|  |  |
| --- | --- |
|  | **УТВЕРЖДАЮ**председатель контрольно - счетной палаты Волгоградской области\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ И. А. Дьяченко« » сентября 2019 года  |

**ОТЧЕТ**

**о результатах анализа проводимых в 2017-2018 годах и истекшем периоде 2019 года органами местного самоуправления Иловлинского, Жирновского, Новоаннинского, Старополтавского муниципальных районов, городских округов г. Урюпинск и Фролово мероприятий, направленных на пополнение доходной части консолидированных бюджетов указанных муниципальных образований**

**Основание для проведения экспертно-аналитичнского мероприятия:** пункт 3.5 плана работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области (далее – КСП) на 2019 год, утвержденного постановлением коллегии КСП от 17.12.2018 № 23/2.

**Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия:** с 01.07.2019 по 16.08.2019.

**Цели экспертно-аналитического мероприятия:**

- оценка проводимых органами местного самоуправления мероприятий, способствующих увеличению доходной базы консолидированного бюджета муниципального района;

- оценка эффективности управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности (включая земельные участки), а также земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена;

- выявление возможных имеющихся резервов для пополнения доходной части бюджета муниципального района и консолидированного бюджета Волгоградской области;

- анализ развития малого и среднего предпринимательства на территории муниципального образования, влияющих на увеличение доходной части бюджета.

**Анализируемый период деятельности:** 2017 – 2018 годы, текущий период 2019 года.

**Объект экспертно-аналитического мероприятия:** администрации муниципальных районов (городских округов).

**Перечень оформленных актов:** акт проверки администрации городского округа город Фролово Волгоградской области (далее – г. Фролово) от 10.07.2019 № 156;акт проверки администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области (далее – Иловлинский район) от 17.07.2019 № 142; акт проверки администрации Старополтавского муниципального района Волгоградской области (далее – Старополтавский район) от 24.07.2019 № 140; акт проверки администрации городского округа город Урюпинск Волгоградской области (далее – г. Урюпинск) от 30.07.2019 № 143; акт проверки администрации Жирновского муниципального района Волгоградской области (далее – Жирновский район) от 30.07.2019 № 144; акт проверки администрации Новоаннинского муниципального района Волгоградской области (далее – Новоаннинский район) от 16.08.2019 № 161.

**Характеристика объекта контроля:**

Согласно уставам проверенных муниципальных образований (далее – МО) администрации муниципальных районов (городских округов) отнесены к органам местного самоуправления МО и наделены собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также уставами МО к вопросам местного значения муниципального района (городского округа), в частности, отнесены утверждение и исполнение бюджета муниципального района (городского округа), осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального района (городского округа); владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

В ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия рассмотрена проводимая администрациями МО работа, способствующая увеличению доходной базы местных бюджетов.

**Анализ основных макроэкономических показателей социально-экономического развития муниципального образования**

Доходная часть бюджетов МО формируется и исполняется с учетом прогнозирования (исполнения) социально-экономических показателей муниципального образования.

Информация об основных макроэкономических показателях социально-экономического развития (далее – СЭР) проверенных МО за 2017-2018 годы и прогнозируемых показателях на 2019 год приведена в приложениях № 1 и № 2.

Анализ основных макроэкономических показателей СЭР показал, что исполнение бюджетов проверенных МО происходило, в основном, как в условиях роста, так и снижения ряда показателей относительного 2017 года.

*По объему отгруженных товаров собственного производства*, выполненных работ и услуг собственными силами в 2018 году снижение отмечается в Новоаннинском районе (-46,8%), городах Фролово (-41,3%) и Урюпинске (-32,1%). В Новоаннинском районе произошло снижение объема отгруженной продукции по ООО «Каргилл Новоаннинский» (с 6 601,36 млн. руб. до 1 596,1 млн. руб.). По г. Фролово снижение объясняется изменением схемы работы градообразующего предприятия ООО «ФЭСТ» - с 4 квартала 2017 года был заключен договор на проведение работ по переработке давальческого сырья и материалов с агентскими услугами предприятия.

Аналогичная ситуация сложилась и в г. Урюпинск – причиной снижения показателя в 2018 году стал переход ОАО «Урюпинский МЭЗ» на осуществление работ по переработке давальческого сырья.

Негативная тенденция прослеживается в *сельскохозяйственном производстве*. Так, снижение объема продукции сельского хозяйства в 2018 году (как в действующих ценах, так и в сопоставимых ценах) наблюдается в 5-ти муниципальных образованиях из 6-ти проверенных (кроме Новоаннинского района). Снижение в Иловлинском и Старополтавском районах связано со сложившейся чрезвычайной ситуацией по почвенной и атмосферной засухе. В Жирновском районе уменьшение объема объясняется снижением урожайности зернобобовых культур.

В части привлечения *инвестиций в основной капитал* в двух МО в 2018 году отмечается резкое увеличение объема (в г. Урюпинск - на 628,4 млн. руб., или в 4,6 раза, в Новоаннинском районе – на 828,0 млн. руб., или в 3,5 раза), которое в основном объясняется реализацией крупных инвестпроектов (г. Урюпинск) и приобретением основных средств субъектами малого и среднего предпринимательства (Новоаннинский район).

В Жирновском и Старополтавском районах в 2018 году произошло уменьшение объема инвестиций как в действующих ценах, так и индекса физического объема инвестиций в % к предыдущему году в сопоставимых ценах (Жирновский район – (-)12,6%, Старополтавский район – (-)51,5%). По Старополтавскому району снижение объясняется в основном тем, что при высокой урожайности в 2016-2017 годах сельхозпроизводители в 2017 году значительные средства направляли на приобретение сельскохозяйственной техники, поголовья скота и в развитие производства. В Жирновском районе снижение связано с завершением строительства объектов недропользования АО «РИТЭК» и ООО СП «Волгодеминойл» и реконструкции объектов нефтепроводов и газопроводов.

Во всех 6-ти МО наблюдается устойчивая тенденция сокращения *среднегодовой численности постоянного населения* (от 0,1 тыс. чел. в Иловлинском районе до 0,7 тыс. чел. в Жирновском районе). Демографическая ситуация характеризуется продолжающимся процессом естественной убыли населения, а также внутренней миграцией населения. С сокращением численности постоянного населения в 3-х из 6-ти МО наблюдается уменьшение *среднегодовой численности населения, занятого в экономике* (Жирновский район - 0,4 тыс. чел., Старополтавский район - 0,2 тыс. чел., г. Урюпинск - 0,3 тыс. чел.).

Во всех МО в 2018 году отмечается рост *среднемесячной номинальной начисленной заработной платы,* что оказало влияние на увеличение поступлений налога на доходы физических лиц (далее – НДФЛ).

**Анализ исполнения доходной части бюджета муниципальных образований**

Информация о плановых и фактических показателях доходной части бюджетов Иловлинского, Жирновского, Новоаннинского, Старополтавского районов, городов Урюпинск и Фролово за 2017-2018 годы и I полугодие 2018, 2019 годов по видам доходов представлена в приложении №3 .

В 2018 году по всем 6-ти МО наблюдается рост доходов в основном за счет роста налоговых доходов и безвозмездных поступлений.

Наибольший рост налоговых доходов в 2018 году относительно 2017 года произошел в Старополтавском районе (+13,4%) и г. Урюпинск (+6,0%) в основном за счет увеличения поступлений НДФЛ.

В Новоаннинском районе произошло снижение налоговых доходов на 1,7% за счет снижения поступлений земельного налога, единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД) и единого сельскохозяйственного налога (далее – ЕСХН).

Плановые назначения по налоговым доходам в 2017 году исполнены всеми МО, в 2018 году – 4-мя МО из 6-ти (кроме Иловлинского и Новоаннинского районов).

По неналоговым доходам отмечается снижение в 2018 году в сравнении с предыдущим годом по 4-м МО, в Иловлинском и Новоаннинском районах произошел небольшой рост указанных доходов.

Наибольшее снижение по неналоговым доходам произошло по г. Урюпинск на 12,6 млн. руб. (-21,5%) по причине снижения доходов от арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена (далее – неразграниченные земельные участки), за счет роста задолженности и выкупа арендованных земельных участков и по Жирновскому муниципальному району - на 10,6 млн. руб. (-13,7%) в основном по причине снижения поступлений по доходам от реализации имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Безвозмездные поступления увеличились в 2018 году по всем МО, кроме Иловлинского района. Наибольший рост безвозмездных поступлений отмечается в г. Урюпинск в основном за счет выделения из областного бюджета субсидии г. Урюпинску в связи с подготовкой и проведением празднования 400-летия со дня образования города в сумме 231,8 млн. руб. и дотаций на дооборудование театрально-культурного центра «Юбилейный» в сумме 36,0 млн. рублей.

За I полугодие 2019 года доходы по сравнению с аналогичным периодом 2018 года снизились по всем МО (кроме Иловлинского района). Значительное снижение налоговых доходов в I полугодии 2019 года отмечается по Жирновскому (-11,2%), Старополтавскому (-9,4%) районам, городам Фролово (-7,7%) и Урюпинск (-8,1%), что в основном обусловлено снижением поступлений по НДФЛ (кроме Старополтавского района). По Старополтавскому району значительное снижение произошло по ЕСХН (-69,4%).

Неналоговые доходы в I полугодии 2019 года относительно такого же периода 2018 года уменьшились по Иловлинскому (-1,3%) и Жирновскому (-9,5%) районам, что в основном обусловлено снижением арендной платы за земли после разграничения государственной собственности по Иловлинскому району (-12,5%) и доходов от продажи активов по Жирновскому району (-79,5%).

***Налоговые доходы***

Информация о фактическом поступлении отдельных видов налоговых доходов за 2017-2018 годы и 1 полугодие 2018, 2019 годов представлена в приложении №4 .

За 2017 - 2018 годы в общей сумме налоговых доходов наибольший удельный вес приходится на НДФЛ (от 60,9% до 81,2%) и земельный налог (от 5,5% до 17,8%).

В 2018 году НДФЛ вырос относительно 2017 года по всем 6-ти МО (от 2,3% в г. Фролово до 12,6% в Старополтавском районе). В 1 полугодии 2019 года по сравнению с аналогичным периодом 2018 года отмечается снижение поступлений НДФЛ практически по всем проверенным МО (за исключением Старополтавского района): от 6,6% в г. Урюпинск до 12,7% в Жирновском районе. В основном снижение обусловлено уменьшением дополнительного норматива отчислений от НДФЛ (далее – допнорматив), что связано с применением в 2019 году поправочного коэффициента, используемого для расчета дотаций, компенсирующих разницу между дотациями планируемого и текущего финансового года (по проверенным муниципальным районам он применен в размере 0,85, по городским округам – 0,9), а также ростом контингента (прогнозируемая сумма поступлений НДФЛ с территории муниципального образования) на 2019 год в сравнении с 2018 годом, учитываемого при расчете допнорматива.

Поступления ***по земельному налогу*** в 2018 году относительно 2017 года снизились по всем МО, за исключением г. Урюпинск. Отрицательная динамика поступлений наблюдается также при сравнении поступлений 1 полугодия 2019 года с аналогичным периодом 2018 года по трем МО (Жирновский район, города Урюпинск и Фролово).

Снижение поступлений обусловлено внесением изменений в п. 5 ст.391 НК РФ (уменьшение налоговой базы на величину кадастровой стоимости 600 кв. м площади земельного участка для лиц, относящихся к категории «пенсионеры»), уменьшением кадастровой стоимости земельных участков в результате оспаривания ее плательщиками в судебном порядке (г. Урюпинск, г. Фролово), погашением задолженности отдельными налогоплательщмками (например, в Жирновском районе по ОАО «Дельта-Агро» в 2017 году была погашена задолженность по акту выездной налоговой проверки, что повлияло на уменьшение поступлений в следующем году).

По ***единому налогу на вмененный доход*** (далее – ЕНВД) по всем МО прослеживается отрицательная динамика. Поступления за 1 полугодие 2019 года также снизились относительно аналогичного периода 2018 года по 4-м из 6-ти МО. Одной из причин снижения поступлений ЕНВД от индивидуальных предпринимателей (далее – ИП) явился рост сумм страховых взносов в Пенсионный фонд в фиксированном размере, на которые уменьшается исчисленная сумма ЕНВД, уменьшение начисленных сумм ЕНВД на расходы по приобретению контрольно-кассовой техники (в связи с изменениями в Налоговом Кодексе РФ), а также переход отдельных налогоплательщиков на иной режим налогообложения.

В поступлениях ***по патентной системе налогообложения*** (далее - ПСН) в 2018 году в основном прослеживается отрицательная динамика (за исключением Новоаннинского района), за I полугодие 2019 года с аналогичным периодом 2018 года по Жирновскому, Старополтавскому и Новоаннинскому районам и г. Фролово. Незначительные объемы поступлений связаны с небольшим количеством ИП, перешедших на этот режим налогообложения. Так, количество ИП, применяющих ПСН, крайне незначительно в сравнении с общим количеством ИП, состоящим на налоговом учете. Например, в 2018 году в процентом отношении оно составило по г.Урюпинск - 1,1%, в Иловлинском районе – 1,0%, в Жирновском районе - 0,1 процента. Основным недостатком ПСН является то, что стоимость патента нельзя уменьшить на сумму уплаченных ИП страховых взносов в отличие от других специальных налоговых режимов.

Из 6-ти МО наибольшее количество патентов за 2017-2018 годы выдано в г. Фролово – 208 ед. (по г. Урюпинск – 66 ед., Иловлинскому району – 15 ед., Жирновскому району – 26 ед., Новоаннинскому – 2 ед., Старополтавскому – 21 ед.). Наибольшую долю (93,8%) в количестве выданных патентов по г. Фролово занимают патенты по виду деятельности «Розничная торговля, осуществляемая через объекты стационарной торговой сети с площадью торгового зала не более 50 кв. м по каждому объекту организации торговли». Размер потенциально возможного к получению ИП годового дохода (далее – ПВГД) по этому виду деятельности предусмотрен Законом Волгоградской области от 29.11.2012 № 165-ОД «О патентной системе налогообложения» по г. Фролово в размере 200 тыс. руб. (по другим проверенным муниципальным образованиям размер ПВГД на момент выдачи патентов был выше – 250 тыс. руб., за исключением Жирновского района, в котором ПВГД установлен в размере 200 тыс. руб.).

Поступления ***по налогу на имущество физических лиц*** за 2018 год относительно 2017 года выросли в 2-х МО из 6-ти (г. Урюпинск, Старополтавский район), в I полугодии 2019 года – в 4-х МО (г. Фролово, Иловлинский, Жирновский, Старополтавский районы). Наибольшее снижение в 2018 году произошло в Иловлинском (обусловлено ростом задолженности на 01.01.2019) и Жирновском (обусловлено неверным заполнением реквизитов платежных документов при перечислении налогов в конце декабря 2017 года) районах.

Налог на имущество физических лиц занимает в местных бюджетах незначительную долю (от 0,5% в Старополтавском районе в 2017-2018 годах и в Иловлинском районе в 2018 году до 1,6% в Новоаннинском районе в 2017 году, в городских округах – от 2,5% в г. Фролово в 2017-2018 годах до 3,6% в г. Урюпинск в 2018 году).

***По единому сельскохозяйственному налогу*** *(далее – ЕСХН)* в 2018 году относительно 2017 года снизились поступления в 3-х МО из 6-ти (Иловлинский, Жирновский, Новоаннинский районы). Снижение поступлений, например, по Иловлинскому району обусловлено переходом на общий режим налогообложения отдельных налогоплательщиков, по Новоаннинскому району - снижением выручки от реализации сельхозпродукции в связи с погодными условиями. За I полугодие 2019 года снижение произошло по 2-м МО (г. Фролово, Старополтавский район), что обусловлено снижением налоговой базы по отдельным налогоплательщикам (г. Фролово) и ростом задолженности (Старополтавский район).

***Налоговые доходы муниципальных образований по отрасли «Сельское хозяйство» за 2016-2018 годы***

Из 6-ти анализируемых МО в 4-х существенную долю занимает сельское хозяйство, в связи с чем по ним проведен анализ динамики начисления отдельных налоговых доходов в консолидированный бюджет Волгоградской области (НДФЛ, налог на прибыль организаций, ЕСХН, УСН). Сводные данные по показателям отчетности (ф. 5-АПК, 6-АПК, 1-КФХ) приведены в приложении №5.

На экономическое состояние сельхозтоваропроизводителей оказывают основное влияние погодные условия, от которых зависит урожайность сельскохозяйственных культур. При росте урожайности зерновых и зернобобовых в 2017 году по сравнению с 2016 годом по всем проверенным муниципальным районам произошел рост среднемесячной заработной платы в сельскохозяйственных организациях от 4,5% в Новоаннинском районе до 35,5% в Жирновском районе. В 2018 году также отмечается увеличение среднемесячной заработной платы по сравнению с 2017 годом (при снижении урожайности) в организациях отрасли сельского хозяйства, но в более низких темпах от 7,5% в Иловлинском районе до 22,2% в Жирновском районе.

Среднемесячная заработная плата в организациях выросла во всех 4-х МО: с 27,1 тыс. руб. в 2016 году до 31,4 тыс. руб. в 2018 году в Иловлинском районе; с 16,1 тыс. руб. до 20,7 тыс. руб. в Старополтавском районе; с 14,3 тыс. руб. до 23,6 тыс. руб. в Жирновском районе; с 21,1 тыс. руб. до 23,9 тыс. руб. в Новоаннинском районе.

На территории 4-х муниципальных районов оказывается поддержка из областного и федерального бюджетов сельхозтоваропроизводителям в виде субсидий и грантов, что оказывает влияние на развитие сельского хозяйства: в 2017 (2018) году от 8 (28) млн. руб. Старополтавскому району и до 155,6 (267,4 млн. руб.) Иловлинскому району (информация по районам приведена в приложении №6).

*Юридические лица*

В 2017 году по сравнению с 2016 годом рост НДФЛ по организациям отмечается по всем 4-м районам (от 3,3% в Новоаннинском районе до 87,0% в Старополтавском районе). По налогу на прибыль организаций, ЕСХН и УСН – рост начислений в 2017 году по сравнению с 2016 годом отмечается только по Старополтавскому району – в 3,2 раза. По остальным районам наблюдается снижение начислений в основном по ЕСХН. В 2018 году относительно 2017 года по 3-м районам отмечается рост начислений НДФЛ (от 3,0% в Жирновском районе до 9,4% в Новоаннинском районе), снижение начислений НДФЛ по Старополтавскому району составило 18,8%, на что в основном повлияло снижение урожайности. По налогу на прибыль организаций, ЕСХН и УСН в 2018 году также наблюдается рост по всем МО, за исключением Старополтавского района.

Кроме того проверками установлены следующие факторы, влияющие на динамику начисления налоговых платежей: разовые платежи НДФЛ по доходам от долевого участия в организациях, зачисление авансовых платежей при отсутствии таковых в последующем году, изменение условий и размера производства и т. д.

По земельному налогу по всем муниципальным районам отмечается рост начисленного налога в 2017 году в сравнении с 2016 годом, а также в 2018 году в сравнении с 2017 годом по 3 муниципальным районам из 4 (за исключением Жирновского района, в котором некорректно заполнена отчетность за 2017 год).

*Крестьянские фермерские хозяйства*

Как показал анализ, наибольшую зависимость от урожайности имеет КФХ в силу недостаточной диверсификации производства. В 2017 году по сравнению с 2016 годом рост НДФЛ по КФХ отмечается по всем 4-м районам (от 30,3% в Новоаннинском районе до 152,4% по Старополтавскому району за счет рекордной за последние годы урожайности). Аналогичная ситуация по ЕСХН и УСН – рост начислений в 2017 году по сравнению с 2016 годом отмечается по 3-м районам (за исключением Жирновского района), максимальный рост по этим налогам отмечается в Старополтавском районе – в 3 раза. В 2018 году в основном из-за снижения урожайности произошло снижение начислений НДФЛ по трем районам, кроме Жирновского (с наибольшим снижением в Старополтавском районе из-за засухи и снижения урожайности зерна в 1,8 раза). По ЕСХН и УСН снижение отмечается только по Старополтавскому району.

***Неналоговые доходы***

Информация о фактическом поступлении отдельных неналоговых доходов за 2017-2018 годы и I полугодие 2018, 2019 годов представлена в приложении №7.

Основная доля неналоговых доходов бюджета приходится на доходы, получаемые в виде арендной платы за неразграниченные земельные участки (от 11,6% до 60,3%), и доходы от продажи материальных и нематериальных активов (от 2,4% до 46,0%).

Доходы от сдачи в аренду неразграниченных земельных участков в 2018 году относительно 2017 года снизились практически по всем МО (от 4,4% в Жирновском районе до 61,2% в Старополтавском районе), за исключением Иловлинского района. За I полугодие 2019 года отмечается уменьшение доходов по г. Урюпинск (-16,2%).

В ходе проведенного экспертно-аналитического мероприятия ***выявлены нарушения и недостатки в администрировании неналоговых доходов, влияющие на полноту поступлений доходов в местные бюджеты и эффективность использования объектов государственной и муниципальной собственности*** (в части формирования нормативной правовой базы, нарушения условий договоров аренды и безвозмездного пользования, правильности ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности и т.д.). В частности, по ведению бюджетного учета нарушения установлены на общую сумму 892,6 млн. руб. (неведение учета на забалансовых счетах 25 «Имущество, переданное в возмездное пользование (аренду)» и 26 «Имущество, переданное в безвозмездное пользование» и не списание задолженности ликвидированной организации). Информация об указанных нарушениях и недостатках приведена в приложении №8.

Помимо нарушений и недостатков при администрировании неналоговых доходов в ходе проверок выявлены обстоятельства, требующие, по мнению КСП, совершенствования нормативного правового регулирования на уровне Российской Федерации. Так, при проверке администрации Жирновского района установлено, что по земельным участкам, предоставленным недропользователям, размер арендной платы, рассчитанный на основании пп. д) п.3 Основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 № 582 (в размере 2% от кадастровой стоимости по земельным участкам, предоставленным недропользователю для проведения работ, связанных с пользованием недрами), крайне низок (по отдельным земельным участкам менее 1 руб. в год). В результате, размер арендной платы несоизмерим с трудозатратами работников администрации и материальными расходами на подготовку договоров аренды и ведение операций по администрированию арендной платы по ним, что свидетельствует о неадекватности размера арендной платы и негативно влияет на пополнение доходной части консолидированного районного бюджета. Примеры таких договоров приведены в приложении №9.

**Задолженность по налогам, платежам и работа МО по ее сокращению**

Информация о задолженности по отдельным видам налоговых и неналоговых доходов представлена в приложении №10.

В отношении задолженности по ***налоговым доходам*** следует отметить, что на основании постановления Правительства РФ от 12.08.2004 № 410 «О порядке взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов» (далее – Постановление № 410) налоговые органы представляют в финансовые органы местных администраций (по каждому МО) информацию о начисленных и уплаченных суммах по видам налогов, сборов и иным обязательным платежам, о суммах задолженности в виде информационного массива в электронном виде. Для обработки финансовыми органами МО получаемого массива ФГУП ГНИВЦ ФНС России в 2005 году был разработан программный комплекс «Муниципальные образования», который поддерживается в актуальном состоянии.

Проверками установлено, что МО не пользуются этим программным комплексом. Например, по пояснениям администраций Новоаннинского и Иловлинского районов для раскрытия указанной информации из программного продукта потребуется порядка 55 - 80 тыс. руб., выделение которых в связи с дотационностью районов решениями о бюджетах в проверяемый период не было предусмотрено. Письмом УФНС по Волгоградской области, направленным в адрес МО Волгоградской области 01.08.2019, было сообщено о необходимости рассмотрения вопроса приобретения программных комплексов для использования информации, получаемой в соответствии с Постановлением № 410.

В прилагаемой таблице с задолженностью по налоговым доходам по Иловлинскому району не отражены суммы задолженности по вышеназванной причине, а по Жирновскому району указана задолженность, сформированная на основании направляемой налоговым органом информации для адресной работы с налогоплательщиками (в одни периоды только по ЮЛ, в другие – по ИП и ФЛ), в связи с чем провести какой-то объективный анализ динамики задолженности не представляется возможным.

По остальным проверенным 4-м МО в таблице отражены данные на основании представленной налоговыми органами в ручном режиме информации по запросу администраций МО. По этим МО, за исключением Старополтавского района, наблюдается рост общей суммы задолженности по основным бюджетообразующим налогам (НДФЛ, ЕНВД, ЕСХН, налог на имущество ФЛ, земельный налог).

Наибольший рост задолженности отмечен по г. Урюпинску и г. Фролово. По г.Урюпинск произошел рост задолженности по земельному налогу в 9,7 раза (с 3,2 млн. руб. на 01.01.2017 до 31,1 млн. руб. на 01.07.2019), основным должником по которому является ООО «Спектр», находящийся в процедуре банкротства.

По г. Фролово произошел рост задолженности по НДФЛ в 3,2 раза (с 10,7 млн. руб. на 01.01.2017 до 34,6 млн. руб. на 01.07.2019) по причине увеличения задолженности по НДФЛ по ООО «ФЭСТ».

Считаем необходимым отдельно обратить внимание на сложившуюся ситуацию по деятельности ООО «ФЭСТ». До 2015 года крупнейшим градообразующим предприятием г. Фролово являлось АО «Фроловский электросталеплавильный завод» (далее – АО «Волга-ФЭСТ»), осуществлявшее металлургическое производство и производство готовых металлических изделий, и обеспечивающее более 80% выпуска продукции, произведенной собственными силами предприятиями города. Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 17.11.2015 в связи с критическим финансовым состоянием АО «Волга-ФЭСТ» принято решение об открытии в отношении него конкурсного производства, предприятие ликвидировано 04.07.2019.

В феврале 2016 года работники АО «Волга-ФЭСТ» (573 чел.) были приняты на работу во вновь зарегистрированное (18.09.2015) ООО «ФроловскаяЭлектроСталь» (далее – ООО «ФЭСТ») с основным видом деятельности – производство непрерывно-литой квадратной заготовки. Основные фонды для ведения производственной деятельности в период 2016 – 2017 гг. арендовались ООО «ФЭСТ» у АО «Волга-ФЭСТ». На 18.07.2018 по результатам торгов собственником основных фондов предприятия стал ООО «СтилКо» (по данным выписки из ЕГРЮЛ общество зарегистрировано в г. Москва, 99% доли в уставном капитале принадлежит компании Фестилмилл ЛТД (Кипр).

Между ООО «ФЭСТ» и ООО «СтилКо» с 4 квартала 2017 года действовал договор на проведение ООО «ФЭСТ» работ по переработке давальческого сырья и материалов, что отрицательно сказалось на формировании показателя «Объем отгруженных товаров собственного производства…», который включает в себя только объем агентских услуг, оказанных ООО «ФЭСТ» в рамках указанного договора (затраты на выплату заработной платы работникам), и не отражает реальной картины объема произведенной предприятием продукции. По итогам 2018 года предприятием получен убыток в размере 145,0 млн. руб., решением Арбитражного суда Волгоградской области от 14.02.2019 ООО «ФЭСТ» признано несостоятельным (банкротом) и в отношении него открыто конкурсное производство.

С 22.10.2018 сотрудники ООО «ФЭСТ» в количестве 430 чел. уволены с предприятия и трудоустроены в ООО «Донской электрометаллургический завод» (далее – ООО «ДЭМЗ»), зарегистрированный 06.08.2018 на территории г. Фролово. На 01.07.2019 задолженности по заработной плате предприятие не имеет, но по НДФЛ задолженность составила 9,4 млн. рублей. Объем отгруженных товаров собственного производства ООО «ДЭМЗ» за 2018 год составил 56,4 млн. руб., убыток сложился в размере 28 млн. рублей.

Вышеназванными предприятиями (АО «ФЭСТ», ООО «ФЭСТ», ООО «СтилКо») не осуществляется уплата НДФЛ и арендной платы за земельные участки. Задолженность по арендной плате за земельный участок в проверяемый период по АО «ФЭСТ» увеличилась с 8,3 млн. руб. (на 01.01.2017) до 17,8 млн. руб. (на 01.07.2019), по ООО «СтилКо» - с 0,9 млн. руб. (на 01.01.2019) до 2,9 млн. руб. (на 01.07.2019). Задолженность по НДФЛ по ООО «ФЭСТ» увеличилась с 26,9 млн. руб. (на 01.01.2019) до 28,4 млн. руб. (на 01.07.2019). По мнению администрации района, задолженность ООО «ФЭСТ» является нереальной к взысканию в виду процедуры банкротства предприятия и отсутствии на балансе основных фондов.

Таким образом, сложившаяся ситуация по деятельности основного градообразующего предприятия г. Фролово, осуществляющего металлургическое производство, с банкротством одних организаций и регистрацией новых организаций, неплатежами в бюджет НДФЛ и арендной платы за земельные участки представляет, по мнению КСП, схему уклонения от уплаты налогов и платежей в бюджет, в связи с чем со стороны налоговых и правоохранительных органов требуется исследование вопроса на предмет соблюдения законности процедур банкротства и создания организаций, совершения сделок с основными фондами, а также полноты уплаты налогов перечисленными организациями.

По общей сумме ***задолженности по отдельным видам неналоговых доходов*** (доходы от сдачи в аренду земельных участков, от продажи земельных участков и доходы от сдачи в аренду имущества казны) за период с 01.01.2017 по 01.07.2019 отмечается рост во всех МО, за исключением Жирновского района. Наибольший рост задолженности отмечен по доходам от сдачи в аренду неразграниченных земельных участков в г.Урюпинск (+89,2%) и г. Фролово (+92,4%), по доходам, получаемым в виде арендной платы за земли после разграничения государственной собственности на землю, в г. Урюпинск (в 2 раза), Иловлинском (на 100%, по состоянию на 01.01.2017 задолженность отсутствовала), Жирновском (+82,6%) и Новоаннинском (в 4,8 раза) районах.

Практически во всех проверенных МО установлены случаи несоблюдения администрациями бюджетных полномочий администратора доходов, предусмотренных п.2 ст.160.1 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ), в части контроля за полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, а именно:

по г. Урюпинск

* в 2017 году только по 123-м должникам по арендной плате за неразграниченные земельные участки, или 16,7% от общего количества должников (768) были направлены претензии об оплате задолженности, в 2018 году - по 35-ти должникам, или 4,3% от общего количества должников (810), в 1 полугодии 2019 года - по 20-ти должникам, или 3,0 % от общего количества должников (671). При этом в 2018 году и в 1 полугодии 2019 года претензии по должникам физическим лицам не направлялись;
* за проверяемый период направлено в суд заявлений о взыскании задолженности по арендной плате за неразграниченные земельные участки по 8-ми должникам, или 1,2 % от общего количества должников (671). Исковые заявления по должникам физическим лицам не направлялись;
* решения о расторжении договоров по инициативе арендодателя в одностороннем порядке при невнесении арендной платы более двух раз по истечении установленного договором срока для внесения арендных платежей за неразграниченные земельные участки в соответствии с пунктом 5.3.1 договоров аренды не принимались;
* по арендной плате за земли после разграничения государственной собственности на землю претензии об оплате задолженности и исковые заявления в суд администрацией городского округа не направлялись в отношении задолженности ИП Зятикова А.Н. в размере 0,7 млн. руб. (за период с 01.01.2017 по 01.07.2019) в течение 2,5 лет и ООО «Станция приема отходов» - в размере 25,5 тыс. руб. (за период с 01.12.2018 по 01.07.2019);
* по задолженности в части объектов муниципальной казны при наличии ее на протяжении 1,5-2-х лет претензии, а также исковые заявления на взыскание задолженности в суд не направлялись в отношении выборочно отобранных 6-ти ИП, имеющих задолженность на 01.07.2019 на общую сумму 0,1 млн. руб. руб. (количество таких должников значительно больше);
* по доходам от реализации имущества по договорам купли-продажи недвижимости с рассрочкой платежа сроком на 6 лет (с начислением процентной ставки) претензионно-исковая работа не проводилась в течение 2-х лет с момента образования задолженности по основным должникам ООО «Элантра» и ООО «Сапфир-Принт» (задолженность на 01.07.2019 составила 2,4 млн. руб.);

по г. Фролово

* по арендной плате за неразграниченные земельные участки претензия в адрес ООО «АрчедаЦемент» по задолженности в размере 0,9 млн. руб. направлена спустя 1 год и 10 месяцев с даты возникновения задолженности, исковое заявление в Арбитражный суд о взыскании задолженности подано по истечении 2-х лет с даты возникновения задолженности (по состоянию на 01.07.2019 задолженность составила 2,1 млн. руб.).Кроме того, по окончании представленной обществу отсрочки (до 31.12.2018) исполнительные документы администрацией городского округа по состоянию на 01.07.2019 в службу судебных приставов для возобновления исполнительного производства не направлены;

по Жирновскому району

* по арендной плате за неразграниченные земельные участки из задолженности в сумме 6,5 млн. руб. по состоянию на 01.07.2019 не в полной мере приняты меры по взысканию задолженности в сумме 2,5 млн. руб. (38%) по 6-ти основным должникам: по 5-ти должникам (ООО «Айтакс Молоко», ОАО «Дельта-Агро», КХ Федорова, ООО «Фермерское хозяйство», ИП КФХ Давидов Д.Ш.) администрацией района исковые заявления для взыскания задолженности в суд не направлялись, по ОАО «Каравай» не был повторно предъявлен исполнительный документ к исполнению в службу судебных приставов (ч.4 ст.46 Федерального закона от 02.10.2007 №229-ФЗ «Об исполнительном производстве»);
* по арендной плате за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, из задолженности в сумме 5,7 млн. руб. по состоянию на 01.07.2019 не в полной мере отработана задолженность в сумме 3,4 млн. руб. (60%) по 6-ти основным должникам: по 5-ти должникам (ИП КФХ Давидов Д.Ш., ИП Гугучкина Н.А.,ИП КФХ Жидков Ю.П., МУП «Горхоз», ООО «Южнорусский НПЗ») администрацией района исковые заявления для взыскания задолженности в суд не направлялись, по ООО «Жирновская продовольственная компания» конкурсному управляющему информация о задолженности в сумме 1,9 млн. руб. для включения в реестр кредиторов не направлялась и в конкурсную массу задолженность не включена.

Также администрацией района по вышеприведенным арендаторам право расторжения в судебном порядке договоров аренды при невнесении арендной платы более 2-х сроков подряд с учетом п.5 ст. 614, п.3 ст. 619 ГК РФ не использовалось;

* по доходам от сдачи в аренду имущества, составляющего муниципальную казну, из суммы задолженности на 01.07.2019 в размере 1,5 млн. руб. администрацией района исковые заявления для взыскания задолженности в суд не направлялись по задолженности ИП Софьина Е.В. в размере 52,6 тыс. руб.;

по Новоаннинскому району

* по состоянию на 01.07.2019 не приняты меры по взысканию задолженности, числящейся в течение длительного времени, по следующим платежам в бюджет:

- по арендной плате за неразграниченные земельные участки в сумме 3,8 млн. руб. (7% от общей суммы задолженности на 53,9 млн. руб.), в ходе проверки направлены документы в суд и службу судебных приставов по задолженности в размере 0,4 млн. руб. (ПАО «ВымпелКом», Амочаева Л.С.);

- по арендной плате за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, в сумме 2,3 млн. руб. (95,8% от общей суммы задолженности на 2,4 млн. руб.) не взыскивалась в судебном порядке задолженность по 2-м арендаторам (МУП «Новоаннинский колхозный рынок» и МУП «Гостиный двор», имущественные комплексы МУПов включены в программы приватизации);

- по доходам от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов местного самоуправления и созданных ими учреждений, не приняты меры по взысканию задолженности в сумме 0,2 млн. руб. (58,9% от общей суммы задолженности на 320,7 тыс. руб.) по 2-м арендаторам (филиал «Адвокатская консультация Новоаннинского района» и МУП «Новоаннинское хозрасчетное проектно-производственное архитектурно-планировочное бюро», которое в марте 2019 года реорганизовано в форме присоединения к МУП «Гостиный двор»);

- по доходам от компенсации затрат государства (от возмещения коммунальных услуг пользователями предоставленных в аренду, безвозмездное пользование помещений) не взыскивалась задолженность в сумме 0,1 млн. руб. (43,4% из общей суммы задолженности на 322,8 тыс. руб.) по 5 должникам (в ходе проверки 2-мя должниками оплачена задолженность в сумме 33,4 тыс. руб.). Следует отметить, что МКУ «Хозяйственная служба», уполномоченное на заключение договоров по возмещению коммунальных услуг, не применяло меру ответственности к должникам, предусмотренную ст. 395 ГК РФ за несвоевременную уплату коммунальных платежей;

по Иловлинскому району

* по доходам от сдачи в аренду имущества казны при наличии задолженности по ИП Воробьеву О.Н. в течение 2017 года (с января по сентябрь в размере от 46,8 тыс. руб. до 70,2 тыс. руб.), на протяжении всего 2018 года (от 15,6 тыс. руб. до 46,8 тыс. руб.), в I полугодии 2019 года (от 23,4 тыс. руб. до 46,8 тыс. руб.) исковые заявления на взыскание задолженности в суд не направлялись, претензии направлялись по одной в год;
* по арендной плате за земельные участки по ИП (КФХ) Давидов Ш. Ю., ООО «Вторсырье», Радченко Т.А., ООО «Мир» на вновь образованные суммы задолженности соответственно с 01.01.2017, 07.06.2017, 01.01.2018, 01.07.2018 исковые заявления для взыскания задолженности в судебные органы не направлялись. По состоянию на 01.07.2019 задолженность по указанным арендаторам сложилась в размере 1,3 млн. руб., договор аренды с ООО «Мир» расторгнут в декабре 2018 года.

Помимо недостаточной работы по взысканию задолженности со стороны администраций МО на недопоступление арендной платы влияет несвоевременное принятие мерслужбой судебных приставов. Например, по Иловлинскому району по направленным в октябре 2017 года - январе 2019 года исполнительным листам в отношении задолженности 4-х арендаторов (Золотареву А.И., ООО «Зори Поволжья», ООО «Иловлинское», ООО «Иловляагропромпереработка») на общую сумму 1,2 млн. руб. на момент окончания проверки информация о ходе по исполнительному производству не была получена. В марте 2019 года администрацией района в адрес Иловлинского отдела УФССП было направлено письмо о предоставлении сведений о ходе исполнительного производства, но на момент окончания проверки ответ также не был получен.

**Анализ проводимой администрациями МО работы по пополнению доходной части бюджетов и выявлению потенциальных доходных источников бюджета**

На территории всех проверенных МО проводится комплекс мер, направленных на увеличение поступлений налоговых и неналоговых доходов: осуществляется деятельность межведомственных комиссий (рабочих групп) по обеспечению поступлений (мобилизации) налоговых и неналоговых доходов в консолидированный бюджет, вопросам неформальной занятости (далее – комиссии по доходам); проводится ежемесячный мониторинг уровня оплаты труда работников, работодателей - юридических лиц; осуществляются рейды совместно с правоохранительными и налоговыми органами с целью выявления лиц, незаконно занимающихся предпринимательской деятельностью; осуществляются выезды для обследования работы обособленных подразделений, зарегистрированных в других регионах, с целью постановки их на налоговый учет; осуществляется работа по выявлению и пресечению самовольного строительства на территории МО;выявлению объектов капитального строительства, фактически построенных, но не введенных в эксплуатацию и др.

Проверки показали, что существует ряд проблем, которые препятствуют достижению эффективности от проведения вышеназванных мероприятий:

* налоговый орган для проведения адресной работы направляет списки лиц, имеющих задолженность по уплате налогов, вне зависимости от того, имеются ли по ним судебные решения о взыскании задолженности. При этом должников, прошедших судебные разбирательства, не имеет смысла приглашать на заседания комиссии по доходам, в результате увеличиваются трудозатраты работников администраций МО на приглашение всех должников, а также финансовые затраты на рассылку конвертов;
* налоговый орган присылает списки лиц, имеющих задолженность, с указанием сумм задолженности и их ИНН. При этом адреса мест их проживания не указываются, что также увеличивает трудозатраты работников администрации на поиск адресов в базе налоговой службы, имеются случаи, когда невозможно установить местонахождение физических лиц, что снижает эффективность работы комиссии по доходам;
* существенная часть налогоплательщиков не является на заседания комиссии по доходам, что снижает результативность ее работы. При этом администрация МО не может повлиять на их приход в связи с отсутствием у нее рычагов по применению мер административного воздействия к налогоплательщикам, не явившимся на заседания комиссии по неуважительной причине.

Например, в Иловлинском районе на заседания комиссии по доходам в 2018 году было приглашено 89 юридических лиц (далее – ЮЛ), 168 ИП, 2 490 физических лиц (далее – ФЛ), из них присутствовало на комиссии – 49 ЮЛ, 102 ИП, 1 429 ФЛ, что составило 57% от приглашенных. Аналогичная картина наблюдалась и в 2017 году, т.е. практически половина лиц, приглашенных на комиссию, не является.

В г. Фролово по трем предпринимателям (ИП Навасардян А.Г., ИП Матлашов И.В., ИП Сусляков В.И.) числится значительная сумма задолженности по НДФЛ – всего на 4,0 млн. руб., или 11,6% от общей суммы задолженности по состоянию на 01.07.2019. При этом при неоднократном приглашении на заседания комиссии в 2017-2018 годах они не являлись.

Анализ работы комиссий по доходам показал, что в основном на заседания приходят добросовестные налогоплательщики, которые уже оплатили задолженность полностью или частично до заседания комиссии по доходам, обязуются оплатить ее в ближайшее время или имеют расхождения по суммам задолженности с данными налогового органа. В результате «злостные» неплательщики налогов не являются на заседания комиссии и администрация МО в связи с отсутствием полномочий по применению санкций к не явившимся на заседания комиссий по доходам лицам, не владеет информацией о причинах неуплаты ими платежей;

* отсутствие у органов местного самоуправления МО полномочий по проверке достоверности представленных работодателями, приглашенными на заседание комиссии по доходам, сведений и документов о продолжительности рабочего времени наемных работников.

 Анализ работы комиссий показал, что по вопросам увеличения оплаты труда и соблюдения регионального минимума работодатели, пришедшие на заседание комиссии, в основном поясняют, что у них соблюдается региональный минимум оплаты труда, так как работники работают на неполной ставке (0,25; 0,5; 0,7 ставки). Отдельными работодателями представлялись табели учета рабочего времени указанных работников, штатные расписания, платежные документы на уплату НДФЛ. Подтвердить достоверность указанных пояснений администрациями МО не представляется возможным в связи с отсутствием у них определенных полномочий. Протоколы заседания комиссий направляются в налоговый орган и правоохранительные органы, но информация о дальнейших проведенных контрольных мероприятиях налоговым органом в адрес администраций МО не направляется, а также совместные мероприятия (осуществление рейдов, опрос наемных работников и т.п.) с администрацией МО не проводятся;

* отсутствие полномочий по самостоятельному проведению контрольных мероприятий в отношении лиц, незаконно осуществляющих предпринимательскую деятельность, осуществляющих деятельность без оформления трудовых отношений с наемными работниками, выплачивающих «серую» заработную плату и т.п.

Проверками установлено, что в целях легализации «серой» заработной платы и повышения собираемости НДФЛ администрациями МО на постоянной основе направляется информация в налоговые и правоохранительные органы по конкретным лицам для осуществления контроля, оказания содействия в постановке на налоговый учет и уплате налогов по месту осуществления деятельности, а также об осуществлении предпринимательской деятельности без государственной регистрации и (или) без оформления работников в соответствии с Трудовым кодексом РФ. При этом зачастую по направляемой МО информации правоохранительные и налоговые органы не проводят мероприятия в отношении лиц, незаконно занимающихся предпринимательской деятельностью, а также обособленных подразделений зарегистрированных в других МО или регионах организаций, осуществляющих деятельность на территории муниципального образования и не вставших на налоговый учет (далее – обособленные подразделения). Полномочия по самостоятельному проведению контрольных мероприятий у органов местного самоуправления МО отсутствуют.

Например, по направленной администрацией Жирновского района в налоговые органы информации в отношении обособленных подразделений ООО «СЭТС» и ООО «КРИОЛИТ» от налогового органа получены ответы о том, что постановка на учет обособленного подразделения осуществляется на основании сообщений организации. Эти организации такие сообщения не направили, налоговым органом не проводились контрольные мероприятия в отношении них. С учетом того, что указанные организации в настоящее время прекратили осуществление деятельности на территории района, недополученный НДФЛ в районный бюджет по расчетам администрации составил ориентировочно 300 тыс. руб. (в консолидированный бюджет Волгоградской области - 690 тыс. руб.).

Также администрацией Жирновского района направлялась информация в июле 2018 года в органы внутренних дел об осуществлении предпринимательской деятельности гр. Мухиным Н.Н., гр. Гейн Д.С. без государственной регистрации в качестве ИП, об использовании ИП Кузнецовой Т.А. работника в качестве продавца без оформления трудовых отношений, и в прокуратуру района в январе 2019 года об осуществлении деятельности Белковой В.Г. после прекращения деятельности в качестве ИП. Ответы на момент окончания проверки не получены, результат проводимых мероприятий отсутствует.

Администрацией Иловлинского района в октябре 2018 года в налоговый орган направлялось письмо с просьбой проверить: физических лиц, оказывающих парикмахерские и маникюрные услуги в салоне «Орхидея»; физических лиц, оказывающих услуги по ремонту автомобилей; физическое лицо, открывшее сервис по мойке машин и ковров. На момент окончания проверки ответ от налогового органа не получен.

На основании полученной в 2017-2018 годах и 1-м полугодии 2019 года от администрации г. Фролово информации в отношении 15-ти ФЛ, осуществлявших незаконную предпринимательскую деятельность, в 2017-2018 годах и 1-м полугодии 2019 года, налоговым органом были направлены им информационные письма о необходимости регистрации в качестве ИП. При этом в качестве ИП зарегистрировано по состоянию на 01.07.2019 только два лица, информацией о проведенных налоговым органом мероприятий в отношении остальных 13-ти лиц администрация не располагает, постановления о привлечении их к административной ответственности налоговым органом не выносились.

Также следует отметить, что проводимая администрациями МО совместная работа с налоговыми и правоохранительными органами не дает значимых результатов из-за небольшого количества проведенных совместных мероприятий. Например, в Иловлинском районе с целью выявления лиц, незаконно занимающихся предпринимательской деятельностью, в 2018 году совместно с отделом МВД России по Иловлинскому району было проведено 4 рейда на рынках, по результатам которых выявлено 9 человек, осуществляющих предпринимательскую деятельность без регистрации в налоговом органе, из них 8 человек привлечены к административной ответственности. Сведения об указанных лицах направлены в налоговую инспекцию для постановки на налоговый учет, из них только 3 человека зарегистрировали предпринимательскую деятельность.

На указанную ситуацию частично влияет и то обстоятельство, что административный штраф, предусмотренный за осуществление предпринимательской деятельности без регистрации, крайне мал (500 руб.), в результате после наложения штрафа физические лица продолжают осуществлять предпринимательскую деятельность без регистрации. Еще одним недостатком является то обстоятельство, что при проведении рейдов не представляется возможным проверить достоверность свидетельств о постановке на налоговый учет, представляемых гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, так как они не изымаются налоговыми органами при прекращении предпринимательской деятельности.

*Таким образом, по результатам проверок можно сделать вывод, что проводимые администрациями МО мероприятия по пополнению доходной части бюджетов должны приносить определенный результат, но в связи с отсутствием у администраций МО действенных рычагов воздействия на юридических и физических лиц, имеющих задолженность по налогам, не регистрирующихся в качестве предпринимателей, выплачивающих заработную плату ниже установленного минимума, не оформляющих работников в соответствии с Трудовым кодексом РФ (привлечение к административной ответственности, проведение самостоятельных контрольных мероприятий и т.п.), вопросы контроля которых находятся в полномочиях налоговых и правоохранительных органов, а также незначительным количеством проводимых совместных мероприятий результат данной работы не дает необходимого эффекта.*

**Выявленные потенциальные доходные источники местных бюджетов**

В ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия определены следующие резервы поступлений доходов в бюджеты МО:

* при повышении работодателями уровня заработной до минимального размера, определенного Региональным соглашением, заключенным между администрацией Волгоградской области, Союзом организаций «Волгоградским областным Советом профсоюзов» и Региональным объединением работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Волгоградской области» (1,2 величины прожиточного минимума трудоспособного населения Волгоградской области) годовой резерв НДФЛ в местные бюджеты составит по г. Урюпинск ориентировочно 0,4 млн. руб. (рассчитан по 32 работодателям), по г. Фролово – 0,6 млн. руб. (по 30 работодателям);
* при постановке на налоговый учет обособленных подразделений налогоплательщиков, зарегистрированных на территории другого МО Волгоградской области и другого субъекта РФ, но осуществляющих деятельность со II квартала 2019 года на территории Жирновского района, дополнительные поступления в бюджет составят порядка 0,2 млн. руб. (ООО ЧО «Синай», ООО «Системы»);
* взыскание задолженности является одним из основных резервов поступлений доходов в бюджеты МО в связи с чем от работы налоговых органов и службы судебных приставов зависит улучшение финансовой ситуации в МО. Что касается неналоговых доходов, то при взыскании только 10% постоянной задолженности в бюджет может дополнительно поступить: по доходам от сдачи в аренду земельных участков по Иловлинскому району - 0,4 млн. руб., Жирновскому району - 1,2 млн. руб., Новоаннинскому району - 0,7 млн. руб., г. Урюпинску - 0,7 млн. руб.; по доходам от сдачи в аренду объектов муниципальной казны г. Урюпинска - 40 тыс. руб.;
* сдача в аренду (продажа) находящегося в казне длительно неиспользуемого имущества, но возможного к вовлечению в хозяйственный оборот при постоянной работе по привлечению потенциальных пользователей:

- по г. Урюпинску при сдаче в аренду (продаже) 8-ми объектов недвижимости (пустующие помещения, здания) резерв поступления доходов составит порядка 5,9 млн. руб., а также предоставлении в аренду 11,3 га неразграниченных земельных участков - 4,1 млн. руб.;

- по Жирновскому району при сдаче в аренду 17-ми объектов недвижимости резерв поступлений доходов составит порядка 0,4 млн. руб., а также 10-ти земельных участков неиспользуемых (6 участков), либо находящихся под объектами недвижимости, предоставленными в пользование (либо в собственность) хозяйствующих субъектов без оформления договорных отношений на землю (4 участка), - порядка 0,2 млн. руб.;

- по Новоаннинскому району при сдаче в аренду 5 объектов недвижимого имущества резерв поступлений составит порядка 60,6 тыс. руб.;

- при устранении нарушений и недостатков по администрированию неналоговых доходов, указанных в приложении №8 (начисление пени по арендным платежам, применение индексации арендной платы на уровень инфляции, переоформления права постоянного бессрочного пользования, выставлении счетов на эксплуатационные платежи пользователю имущества) резерв дополнительных поступлений в бюджет составит порядка 1,5 млн. рублей.

Анализ Сведений об использовании фонда перераспределения земель в составе земель сельскохозяйственного назначения на территории Волгоградской области показал, что по состоянию на 01.07.2019 неиспользуемая площадь фонда перераспределения земель по 4-м проверенным муниципальным районам составила 27 726,9 га, или 26,4 % от фонда (всего фонд составил 105 115,35 га),что может свидетельствовать о недостаточно эффективной работе органов местного самоуправления по распоряжению земельными участкам: в Иловлинском районе из 28 495,65 га фонда не используется 12 205,3 га (42,8%), в Старополтавском районе из 15 207,3 га - 3 247,7 га (21,3%), в Новоаннинском районе из 14 366 га - 633,75 га (4,4%), в Жирновском районе из 47 046,4 га фонда - 11 640,15 га (24,7%).

 С учетом того, что не на все земельные участки существует спрос, при частичном предоставлении в аренду земель из свободного фонда (в среднем порядка 70% от неиспользуемого фонда) минимальный резерв пополнения доходной части местных бюджетов составит всего порядка 4,1 млн. руб. (по Жирновскому району - 0,3 млн. руб., Иловлинскому району - 2,4 млн. руб., по Новоаннинскому району - 1,1 млн. руб., по Старополтавскому району - 0,3 млн. руб.).

На территории муниципальных районов числятся земельные участки, сформированные из невостребованных земельных долей (земельная доля, принадлежащая на праве собственности физическому лицу, который не передал ее в аренду или не распорядился ею иным образом в течение трех и более лет подряд), которые могут быть оформлены в муниципальную собственность. На основании ст. 12.1 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» работа по признанию прав муниципальной собственности на невостребованные земельные доли проводится органами местного самоуправления поселений. Проверкой установлено, что работа по оформлению невостребованных земельных долей проводится в недостаточной мере. Например, в Жирновском районе площадь земельных участков, сформированных из невостребованных земельных долей, на 01.07.2019 составляла 7 298,9 га (335,5 долей), из них по 294 долям общей площадью 6 490,3 га работа не проводилась.

По пояснению сотрудников администраций одной из причин недостаточной работы с невостребованными земельными долями является отсутствие денежных средств в поселениях (для проведения мероприятий по публикации списков в газетах, на услуги юриста, кадастрового инженера по межеванию земельных участков и постановке их на кадастровый учет).

При оформлении части невостребованных земельных долей в муниципальную собственность и сдаче их в аренду, минимальный резерв арендной платы составит по Иловлинскому району 0,8 млн. руб., Жирновскому району - 0,2 млн. руб., Новоаннинскому району - 0,6 млн. рублей.

**Создание условий для развития малого и среднего предпринимательства на территории МО**

Динамика развития отдельных показателей, характеризующих развитие малого и среднего предпринимательства МО за 2017-2018 годы, представлена в приложении №6.

За 2017-2018 годы по всем МО выросло количество субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – СМСП), кроме городского округа г.Фролово, в котором данный показатель остался на прежнем уровне. Однако при росте количества СМСП не во всех МО произошло увеличения средней численности работников - снижение наблюдается в Иловлинском (-108 чел.) и Новоаннинском (- 200 чел.) районах.

Оборот малых и средних предприятий увеличился по всем МО. Наибольшее увеличение наблюдается в г. Урюпинск (+796,7 млн. руб., или 24,4%).

Несмотря на снижение количества объектов розничной торговли в г. Урюпинск, а также в Жирновском и Новоаннинском районах и количества торговых площадей на 1 тыс. жителей в Иловлинском районе, по всем проверенным МО наблюдается рост оборота розничной торговли (с 0,4% в Иловлинском районе до 21,8% в Старополтавском районе) в действующих ценах, а также в сопоставимых ценах к предыдущему году.

Объем платных услуг населению вырос в 2018 году в сравнении с 2017 годом практически во всех МО, за исключением Новоаннинского района (-5,6%). При этом количество объектов бытового обслуживания уменьшилось в г.Урюпинск, Иловлинском и Жирновском муниципальных районах.

Несмотря на положительную динамику развития малого и среднего предпринимательства в муниципальных образованиях, существует ряд проблем, оказывающих негативное влияние: отсутствие стартового капитала и профессиональной подготовки для успешного начала предпринимательской деятельности, а также средств на развитие предпринимательской деятельности; трудности с рынком сбыта произведенной продукции; высокие процентные ставки по кредитам; отсутствие на территории муниципальных образований инфраструктуры поддержки субъектов предпринимательства и т.п.

В целях обеспечения благоприятных условий для развития малого и среднего предпринимательства и увеличения его вклада в социально-экономическое развитие муниципального района (городского округа) в каждом из проверенных МО в 2017-2019 годах действовали утвержденные муниципальные программы, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства (далее – Программы).

Программы содержат в основном мероприятия по оказанию информационной и консультационной поддержки (проведение тематических семинаров, оказание консультационной помощи при регистрации ИП, размещение на сайте администраций информации, относящейся к СМСП и т.п.).

В отдельных МО Программами предусматривалось финансирование мероприятий из местных бюджетов: в г. Урюпинск в 2017 году 2 СМСП получили из городского бюджета субсидии на компенсацию части затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания, развития или модернизации производства, на общую сумму 200 тыс. руб., в 2018 году на 25,7 тыс. руб. профинансировано мероприятие по организации и проведению обучающих семинаров (курсы по повышению квалификации прошли 40 сотрудников предприятий общественного питания); в Новоаннинском районе 2 СМСП на общую сумму 128,4 тыс. руб. получили субсидии на возмещение части затрат по приобретению основных средств, капитальному и текущему ремонту нежилых помещений.

В Иловлинском районе Программой было запланировано выделение в 2017-2018 годах средств из районного бюджета по 50 тыс. руб. в виде предоставления субсидий субъектам молодежного предпринимательства, но фактически средства не выделены. В Жирновском и Старополтавском муниципальных районах Программы не предусматривали выделение оказания финансовой поддержки СМСП.

Во всех муниципальных образованиях Программами предусматривалось оказание имущественной поддержки. Нормативными правовыми актами МО утверждены перечни имущества, предназначенного для предоставления во владение и (или) пользование СМСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки СМСП. Наибольшее количество объектов имущества для СМСП предусмотрено в Жирновском районе (в 2018 году – 56), наименьшее – в Иловлинском и Старополтавском районах (в 2018 году – по 3 объекта).

Муниципальное имущество, включенное в указанные перечни, используется в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) СМСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки СМСП, а также может быть отчуждено на возмездной основе в собственность СМСП в соответствии с Федеральным законом от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Следует отметить, что на основании данных о количестве объектов формируется фактическое значение целевого показателя регионального проекта «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности» (план на 2019 год – 1870 объектов, базовое значение 2018 года – 1763 объекта), в связи с чем необходимо проводить постоянную работу по пополнению объектами имущества указанных перечней.

Имущество предоставляется на льготных условиях по пониженной ставке арендной платы отдельным категориям СМСП, ведущим определенные виды деятельности. При этом количество СМСП, получающих указанную поддержку, в сравнении с количеством СМСП, зарегистрированным на территории МО, незначительно (не более 11%).

Проверки показали, что инфраструктура поддержки СМСП в виде микрофинансовых организаций, гарантийных фондов, бизнес-инкубаторов и т.п. на территории муниципальных образований органами местного самоуправления МО не создана. В Старополтавском районе осуществляет деятельность фонд поддержки предпринимательства, на реализацию мероприятий которым (организация конференций, совещаний, семинаров с СМСП и заинтересованными структурами по проблемам малого и среднего предпринимательства) было выделено в 2018 году 13,5 тыс. рублей.

Из областного и федерального бюджетов оказывается поддержка сельхозтоваропроизводителям, в т.ч. относящимся к СМСП, в виде субсидий, грантов по номинациям «Начинающий фермер», «Семейная животноводческая ферма» и т.д. Информация об объеме предоставленных субсидий приведена в приложении №6.

*Таким образом, в основном поддержка СМСП носит организационный и информационный характер. Оказанная финансовая и имущественная поддержка администрациями МО крайне незначительна, в связи с чем она не могла оказать существенного влияния на развитие малого и среднего предпринимательства на территории МО.*

В отношении оказания поддержки на территории г. Фролово отмечаем следующее. Городской округ город Фролово в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 16.04.2015 № 668-р включен в перечень монопрофильных муниципальных образований РФ (моногорода), в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения.

Комитетом экономической политики и развития Волгоградской области (далее – Облкомэкономразвития) совместно с комитетом по труду и занятости населения Волгоградской области осуществляется ведение комплексного мониторинга социально-экономического положения г. Фролово. По результатам мониторинга отмечается, что социально-экономическая ситуация в г Фролово в 2017-2018 годах характеризуется, как сложная, что в основном связано с деятельностью ООО «ФЭСТ».

Для развития малого и среднего предпринимательства на территории монопрофильного образования (моногорода) г. Фролово в проверяемый период оказывалась государственная поддержка СМСП, предусмотренная муниципальной программой, за счет средств областного и местного бюджетов в рамках реализации подпрограммы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Волгоградской области» государственной программы Волгоградской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» по мероприятию «Предоставление субсидий бюджетам монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Волгоградской области для реализации муниципальных программ (подпрограмм) развития малого и среднего предпринимательства…».

Субсидии из областного бюджета перечислены г. Фролово в 2017 году 26.10.2017 в размере 12,0 млн. руб., в 2018 году - 28.11.2018 в размере 3,7 млн. рублей. Всего за два года получателями финансовой поддержки с учетом софинансирования из городского бюджета в части субсидирования части затрат, связанных с уплатой первого взноса (аванса) по договору лизинга, стали 11 СМСП на общую сумму 17,4 млн. рублей.

Условиями предоставления субсидий из областного бюджета явилось достижение СМСП плановых значений показателей результативности использования субсидии, в т.ч. показателей «количество вновь созданных рабочих мест (включая вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей) СМСП, получившими государственную поддержку», «прирост среднесписочной численности работников (без внешних совместителей)…», «увеличение оборота СМСП, получивших государственную поддержку, в процентном соотношении к показателю за предыдущий период в постоянных ценах 2014 года».

Анализ ситуации по предоставлению субсидий и показателей отчетности о достижении плановых значений показателей результативности использования субсидии, направляемой в Облкомэкономразвития, показал *формальность в определении результативности использования государственной поддержки СМСП*, так как:

- субсидии были предоставлены г. Фролово в конце октября 2017 года и конце ноября 2018 года и не могли повлиять на достижение плановых показателей субсидии в соответствующем году или до первой даты предоставления отчетности в году, следующем за годом предоставления субсидии (05 апреля);

- установлено несоответствие между одними и теми же фактическими показателями 2017 года (оборот, среднесписочная численность работников), указанными в отчетности за 2017 и 2018 годы по двум СМСП (ООО «Империя вкуса» и ИП Тамбовцева Ю.Н.), а также между показателем среднесписочной численности работников СМСП и количеством вновь созданных рабочих мест по отдельным СМСП (например, по ООО УНИстрой-1» среднесписочная численность работников за 2017 год уменьшилась по сравнению с 2016 годом на 1 ед., а количество созданных рабочих мест составило 10 ед.), из чего можно сделать вывод, что не все созданные рабочие места фактически заполняются.

На 2019 год в рамках вышеназванной госпрограммы запланировано предоставление субсидий СМСП г. Фролово, занимающихся социально-значимыми видами деятельности.

**Анализ проводимой работы по улучшению инвестиционного климата на территории МО**

Развитие экономического потенциала муниципального образования во многом зависит от его инвестиционной привлекательности.

Проверенными МО проводится определенная работа в части повышения инвестиционной привлекательности муниципального района (городского округа). На территории МО разработаны инвестиционные стратегии, осуществляют деятельность инвестиционные советы, нормативными правовыми актами предусмотрены пониженные коэффициенты при расчете арендной платы за земельные участки для инвесторов, использующих земельные участки в целях реализации инвестиционных проектов.

В рамках реализации постановления Губернатора Волгоградской области от 05.07.2012 № 563 «Об установлении персональной ответственности за практическую реализацию инвестиционных проектов ….» (далее – Постановление № 563) определены перечни инвестиционных проектов (далее – инвестпроекты), имеющие социально-экономическое значение для развития муниципальных образований Волгоградской области. По этим проектам администрациями МО осуществляется мониторинг хода их реализации.

В рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия проведен анализ реализуемых инвестпроектов, указанных в Постановлении № 563, который показал следующее.

На территории всех проверенных МО в 2017-2018 годах в Постановлении № 563 (в ред. от 20.07.2016, 24.08.2018, 20.03.2019) были заявлены инвестпроекты, по результатам которых планировалось создание новых рабочих мест, информация о реализации которых представлена в нижеприведенной таблице.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Муниципальное образование** | **Количество заявленных инвестпроектов** | **Количество реализованных (завершенных) инвестпроектов** | **Количество приостановленных (закрытых) инвестпроектов** | **Количество инвестпроектов, находящихся в стадии реализации** | **Доля приостановленных проектов в количестве заявленных (%)** | **Количество новых рабочих мест по состоянию на 01.01.2019 (по реализованным инвестпроектам)** |
| Жирновский район | 7 | 3 | 0 | 4 | - | 1 |
| Новоаннинский район | 11 | 9 | 1 | 1 | 9,1 | 199 |
| Иловлинский район | 13 | 5 | 4 | 4 | 30,8 | 152 |
| Старополтавский район | 24 | 12 | 1 | 11 | 4,2 | 44 |
| город Урюпинск | 6 | 3 | 2 | 1 | 33,3 | 68 |
| город Фролово | 8 | 0 | 3 | 5 | 37,5 | - |
| *Итого* | *69* | *32* | *11* | *26* | *15,9* | *464* |

Как видно из таблицы, из 69 заявленных в Постановлении № 563 инвестпроектов, реализовано в 2016-2018 годах 32 инвестпроекта, находятся в стадии реализации 26 инвестпроектов (со сроками реализации в 2019-2022 годах).

В результате реализации 32 завершенных инвестпроектов (46,4% от заявленного объема) создано 464 новых рабочих места. Наибольшее количество рабочих мест создано ООО «Каргилл Новоаннинский» в результате строительства маслоэкстракционного завода в г. Новоаннинский (168 ед.), которое начато в 2013 году и закончено в 2018 году; ООО «ДАР Инвест» (Иловлинский район) в результате строительства второй очереди мясоперерабатывающего предприятия по производству до 400 тонн в месяц колбасной продукции и 110 тонн мясных полуфабрикатов (140 ед.), завершенного в январе 2017 года. Создание новых рабочих мест, в т.ч. повлияло на рост поступлений НДФЛ в бюджеты Иловлинского и Новоаннинского районов. Так, несмотря на снижение допнормативов НДФЛ по названным районам в 2018 году относительно 2017 года наблюдался рост поступлений НДФЛ.

Следует отметить, что при реализации ивестпроектов было приостановлено (закрыто) 11 инвестпроектов (15,9% от заявленных инвестпроектов), на что в основном повлияло отсутствие (недостаток) денежных средств на реализацию проектов. По отдельным МО количество приостановленных проектов составляет существенную долю - Иловлинский район (30,8%), г, Урюпинск (33,3%), г. Фролово (37,5%), что не способствует развитию инвестиций на территории МО.

Кроме того, анализ перечня реализуемых инвестпроектов показал, что по Старополтавскому району в Постановлении № 563 заявлены 5 инвестпроектов с наименованием «Приобретение сельскохозяйственной техники», которые как таковые не являются инвестпроектами, исходя из понятия инвестпроекта, определенного ст. 1 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (инвестиционный проект - обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план)). В результате искажается общая картина о ситуации с реализацией инвестпроектов на территории МО (среди проверенных МО по Старополтавскому району заявлено наибольшее количество реализуемых инвестпроектов).

Реализация инвестпроектов осуществлялась за счет средств инвесторов без привлечения бюджетных инвестиций.

В целях повышения инвестиционной привлекательности и содействия продвижению инвесторов на территории района разрабатываются паспорта инвестиционных площадок (далее – инвестплощадка). Информация об инвестплощадках размещается на сайтах администраций МО и на инвестиционном портале Волгоградской области.

На инвестиционном портале Волгоградской области инвестплощадки заявлены в г. Урюпинск (4 участка), г. Фролово (8 участков), Новоаннинском районе (22 участка), Иловлинском районе (6 участков), Старополтавском (2 участка). В Жирновском районе инвестплощадки отсутствуют.

Вместе с тем спрос у инвесторов на большинство площадок отсутствует. В проверяемом периоде только в г. Фролово были востребованы 2 инвестплощадки (для строительства завода по производству бутилированной воды и для размещения объектов торговли).

**Выводы:**

1. Анализ основных макроэкономических показателей СЭР проверенных МО за 2018 год показал, что исполнение бюджетов происходило как в условиях роста, так и снижения ряда показателей относительно 2017 года. Так, отмечается снижение объема продукции сельского хозяйства (как в действующих, так и в сопоставимых ценах) в 5-ти МО из 6-ти проверенных (кроме Новоаннинского района), что связано со снижением урожайности культур (засуха). Отмечается рост среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, что оказало влияние на увеличение поступлений НДФЛ.
2. В 2018 году по всем 6-ти МО отмечается рост доходов в основном за счет роста налоговых доходов и безвозмездных поступлений. Налоговые доходы выросли по всем МО (кроме Новоаннинского района), по которому произошло незначительное уменьшение поступлений (-1,7%). По неналоговым доходам отмечается снижение в 2018 году в сравнении с предыдущим годом по 4-м МО, в Иловлинском и Новоаннинском районах произошел незначительный рост указанных доходов.

За I полугодие 2019 года доходы по сравнению с аналогичным периодом 2018 года уменьшились по всем МО (кроме Иловлинского района). При этом налоговые доходы снизились по всем МО (кроме Новоаннинского района), неналоговые доходы выросли по 4-м и снизились по 2-м МО (Иловлинский и Жирновский районы).

Из 6-ти анализируемых МО в 4-х существенную долю занимает сельское хозяйство, на экономическое состояние сельхозтоваропроизводителей оказывают основное влияние погодные условия, от которых зависит урожайность сельскохозяйственных культур.

1. Информацией о начисленных суммах по всем видам налогов, а также об общей сумме задолженности администрации МО на постоянной основе не располагают, так как не пользуются программным комплексом ФНС России «Муниципальные образования». По сведениям МО для получения данных из программного продукта необходима доработка программного продукта МО, на что требуются финансовые ресурсы (от 55 тыс. до 80 тыс. руб.).

Четыре МО представили к проверке данные о задолженности по основным бюджетообразующим налогам (НДФЛ, ЕНВД, ЕСХН, налог на имущество ФЛ, земельный налог) за проверяемый период на основании запрошенной в ручном режиме у налоговых органов информации. Наибольший рост задолженности по названным налогам отмечен по г. Урюпинску (в 6,9 раза) и г. Фролово (в 2,2 раза).

По г. Фролово только по НДФЛ произошел рост задолженности за проверяемый период в 3,2 раза, на что повлияла ситуация с градообразующим предприятием АО «Волга-ФЭСТ», осуществляющим металлургическое производство и производство готовых металлических изделий, и обеспечивающим до 2015 года более 80% выпуска продукции, произведенной собственными силами предприятиями города. В течение 4-х лет указанная производственная деятельность осуществлялась разными предприятиями, которые образовывались после банкротства каждого предыдущего предприятия. Имелись случаи задержки заработной платы работникам (на 01.07.2019 задолженности по заработной плате перед работниками не имеется), при этом не осуществляется уплата НДФЛ и арендной платы за земельные участки, что негативно отражается на финансовом состоянии городского округа. По мнению КСП данный вопрос требует исследования со стороны компетентных органов (налоговых и правоохранительных).

1. Задолженность по отдельным видам неналоговых доходов (доходы от сдачи в аренду земельных участков, от продажи земельных участков и доходы от сдачи в аренду имущества казны) за период с 01.01.2017 по 01.07.2019 растет во всех МО (наибольший рост в г. Урюпинск и г. Фролово в 1,9 раза), за исключением Жирновского района. Практически по всем проверенным МО установлена ненадлежащая работа администраций МО с задолженностью, чем не соблюдены бюджетные полномочия администратора доходов, предусмотренные п.2 ст.160.1 БК РФ в части контроля за полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет.

Также выявлены нарушения и недостатки в администрировании неналоговых доходов, в т.ч. влияющие на полноту поступлений доходов в местные бюджеты и эффективность использования объектов государственной и муниципальной собственности (в части формирования нормативной правовой базы, нарушения условий договоров аренды и безвозмездного пользования, правильности ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности и т.д.).

По ведению бюджетного учета нарушения установлены на общую сумму 893,1 млн. руб. (неведение учета на забалансовых счетах 25 «Имущество, переданное в возмездное пользование (аренду)» и 26 «Имущество, переданное в безвозмездное пользование» и не списание задолженности ликвидированной организации).

1. На территории всех проверенных МО проводится комплекс мер, направленных на увеличение поступлений налоговых и неналоговых доходов (осуществляют деятельность межведомственные комиссии, проводится ежемесячный мониторинг уровня оплаты труда работников, осуществляются рейды совместно с правоохранительными и налоговыми органами, выявляются объекты капитального строительства, фактически построенные, но не введенные в эксплуатацию и т.д.). Вместе с тем существует ряд проблем (недостатков), которые препятствуют достижению эффективности от проведения указанных мероприятий: направление налоговым органом неполной информации в отношении должников (без указания мест регистрации или проживания); отсутствие у органов местного самоуправления административных рычагов воздействия к не явившимся на заседания межведомственных комиссий, а также полномочий по проведению самостоятельных мероприятий в отношении лиц, незаконно осуществляющих предпринимательскую деятельность, осуществляющих деятельность без оформления трудовых отношений с наемными работниками, выплачивающих «серую» заработную плату; наличие случаев не проведения правоохранительными и налоговыми органами мероприятий по направляемой администрациями МО информации в отношении лиц, незаконно занимающихся предпринимательской деятельностью, или уклоняющихся от уплаты налогов, а также не информирование администраций о результатах проведенных мероприятий.

 Проводимые администрациями МО совместные мероприятия с налоговыми и правоохранительными органами не дают значимых результатов из-за небольшого их количества.

1. По результатам экспертно-аналитического мероприятия определены резервы увеличения доходной части местных бюджетов на общую сумму 21,9 млн. руб., реализация которых зависит в т.ч. от совместной работы налоговых и правоохранительных органов, службы судебных приставов и органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов и поселений, а именно: повышение работодателями уровня заработной платы до минимального размера - 1,0 млн. руб.; постановка на налоговый учет обособленных подразделений налогоплательщиков, зарегистрированных на территории других субъектов РФ, но осуществляющих деятельность на территории МО - 0,2 млн. руб.; взыскание части задолженности по неналоговым доходам - 2,9 млн. руб.; сдача в аренду (продажа) находящегося в казне длительно неиспользуемого имущества, но возможного к вовлечению в хозяйственный оборот - 10,6 млн. руб.; устранение нарушений и недостатков по администрированию неналоговых доходов - 1,5 млн. руб.; предоставление в аренду земель из свободного фонда перераспределения земель - 4,1 млн. руб.; оформление части невостребованных земельных долей в муниципальную собственность и сдача их в аренду, - 1,6 млн. рублей.
2. Анализ показателей развития малого и среднего предпринимательства в проверенных МО показал, что по всем МО выросло количество СМСП (кроме г. Фролово, в котором данный показатель остался на прежнем уровне), но при этом не во всех МО (Иловлинский и Новоаннинский районы) произошло увеличение средней численности работников. Отмечается рост оборота малых и средних предприятий, оборота розничной торговли и объема платных услуг населению (кроме Новоаннинского района).

На территории МО действуют муниципальные программы, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, и проводятся мероприятия в рамках указанных программ. Вместе с тем поддержка СМСП носит организационный и информационный характер, оказанная финансовая и имущественная поддержка администрациями МО крайне незначительна, инфраструктура поддержки СМСП (в виде микрофинансовых организаций, гарантийных фондов, бизнес-инкубаторов и т.п.) органами местного самоуправления МО не создана. Таким образом, оказываемая непосредственно органами местного самоуправления поддержка не могла оказать существенного влияния на развитие малого и среднего предпринимательства на территории МО.

Из областного и федерального бюджетов оказывается поддержка сельхозтоваропроизводителям, в т.ч. относящимся к СМСП, в виде субсидий и грантов. Также в рамках реализации подпрограммы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Волгоградской области» государственной программы Волгоградской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» монопрофильному образованию г. Фролово были предоставлены в 2017-2018 годах субсидии из областного бюджета в размере 15,7 млн. руб. на субсидирование части затрат СМСП, связанных с уплатой первого взноса (аванса) по договору лизинга (софинансирование из местного бюджета составило 1,7 млн. руб.). Получателями субсидий стали 11 СМСП. При этом анализ ситуации по предоставлению субсидий и показателей отчетности о достижении плановых значений показателей результативности использования субсидии, направляемой в Облкомэкономразвития, показал формальность в определении результативности использования указанной государственной поддержки.

1. Проверенными МО проводится определенная работа в части повышения инвестиционной привлекательности муниципального района (городского округа). В рамках реализации Постановления № 563 определены перечни инвестпроектов, имеющих социально-экономическое значение для развития муниципальных образований Волгоградской области. Из 69 заявленных в Постановлении № 563 инвестпроектов, реализовано в 2016-2018 годах 32 инвестпроекта (46,3%), находятся в стадии реализации - 26 (со сроками реализации в 2019-2022 годах). При этом приостановлено (закрыто) 11 инвестпроектов (15,9% от заявленных инвестпроектов), на что в основном повлияло отсутствие (недостаток) денежных средств у инвесторов на реализацию проектов. По отдельным МО количество приостановленных проектов составляет существенную долю - Иловлинский район (30,8%), г. Урюпинск (33,3%), г. Фролово (37,5%), что не способствует развитию инвестиций на территории МО.

Также в целях повышения инвестиционной привлекательности администрациями МО разрабатываются паспорта инвестплощадок. По проверенным 5-ти МО (кроме Жирновского района) заявлены 42 инвестплощадки, из которых только в г. Фролово были востребованы 2 площадки, т.е. спрос у инвесторов на большинство площадок отсутствует.

**На основании вышеизложенного контрольно-счетная палата Волгоградской области** **предлагает:**

**Волгоградской областной Думе**

 Рассмотреть вопрос об обращении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с законодательной инициативой об установлении административной ответственности к лицам, не явившимся на заседания межведомственных комиссий по обеспечению поступлений (мобилизации) налоговых и неналоговых доходов в консолидированный бюджет региона по неуважительной причине и имеющим задолженность по уплате налогов, не регистрирующихся в качестве предпринимателей, выплачивающих заработную плату ниже установленного минимума, не оформляющих работников в соответствии с Трудовым кодексом РФ, а также наделении органов местного самоуправления соответствующими полномочиями в части применения мер административной ответственности.

**Губернатору Волгоградской области**

В целях пополнения доходной части консолидированного бюджета Волгоградской области**:**

* 1. Рассмотреть вопрос по обращению в Правительство РФ в части внесения изменений в пп. д) п.3 Основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 № 582, по расчету размера арендной платы по земельным участкам, предоставленным недропользователю для проведения работ, связанных с пользованием недрами.
	2. Поручить первому заместителю Губернатора Волгоградской области - председателю комитета финансов Волгоградской области обратиться к руководителю УФНС России по Волгоградской области по вопросам:

- изменения объема и качества информации, направляемой для проведения адресной работы с лицами, имеющими задолженность по уплате налогов (с указанием мест их регистрации или проживания, а также должников, в отношении задолженности которых имеется судебное решение);

- усиления работы в части проведения совместных с органами местного самоуправления мероприятий по пополнению доходов местных бюджетов и самостоятельных мероприятий на основании представленной органами местного самоуправления информации по лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность на территории МО.

1.3. Обратить внимание руководителей УФНС России по Волгоградской области и Главного управления МВД России по Волгоградской области на необходимость исследования вопроса деятельности градообразующего предприятия г. Фролово, осуществляющего металлургическое производство: на предмет соблюдения законности процедур банкротства и создания организаций, совершения сделок с основными фондами, а также полноты уплаты налогов ООО «ФроловскаяЭлектроСталь», ООО «Донской электрометаллургический завод» и ООО «СтилКо».

1.4. Обратиться к руководителю Главного управления МВД России по Волгоградской области по вопросу усиления работы в части проведения совместных с органами местного самоуправления мероприятий по пополнению доходов местных бюджетов и самостоятельных мероприятий на основании представленной органами местного самоуправления информации по лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность на территории МО, а также по предоставлению сведений о принятых мерах по обращениям МО.

1.5. Обратить внимание руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Волгоградской области о необходимости соблюдения сроков совершения исполнительных действий, а также о представления сведений о ходе исполнительного производства МО, в т.ч. по их запросам.

1. В целях получения органами местного самоуправления МО полной информации о задолженности по всем видам налоговых доходов, а также формирования аналитических выборок по различным критериям, в т.ч. для составления местных бюджетов рассмотреть вопрос оказания финансовой помощи МО на обеспечение функционирования программного комплекса ФНС России «Муниципальные образования» (в отношении МО, не использующих информационный массив, сформированный в соответствии с приказом Минфина РФ № 65н, ФНС РФ № ММ-3-1/295@ от 30.06.2008 «Об утверждении периодичности, сроков и формы представления информации в соответствии с Правилами взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2004 г. № 410»).

**Органам местного самоуправления Иловлинского, Жирновского, Новоаннинского и Старополтавского районов, городских округов городов Урюпинск и Фролово:**

- активизировать работу по взысканию задолженности по доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, и доходам от продажи имущества, а также по вовлечению в хозяйственный оборот неиспользуемого имущества (в т.ч. земельных участков);

- оказывать содействие органам местного самоуправления городских (сельских) поселений на территории МО в оформлении в муниципальную собственность невостребованных земельных долей и последующим их распоряжением.

**Аудитор Н.Л. Ноздрюхина**