Информация об итогах мониторинга формирования доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований Тверской области и уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований Тверской области в целях оценки выравнивания их бюджетной обеспеченности

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено на основании статей 157, 268.1 Бюджетного кодекса РФ, статьи 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пункта 24 раздела 1 «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2020 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 26.12.2019 № 71 (с изм. от 29.05.2020 № 21), приказа Контрольно-счетной палаты Тверской области от 09.07.2020 № 32.

Период проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 13 июля по 10 августа 2020 года (основной этап).

Исследуемый период: 2017–2019 годы.

Проведенным экспертно-аналитическим мероприятием установлено следующее.

1. Доходы консолидированных бюджетов муниципальных образований Тверской области (далее – МО) за 2019 год составили 33 391 583,7 тыс. руб., в том числе налоговые и неналоговые доходы – 13 681 516,8 тыс. руб., безвозмездные поступления – 19 710 066,8тыс. рублей.

По сравнению с 2018 годом доходы увеличились на 4 335 719,2 тыс. руб., или на 14,9%. В 2017–2019 годах наблюдается устойчивая тенденция увеличения доходов, а также их темпов роста.

Рост доходов произошел в основном за счет роста безвозмездных поступлений (на 23,8%), рост налоговых и неналоговых доходов составил всего 4,2%. В 2017–2019 годах наблюдается устойчивая тенденция увеличения безвозмездных поступлений и их темпов роста.

По сравнению с 2018 годом рост поступлений доходов в 2019 году произошел во всех муниципальных образованиях, кроме города Торжка, Вышневолоцкого и Осташковского городских округов, Селижаровского и Бологовского районов.

2. Доля безвозмездных поступлений в 2019 году составила 59,0%, что на 4,2 процентных пункта больше, чем за 2018 год. Безвозмездные поступления составляют более 50% в 41 МО. При этом в 8 МО доля безвозмездных поступлений – более 70% (Жарковский, Лесной, Максатихинский, Оленинский, Спировский, Фировский районы, ЗАТО Озерный и ЗАТО Солнечный).

3. В 2019 году по сравнению с 2018 годом поступление налоговых доходов выросло на 3,6%, неналоговых доходов – на 6,8%. При этом по всем основным налоговым доходам произошел рост поступлений (налога на доходы физических лиц поступило на 2,7%,больше).

В 2017–2019 годах наблюдается тенденция увеличения поступлений по всем налоговым доходам. Вместе с тем следует отметить тенденцию снижения темпов

роста по налогу на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) и налогу на имущество физических лиц (далее – НИФЛ).

4. Уровень исполнения годовых бюджетных назначений по неналоговым доходам составил 90,2%, по безвозмездным поступлениям – 90,8%.

Исполнение бюджетных назначений достигнуто по НДФЛ, налогам на совокупный доход, земельному налогу. Вместе с тем по НИФЛ исполнение составило 92,0%.

5. Проблемами формирования доходов местных бюджетов являются:

- тенденция сокращения доли поступления налоговых и неналоговых доходов и, соответственно, увеличения доли безвозмездных поступлений, что свидетельствует об увеличении зависимости бюджетов муниципальных образований от безвозмездных поступлений;

- увеличение в 2019 году по сравнению с 2018 годом количества муниципальных образований, в которых безвозмездные поступления составляют более 50%, на 6 единиц: (г. Тверь, Калязинский район, Кашинский ГО, Кимрский район, Нелидовский ГО, Селижаровский район); их количество составило 41 МО;

- увеличение количества МО, в которых доля безвозмездных поступлений составляет более 70%, на 2 единицы (Лесной и Максатихинский районы); их количество составило 8 МО;

- темпы роста налоговых доходов имеют тенденцию к уменьшению, в том числе по НДФЛ, НИФЛ;

- увеличение количества МО, в которых произошло снижение поступлений по НДФЛ, на 6 единиц;

- снижение поступлений в отдельных МО: безвозмездных поступлений – в 5 МО; неналоговых доходов – в 15 МО; НДФЛ – в 11 МО: г. Кимры, Бежецком, Бологовском, Калязинском районах, Кашинском ГО, Кимрском, Конаковском, Лесном, Лихославльском районах, Нелидовском ГО и Селижаровском районе (наибольшее – в 2 МО: Кашинском ГО – на 26,0%, Нелидовском ГО – на 26,1%); налогов на совокупный доход – в 16 МО, при этом наибольшее снижение – в Селижаровском районе (на 25,1%); НИФЛ – в 9 МО, при этом наибольшее снижение – в Бельском районе (на 23,8%); земельного налога – в 18 МО, при этом наибольшее снижение – в Селижаровском районе (на 22,8%).

Снижение поступлений в отдельных МО свидетельствует о недостаточности принимаемых мер по увеличению налоговой базы, в том числе о низкой эффективности осуществления муниципального земельного контроля и недостаточной эффективности работы межведомственных комиссий по легализации «теневой» заработной платы и по укреплению налоговой дисциплины и урегулированию задолженности, а также о недостаточной эффективности использования муниципального имущества.

Кроме того, снижение поступлений в отдельных МО (по НДФЛ – в 11 МО; по налогам на совокупный доход – в 16 МО) свидетельствует о снижении качества менеджмента в этих муниципальных образованиях.

- неисполнение бюджетных назначений за 2019 год по безвозмездным поступлениям (90,8%; невыполнение – 2 007 279,5 тыс. руб. по всем МО, кроме г. Кимры), по НИФЛ (92,0%) и по неналоговым доходам (90,2%).

- тенденция неисполнения бюджетных назначений по неналоговым доходам;

- снижение уровня исполнения налоговых доходов в 2019 году по сравнению с 2018 годом на 1,1%, при этом по НИФЛ – на 1,2%, по НДФЛ – на 1,6%;

- неисполнение бюджетных назначений по неналоговым доходам, НИФЛ, а также в отдельных МО (по НДФЛ – в 9 МО; по налогам на совокупный доход – в 18 МО; по НИФЛ – в 33 МО; по земельному налогу – в 22 МО) свидетельствует о необходимости повышения качества прогнозирования налоговых и неналоговых доходов, а также о недостаточности принимаемых мер по увеличению доходного потенциала.

При этом явное перевыполнение или невыполнение прогнозных назначений по налоговым и неналоговым доходам в отдельных МО говорит о низком качестве прогноза доходных источников и о несоблюдении принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ.

6. В целях увеличения поступлений по налоговым и неналоговым доходам муниципальным образованиям необходимо принять меры по наращиванию доходного потенциала (выявление потенциальных доходных источников местных бюджетов, использование имеющихся резервов); активизации работы межведомственных комиссий по урегулированию задолженности и легализации «теневой» заработной платы, а также созданию условий для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики.

Реализация мер является необходимым условием для обеспечения роста собственной доходной базы, уменьшения дефицита, снижения объема муниципальных заимствований, повышения эффективности системы управления муниципальными финансами и, как следствие, минимизации рисков несбалансированности местных бюджетов в среднесрочном периоде.

7. Анализ уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований Тверской области (муниципальных районов и городских округов).

7.1. Методика обеспечила на 2019 год выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов. Параметры сокращения в 2019 году разрыва в соотношении бюджетной обеспеченности между пятью самыми обеспеченными МО и минимально обеспеченными МО аналогичны этим же параметрам в 2018 году (до выравнивания разрыв составлял 6,1 раза, после выравнивания – 1,1 раза, по итогам исполнения бюджета – 1,3 раза).

7.2. В 2019 году по причине снижения по сравнению с 2018 годом поступлений налоговых доходов (НДФЛ, налоги на совокупный доход) фактическая бюджетная обеспеченность 11 из 43 МО оказалась ниже бюджетной обеспеченности в 2018 году.

7.3. В целом в 2019 году по сравнению с 2018 годом системных изменений в выравнивании бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов не произошло, поскольку при формировании областного бюджета на 2019 год не вносились изменения в Методику. При этом на 2020 год был принят закон Тверской области от 20.12.2019 № 90-ЗО «О внесении изменений в закон Тверской области «О межбюджетных отношениях в Тверской области», которым внесены изменения в Методику.

Отчет по результатам экспертно-аналитического мероприятия утвержден решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол № 23 (253) от 25.09.2020).

Отчет направлен в Законодательное Собрание и Губернатору Тверской области.

Кроме того, отчет направлен в адрес Министерства финансов Тверской области с предложением усилить контроль за выполнением муниципальными образованиями утвержденных бюджетных назначений по всем доходным источникам и повышением качества менеджмента в муниципальных образованиях, допустивших снижение поступлений по НДФЛ и налогам на совокупный доход.

Информационное письмо направлено председателю Правления Ассоциации «Совет муниципальных образований Тверской области» с предложением об активизации принятия мер по повышению доходного потенциала всеми муниципальными образованиями Тверской области.