

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ

**СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

**СФК 2.6-2016 «ПРОВЕДЕНИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ
ПРОЕКТА ЗАКОНА МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ О
БЮДЖЕТЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ФОНДА
ОБЯЗАТЕЛЬНОГО
МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ МУРМАНСКОЙ
ОБЛАСТИ НА ОЧЕРЕДНОЙ ФИНАНСОВЫЙ ГОД И
ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД»**

(утвержден Коллегией Контрольно-счетной палаты Мурманской области
от 03.03.2016 протокол № 08,
в редакции решения Коллегии от 25.10.2017 протокол № 27)

Мурманск
2016 год

Оглавление

1. Общие положения	3
2. Цели и задачи проведения экспертизы проекта закона Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период.....	4
3. Основы проведения экспертизы проекта закона Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период.....	6
4. Основные принципы и этапы проведения экспертизы проекта закона Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период.....	8
5. Организация проведения экспертизы законопроекта и подготовки заключения на законопроект	15

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Проведение экспертизы проекта закона Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период» (далее – **Стандарт**) разработан с учетом требований:

– Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – **Бюджетный кодекс 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»;

– Закона Мурманской области от 17 сентября 2011 года № 1389-01-ЗМО «О Контрольно-счетной палате Мурманской области» (далее – **Закон «О Контрольно-счетной палате Мурманской области»**);

– Закона Мурманской области от 11 декабря 2007 года № 919-01-ЗМО «О бюджетном процессе в Мурманской области» (далее – **Закон «О бюджетном процессе в Мурманской области»**);

1.2. При разработке Стандарта использовались:

– Стандарт государственного аудита «СГА 204 Предварительный аудит формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации», утвержденный Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 5 сентября 2014 года № 43К(989);

– Общие требования к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утвержденные Коллегией Контрольно-счетной палаты Мурманской области (протокол от 10 октября 2013 года № 26).

1.3. Стандарт предназначен для использования должностными лицами Контрольно-счетной палаты Мурманской области (далее – **Счетная палата**) при организации и проведении экспертизы проекта закона Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования

Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период (далее – **законопроект**) и подготовки соответствующего заключения.

Стандарт также применяется при проведении экспертизы проекта закона о внесении изменений в закон Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период.

1.4. Целью Стандарта является установление единых принципов, правил и процедур проведения экспертизы законопроекта.

1.5. Стандарт устанавливает:

- правовые основы, цели, задачи и предмет экспертизы законопроекта;
- информационную основу проведения экспертизы законопроекта;
- методические основы, подходы и этапы экспертизы законопроекта;
- структуру заключения на законопроект и основные требования к его содержанию;
- порядок организации проведения экспертизы законопроекта и подготовки заключения на законопроект.

1.6. При организации и осуществлении экспертизы законопроекта должностные лица Счетной палаты должны руководствоваться Бюджетным кодексом Российской Федерации, Законом «О бюджетном процессе в Мурманской области», Законом «О Контрольно-счетной палате Мурманской области», Регламентом Контрольно-счетной палаты Мурманской области, приказами и стандартами Счетной палаты, включая настоящий Стандарт.

2. Цели и задачи проведения экспертизы проекта закона Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период.

2.1. Целью экспертизы законопроекта является установление соответствия законопроекта требованиям бюджетного законодательства, а также определение обоснованности показателей законопроекта.

2.2. Предметом экспертизы законопроекта являются законопроект, а также документы и материалы, представляемые одновременно с ним в Мурманскую областную Думу.

2.3. Задачами экспертизы законопроекта являются:

– оценка соответствия содержания и структуры законопроекта требованиям Бюджетного кодекса РФ, Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области», иных нормативных правовых актов;

– определение обоснованности и достоверности показателей, содержащихся в законопроекте, а также в документах и материалах, представляемых одновременно с ним в Мурманскую областную Думу, анализ текстовых статей законопроекта;

– оценка качества прогнозирования доходов законопроекта, обоснованности их объема и структуры, резервов увеличения;

– оценка сбалансированности бюджета, оценка и анализ источников финансирования дефицита бюджета, указанных в законопроекте;

– оценка соответствия законопроекта положениям послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации, основным направлениям бюджетной политики и основным направлениям налоговой политики Мурманской области, прогнозу социально-экономического развития Мурманской области;

– оценка соответствия показателей законопроекта объемам финансового обеспечения медицинской помощи, предусмотренной программой (проектом программы) обязательной медицинской помощи населению Мурманской области на очередной финансовый год и на плановый период.

3. Основы проведения экспертизы проекта закона Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период.

3.1. Правовой основой проведения экспертизы законопроекта как формы внешнего государственного финансового контроля, осуществляемого Счетной палатой, являются статьи 145, 152, 157 и 184 Бюджетного кодекса, а также статьи 25 и 25.1 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области», статья 8 Закона «О Контрольно-счетной палате Мурманской области».

3.2. Информационной основой проведения экспертизы законопроекта являются:

– документы и материалы, представляемые одновременно с законопроектом в составе, установленном статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ и статьей 25 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области»;

– нормативные правовые акты Российской Федерации и нормативные правовые акты Мурманской области, регулирующие бюджетные правоотношения;

– нормативные правовые акты Российской Федерации и нормативные правовые акты Мурманской области в сфере здравоохранения и обязательного медицинского страхования, в том числе:

- программа (проект программы) государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи гражданам Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период;
- государственные программы Мурманской области в сфере здравоохранения;
- тарифное соглашение по реализации программы ОМС на территории Мурманской области на текущий финансовый год;

– статистические данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Мурманской области;

– результаты проведенных Счетной палатой контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, в том числе данные бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области (далее – **ТФОМС Мурманской области**) за отчетный финансовый год, полученные в ходе внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета ТФОМС Мурманской области за отчетный финансовый год;

– проект закона Мурманской области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период;

– иная информация по вопросам формирования бюджета ТФОМС Мурманской области.

3.3. Методами проведения экспертизы законопроекта являются проверка и анализ законопроекта, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Мурманскую областную Думу, на соответствие:

а) положениям Бюджетного кодекса РФ, Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области» и другим нормативным правовым актам, регулирующим бюджетные правоотношения, в том числе:

– соблюдение принципов бюджетной системы Российской Федерации, установленных статьями 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 Бюджетного кодекса РФ: полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов; сбалансированности бюджета, эффективности использования бюджетных средств; общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов; прозрачности (открытости); достоверности бюджета, адресности и целевого характера бюджетных средств; подведомственности расходов бюджетов;

– соблюдение порядка составления законопроекта, определенного в статьях 169, 184 Бюджетного кодекса РФ и в статьях 9, 21 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области», а так же постановлением Правительства Мурманской области от 05.05.2012 № 194-ПП «Об утверждении порядка составления проекта областного бюджета Мурманской области и проекта

бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области»;

– соблюдение требований к составу документов и материалов, представляемых одновременно с законопроектом, установленных статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ и статьей 25 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области»;

– соблюдение требований к основным характеристикам бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, составу показателей, установленных статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ и статьей 22 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области»;

б) положениям послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации, основным направлениям бюджетной политики и основным направлениям налоговой политики Мурманской области; прогнозу социально-экономического развития Мурманской области, бюджетному прогнозу (проекту бюджетного прогноза, проекту изменений бюджетного прогноза) Мурманской области на долгосрочный период, иным программным документам;

в) в части предлагаемых к утверждению в законопроекте показателей – на соответствие установленным нормативам и действующим методикам прогнозирования и планирования.

4. Основные принципы и этапы проведения экспертизы проекта закона Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период.

4.1. Экспертиза законопроекта основана на принципах достоверности и обоснованности.

4.2. Основными этапами проведения экспертизы законопроекта являются:

- подготовительный этап;

- проведение экспертизы;

- подготовка Заключения Контрольно-счетной палаты Мурманской области на проект закона о бюджете ТФОМС Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период.

4.2.1. Подготовительный этап организуется аудитором Контрольно-счетной палаты Мурманской области, ответственным за проверку бюджета ТФОМС Мурманской области, до поступления законопроекта в Мурманскую областную Думу, без издания распорядительного акта Счетной палаты.

Подготовительный этап включает сбор информации и материалов, необходимых для проведения экспертизы законопроекта, изучение нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), утверждаемых Правительством Российской Федерации, Министерством здравоохранения Российской Федерации в целях утверждения территориальных программ ОМС на очередной финансовый год и плановый период. При необходимости могут быть направлены запросы в Министерство финансов Мурманской области, Министерство здравоохранения Мурманской области, в ТФОМС Мурманской области.

4.2.2. На этапе проведения экспертизы законопроекта осуществляется проверка соответствия законопроекта требованиям Бюджетного кодекса РФ и иным нормативным правовым актам Российской Федерации и иным нормативным правовым актам Мурманской области, в том числе:

- проверка соблюдения в законопроекте принципов бюджетной системы Российской Федерации, определенных главой 5 Бюджетного кодекса РФ;

- проверка соблюдения требований статьи 145 Бюджетного кодекса РФ и статьи 25 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области» в части представления законопроекта в Мурманскую областную Думу одновременно с проектом закона Мурманской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;

– проверка соблюдения требований статьи 169 Бюджетного кодекса РФ в части составления законопроекта в соответствии с порядком, установленным Правительством Мурманской области;

– проверка соблюдения статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части требований к основным характеристикам и составу показателей проекта закона о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда на очередной финансовый год и плановый период.

– по запланированным доходам и бюджетным ассигнованиям - соблюдение требований статей 146, 147 Бюджетного кодекса РФ и пунктов 4, 5 статьи 26 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Закон «Об обязательном медицинском страховании в РФ»), соблюдение положений статьи 20, 21 Бюджетного кодекса РФ и Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 01.07.2013 № 65н, в части отнесения доходов и расходов, отраженных в законопроекте к группам, подгруппам, статьям и подстатьям (кодам) классификации доходов бюджетов Российской Федерации;

– по финансовому обеспечению Территориальной программы ОМС - соблюдение требований пункта 11 статьи 36 Закона «Об обязательном медицинском страховании в РФ»;

– по расходам на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию страховыми медицинскими организациями - соблюдение требований статьи 38 Закона «Об обязательном медицинском страховании в РФ»;

– по размеру нормированного страхового запаса, установление направлений его использования – соблюдение требований статьи 26 Закона «Об обязательном медицинском страховании в РФ»;

– по расходам на выполнение функций управления территориального государственного внебюджетного фонда - соблюдение требований статьи 7 Закона «Об обязательном медицинском страховании в РФ».

Анализ обоснованности и достоверности показателей законопроекта осуществляется во взаимосвязи с материалами и документами, предоставленными одновременно с законопроектом в Мурманскую областную Думу, и предусматривает следующее:

а) проверка объема доходов, указанных в законопроекте, а именно:

– проверка наличия перечня главных администраторов доходов бюджета и закрепляемых за ними видов (подвидов) доходов бюджета ТФОМС Мурманской области;

– анализ структуры доходов;

– анализ влияния на доходы ТФОМС Мурманской области изменений законодательства Российской Федерации и Мурманской области о страховых взносах, о налогах и сборах, вступающих в силу в очередном финансовом году (при наличии таких изменений);

– проверка соответствия объема субвенции и иных межбюджетных трансфертов из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования объемам, предусмотренным в Федеральном законе (проекте закона) о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и на плановый период;

– проверка соответствия объема межбюджетных трансфертов из бюджета Мурманской области, предусмотренных в законопроекте, объему межбюджетных трансфертов, предусмотренных в проекте закона Мурманской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;

– анализ динамики показателей доходов, предусмотренных в законопроекте в сопоставлении с показателями доходов, полученными за предыдущий финансовый год, утвержденными на текущий финансовый год, фактически полученными за отчетный период текущего года, ожидаемыми за текущий год, а также оценка качества прогнозирования доходов;

б) проверка объема бюджетных ассигнований, указанных в законопроекте, а именно:

– сравнительный анализ объема расходов (общего и в разрезе кодов бюджетной классификации), предусмотренных в законопроекте, с фактическим объемом расходов, произведенных за предыдущий год, годовыми плановыми назначениями, утвержденными на текущий финансовый год, ожидаемым освоением средств, исходя из фактических расходов, осуществленных за отчетный период текущего года;

– анализ применяемых методов индексации и расчетов на очередной финансовый год;

– анализ основных факторов, влияющих на объем расходов;

– анализ плановых значений финансового обеспечения дополнительных видов медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования, по видам медицинской помощи в сравнении с утвержденными объемами финансирования аналогичных видов медицинской помощи в текущем финансовом году;

– проверка соответствия средних подушевых нормативов финансового обеспечения медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования, установленных в проекте Закона Мурманской области «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на очередной финансовый год и плановый период», нормативам, установленным в Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на очередной финансовый год и на плановый период всего (в том числе в части базовой программы обязательного медицинского страхования), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации (проекте программы);

– проверку соблюдения принципа достоверности расходов бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ - реалистичности расчетов бюджетных ассигнований, предусмотренных в законопроекте;

в) проверка прогноза объема и структуры источников финансирования дефицита бюджета, предусмотренных в законопроекте, а именно:

- оценка обоснованности и полноты формирования состава источников финансирования дефицита бюджета;
- проверка наличия перечня главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета;
- анализ причин возникновения дефицита бюджета, предусмотренного в законопроекте;
- сопоставление динамики размера дефицита бюджета и источников его финансирования, предусмотренных в законопроекте, с аналогичными показателями за отчетный финансовый год, утвержденными и ожидаемыми показателями областного бюджета за текущий финансовый год;
- обоснованность планируемых остатков средств на счетах по учету средств бюджетов (в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»);

г) проверка текстовых статей законопроекта на соответствие законодательству Российской Федерации и законодательству Мурманской области, в том числе соответствие пункту 3 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ, устанавливающему случаи внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда.

4.2.3. Подготовка Заключения Контрольно-счетной палаты Мурманской области на проект закона о бюджете ТФОМС Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период (далее - заключение на законопроект) осуществляется в соответствии с распорядительным актом Счетной палаты.

Заключение на законопроект включает результаты экспертизы, выводы и предложения.

Количество разделов структуры заключения формируется с учетом специфики законопроекта о бюджете Территориального фонда на конкретный финансовый год и содержит изложение материала по следующим вопросам:

а) общие положения:

- сроки и основания рассмотрения законопроекта Счетной палатой;
- документы и материалы, используемые при подготовке заключения;
- оценка полноты состава документов и материалов, представленных для подготовки заключения, на предмет соответствия требованиям Бюджетного кодекса РФ и Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области»;

б) анализ основных характеристик законопроекта;

в) анализ и оценка доходной части бюджета;

г) анализ и оценка расходной части областного бюджета;

д) анализ и оценка дефицита бюджета и источников его финансирования

е) оценка текстовой части законопроекта.

Стоимостные показатели в заключении на законопроект выражаются в валюте Российской Федерации, в тысячах рублей с точностью до одного десятичного знака.

Заключение на законопроект может содержать графики, диаграммы, таблицы. При необходимости к заключению на законопроект могут прилагаться информационные и аналитические материалы.

Выводы формулируются в краткой форме и должны содержать заключение:

- о соответствии (несоответствии) законопроекта требованиям бюджетного законодательства;

- о достоверности (недостоверности), обоснованности (необоснованности) показателей законопроекта;

- о качестве прогнозирования доходов и расходов бюджета.

Если в ходе экспертизы установлены нарушения действующего законодательства и (или) другие недостатки, либо результаты экспертизы указывают на возможность повысить качество подготовки законопроекта, в заключении отражаются соответствующие предложения о необходимости принятия мер по устранению этих нарушений (недостатков) и (или)

концептуальные предложения по совершенствованию прогнозирования и планирования основных показателей бюджета, бюджетного процесса, результативности бюджетных расходов.

5. Организация проведения экспертизы законопроекта и подготовки заключения на законопроект.

5.1. Организация проведения экспертизы законопроекта и подготовки заключения на законопроект осуществляется в соответствии с планом работы Счетной палаты с учетом сроков, установленных статьей 25.1 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области»¹, и включает:

- подготовку распорядительных документов;
- проверку, анализ и оценку законопроекта, документов и материалов, предоставленных одновременно с ним;
- оформление и утверждение заключения на законопроект.

5.2. Организация проведения экспертизы законопроекта осуществляется заместителем Председателя Контрольно-счетной палаты Мурманской области.

5.3. Для проведения экспертизы законопроекта издается распоряжение Счетной палаты, в котором определяются:

- аудитор Контрольно-счетной палаты Мурманской области, ответственный за подготовку проекта заключения на законопроект;
- общий срок проведения экспертизы - не более 14 дней со дня внесения законопроекта в Мурманскую областную Думу;
- срок предоставления аудитором проекта заключения на законопроект заместителю Председателя Контрольно-счетной палаты Мурманской области - не позднее 11 дня со дня внесения законопроекта в Мурманскую областную Думу;
- срок предоставления проекта заключения на законопроект Председателю Контрольно-счетной палаты Мурманской области - не позднее 12 дня со дня внесения законопроекта в Мурманскую областную Думу;

¹ при проведении экспертизы проекта закона о внесении изменений в закон Мурманской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Мурманской области на очередной финансовый год и плановый период подготовка заключения осуществляется в срок, установленный пунктом 4 статьи 31 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области», при этом положения пунктов 5.3 -5.5. настоящего Стандарта не применяются.

- срок проведения Коллегии Контрольно-счетной палаты Мурманской области по рассмотрению и утверждению заключения на законопроект.

(в ред. решения Коллегии от 25.10.2017 протокол № 27)

5.4. Распределение между должностными лицами Счетной палаты – инспекторами вопросов по проведению экспертизы по разделам структуры заключения и определение сроков представления аудитору заключений по указанным разделам структуры заключения, осуществляется аудитором по согласованию с заместителем Председателя Контрольно-счетной палаты Мурманской области в форме служебной записки.

Срок представления должностными лицами Счетной палаты - инспекторами аудитору заключений - не позднее 10 дня со дня внесения законопроекта в Мурманскую областную Думу.

(в ред. решения Коллегии от 25.10.2017 протокол № 27)

5.5. Заключение, утвержденное Коллегией Контрольно-счетной палаты Мурманской области, направляется в Мурманскую областную Думу не позднее срока, установленного статьей 25.1 Закона «О бюджетном процессе в Мурманской области».