Информация о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ результатов оценки эффективности налоговых расходов органами государственной власти Тверской области за 2021 год»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: статьи 157, 268[1] Бюджетного кодекса РФ, статья 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пункт 37 раздела I Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2022 год, приказ Контрольно-счетной палаты Тверской области от 07.09.2022 № 79 о проведении экспертно-аналитического мероприятия.

Объекты мероприятия: Министерство финансов Тверской области, Министерство сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Тверской области; Министерство промышленности и торговли Тверской области; Министерство образования Тверской области; Министерство социальной защиты населения Тверской области; Министерство здравоохранения Тверской области; Министерство туризма Тверской области; Министерство экономического развития Тверской области (далее также – кураторы налоговых расходов).

Период проведения мероприятия: с 15.09.2022 по 28.11.2022 (основной этап).

Исследуемый период: 2021 год (иные периоды при необходимости).

Краткая характеристика результатов экспертно-аналитического мероприятия.

1. В ходе анализа правового регулирования налоговых расходов Тверской области установлено, что нормативно-правовая база, сформировавшая систему управления налоговыми расходами Тверской области, является достаточной.

Правительством Тверской области утвержден Порядок формирования перечня налоговых расходов Тверской области и оценки налоговых расходов Тверской области[1] (далее – Порядок № 412-пп), который в целом соответствует Общим требованиям к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований[2] (далее – Общие требования № 796). При этом изменения, внесенные в Общие требования № 796 постановлением Правительства Российской Федерации от 15.06.2022 № 1081, не нашли своего отражения в Порядке № 412-пп.

2. На Министерство финансов Тверской области возложены основные функции по управлению системой налоговых расходов, в том числе по формированию перечня налоговых расходов и обобщению результатов оценки эффективности налоговых расходов, проводимой кураторами налоговых расходов.

Анализ деятельности Министерства финансов Тверской области по формированию перечней налоговых расходов Тверской области показал, что в перечень налоговых расходов включены все льготы, предусмотренные Законами Тверской области от 06.11.2002 № 75-ЗО[3], от 27.11.2003 № 85-ЗО[4], от 06.11.2019 № 66-ЗО[5], от 22.07.2017 № 57-ЗО[6], от 29.03.2021 № 7-ЗО[7], от 29.11.2019 № 73-ЗО[8], то есть перечень является полным.

---

[1] Постановление Правительства Тверской области от 25.10.2019 № 412-пп «О порядке формирования перечня налоговых расходов Тверской области и оценки налоговых расходов Тверской области».

[2] Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06.2019 № 796.

[3] «О транспортном налоге в Тверской области».

[4] «О налоге на имущество организаций».

[5] «О применении на территории Тверской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций».

[6] «Об установлении пониженной налоговой ставки налога на прибыль организаций для организаций-резидентов особой экономической зоны туристско-рекреационного типа, созданной на территории муниципального образования Конаковский муниципальный район Тверской области».

[7] «Об установлении пониженной налоговой ставки налога на прибыль организаций – резидентов территорий опережающего социально-экономического развития, созданных на территории Тверской области».

Вместе с тем в утвержденных перечнях на 2021 и на 2022 годы имеются следующие недостатки: по отдельным налоговым расходам отсутствует информация о государственных программах и нормативных правовых актах Тверской области, определяющих социально-экономическую политику, в целях реализации которых предоставляются льготы; наименования отдельных категорий плательщиков не соответствуют наименованиям категорий налогоплательщиков, установленным региональным законодательством, в соответствии с которым предоставляются льготы.

Перечень налоговых расходов на 2021 год, размещенный на официальном сайте Министерства финансов Тверской области, не является актуальным. Кроме того, имело место нарушение сроков при внесении изменения в перечень налоговых расходов на 2021 год в части уточнения кураторов налоговых расходов.

3. Анализ деятельности кураторов налоговых расходов по разработке и утверждению методик оценки эффективности налоговых расходов показал, что методики Министерства здравоохранения Тверской области, Министерства образования Тверской области, Министерства промышленности и торговли Тверской области, Министерства сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Тверской области, Министерства социальной защиты населения Тверской области утверждены без согласования с Министерством финансов Тверской области и Министерством экономического развития Тверской области, что свидетельствует о невыполнении кураторами налоговых расходов пункта 17 Порядка № 412-пп.

При этом процедура согласования проектов методик, которая предусматривает порядок взаимодействия куратора налогового расхода с Министерством финансов Тверской области и Министерством экономического развития Тверской области, не регламентирована Порядком № 412-пп.

При проверке методик оценки эффективности налоговых расходов Тверской области, утвержденных кураторами, установлено их несоответствие Общим требованиям № 796 и Порядку № 412-пп, кроме того, установлены недостатки, которые свидетельствуют об отсутствии полного и единообразного подхода к их содержанию.

В нарушение пункта 2 Порядка № 412-пп по налоговому расходу, обусловленному установлением пониженной налоговой ставки налога на прибыль в соответствии с Законом Тверской области от 29.03.2021 № 7-ЗО в отношении организаций, получивших статус резидента территории опережающего социально-экономического развития, в соответствии с Законом № 473-ФЗ[9], куратором которого является Министерство экономического развития Тверской области, методика оценки эффективности не утверждена.

Кроме того, административное мероприятие «налоговые расходы», отражающее предоставление вышеуказанной налоговой льготы, не нашло своего отражения в государственной программе Тверской области «Эффективное развитие экономики, инвестиционной и предпринимательской среды Тверской области» на 2020–2025 годы[10].

4. В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлены нарушения требований Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области[11] (далее – Порядок № 545-пп):

- подпункта «а» пункта 19, а именно: Министерство промышленности и торговли Тверской области не обеспечило включение в раздел I «Общая характеристика сферы реализации государственной программы» государственной программы «Развитие

---

[8] «Об установлении налоговых ставок при применении упрощенной системы налогообложения на территории Тверской области».

[9] Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации».

[10] Утверждена постановлением Правительства Тверской области от 24.01.2020 № 1-пп.

[11] Постановление Правительства Тверской области от 24.09.2012 № 545-пп «О Порядке разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области».

промышленного производства и торговли Тверской области» на 2021–2026 годы»[12] информации о налоговых расходах в рамках ее реализации;

- подпункта «а» пункта 131, а именно: Министерство сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Тверской области, Министерство образования Тверской области, Министерство социальной защиты населения Тверской области, Министерство здравоохранения Тверской области, являющиеся главными администраторами государственных программ, производили оценку эффективности реализации государственных программ без учета оценки налоговых расходов Тверской области.

5. Анализ общего объема и динамики налоговых расходов и поступлений налоговых доходов областного бюджета, по которым Тверской областью предоставлялись льготы, показал, что в 2017–2021 годах наблюдалась положительная динамика поступлений по налогу на прибыль организаций, по транспортному налогу и по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения. По налогу на имущество организаций наблюдалась отрицательная динамика поступлений налоговых доходов, что в значительной степени связано с уменьшением налогооблагаемой базы с 2019 года в связи с исключением движимого имущества из объектов налогообложения.

В 2021 году общий объем фактических поступлений в областной бюджет по вышеуказанным налогам составил 29 230 187 тыс. рублей. Общий объем льгот, включенных в перечень в качестве налоговых расходов, за 2021 год составил 915 869 тыс. руб., что на 5,5% больше, чем в 2020 году, или 3,1% от общего объема фактических поступлений в областной бюджет по вышеперечисленным налогам.

6. Анализ результатов оценки эффективности налоговых расходов за 2021 год показал, что оценка эффективности, осуществляемая кураторами налоговых расходов, проводилась с нарушением норм Общих требований № 796, Порядка № 412-пп и Методик оценки эффективности налоговых расходов, что в целом снизило качество обобщенных Министерством финансов Тверской области результатов оценки эффективности налоговых расходов.

Налоговые расходы стимулирующей целевой категории, обусловленные применением льгот по налогу на имущество организаций, установленных Законом № 85-ЗО, для категории плательщиков – организации по производству, переработке и хранению сельскохозяйственной продукции, выращиванию, лову и переработке рыбы и морепродуктов, по результатам оценки эффективности налоговых расходов в 2021 году признаны неэффективными.

Налоговая льгота в виде полного освобождения от налога на имущество организаций, предоставляемая в соответствии с Законом № 85-ЗО, для категории плательщиков – организации почтовой связи Тверской области, в отношении имущества, подлежащего налогообложению, в соответствии с Перечнем налоговых расходов отнесена к социальной целевой категории налоговых расходов. Данной льготой пользуется АО «Почта России», оказывающее услуги по доставке ежемесячных денежных выплат и реализации единых социальных проездных билетов, в рамках заключенных договоров на оказание платных услуг, источником оплаты которых является областной бюджет Тверской области. При этом в соответствии с Общими требованиями № 796 социальная целевая категория налоговых расходов обусловлена необходимостью обеспечения социальной защиты (поддержки) населения, укрепления здоровья человека, развития физической культуры и спорта, экологического и санитарно-эпидемиологического благополучия и поддержки благотворительной и добровольческой (волонтерской) деятельности. Таким образом, данный налоговый расход не соответствует понятию социальной целевой категории налоговых расходов.

---

[12] Утверждена постановлением Правительства Тверской области от 29.12.2020 № 701-пп.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия утвержден решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол № 29 (331) от 28.11.2022) и направлен в Законодательное Собрание Тверской области, Губернатору Тверской области.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия в адрес Министерства финансов Тверской области направлен отчет с рекомендациями по внесению изменений в Порядок № 412-пп и в Перечень налоговых расходов с учетом выводов и предложений, изложенных в отчете.

Кроме того, Министерству финансов Тверской области рекомендовано совместно с государственными органами исполнительной власти Тверской области рассмотреть вопросы: о возможности изменения (уточнения) налоговой льготы по налогу на имущество организаций, определенной Законом № 85-ЗО для категории плательщиков – организации по производству, переработке и хранению сельскохозяйственной продукции, выращиванию, лову и переработке рыбы и морепродуктов; об отмене или изменении (уточнении) налоговой льготы определенной Законом № 85-ЗО для категории плательщиков – организации почтовой связи Тверской области в отношении имущества, подлежащего налогообложению в соответствии с налоговым законодательством.

В целях осуществления оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области, с учетом оценки налоговых расходов Тверской области, Министерству экономического развития Тверской области предложено рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в Порядок № 545-пп.

В адрес кураторов налоговых расходов направлены информационные письма с рекомендациями по приведению Методик оценки эффективности курируемых налоговых расходов в соответствие с Общими требованиями № 796 и Порядком № 412-пп.