

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ЯКУТСКА

**СТАНДАРТ
ВНЕШНЕГО МУНИЦИПАЛЬНОГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
СФК 304 «Аудит (контроль) состояния муниципального
долга»**

Утверждено
Приказом Контрольно-счетной палаты города Якутска
от 21 февраля 2024 года № 01-07/21

Одобрено
решением Коллегии Контрольно-счетной палаты
города Якутска от 21 февраля 2024 года № 2-2

Якутск 2024 год

Содержание

1. Общие положения	3
2. Предмет, задачи и объекты аудита (контроля) состояния муниципального долга.....	4
3. Аудит муниципальных (внутренних и внешних) заимствований.	6
4. Аудит муниципальных гарантий.....	8
5. Аудит объемов и структуры муниципального долга.	11
6. Аудит управления муниципальным долгом.	13

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего муниципального финансового контроля СФК 304 «Аудит (контроль) состояния муниципального долга» (далее - Стандарт) разработан в целях реализации функции Контрольно-счетной палаты города Якутска (далее – КСП г.Якутска), предусмотренной пунктом 10 части 2 статьи 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации муниципальных образований» (далее – Закон № 6-ФЗ).

1.2. Стандарт подготовлен и применяется с учетом положений:

- Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ);
- нормативного правового акта Якутской городской Думы от 04.03.2020 № 434-НПА «Положение о бюджетном процессе в городском округе «город Якутск» (далее – Положение о бюджетном процессе);
- нормативного правового акта Якутской городской Думы от 23.12.2011 № 45-НПА «Положение о Контрольно-счетной палате города Якутска» (далее – Положение КСП г.Якутска);
- 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 Коллегией Счетной палаты Российской Федерации от 29.03.2022 №2ПК;
- регламента Контрольно-счетной палаты города Якутска (далее – регламент КСП г.Якутска);
- методических рекомендаций «Аудит (контроль) состояния муниципального долга», утвержденного решением Президиума Союза МКСО (протокол заседания Президиума Союза МКСО от 27.08.2020 г. № 5 (74), п. 14.2).

1.3. Целью Стандарта является определение общих требований, характеристик, правил и процедур осуществления КСП г.Якутска аудита (контроля) состояния муниципального долга.

1.4. Задачами Стандарта являются определение содержания аудита (контроля) состояния муниципального долга, установление особенностей, касающихся вопросов и процедур проведения аудита (контроля) состояния муниципального долга.

1.5. Стандарт предназначены для применения при осуществлении экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области аудита (контроля) состояния муниципального долга, в том числе в случаях:

- организации и осуществления контроля за законностью и эффективностью использования средств бюджета городского округа «город Якутск» (пункт 1 части 1 статьи 9 Положения КСП г.Якутска);

- экспертизы проектов местного бюджета, проверка и анализ обоснованности его показателей (пункт 2 части 1 статьи 9 Положения КСП г.Якутска);
- внешней проверки годового отчета об исполнении местного бюджета (пункт 3 части 1 статьи 9 Положения КСП г.Якутска);
- оценки эффективности предоставления бюджетных кредитов за счет средств местного бюджета, оценки законности предоставления муниципальных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами за счет средств местного бюджета и имущества, находящегося в муниципальной собственности (пункт 6 части 1 статьи 9 Положения КСП г.Якутска);
- проведения оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения местного бюджета в текущем финансовом году (пункт 9 части 1 статьи 9 Положения КСП г.Якутска);
- осуществления контроля за состоянием муниципального внутреннего и внешнего долга (пункт 10 части 1 статьи 9 Положения КСП г.Якутска).

1.6.Аудит (контроль) состояния муниципального долга осуществляется в форме предварительного аудита, оперативного анализа и контроля, последующего аудита (контроля).

1.7.Результаты аудита (контроля) состояния муниципального долга оформляются в зависимости от вида мероприятия (контрольное или экспертно-аналитическое) в соответствии с общими правилами оформления контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

2. Предмет, задачи и объекты аудита (контроля) состояния муниципального долга.

2.1.В соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 9 Закона № 6-ФЗ осуществляют контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 6 БК РФ под муниципальным долгом понимаются обязательства, возникающие из муниципальных заимствований, гарантий по обязательствам третьих лиц, другие обязательства в соответствии с видами долговых обязательств, установленные БК РФ, принятые на себя муниципальным образованием.

Согласно статье 9 БК РФ к бюджетным полномочиям муниципальных образований, среди прочих, относятся полномочия по осуществлению муниципальных заимствований, предоставлению муниципальных гарантий, предоставлению бюджетных кредитов, управлению муниципальным долгом и управлению муниципальными активами.

Предметом аудита (контроля) муниципального долга (далее – аудит муниципального долга, аудит) является деятельность по:

- предоставлению муниципальных заимствований и использованию средств, полученных в результате заимствований;
- предоставлению муниципальных гарантий;
- формированию и исполнению долговых обязательств муниципального образования;
- осуществлению иных операций, связанных с управлением муниципальным долгом муниципального образования.

2.2. Задачами аудита (контроля) муниципального долга являются:

- 1) оценка нормативной и методической базы по вопросам муниципального долга;
- 2) оценка правомерности, целесообразности и обоснованности параметров осуществления муниципальных заимствований;
- 3) определение законности, целевого использования и эффективности использования средств местного бюджета, полученных в результате муниципальных заимствований;
- 4) оценка правомерности, целесообразности и обоснованности привлечения государственных (муниципальных) гарантий;
- 5) оценка законности предоставления муниципальных гарантий;
- 6) определение законности, целевого использования и эффективности использования средств, обеспеченных муниципальными гарантиями;
- 7) оценка результатов управления муниципальным долгом;
- 8) сравнительный анализ долговых характеристик бюджетов муниципальных образований Дальневосточного федерального округа, имеющих сопоставимые параметры местных бюджетов и численности населения, в состав которого входит городской округ «город Якутск» (далее - ГО «город Якутск»);
- 9) оценка правильности ведения, полноты учета, своевременности и достоверности бюджетной отчетности:
 - об объеме и структуре муниципального долга;
 - об источниках финансирования дефицита местного бюджета в части привлечения средств в результате осуществления муниципальных заимствований и бюджетных ассигнований на погашение муниципального долга и исполнение муниципальных гарантий;
 - о расходах местного бюджета на обслуживание муниципального долга и исполнение муниципальных гарантий.

2.3. Объекты аудита (контроля) муниципального долга определяются в соответствии с частью 4 статьи 9 Закона № 6-ФЗ, статьей 266.1 БК РФ.

2.4. Аудит муниципального долга состоит из:

- аудита муниципальных заимствований;
- аудита муниципальных гарантий;
- аудита объемов и структуры муниципального долга;
- аудита управления муниципальным долгом.

3. Аудит муниципальных (внутренних и внешних) заимствований.

3.1. При проведении **предварительного** аудита муниципальных (внутренних и внешних) заимствований устанавливается соответствие законодательству Российской Федерации и муниципальным правовым актам и обоснованность предусматриваемых проектом решения о местном бюджете на очередной финансовый год и плановый период:

- проектов программ муниципальных (внутренних и внешних) заимствований;
- объемов бюджетных ассигнований, направляемых на погашение муниципальных ценных бумаг и на погашение кредитов, привлеченных в местный бюджет;
- величин источников финансирования дефицита местного бюджета в части муниципальных ценных бумаг и кредитов, привлеченных в местный бюджет;
- объемов расходов местного бюджета на обслуживание муниципального (внутреннего и внешнего) долга в части заимствований;
- прогноз последствий для местного бюджета при осуществлении муниципальных заимствований.

Обоснованность планируемых объемов и структуры привлечения средств в местный бюджет в результате осуществления муниципальных заимствований определяется с учетом:

- прогнозируемой величины дефицита местного бюджета;
- планируемых величин источников финансирования дефицита местного бюджета помимо муниципальных (внутренних и внешних) заимствований;
- условий соглашений о займах, заключенных муниципальным образованием с финансовыми организациями;
- информации о просроченной задолженности по исполнению ранее принятых долговых обязательств.

При этом обуславливают обоснованность планируемых объемов бюджетных ассигнований на погашение муниципального (внутреннего и внешнего) долга, расходов местного бюджета на обслуживание муниципального (внутреннего и внешнего) долга в целом такие параметры муниципальных заимствований как:

- параметры погашения и обслуживания размещенных муниципальных ценных бумаг, предусмотренных условиями выпуска указанных ценных бумаг, графиков платежей по заключенным соглашениям о займах, кредитным соглашениям;
- предусмотренные в решении Якутской городской Думы о бюджете на текущий финансовый год условия погашения и обслуживания заимствований, которые предполагается осуществить в текущем финансовом году;

– планируемые условия погашения и обслуживания заимствований, которые предполагается осуществить в очередном финансовом году и плановом периоде.

3.2. При проведении **оперативного** аудита муниципальных (внутренних и внешних) заимствований определяются за истекший период текущего финансового года и сопоставляются с плановыми показателями:

– фактические объемы и структура привлечения средств в местный бюджет в результате осуществления муниципальных (внутренних и внешних) заимствований;

– фактические объемы и структура бюджетных ассигнований на погашение муниципального (внутреннего и внешнего) долга;

– фактические объемы и структура источников финансирования дефицита местного бюджета в части муниципальных ценных бумаг и кредитов, привлеченных в местный бюджет;

– исполнение программ муниципальных (внутренних и внешних) заимствований;

– соблюдение условий осуществления муниципальных (внутренних и внешних) заимствований (условия и параметры привлечения, погашения и обслуживания долговых обязательств);

– целевое и эффективное использование средств, привлеченных в результате осуществления муниципальных заимствований.

В ходе оперативного аудита организации исполнения местного бюджета выявляются и анализируются факторы, влияющие на формирование в текущем году объемов и структуры муниципальных (внутренних и внешних) заимствований, бюджетных ассигнований на погашение муниципального (внутреннего и внешнего) долга, расходов местного бюджета на обслуживание муниципального (внутреннего и внешнего) долга, в том числе факторы, которые в ходе исполнения местного бюджета могут привести к необходимости корректировки программ муниципальных заимствований, плановых показателей бюджетных ассигнований на погашение муниципального долга, источников финансирования дефицита местного бюджета и расходов на обслуживание муниципального долга.

3.3. При проведении **последующего** аудита муниципальных (внутренних и внешних) заимствований, в том числе по итогам исполнения местного бюджета, устанавливаются и оцениваются:

– фактические объемы и структура осуществленных за отчетный финансовый год муниципальных (внутренних и внешних) заимствований, бюджетных ассигнований на погашение муниципального (внутреннего и внешнего) долга, источников финансирования дефицита местного бюджета в части муниципальных ценных бумаг и кредитов, привлеченных в местный бюджет;

– соответствие фактических величин указанных показателей плановым показателям, установленные решением Якутской городской Думы о бюджете (с анализом причин отклонений от плановых показателей),

исполнение программ муниципальных заимствований и воздействие исполнения указанных программ на формирование источников финансирования дефицита местного бюджета;

- соблюдение условий осуществления муниципальных (внутренних и внешних) заимствований (условия и параметры привлечения, погашения и обслуживания долговых обязательств), включая соблюдение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок;

- целевое и эффективное использование средств, привлеченных в результате осуществления муниципальных заимствований;

- последствия для местного бюджета при осуществлении муниципальных заимствований;

- своевременность, полнота и достоверность бюджетной отчетности об объемах привлеченных муниципальных заимствований и объемах бюджетных ассигнований, учитываемых в составе источников финансирования дефицита местного бюджета финансирования дефицита и в составе расходов местного бюджета.

3.4. Помимо вопросов, определенных п.п. 3.1-3.3 настоящего Стандарта, аудит муниципальных (внутренних и внешних) заимствований включает проверку и анализ:

- нормативной базы по вопросам муниципальных (внутренних и внешних) заимствований;

- наличия и качества методического обеспечения осуществления муниципальных заимствований, в том числе методики прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита местного бюджета;

- деятельности ГО «город Якутск» по выпуску, размещению, обращению, погашению и обслуживанию муниципальных ценных бумаг;

- деятельности ГО «город Якутск» по привлечению иных заемных средств;

- оценку соблюдения условий и ограничений, установленных для муниципального образования в зависимости от его уровня долговой устойчивости;

- ведения финансовым органом муниципальной долговой книги в части муниципальных заимствований;

- ведения финансовым органом бухгалтерского учета и отчетности в области муниципальных (внутренних и внешних) заимствований, погашения и обслуживания долговых обязательств, величины и структуры муниципального (внутреннего и внешнего) долга.

4. Аудит муниципальных гарантий

4.1. При проведении **предварительного** аудита муниципальных гарантий проверяется соответствие законодательству Российской Федерации, муниципальным правовым актам и обоснованность предусматриваемых

проектом решения о местном бюджете на очередной финансовый год и плановый период:

- проектов программ муниципальных гарантий;
- объемов бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение муниципальных гарантий, учитываемых в составе расходов местного бюджета, а также учитываемых в составе источников финансирования дефицита местного бюджета;
- объемов расходов местного бюджета на обслуживание муниципального (внутреннего и внешнего) долга в части муниципальных гарантий;
- прогноз последствий для местного бюджета предоставления муниципальных гарантий.

Обоснованность планируемых объемов предоставления муниципальных гарантий определяется с учетом:

- соответствия целей кредитов и займов, по которым планируется предоставление муниципальных гарантий, установленным для этого ГО «город Якутск» целям;
- сопоставления прогнозируемых показателей программ муниципальных гарантий с объемами предоставления муниципальных гарантий в предыдущие периоды с учетом причин неисполнения запланированных объемов предоставления муниципальных гарантий в предыдущие периоды;
- информации о просроченной задолженности по исполнению ранее принятых долговых обязательств.

Обоснованность планируемых объемов бюджетных ассигнований на исполнение муниципальных гарантий определяется с учетом:

- графиков погашения основной суммы долга и уплаты процентов по кредитным договорам, обеспеченным муниципальными гарантиями;
- условий погашения и обслуживания облигационных займов, обеспеченных муниципальными гарантиями;
- анализа данных о соблюдении принципалами своих обязательств по обязательствам, обеспеченным муниципальными гарантиями.

4.2. При проведении **оперативного** аудита муниципальных гарантий определяются и сопоставляются с плановыми показателями:

- фактические объемы предоставления муниципальных гарантий с учетом целей гарантирования;
- фактические объемы бюджетных ассигнований на исполнение муниципальных гарантий;
- исполнение программ муниципальных гарантий.

В ходе оперативного аудита организации исполнения местного бюджета выявляются и анализируются факторы, влияющие на формирование в текущем году объемов и структуры предоставления муниципальных гарантий, бюджетных ассигнований на исполнение муниципальных гарантий, в том числе факторы, действие которых в ходе исполнения

местного бюджета может привести к необходимости корректировки программ муниципальных гарантий, плановых показателей бюджетных ассигнований на исполнение муниципальных гарантий.

4.3. При проведении **последующего** аудита муниципальных гарантий устанавливаются и оцениваются:

- фактические объемы предоставления за отчетный финансовый год муниципальных гарантий, бюджетных ассигнований на исполнение муниципальных гарантий;

- соответствие фактических величин на исполнение муниципальных гарантий плановым показателям, установленным решением об утверждении местного бюджета (с анализом причин отклонений от плановых показателей);

- исполнение программ муниципальных гарантий и воздействие исполнения указанных программ на формирование источников финансирования дефицита местного бюджета;

- законность предоставления муниципальных гарантий;

- соблюдение установленного порядка и условий предоставления и реализации муниципальных гарантий, включая соблюдение графиков погашения основной суммы долга и уплаты процентов по кредитным договорам, обеспеченным муниципальными гарантиями;

- соблюдения порядка и условий отзыва муниципальных гарантий;

- законность и обоснованность установления отсутствия права требования ГО «город Якутск» к принципалу о возмещении денежных средств, уплаченным ГО «город Якутск» в рамках предоставленной им муниципальной гарантии (регрессного требования);

- соблюдение своевременности и полноты Окружной администрацией города Якутска предусмотренных действующим законодательством РФ и договорными условиями действий в качестве гаранта при предъявлении к ГО «город Якутск» требований об исполнении муниципальной гарантии, а также своевременности и полноты предъявления регрессных требований;

- целевое использование средств, обеспеченных муниципальными гарантиями;

- последствия для местного бюджета предоставления муниципальных гарантий;

- своевременность, полнота и достоверность бюджетной отчетности об объемах предоставленных муниципальных гарантий и объемах бюджетных ассигнований, фактически направленных на исполнение муниципальных гарантий, учитываемых в составе источников финансирования дефицита и в составе расходов местного бюджета.

4.4. Помимо вопросов, определенных п. 4.1-4.3 настоящего Стандарта, аудит муниципальных (внутренних и внешних) гарантий включает проверку и анализ:

- наличия нормативной базы по вопросам предоставления и исполнения муниципальных гарантий;
- наличия и качества методического обеспечения органов местного самоуправления по вопросам предоставления и исполнения муниципальных гарантий;
- деятельности органов местного самоуправления по предоставлению и исполнению муниципальных гарантий;
- оценку соблюдения условий и ограничений, установленных для муниципального образования в зависимости от его уровня долговой устойчивости;
- ведения финансовым органом муниципальной долговой книги в части муниципальных гарантий;
- ведения финансовым органом бухгалтерского учета и отчетности в области муниципальных гарантий, погашения и обслуживания долговых обязательств муниципального образования, величины и структуры муниципального (внутреннего и внешнего) долга.

4.5. Аудит (контроль) в отношении юридических лиц, являющихся получателями муниципальных гарантий, соблюдения ими условий договоров о предоставлении муниципальных гарантий осуществляется в рамках отдельных контрольных мероприятий (проверок) с учетом требований части 4 статьи 9 Закона № 6-ФЗ в порядке контроля за деятельностью главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств местного бюджета, предоставивших указанные средства, в случаях, если возможность проверок указанных лиц установлена в договорах о предоставлении муниципальных гарантий.

При проведении проверок анализируются в том числе:

- целевое использование принципалами средств кредитов и облигационных займов, привлеченных под муниципальные гарантии;
- полнота и своевременность выполнения принципалами обязательств, обеспеченными муниципальными гарантиями;
- риски наступления гарантийных случаев для муниципального образования в связи с неисполнением принципалами обязательств.

5. Аудит объемов и структуры муниципального долга.

5.1. При проведении **предварительного** аудита объемов и структуры муниципального долга проверяется соответствие нормативно-правовым актам и обоснованность предусмотренных правовым актом Якутской городской Думы о местном бюджете на очередной финансовый год и плановый период

- верхних пределов муниципального внутреннего долга;
- по муниципальным гарантиям.

Обоснованность верхних пределов муниципального внутреннего и внешнего долга определяется с учетом:

- оценки объемов и структуры муниципального внутреннего и внешнего долга на конец текущего финансового года;
- объема ранее принятых долговых обязательств в разрезе их срочности (краткосрочные, среднесрочные, долгосрочные);
- планируемых объемов муниципальных внутренних и внешних заимствований;
- планируемых объемов погашения муниципального внутреннего и внешнего долга;
- планируемых объемов предоставления муниципальных гарантий;
- прогнозируемых объемов долга по муниципальным гарантиям;
- оценки долговой нагрузки муниципального образования, отражающей отношение запланированных сумм муниципального долга и расходов на его обслуживание к плановому объему собственных доходов местного бюджета.

Также на стадии предварительного аудита рекомендуется проводить сравнительный анализ долговой нагрузки муниципальных образований Дальневосточного федерального округа, имеющих сопоставимые параметры местных бюджетов и численности населения, в состав которого входит ГО «город Якутск».

5.2. При проведении **оперативного** аудита объемов и структуры муниципального внутреннего и внешнего долга определяются за истекший период текущего финансового года и сопоставляются с плановыми показателями фактические объемы и структуры муниципального внутреннего и внешнего долга, в том числе долга по муниципальным гарантиям.

В ходе оперативного аудита организации исполнения местного бюджета выявляются и анализируются факторы, влияющие на формирование в текущем году объемов и структуры муниципального внутреннего и внешнего долга, в том числе факторы, которые в ходе исполнения местного бюджета могут привести к необходимости корректировки плановых показателей верхних пределов муниципального внутреннего и внешнего долга, муниципального долга по муниципальным гарантиям.

5.3. При проведении **последующего** аудита объемов и структуры муниципального внутреннего и внешнего долга устанавливаются и оцениваются:

- фактические объемы в разрезе структуры муниципального внутреннего и внешнего долга;
- соблюдение верхних пределов муниципального внутреннего и внешнего долга, долга по муниципальным гарантиям, установленных решением Якутской городской Думы о местном бюджете;
- характеристики бюджетов муниципальных образований Дальневосточного федерального округа, имеющие сопоставимые параметры местных бюджетов и численности населения, в состав которого входит соответствующее ГО «город Якутск», путем сравнения данных о размерах

муниципального долга, расходах на его обслуживание с оценкой коэффициента долговой нагрузки, отражающего отношение суммы муниципального долга и расходов на его обслуживание к объему собственных доходов местного бюджета;

5.4. Помимо вопросов, определенных п.п. 5.1-5.3 настоящего Стандарта, аудит объемов и структуры муниципального долга включает проверку и анализ:

- наличия и полноты нормативно-правовой базы по вопросам формирования и учета муниципального долга;

- наличия и качества методического обеспечения осуществления учета муниципального долга;

- соответствия долговых обязательств ГО «город Якутск» требованиям к видам и срочности долговых обязательств муниципального образования, установленным БК РФ, нормативным документам, устанавливающим порядок возникновения и погашения долговых обязательств муниципального образования, условиям выпуска муниципальных ценных бумаг, кредитным соглашениям, соглашениям о займах, муниципальным гарантиям и иным документам, являющимся основанием для возникновения долговых обязательств;

- состава источников дефицита местного бюджета и полнота их формирования;

- причин и последствий задолженности по исполнению муниципальных долговых обязательств;

- ведения финансовым органом муниципальной долговой книги, полноты и своевременности исполнения долговых обязательств, реструктуризации муниципального долга, прекращения муниципальных долговых обязательств, включая списание обязательств с муниципального долга в случаях, предусмотренных БК РФ;

- ведения бюджетного учета и отчетности в области муниципального (внутреннего и внешнего) долга.

6. Аудит управления муниципальным долгом.

6.1. Аудит управления муниципальным долгом включает анализ:

- документов, содержащих описание муниципальной долговой политики местного самоуправления, в том числе основных направлений долговой политики Российской Федерации (в случае наличия указанных документов);

- нормативно-правовой базы по вопросам управления муниципальным долгом;

- наличия документов стратегического планирования в области муниципальных финансовых ресурсов, включая муниципальный долг;

- выполнения финансовым органом функций по управлению муниципальным долгом, включая оценку своевременности и полноты решений Окружной администрации города Якутска по обеспечению

потребностей муниципального образования в заемном финансировании, своевременном и полном исполнении муниципальных долговых обязательств, минимизации расходов на обслуживание долга, поддержание объема и структуры обязательств, исключая их неисполнение;

- расходов (плановых и фактических) на обслуживание муниципального долга с анализом причин отклонений;

- принятия и реализации Окружной администрацией города Якутска решений по вопросам осуществления муниципальных заимствований и предоставления муниципальных гарантий, урегулирования муниципального долга, обмена муниципальных долговых обязательств и иным вопросам, влияющим на состояние муниципального долга.