



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ЧЕЛЯБИНСКА

Революции пл., 2, г. Челябинск, 454113, тел. 8(351)239-93-09, e-mail: ksp-chel@mail.ru

УТВЕРЖДЕН
постановлением Коллегии
Контрольно-счетной палаты
города Челябинска
от 09.12.2021 № 02-12/68

УТВЕРЖДЕН
распоряжением председателя
Контрольно-счетной палаты
города Челябинска
от 09.12.2021 № 161

Стандарт
внешнего муниципального финансового контроля

**«Проведение экспертизы муниципальных программ
(проектов муниципальных программ)»**
(в редакции постановлений Коллегии Контрольно-счетной палаты города
Челябинска от 06.09.2022 № 03/1-06/15-4/1, от 10.05.2023 № 03/1-06/8-4
и распоряжений председателя Контрольно-счетной палаты города Челябинска
от 06.09.2022 № 115, от 10.05.2023 № 69)

Дата начала действия редакции
«01» июня 2023 года

Челябинск
2023

Содержание

1. Общие положения	3
2. Цели и задачи экспертизы Муниципальной программы	4
3. Организация проведения экспертизы проекта муниципальной программы изменений в муниципальную программу)	5
4. Организация проведения экспертизы действующей муниципальной программы	7
5. Порядок проведения экспертизы Муниципальной программы	7
6. Требования к оформлению результатов экспертизы Муниципальной программы	9
7. Анализ реализации предложений Контрольно-счетной палаты по результатам экспертизы Муниципальной программы, использование результатов экспертизы	11

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Проведение экспертизы муниципальных программ (проектов муниципальных программ)» (далее – Стандарт) разработан в соответствии с Бюджетным кодексом 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», Законом Челябинской области от 29.09.2011 № 196-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования организации и деятельности Контрольно-счетной палаты Челябинской области и контрольно-счетных органов муниципальных образований Челябинской области», статьей 10 Положения о Контрольно-счетной палате города Челябинска, утвержденного решением Челябинской городской Думы от 27.09.2011 № 27/13, статьей 2 Регламента Контрольно-счетной палаты города Челябинска, принятого постановлением Коллегии Контрольно-счетной палаты города Челябинска от 09.02.2021 № 02-12/4 и утвержденного распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты города Челябинска от 09.02.2021 № 9, на основе Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального аудита (контроля) для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 29.03.2022 № 2ПК, с учетом международных стандартов в области государственного контроля, аудита и финансовой отчетности.

1.2. Целью Стандарта является определение общих требований, принципов, правил и процедур проведения Контрольно-счетной палатой города Челябинска (далее – Контрольно-счетная палата) экспертизы муниципальных программ, проектов муниципальных программ, а также проектов изменений действующих муниципальных программ (далее – Муниципальная программа) в пределах полномочий Контрольно-счетной палаты.

1.3. Задачами Стандарта являются:

- определение общих правил, подходов и этапов проведения экспертизы Муниципальной программы;
- установление требований к содержанию экспертно-аналитических мероприятий, предусматривающих экспертизу Муниципальной программы;
- определение структуры и основных требований к оформлению результатов экспертизы Муниципальной программы.

1.4. Экспертиза Муниципальной программы не предполагает оценку общего социального, экономического эффекта от реализации Муниципальной программы, определение масштаба и динамики негативных и позитивных социальных воздействий при принятии или непринятии программы. В пределах своей компетенции Контрольно-счетная палата вправе выражать свое мнение по указанным аспектам.

1.5. Стандарт является обязательным к применению должностными лицами и работниками Контрольно-счетной палаты, а также иными лицами, привлеченными к проведению экспертизы Муниципальной программы.

1.6. Экспертиза Муниципальной программы осуществляется Контрольно-счетной палатой на основании части 2 статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 7 части 2 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ

«Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», статьи 8 Положения о Контрольно-счетной палате, решения Челябинской городской Думы от 27.09.2011 № 27/2 «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в городе Челябинске», муниципального правового акта об утверждении порядка разработки, утверждения, реализации и контроля муниципальных программ, соглашений о передаче Контрольно-счетной палате полномочий по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля.

1.7. Основные термины и понятия:

1) экспертиза проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) – экспертно-аналитическое мероприятие, представляющее собой оценку проекта правового акта с точки зрения его соответствия документам стратегического планирования муниципального образования, взаимоувязанности по задачам, срокам реализации, исполнителям, обеспеченности проектируемых нормативных решений финансовыми ресурсами, организационными и иными мерами, целесообразности предполагаемых затрат с учетом ожидаемых результатов с оформлением соответствующих заключений;

2) экспертиза действующей муниципальной программы – экспертно-аналитическое мероприятие, представляющее собой исследование действующей муниципальной программы и иных документов, на предмет их соответствия документам стратегического планирования муниципального образования, взаимоувязанности по задачам, срокам реализации, исполнителям и ресурсам, а также обеспечения наиболее эффективного достижения целей и решения задач социально-экономического развития муниципального образования, а также анализ эффективности и результативности действующей муниципальной программы;

3) целевые (индикативные) показатели, индикаторы – показатели, установленные Муниципальной программой для оценки степени достижения поставленных программой целей и задач;

4) разработчик Муниципальной программы – главный распорядитель средств бюджета муниципального образования, который разрабатывает, реализует Муниципальную программу и является ее ответственным исполнителем.

1.8. Вопросы организации и порядка подготовки, проведения и оформления результатов экспертизы Муниципальной программы, не урегулированные настоящим Стандартом, регламентируются стандартом внешнего муниципального финансового контроля «Правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

2. Цели и задачи экспертизы Муниципальной программы

2.1. Целью экспертизы Муниципальной программы является выявление нарушений, недостатков или подтверждение их отсутствия, выявление рисков неправомерного и (или) неэффективного использования средств бюджета при разработке программ и внесении изменений в них, невыполнения (неполного выполнения) целей и задач программы.

В ходе экспертизы осуществляется оценка и проверка реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития муниципального образования, предусмотренных документами стратегического планирования города Челябинска в Муниципальной программе.

2.2. Основными задачами экспертизы Муниципальной программы является

оценка:

- обоснованности отнесения мероприятий Муниципальной программы к вопросам местного значения;
- соответствия положений Муниципальной программы нормам действующего законодательства Российской Федерации, Челябинской области и муниципального образования;
- соответствия целей, задач и сроков реализации Муниципальной программы документам стратегического планирования;
- целостности и связанности целей, задач Муниципальной программы и мероприятий по их выполнению, а также ожидаемых результатов;
- обоснованности заявленных финансовых потребностей для реализации Муниципальной программы, полноты использования возможности привлечения средств иных бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также средств иных источников финансового обеспечения для реализации Муниципальной программы;
- обоснованности и достоверности (реалистичности) объема ресурсного обеспечения Муниципальной программы, а также оценку соответствия программы в части бюджетных расходов требованиям бюджетного законодательства;
- достаточности запланированных мероприятий и имеющихся ресурсов бюджета города Челябинска для достижения целей и ожидаемых результатов;
- корректности и обоснованности определения ожидаемых результатов, целевых показателей (индикаторов) Муниципальной программы и их значений;
- реализации в Муниципальной программе рекомендаций Контрольно-счетной палаты, разработанных по результатам проведенных ранее контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

3. Организация проведения экспертизы проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу)

3.1. Основанием для проведения экспертизы проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) является распоряжение председателя Контрольно-счетной палаты, а также письменное обращение разработчика Муниципальной программы, направленное в адрес Контрольно-счетной палаты.

3.2. Экспертиза проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) проводится в форме экспертно-аналитического мероприятия, программа проведения которого составляется аудитором при необходимости.

3.3. Проект муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) вместе с необходимыми документами, предусмотренными муниципальными правовыми актами муниципального образования и пунктом 3.8. настоящего Стандарта, представляется в Контрольно-счетную палату:

- 1) не позднее 15 октября текущего финансового года, при разработке проекта бюджета муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период;
- 2) не позднее 15 марта текущего финансового года, при приведении муниципальной программы в соответствие с решением о бюджете муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период.

Датой официального представления проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) в Контрольно-счетную палату считается дата регистрации сопроводительного письма в Контрольно-счетной палате как входящего документа.

Срок проведения экспертизы проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) определяется в распоряжении председателя Контрольно-счетной палаты и не может составлять более 20 рабочих дней.

3.4. В случае необходимости изучения дополнительных документов и материалов и (или) направления запросов для проведения экспертизы, председатель Контрольно-счетной палаты вправе продлить срок проведения экспертизы проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) на основании служебной записки аудитора с соответствующим обоснованием необходимости такого продления, но не более чем на 7 рабочих дней.

3.5. При поступлении в Контрольно-счетную палату письменного обращения разработчика Муниципальной программы о проведении экспертизы проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) председатель Контрольно-счетной палаты поручает аудитору (иному ответственному лицу) проведение предварительного анализа состава представленных документов, в срок не позднее двух рабочих дней со дня регистрации, на соответствие требованиям действующих правовых актов муниципального образования, а также настоящего Стандарта.

3.6. В случае установления аудитором (иным ответственным лицом) предоставления для проведения экспертизы неполного пакета документов, проект муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) подлежит возврату разработчику Муниципальной программы.

3.7. В случае предоставления проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) с документами, соответствующими нормативным правовым актам муниципального образования, устанавливающим обязательные требования к муниципальным правовым актам и муниципальным программам, а также пункту 3.8. настоящего Стандарта, председатель Контрольно-счетной палаты поручает проведение экспертизы проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) и подготовку проекта заключения одному из аудиторов, в соответствии с закрепленным аудиторским направлением.

Аудитор обеспечивает подготовку проекта распоряжения председателя Контрольно-счетной палаты, в котором указываются сроки проведения экспертизы, основные вопросы экспертизы, состав рабочей группы по проведению экспертизы.

3.8. Документы и материалы, предоставляемые одновременно с проектом муниципальной программы (изменениями в муниципальную программу):

- текстовая часть проекта муниципальной программы (изменений в муниципальную программу) и проекта муниципального правового акта, утверждающего муниципальную программу (изменений в муниципальную программу);

- пояснительная записка к проекту муниципальной программы (изменениям в муниципальную программу), содержащая обоснование необходимости её принятия;

- финансово-экономическое обоснование к проекту муниципальной программы (изменениям в муниципальную программу);

– заключение Комитета финансов города Челябинска (финансового органа внутригородского района города Челябинска) на проект муниципальной программы (изменений в муниципальную программу);

– заключение Управления по стратегическому планированию, экономике и инвестициям Администрации города Челябинска, структурного подразделения органа местного самоуправления внутригородского района, обеспечивающего стратегическое планирование и прогнозирование социально-экономического развития;

– иные документы, предусмотренные нормативными правовыми актами.

4. Организация проведения экспертизы действующей муниципальной программы

4.1. Основанием для проведения экспертизы действующей муниципальной программы является решение Коллегии Контрольно-счетной палаты о включении соответствующего экспертно-аналитического мероприятия в годовой план работы Контрольно-счетной палаты.

4.2. Экспертиза действующей муниципальной программы осуществляется в порядке экспертно-аналитического мероприятия, на основании соответствующих стандартов внешнего муниципального финансового контроля.

5. Порядок проведения экспертизы Муниципальной программы

5.1. Непосредственное руководство и общую организацию проведения экспертизы Муниципальной программы осуществляет аудитор Контрольно-счетной палаты.

5.2. Объем экспертизы Муниципальной программы определяется аудитором, ответственным за ее проведение, исходя из целей и задач экспертизы и условий ее проведения (срока подготовки заключения, а также полноты представленных материалов и качества их оформления).

5.3. При проведении экспертизы Муниципальной программы могут учитываться результаты ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в соответствующей сфере формирования и использования средств бюджета муниципального образования, а также данные, представленные в открытых источниках информации.

5.4. При проведении экспертизы должностные лица и работники Контрольно-счетной палаты (участники рабочей группы) могут осуществлять оперативное взаимодействие с ответственными исполнителями (соисполнителями) Муниципальной программы, с участниками подпрограммы (основного мероприятия), привлекаемыми к реализации Муниципальной программы, проводить осмотры и иные необходимые действия, а также имеют право запрашивать объяснения по вопросам, возникшим в ходе проведения экспертизы, документы и (или) их копии, необходимые для проведения экспертизы, заверенные надлежащим образом.

По решению председателя Контрольно-счетной палаты к проведению экспертизы могут привлекаться специалисты других организаций.

5.5. Объектом экспертизы Муниципальной программы являются текстовая часть Муниципальной программы, проект правового акта, утверждающий Муниципальную программу, либо проект правового акта, вносящий изменения в действующую муниципальную программу.

5.6. Экспертиза Муниципальной программы может проводиться также на основе дополнительной информации, получаемой Контрольно-счетной палатой по запросам от соответствующих органов местного самоуправления, организаций, предприятий, учреждений.

При возникновении необходимости Контрольно-счетной палатой могут быть запрошены иные документы и материалы, необходимые для проведения экспертизы Муниципальной программы, а также доступ к необходимым муниципальным информационным системам.

5.7. Основные вопросы, которые могут быть рассмотрены при проведении экспертизы Муниципальной программы:

- соответствует ли Муниципальная программа полномочиям и правам органов местного самоуправления;

- соответствует ли Муниципальная программа нормам законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Челябинской области и муниципального образования, в том числе регулирующим отношения, направленные на обеспечение муниципальных нужд, предоставление субсидий и субвенций (при наличии), предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам;

- соответствует ли Муниципальная программа документам стратегического планирования муниципального образования, Челябинской области в данной отрасли (при наличии), а также документам Российской Федерации (государственной программе Российской Федерации в данной отрасли (при наличии), национальным проектам и др.);

- оценка корреляции мероприятий Муниципальной программы по задачам для достижения поставленных целей (выражение цели программы в конкретной, измеримой форме; наличие четких формулировок, не допускающих произвольное или неоднозначное толкование);

- конкретизированность целей или элементов единственной цели показателями ожидаемых конечных результатов Муниципальной программы; определенность этапов достижения целей, а также промежуточных показателей, сроков достижения ожидаемых результатов; необходимость и направленность задач программы для достижения ее целей;

- соответствуют ли программные мероприятия целям и задачам Муниципальной программы (не выходят ли за их пределы);

- оценка целевых показателей достижения целей и решения задач на соответствие ожидаемым конечным результатам реализации Муниципальной программы (соответствуют ли конечные (непосредственные) результаты требованиям объективности, однозначности, экономичности, достоверности, сопоставимости, своевременности, точности);

- приведено ли обоснование состава и значений конечных результатов для каждого из этапов реализации Муниципальной программы (приведены ли порядок сбора и обработки данных, методики расчета);

- оценка направленности непосредственных результатов на достижение конечного результата;

- обоснованность заявленной потребности Муниципальной программы в ресурсах (имеется ли обоснование объема финансовых ресурсов, необходимых для реализации каждого мероприятия программы, основанное на тщательном анализе финансовой, экономической, статистической и другой информации, содержит

ли необходимые расчеты и пояснения);

– имеется ли информация о распределении ответственности между ответственным исполнителем и соисполнителями муниципальной программы за реализацию программы в целом и за исполнение отдельных программных мероприятий; имеется ли информация об осуществлении мониторинга реализации Муниципальной программы.

Предметный перечень анализируемых вопросов определяется аудитором.

5.8. Экспертиза изменений в муниципальную программу осуществляется в порядке, определенном настоящим Стандартом, с проведением оценки правомерности и обоснованности предлагаемых изменений, соответствия их показателям бюджета, влияния изменений на реализуемость муниципальной программы в целом, а также возможно с оценкой:

– корректности предлагаемых изменений (отсутствие изменений муниципальной программы под фактическое исполнение);

– логичности предлагаемых изменений (отсутствие внутренних противоречий в новом варианте муниципальной программы; согласованность изменений финансирования, программных мероприятий, целевых (индикативных) показателей и ожидаемых результатов);

– целесообразности предлагаемых изменений (потенциальная эффективность предлагаемых мер);

– устранения или сохранения нарушений и недостатков муниципальной программы, отмеченных Контрольно-счетной палатой ранее по результатам экспертизы Муниципальной программы.

5.9. Экспертиза Муниципальной программы включает оценку её соответствия документам социально-экономического и стратегического планирования, Бюджетному кодексу Российской Федерации, нормативным правовым актам, регулирующим отношения в финансово-бюджетной сфере, а также в сфере пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

5.10. В ходе экспертизы проводится оценка соответствия текстовой части Муниципальной программы действующему бюджетному законодательству, разрабатываются выводы, в том числе о возможности достижения заложенных целей и задач, и предложения Контрольно-счетной палаты по изменению, дополнению и уточнению отдельных параметров и показателей Муниципальной программы.

5.11. Экспертиза может включать осуществление подготовки предложений по совершенствованию (улучшению) содержания Муниципальной программы, в том числе деятельности органов местного самоуправления в сфере реализации Муниципальной программы, а также устранению выявленных недостатков.

6. Требования к оформлению результатов экспертизы Муниципальной программы

6.1. Результаты экспертизы Муниципальной программы оформляются в виде заключения.

6.2. Заключение должно соответствовать содержанию экспертизы и включать исчерпывающие выводы по закрепленным областям исследования. Все выводы должны быть объективны и обоснованы соответствующими нормативными правовыми актами, результатами анализа контрольных мероприятий, статистической и иной, предусмотренной к использованию, информацией. Изложение должно быть системным, четким, лаконичным и доступным для понимания.

6.3. Заключение состоит из вводной и содержательной частей.

6.4. Во вводной части заключения указываются реквизиты документов, на основании и с учетом которых проведена экспертиза Муниципальной программы, перечень документов, предоставленных с Муниципальной программой, перечень дополнительно запрошенных и (или) изученных в ходе экспертизы документов, материалы которых были учтены при подготовке заключения, сведения о привлеченных экспертах и (или) иных лицах, описываются исследуемые расходные обязательства.

6.5. В содержательной части заключения исследуется Муниципальная программа, в том числе объем финансирования с оценкой его обоснованности, проверяются соответствие объемов финансирования паспорту программы, изменение целевых показателей в связи с изменением объемов финансирования с оценкой их обоснованности, четкость целевых показателей, дается оценка финансовых последствий управленческих решений, делаются выводы.

В содержательной части заключения, как правило, отражаются наиболее существенные проблемные вопросы, выявленные в ходе экспертизы Муниципальной программы в отношении следующих элементов и принципиальных решений Муниципальной программы:

- анализа предметной сферы жизнедеятельности муниципального образования;
- определения целей, выбора ожидаемых результатов;
- постановки задач, выбора принципиальных подходов решения проблемы (улучшения состояния жизнедеятельности муниципального образования);
- определения целевых, индикативных показателей (индикаторов);
- соответствия целей, задач и проводимых мероприятий приоритетам социально-экономического развития, определенным документами стратегического планирования;
- распределения задач и мероприятий между соисполнителями Муниципальной программы;
- формирования программных мероприятий, выделения из Муниципальной программы подпрограмм и основных мероприятий;
- обоснованности объема финансирования Муниципальной программы и установления финансовых потребностей для реализации Муниципальной программы.

Обязательно в содержательной части приводятся данные об общем объеме финансирования, в том числе по годам, о сумме изменения объемов финансирования при рассмотрении Муниципальной программы.

6.6. При проведении экспертизы изменений в действующую муниципальную программу в заключении отражаются причины и обоснованность вносимых изменений, в том числе:

- изменения объемов финансирования (в разрезе подпрограмм и основных мероприятий);
- изменения целевых показателей (индикаторов), в том числе в связи с изменением объемов финансирования;
- основные направления использования бюджетных средств в текущем финансовом году (в разрезе подпрограмм и основных мероприятий).

6.7. При проведении экспертизы Муниципальной программы Контрольно-счетная палата в рамках своей компетенции вправе оценивать наличие в нем коррупциогенных факторов. При обнаружении в ходе проведения экспертизы

Муниципальной программы коррупциогенных факторов, в заключении Контрольно-счетной палаты по итогам экспертизы должна быть отражена соответствующая информация.

6.8. Все выводы и оценки, отраженные в заключении, должны содержать указание структурного раздела Муниципальной программы, подтверждаться ссылками на исследованные положения проекта и (при необходимости) на действующее законодательство, положения муниципальных правовых актов.

6.9. В случае наличия в Муниципальной программе нарушений они отмечаются в заключении с изложением сути нарушения и указанием реквизитов соответствующих нормативных правовых актов и конкретных норм (статей, частей, пунктов).

6.10. В случае наличия в Муниципальной программе недостатков они отмечаются в заключении с изложением сути недостатка и обоснованием наличия возможностей использования средств бюджета в меньшем объеме и (или) с большей эффективностью либо обоснованием нецелесообразности использования средств бюджета на реализацию определенного мероприятия.

6.11. Заключение по итогам экспертизы не должно содержать политических оценок Муниципальной программы.

6.12. В заключении Контрольно-счетной палаты по итогам экспертизы Муниципальной программы не даются рекомендации по утверждению или отклонению представленной Муниципальной программы. В заключении выражается мнение о необходимости рассмотрения разработчиком муниципальной программы замечаний и предложений, изложенных в заключении, внесения изменений в Муниципальную программу либо информация об отсутствии замечаний и предложений по итогам экспертизы.

6.13. Заключение подписывается аудитором и утверждается постановлением Коллегии Контрольно-счетной палаты.

6.14. Заключение, подготовленное по результатам экспертизы, после рассмотрения и утверждения Коллегией Контрольно-счетной палаты в течение пяти рабочих дней направляется разработчику Муниципальной программы, представившему муниципальную программу на экспертизу, или субъекту бюджетного планирования, указанному в Муниципальной программе, с сопроводительным письмом.

6.15. По решению Коллегии Контрольно-счетной палаты информационные письма о результатах экспертизы Муниципальной программы направляются руководителям соответствующих органов местного самоуправления, иным должностным лицам, курирующим соответствующие направления.

6.16. Заключение, подготовленное по результатам проведенной экспертизы Муниципальной программы, и утвержденное постановлением Коллегии Контрольно-счетной палаты, может быть опубликовано на официальном сайте Контрольно-счетной палаты.

7. Анализ реализации предложений Контрольно-счетной палаты по результатам экспертизы Муниципальной программы, использование результатов экспертизы

7.1. Контрольно-счетной палатой осуществляется анализ реализации выводов и предложений, изложенных в заключении по результатам экспертизы Муниципальной программы.

7.2. Результаты экспертизы Муниципальной программы используются при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, экспертизах проекта бюджета муниципального образования, подготовке отчета о его исполнении, планировании деятельности Контрольно-счетной палаты.