УТВЕРЖДЕН
решением Коллегии
Контрольно-счетной палаты
Тверской области
(протокол от 16.07.2019 № 21 (215)

Контрольно-счетная палата Тверской области

Стандарт внешнего государственного финансового контроля
Контрольно-счетной палаты Тверской области

СФК-14 «Проведение финансово-экономической экспертизы проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Тверской области»

Дата вступления в силу – 16 июля 2019 года

г. Тверь, 2019

Содержание

		стр.
1.	Общие положения……..	3
2.	Цели, задачи и предмет финансово-экономической экспертизы…….	4
3.	Порядок финансово-экономической экспертизы……...	5
4.	Проведение финансово-экономической экспертизы…….	6
5.	Оформление результатов экспертизы……..	8
	Приложение: Образец оформления заключения по результатам экспертизы проекта нормативного правового акта Тверской области	9

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Тверской области СФК-14 «Проведение финансово-экономической экспертизы проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Тверской области» (далее – Стандарт) разработан в соответствии с положениями Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее – Закон № 6-ФЗ), статьей 14 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области» (далее – Закон № 51-ЗО), а также Общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденными Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол № 47К (993) от 17 октября 2014 г.).

1.2. Стандарт применяется с учетом:

1.2.1. стандартов внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Тверской области;

1.2.2. нормативных правовых актов и методических документов, регулирующих порядок подготовки, рассмотрения и принятия законов и иных нормативных правовых актов Тверской области:

а) Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

б) Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика проведения антикоррупционной экспертизы № 96);

в) Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденных приказом Минюста России от 31.05.2012 № 87;

г) статей 83, 100 Устава Тверской области, утвержденного постановлением Законодательного Собрания Тверской области от 05.11.1996 № 436;

д) закона Тверской области от 16.03.2004 № 13-ЗО «О нормативных правовых актах Тверской области» (далее – Закон Тверской области «О нормативных правовых актах Тверской области»);

е) статьи 59 Регламента Законодательного Собрания, утвержденного постановлением Законодательного Собрания от 14.04.1994 № 28 (далее – Регламент ЗСТО);

1.2.3. нормативных правовых актов и методических документов, регулирующих порядок принятия, исполнения, изменения или отмены расходных обязательств Тверской области:

а) Бюджетного кодекса Российской Федерации;

б) закона Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области»;

1.2.4. нормативных правовых актов и методических документов, регулирующих деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, экономические, социальные и иные общественные отношения в сфере правого регулирования проекта закона или иного нормативного правового акта Тверской области:

а) Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993);

б) Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ);

в) Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ).

1.3. Стандарт устанавливает обязательные к применению сотрудниками Контрольно-счетной палаты Тверской области (далее – КСП) положения для осуществления КСП финансово-экономической экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов органов государственной власти Тверской области (включая обоснованность финансово-экономических обоснований), проектов изменений, вносимых в указанные документы (далее – проекты НПА), за исключением:

- экспертизы проектов законов Тверской области об областном бюджете Тверской области, а также о внесении изменений в них;
- экспертизы проектов законов Тверской области о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области, а также о внесении изменений в них;
- экспертизы проектов законов Тверской области об исполнении областного бюджета Тверской области, бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области;
- экспертизы государственных программ Тверской области (проектов государственных программ).

Стандарт может использоваться в иных случаях, когда соответствующая деятельность КСП имеет отношение к сфере ее применения.

1.4. Задачи Стандарта:

определение целей, задач и предмета финансово-экономической экспертизы проектов НПА;

установление общих требований и правил проведения финансово-экономической экспертизы проектов НПА;

определение структуры, содержания и основных требований к заключению КСП по результатам финансово-экономической экспертизы проекта НПА.

2. Цели, задачи и предмет финансово-экономической экспертизы

2.1. Целями проведения финансово-экономической экспертизы являются:

- обеспечение законности расходных обязательств Тверской области и достоверности оценки их объема;
- выявление последствий от принятия рассматриваемых проектов НПА для формирования доходов и расходов областного бюджета, бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области, а также использования областной собственности;
- формирование и доведение до субъектов правотворческой инициативы мнения КСП о влиянии НПА на регулируемые отношения.

2.2. Задачами финансово-экономической экспертизы проектов правовых актов являются:

а) оценка правомерности установления (изменения, отмены) расходных обязательств Тверской области;

б) оценка правомерности и эффективности использования средств областного бюджета Тверской области (далее – областной бюджет), бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области, государственной собственности Тверской области;

в) анализ порядка принятия и исполнения расходных обязательств на предмет соответствия законодательству;

г) определение обоснованности финансово-экономических показателей (параметров и характеристик);

д) оценка коррупциогенности положений, в пределах компетенции КСП;

е) устранение технических и юридических (несоответствие действующему законодательству) ошибок в представленных проектах законодательных и иных нормативных правовых актов Тверской области;

ж) подготовка предложений по устранению имеющихся замечаний, совершенствованию механизма правового регулирования.

2.3. Предметом финансово-экономической экспертизы проектов правовых актов являются проекты законов Тверской области и нормативных правовых актов Тверской области, документы и материалы, представляемые одновременно с ними.

3. Порядок финансово-экономической экспертизы

3.1. Финансово-экономическая экспертиза проектов правовых актов проводится в соответствии с планом деятельности КСП на текущий год и планом деятельности КСП на соответствующее полугодие.

Основанием для проведения экспертизы проекта закона Тверской области и проекта постановления Законодательного Собрания Тверской области является решение Совета Законодательного Собрания Тверской области, направленное в адрес КСП в порядке, установленном Регламентом Законодательного Собрания Тверской области.

3.2. Финансово-экономическая экспертиза проекта иного нормативного правового акта проводится в случае его направления в КСП Губернатором Тверской области, Правительством Тверской области или органом исполнительной власти Тверской области, государственным органом Тверской области, разработавшими проект НПА.

В случае поступления проекта правового акта от иного лица решение о проведении экспертизы принимает председатель КСП.

3.3. Ответственными за проведение экспертизы является должностное лицо, возглавляющее направление деятельности КСП, к содержанию деятельности которого преимущественно относится сфера правового регулирования проекта правового акта, и руководитель экспертно-правового отдела.

Экспертиза проводится руководителем соответствующего направления деятельности КСП или инспектором (при отсутствии руководителя) совместно с сотрудником экспертно-правового отдела.

3.4. Экспертиза проводится в течение 10 календарных дней, но не менее 3-х рабочих дней на каждый проект правового акта, после его регистрации в КСП, если иной срок не определен председателем КСП.

3.5. Основными источниками информации для проведения финансово-экономической экспертизы являются документы и материалы, полученные или

сформированные КСП ранее, либо имеющиеся в открытых источниках. При проведении экспертизы сотрудники КСП могут осуществлять взаимодействие с работниками органов и организаций, разработавших проект правового акта, либо на деятельность которых распространяется сфера правового регулирования проекта.

Взаимодействие с третьими лицами осуществляется с учетом необходимости соблюдения условия о неразглашении служебной информации, запретов, установленных в отношении категорий сведений, доступ к которым ограничен.

4. Проведение финансово-экономической экспертизы

4.1. При проведении экспертизы проектов НПА проводится изучение состояния правового регулирования в соответствующей сфере.

В целях изучения состояния правового регулирования должны быть проанализированы законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты Тверской области, затрагивающие соответствующие правоотношения.

4.2. Процесс проведения экспертизы включает следующие этапы:

- ознакомление с представленным проектом правового акта и приложениями к нему;
- изучение действующих нормативных правовых актов Российской Федерации и Тверской области по вопросу представленного на экспертизу законопроекта;
- проверка финансово-экономического обоснования (расчетов), представленного на экспертизу проекта правового акта;
- анализ бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию принимаемого проекта правового акта в законе об областном бюджете, бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования на соответствующий финансовый год; анализ исполнения областного бюджета при уменьшении расходов на реализацию принимаемого проекта правового акта;
- проверка перечня нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих принятию, изменению, признанию утратившими силу в связи с принятием проекта.

4.3. При проведении экспертизы проекта правового акта следует исходить из необходимости обеспечения следующих условий:

а) объективности, то есть осуществления экспертизы с использованием обоснованных фактических документальных данных, полученных в установленном законодательством порядке и обеспечивающих полную и достоверную информацию по предмету экспертизы;

б) системности, то есть комплексности экспертно-аналитических действий, взаимоувязанных по охвату вопросов, анализируемым показателям, приемам и методам;

в) результативности, то есть подготовки по итогам экспертизы конструктивных выводов, предложений и рекомендаций, в части:

- приведения в соответствие с действующим федеральным законодательством и законодательством Тверской области;
- представления финансово-экономического обоснования проекта правового акта;
- внесения соответствующих изменений в действующее законодательство в связи с принятием представленного на экспертизу проекта правового акта.

4.4. При ознакомлении с представленным проектом правового акта и приложениями к нему необходимо обратить внимание на соответствие представленного пакета документов требованиям статьи 11 закона Тверской области «О нормативных правовых актах Тверской области». Факт отсутствия одного или нескольких документов из указанных в данной норме в тех случаях, когда наличие таких документов является обязательным, требует отражения в заключении.

4.5. В ходе анализа предмета и целей правового регулирования оцениваются правомерность отнесения расходных обязательств к полномочиям субъекта Российской Федерации – Тверской области, состав (содержание), полнота и соответствие законодательству устанавливаемых (изменяемых, отменяемых) расходных обязательств либо правовых оснований для их принятия.

4.6. В случае, когда на реализацию принимаемого проекта правового акта потребуется финансирование за счет областного бюджета Тверской области, необходимо:

- установить наличие и проанализировать достаточность бюджетных ассигнований, предусмотренных на его реализацию в законе Тверской области об областном бюджете Тверской области на соответствующий финансовый год;

- в случаях, если проект правового акта предусматривает возникновение новых расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись, и предполагается вступление его в силу в течение текущего финансового года, или предусматривает увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств, определить, содержит ли законопроект нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств в соответствии с требованиями статьи 83 Бюджетного кодекса РФ;

- оценить расчеты, приведенные в финансово-экономическом обосновании к законопроекту, обосновывающие потребность в бюджетных средствах (например, для публичных нормативных обязательств – обоснованность количества потенциальных получателей).

4.7. Финансово-экономическая экспертиза проекта НПА проводится по двум направлениям: анализ проекта НПА с экономической стороны и анализ проекта НПА с финансовой стороны. Экономическая часть экспертизы заключается в анализе социально-экономических отношений, которые являются предметом правового регулирования проекта НПА, целей и механизма правового регулирования, его влияния на регулируемые отношения. Финансовая часть экспертизы заключается в анализе финансово-экономического обоснования к проекту НПА (оценки объема средств бюджета, необходимого для исполнения нормативного правового акта, либо получаемого в результате его принятия).

4.8. В ходе анализа механизма правового регулирования оценивается наличие в порядке принятия (исполнения, изменения, отмены) расходных обязательств рисков (в том числе коррупциогенных факторов), препятствующих достижению целей и ожидаемых результатов правового регулирования.

4.9. При обнаружении в ходе проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов коррупциогенных факторов в заключении должна быть отражена соответствующая информация. Коррупциогенные факторы определяются в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы № 96.

Анализ юридической техники в ходе финансово-экономической экспертизы проводить не требуется.

4.10. В ходе анализа финансово-экономического обоснования могут делаться выводы о размере и достоверности оценки объема бюджетных средств, необходимых для реализации регулируемых отношений, необходимости корректировки используемой методики расчета объема средств, внесения изменений в закон о бюджете.

4.11. При проведении финансово-экономической экспертизы учитываются результаты ранее проведенных КСП контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере правового регулирования проекта правового акта, а также типичные недостатки принимаемых нормативных правовых актов, установленные в ходе ранее проведенных экспертиз.

В случае совпадения аналитических предложений, изложенных по результатам ранее проведенных мероприятий, с текущим состоянием оценки объема средств бюджета на исполнение затрагиваемых проектом правового акта вопросов данный факт указывается в заключении.

4.12. Выявленные пробелы в правовом регулировании рекомендуется отражать в экспертном заключении как предложения по корректировке регионального законодательства[1].

Вывод по результатам проведения правовой экспертизы может быть аргументирован ссылкой на акты судебных органов и нормы международного права.

5. Оформление результатов экспертизы

5.1. По результатам проведенной экспертизы оформляется заключение по форме приложения к настоящему Стандарту.

Заключение визируется лицами, проводившими экспертизу, и подписывается председателем КСП или, в случае его отсутствия, заместителем председателя КСП.

5.2. Замечание по результатам экспертизы включает в себя:

- описательную часть, содержащую описание выявленного недостатка или ошибки;
- мотивировочную – содержащую ссылки на нормативные правовые акты, устанавливающие должное правовое регулирование рассматриваемого отношения;
- резолютивную – содержащую практические предложения по устранению недостатка/ошибки.

5.3. Заключение составляется ответственным исполнителем, определенным в резолюции председателя КСП по подготовке заключения на проект правового акта.

В случае если в экспертизе участвует несколько исполнителей, соисполнители представляют ответственному исполнителю фрагменты заключений по своему направлению деятельности в срок не позднее чем за 2 рабочих дня до истечения установленного срока подготовки заключения.

Оформление заключения по результатам экспертизы, а также передача заключения на подпись председателю КСП осуществляются в соответствии с Инструкцией по делопроизводству в КСП с учетом особенностей, установленных настоящим Стандартом.

---

[1] п. 22 Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденных приказом Минюста России от 31.05.2012 № 87

Приложение

Образец оформления заключения по результатам экспертизы проекта нормативного правового акта Тверской области

(оформляется на продольном бланке с воспроизведением изображения герба Тверской области (приложение № 12 к Инструкции по делопроизводству в Контрольно-счетной палате Тверской области)

З А К Л Ю Ч Е Н И Е

на проект_____

(название проекта нормативного правового акта Тверской области)

Заключение подготовлено на основании статей 9 и 16 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пункта __ Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на _____год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от __.__.20__ № __, и решения Совета Законодательного Собрания Тверской области от __.__.20__ № ___.

При проведении экспертизы и подготовки заключения использованы следующие представленные документы:

(приводится Перечень документов и материалов, представленных на экспертизу)

Результаты экспертизы:

Представленным на экспертизу проектом правового акта предусматривается _____.

В результате рассмотрения представленного проекта установлено следующее: _____
_____.

Выводы:

Контрольно-счетная палата Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть проект _____с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении (*при наличии*).

Председатель _____

Ф.И.О. исполнителя, телефон