

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Оценка эффективности работы органов местного самоуправления по увеличению доходной базы бюджета города Дмитровграда Ульяновской области»

В соответствии с пунктом 1.14 части 1 статьи 9 Положения о Контрольно-счётной палате города Дмитровграда Ульяновской области, утверждённого решением Городской Думы города Дмитровграда Ульяновской области от 08.02.2018 №77/913 (ред. от 27.02.2019), пунктом 1.8 Плана работы Контрольно-счётной палаты города Дмитровграда Ульяновской области на 2019 год, утверждённого распоряжением Контрольно-счётной палаты города Дмитровграда Ульяновской области от 28.12.2018 №54, Контрольно-счётной палатой города Дмитровграда Ульяновской области (далее – Контрольно-счётная палата) была проведена оценка эффективности работы органов местного самоуправления по увеличению доходной базы бюджета города Дмитровграда Ульяновской области.

По результатам проведённой оценки были сделаны следующие выводы:

1. Согласно нормам статьи 49 Федерального закона Российской Федерации от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований.

В связи с вышеизложенным в современных условиях ограниченного объёма бюджетных средств и необходимости оперативного качественного решения вопросов местного значения увеличение доходной базы представляет собой одну из важнейших задач муниципального образования.

2. Доходы бюджета города Дмитровграда Ульяновской области (далее - бюджет города) в 2018 году составили 2 446 098,9 тыс.руб., в том числе:

– налоговые и неналоговые доходы – 826 212,7 тыс.руб. или 33,8% от общей величины доходов;

– безвозмездные поступления – 1 619 886,2 тыс.руб. или 66,2% от общей величины доходов (табл. 1).

Таблица 1

Анализ доходов бюджета города за период 2014-2018 годов

тыс.руб.

№ п/п	Показатели / период	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
1.	Налоговые доходы	604 223,4	578 551,3	629 447,5	676 695,5	694 213,4
2.	Неналоговые доходы	160 222,6	147 731,9	118 930,4	116 102,6	131 999,3
3.	Налоговые и неналоговые доходы	764 446,0	726 283,2	748 377,9	792 798,1	826 212,7
4.	Темп прироста налоговых и неналоговых доходов, %	-18,2	-5,0	3,0	5,9	4,2
5.	Уровень инфляции, %	11,4	12,9	5,4	2,5	4,3
6.	Собственные доходы	1 168 060,8	964 105,9	1 231 675,1	1 254 325,1	1 379 290,8
7.	Доля налоговых и неналоговых доходов	65,4	75,3	60,8	63,2	59,9

	в собственных доходах					
8.	Безвозмездные поступления	1 075 187,5	1 047 879,4	1 444 102,2	1 446 936,5	1 619 886,2
9.	Всего доходов	1 839 633,5	1 774 162,7	2 192 480,1	2 239 734,6	2 446 098,9

Поскольку работа органов местного самоуправления по увеличению доходной базы ориентирована преимущественно на повышение налоговых и неналоговых доходов, был проведён анализ динамики поступлений соответствующих доходов в бюджет города в 2014-2018 годах, который свидетельствует о том, что в целом в 2018 году налоговых и неналоговых доходов в абсолютном выражении в бюджет города поступило больше, чем в 2014 году на 61 766,7 тыс.руб.: динамика роста налоговых доходов положительная, неналоговых доходов – отрицательная (диаграмма 1), доля налоговых и неналоговых доходов в общем объёме собственных доходов бюджета города в 2014-2018 годах снижается (табл. 1).

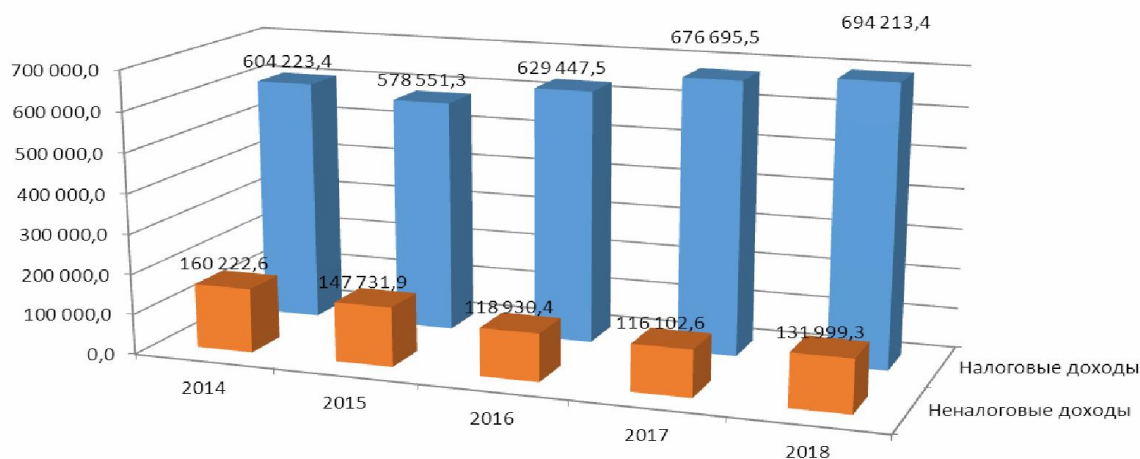


Диаграмма 1. Динамика поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет города в 2014-2018 годах, тыс.руб.

В период 2014-2018 годов уровень инфляции всегда, за исключением 2017 года, превышал темп прироста налоговых и неналоговых доходов бюджета города (диаграмма 2), что свидетельствует об их фактическом падении, несмотря на рост абсолютных значений.

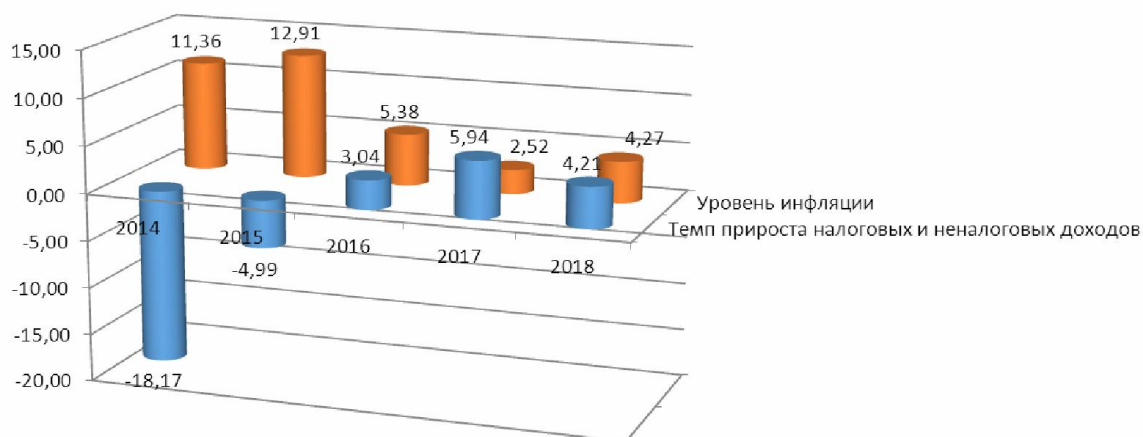


Диаграмма 2. Сопоставление темпов прироста поступлений в бюджет города налоговых и неналоговых доходов с уровнем инфляции в 2014-2018 годах, %

В 2017 году темп прироста налоговых и неналоговых доходов превышал инфляцию, а также средний темп прироста соответствующих доходов по Приволжскому федеральному округу – 5,8% и по консолидированному бюджету Ульяновской области – 4,2%.

3. Налоговые и неналоговые доходы бюджета города сформированы преимущественно за счёт следующих основных источников доходов:

3.1. В части налоговых доходов:

- налога на доходы физических лиц (20,6% общих доходов в 2018 году) (норматив зачисления в бюджет города – 30%: 15% - в соответствии с нормами пункта 2 статьи 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, 15% - согласно нормам пункта 1 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 3 Закона Ульяновской области от 04.10.2011 №142-ЗО «О межбюджетных отношениях в Ульяновской области»);

- земельного налога (3,2% общих доходов в 2018 году) (норматив зачисления в бюджет города – 100% в соответствии с пунктом 1 статьи 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

- единого налога на вменённый доход для отдельных видов деятельности (1,6% общих доходов в 2018 году) (норматив зачисления в бюджет города – 100% в соответствии с пунктом 2 статьи 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

3.2. В части неналоговых доходов:

- доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов управления городских округов и созданных ими учреждений (за исключением имущества муниципальных бюджетных и

автономных учреждений) (далее – доходы от аренды муниципального имущества) (1,4% общих доходов в 2018 году) (норматив зачисления в бюджет города – 100% в соответствии со статьёй 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

– доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков (далее – доходы от аренды земельных участков, собственность на которые не разграничена) (1,1% общих доходов в 2018 году) (норматив зачисления в бюджет города – 100% в соответствии со статьёй 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

– платежей при пользовании природными ресурсами (0,9% общих доходов в 2018 году) (норматив зачисления в бюджет города – 55% в соответствии со статьёй 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

– штрафов, санкций, возмещения ущерба (0,8% общих доходов в 2018 году) (норматив зачисления в бюджет города – 100% в соответствии со статьёй 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

– доходов от продажи земельных участков, находящихся в собственности городских округов (за исключением земельных участков муниципальных бюджетных и автономных учреждений) (далее - доходы от продажи муниципальных земельных участков)(0,5% общих доходов в 2018 году) (норматив зачисления в бюджет города – 100% в соответствии со статьёй 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

4. Динамика поступлений налоговых доходов в бюджет города в 2014-2018 годах в целом положительная: в 2018 году в бюджет города налоговых доходов в абсолютном выражении поступило больше, чем в 2014 году на 89 990,0 тыс.руб. (табл. 2).

Таблица 2

Поступления налоговых доходов в бюджет города в 2014-2018 годах

№ п/п	Доходный источник / период	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
1	2	3	4	5	6	7
1.	Налог на доходы физических лиц	426 495,8	401 155,6	451 316,0	498 924,8	503 472,6
2.	Земельный налог	63 832,2	58 630,4	64 928,9	68 498,0	78 233,4
3.	Единый налог на вменённый доход для отдельных видов деятельности	67 750,2	60 725,6	50 572,4	44 287,5	37 915,1
4.	Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации	6 821,5	6 520,9	8 000,6	6 699,5	7 434,7
5.	Налог, взимаемый в связи с применением упрощённой системы налогообложения	0,0	0,0	0,0	0,0	9 702,3
6.	Единый сельскохозяйственный налог	122,7	104,1	16,4	106,0	2,7
1	2	3	4	5	6	7
7.	Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	4 794,4	7 484,9	9 439,0	11 570,3	10 665,9
8.	Налог на имущество физических лиц	18 653,5	20 729,1	27 162,2	31 670,8	30 697,8

9.	Государственная пошлина	15 749,3	23 195,0	18 008,8	14 937,3	16 088,3
10.	Задолженность и перерасчёты по отменённым налогам, сборам и иным обязательным платежам	3,7	5,7	3,1	1,3	0,6
11.	Всего налоговые доходы	604 223,4	578 551,3	629 447,5	676 695,5	694 213,4

Однако, в 2014, 2015 и 2018 годах уровень инфляции превышал темп прироста налоговых доходов бюджета города (диаграмма 3), что свидетельствует об их фактическом падении в соответствующих периодах. В то время как Счётной палатой Российской Федерации отмечено, что необходимо обеспечивать рост собственных налоговых доходов не ниже, чем инфляция.

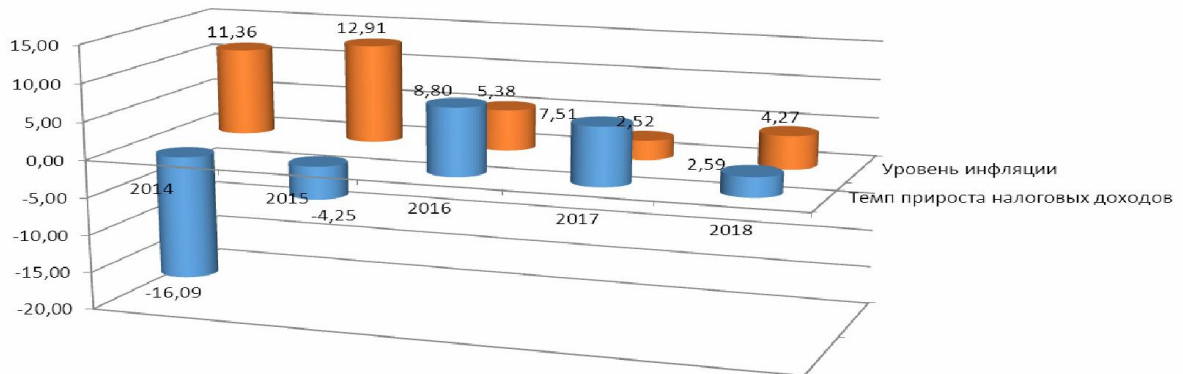


Диаграмма 3. Сопоставление темпов прироста поступлений в бюджет города налоговых доходов с уровнем инфляции в 2014-2018 годах, %

Несмотря на данное обстоятельство, в противоречие статье 154, статье 160.1, статье 215.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункту 10 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчётности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждённой Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28.12.2010 №191н (далее – Инструкция №191н), Правилам осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казёнными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждённым Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 №995, Приказу Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 29.12.2016 №ММВ-7-1/736@ (в частности подпункту г) пункта 2.2 раздела II Порядка осуществления управлениями Федеральной налоговой службы по субъектам Российской Федерации полномочий главных администраторов доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов) Управлением финансов и муниципальных закупок города Димитровграда

Ульяновской области как финансовым органом не было обеспечено предоставление в 2018 году федеральными органами государственной власти (государственными органами) и (или) находящимися в их ведении казёнными учреждениями, осуществляющими бюджетные полномочия главных администраторов доходов бюджета города, в частности Управлением Федеральной налоговой службы по Ульяновской области, следующих документов и информации:

- аналитических материалов по исполнению бюджета в части доходов (например, информации о крупнейших дебиторах, причинах образования задолженности, в частности просроченной);

- сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана

- данных раздела 2 «Сведения о просроченной задолженности» ф. 0503169 бюджетной отчётности главного администратора доходов бюджета города (в порядке, утвержденном Министерством финансов Российской Федерации, в сроки, согласованные соответствующим управлением Федеральной налоговой службы с финансовым органом, осуществляющим составление и организацию исполнения бюджета города).

Вместе с тем, между Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы Российской Федерации №7 по Ульяновской области и Администрацией города Димитровграда Ульяновской области (далее – Администрация города) заключено соглашение о взаимодействии органов местного самоуправления и территориальных органов Федеральной налоговой службы от 27.03.2014 (с дополнительным соглашением от 21.12.2018) в целях обеспечения эффективного взаимодействия в сфере обмена информацией в исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 12.08.2004 №410, которое предусматривает предоставление финансовому органу сведений о налоговой базе и структуре начислений по налогам и сборам, а также о суммах налоговых льгот по региональным и местным налогам (по категориям налогоплательщиков и (или) видам налоговых льгот) в виде отчётов по установленным формам статистической налоговой отчётности (информация в обозначенном виде финансовому органу предоставлялась).

Не обеспечение финансовым органом предоставления главными администраторами налоговых доходов полных сведений, предусмотренных бюджетной отчётностью, а также сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана, свидетельствует о не высоком уровне качества администрирования соответствующих доходов местного бюджета, затрудняющем обеспечение предусмотренных статьями 33, 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации принципов сбалансированности бюджета и эффективности использования бюджетных средств, а также затрудняющем регулирование (включая установление и отмену льгот по местным налогам).

Основной причиной падения налоговых доходов в 2014, 2015 и 2018 годах явилось реальное падение крупнейшего собственного доходного источника бюджета города – налога на доходы физических лиц.

4.1. Налог на доходы физических лиц

В абсолютном выражении в период 2014-2018 годов в общем наблюдается рост поступлений в бюджет города налога на доходы физических лиц (далее - НДФЛ) (диаграмма 4).

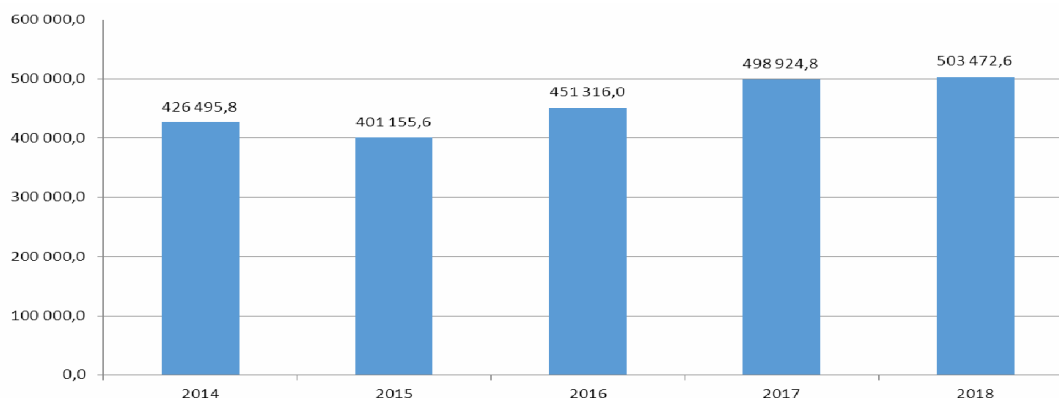


Диаграмма 4. Поступление в доходную часть бюджета города НДФЛ в 2014-2018 годах, тыс.руб.

Вместе с тем, в 2014, 2015, 2018 годах уровень инфляции выше темпа прироста НДФЛ (диаграмма 5), что указывает на фактическое падение поступлений НДФЛ в бюджет города в обозначенные годы: в 2014 году одной из особо значимых причин снижения НДФЛ послужило снижение норматива зачисления налога в бюджет города (с 40,0% до 30,0%) (табл. 3) в связи с изменением норм действующего законодательства (до 2014 года в бюджет города зачислялось 20% НДФЛ в соответствии с нормами пункта 2 статьи 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и 20% НДФЛ - согласно нормам пункта 1 статьи 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 3 Закона Ульяновской области от 04.10.2011 №142-ЗО «О межбюджетных отношениях в Ульяновской области»).

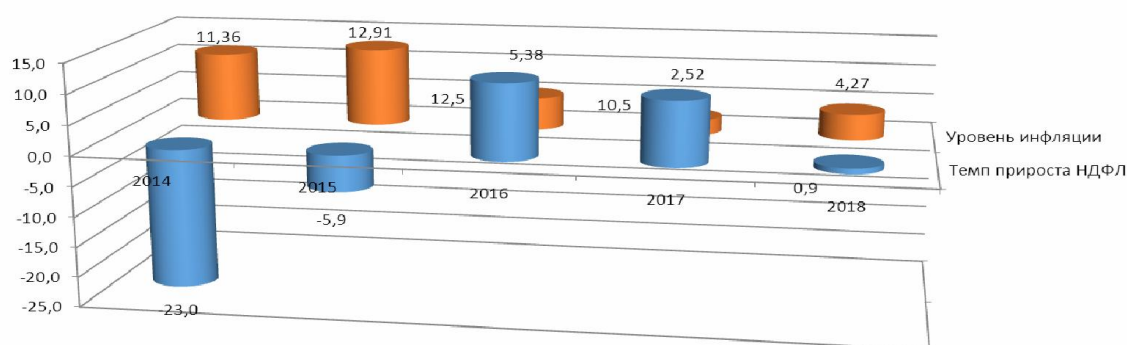


Диаграмма 5. Сопоставление темпов прироста поступлений в бюджет города НДФЛ с уровнем инфляция в 2014-2018 годах, %

Таблица 3

Норматив зачисления налога на доходы физических лиц в бюджет города в 2013-2018 годах

Показатель / период	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Норматив зачисления налога на доходы физических лиц в бюджет города	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3

Одной из значимых причин реального снижения поступлений НДФЛ в бюджет города является общее сокращение численности населения города, в том числе экономически активного, как за счёт естественной убыли, так и за счёт миграционного оттока, сокращение среднегодовой численности занятых в экономике, что негативно сказывается на финансовом, бюджетном потенциале муниципального образования (табл. 4, диаграмма 6).

Таблица 4

Численность населения и занятость в 2014-2018 годах

Показатель / период	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	
					оценка	целевой показатель, обозначенный в Стратегии соц.-эк. развития
Численность населения (среднегодовая), тыс.чел.	118,0	117,0	116,4	115,7	115,0	115,7
Коэффициент естественного прироста населения, на 1000 чел. населения	-3,4	-1,6	-2,0	-3,6	-3,6	-0,2
Коэффициент миграционного прироста населения, на 10 000 чел. населения	-0,1	0,0	-0,03	-0,03	-0,01	-0,01
Численность экономически активного населения, тыс.чел.	72,1	71,1	69,2	68,8	68,4	-
Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс.чел.	59,7	58,7	56,8	56,4	56,0	56,6

*Таблица составлена на основании данных, приведённых в Прогнозе социально-экономического развития города Димитровграда Ульяновской области на 2019 год и плановый период до 2021 года; на 2017 год и плановый период до 2019 года

Подавляющее большинство показателей, приведённых в табл. 4, по оценке 2018 года ниже показателей по 2018 году, обозначенных в Основных ожидаемых итогах реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Димитровград» Ульяновской области до 2030 года, утверждённой решением Городской Думы города Димитровграда Ульяновской области от 28.09.2011 №56/697 (в редакции от 27.06.2018).

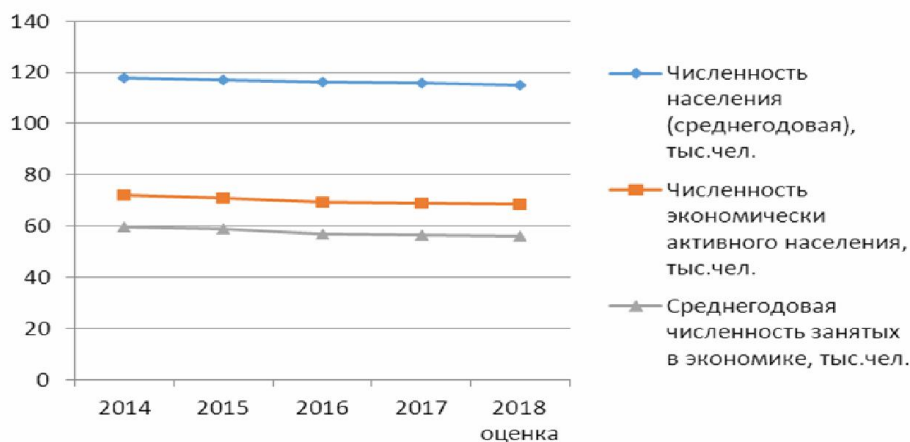


Диаграмма 6. Динамика численности населения и занятости в 2014-2018 годах

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в целом в городе в 2018 году по оценке составила 26,4 тыс.руб. (в 2017 году – 24,3 тыс.руб., в 2016 году – 22,3 тыс.руб.).

Муниципальное образование «Город Димитровград» Ульяновской области относится к категории монопрофильных муниципальных образований с наиболее сложной социально-экономической ситуацией (категория 1) согласно Перечню монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов), утверждённому распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.08.2015 №1526-р, сформированному в соответствии с критериями и категориями, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2014 №709 «О критериях отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения».

В целях содействия развитию моногорода Димитровград Ульяновской области путем привлечения в моногород инвестиций и создания новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующей организации АО «ДААЗ», а также формирования условий для отнесения моногорода к моногородам со стабильной социально-экономической ситуацией создана Территория опережающего социально-экономического развития «Димитровград» (далее - ТОСЭР «Димитровград»).

По состоянию на 01.01.2019 в федеральном реестре резидентов территорий опережающего социально-экономического развития зарегистрировано только 4 резидента ТОСЭР «Димитровград», которыми создано 117 новых рабочих мест (1,9% от целевого показателя 2030 года), в то время как в соответствии с положениями Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Димитровград» Ульяновской области до 2030 года, утверждённой решением Городской Думы города Димитровграда Ульяновской области от 28.09.2011 №56/697 (в редакции от 27.06.2018) в целом создание ТОСЭР «Димитровград» должно позволить создать 6 095 новых рабочих мест; увеличить дополнительные налоговые поступления в бюджет муниципального образования до 24 млн. рублей в год.

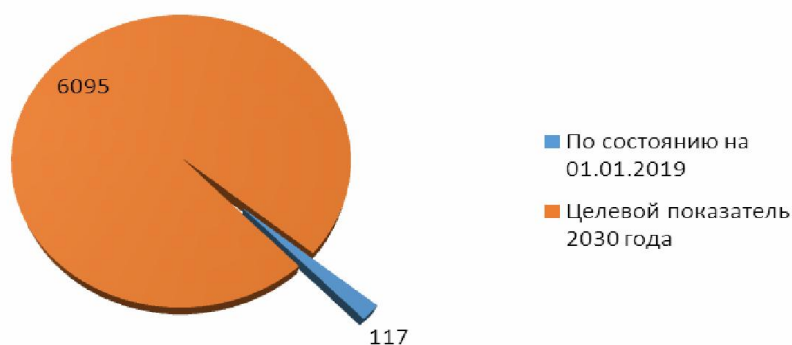


Диаграмма 7. Создание новых рабочих мест резидентами ТОСЭР «Димитровград» по состоянию на 01.01.2019, ед.

Администрацией города ведётся информационная работа по участию в проекте ТОСЭР на официальном сайте <http://www.dimitrovgrad.ru/city/toser/>,

в рамках заседаний Координационного совета по развитию малого и среднего предпринимательства города Димитровграда Ульяновской области, в рамках встреч с представителями бизнес-сообщества города.

Вместе с тем одним из требований к инвестиционным проектам ТОСЭР является инвестирование в новый проект не менее 10 млн.руб. (за весь период действия соглашения - 10 лет), при этом объём капитальных вложений не может быть менее 5 млн. рублей в течение первого года после включения юридического лица в реестр. Для субъектов малого и среднего предпринимательства соответствующий объём вложений (даже с учётом возможности кредитования), вероятно, достаточно крупный, в связи с чем целесообразно расширение целевой аудитории возможных инвесторов.

Согласно сведениям Управления финансов и муниципальных закупок города Димитровграда Ульяновской области имеет место факт наличия задолженности по уплате налога на доходы физических лиц предприятий города, а также увеличение в 2018 году в абсолютном выражении налоговых вычетов по сравнению с периодом 2017 года.

Задолженность по налогу на доходы физических лиц перед бюджетом города по состоянию на 01.01.2019 (по данным Министерства финансов Ульяновской области) составила 5 395,5 тыс.руб. (по данным ф. 0503169 Управления Федеральной налоговой службы по Ульяновской области задолженность по уплате налога отсутствует).

В бюджет города в 2018 году (по состоянию на 01.12.2018 по данным Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы Российской Федерации №7 по Ульяновской области) поступили средства в размере 2 121,9 тыс.руб. в погашение задолженности прошлых лет по обозначенному налогу.

Согласно данным от Администрации города, полученным в рамках ответа на запрос Контрольно-счётной палаты, информация о среднесписочной численности работников субъектов предпринимательства на территории города, в разрезе субъектов предпринимательства и с указанием числа их сезонных работников, является конфиденциальной и её предоставление допускается по официальному запросу предприятия.

Относительно наличия фактов направления в налоговые и правоохранительные органы в 2017-2018 годах информации о том, какие субъекты предпринимательства в городе использовали труд наёмных работников без их официального оформления; какие физические, юридические лица осуществляли предпринимательскую деятельность без регистрации в налоговых органах, Администрацией города указано только на то, что в 2018 году была направлена информация в прокуратуру города Димитровграда по 7 нарушениям со стороны работодателей, что не позволяет сделать вывод о проводимой масштабной работе в части содействия налоговым органам в осуществлении выявления и снижения размеров «теневого» сектора экономики.

Вместе с тем, в 2019 году постановлением Администрации города от 07.03.2019 №511 была утверждена Программа оздоровления муниципальных

финансов города Димитровграда Ульяновской области на 2019-2021 годы, одним из мероприятий которой является «Легализация заработной платы, сокрытой от налогообложения» (инструменты: проведение мониторинга предприятий на предмет наличия оформленных трудовых отношений; работа Межведомственной комиссии муниципального образования «Город Димитровград» Ульяновской области по увеличению поступлений доходов в бюджет города Димитровграда Ульяновской области и укреплению дисциплины оплаты труда), что фактически ознаменовало продолжение применения используемого ранее инструментария.

4.2. Земельный налог

В абсолютном выражении в период 2014-2018 годов в общем наблюдается рост поступлений в бюджет города земельного налога (диаграмма 8).

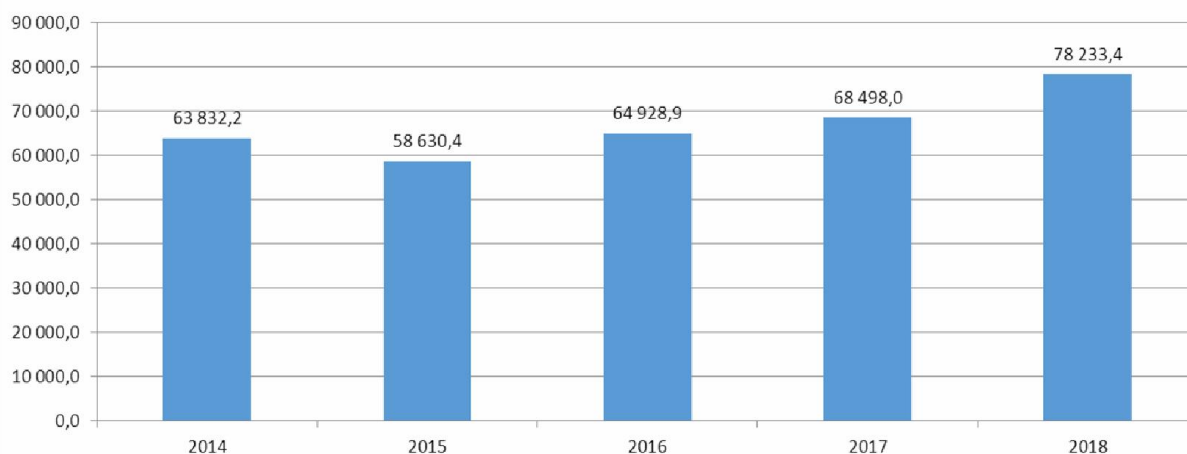


Диаграмма 8. Поступление в доходную часть бюджета города земельного налога в 2014-2018 годах, тыс.руб.

В 2018 году по сравнению с 2016 годом поступление налога увеличилось на 20,5%, а по сравнению с 2017 годом - на 14,2%.

Вместе с тем, согласно данным, представленным Администрацией города, потенциал для увеличения поступлений соответствующих доходов в бюджет города ещё имеется.

В частности, по данным Управления Федеральной налоговой службы по Ульяновской области перед бюджетом города по состоянию на 01.01.2019 имелась просроченная задолженность по земельному налогу в размере 28 660,7 тыс.руб., из них:

- задолженность организаций – 10 795,5 тыс.руб.;
- задолженность физических лиц – 17 865,2 тыс.руб.

В то же время, в нарушение статьи 154, статьи 160.1, статьи 215.1, пункта 10, пункта 167 Инструкции №191н Бюджетного кодекса Российской Федерации Управлением финансов и муниципальных закупок города Димитровграда Ульяновской области как финансовым органом не были предприняты меры, позволяющие организовать процесс, стимулирующий

принятие мер, направленных на погашение просроченной задолженности по уплате земельного налога (финансовый орган не обладал информацией о крупнейших дебиторах, причинах образования задолженности, в частности просроченной).

Общая площадь земельных участков в границах муниципального образования «Город Димитровград» составляет 10 644,1 га, состав земель по целевому назначению по категориям представлен в табл.5.

Таблица 5

Состав земель по целевому назначению по категориям

№ п/п	Состав земель по целевому назначению по категориям	Площадь, га
1.	Земли сельскохозяйственного назначения	264,1* (фактически отсутствуют)
2.	Земли населенных пунктов	4 451,4
3.	Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения	2 990,3
4.	Земли особо охраняемых территорий и объектов	0,0
5.	Земли лесного фонда	1 975,8
6.	Земли водного фонда	962,5
7.	Земли запаса	0,0
8.	Всего	10 644,1

*земельные участки, переданные из муниципального образования «Мелекесский район», с категорией земель «Земли сельскохозяйственного назначения», разрешённое использование «Для ведения садоводства» (СТ «Рассвет», СТ «Рассвет-1», СТ «Рассвет-2», СТ «Рассвет-3», СТ «Звездочка», СТ «Заозерный», СО «Ерыклинский», СО «Черемшан», СТ «Лада-83», СТ 2Дружба», СТ «Мукомол-2», СТ «Янтарь»), фактически используются для садоводства, огородничества

Объектом налогообложения в соответствии с нормами статьи 389 Земельного кодекса Российской Федерации признаются преимущественно земельные участки из состава земель населённых пунктов, структура которых приведена в табл. 6.

Таблица 6

Состав земель населённых пунктов по формам собственности

№ п/п	Форма собственности	Площадь, га
1.	Федеральная	328,30
2.	Региональная	24,77
3.	Муниципальная	400,46
4.	Частная	2 189,56
5.	Государственная собственность не разграничена	1 508,31
6.	Всего	4 451,4

В частной собственности находится 2 189,56 га.

Принимая во внимание ставки земельного налога, установленные решением Городской Думы города Димитровграда Ульяновской области от 18.12.2018 №9/72 «О земельном налоге на территории города Димитровграда Ульяновской области», потенциально возможный объём поступлений земельного налога в бюджет города, с целью объективного и достоверного планирования его доходной части, возможно оценить, располагая данными о площади, среднем удельном и фактическом удельном показателе кадастровой стоимости земельных участков (руб./кв.м) по видам разрешённого использования земель населённых пунктов (земли жилой застройки многоквартирной, земли жилой застройки индивидуальной, земли общественно-деловой застройки, земли промышленности, земли сельскохозяйственного использования, занятые садоводческими объединениями и индивидуальными садоводами, с разбивкой по формам собственности), которыми финансовый орган не располагает, поскольку не запрашивает их в соответствующем виде у главного администратора доходов бюджета.

Вместе с тем, по данным АНО «Центр стратегических исследований Ульяновской области», приведённым в Сводном докладе Ульяновской области о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за 2017 год (пункт 4) (<https://ulgov.ru/page/index/permlink/id/16946>), в 2016-2017 годах город Димитровград относился к муниципальным образованиям с наименьшей долей площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории городского округа (54,1%).

Согласно статье 390 Налогового кодекса Российской Федерации налоговая база для исчисления земельного налога определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения. Для установления кадастровой стоимости земельных участков согласно пункту 2 статьи 66 Земельного кодекса Российской Федерации в соответствии с законодательством об оценочной деятельности проводится государственная кадастровая оценка земель. Статьёй 24.12 Федерального Закона Российской Федерации от 29.07.1998 №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» определено, что государственная кадастровая оценка проводится по решению исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или в случаях, установленных законодательством субъекта Российской Федерации, по решению органа местного самоуправления не чаще чем один раз в течение трех лет с даты, по состоянию на которую была проведена государственная кадастровая оценка. Результаты определения кадастровой стоимости земель населённых пунктов в Ульяновской области были утверждены постановлением Правительства Ульяновской области от 18.01.2012 №21-п, то есть не пересматривались более 7 лет.

По земельному налогу установлена налоговая льгота организациям и физическим лицам, являющимся индивидуальными предпринимателями, обладающим на праве собственности земельными участками, входящими в состав территории, которой в установленном порядке присвоен статус

индустриального парка Ульяновской области. Оценка потерь налога в связи с предоставлением соответствующей льготы составляет 9 457,6 тыс.руб. в год.

Размер недополученных доходов в связи с предоставлением иных льгот по земельному налогу составляет порядка 12 905,0 тыс.руб. (без учёта льгот, установленных нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования) (на основе данных формы №5-МН «Отчёт о налоговой базе и структуре начислений по местным налогам» Федеральной налоговой службы Российской Федерации за 2017 год (за 2018 год отчёт предоставляется не позднее 31.07.2019).

4.3.Единый налог на вменённый доход для отдельных видов деятельности

В абсолютном выражении в период 2014-2018 годов в общем наблюдается значительное падение поступлений в бюджет города единого налога на вменённый доход для отдельных видов деятельности (диаграмма 9).

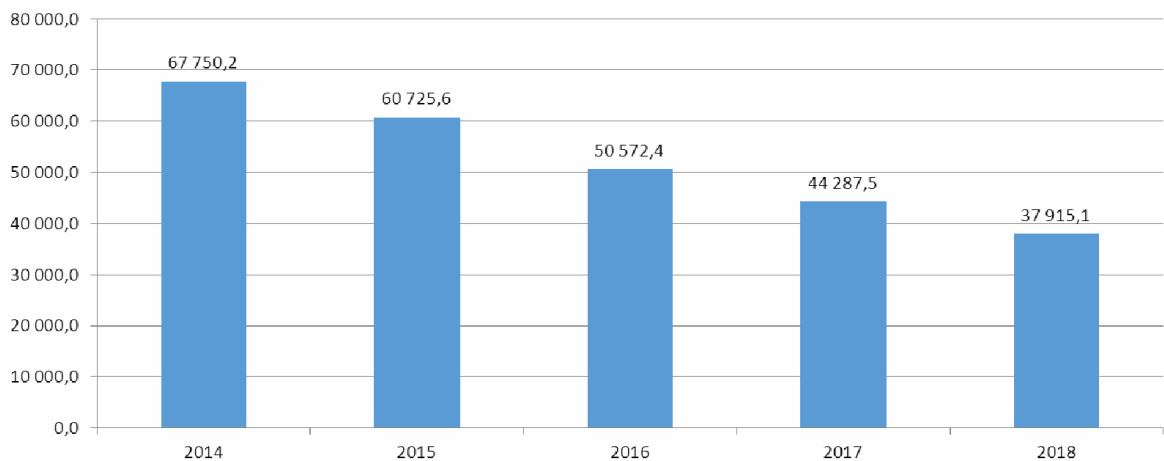


Диаграмма 9. Поступление в доходную часть бюджета города единого налога на вменённый доход для отдельных видов деятельности в 2014-2018 годах, тыс.руб.

Согласно данным Администрации города снижение поступлений налога в бюджет города по отношению к предшествующим периодам обусловлено снижением общего числа его плательщиков, в том числе и в связи с переходом на патентную систему налогообложения. Так, по состоянию на 01.01.2019 количество лиц, работающих в рамках системы налогообложения в виде единого налога на вменённый доход для отдельных видов деятельности, в городе составляло 1 320 человек, а количество лиц, работающих в рамках патентной системы налогообложения – 390 человек.

Значения корректирующего коэффициента базовой доходности, установленные решением Городской Думы города Димитровграда Ульяновской области от 17.11.2008 №4/37 «Об утверждении Положения о едином налоге на вменённый доход для отдельных видов деятельности на территории города Димитровграда» (в редакции от 21.12.2016) не изменялись с 01.01.2017 (максимальное значение коэффициента, равное 1, установлено только для такого вида деятельности как «Торговля ювелирными изделиями, изделиями из драгметаллов»).

Аналитических материалов по исполнению бюджета города в части единого налога на вменённый доход для отдельных видов деятельности финансовым органом у главного администратора соответствующих доходов бюджета запрошено не было, что свидетельствует о не высоком качестве организации им работы по исполнению бюджета.

Задолженность по единому налогу на вменённый доход для отдельных видов деятельности перед бюджетом города по состоянию на 01.01.2019 (по данным Министерства финансов Ульяновской области) составила 3 349,0 тыс.руб. Вместе с тем, как согласно данным ф. 0503169 главного администратора соответствующих доходов - Управления Федеральной налоговой службы по Ульяновской области задолженность по уплате единого налога на вменённый доход для отдельных видов деятельности перед бюджетом города по состоянию на 01.01.2019 отсутствует.

С 01.01.2018 на территории муниципальном образовании «Город Димитровград» Ульяновской области решением Городской Думы города Димитровграда Ульяновской области от 25.10.2017 №70/843 был введён налог на имущество физических лиц с механизмом определения налоговой базы в зависимости от кадастровой стоимости объектов налогообложения.

Впервые налог в соответствии с изменённым механизмом определения налоговой базы поступит в бюджет города в 2019 году (не позднее 1 декабря).

Согласно сведениям публичной кадастровой карты Росреестра на территории города Димитровграда по состоянию на 07.05.2019 зарегистрировано 23 472 объекта капитального строительства.

Актуальность адресного перечня объектов имущества, используемого муниципальным образованием для расчёта прогнозных поступлений налога в бюджет города на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов, не подтверждена.

Относительно общего количества зданий в муниципальном образовании «Город Димитровград» Ульяновской области Администрацией города указано, что информацией такого рода она не располагает, также как и информацией относительно процента (доли) объектов капитального строительства (жилых зданий), в которых никто не проживает, процента (доли) объектов капитального строительства, используемых в качестве жилого дома или дачи, которые поставлены на учёт в Росреестре.

Данные обстоятельства не позволяет сделать вывод о проводимой масштабной работе в части содействия налоговым органам в осуществлении работы по выявлению резервов для увеличения поступлений в бюджет города налога на имущество физических лиц.

Вместе с тем, согласно данным АНО «Центр стратегических исследований Ульяновской области», приведённым в Сводном докладе Ульяновской области о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за 2017 год (пункт 26) (<https://ulgov.ru/page/index/permlink/id/16946>), в 2017 году город Димитровград занимал 2 место в области после города Ульяновска по значению таких показателей как «Площадь земельных участков,

предоставленных для строительства объектов жилищного строительства, в отношении которых с даты принятия решения о предоставлении земельного участка или подписания протокола о результатах торгов не было получено разрешение на ввод в эксплуатацию в течение трёх лет» (9 420 кв.м), «Площадь земельных участков, предоставленных для строительства иных объектов капитального строительства, в отношении которых с даты принятия решения о предоставлении земельного участка или подписания протокола о результатах торгов не было получено разрешение на ввод в эксплуатацию в течение пяти лет» (10 875 кв.м).

По состоянию на 01.01.2019 (по данным Министерства финансов Ульяновской области) перед бюджетом города имелась просроченная дебиторская задолженность по следующим налоговым источникам доходов:

- налогу, взимаемому в связи с применением упрощённой системы налогообложения - 321,5 тыс.руб. (по данным ф. 0503169 Управления Федеральной налоговой службы по Ульяновской области задолженность по уплате налога отсутствует);

- налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения - 758,0 тыс.руб. (по данным ф. 0503169 Управления Федеральной налоговой службы по Ульяновской области задолженность по уплате налога отсутствует);

- налогу на имущество физических лиц - 14 250,0 тыс.руб. (по данным ф. 0503169 Управления Федеральной налоговой службы по Ульяновской области задолженность по уплате налога перед бюджетом города составляет 17 361,6 тыс.руб.).

В то же время, в нарушение статьи 154, статьи 160.1, статьи 215.1, пункта 10, пункта 167 Инструкции №191н Бюджетного кодекса Российской Федерации Управлением финансов и муниципальных закупок города Димитровграда Ульяновской области как финансовым органом не были предприняты меры, позволяющие организовать процесс, стимулирующий принятие мер, направленных на погашение просроченной задолженности по уплате налога на имущество физических лиц (финансовый орган не обладал информацией о крупнейших дебиторах, причинах образования задолженности, в частности просроченной).

Вместе с тем, с целью общего содействия налоговым органам по взысканию задолженности по налогам Администрацией города в 2017 году был приобретён аппаратно-программный комплекс «Дорожный пристав» (планшетный вариант) (далее - Комплекс), основной функцией которого является распознавание регистрационных знаков припаркованных автомашин и осуществление сверки распознанных автомобильных знаков с базой данных судебных приставов и налоговых органов (применение Комплекса возможно только при наличии обозначенных баз, формируемых соответствующими федеральными органами исполнительной власти в рамках реализации своих полномочий). В 2018 году Администрацией города с участием судебных приставов и сотрудников налоговых органов было проведено 9 рейдов, по результатам которых выявлены автотранспортные средства

с задолженностью на сумму 1 131,1 тыс.руб., из них задолженность по банковским кредитам – 900,0 тыс.руб., задолженность по налоговым платежам – 231,1 тыс.руб.; в 2019 году проведён 1 рейд, в ходе него автотранспортных средств с наличием задолженности не выявлено.

В целом эффективность применения планшетного варианта Комплекса для взыскания задолженности по налогам не высока, поскольку для распознавания регистрационных знаков автомашин необходимо движение по парковке специалиста и сканирование стоящих автомобилей, что занимает достаточное количество времени, а также не гарантирует факта вручения необходимых документов владельцу автотранспорта, в отличие от технологии поиска должников-автовладельцев в транспортном потоке.

5. Динамика поступлений неналоговых доходов в бюджет города в 2014-2018 годах в целом отрицательная: в 2018 году в бюджет города неналоговых доходов в абсолютном выражении поступило меньше, чем в 2014 году на 28 223,3 тыс.руб. (табл. 7).

Таблица 7

Динамика поступления неналоговых доходов в бюджет города
в 2014-2018 годах

№ п/п	Доходный источник / период	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
1	2	3	4	5	6	7
1.	Доходы от аренды муниципального имущества	30 173,6	27 596,1	40 240,2	39 763,4	33 909,0
2.	Доходы от аренды земельных участков, собственность на которые не разграничена	62 014,7	54 174,6	38 824,9	28 820,4	28 031,1
3.	Платежи при пользовании природными ресурсами	7 276,3	7 725,4	9 481,3	9 094,1	20 806,8
4.	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	12 742,0	12 782,3	11 828,0	9 432,9	18 461,1
5.	Доходы от продажи муниципальных земельных участков	508,1	0,0	75,3	255,9	11 288,0
6.	Доходы от реализации имущества, находящегося в казне города, за исключением земельных участков	20 934,1	10 098,7	8 621,1	19 067,1	7 485,8
7.	Доходы от продажи неразграниченной земли	13 059,6	12 559,8	3 646,8	3 602,7	1 304,9
8.	Прочие неналоговые доходы	4 871,2	17 089,7	1 420,6	1 084,8	3 534,5
9.	Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	4 178,5	2 499,0	2 740,5	885,0	1 382,9
10.	Доходы от аренды муниципальной земли	2 437,9	2 023,7	1 906,8	1 924,7	3 456,8
11.	Доходы в виде перечисления части прибыли муниципальных унитарных предприятий	863,8	404,8	3,0	477,9	3,0
12.	Прочие поступления от использования муниципального имущества	1 163,0	777,8	136,2	1 572,1	2 105,9
13.	Всего неналоговые доходы	160 222,6	147 731,9	118 930,4	116 102,6	131 999,3

5.1. Доходы от аренды муниципального имущества

В абсолютном выражении в период 2014-2018 годов в общем наблюдается увеличение поступлений в бюджет города доходов от аренды муниципального имущества (диаграмма 10).

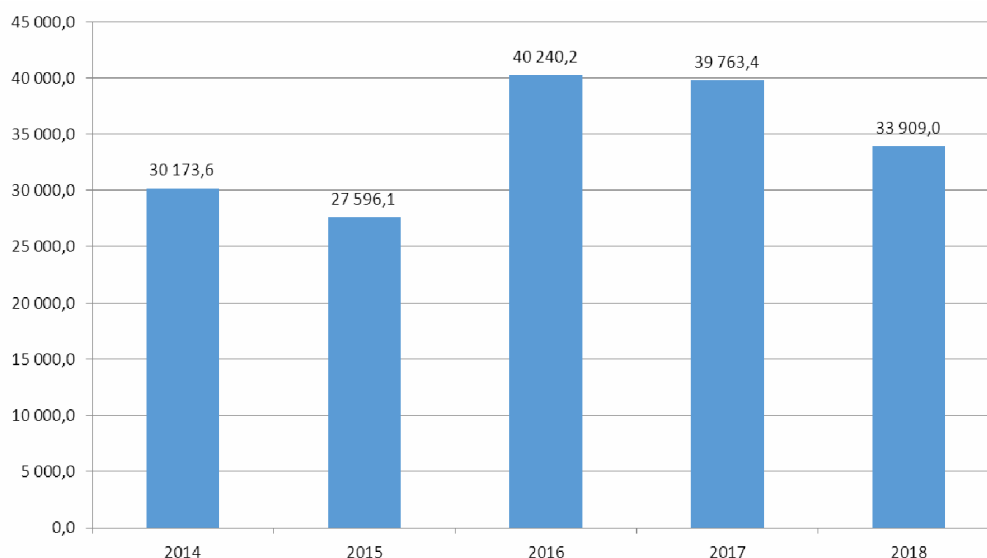


Диаграмма 10. Поступление в доходную часть бюджета города доходов от аренды муниципального имущества в 2014-2018 годах, тыс.руб.

Вместе с тем, по состоянию на 19.05.2019 в муниципальном образовании имелся 41 неиспользуемый объект недвижимого имущества, общей площадью 13 199,8 кв.м., общей балансовой стоимостью 33 079,1 тыс.руб., общей остаточной стоимостью 19 305,6 тыс.руб., 1/2 часть из которых - подвальные помещения. Соответственно существует определённый незадействованный резерв для увеличения поступлений в доходную часть бюджета города доходов от аренды (продажи) муниципального имущества.

Кроме того, по состоянию на 01.01.2019 имелась просроченная дебиторская задолженность по доходам от аренды муниципального имущества в размере 13 866,2 тыс.руб.

Размер недополученных доходов в связи с предоставлением муниципального имущества в безвозмездное пользование в 2018 году составил 7 925,6 тыс.руб.

В бюджет города не поступает плата за установку и размещение рекламных конструкций.

5.2. Доходы от аренды земельных участков, собственность на которые не разграничена

В абсолютном выражении в период 2014-2018 годов в общем наблюдается снижение поступлений в бюджет города доходов от аренды земельных участков, собственность на которые не разграничена (диаграмма 11), также как и доходов от продажи таких участков (табл. 7).

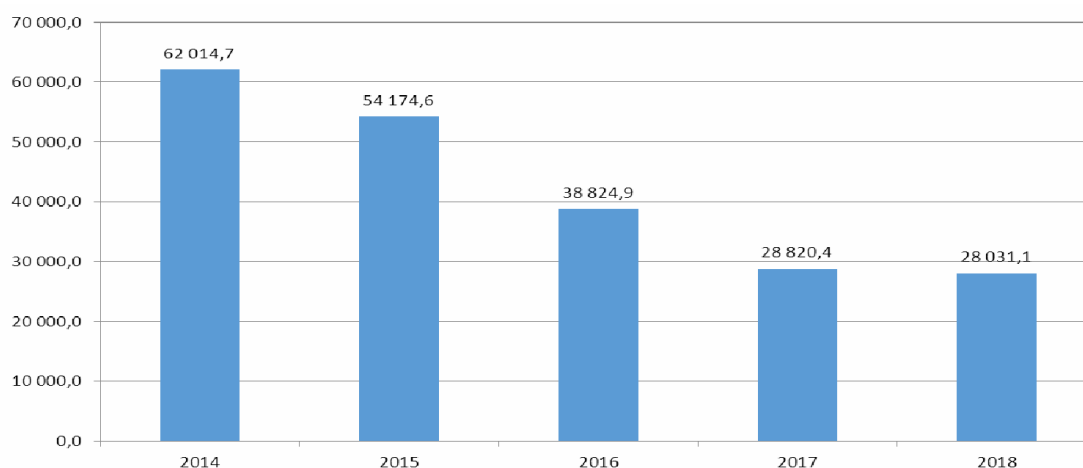


Диаграмма 11. Поступления в доходную часть бюджета города доходов от аренды земельных участков, собственность на которые не разграничена в 2014-2018 годах, тыс.руб.

По состоянию на 01.01.2019 имелась просроченная дебиторская задолженность по соответствующему источнику доходов в размере 19 704,0 тыс.руб. (по начислениям за период до 01.01.2016).

Сумма задолженности по начислениям за временной промежуток с 01.01.2016 по 31.12.2018, по данным Администрации города, составляет 27 600,0 тыс.руб. и требует уточнения (в обозначенный период в соответствии с Законом Ульяновской области от 03.07.2015 №85-ЗО «О перераспределении полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области и органами государственной власти Ульяновской области» с изменениями, внесёнными Законом Ульяновской области от 21.07.2017 №79-ЗО, полномочия по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, перешли от муниципального образования к уполномоченному Правительством Ульяновской области исполнительному органу государственной власти Ульяновской области).

5.3. Платежи при пользовании природными ресурсами

Платежи при пользовании природными ресурсами в абсолютном выражении за период 2014-2018 годов возросли. Основной рост обеспечен поступлениями 2018 года, когда была оплачена крупная задолженность по плате за негативное воздействие на окружающую среду (в бюджет города в соответствии с нормативом зачисления поступило 16 884,4 тыс.руб.), текущие платежи составили не более 3 922,4 тыс.руб. (диаграмма 12).

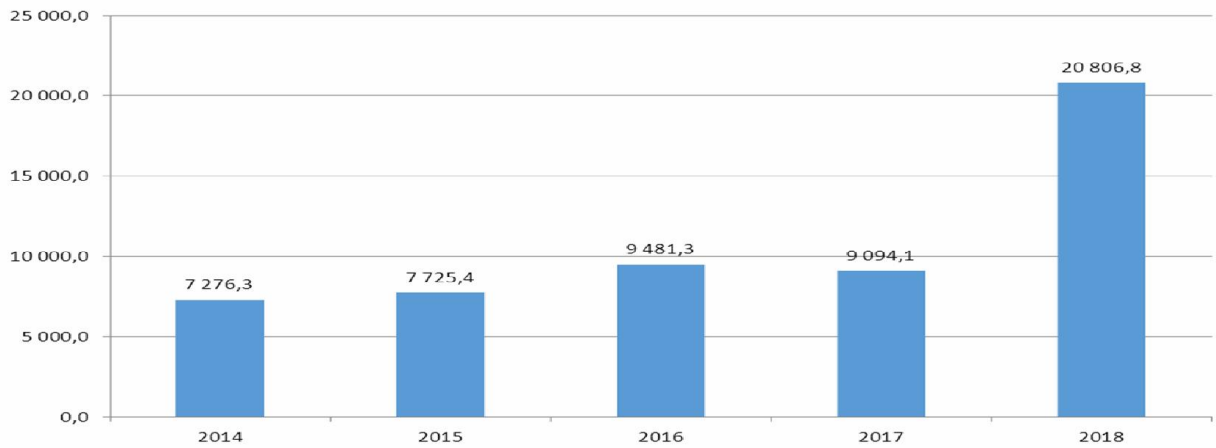


Диаграмма 12. Поступление в доходную часть бюджета города платежей при пользовании природными ресурсами в 2014-2018 годах, тыс.руб.

5.4. Штрафы, санкции, возмещение ущерба

В общем, в абсолютном выражении в период 2014-2018 годов наблюдается увеличение поступлений в бюджет города штрафов, санкций, возмещения ущерба в связи с разовыми зачислениями в бюджет города денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотренных статьёй 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в том числе уплаченных органами местного самоуправления (диаграмма 13).

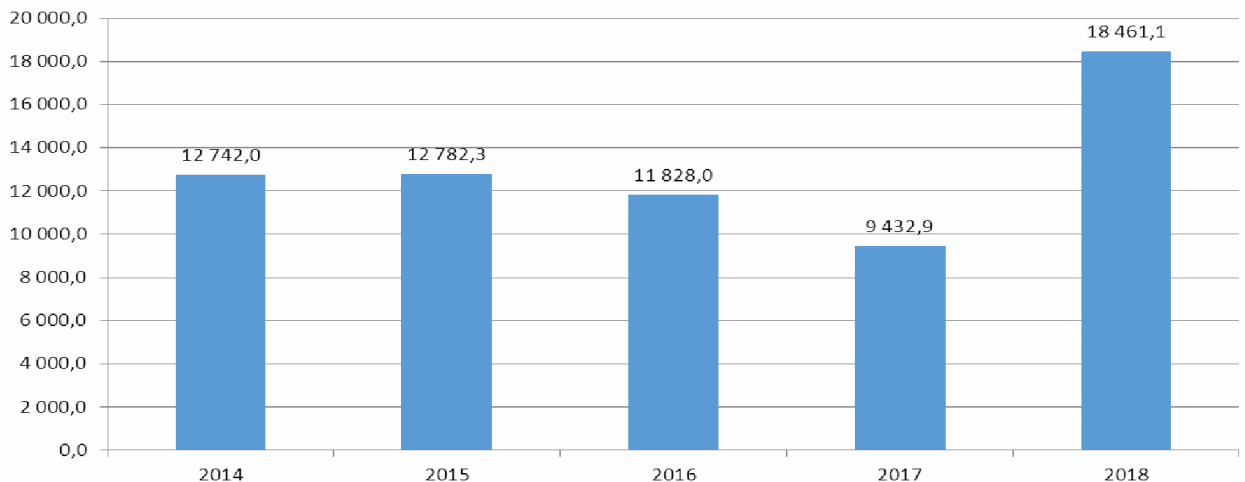


Диаграмма 13. Поступление в доходную часть бюджета города штрафов, санкций, возмещения ущерба в 2014-2018 годах, тыс.руб.

По результатам работы, проводимой отделом муниципального контроля Администрации города, по применению мер административной ответственности в бюджет города в 2018 году поступило 296,2 тыс.руб. (общая сумма наложенных штрафов составила 443,5 тыс.руб.). Преимущественно это штрафы за размещение нестационарных торговых объектов в местах, не указанных в схеме размещения нестационарных торговых объектов (статья 22 Закона Ульяновской области от 28.02.2011 №16-ЗО «Кодекс Ульяновской области об административных правонарушениях»).

Вместе с тем, в 2018 году в Закон Ульяновской области от 28.02.2011 №16-ЗО «Кодекс Ульяновской области об административных правонарушениях» внесены изменения (Законом Ульяновской области от 09.10.2018 №102-ЗО) в части установления мер административной ответственности за размещение транспортных средств на расположенных в границах населенных пунктов газонах, цветниках или иных территориях, занятых травянистыми растениями, детских или спортивных площадках:

– административный штраф на граждан в размере от 0,5 тыс.руб. до 1,0 тыс.руб.; на должностных лиц - от 3,0 тыс.руб. до 5,0 тыс.руб.; на юридических лиц - от 10,0 тыс. руб. до 30,0 тыс.руб.;

– повторное нарушение: административный штраф на граждан в размере от 3,0 тыс.руб. до 5,0 тыс.руб.; на должностных лиц - от 15,0 тыс.руб. до 30,0 тыс.руб.; на юридических лиц - от 70,0 тыс. до 100,0 тыс.руб.

Полномочия по составлению протоколов об указанном административном правонарушении возложены на отдел муниципального контроля Администрации города (протоколы начали составлять в 2019 году, составлено - 3), денежные средства от штрафов подлежат зачислению в бюджет города. Соответственно, имеется резерв роста доходов бюджета города по соответствующему направлению.

5.5. Доходы от продажи муниципальных земельных участков

В период 2014-2018 годов наблюдается рост поступлений в бюджет города доходов от продажи муниципальных земельных участков, обеспеченный зачислениями 2018 года, в том числе в связи с реализацией земли под расселёнными и снесёнными аварийными домами (диаграмма 14).

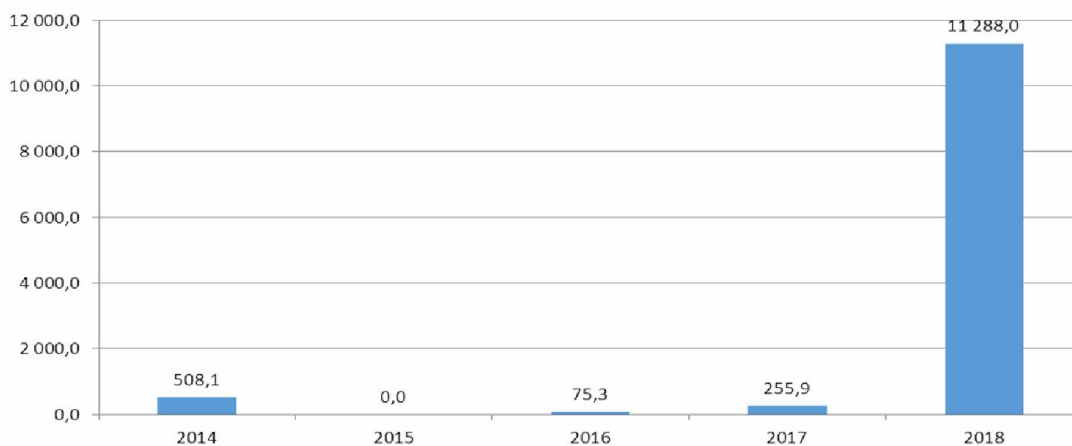


Диаграмма 14. Поступление в доходную часть бюджета города доходов от продажи муниципальных земельных участков в 2014-2018 годах, тыс.руб.

Вместе с тем, имеется резерв для поступлений соответствующих доходов, поскольку из 13 земельных участков под снесёнными аварийными домами в рамках реализации муниципальной программы «Переселение граждан, проживающих на территории города Димитровграда Ульяновской области, из домов, признанных аварийными до 1 января 2012 года», утверждённой постановлением Администрации города от 27.09.2013 №3132 (далее – Программа №3132), в 2017-2018 годах было продано только 4 участка, в 2019 году (по состоянию на 23.05.2019) – 2 участка (табл. 8).

**Продажа муниципальных земельных участков в рамках реализации
Программы №3132**

№ п/п	Дома, снесённые в рамках реализации Программы №3132	Доход от реализации земельных участков, тыс.руб.
снесены в 2017 году		
1.	ул. Севастопольская, 8	4 020,0 (торги 2018 год)
снесены в 2018 году		
2.	ул. Красноармейская, д.48	400,0 (торги 2018 год)
3.	ул. Пушкина, д.86	312,0 (торги 28.02.2019)
4.	ул. Самарская, д.70	1 013,0 (торги 2018 год)
5.	ул. Тухачевского, д.178	411,0 (торги 2018 год)
6.	ул. Хмельницкого, д.146а	340,2 (торги 28.02.2019)
7.	ул. Прониной, д.17	не реализован
8.	ул. 50 Лет Октября, д.191	не реализован
9.	ул. 981 км, д.2	не реализован
10.	ул. Кулькова, д.206	не реализован
11.	ул. Власть Труда, д.27	не реализован
12.	ул. 981км, д.4	не реализован
13.	ул. 989км, д.4	не реализован

В Реестре муниципальной собственности города Димитровграда Ульяновской области по состоянию на 01.01.2019 значилось 393 муниципальных земельных участка, общей площадью 4 008 231,9 кв.м, общей кадастровой стоимостью 1 605 987,6 тыс.руб., а по состоянию на 01.01.2018 – 325, общей площадью 3 709 451,1 кв.м, общей кадастровой стоимостью 1 325 148,3 тыс.руб.

Таким образом, в целом число и площадь муниципальных земельных участков, учтённых в Реестре муниципальной собственности города Димитровграда Ульяновской области, за 2018 год увеличилось на 68 единиц, общая площадь - на 298 780,8 кв.м, общая кадастровая стоимость – на 280 839,3 тыс.руб.

В частности, в Реестр внесены данные о 23 муниципальных земельных участках для индивидуального жилищного строительства, общей площадью 7 254,2 кв.м, общей кадастровой стоимостью 2 458 033,6 тыс.руб. (Гагарина, 101; Пушкина, 21; Титова, 4; Гагарина, 95; Куйбышева, 141; Зелёная, 10Б; Гагарина, 108; Рабочая, 48; Куйбышева, 83; Зелёная, 34; Космодемьянской, 14; Сенная, 27; Севастопольская, 4; Мелекесская, 4; Чайковского, 22; Крестьянская, 3; Ангарская, 1; Зеленая, 7А; Мелекесская, 11; Куйбышева, 196; 9 Линия, 27).

В Реестре по ряду объектов даты государственной регистрации права муниципальной собственности в ЕГРП значительно раньше дат получения соответствующих свидетельств о государственной регистрации права.

Земельный участок, располагающийся по адресу: Ульяновская область, город Димитровград, ул. Гагарина, 101, площадью 123,0 кв.м, дата регистрации права муниципальной собственности в ЕГРП - 24.08.2000, № регистрационной записи - 73:01/01:40/2000:52, дата получения свидетельства о государственной регистрации права - 26.03.2018: по состоянию на 01.01.2018 в Реестре муниципальной собственности города Димитровграда Ульяновской области

не значился, по состоянию на 01.01.2019 – в Реестре отражён; земельный участок, располагающийся по адресу: Ульяновская область, город Димитровград, ул. Пушкина, 21, площадью 175,0 кв.м, дата регистрации права муниципальной собственности в ЕГРП - 17.11.2000, № регистрационной записи - 73:01/01:54/2000:103, дата получения свидетельства о государственной регистрации права - 13.03.2018: по состоянию на 01.01.2018 в Реестре муниципальной собственности города Димитровграда Ульяновской области не значился, по состоянию на 01.01.2019 – в Реестре отражён. Соответствующие факты не позволяют в полной мере свидетельствовать в пользу достоверности данных Реестра муниципальной собственности города Димитровграда Ульяновской области.

Вместе с тем, по данным Реестра по состоянию на 01.01.2019 в муниципальной собственности находилось 213 земельных участков (54,2% от общего числа муниципальных участков, учтённых в Реестре), общей площадью 698 508,4 кв.м (17,4% от общей площади муниципальных участков, учтённых в Реестре), общей кадастровой стоимостью 649 567,1 тыс.руб., обременения в отношении которых отсутствовали.

В связи с вышеизложенным есть основания полагать о наличии определённого резерва по увеличению доходной части бюджета города за счёт поступлений от реализации части обозначенных участков или передачи их в аренду.

Значительное снижение величины доходов от реализации имущества, находящегося в казне города, за исключением земельных участков, в период 2014-2018 годов (с 20 934,1 тыс.руб. в 2014 году до 7 485,8 тыс.руб. в 2018 году), а также нарушения в сфере управления и распоряжения имуществом, выявляемые в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, указывают на необходимость реформирования организационных процессов и процедур управления и распоряжения муниципальным имуществом, направленного на повышение прозрачности и эффективности (результативности) осуществления сделок с ним, в том числе с применением ресурса, позволяющего объективно отслеживать все сделки, когда-либо проводимые с муниципальной собственностью.

В период 2014-2018 годов наблюдается падение поступлений в бюджет города прочих неналоговых доходов (табл. 7), среди которых восстановительная стоимость за снос древесно-кустарниковой растительности, возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов.

К 2018 году сведены к минимуму поступления доходов в виде перечисления части прибыли муниципальных унитарных предприятий.

По данным Реестра муниципальной собственности города Димитровграда Ульяновской области по состоянию на 01.01.2019 в муниципальном образовании «Город Димитровград» Ульяновской области имеется 10

муниципальных унитарных предприятий, из них более 50,0% полноценной экономической деятельности не ведут:

- 3 (30,0%) признаны несостоятельными (банкротами), в отношении них открыты конкурсные производства (МУП «ГЭС», МУП ВКХ «Димитровградводоканал», ДМУП «Котельных и тепловых сетей»);
- 1 (10,0%) находится в стадии ликвидации (МУП КШП «Школьник»);
- 2 (20,0%) деятельность не осуществляют (МУП «ГИЦ», МУП «Горсвет»).

МУП «Гостиница Черемшан» и МУП «ДКР» на протяжении 2016-2018 годов демонстрируют отрицательный финансовый результат от деятельности. МУП «УЖФ» осуществляет только деятельность по сдаче в аренду закрепленных за ним на праве хозяйственного ведения муниципальных объектов, фактически осуществляя (повторяя) полномочия Комитета по управлению имуществом города Димитровграда.

Вместе с тем, согласно нормам статьи 8, статьи 9 Федерального закона Российской Федерации от 26.10.2002 №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» у руководителей муниципальных унитарных предприятий существует право, а в случаях, определенных законом, обязанность обратиться с заявлением должника в арбитражный суд не позднее, чем через 1 месяц с даты возникновения соответствующих обстоятельств (например, когда удовлетворение требований одного кредитора или нескольких кредиторов приводит к невозможности исполнения должником денежных обязательств или обязанностей по уплате обязательных платежей и (или) иных платежей в полном объеме перед другими кредиторами); если в течение предусмотренного срока руководитель должника не обратился в арбитражный суд с заявлением должника в течение десяти календарных дней со дня истечения этого срока собственник имущества должника - унитарного предприятия обязан принять решение об обращении в арбитражный суд с заявлением должника.

Согласно позиции Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 №53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» (пункт 13) при неисполнении руководителем должника, ликвидационной комиссией в установленный срок обязанности по подаче в суд заявления должника о собственном банкротстве, решение об обращении в суд с таким заявлением должно быть принято органом управления, к компетенции которого отнесено разрешение вопроса о ликвидации должника. Лицо, не являющееся руководителем должника, ликвидатором, членом ликвидационной комиссии, может быть привлечено к субсидиарной ответственности за неподачу (несвоевременную подачу) заявления должника о собственном банкротстве при наличии совокупности следующих условий:

- это лицо являлось контролирующим, в том числе исходя из не опровергнутых им презумпций о контроле мажоритарного участника корпорации, о контроле выгодоприобретателя по незаконной сделке и т.д.;

– оно не могло не знать о нахождении должника в таком состоянии, при котором на стороне его руководителя, ликвидационной комиссии возникла обязанность по обращению в суд с заявлением о банкротстве, и о невыполнении ими данной обязанности;

– данное лицо обладало полномочиями по созыву собрания коллегиального органа должника, к компетенции которого отнесено принятие корпоративного решения о ликвидации, или обладало полномочиями по самостоятельному принятию соответствующего решения;

– оно не совершило надлежащим образом действий, направленных на созыв собрания коллегиального органа управления для решения вопроса об обращении в суд с заявлением о банкротстве или на принятие такого решения.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о необходимости более эффективного использования прав собственника имущества унитарного предприятия, предусмотренных статьёй 20 Федерального закона Российской Федерации от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» с целью предотвращения возможных неблагоприятных последствий, связанных с возможностью возникновения у муниципального образования субсидиарной ответственности по обязательствам муниципальных унитарных предприятий.

Кроме того, по состоянию на 01.01.2019 перед бюджетом города имелась просроченная дебиторская задолженность по следующим неналоговым источникам доходов:

– доходам, получаемым в виде арендной платы, а также средствам от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности городских округов (за исключением земельных участков муниципальных бюджетных и автономных учреждений) - 2 213,2 тыс.руб.;

– доходам от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей муниципальных унитарных предприятий, созданных городскими округами - 936,2 тыс.руб.;

– по плате за наём - 3 827,9 тыс.руб.

Вместе с тем, в муниципальном образовании отсутствует правовой акт, регламентирующий процедуры взыскания имеющейся просроченной дебиторской задолженности, в частности устанавливающий сроки начала ведения претензионно-исковой работы (в том числе момента отправления досудебной претензии, искового заявления в суд от даты нарушения (выявления нарушения) установленных правовыми актами сроков исполнения обязательств перед муниципальным образованием (образования дебиторской задолженности).

6. Состояние финансово-бюджетной устойчивости муниципального образования «Город Димитровград» Ульяновской области (в соответствии с методикой оценки Т.В. Сорокиной <http://brj-bguer.ru/reader/archive.aspx?id=405>) на протяжении периода 2014-2018 годов характеризуется как неустойчивое (табл. 9, табл. 10).

Таблица 9

Динамика финансово-бюджетной устойчивости муниципального образования
«Город Димитровград» Ульяновской области в 2014-2018 годах

№ п/п	Параметр \ Период	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
1.	Уровень бюджетной сбалансированности территории	1	1	1	1	1
2.	Уровень финансовой зависимости	0	0	0	0	0
3.	Сводный коэффициент бюджетной устойчивости	1	1	1	1	1
4.	Уровень финансовой ресурсоотдачи	0	0	0	0	0
5.	Тип финансово-бюджетной устойчивости	неустойчивое состояние				

Таблица 10

Расчёт показателей финансово-бюджетной устойчивости муниципального образования
«Город Димитровград» Ульяновской области в 2014-2018 годах

№ п/п	Параметр \ Период	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
1.	Уровень бюджетной сбалансированности территории					
1.1.	Доля дефицита в доходах бюджета без учёта финансовой помощи,%	10,0	9,2	0,6	7,7	-4,5
1.2.	Уровень расходов на обслуживание муниципального долга,%	2,3	4,1	3,7	3,7	3,1
1.3.	Предельный размер муниципального долга,%	48,3	60,7	58,9	64,5	61,9
2.	Уровень финансовой зависимости,%	140,6	144,3	193,0	182,5	196,1
3.	Сводный коэффициент бюджетной устойчивости					
3.1.	Коэффициент бюджетного покрытия	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
3.2.	Коэффициент бюджетной задолженности	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2
3.3.	Коэффициент автономии	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6

Обусловлено данное обстоятельство в значительной степени высоким уровнем финансовой зависимости и не высоким уровнем финансовой ресурсоотдачи, что свидетельствует о недостаточно большом объёме налоговых и неналоговых доходов бюджета города.

В то же время, у города имеется незадействованный финансовый потенциал, размер которого снижается как в связи с более интенсивным его использованием, так и в связи с общим сокращением численности населения, в том числе экономически активного, сокращением среднегодовой численности занятых в экономике. Вместе с тем, о полном задействовании всех имеющихся резервов, способном привести к увеличению доходной базы бюджета города, говорить нельзя.

Предложения:

1.Администрации города, включая отраслевые функциональные органы, согласно имеющимся полномочиям:

1.1. В соответствии со Стратегией социально-экономического развития муниципального образования «Город Димитровград» Ульяновской области

до 2030 года, утверждённой решением Городской Думы города Димитровграда Ульяновской области от 28.09.2011 №56/697 (в редакции от 27.06.2018) повысить эффективность использования внутренних резервов муниципального образования по направлению социально-экономического развития, предпринять меры, направленные на увеличение финансового, бюджетного потенциала, интенсифицировать развитие инфраструктуры и конкурентной среды, активизировать работу по привлечению резидентов ТОСЭР, в том числе путём расширения целевой аудитории возможных инвесторов, обеспечивающих создание новых рабочих мест.

1.2. Согласно статье 154, статье 160.1, статье 171, статье 215.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункту 10 Инструкции №191н, Правилам осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казёнными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждённым Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 №995, Приказу Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 29.12.2016 №ММВ-7-1/736@ (в частности подпункту г) пункта 2.2 раздела II Порядка осуществления управлениями Федеральной налоговой службы по субъектам Российской Федерации полномочий главных администраторов доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов):

– обеспечить предоставление главными администраторами налоговых доходов финансовому органу полных сведений, предусмотренных бюджетной отчётностью; а также аналитических материалов по планированию доходов по предусмотренной финансовым органом форме, в частности, представленной в нижеприведённой таблице; по исполнению бюджета города в части доходов, в том числе информации о крупнейших дебиторах, причинах образования задолженности, в частности просроченной, а также сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана;

Таблица

Потенциально возможный объём поступлений земельного налога в бюджет города (по видам использования земель населённых пунктов, находящихся в частной собственности)

№ п/п	Виды использования земель	Площадь, га	Фактический удельный показатель кадастровой стоимости, руб. / кв.м	Средний удельный показатель кадастровой стоимости, руб. / кв.м	Налоговая база, тыс.руб.	Налоговая ставка, %	Сумма налога (без учёта льгот), тыс.руб.
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Земли жилой застройки многоэтажной				преимущественно не признаются объектом налогообложения (пп.6 п.2 ст.389 НК РФ)		

1	2	3	4	5	6	7	8
2.	Земли жилой застройки индивидуальной						
3.	Земли общественно-деловой застройки						
4.	Земли промышленности						
5.	Земли сельскохозяйственного использования, занятые садоводческими объединениями и индивидуальными садоводами						
6.	Всего						

– обеспечить действенное взаимодействие с налоговыми органами во взаимосвязи с органами Росреестра в целях осуществления достоверного расчёта прогнозных поступлений земельного налога, налога на имущество физических лиц в бюджет города на основании актуального адресного перечня объектов имущества, а также достижения полноты взимания обозначенных налогов, в частности на имущество физических лиц за счёт дополнительного вовлечения в налоговый оборот объектов, права на которые не зарегистрированы в установленном порядке (например, объектов индивидуального жилищного строительства);

– обеспечить активизацию работы по взиманию в бюджет города имеющейся дебиторской задолженности по налоговым доходам.

1.3. Согласно статье 171, статье 215.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статье 66 Земельного кодекса Российской Федерации рассмотреть вопрос (с подготовкой необходимого финансово-экономического обоснования) о целесообразности принятия Городской Думой города Димитровграда Ульяновской области законодательной инициативы о проведении новой оценки кадастровой стоимости земель города Димитровграда Ульяновской области.

1.4. В соответствии со статьями 33, 34, 154, 160.1, 215.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 10, пунктом 167 Инструкции №191н совместно с Управлением Федеральной налоговой службы по Ульяновской области предпринять меры, позволяющие организовать процесс, стимулирующий погашение просроченной задолженности по уплате налоговых доходов, в том числе земельного налога, налога на имущество физических лиц (на основе обеспеченности финансового органа информацией о крупнейших дебиторах, причинах образования задолженности, в частности просроченной).

1.5. Согласно статье 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации активизировать работу по взиманию в бюджет города дебиторской задолженности по:

- доходам от аренды муниципального имущества;
- доходам от аренды земельных участков, собственность на которые не разграничена;
- доходам от аренды земельных участков, находящихся в собственности городских округов;

– доходам от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей муниципальных унитарных предприятий, созданных городскими округами;

– плате за наём

с применением в случае необходимости норм статьи 619, статьи 687 Гражданского кодекса Российской Федерации в части возможности расторжения договора, если арендатором (нанимателем) не внесена плата.

Разработать и утвердить правовой акт, регламентирующий процедуры взыскания имеющейся просроченной дебиторской задолженности, в частности устанавливающий сроки начала ведения претензионно-исковой работы (в том числе момента отправления досудебной претензии, искового заявления в суд от даты нарушения (выявления нарушения) установленных правовыми актами сроков исполнения обязательств перед муниципальным образованием (образования дебиторской задолженности).

1.6. В соответствии со статьёй 49, статьёй 51 Федерального закона Российской Федерации от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьёй 20 Федерального закона Российской Федерации от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», статьёй 3 Положения об управлении и распоряжении муниципальной собственностью города Димитровграда Ульяновской области, утверждённого решением Городской Думы города Димитровграда Ульяновской области от 31.10.2018 №4/25, обеспечить:

– вовлечение в экономический оборот неиспользуемых объектов муниципального недвижимого имущества, в том числе земельных участков под снесёнными аварийными домами, путём их реализации или передачи в аренду в соответствии с нормами действующего законодательства;

– зачисление в бюджет города платы за установку и размещение рекламных конструкций;

– интенсификацию работы по взиманию в бюджет города восстановительной стоимости за снос древесно-кустарниковой растительности, возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов;

– повышение эффективности и результативности работы по управлению муниципальными унитарными предприятиями, принимая во внимание содержание статьи 8, статьи 9 Федерального закона Российской Федерации от 26.10.2002 №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», пункта 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 №53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве», с целью предотвращения возможных неблагоприятных последствий, связанных с возможностью возникновения у муниципального образования субсидиарной ответственности по обязательствам муниципальных унитарных предприятий;

– реформатирование организационных процессов и процедур управления и распоряжения муниципальным имуществом, направленное на повышение прозрачности и эффективности (результативности) осуществления сделок с ним, в том числе с применением ресурса, позволяющего объективно отслеживать все сделки, когда-либо проводимые с муниципальной собственностью.

1.7. Согласно статье 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статье 8.5, статье 36 Закона Ульяновской области от 28.02.2011 №16-ЗО «Кодекс Ульяновской области об административных правонарушениях» активизировать работу по применению мер административной ответственности (штрафов) за размещение транспортных средств на расположенных в границах населенных пунктов газонах, цветниках или иных территориях, занятых травянистыми растениями, детских или спортивных площадках.

1.8. В соответствии со статьёй 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации повысить эффективность использования аппаратно-программного комплекса «Дорожный пристав».