

Счетная палата Алтайского края

**СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

СВГФК 073

**«ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ
ОЦЕНКИ ДОХОДНОГО ПОТЕНЦИАЛА
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ»**

(утвержден решением коллегии Счетной палаты
Алтайского края от 5 ноября 2015 года № 6-6/110)

Дата начала действия
01 января 2016 года

г. Барнаул

Содержание

1. Общие положения.....	3
2. Порядок проведения оценки доходного потенциала	4
Таблица 1	—
Таблица 2.....	—

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Порядок проведения оценки доходного потенциала муниципального образования» (далее – СВГФК) разработан в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», законом Алтайского края от 10.10.2011 № 123-ЗС «О Счетной палате Алтайского края» и Регламентом Счетной палаты Алтайского края СВГФК определяет общие требования и принципы проведения Счетной палатой Алтайского края (далее – Счетная палата) контрольного мероприятия по оценке доходного потенциала муниципального образования Алтайского края и предназначены для использования должностными лицами Счетной палаты Алтайского края.

Под доходным потенциалом муниципального образования следует понимать оценку ожидаемого объема доходов – сумму налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования, определяемого с учетом уровня развития и структуры налоговой базы и эффективного использования муниципального имущества.

1.2. Цели контрольного мероприятия:

- оценить потенциал экономического роста для увеличения доходов муниципального образования;
- выявить резервы увеличения доходной базы местного бюджета, в том числе оценить налоговый потенциал муниципального образования и определить уровень эффективности управления и использования ресурсной базы (земли, объектов недвижимости, финансово – хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий);
- определить качество планирования и администрирования доходов муниципального образования.

1.3. Задачи контрольного мероприятия:

- оценить соответствие местного бюджета принципам бюджетной системы Российской Федерации в сфере доходов;
- установить степень полноты и достоверности представленной бюджетной отчетности;
- определить полноту исполнения бюджета по объему и структуре доходов;
- провести анализ доходного потенциала муниципального образования на предмет выявления резервов его увеличения.

1.4. Предмет контрольного мероприятия:

- прогноз и основные показатели социально–экономического развития муниципального образования;
- итоги социально–экономического развития муниципального образования в отчетном финансовом году.

- нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие вопросы формирования доходов бюджета, владения, распоряжения, использования муниципальной собственности;

- бюджетная, статистическая и налоговая отчетность;

- отчет органа, организующего исполнение бюджета, об его исполнении за отчетный финансовый год, дополнительные материалы и документы, а также пояснения к ним.

1.5. Объекты контрольного мероприятия:

- органы местного самоуправления муниципальных образований;

- субъекты бюджетного планирования, включая орган, формирующий и исполняющий бюджет, главные администраторы доходов местного бюджета, иные организации вне зависимости от видов и форм собственности, получающие, перечисляющие и использующие государственную собственность, либо управляющие ею, а также имеющие предоставленные законодательством или органами местного самоуправления налоговые и иные льготы и преимущества.

2. Порядок проведения оценки доходного потенциала.

2.1. Оценка доходного потенциала включает в себя три основных этапа:

- подготовительный;

- основной;

- заключительный.

2.2. На подготовительном этапе осуществляется сбор необходимой информации из следующих источников: прогноз социально-экономического развития муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период; основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период; прогнозы поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета муниципального образования, предоставленные главными администраторами доходов бюджета муниципального образования в порядке и сроки, установленные нормативными правовыми актами; нормативные правовые акты муниципального образования в сфере налогов и сборов, управления муниципальной собственностью; отчетность налоговых органов, органов федерального казначейства и статистическая отчетность; отчетность об исполнении бюджета муниципального района, анализируется нормативная правовая база, составляется программа контрольного мероприятия.

2.2.1. Анализ нормативной правовой базы муниципального образования на предмет ее соответствия действующему законодательству Российской Федерации и Алтайского края включает:

- соблюдение законности при формировании и исполнении решения представительного органа местного самоуправления о бюджете на очередной финансовый год (либо на финансовый год и плановый период) (проверяется состав и нормативы зачисления доходов, установленные решением представительного органа местного самоуправления о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, их соответствие положениям бюджетного законодательства Российской Федерации и Алтайского края).

Федерации, Алтайского края, муниципальным правовым актам представительных органов муниципальных образований, регулирующим бюджетные правоотношения, наличие и соблюдение нормативных правовых актов, регламентирующих порядок составления и исполнения местного бюджета);

- наличие нормативных правовых актов в сфере прогнозирования доходов (их фактическое применение для расчета доходов на очередной финансовый год);
- наличие нормативных правовых актов, вступивших в силу в проверяемом периоде и приведших к изменениям доходной части бюджета.

2.3. На основном этапе анализируются статистические и отчетные данные, организация работы главных администраторов доходов по увеличению доходов местного бюджета, производится оценка резервов поступления налоговых и неналоговых доходов.

2.3.1. Оценка качества планирования доходов (проводится путем оценки изменений, вносимых решениями представительного органа местного самоуправления в решение о бюджете на очередной финансовый год и плановый период в части увеличения (уменьшения) источников доходов местного бюджета - количество вносимых изменений, изменение суммовых показателей, их обоснованность (изменения законодательства, социально-экономической ситуации в регионе, муниципальном образовании и т.д.).

Следует провести объективный анализ первоначально утвержденных бюджетных назначений, уточненных бюджетных назначений с точки зрения качества бюджетного планирования, соблюдения принципа достоверности и реалистичности расчета доходов. В этой связи необходимо оценить все ли факторы, имеющие влияние на объем и динамику поступления доходов, учтены при формировании проекта решения о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, а также обоснованность причин, вызвавших необходимость внесения изменений.

При проверке достоверности отчетных показателей необходимо осуществить:

- сопоставление показателей, характеризующих годовые бюджетные назначения, в соответствии с годовой бюджетной отчетностью и показателей, утвержденных решением представительного органа местного самоуправления о бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Выявление причин и анализ отклонений;

- сопоставление данных об объеме фактических поступлений, отраженных в отчетности, с данными Управления Федерального казначейства по Алтайскому краю. Причины отклонений (при их наличии).

2.3.2. Анализ организации работы по взаимодействию финансовых органов муниципальных образований с главными администраторами доходов:

- наличие нормативной правовой базы, регламентирующей взаимодействие (решения о бюджетном процессе в муниципальном образовании, о порядке составления проекта решения о бюджете, о мерах по реализации решения о бюджете, о порядке администрирования доходов);

- наличие расчетов прогнозируемых поступлений в разрезе администрируемых платежей (пояснительные записки с обоснованиями

прогнозируемых поступлений, причины имеющихся расхождений прогнозируемых показателей);

- доведение годовых бюджетных назначений и всех внесенных изменений до главных администраторов доходов;

- наличие и периодичность представления главными администраторами доходов информации об исполнении доведенных показателей.

2.3.3. Анализ организации работы главных администраторов доходов *(выборочно в соответствии с полномочиями Счетной палаты)*:

- оценка качества планирования (проводится посредством анализа изменения бюджетных назначений в течение отчетного года относительно первоначально запланированных; наличие мотивированных обращений об увеличении (снижении) утвержденных назначений);

- анализ результативности деятельности главного администратора доходов (проводится анализ отчета об исполнении бюджета главного администратора доходов, оценка уровня исполнения показателей по доходам, обоснование отклонений; анализ динамики фактических поступлений за 2-3 года; наличие и объем невыясненных поступлений, удельный вес невыясненных поступлений в общем объеме доходов);

- оценка достоверности отдельных показателей отчетности (проверяется соответствие показателей, внутренняя согласованность соответствующих форм бюджетной отчетности, сопоставление показателей отчетности с данными Управления Федерального казначейства по Алтайскому краю, сопоставление показателей, характеризующих годовые бюджетные назначения по отчету и показателей, утвержденных решением о бюджете).

2.3.4. Анализ соблюдения принципа полноты отражения доходов, то есть наличие незапланированных источников доходов, причины отсутствия плановых назначений.

2.3.5. Оценка имеющихся резервов пополнения доходной части за счет налоговых и неналоговых доходов.

2.3.5.1. Анализ динамики налоговых доходов за 2-3 предшествующих года в разрезе налогов.

Вычисляется доля поступлений в общем объеме поступлений налоговых и неналоговых доходов, в том числе выявляются основные виды доходов, а также закономерности и факторы, влияющие на увеличение (снижение) объемов доходов, и производится оценка равномерности фактических поступлений в течение отчетного года, анализируется процент собираемости доходов в разрезе источников доходов. В случае если в проверяемый период включается период года, то следует выявить закономерность поступления доходного источника для расчета ожидаемого поступления посредством вычисления доли поступлений источника доходов за прошедший период текущего года к годовым плановым показателям и сравнивается с аналогичным периодом 2-3-х предшествующих лет (для неналоговых доходов, имеющих периодичность поступления, проводится аналогичный анализ).

Следует также проанализировать поступления от основных налогоплательщиков, оценить их влияние на поступление доходов в местный бюджет.

2.3.5.2. Оценка имеющихся резервов пополнения доходной части бюджета за счет неналоговых доходов, в т.ч. за счет эффективного использования муниципальной собственности.

Оценивается:

- состояние реестра муниципальной собственности;
- состояние реестров арендаторов объектов недвижимости и земельных участков;
- полнота использования объектов недвижимости и земельных участков;
- соблюдение порядка сдачи имущества в аренду (в том числе проведение конкурсов на право аренды собственности, оперативного учета арендной платы, порядка погашения задолженности по аренде, предоставление льгот по арендной плате и т.п.);
- правомерность и правильность заключения договоров с организациями и физическими лицами в части использования муниципальной собственности (в том числе, обоснованность расчетов, сроков платежей и т.п.);
- правильность осуществления бюджетного учета имущества, находящегося в муниципальной собственности, проведения инвентаризации, обеспечения сохранности;
- соблюдение требования государственной регистрации имущества муниципального образования и установления права собственности, приема в казну бесхозяйного имущества;
- наличие и полнота реализации программ и планов приватизации муниципального имущества;
- соответствие законодательству процесса приватизации имущества;
- эффективность распоряжения имуществом при участии муниципального образования в уставных капиталах юридических лиц;
- организация учета платежей от использования и распоряжения имуществом.
- ставки арендных и иных платежей (в т.ч. давность внесения изменений в нормативные правовые акты).

2.3.5.3. Анализ состояния и динамики задолженности по платежам в местные бюджеты (в том числе сравнение с показателями на начало отчетного года).

2.3.5.4. Анализ организации работы по взаимодействию органов местного самоуправления с главными администраторами доходов по сокращению задолженности.

- проверка наличия нормативных правовых актов (комплексных планов, порядков и т.д.), мер, принимаемых по их реализации, и направленных на мобилизацию налоговых и неналоговых доходов в местные бюджеты;
- организация работы (количество заседаний, результаты работы) межведомственных комиссий по проблемам оплаты труда, по мобилизации налоговых и неналоговых доходов.

2.3.5.5. Унифицированный порядок анализа доходного потенциала по налоговым и неналоговым доходам, алгоритм расчета, а также факторы, влияющие на увеличение доходов, представлены в таблицах №1 и №2 к настоящему стандарту.

2.4. На заключительном этапе составляется акт (либо справка для дальнейшего включения в сводный акт) проведенного контрольного мероприятия с выводами о наличии (отсутствии) резервов доходного потенциала с указанием сумм.

Вид дохода	Основание	Информационная база	Основные факторы (показатели) для оценки резервов	Действия
Налог на доходы физических лиц (НДФЛ)	глава 23 НК РФ	1-НМ, 2-НК, 5-НДФЛ, прогноз социально-экономического развития, налоговый паспорт, иные статистические данные	Начисление и поступление налога, налогооблагаемая база, средняя заработная плата, фонд оплаты труда, доходы, облагаемые в соответствии со статьями 227, 227.1, 228 НК РФ	<ol style="list-style-type: none"> 1) проанализировать изменение доли налога за прошедший период к годовой прогнозируемой сумме, в случае сравнения с аналогичным периодом прошлого года к годовой сумме; 2) сравнить темпы роста налога, налогооблагаемой базы и фонда оплаты труда. 3) проверить включение в расчеты поступления НДФЛ по статьям 227, 227.1, 228 НК РФ 4) проанализировать результаты контрольной работы налоговых органов; 5) проанализировать динамику недоимки по налогу.
Единый налог на вмененный доход (ЕНВД)	глава 26.3 НК РФ	1-НМ, 2-НК, 5-ЕНВД, прогноз социально-экономического развития, налоговый паспорт, иные статистические данные, нормативные правовые акты муниципальных образований	Начисление и поступление налога, налогооблагаемая база, количество налогоплательщиков, оборот розничной торговли, оборот платных услуг, оборот общественного питания, изменение коэффициента К2	<ol style="list-style-type: none"> 1) проанализировать изменение доли налога за прошедший период к годовой прогнозируемой сумме, в случае сравнения с аналогичным периодом прошлого года к годовой сумме; 2) сопоставить коэффициент собираемости (отношение начисленной суммы к поступившей) с предыдущими годами (периодами); 3) сравнить темпы роста налога, оборота розничной торговли, платных услуг, общественного питания; 4) проанализировать демографию налогоплательщиков; 5) проанализировать результаты контрольной работы налоговых органов;

				6) проверить в расчетах правильность применения коэффициента дефлятора; 7) проанализировать динамику недоимки по налогу.
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения (УСНО)	глава 26.2 НК РФ	1-НМ, 2-НК, 5-УСН, прогноз социально-экономического развития, налоговый паспорт, иные статистические данные	Начисление и поступление налога в разрезе применяемых видов налогообложения, налогооблагаемая база, количество налогоплательщиков, оборот розничной торговли, оборот платных услуг, оборот общественного питания	1) проанализировать изменение доли налога за истекший период к годовой прогнозируемой сумме, в случае сравнения за аналогичный период прошлых лет к фактическому объему поступления за прошлые годы; 2) сопоставить коэффициент собираемости (отношение начисленной суммы к поступившей) с предыдущими годами (периодами); 3) сравнить темпы роста налога, оборота розничной торговли, платных услуг, общественного питания; 4) проанализировать демографию налогоплательщиков; 5) проанализировать результаты контрольной работы налоговых органов; 6) проверить в расчетах правильность применения коэффициента дефлятора; 7) проанализировать динамику недоимки по налогу.
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения (ПСН)	глава 26.5 НК РФ	1-НМ, 2-НК, 5-УСН, 1-ПАТЕНТ, налоговый паспорт, иные статистические данные	Начисление и поступление налога, количество плательщиков, количество выданных патентов	1) сравнить темпы роста поступления налога; 2) проанализировать демографию налогоплательщиков.
Единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН)	глава 26.1 НК РФ	1-НМ, 2-НК, 5-ЕСХН, прогноз социально-экономического развития,	Начисление и поступление налога, налогооблагаемая база, количество налогоплательщиков,	1) проанализировать изменение доли налога за истекший период к годовой прогнозируемой сумме, в случае сравнения за аналогичный период прошлых лет к

		налоговый паспорт, иные статистические данные	показатели развития сельского хозяйства	фактическому объему поступления за прошлые годы; 2) сопоставить коэффициент собираемости (отношение начисленной суммы к поступившей) с предыдущими годами (периодами); 3) сравнить темпы роста налога, , проанализировать демографию налогоплательщиков, проанализировать показатели развития сельского хозяйства; 4) проанализировать результаты контрольной работы налоговых органов; 5) проанализировать динамику недоимки по налогу
Земельный налог	глава 31 НК РФ	1-НМ, 2-НК, 5-МН, сведения Росреестра, налоговый паспорт, иные статистические данные, нормативные правовые акты муниципальных образований	Начисление и поступление налога, налогооблагаемая база, ставки налога, льготы	1) проанализировать изменение доли налога за истекший период к годовой прогнозируемой сумме, в случае сравнения за аналогичный период прошлых лет к фактическому объему поступления за прошлые годы; 2) сопоставить коэффициент собираемости (отношение начисленной суммы к поступившей) с предыдущими годами (периодами); 3) сравнить темпы роста налога; 4) проанализировать демографию налогоплательщиков; 5) проанализировать результаты контрольной работы налоговых органов; 6) проанализировать динамику недоимки по налогу; 7) проанализировать изменение ставок налога, предоставляемых льгот.
Налог на имущество физических лиц	глава 32 НК РФ	1-НМ, 2-НК, 5-МН, сведения Росреестра,	Начисление и поступление налога,	1) проанализировать изменение доли налога за истекший период к годовой прогнозируемой сумме, в случае сравнения

		налоговый паспорт, иные статистические данные, нормативные правовые акты муниципальных образований	налогооблагаемая база, ставки налога, льготы	за аналогичный период прошлых лет к фактическому объему поступления за прошлые годы; 2) сопоставить коэффициент собираемости (отношение начисленной суммы к поступившей) с предыдущими годами (периодами); 3) сравнить темпы роста налога; 4) проанализировать демографию налогоплательщиков; 5) проанализировать результаты контрольной работы налоговых органов; 6) проанализировать динамику недоимки по налогу; 7) проанализировать изменение ставок налога, предоставляемых льгот.
--	--	--	--	---

	Вид дохода	Основание	Информационная база	Основные факторы (показатели) для оценки резервов	Действия
1.					<p><i>Основные направления проверки по неналоговым доходам:</i></p> <p>1) проверить правильность осуществления бюджетного учета имущества, находящегося в муниципальной собственности, проведения его инвентаризации, обеспечения сохранности;</p> <p>2) проверить соблюдение требований государственной регистрации имущества муниципального образования и установления права собственности, приёма в казну бесхозяйного имущества;</p> <p>3) проверить рациональность расходов на содержание имущества;</p> <p>4) полноту и достоверность бюджетной отчетности, в том числе точности и полноты учета доходов от распоряжения и использования имущества муниципального образования;</p>
2.	Доходы от поступления арендной платы за землю	Статья 65 ЗК РФ	Постановления и распоряжения представительного и исполнительного органов местного самоуправления в сфере управления и распоряжения муниципальной собственностью. Реестры арендаторов земельных участков	Начисление и поступление дохода, объем начислений доходов согласно договорам, ставки арендной платы и корректирующие коэффициенты к ней, предоставленные льготы по уплате арендной платы, данные о задолженности за предыдущие периоды	<p>1) проверить соблюдение порядка сдачи земли в аренду (в том числе проведения конкурсов на право аренды, оперативного учета арендной платы, порядка погашения недоимки за аренду, предоставления льгот по арендной плате и т.п.)</p> <p>2) проверить правомерность и правильность заключения договоров с юридическими и физическими лицами в части использования земли (в том числе, обоснованность расчетов, сроков платежей и т.п.)</p> <p>Соблюдение порядка организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) на право заключения договоров аренды земельных участков</p>
3.	Доходы от продажи земельных участков	Статья 37 ЗК РФ	Постановления и распоряжения представительного и исполнительного органов местного самоуправления	Начисление и поступление дохода, объем начислений доходов согласно договорам, данные о задолженности за предыдущие периоды	<p>1) проверить соблюдение требований, установленных представительным и исполнительным органами местного самоуправления к процедурам проведения продажи земли</p> <p>Соблюдение порядка организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права</p>

					<p>на заключение договоров аренды таких земельных участков</p> <p>2) проверить полноту и достоверность бюджетной отчетности в части точности и полноты учета доходов от продажи земли</p> <p>3) проверить наличие задержек в перечислении средств от продажи имущества в муниципальный бюджет без решения представительного органа о рассрочке платежей</p>
4.	Доходы от поступления арендной платы за имущество	Статья 42 БК РФ	<p>Реестры арендаторов объектов недвижимости</p> <p>Договоры, заключенные муниципальным образованием с юридическими и физическими лицами на аренду имущества</p>	<p>Начисление и поступление дохода, объем начислений доходов согласно договорам, ставки арендной платы и корректирующие коэффициенты к ней, предоставленные льготы по уплате арендной платы, данные о задолженности за предыдущие периоды</p>	<p>1) проверить соблюдение порядка сдачи имущества в аренду (в том числе проведения конкурсов на право аренды собственности, оперативного учета арендной платы, порядка погашения недоимки за аренду, предоставления льгот по арендной плате и т.п.)</p> <p>2) проверить правомерность и правильность заключения договоров с юридическими и физическими лицами в части управления муниципальной собственностью (в том числе, обоснованность расчетов, сроков платежей и т.п.)</p>
5.	Доходы от продажи муниципального имущества	Статья 42 БК РФ	<p>Программы и планы приватизации муниципального имущества;</p> <p>реестр муниципальной собственности</p> <p>Договоры, заключенные муниципальным образованием с</p>	<p>Начисление и поступление дохода, объем начислений доходов согласно договорам, данные о задолженности за предыдущие периоды</p>	<p>Проверить:</p> <p>1) нормативную правовую базу в части наличия программ (планов) приватизации муниципального имущества;</p> <p>2) наличие рыночной оценки муниципального имущества;</p> <p>3) наличие и соответствие законодательству договоров купли-продажи муниципального имущества (предмет договора, цена, отсрочки, рассрочки, проценты и т.д.);</p>

			организациями и физическими лицами на продажу собственности (приватизация)		4) своевременность оплаты по договорам купли-продажи муниципального имущества; 5) организацию работы органов местного самоуправления по погашению задолженности по договорам купли-продажи муниципального имущества; Оценить резервы поступления за счет доходов от продажи муниципального имущества
6.	Доходы от уплаты в бюджет части прибыли муниципальных унитарных предприятий	Статья 42 БК РФ	Постановления и распоряжения представительного и исполнительного органов местного самоуправления в сфере управления и распоряжения муниципальной собственностью.	Начисление и поступление дохода, объем начислений доходов согласно постановлениям и распоряжениям представительного и исполнительного органов местного самоуправления, данные о задолженности за предыдущие периоды. Отчетность муниципальных предприятий	Оценить: 1) соответствие данных отчета об исполнении бюджета муниципального образования сведениям кассового плана; 2) резервы поступления доходов от уплаты в бюджет части прибыли муниципальных унитарных предприятий.