирования местного бюджета представляет собой проводимый в соответствии с планом работы МКСО и со Стандартом комплекс экспертно-аналитических мероприятий и проверок, направленных на осуществление анализа обоснованности показателей проекта бюджета, наличия и состояния нормативной методической базы его формирования и подготовки заключения МКСО на проект решения представительного органа о бюджете муниципального образования.

2.2. Целями предварительного контроля формирования местного бюджета является установление соответствия проекта решения о бюджете муниципального образования Законодательству, а также определение обоснованности его показателей.

2.3. Задачами предварительного контроля формирования местного бюджета являются определение обоснованности показателей проекта бюджета, наличия и состояния нормативной методической базы его формирования, оценка проекта бюджета как инструмента социально-экономической политики муниципального образования, его соответствия положениям посланий Президента Российской Федерации, основным направлениям бюджетной и налоговой политики муниципального образования, 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 бюджета являются проект решения представительного органа власти о бюджете муниципального образования, документы и материалы, представляемые одновременно с ним в представительный орган, включая прогноз социально-экономического развития муниципального образования, паспорта (проекты паспортов) муниципальных программ, а также документы, материалы и расчеты по формированию проекта бюджета и показателей прогноза социально-экономического развития муниципального образования.

2.5. При осуществлении предварительного контроля формирования бюджета должно быть проверено и проанализировано соответствие проекта решения о бюджете и документов, представляемых одновременно с ним в представительный орган, положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – «БК РФ»), в том числе:

- проверка соблюдения принципов бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренных главой 5 БК РФ;
- проверка соблюдения порядка составления бюджета, определенного в главе 20 БК РФ;
- проверка соблюдения требований к составу и содержанию проекта бюджета, а также документов и материалов, представляемых одновременно с проектом бюджета в соответствии со статьей 184.2 БК РФ;
- проверка соблюдения требований к основным характеристикам бюджета, составу показателей, устанавливаемых в соответствии со статьей 184.1 БК РФ;
- соответствие порядка зачисления налоговых и неналоговых доходов в бюджет, определенным в статьях 40, 41, 42, 46 БК РФ и главой 9 БК РФ;

2.6. При осуществлении предварительного контроля формирования показателей бюджета должно быть проверено и проанализировано:

1) При оценке и анализе доходов бюджета:

- обратить внимание на то, что 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;
- оценить наиболее вероятные объемы поступлений доходов по каждой подгруппе налоговых и неналоговых доходов;
- проверить полноту, достоверность и актуальность данных, использовавшихся при прогнозировании объемов поступления по статьям и подстатьям налоговых доходов;
- установить наличие методик, применявшихся для прогнозирования объемов поступления по статьям и подстатьям неналоговых доходов;
- проверить корректность вычислений, произведенных при прогнозировании неналоговых доходов.

2) При оценке и анализе расходов бюджета обратить внимание на:

- соблюдение положений формирования расходов бюджетов, установленных БК 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 Алтайского края и органов местного самоуправления и исполнение которых должно происходить за счет средств соответствующих бюджетов;
- соблюдение правил формирования планового реестра расходных обязательств в части своевременности представления планового реестра расходных обязательств, 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 главных распорядителей бюджетных средств;

- обоснование бюджетных ассигнований в части сроков предоставления обоснований бюджетных ассигнований; охвата в обоснованиях бюджетных ассигнований показателями непосредственных результатов (пояснительными записками) сумм ассигнований, доведенных органом, организующим исполнение бюджета, в качестве предельных объемов в ходе составления проекта бюджета; устойчивости системы показателей непосредственных результатов;

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

3) При оценке и анализе межбюджетных отношений обратить внимание на соблюдение условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

4) При оценке и анализе источников финансирования дефицита бюджета, муниципального долга отразить соблюдение требований БК РФ по полноте отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета, по установлению размера дефицита местного бюджета и ограничения по источникам его финансирования, по управлению муниципальным долгом и соблюдению ответственности по долговым обязательствам муниципалитета.

2.7. Основой осуществления предварительного контроля формирования проекта местного бюджета являются:

- сравнительный анализ соответствия проекта бюджета положениям послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, прогнозу социально-экономического развития, основным приоритетам муниципальной социально-экономической политики, целям и задачам, определенным в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики муниципального образования;

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

- сравнительный анализ динамики показателей исполнения местного бюджета за предыдущий период, ожидаемых итогов текущего года, показателей проекта местного бюджета;

- анализ информации, полученной по запросам МКСО.

2.8. Методические подходы к осуществлению предварительного контроля формирования местного бюджета по основным вопросам состоят в следующем:

1) Проверка и анализ обоснованности макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный период должны осуществляться исходя из сопоставления фактических показателей социально-экономического развития муниципального образования за предыдущий год и ожидаемых итогов текущего года с прогнозными макроэкономическими показателями социально-экономического развития текущего года, очередного года (и планового периода).

При этом должно быть проанализировано состояние нормативно-методической базы стратегического планирования с точки зрения соответствия действующим законодательным актам и возможности получения достоверных макроэкономических показателей, содержащихся в прогнозе социально-экономического развития муниципального образования. При отсутствии утвержденных методик расчета показателей прогноза социально-экономического развития муниципального образования 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.

Анализ достоверности показателей прогноза социально-экономического развития муниципального образования на соответствие основным показателям сценарных условий прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и Алтайского края.

2) Проверка и анализ обоснованности формирования показателей проекта бюджета осуществляются с учетом информации по муниципальным программам:

- сбалансированности по объему расходных обязательств;
- обоснованности данных о фактических и прогнозных объемах доходов;
- обоснованности действующих расходных обязательств субъектов бюджетного планирования, а также обоснованности и целесообразности принимаемых бюджетных обязательств субъектов бюджетного планирования на основе анализа программ.

3) Проверка и анализ обоснованности и достоверности доходных статей проекта бюджета 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 Алтайского края о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов законов Алтайского края 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 муниципального образования о местных налогах и сборах, учтенных в расчетах доходной базы бюджета;

- факторный анализ изменения доходных источников проекта бюджета по сравнению с их оценкой в текущем году;

- сравнение динамики отдельных видов налоговых и неналоговых доходов, 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;

- оценку методологических подходов, применяемых администраторами доходов при расчете прогнозных объемов поступлений, в том числе проверку наличия методик прогнозирования поступлений доходов бюджета и их соответствия требованиям, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации»;

- проверку соответствия показателей прогноза поступлений доходов проекта бюджета показателям обоснований прогноза поступления доходов, представленных администраторами доходов бюджета;

- проверку обоснованности расчета налоговых доходов – налоговой базы, налогового периода, налоговой ставки, используемой при расчете, суммы налоговых вычетов, уровня собираемости по налогам и другим платежам, формирующим доходы бюджета;

- проверку и анализ качества формирования администраторами доходов бюджета обоснований прогноза поступлений доходов.

4) Проверка и анализ полноты отражения и достоверности расчетов расходов проекта бюджета 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 увеличения или сокращения утвержденных расходов планового периода;

- анализ действующих и принимаемых расходных обязательств муниципального образования и субъектов бюджетного планирования;

- анализ бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение муниципальных программ;

- анализ бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств;

- анализ правильности отражения объема бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда;

- анализ бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение непрограммных направлений деятельности;

- анализ соответствия объема резервного фонда нормам БК РФ;

- проверка обоснованности бюджетных ассигнований на осуществление взносов в уставные капиталы юридических лиц и имущественных взносов в муниципальные учреждения;

- в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период проверить формирование объема условно утверждаемых расходов в соответствии со статьей 184.1 БК РФ.

5) Проверка и анализ обоснованности и достоверности формирования межбюджетных отношений должна предусматривать:

- анализ изменений налогового и бюджетного законодательства, вступающих в силу в очередном финансовом году, проектов 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.

б) Проверка и анализ обоснованности и достоверности формирования источников финансирования дефицита бюджета и предельных размеров муниципального долга в проекте бюджета должны предусматривать:

- сопоставление динамики средств на погашение муниципального долга, предусмотренных в проекте бюджета, 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.

2.9. Организационно-распорядительные документы, необходимые для проведения предварительного контроля формирования проекта местного бюджета, определяются в соответствии с Регламентом МКСО или другим локальным актом МКСО.

2.10. При необходимости может проводиться проверка и анализ обоснованности формирования проекта бюджета, 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 МКСО по проекту бюджета**

3.1. Заключение МКСО на проект бюджета муниципального образования подготавливается на основе:

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

- итогов проверки и анализа проекта решения представительного органа власти о бюджете;

- итогов проверки и анализа материалов и документов, представленных



исполнительным органом власти с проектом решения представительного органа власти о бюджете в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;

- результатов контроля за исполнением бюджета за предыдущий год и отчетный период текущего года, заключений МКСО на проекты решений представительного органа власти об исполнении бюджета муниципального образования за предыдущие годы, тематических проверок за прошедший период;

- анализа статистической и иной информации о социально-экономическом развитии и финансовом положении муниципального образования за предыдущие годы и истекший период текущего года;

- итогов проверки и анализа проекта среднесрочного финансового плана муниципального образования в случае формирования проекта бюджета муниципального образования на очередной финансовый год;

- анализа информации, полученной по запросам МКСО.

3.2. Заключение МКСО на проект бюджета муниципального образования состоит из следующих разделов:

#### **1. Общие положения.**

Соблюдение требований бюджетного законодательства при предоставлении проекта решения (сроки предоставления).

Соответствие структуры проекта бюджета требованиям бюджетного законодательства, перечень и содержание документов, представленных одновременно с проектом бюджета.

Принятие муниципальных правовых актов для разработки проекта бюджета. Соблюдение правовой основы подготовки заключения.

#### **2. Показатели прогноза социально-экономического развития.**

Соответствие прогноза социально-экономического развития бюджетному законодательству.

Сравнительный анализ параметров прогноза социально-экономического развития и показателей, применявшихся при формировании проекта бюджета.

#### **3. Общая характеристика проекта бюджета.**

Сравнительный анализ параметров, первоначально утверждённых решением о бюджете, параметров бюджета в редакции решения, действующего на момент рассмотрения проекта бюджета, ожидаемых итогов исполнения бюджета за текущий год, прогнозных параметров на очередной финансовый год (и плановый период).

Оценка динамики основных показателей, сбалансированности проекта бюджета, соответствия бюджетному законодательству.

Экспертиза текстовой части проекта бюджета.

Соблюдение предельного объёма дефицита. Структура источников финансирования дефицита бюджета.

#### **4. Основные характеристики и структурные особенности доходной части бюджета.**

Анализ данных проекта бюджета по объёмам, составу и структуре доходов бюджета.

Соотношения собственных доходов и безвозмездных перечислений, изменение этих отношений по годам.

Влияние изменений налогового-бюджетного законодательства Российской Федерации на доходную часть бюджета.

### **5. Основные характеристики и структурные особенности расходной части бюджета.**

Общая характеристика расходной части бюджета, ее структура, объём.

Сравнительный анализ прогноза бюджета по ведомственной классификации расходов, разделам расходов с плановыми назначениями и ожидаемым исполнением бюджета текущего года.

Анализ соответствия применения бюджетной классификации при составлении проекта бюджета.

Анализ формирования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения муниципальных программ и непрограммных мероприятий.

Анализ формирования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда.

Анализ формирования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения публичных нормативных обязательств.

Анализ соответствия объёма средств резервного фонда бюджета действующему Законодательству.

Анализ формирования условно утверждаемых расходов бюджета.

### **6. Анализ состояния муниципального долга, программы муниципальных гарантий. Прогноз программы внутренних муниципальных заимствований.**

Объём и структура муниципального долга на начало и конец отчётного периода.

Объём средств, направляемых на обслуживание и погашение муниципального долга, его соответствие предлагаемым в прогнозе показателям и предельному объёму.

Соответствие прогноза муниципальных заимствований и предоставления муниципальных гарантий требованиям действующего Законодательства.

Соблюдение требований бюджетного законодательства по установлению верхнего предела муниципального долга.

Анализ программы внутренних муниципальных заимствований.

Анализ программы муниципальных гарантий.

### **7. Выводы и предложения (рекомендации).**

Предложения МКСО по совершенствованию прогнозирования и планирования основных показателей бюджета, бюджетного процесса, результативности бюджетных расходов.

Структура заключения, предусмотренная пунктом 3.2 настоящего Стандарта, может быть изменена на основании решения Председателя МКСО или лица, уполномоченного на принятие таких решений.

Заключение может быть дополнено (при необходимости) приложениями к нему.