### Заключение контрольно-счетной палаты города Лермонтова

**Заключение контрольно-счетной палаты города Лермонтова по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ разработки и осуществления мероприятий органами местного самоуправления по наполнению доходной части бюджета»**

**Цель экспертно - аналитического мероприятия:**

- проанализировать проблемы формирования доходной базы бюджета города Лермонтова;

- выявить перспективы развития доходной части бюджета города Лермонтова.

**Предмет обследования:**бюджет города Лермонтова за период 2012 - 2016 годов.

**Нормативные документы, использованные в работе:**

1) Бюджетный кодекс Российской Федерации.

2) Федеральный закон Российской Федерации:

- от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

- от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

**Анализ нормативно-правовых актов муниципального уровня, регулирующих вопросы в сфере повышения доходов местного бюджета**

- Постановлением администрации от 20.07.2016 года № 679 «О создании комиссии по проведению конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящимся в собственности муниципального образования город Лермонтов» утвержден Порядок организации и проведения конкурса на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящимся в собственности муниципального образования город Лермонтов;

В соответствии с п/п 5.1 пункта 5 статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе», заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основе торгов (в форме аукциона или конкурса). При этом, **форма проведения торгов (аукцион или конкурс) устанавливается** **представительными органами муниципальных образований.**Таким образом, вышеуказанное постановление администрации, определяющее форму проведения торгов – конкурс, утверждено исполнительным органом за пределами его полномочий. Форма проведения торгов должна утверждаться Советом города Лермонтова;

- Постановлением администрации от 3.04.2015г. № 325 «О мерах по повышению эффективности управления муниципальными унитарными предприятиями, находящимися в муниципальной собственности города Лермонтова» утверждены: Положение о проведении конкурса на замещение должности руководителя муниципального унитарного предприятия города Лермонтова Ставропольского края; Положение о проведении аттестации руководителей муниципальных унитарных предприятий города Лермонтова Ставропольского края; [Порядок](file:///\\192.168.1.1\%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%BD%20%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8\%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F%20%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%D0%B0\2016\%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%B4%D0%B5%D1%8F%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C\%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BA%D0%B8%20%D0%B8%20%D0%BE%D1%81%D1%83%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B8%D0%B9%20%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8E%20%D0%B4%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%B9%20%D1%87%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%B0.docx#P182) отчетности руководителей муниципальных унитарных предприятий города Лермонтова Ставропольского края; Правила разработки и утверждения программ деятельности муниципальных унитарных предприятий города Лермонтова Ставропольского края;

- решением Совета города Лермонтова от 26.03.2014 № 20 «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования города Лермонтов». При этом базовые ставки арендной платы за аренду земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования, установлены минимальные. *Контрольно-счетной палатой проведен сравнительный анализ базовых размеров арендной платы, утвержденных в муниципальных образованиях Ставропольского края (Сравнительная таблица № 1 прилагается)*. В результате отмечено, что базовые размеры арендной платы земельных участков по некоторым видам использования, установленные для города Лермонтова, значительно ниже средних ставок по сравниваемым муниципальным образованиям: для размещения объектов торговли и общественного питания, объектов бытового обслуживания (более чем в 2 раза); для размещения автозаправочных и газонаполнительных станций (долее чем в 5 раз); для размещения предприятий автосервиса (более чем в 2 раза); для размещения организаций финансирования и кредитования, в том числе банков, ломбардов, финансовых компаний (более чем в 2 раза);

- решение Совета города Лермонтова от 22.06.2015 № 45 «Об утверждении Порядка определения платы по соглашению об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности города Лермонтова»;

 - решение Совета города Лермонтова от 26.04.2006 № 68 «Об утверждении положения о предоставлении земельных участков на территории муниципального образования – город Лермонтов» **не соответствует закону Ставропольского края от 09.04.2015 № 36-кз «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений»;**

  - решение Совета города Лермонтова от 28.06.2006 № 92 «О доверительном управлении муниципальным имуществом города Лермонтова» **не соответствует закону 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,**а именно,в Положении «О доверительном управлении муниципальным имуществом города Лермонтова» не предусмотрена необходимость проведения конкурсов или аукционов на право заключения договора доверительного управления имуществом, находящимся в муниципальной собственности, данная норма закреплена в [ч. 1 ст. 17.1](consultantplus://offline/ref=4F02A262CBB7989FCF375ADD1301A74753DEA9F174EFA5680BA5F4AB9633E68644578D647C945F7DjFr1O) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии со статьей 56 от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьей 64 Устава города Лермонтова, существует право введения самообложения населения на территории города Лермонтова. Данный вопрос администрацией города Лермонтова до настоящего времени не проработан.

**Структура и динамика доходов в бюджет города Лермонтова**

Анализ доходов в бюджет города в динамике поступлений 2012-2016 годов представлен таблицей

(тыс.руб.)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование доходов** | **2012 год** | **2013 год** | **2014 год** | **2015 год** | **2016 год (план)** |
| Налоговые доходы | 103917,5 | 117186,36 | 100786,51 | 105169,57 | 136293,8 |
| Неналоговые доходы | 52127,3 | 30592,51 | 43997,87 | 49180,36 | 52578,0 |
| Безвозмездные поступления | 400776,01 | 478860,18 | 566121,16 | 448846,1 | 433096,35 |
| **ИТОГО** | **553871,4** | **625304,33** | **708845,23** | **603196,06** | **620907,01** |

Основную долю поступлений в бюджет города Лермонтова в течение анализируемого периода составляют безвозмездные поступления из бюджетов других уровней: 2012 год - 72,4%; 2013год -76,6%; 2014год - 79,9%; 2015год – 74,4%. Доля налоговых доходов составила: 2012 год - 18,8%; 2013год - 18,7%; 2014год - 14,2%; 2015год – 17,4%. Доля неналоговых доходов: 2012 год - 9,4%; 2013год - 4,9%; 2014год - 6,2%; 2015год – 8,2%.

В 2012 году в бюджет города поступило 553,87 млн.рублей. В 2013 и 2014 годах наблюдается рост доходов, соответственно на 15,1% (71,43 млн.рублей) и 14,9% (83,54 млн.рублей). В 2015 году в бюджет города поступило на 105,64 млн.рублей (14,9%) меньше аналогичного периода 2014 года, утверждено в бюджете города на 2016 год доходов с ростом на 2,9% или   17,7 млн.рублей.

Основное влияние на динамику поступлений в бюджет города оказало поступление безвозмездных поступлений. Рост безвозмездных поступлений в бюджет города в 2013 и 2014 годах составил, соответственно, 78084,17 тыс. рублей (19,5%) и 87260,98 тыс. рублей (18,2%). В 2015 году наблюдется снижение безвозмездных поступлений на 117275,2 тыс. рублей (26,1%).

**Структура и динамика налоговых и неналоговых доходов бюджета города, оценка факторов, способствующих росту поступлений доходов и причин, оказывающих влияние на снижение поступлений**

Анализ структуры доходов по видам поступлений показал, что наблюдается **тенденция снижения объема поступлений** **налоговых доходов** в 2014 и 2015 годах по сравнению с 2013 годом, соответственно на 14,0% и 10,3%.

Анализ поступления налоговых доходов по источникам поступлений и их удельный вес в общем составе представлен таблицей

  (млн.руб)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование доходов** | **2012** | | **2013** | | **2014** | | **2015** | | **2016 (план)** | |
| **сумма** | **Уд.**  **вес%** | **сумма** | **Уд.**  **вес%** | **сумма** | **Уд.**  **вес%** | **сумма** | **Уд.**  **вес%** | **сумма** | **Уд.**  **вес%** |
| Налоги на прибыль, доходы | 63,64 | **61,3** | 70,64 | **60,3** | 51,86 | **51,4** | 51,53 | **49,0** | 62,11 | **45,5** |
| Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ | - |  | - |  | 2,36 | **2,3** | 2,11 | **2,0** | 2,55 | **1,9** |
| Налоги на совокупный доход | 8,89 | **8,5** | 7,73 | **6,6** | 8,41 | **8,3** | 8,95 | **8,5** | 10,36 | **7,6** |
| Налоги на имущество | 30,28 | **29,1** | 37,59 | **33,8** | 36,21 | **35,9** | 40,56 | **38,6** | 57,72 | **42,3** |
| Государственная пошлина | 1,1 | **1,1** | 1,22 | **1,0** | 1,93 | **1,9** | 2,01 | **1,9** | 2,54 | **1,9** |
| **ИТОГО** | **103,9** |  | **117,2** |  | **100,8** |  | **105,2** |  | **136,3** |  |

В течение анализируемого периода в структуре налоговых доходов наибольший удельный вес составляют налоги на прибыль, доходы (НДФЛ) и налоги на имущество.  При этом, наблюдается снижение объемов поступлений НДФЛ в 2014 и 2015 годах и увеличение поступлений налогов на имущество.

Снижение *поступлений НДФЛ*в 2014 году и 2015 годах вызвано вступлением в силу отдельных положений статьи 61.2 БК РФ (в ред. ФЗ от 23.07.2013 № 252-ФЗ), в результате которых норматив зачисления в бюджеты городских округов от федерального налога снизился на 5%.  А также, принятием  Закона Ставропольского края от 10.10.2013 № 75-кз «О внесении изменения в статью 2 Закона Ставропольского края «Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты муниципальных образований Ставропольского края от налогов, подлежащих зачислению в бюджет Ставропольского края», в результате  сокращен норматив отчислений от НДФЛ в бюджет городских округов, подлежащих зачислению в соответствии с БК РФ и законодательством Российской Федерации о налогах и сборах в краевой бюджет с 10,0% до 5,0%.

Планом на 2016 год объем поступлений налогов на прибыль, доходы (НДФЛ) утвержден с увеличением на 9,69 млн. рублей (18,8%).

Согласно прогнозу социально-экономического развития по городу Лермонтову на 2016 год, представленному при утверждении бюджета города Лермонтова на 2016 год, рост фонда оплаты труда прогнозировался в пределах 2,0%, таким образом поступления НДФЛ в прогнозируемых объемах в 2016 году (с увеличением на 18,8%) является необоснованным. Контрольно-счетной палатой при подготовке заключения на решение о бюджете города Лермонтова на 2016 год отмечалось, что объем поступлений НДФЛ на 2016 год завышен и требует дополнительных обоснований. В нарушение п.1 ст. 169, п. 2 ст. 172, ст. 174.1 Бюджетного кодекса РФ прогноз налоговых доходов (в частности НДФЛ) не основывается на Прогнозе социально-экономического развития муниципального образования «Город Лермонтов» на 2015 год и на период до 2017 года, не учитывает тенденции показателей, влияющих на динамику налогооблагаемой базы.

Наблюдается положительная динамика поступлений *налогов на имущество* в 2014 на 12,0% (4,35 млн. рублей). Увеличение поступлений налогов на землю вызвано переоценкой кадастровой стоимости земель (утверждена постановлением Правительства Ставропольского края от 11.10.2012 г № 376-п), в результате которой увеличился удельный вес стоимости земельных участков в городе Лермонтове в основном на земли, предназначенные для строительства промышленных объектов, гаражных кооперативов и др.  В тоже время, в результате неплатежей возросшего земельного налога увеличилась недоимка на 7 681,9 тыс. рублей (в 1,4 раза).

Поступления налогов на имущество физических лиц в2015 году незначительно увеличились на 1,2% (44,9 тыс. рублей). Решением Совета города Лермонтова от 25.11.2015 года № 81 «О налоге на имущество физических лиц на территории города Лермонтова» установлены ставки налога, приближенные к минимальному значению. По данным отчета администрации об исполнении бюджета города Лермонтова за 1 полугодие 2016 года объём поступлений налога на имущество физических лиц снизился по отношению к соответствующему периоду 2015 года на 329,09 тыс. рублей или 39,1% и на 607,83 тыс. рублей или 54,3% по отношению к 1 полугодию 2014 года. В заключении на вышеуказанный проект Совета города Лермонтова *Контрольно-счетная палата обращала внимание на*отсутствие расчета - обоснования целесообразности установления предлагаемых ставок налога.

*Необходимо провести анализ изменения объема поступлений налога на имущество физических лиц в бюджет города в зависимости от установленных ставок налога и пересмотреть целесообразность действующих ставок налога на территории города Лермонтова.*

Поступления налогов на совокупный доход в 2013 году снизились на 13,0%. В 2013 году произошло существенное повышение обязательных страховых взносов, в том числе и для индивидуальных предпринимателей. Это средства должны были оптимизировать бюджет Пенсионного фонда РФ и увеличить поступления налогов от предпринимательской деятельности в бюджеты. В результате повышения страховых взносов число индивидуальных предпринимателей снизилось, что оказало влияние на поступления доходов в бюджеты.

Следует отметить, что в последующий период 2014 и 2015 годов объем поступлений в бюджет города увеличился на 9,3% и достиг параметров 2012 года.

*Резервом для увеличения доходов по указанному источнику поступлений является возможность пересмотра значений корректирующего коэффициента базовой доходности (К2), утвержденного решением Совета города от 23 ноября 2005 года № 150 «О введении системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности на территории города Лермонтова Ставропольского края» в сторону увеличения.*

В течение анализируемого периода наблюдается рост поступлений **неналоговых доходов**

Анализ неналоговых доходов по источникам поступлений и их удельный вес  в общем составе представлен таблицей

(млн.руб.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование доходов** | **2012** | | **2013** | | **2014** | | **2015** | | **2016 (план)** | |
| **сумма** | **Уд.**  **вес%** | **сумма** | **Уд.**  **вес%** | **сумма** | **Уд.**  **вес%** | **сумма** | **Уд.**  **вес%** | **сумма** | **Уд.**  **вес%** |
| Доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности | 18,89 | **36,2** | 13,49 | **44,1** | 21,96 | **49,9** | 32,68 | **66,4** | 35,57 | **67,6** |
| Платежи при пользовании при­родными ресурсами | 0,99 | **1,9** | 0,84 | **2,7** | 1,15 | **2,6** | 0,86 | **1,7** | 0,55 | **1,0** |
| Доходы от продажи материальных и нематериальных активов | 18,85 | **36,2** | 12,35 | **40,4** | 14,89 | **33,8** | 9,79 | **19,9** | 7,0 | **13,3** |
| Штрафы, санкции, возмещение ущерба | 12,77 | **24,5** | 3,44 | **11,2** | 2,52 | **5,7** | 3,17 | **6,4** | 3,6 | **6,8** |
| Доходы от оказания платных услуг и компенсации государства | 0,55 | **1,1** | 0,37 | **1,2** | 3,03 | **6,9** | 2,66 | **5,4** | 4,42 | **8,4** |
| Прочие неналоговые доходы | 0,08 | **0,2** | 0,09 | **0,3** | 0,42 | **1,0** | 0,02 |  | 1,42 | **2,7** |
| **ИТОГО** | **52,13** |  | **30,59** |  | **44,0** |  | **49,18** |  | **52,58** |  |

Как видно из представленной таблицы, основной удельный вес в составе неналоговых доходов занимают доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, при этом удельный вес о общей сумме неналоговых доходов возрастает в течение периода 2014-2015 годов.

С 2014 года наблюдается *рост доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности*: в 2014 году на 8 475,83 тыс. рублей или 62,8%, в 2015 году на 10711,54 тыс. рублей или 48,8%. Основное увеличение по доходам, получаемым в виде арендной платы, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, как следствие увеличения кадастровой стоимости земельных участков в соответствии с переоценкой, утвержденной постановлением Правительства Ставропольского края от 11.10.2012 г № 376-п (в основном на земли, предназначенные для строительства промышленных объектов, гаражных кооперативов и др.), а также со вступлением в силу положений статьи 62 БК РФ (в ред. ФЗ от 03.12.2012г. № 244-ФЗ) в бюджеты городских округов зачисляются доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 100 процентов (ранее – по нормативу 80%).

Из информации, представляемой по запросам в Контрольно-счетную палату управлением имущественных отношений следует, что имеется задолженность по арендной плате за землю по состоянию:

на 01.01.2012 года – 17113,1 тыс. рублей;

на 01.01.2013 года - 8632,46 тыс. рублей;

на 01.01.2014 года – 4101,1 тыс. рублей;

на 01.01.2015 года – 9419,56 тыс. рублей;

на 01.01.2016 года – 8505,08 тыс. рублей.

*Контрольно-счетная палата неоднократно в своих заключениях указывала*, что данные о недоимке представляются в виде справочной информации, бюджетный учет расчетов с дебиторами по администрируемым доходам, в нарушение п.п.197-201 Инструкции по бюджетному учету, утвержденной приказом Министерства финансов РФ  от 01.12.2010 № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению»  на счете «Расчеты по доходам» (доходы от использования имущества 0205020), в управлении имущественных отношений администрации города не ведется. В результате ***в****управлении имущественных отношений отсутствует достоверная и выверенная информация об объеме начисленных и фактически поступивших доходов от использования муниципального имущества, что не позволяет своевременно отслеживать возникающую задолженность по плате за пользование муниципальной собственностью и принимать меры к ее истребованию*.

Значительное снижение недоимки по арендной плате наблюдается в 2012 и 2013 годах, в результате частичной оплаты кредиторами по решению суда, а также списания задолженности на 3605,2 тыс. рублей (по результатам судебных процессов снижена задолженность).

С плательщиками проводится определенная работа по погашению задолженности по арендной плате за землю и имущество (высылаются уведомление об оплате, уведомления о недоимке) прежде, чем направляется исковое заявление в суд. За анализируемый период прослеживается снижение задолженности и повышение эффективности претензионно-исковой работы.

Поступления *доходов от продажи материальных и нематериальных активов*, имеют отрицательную тенденцию, что обусловлено уменьшением объектов недвижимого и движимого муниципального имущества, предлагаемого к приватизации. Наблюдается рост доходов в 2014 году на 2535,46 тыс. рублей или 20,5%, который носит разовый характер.

Эффективность осуществления контроля за использованием муниципального имущества

Решением Совета города Лермонтова от 29.04.2009г № 37 осуществление земельного контроля в городе Лермонтове возложено на управление имущественных отношений администрации города Лермонтова. В рамках полномочий по осуществлению земельного контроля, в соответствии с планом земельного контроля, согласованным с прокуратурой, управлением имущественных отношений администрации города Лермонтова было проведено:

в 2012 году - 10 проверок юридических лиц.   В результате проверок установлены факты нарушений условий договоров аренды: ООО Спортивно-туристическая база «Горные вершины» договор аренды от 07.07.2008г № 2024-у на площади 112461м3 не ведется строительство, предусмотренное при заключении договора; ООО «Колосс» в нарушение условий договора от 12.10.2009 № 20154у не осуществлен объем инвестиций при использовании участка в объеме: 2010 год- 200 млн. рублей; 2011 год – 500 млн. рублей; 2012год – 800 млн. рублей. По результатам контроля никаких мер не принято;

в 2013 году - 10 проверок юридических лиц, а также 7 внеплановых проверок.  В результате выявлено 2 нарушения целевого использования земельного участка, штрафных санкций к нарушителям не применялось.

 в 2014 году - 10 проверок юридических лиц, а также 5 внеплановых проверок.  В результате выявлено 11 нарушений целевого использования земельного участка, штрафных санкций к нарушителям не применялось. В соответствии с административным регламентом исполнения администрацией города Лермонтова муниципальной функции по осуществлению земельного контроля, утвержденного постановлением администрации от 20.12.2013 года № 1504 при выявлении нарушений целевого использования земель информация направляется в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ставропольскому краю.  Информация о мерах, принятых к нарушителям земельного законодательства уполномоченным органом, в управлении имущественных отношений администрации города Лермонтова отсутствует.

В 2015 году -  17 проверок физических и юридических лиц. В результате выявлено 6 нарушений целевого использования земельного участка. В соответствии с административным регламентом исполнения администрацией города Лермонтова муниципальной функции по осуществлению земельного контроля, утвержденного постановлением администрации от 20.12.2013 года № 1504 материалы о нарушении целевого использования земель направлены в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ставропольскому краю.  Информация о мерах, принятых к нарушителям земельного законодательства уполномоченным органом, в управлении имущественных отношений администрации города Лермонтова отсутствует. Согласно данных предоставленного администрацией города Лермонтова отчета об исполнении бюджета города за 2015 год штрафов за нарушение земельного законодательства в бюджет города поступило                             0,5 тыс. рублей или 3,8% от плановых назначений.

*Таким образом, в течение анализируемого периода деятельность администрации по осуществлению муниципального земельного контроля неэффективна, выявляются факты нарушений целевого использования земель, при этом санкции к нарушителям не применяются, в бюджет города не поступают штрафы за нарушение земельного законодательства.*

В целях актуализации сведений об объектах недвижимого имущества, находящегося на территории города Лермонтова, управлением имущественных отношений систематически проводится инвентаризация имущества муниципальных предприятий и учреждений*. В то же время инвентаризации земельных участков, в результате которых возможно выявление неиспользованных участков и дальнейшее вовлечение их в оборот, не проводится (последняя инвентаризация земельных участков проводилась в 2004 году).*

Согласно статье 11 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете все активы и обязательства подлежат инвентаризации. При этом в соответствии с пунктом 2 статьи 2 положения Закона № 402-ФЗ применяются при ведении бюджетного учета активов и обязательств Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, операций, изменяющих указанные активы и обязательства, в том числе имущества казны. [Пунктом](consultantplus://offline/ref=03B7FF1052C456A0609E49C61D9E17159136B9C957510875BA68ECEC586C92A22C7A6AA700D0H2X9H) 7  приказа Минфина России от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» установлено, что обязательная инвентаризация активов, в том числе составляющих имущество казны, проводится перед составлением годовой бюджетной отчетности. *В нарушение указанного в течение анализируемого периода 2013 - 2015 годов инвентаризации имущества казны не проводилось.*

**Анализ исполнения плановых мероприятий по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов**

В целях реализации распоряжения Правительства Ставропольского края от 29.01.2013 № 21-рп «О мерах по увеличению доходной части консолидированного бюджета Ставропольского края в 2013 году» постановлением администрации от 28.02.2013 года № 387 «О мерах по увеличению доходной части бюджета города Лермонтова в 2013 году» утвержден **План мероприятий, направленных на увеличение наполняемости доходной части бюджета города Лермонтова в 2013 году.**

Отчет управления экономического развития администрации города не содержит конкретной информации о проведенной работе. Из семи пунктов плана мероприятий, ответственным исполнителем которых является управление экономического развития, только по двум мероприятиям в отчете отражен результат проведенной работы – поступления в бюджет города в сумме                     2 975,8 тыс. рублей, в том числе:

- деятельность межведомственной комиссии по реализации мер, направленных на ликвидацию недоимки по платежам в бюджет -                                      2 960,8 тыс. рублей;

 - деятельность административной комиссии в сфере торговли – 3 административных протокола на сумму 15 тыс. рублей.

По остальным пунктам плана мероприятий представлена информация о разъяснительной деятельности управления экономического развития администрации и управления труда и социальной защиты населения администрации города Лермонтова, которая проводится ими во исполнение полномочий, установленных положениями об управлениях. При этом отсутствует информация о выполнении мероприятий по оптимизации мер муниципальной поддержки (с учетом их эффективности) льгот по местным налогам, по обеспечению постоянного контроля за своевременным и полным перечислением налогов в местный бюджет крупными налогоплательщиками города Лермонтова, выявлению и пресечению схем незаконной минимизации налогов. Таким образом, мероприятия, проводимые управлением экономического развития и управлением труда и социальной защиты населения администрации города Лермонтова по увеличению доходной части бюджета в 2013 году неэффективны и носят формальный характер.

Согласно отчета, представленного управлением имущественных отношений администрации города Лермонтова, по результатам мероприятий в 2013 году в бюджет поступило 10 944,6 тыс. рублей, в том числе:

-  проведены аукционы по продаже права на заключение договоров аренды девяти выявленных земельных участков общей площадью 38 478 кв., общая сумма годовой арендной платы -    1 479,6 тыс. рублей;

- по результатам проведенной претензионной-исковой работы в бюджет поступило недоимки – 3 705,1 тыс. рублей;

- в рамках реализации Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» заключено 8 договоров купли-продажи муниципального имущества на сумму                                 5 759,9 тыс. рублей.

Из восьми пунктов плана мероприятий, ответственным исполнителем которых является управление имущественных отношений, не выполнены мероприятия по государственному кадастровому учету земельных участков, находящихся под многоквартирными домами, и анализ финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий города Лермонтова. Остальные мероприятия исполнены.

Отсутствует информация о выполнении плана мероприятий администрацией города Лермонтова, управлением имущественных отношений администрации города Лермонтова и отраслевых органов администрации города в части анализа эффективности использования и реализации недвижимого имущества, в том числе находящегося на праве оперативного управления или хозяйственного ведения муниципальных учреждений и унитарных предприятий города Лермонтова.

Таким образом, деятельность администрации города Лермонтова и ее структурных подразделений, за исключением управления имущественных отношений администрации города, по увеличению доходной части бюджета города Лермонтова в 2013 году в целом является неэффективной. Основная часть мероприятий не содержит конкретных действий, приводящих к увеличению доходной части бюджета, а также результата их исполнения. Мероприятия, проводимые управлением экономического развития и управлением труда и социальной поддержки населения администрации города, в основном носят формальный характер, состоят из разъяснительной работы и деятельности, которая проводится ими во исполнение полномочий, установленных положениями об управлениях. Из семнадцати пунктов плана мероприятий, утвержденного постановлением администрации, не исполнено пять основных мероприятий, по результатам которых пополнение доходной части бюджета было бы возможным.

В целях реализации распоряжения Правительства Ставропольского края от 16.12.2013 № 397-рп «Об утверждении Плана мероприятий, направленных на увеличение роста доходов и оптимизацию расходов консолидированного бюджета Ставропольского края, совершенствование долговой политики Ставропольского края на период 2013 - 2016 годов»  постановлением администрации утвержден План мероприятий, направленных на рост доходов и оптимизацию расходов бюджета города Лермонтова, совершенствование долговой политики города Лермонтова на период 2014 - 2016 годов.

**Анализ отчета администрации о реализации мероприятий в 2014 году**показал, что из  11 пунктов плана мероприятий, направленных на рост доходов бюджета города Лермонтова только по двум мероприятиям в отчете отражен результат проведенной работы – поступления в бюджет города в сумме 9599,6 тыс. рублей, в том числе: деятельность межведомственной комиссии по реализации мер, направленных на ликвидацию недоимки по платежам в бюджет 4596,3 тыс. рублей; контроль за эффективностью использования муниципального имущества на сумму 5003,3 тыс. рублей. При этом отсутствует информация о выполнении мероприятий, направленных на актуализацию сведений об объектах недвижимого имущества, находящегося на территории города Лермонтова. В целях увеличения доходов на земельный налог планом предусмотрено осуществление кадастрового учета земельных участков, занятых многоквартирными домами. Из отчета администрации следует, что на кадастровый учет поставлены земельные участки под 203 (из 245) многоквартирными домами, копии паспортов переданы в налоговую инспекцию в 2009 году. При этом в течение 5 лет дальнейшая работа по завершению мероприятий, в рамках взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, не проводилась.

**Анализ отчета администрации о реализации мероприятий в 2015 году** показал, что  из 11 пунктов плана мероприятий, направленных на рост доходов бюджета города Лермонтова только по двум мероприятиям в отчете отражен результат проведенной работы – поступления в бюджет города в сумме 16561,0 тыс. рублей, в том числе: деятельность межведомственной комиссии по реализации мер, направленных на ликвидацию недоимки по платежам в бюджет 3387,0 тыс. рублей; контроль за эффективностью использования муниципального имущества на сумму 13074,0 тыс. рублей.

По результатам межведомственного взаимодействия в вопросах идентификации сведений о землепользователях и их земельных участках в границах города Лермонтова (п.2.3) дополнительных поступлений в бюджет города не поступило.

В результате реализации мероприятий пункта 2.4 по постановке на кадастровый учет земельных участков под многоквартирными домами не может быть дополнительных поступлений в бюджет города, поскольку на основании подпункта 6 пункта 2 статьи 389 Налогового кодекса, вступившего в силу с 1 января 2015 года, земельные участки, входящие в состав общего имущества многоквартирного дома, не признаются объектом налогообложения по земельному налогу.

        Мероприятия, предусмотренные пунктами 2.5 и 2.6 по проведению похозяйственного учета личных подсобных хозяйств и оформление местных дорог в собственность города Лермонтова должна проводиться постоянно в рамках полномочий, определенных положениями об управлениях и отделах администрации города Лермонтова. *Следует отметить, что по результатам контрольного мероприятия, проводимого контрольно-счетной палатой в 2015 году,* выявлено несоответствие данных в перечне автомобильных дорог местного значения общего пользования, находящихся на территории города Лермонтова, утвержденном постановлением администрации города Лермонтова от 29.12.2012 № 1166 и оборотной ведомости по нефинансовым активам, составляющим казну города Лермонтова. Так по счету 108.51 «Недвижимое имущество, составляющее казну» учитывается 50 автомобильных дорог общей протяженностью 47,37 км, что не соответствует Перечню автомобильных дорог (82 дороги протяженностью 64,23 км).  Отсутствие достоверных данных об автомобильных дорогах общего пользования местного значения города Лермонтова, являющихся объектами имущества казны города Лермонтова, в бюджетном учете и, как следствие, в бюджетной отчетности об исполнении бюджета города Лермонтова, не позволяет обеспечить основную задачу бухгалтерского учета – формирование полной и достоверной информации об имущественном положении муниципального образования город Лермонтов,  как предусмотрено п.1 ст. 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете». На момент проверки (20 октября 2015 года) получены технические и кадастровые паспорта на 8,79 км дорог, заказаны паспорта на 5,7 км дорог (срок исполнения до конца 2015 года), что составляет 23% от общей протяженности дорог (64,23 км).

Кроме того, установлено, что администрацией города Лермонтова не проводится оценка технического состояния дорог, отсутствует план ремонта, в том числе капитального. *Отсутствие вышеуказанных документов и мероприятий создает проблемы для получения субсидий из бюджета Ставропольского края.*

Результат мероприятий по повышению доходной части бюджета города в отчетах администрации отражен только *от деятельности межведомственной комиссии по реализации мер, направленных на ликвидацию недоимки по платежам в бюджет*. За анализируемый период сумма поступлений в бюджет составила 10959, 1тыс.рублей, в т.ч.:

2013 год - 2 975,8 тыс. рублей;

2014 год -  4596,3 тыс. рублей;

2015 год -  3387,0 тыс. рублей.

Заседания комиссии проводятся ежемесячно, инициаторами приглашений на комиссию является управление эконмического развития администрации города. Основной проблемой для эффективной деятельности комиссии является низкая явка приглашенных на комиссию, а также отсутствие механизма привлечения к ответственности за неявку на заседание комиссии.

В рамках работы межведомственной комиссии, проводятся заседания комиссии по легализации неформального рынка труда. На комиссии рассматриваются вопросы легализации скрытой от налогообложения заработной платы, сокращению неформального рынка труда и выплаты работодателями (юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями) заработной платы ниже минимальной оплаты труда.

Согласно Плану мероприятий, в 2014 и 2015 годах проводилась оценка потенциала прибыльности муниципальных унитарных предприятий города Лермонтова с целью увеличения размера части прибыли, подлежащей перечислению в бюджет города с 10% до 25%. Дополнительные поступления в бюджет по данному источнику маловероятны.

При проведении контрольных мероприятий в муниципальных унитарных предприятиях города Лермонтова и анализа эффективности их деятельности контрольно-счетной палатой выявлялись самые проблемные моменты это - дефицит оборотных средств, низкая степень ликвидности активов предприятий и, как следствие, низкая платежеспособность, а также значительная степень зависимости от заемного капитала – об этом свидетельствует высокая кредиторская задолженность и соответствующие коэффициенты. Риск несостоятельности (банкротства) на момент проверки установлен в МУП «РСЖФ», МУП «Горводоканал» находится в стадии банкротства, 2 МУПа были либо убыточными, либо фактически не вели хозяйственную деятельность. При этом, контроль деятельности МУПов со стороны администрации города Лермонтова осуществляется слабо, заседания балансовых комиссий проводились формально.

В то же время следует отметить, в целях эффективности деятельности муниципальных унитарных предприятий   постановлением администрации от 03.04.2015г. № 325 «О мерах по повышению эффективности управления муниципальными унитарными предприятиями, находящимися в муниципальной собственности города Лермонтова» утверждены: Положение о проведении конкурса на замещение должности руководителя муниципального унитарного предприятия города Лермонтова Ставропольского края; Положение о проведении аттестации руководителей муниципальных унитарных предприятий города Лермонтова Ставропольского края; [Порядок](file:///\\192.168.1.1\%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%BD%20%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8\%D0%94%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F%20%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%D0%B0\2016\%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%B4%D0%B5%D1%8F%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C\%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BA%D0%B8%20%D0%B8%20%D0%BE%D1%81%D1%83%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B8%D0%B9%20%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8E%20%D0%B4%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%B9%20%D1%87%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%B0.docx#P182) отчетности руководителей муниципальных унитарных предприятий города Лермонтова Ставропольского края; Правила разработки и утверждения программ деятельности муниципальных унитарных предприятий города Лермонтова Ставропольского края.

**Рекомендации по результатам экспертно-аналитического мероприятия:**

1.     Актуализировать и привести в соответствие с действующим законодательством нормативно-правовые акты города Лермонтова, регулирующие вопросы в сфере повышения доходов местного бюджета.

2.      Рассмотреть вопрос о порядке самообложения граждан, в соответствии со статьей 56 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьей 64 Устава города Лермонтова.

3.     Провести анализ влияния размера базовых ставок за аренду земельных участков, находящихся в муниципальной собственности города Лермонтова, на динамику поступления доходов в бюджет города и рассмотреть возможность пересмотра ставок, установленных решением Совета города Лермонтова от 26.03.2014 № 20 «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования города Лермонтов» в сторону увеличения.

4.     Провести анализ изменения объема поступлений налога на имущество физических лиц в бюджет города, в зависимости от установленных ставок налога, и пересмотреть целесообразность действующих ставок налога на территории города Лермонтова.

5.  В целях повышения поступлений налоговых доходов в бюджет города

    Лермонтова:

- активизировать работу по выявлению и привлечению к налогообложению физических лиц, использующих земельные участки, не оформленные в собственность в установленном законом порядке;

- усилить контроль за своевременным оформлением права собственности на объекты капитального строительства;

- продолжить работу по легализации скрытой от налогообложения заработной платы, сокращению неформального рынка труда и выплаты работодателями (юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями) заработной платы ниже минимальной оплаты труда.

6.  Росту неналоговых доходов в бюджет города Лермонтова должно

        способствовать:

     - повышение качества претензионной работы в части взыскания задолженности в судебно-исковом порядке, для чего необходимо управлением имущественных отношений обеспечить бюджетный учет расчетов с дебиторами, по администрируемым доходам, в соответствии с Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Министерства финансов РФ от 01.12.2010 № 157н;

 - проведение инвентаризации земельных участков и объектов недвижимости, а также имущества казны муниципального образования, которая создаст условия для формирования единого земельно-имущественного комплекса;

-    качественное осуществление муниципального земельного контроля по вопросам оформления прав на земельный участок и своевременного внесения землепользователями установленной арендной платы, по выявлению неосвоенных земельных участков с целью вовлечения их в оборот.

7.       В целях повышения эффективности деятельности межведомственной     комиссии по реализации мер, направленных на ликвидацию недоимки по платежам в бюджеты и внебюджетные фонды и легализации налоговой базы:

- рассмотреть возможность привлечения к ответственности за неявку на заседании комиссии;

-  рассмотреть возможность организации телефона доверия, по которому жители города получат возможность сообщать о выплате работодателями заработной платы ниже прожиточного уровня, с применением скрытых схем выплаты заработной платы, а также о фактах задолженности по выплате заработной платы в городе.

Председатель Контрольно-счетной

палаты города Лермонтова                                                         Т.В.Мохнатая