



**Доклад о деятельности  
Уполномоченного по защите прав  
предпринимателей  
в Ростовской области за 2019 год  
с оценкой условий осуществления  
предпринимательской деятельности в Ростовской  
области и предложениями о совершенствовании  
правового положения субъектов предпринимательской  
деятельности**

г. Ростов-на-Дону  
2020



Настоящий доклад подготовлен в соответствии с требованиями Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и Областного закона от 30.07.2013 № 1146-ЗС «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области».

Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности, развитие малого и среднего предпринимательства, поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы являются одними из стратегических задач, поставленных Президентом Российской Федерации в Указе от 07.05.2018 № 204.

2019 – й год стал началом реализации Национальных проектов, в том числе в сфере поддержки малого и среднего предпринимательства, с заложенными серьезными экономическими возможностями для бизнеса.

Однако ряд изменений в нормативных правовых актах федерального уровня привели к новым издержкам и рискам субъектов предпринимательской деятельности.

Среди серьезных – внедрение обязательной маркировки товаров средствами идентификации, предстоящая отмена удобного для бизнеса режима налогообложения – единого налога на вмененный доход, обязанность применять онлайн-кассы тем, кто раньше их не использовал, разбалансированность регулирования нестационарной торговли, сохраняющаяся значительная административная нагрузка при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, уголовно-правовые риски в экономической сфере.

С этими частными и системными затруднениями предпринимательства институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области работал в течение года. По итогам отчетного года рассмотрено 262 обращения. Доля обращений, по которым работа завершена, к общему количеству обращений, полученных за отчетный год, составила 95%. Доля жалоб, по итогам рассмотрения которых права заявителя полностью или частично восстановлены, составила 12%.

По результатам 2019 года имеются определенные положительные итоги правозащитной работы, практики урегулирования конфликтов между бизнесом и органами публичной власти в деловой сфере для экономии ресурсов сторон, исключения репутационных рисков, укрепления доверия для реализации будущих проектов.

Безусловно, достижение задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204, невозможно без выхода на высокие и устойчивые темпы экономического роста, что требует расширения потенциала экономики.

Убежден, что дополнительными мерами по повышению потенциала экономического роста являются улучшение инвестиционного климата (реформа контроля и надзора, снижение административных барьеров), создание предсказуемой среды ведения бизнеса (последовательная бюджетная и денежно-кредитная политика, стабильное тарифное регулирование), увеличение охвата действия инвестиционной налоговой льготы и региональных инвестиций в инфраструктуру, повышение доверия к правоохранительной системе. На реализацию указанных мер будет направлена деятельность регионального омбудсмена в 2020 году.



## Содержание

### Введение

- Глава I.** Функционирование института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области. 5-6
- Раздел 1. Правовая основа и приоритетные направления деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.
- Раздел 2. Развитие организационной инфраструктуры деятельности института Уполномоченного (отдел по обеспечению деятельности Уполномоченного, общественная приемная института Уполномоченного, АНО ЦОП БПК, эксперты «pro bono»). 6-19
- Раздел 3. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом. 19-23
- Раздел 4. Взаимодействие с органом законодательной власти, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Ростовской области, местного самоуправления. 23- 31
- Раздел 5. Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области с органами прокуратуры Ростовской области. 31- 36
- Раздел 6. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области. 36 -37
- Глава II.** **Выполнение Уполномоченным основных задач и реализация основных полномочий.**
- Раздел 1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями. Случаи восстановления прав предпринимателей. 37 -42
- 1.1. Работа по обращениям, связанным с нарушением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями (бездействием), решениями правоохранительных, следственных органов, уголовное преследование. 42 - 50
- 1.2. Работа по обращениям, связанным с нарушением прав субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти, местного самоуправления, административными барьерами. 50 – 57



	1.3 Работа Уполномоченного по обращениям в сфере имущественно - земельных правоотношений, градостроительства.	57-60
	1.4. Работа Уполномоченного по обращениям, связанным со сферой государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Индекс административного давления – 2019.	61-68
	1.5. Работа Уполномоченного по обращениям, связанным с размещением нестационарных торговых объектов.	69-75
	1.6. Работа Уполномоченного по обращениям, связанным с налоговыми спорами.	75-80
Раздел 2.	Участие Уполномоченного в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.	80-85
Раздел 3.	Выводы и предложения по совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности.	85-90



## Глава I. Функционирование института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

### Раздел 1. Правовая основа и приоритетные направления деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области (далее – Уполномоченный, бизнес-омбудсмен, региональный бизнес-омбудсмен, омбудсмен) осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 07.05.2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 78-ФЗ об уполномоченных) и Областным законом от 30.07.2013 № 1146-ЗС «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области» (Закон № 1146-ЗС об Уполномоченном), другими нормативными правовыми актами.

В соответствии с Указом Губернатора Ростовской области № 11 от 22.02.2018 Дереза Олег Владимирович назначен Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области на второй пятилетний срок на общественных началах.

Правовое положение, основные задачи и компетенция Уполномоченного в 2019 году соответствующими законами не изменялись.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) защита прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности;
- 2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами публичной власти и их должностными лицами;
- 3) содействие восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 4) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 5) взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- 6) участие в реализации государственной политики и определении приоритетов в сфере развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 7) правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности по вопросам их прав и законных интересов, форм и методов их защиты;
- 8) участие в региональном и международном сотрудничестве в сфере защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

В соответствии с нормативными правовыми актами основными инструментами защиты прав предпринимателей, которые уже активно используются Уполномоченным при рассмотрении жалоб и обращений субъектов предпринимательской деятельности, являются следующие:



– обращение Уполномоченного в суд с заявлением о признании недействительным ненормативного правового акта, о признании незаконными решений и действий (бездействия) органов государственной власти и местного самоуправления, а также иных органов и организаций, наделенных публичными полномочиями, их должностных лиц, если такие акты и действия (бездействия) нарушают права и законные интересы предпринимателей;

– направление в орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, заключения с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов указанных субъектов;

– подготовка заключений на проекты законов и иных нормативных правовых актов Ростовской области, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности;

– привлечение для осуществления своей деятельности экспертов и специалистов по вопросам осуществления предпринимательской деятельности.

**Раздел 2. Развитие организационной инфраструктуры деятельности института Уполномоченного (отдел по обеспечению деятельности Уполномоченного, коллегиальные, совещательные органы, общественная приемная института Уполномоченного, АНО ЦОП БПК, эксперты «pro bono»).**

Планомерная реализация полномочий, предоставленных бизнес-омбудсмену законом, – это только часть системы государственной защиты бизнеса. Большое значение для этой работы имеет активная позиция предпринимательского сообщества, бизнес-объединений, их участие в формировании нормативно-правового регулирования и выработке позиции по проблемным вопросам ведения бизнеса.

Основы организационной инфраструктуры деятельности Уполномоченного, заложенные в 2013 году, в 2019 году получают дальнейшее развитие.

**Организационная структура выглядит следующим образом:**

- отдел по обеспечению деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей министерства экономического развития Ростовской области (далее - отдел), в который входят государственные гражданские служащие: начальник отдела, 2 специалиста – эксперта и 2 главных специалиста;

- общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в муниципальных образованиях Ростовской области;

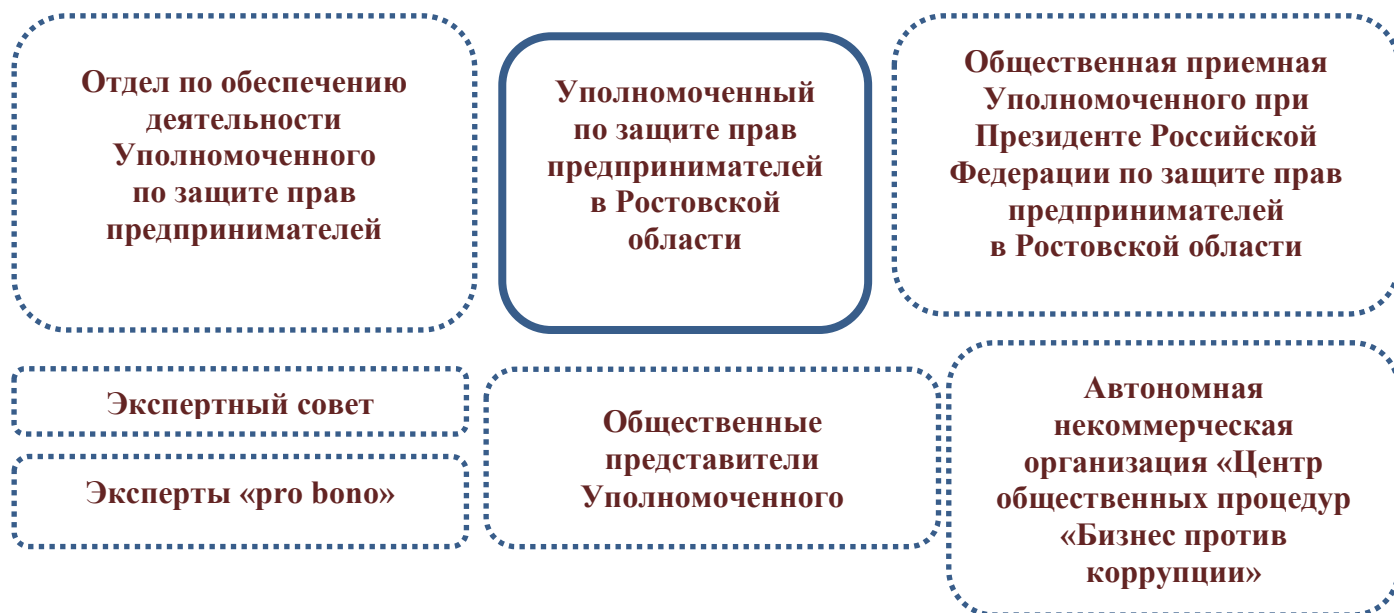
- общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в Ростовской области (г. Ростов-на-Дону, ул. М. Горького, 143);

- Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области;

- Автономная некоммерческая организация «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области»;

- эксперты «pro bono».





## 2.1. Общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Для содействия деятельности Уполномоченного в соответствии со статьей 7 Федерального закона № 78-ФЗ об уполномоченных во всех 55 муниципальных образованиях области назначены общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области, осуществляющие свою деятельность на общественных началах.

Цели и задачи деятельности общественных представителей, порядок наделения и прекращения полномочий общественных представителей, рассмотрение обращений (жалоб, заявлений, предложений) субъектов предпринимательской деятельности регламентируется приказом Уполномоченного от 15.12.2014 № 3 «Об утверждении Положения об общественных представителях в муниципальных образованиях Ростовской области» (далее – Положение об общественных представителях).

Деятельность общественных представителей также направлена на содействие бизнес-омбудсмену в информировании и правовом просвещении предпринимателей, повышении уровня предпринимательской культуры. Общественные помощники участвуют в осуществлении общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, содействуют в организации встреч с предпринимателями и проведении индивидуальных приёмов, участвуют в проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов на муниципальном уровне.

**Общее количество общественных представителей Уполномоченного составило 65 человек.**

По инициативе бизнес-омбудсмена и при его личном участии проводились встречи с местными предпринимателями и представителями муниципальных



образований Ростовской области для избрания общественных представителей Уполномоченного.

Кандидаты на должность общественных помощников отбирались из числа наиболее активных и успешных предпринимателей, пользующихся авторитетом у своих коллег и получивших поддержку местных предпринимателей и администраций муниципальных образований.

Состав общественных представителей утвержден приказом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области от 13.03.2020 № 1 и размещен на официальном сайте Уполномоченного ([www.omb-pro.ru](http://www.omb-pro.ru)).

Прием субъектов предпринимательской деятельности согласно утвержденному графику осуществляется в помещениях общественных приемных Губернатора Ростовской области В.Ю. Голубева в муниципальных районах и городских округах области.

Эффективная система взаимодействия «Уполномоченный-общественный представитель» позволяет решать проблему доступности и публичности данного правозащитного института, а также оперативно реагировать на обращения и заявления предпринимателей.

Уполномоченным разработана форма ежемесячной отчетности и представлена для исполнения в адрес общественных представителей.

Благодаря работе общественных представителей Уполномоченного субъектам предпринимательства оказана помощь в составлении обращений в адрес Уполномоченного, даны первичные консультации по различным вопросам ведения бизнеса, инструментам защиты своих прав и законных интересов.

	2013-2016	2017	2018	2019
Общественные представители в муниципальных образованиях Ростовской области	55	55	55	55
Отраслевые общественные представители	0	4	8	8

**Результаты работы общественных представителей по итогам 2019 года**

	Наименование мероприятия	Единица	
		2018 год	2019 год
	рассмотрено обращений субъектов предпринимательской деятельности	315	300
	оказано содействие в организации и участии Уполномоченного в выездных	4	8





	мероприятиях		
	проведено личных приемов субъектов предпринимательской деятельности	183	150
	проведено и организовано мероприятий для бизнеса	110	145

Ежеквартально в адрес Уполномоченного общественные представители направляют информацию о системных проблемах на конкретной территории. По итогам 2019 года проблемы бизнеса обозначены следующие:

- отсутствие финансовой поддержки субъектам предпринимательской деятельности;
- высокая стоимость жилищно-коммунального обслуживания и реализация нового порядка обращения с твердыми коммунальными отходами;
- внедрение контрольно-кассовой техники нового образца (далее – ККТ);
- внедрение обязательной маркировки товара;
- высокий уровень фискальной нагрузки и нестабильность налогового законодательства;
- развитие торговых сетей и снижение конкурентоспособности товаров местных сельхозпроизводителей;
- взаимодействие бизнеса с ресурсоснабжающими организациями (получение технических условий, отсутствие открытых данных о доступной подключаемой мощности к газораспределительной системе, в связи с чем, имеет место непрозрачный порядок получения технических условий на техническое присоединение к сетям газоснабжения);
- неоплата денежных средств за оказанные работы (услуги) муниципальными предприятиями контрагентам;
- снижение потребительского спроса.

Деятельность общественных представителей направлена на правовое просвещение предпринимателей и повышение уровня предпринимательской культуры. Общественные представители участвуют в осуществлении общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, содействуют организации встреч с предпринимателями и проведению индивидуальных приемов на выезде.

19.04.2019 в Ростове-на-Дону общественным представителем Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Ростове-на-Дону, генеральным директором ООО «Консалтинг ЮК» Кручановой Ю.А. организован и проведен семинар: «7 актуальных аспектов при проведении налоговых проверок 2019. Дробление бизнеса: налоговые проблемы и судебная практика».

В ходе указанного семинара рассмотрены схемы проведения налоговых проверок, разобраны их элементы, актуализирована проблема дробления бизнеса.

Общественным представителем Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Азовском районе Ростовской области Калачевым И.С. в 2019 году организовано и проведено 4 совещания с участием руководителей предприятий



потребительского рынка по следующим вопросам: подключение к системе «Меркурий», защита прав потребителей, добровольной сертификации «Сделано-на-Дону», переход на третий этап внедрения ККТ; внедрение единой системы маркировки и отслеживание товаров средствами идентификации.

**21.08.2019** общественным представителем Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Таганроге Ростовской области Куликовым М.Ю. в рамках Федеральной программы «Мой бизнес» организован бесплатный семинар для субъектов предпринимательской деятельности на тему: «Правила благоустройства – основные требования, предъявляемые предпринимателям. Как подготовить свой бизнес к проверке соблюдения правил благоустройства».

Тема семинара была выбрана исходя из активного обращения предпринимателей к общественному представителю по вопросу чрезмерного количества проверок по соблюдению правил благоустройства.

В ходе семинара были рассмотрены основные требования и типичные нарушения предпринимателей, правила размещения средств наружной информации, наружных блоков кондиционеров, навесов, покрытие остекления декоративными пленками на территории города Таганрога. Предприниматели города Таганрога получили конкретные рекомендации, как подготовить свой бизнес к проверке на соблюдение правил благоустройства и как вести себя при такой проверке, а также каким образом узаконить средства наружной рекламы и вновь устанавливаемое оборудование.

## **2.2. Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области.**

В 2019 году продолжена работа Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области (далее – Экспертный совет), который является коллегиально-совещательным консультационным органом и осуществляет формирование общественной и экспертной позиции по вопросам, возникающим в деятельности бизнес-омбудсмена.

Задачи, структура, порядок деятельности Экспертного совета установлены приказом Уполномоченного от 20.05.2013 «Об утверждении Положения об Экспертном совете при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области».

Экспертный совет сформирован из 31 члена, в состав которого вошли представители предпринимательского сообщества, общественных организаций, и иных лиц, обладающих познаниями в области защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в различных сферах деятельности.

Для осуществления эффективной деятельности структура Экспертного совета имеет разделение по рабочим группам с делегированием полномочий.

**По итогам 2019 года состоялось 2 заседания Экспертного совета (26.02.2019, 28.05.2019).**

Традиционно на первом в 2019 году заседании Экспертного совета были обсуждены основные результаты деятельности Уполномоченного за предыдущий



год, выявленные бизнес-омбудсменом ключевые проблемы в сфере предпринимательства в Ростовской области, основные предложения по их решению.

Сформированные итоговые предложения использовались при подготовке итогового текста Ежегодного доклада Уполномоченного, а также при подготовке предложений в доклад федерального бизнес-омбудсмента Президенту Российской Федерации, в дальнейшей работе по наиболее острым проблемам предпринимательства.

Учитывая затруднения, обозначаемые бизнесом, на заседании Экспертного совета обсуждались следующие проблемные вопросы:

повышение размера платы за услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) и реализация новых правил обращения с ТКО;

оценка муниципального имущества, передаваемого в аренду субъектам предпринимательской деятельности;

взаимодействие бизнеса с ресурсоснабжающей организацией в г. Новошахтинске Ростовской области, а также вопросы контрольно-надзорной деятельности и предложения по улучшению бизнес-климата.



Заседание Экспертного совета при Уполномоченном по защите предпринимателей в Ростовской области, 26 февраля, г. Ростов-на-Дону

По результатам заседания принято решение включить проблемные вопросы в ежегодный доклад Уполномоченного Губернатору Ростовской области Голубеву В.Ю. и направить отдельные обращения в территориальные органы федеральных органов исполнительной власти.

Одним из вопросов повестки заседания являлась **проблема взаимодействия субъектов предпринимательской деятельности с ресурсоснабжающей организацией в г. Новошахтинске Ростовской области.**

Так, в адрес Уполномоченного поступили обращения предпринимателей г. Новошахтинска и г. Зверево, председателя Новошахтинского отделения



ООО МСП «ОПОРА РОССИИ» по вопросу законности действий государственного унитарного предприятия Ростовской области «Управление развития систем водоснабжения» (далее - ГУП РО «УРСВ»), оказывающего услуги холодного водоснабжения, в части требования документов, не предусмотренных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее - Постановление Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644), создания препятствий в заключении публичного договора холодного водоснабжения (водоотведения).

С 01.01.2019 на основании постановления Мэра города Новошахтинска от 10.12.2018 № 1251 на территории города Новошахтинска коммунальную услугу – водоотведение, предоставляет государственное унитарное предприятие Ростовской области «Управление развития систем водоснабжения» (далее - ГУП РО «УРСВ»), сменившее ООО «ДОНРЕКО».

Согласно направленным в адрес абонентов письмам, ГУП РО «УРСВ» требовало у предпринимателей при заключении договоров холодного водоснабжения документы, не предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644.

Согласно доводам заявителей ГУП РО «УРСВ» умышленно препятствует заключению публичных договоров холодного водоснабжения (водоотведения), предлагая платные услуги по оформлению новых договоров.

По результатам заседания Экспертного совета принято решение о направлении Уполномоченным в срок до 11.03.2019 в адрес руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области письмо по вопросу законности действий ГУП РО «УРСВ» в части требования документов, не предусмотренных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644, создания препятствий в заключении публичного договора холодного водоснабжения (водоотведения).

По итогам рассмотрения письма Уполномоченного Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области направлен ответ, согласно которому установлено, что из буквального толкования ч. 8 ст. 7 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и п. 79 постановления Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 «Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» следует, что в связи со сменой гарантирующей организации на территории того или иного города, организация, наделенная статусом гарантирующей организации в соответствии с положениями Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», обязана направить абоненту предложение о заключении договора на оказание услуг по водоснабжению без требования предъявления документов, предусмотренных пунктом 17 постановления Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644.





В силу п. 5 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

Таким образом, в действиях (бездействии) ГУП РО «УРСВ» имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные п.5 ч. 1 ст.10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По информации, поступившей от заявителей, ГУП РО «УРСВ» с абонентами заключены договора на оказание услуг по водоснабжению без требования дополнительных документов.

### **2.3. Институт экспертов «pro bono».**

С целью защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на основе соглашений о безвозмездной экспертной правовой помощи «Probonopublico» Уполномоченный взаимодействует с экспертами.

В 2019 году продолжено сотрудничество с экспертами в рамках подписанных соглашений по наиболее сложным обращениям предпринимателей, поступающим в адрес Уполномоченного, в частности, по вопросам уголовного преследования.

Эксперты, оказывающие юридическую помощь, имеют практический профессиональный опыт в различных отраслях права. Перед экспертами ставятся задачи в части оценки материалов обращений предпринимателей, подготовки экспертных правовых заключений.

Взаимодействие с экспертами строится на основе соглашений о безвозмездной экспертной правовой помощи по анализу обращений субъектов предпринимательской деятельности. Кроме того, соглашениями предусмотрено участие экспертной организации по предложению Уполномоченного или по собственной инициативе в мероприятиях, направленных на правовое просвещение субъектов предпринимательской деятельности, на оказание бесплатной консультативной юридической помощи.

В 2019 году в список экспертов добавлен индивидуальный предприниматель Поляков Денис Сергеевич (Юридическое агентство «РЕСПЕКТ», соглашение от 27.03.2019), который осуществляет работу по обращениям, относящимся к сфере регулирования страхового дела и туристической отрасли.



При общей численности в 20 человек экспертами проведена большая работа по разъяснению предпринимателям их прав, подготовке экспертных заключений, другая консультативная работа, в ходе которой всем обратившимся предпринимателям была оказана квалифицированная юридическая помощь.

Экспертом «рго вопо», управляющим партнеров адвокатского бюро «Степанов и Аксюк» Степановым И.В. оказано содействие в рассмотрении корпоративного спора по обращению единственного участника ООО «Донсельхозрынокторг» Зарудней Т.А.

Так, между ООО «Донсельхозрынокторг», в лице генерального директора общества Колесникова Н.П., и Дерябкиным Ю.В. был заключен договор залога доли в размере 60%, принадлежащей Зарудней Т.А., как единственному учредителю (участнику) общества. Договор залога заключен на основании решения единственного учредителя общества Зарудней Т.А. от 27.07.2016 № 11. Также Зарудняя Т.А. впоследствии выдала нотариальную доверенность, на основании которой генеральный директор общества Колесников Н.П. заключал дополнительные соглашения к договору залога.

Вместе с тем, действующим законодательством не предусмотрено заключение договора о передаче в залог части доли в уставном капитале общества третьему лицу от имени генерального директора. Согласно п.1 ст.358.15 Гражданского кодекса Российской Федерации залог прав участника общества с ограниченной ответственностью осуществляется посредством залога принадлежащей ему доли в уставном капитале общества.

Также в соответствии с п. 1 ст. 22 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 08.02.1998 № 14-ФЗ участник общества вправе передать в залог принадлежащую ему долю или часть доли в уставном капитале общества другому участнику общества или, если это не запрещено уставом общества, с согласия общего собрания участников общества третьему лицу.

Таким образом, передать долю в залог может только лицо, владеющее данной долей – участник общества.

В этой связи Зарудней Т.А. в Донецкий городской суд Ростовской области было направлено исковое заявление о признании договора залога и договора займа и дополнительных соглашений к договорам ничтожными сделками.

В заключении эксперта даны мотивированные выводы о возможности заключения договора о передаче в залог части доли в уставном капитале общества третьему лицу от имени генерального директора, законности действий залогодержателя по назначению нового генерального директора при наличии дополнительного соглашения к договору залога с условием, что залогодержатель не вправе вмешиваться в хозяйственную деятельность общества, и даны рекомендации участникам спора о заключении мирового соглашения.

**Определением Донецкого городского суда Ростовской области от 06.05.2019 по делу № 2-150/2019** утверждено заключенное между сторонами мировое соглашение.

Институт регионального Уполномоченного и в дальнейшем будет развивать сотрудничество с юридическим сообществом региона.





#### **2.4. Автономная некоммерческая организация «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области.**

В 2019 году продолжена работа по оказанию содействия предпринимателям в рассмотрении обращений по конкретным случаям коррупции, рейдерства и незаконного уголовного преследования на базе общественной и экспертной оценки.

В рамках работы Автономной некоммерческой организации «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области» (далее – Центр) подготовлено 11 правовых экспертиз по материалам обращений предпринимателей, проведено 1 заседание Общественного совета Автономной некоммерческой организации «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области и 1 заседание Президиума.

11.07.2019 года состоялось очередное заседание Общественного совета Автономной некоммерческой организации «Центр Общественных Процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области» под председательством Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области О.В. Дерезы и директора Центра Д.В. Буслидзе.

В заседании приняли участие члены Общественного совета Автономной некоммерческой организации «Центр Общественных Процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области», а также независимые эксперты и представители адвокатского, научного сообщества региона.

На обсуждение вынесено 3 обращения (Войтко М.В. г. Таганрог), генеральный директор ООО «БМ» Петренко С.В. г. Шахты), бывший генеральный директор ООО «Вымпел» Киреева Е.А. г. Ростов-на-Дону) в сфере уголовного преследования, по которым подготовлены мотивированные заключения экспертов, и по 2 обращениям принято решение поддержать заявителей.

По обращению Войтко М.В., генерального директора ООО «БМ» Петренко С.В. по вопросу уголовного преследования по ч. 3 ст. 226.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) выступила Валеева Елена Викторовна, эксперт, адвокат, управляющий партнер Коллегии адвокатов «Куюмджи, Валеева и партнеры», которая отметила нарушение норм материального права при вменении заявителям состава преступления.

Эксперт указала, что в действиях Петренко С.В. отсутствуют признаки преступления, предусмотренные ч.3 ст. 226.1 УК РФ, так как нет потерпевшего в лице государства, дело возбуждено незаконно, должно быть прекращено.

Из фабулы обвинения следует, что в обоих случаях следствие считает, что недостоверное указание в декларации на реализуемый за пределы Российской Федерации уголь каменный антрацит страны происхождения товара образует состав преступления, предусмотренный ст. 226.1 УК РФ, - контрабанда.

Вместе с тем, в период событий, вменяемых заявителям, в Российской Федерации действовал Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением



Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17 (Далее - ТК ТС).

Уголь каменный антрацит (далее - товар), вывозимый за пределы Российской Федерации имел статус товара таможенного союза, так как при ввозе его на территорию Российской Федерации из Украины прошел таможенную процедуру – выпуск товара для внутреннего потребления, при ввозе уплачены таможенные пошлины.

Согласно подпункта 37 пункта 1 статьи 4 ТК ТС товарами таможенного союза признаются товары, находящиеся на таможенной территории таможенного союза, товары, ввезенные на таможенную территорию таможенного союза и приобретшие статус товаров таможенного союза в соответствии с ТК ТС.

В соответствии со ст. 209 ТК ТС выпуск для внутреннего потребления - таможенная процедура, при помещении под которую иностранные товары находятся и используются на таможенной территории таможенного союза без ограничений по их пользованию и распоряжению, если иное не установлено ТК ТС.

В соответствии с п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.04.2017 № 12 «О судебной практике по делам о контрабанде» под незаконным перемещением товаров или иных предметов через таможенную границу следует понимать перемещение товаров или иных предметов вне установленных мест или в неустановленное время работы таможенных органов в этих местах, либо с сокрытием от таможенного контроля, либо с недостоверным декларированием или недекларированием товаров, либо с использованием документов, содержащих недостоверные сведения о товарах или иных предметах, и (или) с использованием поддельных либо относящихся к другим товарам или иным предметам средств идентификации.

В соответствии с п.7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.04.2017 № 12 «О судебной практике по делам о контрабанде», если декларантом либо таможенным представителем в таможенной декларации заявлены не соответствующие действительности (недостоверные) сведения о качественных характеристиках товара, необходимые для таможенных целей (например, сведения о наименовании, описании, классификационном коде по единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Союза, о стране происхождения, о таможенной стоимости), то указанные действия следует рассматривать как недостоверное декларирование товаров.

При этом следует учитывать, что сведениями, необходимыми для таможенных целей, являются сведения, представляемые таможенным органам для принятия решения о выпуске товаров, помещения их под избранную таможенную процедуру, исчисления и взимания таможенных платежей, либо сведения, влияющие на применение к товарам запретов или ограничений.

Таким образом, состав преступления, предусмотренного ст. 226.1 УК РФ, образуют, в том числе, недостоверное декларирование товара, которое могло повлиять на решение таможенного органа о выпуске товара, исчисление и взимание таможенных платежей, а так же применение к товарам запретов и ограничений.



Исчисление и размер вывозных таможенных пошлин определяется Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.08.2013 № 754 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

На товар «уголь каменный антрацит» ТН ВЭД ЕАЭС 2701111000 в 2015- 2016 году отсутствовали таможенные пошлины, соответственно перемещение указанного товара через таможенную границу Таможенного Союза в указанный период осуществлялось беспошлинно.

В соответствии со ст. 183 Таможенного Кодекса Таможенного Союза при подаче декларации на товары для помещения под таможенную процедуру экспорта товаров, к которым не применяются вывозные таможенные пошлины, не требуется представления таможенному органу документов иных, чем те, что указаны в подпунктах 1), 2), 5), 8), 9) и 13) настоящего пункта, а также в подпункте 3) настоящего пункта - при наличии таких документов.

Таким образом, учитывая, что на каменный уголь антрацит отсутствовали вывозные пошлины, его декларирование происходило в упрощенном порядке в соответствии со ст. 183 ТК ТС, и предусмотренное в п.п.7 п.1 ст. 183 ТК ТС требование о предоставлении документов, подтверждающие страну происхождения товаров, не являлось обязательным условием для декларирования товара.

Кроме того, товар приобретался в обоих случаях у российской компании, в выставленных счетах-фактурах в графах 10 «Страна происхождения» и 11 «Регистрационный номер таможенной декларации» стояли прочерки.

Таким образом, если внесенные декларантом сведения не являются сведениями для таможенных целей (влияющими на выпуск товаров, увеличение таможенных пошлин, применение к ним ограничений) не будет недостоверного декларирования. Соответственно, не будет состава преступления, предусмотренного ст. 226.1 УК РФ.

По итогам заседания принято решение поддержать обращения Петренко С.В. и Войтко М.В. в части подготовки правовой позиции для приобщения к материалам уголовного дела.

По делу Петренко С.В. **постановлением судьи Новошахтинского районного суда от 03.12.2019 дело № 1-228/2019 возвращено прокурору для устранения препятствий.**

Суд указал, что обвинение не содержит указаний на то, для каких таможенных целей подсудимым во временно-периодических декларациях на предполагаемый объем экспортируемого товара были указаны недостоверные, по мнению следствия, сведения, кроме того в обвинительном заключении отсутствуют конкретные данные о том, какие же недостоверные сведения о стране происхождения указаны в графе 16 временно-периодических деклараций.

Указанная проблема определена в качестве системной и направлена Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав



предпринимателей Б.Ю. Титову для включения в доклад Президенту Российской Федерации.

## **2.5.Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в Ростовской области.**

Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в Ростовской области (далее – общественная приемная) является экспертно-аналитическим и консультационным элементом института Уполномоченного на общественных началах.

Общественную приемную возглавляет руководитель, который осуществляет текущее руководство общественной приемной, и несет ответственность за организацию работы общественной приемной. Руководителем общественной приемной является Олег Владимирович Дереза.

Личный приём субъектов предпринимательской деятельности ведётся в помещении общественной приёмной. Адрес, телефон общественной приемной опубликован на интернет-сайте Уполномоченного (Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. М. Горького, 143, [www.omb-pro.ru/](http://www.omb-pro.ru/)).

В отчетном периоде Уполномоченным проведено 95 личных приемов субъектов предпринимательской деятельности.

С 2019 года Минэкономразвития России реализует национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», в рамках которого по всей территории Российской Федерации открываются центры «Мой бизнес».

Задача указанных центров – предоставлять комплекс услуг и мер поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в режиме «одного окна», сокращая административные барьеры.

В Ростовской области благодаря инициативе Губернатора Ростовской области Голубева В.Ю. в рамках национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» и 4 региональных проектов создана сеть из 5 пяти центров.

29.10.2019 открылся самый крупный региональный центр «Мой бизнес» в донском регионе на базе с автономной некоммерческой организации – микрофинансовой компании «Ростовское региональное агентство поддержки предпринимательства» (далее - АНО «РРАПП»).

29.10.2019 Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области с АНО «РРАПП» заключено соглашение о сотрудничестве, в рамках которого на платформе центра «Мой бизнес» создается общественная приемная Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в целях организации предоставления консультаций субъектам малого и среднего предпринимательства по направлениям деятельности института Уполномоченного.

Проведение консультаций по вопросам, относящимся к компетенции Уполномоченного, осуществляется специалистами отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей министерства



экономического развития Ростовской области в центре «Мой бизнес» каждую неделю по пятницам.

### **Раздел 3. Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом.**

Развивается взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым и его аппаратом, идет обмен лучшими правозащитными практиками с региональными уполномоченными, их аппаратами для повышения эффективности деятельности бизнес-омбудсменов.

Координация усилий уполномоченных особенно важна при выработке и обеспечении реализации предложений, затрагивающих интересы неограниченного круга предпринимателей. Взаимодействие по данному направлению осуществляется, в первую очередь, подготовкой предложений в ежегодный доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Президенту Российской Федерации (далее – Доклад Президенту).

На основе поступивших обращений от предпринимателей, бизнес-объединений и по итогам работы Уполномоченного в 2018 году над системными проблемами предпринимательства, которые требуют корректировки федерального законодательства или правоприменительной практики, были сформулированы 12 предложений от Ростовской области для включения в Доклад Президенту.

Основные затруднения предпринимательства, названные Уполномоченным от Ростовской области и вошедшие в Доклад Президенту в 2019 году.

1. Проблемы применения меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении предпринимателей, обвиняемых по экономическим составам. Необходимость проведения органами предварительного следствия экспертизы в государственных учреждениях.

2. Проблемы, которые требуют корректировки законодательства о государственных и муниципальных закупках, подходов к их организации и проведению, в том числе сохранение проблемы задолженностей со стороны заказчиков по бесспорно исполненным государственным (муниципальным) контрактам и затягивание сроков по подписанию актов выполненных работ со стороны заказчиков.

3. Нарушение прав и законных интересов малого торгового бизнеса вследствие несовершенства федерального законодательства и отсутствия необходимого регулирования в сфере нестационарной и мобильной торговли.

4. Проблемы необходимости внесения изменений в Налоговый Кодекс Российской Федерации в части замены понятия «доход» на понятие «чистая прибыль или доходы, уменьшенные на величину расходов» в части уплаты страховых взносов.

Работа по этим направлениям продолжается на федеральном уровне.

Для совершенствования правового регулирования предпринимательской деятельности в течение 2019 года было направлено письмо Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по вопросу внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации





проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования организации нестационарной и развозной торговли).

Осуществлялось взаимодействие для повышения эффективности реформы контрольно-надзорной деятельности по подготовленному Аппаратом федерального Уполномоченного совместно с экспертами Индексу «Административное давление – 2019».

Аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей регулярно проводятся Всероссийские конференции и совещания, в которых активное участие принимает Уполномоченный.

**Годовое совещание уполномоченных состоялось 11 декабря в Страсбурге** (Французская Республика) в рамках шестой встречи Руководящего Комитета и Закрывающей конференции проекта «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик на муниципальном уровне – ПРЕКОП II», на котором Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ростовской области выступил с докладом «Итоги и практическая реализация рекомендаций, подготовленных в рамках проекта «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик на муниципальном уровне» - (ПРЕКОП II), в Ростовской области».

Реализуя одну из задач бизнес-омбудсмена по защите прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченный принял участие в шестой встрече Руководящего Комитета и Закрывающей конференции проекта «Защита прав предпринимателей в Российской Федерации от коррупционных практик на муниципальном уровне – ПРЕКОП II», состоявшейся 10–11 декабря 2019 года в комплексе здания Совета Европы в Страсбурге (Французская Республика).

Основная деятельность проекта сфокусирована на решении вопросов по недопущению злоупотреблений при осуществлении закупок и оказании услуг, осуществлении муниципального и государственного контроля и надзора, при создании механизмов регулирования предпринимательской деятельности, защите заявителей по сообщениям о коррупции.

На заседании участники обсудили результаты проекта ПРЕКОП II, обменялись идеями по продвижению итогов исследований проекта среди заинтересованных государственных учреждений и предпринимателями, а также обсудили перспективы дальнейшего сотрудничества в рамках проекта ПРЕКОП III.

**17-18 сентября 2019 года в Ростове-на-Дону** в рамках проекта «Защита прав предпринимателей от коррупционных практик на муниципальном уровне» – ПРЕКОП II, Совет Европы провел двухдневный тренинг «Реализация механизма конфиденциального сообщения со стороны предпринимателей о фактах коррупции», Российская Федерация. Мероприятие стало третьим и завершающим в серии тренингов, посвященных укреплению института региональных уполномоченных по





защите прав предпринимателей в области рассмотрения и обработки заявлений предпринимателей о коррупции.

Тренинг был построен на сочетании таких форм работы, как презентации, дискуссии, групповой разбор практических упражнений и рассмотрение реальных кейсов. Это позволило участникам ознакомиться с законодательной базой в Российской Федерации, международными инструментами и передовой практикой в области работы с сообщениями о коррупции. Участники также получили практические знания о применении механизма принятия и рассмотрения сообщений о коррупции со стороны предпринимателей, который был разработан в результате консультаций и совместной работы с партнерами и бенефициарами проекта.

В тренинге приняли участие представители региональных аппаратов уполномоченных по защите прав предпринимателей из девяти пилотных регионов проекта – Ростовской области (регион, организующий мероприятие), Ставропольского края, Удмуртской Республики, Республики Башкортостан, Республики Татарстан, Архангельской, Курской, Тюменской и Тверской областей, а также представители региональных органов власти, высших учебных заведений и бизнес-сообщества Ростовской области.



Тренинг Проектного офиса Совета Европы «Реализация механизма конфиденциального сообщения со стороны предпринимателей о фактах коррупции», (17 сентября, г. Ростов-на-Дону)

**17 декабря 2019** года Аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей совместно с Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области проведен семинар на тему: «Налоговая доктрина «Дробление бизнеса – проблемы и решения» (далее – семинар).

Основным спикером семинара выступил руководитель экспертно-правового центра Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Рябов Алексей Александрович (далее – спикер).



В мероприятии приняли участие более 80 субъектов предпринимательства, представителей адвокатского и научного сообщества. Участники семинара получили полную информацию о главных итогах налоговой политики государства на 2019 год и о перспективах и тенденциях налогообложения бизнеса на ближайшие годы.

Были рассмотрены поправки в Налоговый кодекс Российской Федерации, принятые в 2018, и вступившие в силу с 2019 года. Особое внимание спикер уделил новой и пока еще не до конца понятной статье 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации, и изложил свою позицию по перспективам её применения, по мерам налоговой безопасности.

По итогам семинара раскрыта методика безопасного управления налогами, рассмотрены типовые риски ведения бизнеса через группы компаний, и обоснованы технологии защиты бизнеса от претензий в его «дроблении».



Семинар на тему: Налоговая доктрина «Дробление бизнеса – проблемы и решения»  
(17 декабря, г. Ростов-на-Дону)

#### **Раздел 4. Взаимодействие с органом законодательной власти, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Ростовской области, местного самоуправления.**

Основной целью взаимодействия Уполномоченного с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Ростовской области, местного самоуправления и органом законодательной власти является совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения баланса интересов бизнеса и власти, а также поддержания благоприятной инвестиционной среды.

Признавая необходимость повышения результативности деятельности государства по обеспечению защиты прав и интересов предпринимателей, в целях



укрепления законности и правопорядка, содействия распространению лучших правоприменительных практик, Уполномоченным уже с 6 территориальными органами федеральных органов исполнительной власти заключены соглашения о сотрудничестве.

В 2019 году было подписано соглашение о сотрудничестве с Главным управлением Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Ростовской области. Подписанное соглашение позволяет использовать все имеющиеся у сторон правовые, информационные, научные, аналитические, методические и организационные ресурсы при планировании и реализации совместных мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и устранение нарушений прав предпринимателей в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Данное сотрудничество не ограничивалось взаимодействием только с органами, заключившими соглашения, и формы совместной работы были разнообразными.

В целях обеспечения учета интересов добросовестного предпринимательства, межведомственной координации при принятии решений в сфере предпринимательской деятельности Уполномоченный приглашался к работе совещательных и координационных советов, для рассмотрения отдельных вопросов по компетенции.

Бизнес-омбудсмен и его представители участвовали в выработке предложений по улучшению условий ведения бизнеса, в формировании повестки работы советов и комиссий, рабочих групп и совещаний, выступали по вопросам защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с **применением новых информационных сервисов налоговых органов («Налоговый калькулятор»); планируемыми изменениями в области регулирования деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги в области пожарной безопасности.**

**29.07.2019** года бизнес-омбудсмен совместно с и.о. заместителя руководителя Управления ФНС по Ростовской области приняли участие в работе круглого стола «Налоговый калькулятор для расчёта налоговой нагрузки».





Круглый стол «Налоговый калькулятор для расчёта налоговой нагрузки»  
(29 июля, г. Ростов-на-Дону)

Новый электронный сервис разработан Федеральной налоговой службой для снижения необоснованного давления на бизнес, повышения налоговой дисциплины и грамотности предпринимателей. Активное участие в работе «круглого стола» приняли предприниматели, бухгалтеры и эксперты. Главным итогом семинара стало не только получение информации о преимуществах нового сервиса, но и выработка обоснованных предложений от бизнеса по совершенствованию данного инструмента.

**24.05.2019** Уполномоченный принял участие в региональной научно-практической конференции по вопросам обеспечения пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей. В конференции приняли участие более 150 представителей надзорных органов МЧС России, организаций, эксплуатирующих объекты с массовым пребыванием людей (крупные торговые центры), производителей пожарно-технической продукции, организаций, осуществляющих деятельность в области пожарной безопасности, научных учреждений и бизнес-сообщества.

Уполномоченный особо отметил, что «МЧС России внедряет новые подходы институтов негосударственного контроля, такие как добровольное декларирование пожарного риска, независимая оценка риска и другие. Реализация таких мер позволяет снижать нагрузку на представителей малого и среднего бизнеса. Заданные на федеральном уровне приоритеты последовательно реализуются на местах».



Региональная научно-практическая конференция по вопросам обеспечения пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей (24 мая, г. Ростов-на-Дону)

Учитывая реализуемую реформу контрольно-надзорной деятельности, Уполномоченный и представители его аппарата приняли участие в 40 публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики (Управление Федеральной налоговой службы по Ростовской области, Управление Роспотребнадзора по Ростовской области, Главное управление МЧС России по Ростовской области, Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области, Южное таможенное управление, Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ростовской, Волгоградской и Астраханской областям и Республике Калмыкия, Южное Межрегиональное управление Госавтодорнадзора).

При этом следует отметить, что эффективность таких процедур в равной степени зависит от активности предпринимателей и готовности самих контрольно-надзорных органов к обратной связи.

22.08.2019 года Уполномоченный принял участие в публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики Управления Федеральной налоговой службы по Ростовской области по вопросам обеспечения процедур банкротства, порядка предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и процедурах банкротства, субсидиарной ответственности в процедурах банкротства.

По отдельным обращениям предпринимателей, требующим принятия оперативных мер, Уполномоченным практикуется проведение рабочих встреч с руководителем или заместителем руководителя территориального органа федерального органа исполнительной власти.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение генерального директора АО «Элис Фэшн Рус» Еремеева А.В. по вопросу допущенной регистратором Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ростовской области ошибки при регистрации права собственности на земельный участок, и регистрации сервитута на часть земельного участка.



Указанная ошибка была обнаружена при проведении экспертизы проектной документации. Так, на графической части градостроительного плана земельного участка (далее – ГПЗУ) весь участок отмечен как находящийся в частном сервитуте.

АО «Элис Фэшн Рус» подано заявление о выписке нового ГПЗУ, при подготовке которого в департаменте архитектуры и градостроительства г. Ростова-на-Дону обнаружено несоответствие данных, получаемых из Управления Росреестра по Ростовской области, а именно: на графической части сервитутом отмечена часть земельного участка площадью 580 кв.м., а в текстовой части отмечен весь земельный участок.

Взаимодействие заявителя с должностными лицами Управления Росреестра по Ростовской области, в том числе в рамках личных приемов, не привело к разрешению сложившейся ситуации.

Учитывая, что АО «Элис Фэшн Рус» является производственным проектом в г. Ростове-на-Дону, а также в целях недопущения нарушения сроков реализации инвестиционного проекта, возникновения финансовых потерь для заявителя, Уполномоченный в ходе личной встречи с заместителем руководителя Управления Росреестра по Ростовской области обратился с просьбой рассмотреть вопрос устранения допущенной ошибки в максимально сжатые сроки, не противоречащие действующему законодательству.

Благодаря оперативному реагированию территориального органа федерального органа исполнительной власти проблема разрешена и ошибка, допущенная при регистрации сервитута устранена, что позволило оформить права на земельный участок надлежащим образом.

**Взаимодействие Уполномоченного с органами исполнительной власти Ростовской области способствовало совершенствованию деловой среды и защиты индивидуального права субъектов предпринимательской деятельности.**

Для получения актуальной информации о наиболее значимых задачах, направлениях и проектах в сфере социально-экономического развития области Уполномоченный участвует в заседаниях и оперативных совещаниях Правительства Ростовской области.

В целях содействия балансу интересов бизнеса и власти Уполномоченный продолжает активно участвовать в работе совещательных и координационных органов – 15 комиссий, советов, экспертных и рабочих групп и коллегий, созданных при Губернаторе Ростовской области, Правительстве Ростовской области и иных исполнительных органах государственной власти нашего региона.

По некоторым, наиболее острым проблемам, Уполномоченный выступал в рамках совместного расширенного заседания Совета по вопросам кредитно-финансовой деятельности в сфере развития предпринимательства Ростовской области, Совета по предпринимательству при Правительстве Ростовской области и областной межведомственной комиссии по снижению административных барьеров по вопросу «О снижении административной нагрузки на предпринимателей Ростовской области и проблемах взаимодействия бизнеса с контрольно-надзорными органами».





Учитывая сохраняющиеся затруднения и риски предпринимателей при реализации контрольно-надзорной деятельности, Уполномоченный принимал активное участие в деятельности объединенного заседания областной межведомственной комиссии по снижению административных барьеров и Совета по предпринимательству при Правительстве Ростовской области, которое состоялось 24.01.2019.

Взаимодействие Уполномоченного и органов исполнительной власти Ростовской осуществлялось при проработке еще нескольких системных проблем.

Так, некоторые из затруднений в коммуникациях с региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами удалось снять в результате взаимодействия с министерством жилищно – коммунального хозяйства Ростовской области.

В адрес Губернатора Ростовской области направлено письмо по вопросу повышения размера платы за услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Так, согласно представленному ООО «Городской фондовый центр» (г. Новочеркасск, вид объекта - магазин) расчету, стоимость услуг по обращению с ТКО увеличилась с 1505 рублей в месяц до 7065 рублей, что в 4 раза превышает предыдущий уровень оплаты по вывозу твердых отходов производства и потребления. В отношении ООО НПФ «Макси» - «Медицинский Центр «Здоровье» (г. Азов, вид объекта – медицинский центр) стоимость услуг увеличилась практически в 2 раза (с 975 до 1627 рублей). Вместе с тем, бак для мусора в размерах не увеличился, частота его вывоза не изменялась, а также вывоз отходов до конца 2019 года будет осуществляться на прежний полигон в районе города Азова.

Тариф на услугу регионального оператора в сфере обращения с ТКО установлен Региональной службой по тарифам Ростовской области в размере 499,00 руб./куб.м. Доля расходов на транспортировку ТКО в тарифе регионального оператора составляет около 85%, оставшаяся доля расходов - расходы на захоронение ТКО.

В соответствии с постановлением министерства жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области от 08.02.2018 № 2 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Ростовской области» (далее – постановление министерства) для предприятий торговли норматив накопления ТКО определен из расчета 1 кв. м. общей площади объекта.

Указанная расчетная единица аналогична закреплена в приказе Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 06.06.2016 № 402/пр «Об утверждении Методических рекомендаций по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов».

Анализ правовых актов иных субъектов Российской Федерации (Московская область, Краснодарский край) позволил установить, что расчетная единица для предприятий торговли исчисляется как 1 кв. м. торговой, а не общей площади объекта.

Относительно автозаправочных станций в Краснодарском крае норматив накопления мусора установлен 0,36 м<sup>3</sup> в год, в Московской области – 0,26 м<sup>3</sup>, а в



Ростовской области –14,5 мЗ (для г. Ростова-на-Дону), 14 мЗ (для городских округов и поселений с численностью населения от 50 тыс. чел.), 4,70 мЗ (для населенных пунктов с численностью населения менее 50 тыс. чел.).

В целях недопустимости резкого повышения тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства, нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности на получение услуги по обращению с ТКО по экономически обоснованной цене, Уполномоченным направлено письмо о рассмотрении возможности внесения изменений в постановление министерства в части изменения расчетной единицы для предприятий торговли, а также проведения контрольных замеров обоснованности расчётов нормативов накопления ТКО с участием представителей общественных объединений предпринимателей, института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Также одной из острых проблем для предпринимателей является отсутствие в предлагаемых региональным оператором проектах договоров на оказание услуг по обращению с ТКО альтернативных способов учета объема и (или) массы ТКО, указанных в Правилах коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 № 505 (далее – Правила № 505).

Согласно пункту 5 Правил № 505 коммерческий учет ТКО осуществляется расчетным путем исходя из нормативов накопления ТКО, выраженных в количественных показателях объема, а также количества и объема контейнеров для накопления ТКО, установленных в местах накопления ТКО.

Типовая форма договора утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008г. № 641» (далее – Постановление № 1156), которое предусматривает возможность согласования порядка осуществления учета объема и (или) массы ТКО между региональным оператором и потребителем.

Однако региональными операторами (Константиновский район, г. Таганрог, Шолоховский район, г. Донецк Ростовской области) предлагалось заключать договоры на условиях, предусматривающих только один вариант накопления ТКО – по «нормативу».

Указанная проблема обозначена в письме заместителю Губернатора Ростовской области, курирующему вопросы жилищно-коммунального хозяйства, в котором предлагалось рассмотреть возможность направления в адрес региональных операторов информации о необходимости соблюдения порядка, установленного в Постановлении № 1156, в части согласования отдельных условий договора между ними и потребителем, и принятия мер по урегулированию разногласий в установленном законом порядке.

**Продолжалось взаимодействие с органами местного самоуправления Ростовской области.** Уполномоченный принимал участие в выездных мероприятиях в муниципальных образованиях Ростовской области: г. Таганрог, г. Новочеркасск, г. Шахты, Кагальницкий, Усть-Донецкий, Сальский, Песчанокоспский районы, г. Ростов-на-Дону.



Формат участия в выездных мероприятиях различный: участие в выездных внеплановых проверках субъектов предпринимательской деятельности; встречи в формате «вопросы-ответы»; личные приемы, в том числе, на площадке Центра «Мой бизнес»; рабочие совещания по жалобам и посещение предприятий.

**08.02.2019** Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области Дерезой О.В. проведена выездная встреча с представителями бизнес-сообщества Кагальницкого района, в том числе с посещением предприятия ООО «Кагальницкий кирпичный завод».

В рамках выездной встречи обсуждались вопросы взаимодействия представителей бизнеса с МФЦ, проблемы продления договора аренды земельного участка, предоставления земельного участка для добычи суглинков.

По всем поступившим вопросам субъектов предпринимательской деятельности даны мотивированные разъяснения и ответы по существу изложенных проблем.

**29.05.2019** состоялся совместный прием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области Дерезы О.В. и заместителя главы Администрации города Ростова-на-Дону по экономике Камбуловой С.А. предпринимателей города.

В рамках приема предпринимателей рассмотрены обращения по вопросу включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ростова-на-Дону летней площадки, подготовки проекта межевания и планировки территории, предоставления земельного участка в аренду, регистрации права собственности и переоформления договора аренды земельных участков, предоставления места размещения для организации пункта проката велосипедов и другие.

По каждому обращению была оказана необходимая правовая помощь, даны мотивированные разъяснения действующего законодательства. Некоторые взяты на личный контроль руководителей структурных подразделений администрации города Ростова-на-Дону. Работа по оказанию поддержки субъектам предпринимательства в преодолении препятствий к развитию бизнеса, выстраиванию эффективного взаимодействия между структурами власти и бизнес-сообществом, будет продолжена.



Совместный прием Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области и заместителя главы Администрации города Ростова-на-Дону по экономике предпринимателей города, (29.05.2019, г. Ростов-на-Дону)

**09.07.2019** в г. Таганроге состоялся совместный прием предпринимателей Уполномоченным, главой администрации г. Таганрога и прокурором г. Таганрога.

В рамках совместного приема рассматривались обращения предпринимателей по вопросам проведения избыточных проверочных мероприятий при осуществлении предпринимательской деятельности по добыче рыбы, уголовного преследования, неоплаты задолженности ГАНТК им. Г.М. Бериева, законодательной инициативы о дифференциации штрафов, предусмотренных статьей 5.1 Областного закона от 25.10.2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях», в зависимости от категории бизнеса, отказа в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта, реализации преимущественного права на приобретение арендуемого помещения в собственность.





Встреча Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области Дерезы О.В. с предпринимательским сообществом Усть-Донецкого района, (17.10.2019, Усть-Донецкий район)

**17.10.2019** состоялась встреча Уполномоченного с субъектами предпринимательской деятельности Усть-Донецкого района. Уполномоченный дал множество практических советов и рекомендаций, ответил на многочисленные вопросы районных представителей бизнеса, собравшихся в малом зале администрации района.

Заключительную и самую большую часть встречи заняли вопросы к Уполномоченному от предпринимателей района, которые касались вопросов формирования тарифов жилищно-коммунального хозяйства, минимальной оплаты труда, новых правил по вывозу мусора. Отдельные системные обращения были взяты на личный контроль Уполномоченного.

### **Раздел 5. Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области с органами прокуратуры Ростовской области.**

Прокуратурой Ростовской области, а также Южной транспортной прокуратурой уделяется повышенное внимание сотрудничеству с институтом уполномоченного в регионе. Обеспечен информационный обмен, выработаны единые подходы к организации деятельности по защите прав предпринимателей.

Конструктивное взаимодействие осуществляется на основании заключенных соглашений и выражается в участии Уполномоченного в работе коллегиальных органов - Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при прокуратуре Ростовской области, межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей прокуратуры Ростовской области, межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Южном федеральном





округе, Общественного Совета по защите малого и среднего бизнеса при Южной транспортной прокуратуре, проведении ежеквартальных приемов предпринимателей Уполномоченным и прокурором Ростовской области.

**26.06.2019** в прокуратуре Ростовской области состоялось очередное заседание межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей, в ходе которого были рассмотрены вопросы в рамках осуществления государственного контроля (надзора).

Уполномоченным затронуты вопросы совершенствования контрольно-надзорной деятельности и использования Индекса «Административное давление – 2019», подготовленного Аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей совместно с экспертами, как инструмента ее измерения и корректировки.

По итогам обсуждения выработаны решения, направленные на оптимизацию работы по планированию проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, с целью снижения их количества в 2020 году, обеспечение реализации риск-ориентированного подхода, исключение фактов проведения незаконных проверок и их подмены административными расследованиями в отсутствие оснований, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, обеспечение полноты и своевременности внесения в Единый реестр проверок информации обо всех проверках, а также на совершенствование работы по организации и проведению мероприятий в сфере профилактики нарушения обязательных требований.

**17.12.2019** Уполномоченный принял участие в очередном заседании межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей при прокуратуре Ростовской области с выступлением по вопросу: «О проблемах разрешения гражданского правовых споров хозяйствующих субъектов уголовно-процессуальными методами».

Уполномоченный отметил, что в последнее время корпоративные или иные гражданско-правовые споры вовлекаются в орбиту уголовного процесса, и это уже один из самых тревожных трендов для предпринимательского сообщества.

Анализ поступивших к Уполномоченному обращений позволил установить, что достаточно часто споры из гражданско-правовой плоскости переходят в уголовную по причине того, что одна сторона, проиграв гражданский спор в суде, не приняв поражения, использует административный ресурс для возбуждения уголовного дела в отношении своего оппонента.

Так, на рассмотрении Уполномоченного находилось обращение Бадгутдиновой Рашиды Мансуровны, наследницы имущества - доли в уставном капитале ООО «Аксайская птицефабрика, умершего 09.09.2017 мужа.

Заявитель предоставила в МФЦ Аксайского района документы, необходимые для внесения изменения о юридическом лице, в отсутствие согласия других участников общества.

Налоговым органом внесены изменения в сведения в отношении ООО «Аксайская птицефабрика», несмотря на то, что положения о согласии всех участников общества на переход доли в уставном капитале общества к наследникам,



были указаны в свидетельстве о праве на наследство по закону, выданном нотариусом Аксайского нотариального округа.

Позднее, после установления отсутствия документального подтверждения наличия согласия остальных участников общества на переход доли в уставном капитале к заявителю, Межрайонной ИНФС России № 26 по Ростовской области были внесены недостоверные сведения о Бадгутдиновой Р.М., как о новом участнике ООО «Аксайская птицефабрика».

Однако в отношении Бадгутдиновой Р.М. 08.07.2019 возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 170.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации (представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, или в организацию, осуществляющую учет прав на ценные бумаги, документов, содержащих заведомо ложные данные).

Вместе с тем, имеются достаточные основания полагать, что возникший спор вытекает из разрешения вопроса о реализации права на участие в юридическом лице.

Уполномоченным было обращено внимание прокуратуры Ростовской области на наличие корпоративного спора и отсутствие состава преступления, предусмотренного частью 1 статьи 170.1 Уголовного Кодекса Российской Федерации.

После эффективного взаимодействия омбудсмена с прокуратурой Ростовской области в январе 2020 года оперативно приняты меры реагирования – уголовное дело и уголовное преследование прекращено по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 1 статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) в связи с отсутствием состава преступления в действиях Бадгутдиновой Р.М.

Вопросы устранения административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов представителей бизнеса, восстановления нарушенных прав находятся на постоянном контроле прокуратуры Ростовской области и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в регионе.

**05.04.2019** состоялся совместный прием предпринимателей бизнес-омбудсменом Дерезой О.В. и прокурором Ростовской области Барановым Ю.А.

В рамках приема предпринимателей рассмотрены обращения по проблемам реализации новых правил обращения с твердыми коммунальными отходами, вопросам отказов органов местного самоуправления в выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства, чрезмерным проверочным мероприятиям, вопросам уголовного преследования и другие.

Практика проведения таких совместных приемов введена с 2017 года и осуществляется ежеквартально. Основная цель указанных приемов - оперативное реагирование на проблемы бизнеса в конкретных сферах деятельности или по системным нарушениям прав предпринимателей.

По каждому обращению даны мотивированные разъяснения по существу. Некоторые взяты на личный контроль прокуратуры Ростовской области.

**28.06.2019** состоялся совместный прием предпринимателей прокурором Ростовской области Барановым Ю.А. и бизнес-омбудсменом Дерезой О.В.



В приеме приняли участие 5 предпринимателей по вопросам уголовного преследования, нарушения законодательства о защите конкуренции, законности действий правоохранительных органов.

Индивидуальный предприниматель Помаз А.П. обратился на прием по вопросу изъятия сотрудниками правоохранительных органов Сальского района Ростовской области хозяйственно-технического инвентаря (раколовки, сети). По итогам предварительного изучения доводов обращения органами прокуратуры приняты оперативные меры, и изъятые имущество было возвращено. Предпринимателю разъяснен порядок обжалования действий сотрудников правоохранительных органов.

**26.09.2019** состоялся очередной совместный прием предпринимателей и.о. прокурора Ростовской области Сысоенковым А.В. и бизнес-омбудсменом Дерезой О.В.

В приеме приняли участие 7 предпринимателей по вопросам уголовного преследования, нарушений в сфере имущественно-земельных отношений, законности действий правоохранительных органов. В ходе приема даны мотивированные разъяснения по существу обращений и отдельные взяты на контроль прокуратуры Ростовской области.

26.12.2019 состоялся очередной совместный прием предпринимателей бизнес-омбудсменом Дерезой О.В. и прокурором Ростовской области Барановым Ю.А., в рамках которого рассмотрено 4 обращения предпринимателей.

Индивидуальный предприниматель Бражников А.В., осуществляющий деятельность в городе Таганроге, обратился по вопросу нарушения органами местного самоуправления законодательства о землепользовании, развитии предпринимательства в Российской Федерации.

По итогам приема, прокуратурой города Таганрога на основании обращения Уполномоченного по защите прав предпринимателей Дерезы О.В. в интересах ИП Бражникова А.В. проведена проверка исполнения требований земельного законодательства при распоряжении земельными участками, находящимися в государственной и муниципальной собственности.

По результатам проверки установлено, что постановлением администрации г. Таганрога земельный участок, площадью 3404 кв.м., расположенный по адресу: Ростовская область, г. Таганрог, ул. Менделеева, 117-7, находящийся в аренде у ООО «СТАРЛЕС» на основании договора аренды, разделен на два самостоятельных земельных участка, площадью 955 кв.м. и 2449 кв.м., в связи с поступившем заявлением ООО «СТАРЛЕС» о разделе.

На основании договора купли-продажи от 29.09.2010, заключенного с ООО «СТАРЛЕС», Бражников А.В. стал правообладателем нежилого помещения, площадью 286,4 кв.м. (государственная регистрация права собственности от 27.10.2010).

В силу пункта 2 статьи 271 ГК РФ при переходе права собственности на недвижимость, находящуюся на чужом земельном участке, к другому лицу, оно приобретает право пользования соответствующим земельным участком на тех же условиях и в том же объеме, что и прежний собственник недвижимости.



Так, 10.08.2018 между КУИ г. Таганрога и Бражниковым А.В. заключен договор аренды № 18-112, в соответствии с которым арендатору передан в аренду земельный участок из земель населенных пунктов, общей площадью 955 кв.м., находящийся по адресу: Ростовская область, г. Таганрог, ул. Менделеева, 117-7, с видом разрешенного использования «для использования в производственных целях и эксплуатации магазина», сроком на 20 лет.

Местоположение границ земельного участка и его площадь определяются с учетом фактического землепользования в соответствии с требованиями земельного и градостроительного законодательства. Местоположение границ земельного участка определяется с учетом красных линий, местоположения границ смежных земельных участков (при их наличии), естественных границ земельного участка (абз. 2 п. 7 ст. 36 ЗК РФ в ред. от 21.07.2011).

В соответствии с п.п. 7, 8, 9, 10 ст. 38 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (в ред. от 21.07.2011) (далее – Закон № 221-3) местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ, то есть точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части. Местоположение отдельных частей границ земельного участка также может устанавливаться в порядке, определенном органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений, посредством указания на природные объекты и (или) объекты искусственного происхождения, в том числе линейные объекты, если сведения о таких объектах содержатся в государственном кадастре недвижимости и местоположение указанных отдельных частей границ земельного участка совпадает с местоположением внешних границ таких объектов. Требования к точности и методам определения координат характерных точек границ земельного участка устанавливаются органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений.

Площадь земельного участка, определенной с учетом установленных в соответствии с Законом № 221-ФЗ требований, является площадь геометрической фигуры, образованной проекцией границ земельного участка на горизонтальную плоскость.

При уточнении границ земельного участка их местоположение определяется исходя из сведений, содержащихся в документе, подтверждающем право на земельный участок, или при отсутствии такого документа из сведений, содержащихся в документах, определявших местоположение границ земельного участка при его образовании. В случае, если указанные в настоящей части документы отсутствуют, границами земельного участка являются границы, существующие на местности пятнадцать и более лет и закрепленные с использованием природных объектов или объектов искусственного происхождения, позволяющих определить местоположение границ земельного участка.

Образуемые земельные участки должны соответствовать требованиям гражданского законодательства, земельного законодательства, лесного законодательства, водного законодательства, градостроительного законодательства и иным установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации





требованиям к земельным участкам. Если в соответствии с федеральным законом образование земельных участков должно осуществляться с учетом проекта межевания территории, проекта межевания земельного участка или земельных участков или иного предусмотренного федеральным законом документа, местоположение границ данных земельных участков определяется с учетом такого документа.

В нарушение требований законодательства, действующих на момент возникновения указанных правоотношений, органом местного самоуправления постановлением № 4357 от 28.11.2011 утверждена схема границ вновь образованного земельного участка с кадастровым номером № 61:58:0005288:225, адресным ориентиром: ул. Менделеева, 117-7, площадью 955 кв.м., без учета при его формировании границ находящегося на нём нежилого помещения, площадью 286,4 кв.м., лит. НЮ, ню1, ню2 (пристройка к зданию заводоуправления), в результате чего координаты данного участка определены некорректно, не в соответствии с фактическим местоположением помещения, в связи с чем юридическая граница земельного участка пересекает помещение.

Вследствие чего, помещение, находящееся в собственности у ИП Бражникова А.В., расположено на трех земельных участках с кадастровыми номерами № 61:58:0005288:98, № 61:58:0005288:97, № 61:58:0000000:42732, что подтверждается схемой границ земельного участка с координатами здания от 25.11.2019.

Учитывая, что Бражников А.В. является субъектом малого предпринимательства, зарегистрирован как микропредприятие с 01.08.2016, сложившееся положение создаёт административное препятствие в осуществлении хозяйственной деятельности на предоставленном земельном участке, а также в реализации права пользования имуществом с целью развития конкурентной среды, в связи с чем, не достигается основная цель государственной политики в сфере обеспечения благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Прокуратурой города Таганрога внесено представление об устранении нарушений законодательства о землепользовании, развитии предпринимательства в Российской Федерации с требованием принять органу местного самоуправления конкретные меры к устранению выявленных нарушений земельного законодательства, причин и условий, им способствующих, а также не допущению подобных нарушений в будущем.

В рамках приема рассмотрено обращение директора филиала АО «КСИЛ» в г. Ростове-на-Дону Лободы И.Н. по вопросу ненадлежащего проведения проверки по заявлению о неисполнении контрагентом (ООО «Звезда») условий договора поставки сахарного песка и хищении мошенническим путем денежных средств.

По результатам эффективного взаимодействия с прокуратурой Ростовской области заявителю разъяснено о том, что в отношении руководителя ООО «Звезда» возбуждено уголовное дело по части 3 статьи 159 УК РФ – мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, а равно в





крупном размере. В настоящее время уголовное дело находится в производстве, проводится расследование. Обращение продолжает оставаться на контроле.

Как уже ранее было отмечено, в 2019 году значительное число поступающих к Уполномоченному устных и письменных обращений предпринимателей касалось вопросов перехода на новый порядок обращения твердых коммунальных отходов и связанного с ним роста их издержек. Практически на каждой встрече бизнес-омбудсмена с предпринимателями в муниципальных образованиях указывалось на наличие затруднений при реализации реформы оборота ТКО, как в отношениях с региональными операторами, так и в понимании обоснованности установленных нормативов накопления и тарифов.

На федеральном уровне была достигнута договоренность об участии представителей федерального Уполномоченного в совместной работе с Генеральной прокуратурой Российской Федерации по предупреждению, выявлению и устранению нарушений в сфере обращения ТКО в рамках межведомственной рабочей группы по вопросам исполнения законодательства при переходе на новую систему обращения ТКО. Аналогичные группы созданы в регионах с обязательным участием региональных уполномоченных.

## Раздел 6. Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Информационная деятельность является важным направлением в деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

В целях реализации задач по правовому просвещению субъектов предпринимательской деятельности и информированию общественности о соблюдении и защите прав и законных интересов предпринимательства, институт Уполномоченного активно сотрудничает со средствами массовой информации, в которых разъясняются основные аспекты и результаты осуществляемой работы, формы и методы защиты прав предпринимателей.

В информационно-коммуникационной сети Интернет создан и работает официальный сайт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области (<https://www.omb-pro.ru/>), на котором регулярно размещаются сведения о проведенных омбудсменом мероприятиях, содержится справочная информация, осуществляется прием обращений в электронном виде.

Для пользователей сайт достаточно удобен и прост в применении.





Интересующую информацию можно найти через вкладку «поиск по сайту».

На главной странице (в левой части) размещены контакты Уполномоченного, а его также общественных представителей в Ростовской области.

Посредством сайта заинтересованный хозяйствующий субъект может направить обращение в адрес Уполномоченного в электронном виде. Все поступившие обращения официально регистрируются и сразу же поступают на рассмотрение.

Во исполнение Областного закона от 30.07.2013 № 1146-ЗС информация о деятельности Уполномоченного размещается на официальном сайте Уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Количество упоминаний Уполномоченного в Ростовской области в региональных и федеральных СМИ – 345.

Активная информационная работа ведется в социальных сетях. Аккаунты в сетях Facebook (адрес страницы <https://www.facebook.com/skerpr>) и Instagram (адрес страницы <https://www.instagram.com/ombudsman61>) были полноценными информационными инструментами, помогающими привлекать внимание общественности, журналистов, экспертного и предпринимательского сообщества к актуальным и наиболее резонансным проблемам бизнеса.

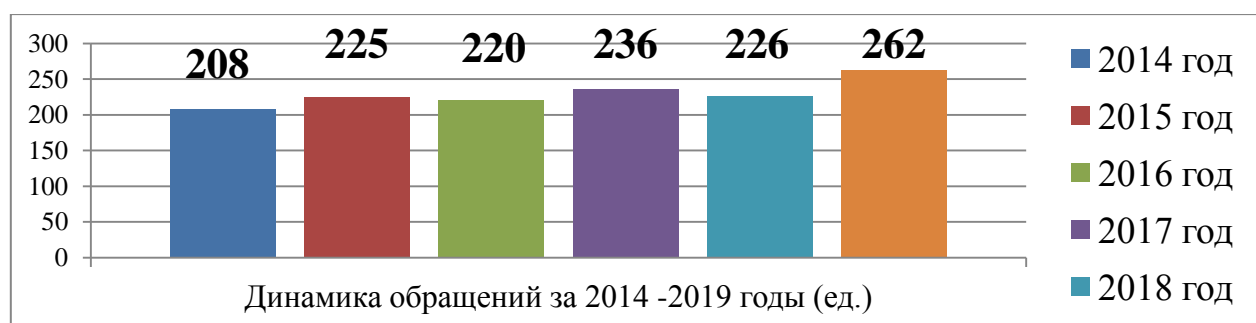
## Глава II. Выполнение Уполномоченным основных задач и реализация основных полномочий.

### Раздел 1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями. Случаи восстановления прав предпринимателей.

Ключевое направление деятельности Уполномоченного по реализации установленных законом задач – это работа по рассмотрению жалоб субъектов предпринимательской деятельности в целях обеспечения гарантий правовой защиты их прав и законных интересов.

**За 2019 год в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области поступило 262 обращения. По сравнению с 2019 годом число обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, выросло на 16 % (в 2019 году – 226).**

Таблица 1.

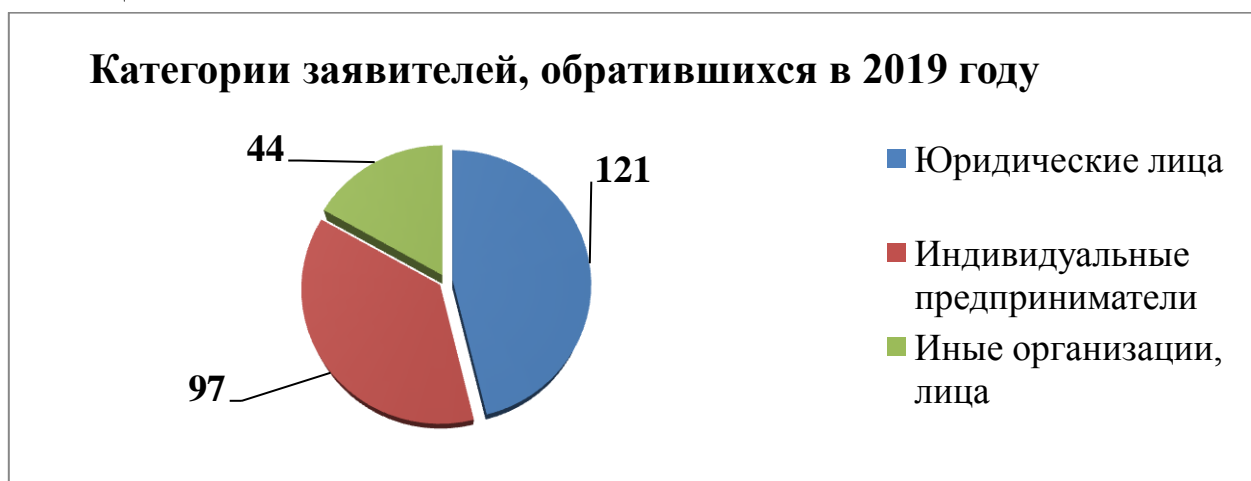




За несколько лет деятельности работы Уполномоченного отмечается стабильный рост числа письменных обращений, что свидетельствует о повышении доверия к Уполномоченному и уверенности в благоприятном разрешении проблемы, когда права предпринимателя нарушены органом государственной власти.

Снижение числа устных (в 2017 году – 37, в 2018 году – 17, в 2019 – 15) и увеличение количества письменных обращений предпринимателей в 2019 году (в 2017 году – 199, в 2018 – 209, в 2019 – 247) обусловлено решением на законодательном уровне значительного числа системных проблем, а также широким информированием предпринимательского сообщества о способах защиты, и, главное, мерах по предотвращению нарушения прав.

Таблица 2.



**Из 262 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, 65 - жалобы на нарушение прав и законных интересов предпринимателей решениями, действиями или бездействием федеральных органов власти, органов исполнительной власти Ростовской области и органов местного самоуправления:**

1) **на федеральные органы – 35 %** жалоб (налоговые и таможенные органы, Управление Роспотребнадзора по Ростовской области, Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области, Управление Росреестра по Ростовской области, Государственная инспекция труда Ростовской области, Южное межрегиональное управление государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта);

2) **на органы исполнительной власти Ростовской области – 8 %** жалоб (министерство транспорта Ростовской области, министерство природных ресурсов и экологии Ростовской области, министерство имущественных и земельных отношений, финансового оздоровления предприятий, организаций Ростовской области, административная инспекция Ростовской области);

3) **на органы местного самоуправления – 57 %** жалоб (г. Ростов-на-Дону (Департамент имущественно-земельных отношений города Ростова-на-Дону, Департамент архитектуры и градостроительства города Ростов-на-Дону, Управление



наружной рекламы города Ростов-на-Дону), город Волгодонск, город Шахты, город Таганрог).

Из распределения жалоб по сферам правоотношений со всей очевидностью следует, что в 2019 году чаще всего жаловались на нарушения:

- в деятельности правоохранительных, следственных и судебных органов, в том числе на уголовное преследование,
- в деятельности органов государственной власти, наличие административных барьеров;
- между хозяйствующими субъектами;
- в сфере имущественно-земельных правоотношений, градостроительной деятельности.

Таблица 3. Тематика жалоб субъектов предпринимательской деятельности, поступивших в 2019 году(%)

№	Предмет жалобы (сферы правоотношений)	2019 год, %
1.	деятельность правоохранительных, следственных органов, в том числе уголовное преследование	30
2.	претензии к другим субъектам предпринимательской деятельности (споры хозяйствующих субъектов), оказание правовых консультаций	13,3
3.	нарушение прав субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти, административные барьеры	11,4
4.	имущественно-земельные правоотношения, градостроительная деятельность	9,5
5.	государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль	7,2
6.	нестационарная торговля	7,2
7.	налоговый контроль, иные функции налоговых органов	6,1
8.	закупки товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд	4,1
9.	споры с субъектами естественных монополий	4,1
10.	не по компетенции	3,8
11.	таможенная сфера	2
12.	исполнительное производство	1,5



Таблица 4.



**1.1. Работа по обращениям, связанным с нарушением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями (бездействием), решениями правоохранительных, следственных органов, уголовное преследование.**

За 2019 год в адрес Уполномоченного поступило 77 обращений по вопросам деятельности правоохранительных, следственных органов, в том числе уголовного преследования (в 2018 – 49), из которых 11 – по вопросам обоснованности избрания меры пресечения в виде заключения под стражу; 1 – несогласие с приговором суда; 14 – касаются процессуальных нарушений в ходе доследственных проверок и





предварительного следствия, 32 – отражают сомнения в наличии оснований для возбуждения уголовных дел; 15 – обжалуют необоснованное нарушение разумных сроков следствия, несвоевременное рассмотрение ходатайств, обоснованность уголовного преследования, 4 – ставят под сомнение законность изъятия и необоснованно длительного удержания предметов в ходе доследственных проверок и производства следственных действий.

Согласно статье 6 УПК РФ защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод находится в плоскости уголовного судопроизводства, порядок которого установлен УПК РФ и является обязательным для судов, органов прокуратуры, органов предварительного следствия и органов дознания, а также иных участников уголовного судопроизводства. Уполномоченный непосредственно не наделен процессуальными правами в рамках уголовного судопроизводства.

В этой связи при работе с жалобами на незаконное уголовное преследование Уполномоченный направляет их (переадресует по компетенции) в органы прокуратуры Ростовской области, на которые статьями 1 и 29 Федерального закона от 17.01.1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» возложен надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, установленным порядком разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнением оперативно-розыскных мероприятий и проведением расследования, а также законностью решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Взаимодействие Уполномоченного с правоохранительными органами осуществляется в рамках инициирования механизмов ведомственного, судебного контроля и прокурорского надзора.

К сожалению, несмотря на неоднократные разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации, не изжита практика применения к предпринимателям меры пресечения в виде заключения под стражу – без учета ограничений, предусмотренных частью 1.1 статьи 108 УПК РФ.

Вопреки положениям пункта 7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.11.2016 № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности», суды ограничиваются формулировкой о том, что инкриминируемое деяние не связано с осуществлением предпринимательской деятельности, понятие которой определено статьей 2 ГК РФ.

**Нередко уголовные дела возбуждаются по заявлению одного участника либо группы участников хозяйственного общества по обвинению другого участника (группы участников) этого же общества в хищении собственности или в злоупотреблении полномочиями в совместном для них обществе, а также по заявлению контрагента о неисполнении другой стороной принятых на себя обязательств.**



На рассмотрении Уполномоченного находилось обращение учредителей группы компаний «Премьер-Тойс» Троцан Ю.А., Троцан И.А. по вопросу возбуждения уголовного дела в отношении заявителей по части 4 статьи 159 УК РФ по факту хищения мошенническим путем имущества ООО «Проксима-Консалтинг», ООО «Рыжий кот», и по части 3 статьи 159.4 УК РФ по факту хищения денежных средств ИП Корниенко И.Н.

С 1993 по 2016 год Троцан Ю.А., Троцан И.А. осуществляли предпринимательскую деятельность, связанную с розничной и оптовой торговлей детскими развивающими игрушками в ООО «Премьер-Тойс», в котором работало более 100 человек.

В связи с кризисными явлениями в экономике и односторонними действиями банка, общество не смогло рассчитаться с кредиторами в полном объеме.

При этом оценка действий Троцан Ю.А., Троцан И.А., как руководителей общества, была дана в судебном порядке, а именно Арбитражным судом г. Москвы и Ворошиловским районным судом г. Ростова-на-Дону в рамках рассмотрения исковых требований ООО «Проксима Консалтинг» о взыскании образовавшейся задолженности, а также Арбитражным судом Ростовской области в ходе рассмотрения дела о банкротстве общества. Данные судебные акты имели преюдициальное значение по настоящему уголовному делу и подтверждали гражданско-правовой характер взаимоотношений, возникших между указанными юридическими лицами.

Уполномоченным в адрес прокурора Ростовской области направлено письмо о проверке доводов заявителя о наличии исключительно гражданско-правовых отношений с контрагентами и их разрешении способами, предусмотренными гражданским законодательством.

Постановлением заместителя начальника СЧ СУ Управления МВД России по городу Ростову-на-Дону от 01.08.2019 уголовное дело прекращено по основаниям, предусмотренным пунктом 2 части 1 статьи 24 УПК РФ. Заявителю разъяснено право на реабилитацию и порядок возмещения вреда в соответствии с главой 18 УПК РФ.

Ярким примером разрешения корпоративного спора уголовно-правовыми методами является обращение директора ООО «БАСКОМ» Соцкова В.Г. по вопросу уголовного преследования по части 4 статьи 160 УК РФ.

Соцков В.Г., в период с января 2010 по сентябрь 2013 года исполнял обязанности руководителя филиала ООО «ДарьяМеталлГрупп» в г. Ростове-на-Дону.

18.11.2013 года по инициативе ООО «ДарьяМеталлГрупп» возбуждено уголовное дело по факту кражи в особо крупном размере. Предварительное следствие по указанному уголовному делу неоднократно приостанавливалось, и в дальнейшем деяние было переквалифицировано на хищение чужого имущества, вверенного виновному.

Согласно позиции обвинения, Соцкову В.Г. вменялось безвозмездное обращение в свою пользу денежных средств, вырученных от продажи нержавеющей



труб, на сумму свыше 3 000 000 рублей в период работы в должности руководителя обособленного подразделения ООО «ДарьяМеталлГрупп» в г. Ростове-на-Дону.

Так, Соцков В.Г. осуществил отгрузку товара со склада обособленного подразделения в пользу частного лица Юра, получил оплату за этот товар наличными денежными средствами, которые в кассу предприятия не внес.

Вместе с тем, надлежащим образом оформленные первичные бухгалтерские документы, подтверждающие факт приемки Соцковым В.Г. товара и последующую его отгрузку частному лицу, в материалах дела отсутствовали.

Приговором Советского районного суда г. Ростова-на-Дону от 21.08.2017 Соцков В.Г. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 160 УК РФ, ему назначено наказание в виде лишения свободы на срок 5 лет в колонии общего режима.

Апелляционным определением Ростовского областного суда 22.11.2017 приговор Советского районного суда г. Ростова-на-Дону от 21.08.2017 отменен.

Уголовное дело по обвинению Соцкова В.Г. в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 160 УК РФ, возвращено в порядке статьи 237 УПК РФ прокурору Советского района г. Ростова-на-Дону для устранения препятствий его рассмотрения судом.

Доводы предпринимателя и представленные им процессуальные документы стали предметом экспертной оценки Уполномоченного. Изучив материалы обращения, Уполномоченным была подготовлена мотивированная правовая позиция об отсутствии состава преступления, вменяемого Соцкову В.Г., для приобщения к материалам уголовного дела. Представитель Уполномоченного неоднократно присутствовал на судебных заседаниях, обращение Соцкова В.Г. находилось на особом контроле.

Приговором Советского районного суда города Ростова-на-Дону от 28.08.2019 Соцков В.Г. признан невиновным по предъявленному обвинению в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 160 УК РФ, и оправдан в связи с отсутствием в его деянии состава преступления.

Еще один кейс, связанный с участием предпринимателя в исполнении государственного контракта. На рассмотрении Уполномоченного находилось обращение ООО «Ремонтно-строительное управление» по вопросу уголовного преследования по факту хищения бюджетных денежных средств в сумме 857 088,24 рублей.

В рамках рассмотрения обращения установлено, что между обществом и министерством транспорта Ростовской области 02.04.2018 заключен государственный контракт, согласно которому подрядчик обязуется выполнить работы по ремонту автомобильной дороги общего пользования межмуниципального значения «Магистраль «Дон» - х.Сетраки – х.Лозовой – х.Артамошкин на участке км 28+970 – км 34 + 100 в Черковском районе.

После завершения ремонтных работ 31.08.2018 министерством направлено требование подрядчику об устранении выявленных на объекте недостатков в рамках гарантийных обязательств, основанное на протоколах испытаний, выполненными экспертами ООО «Дорис». Не согласившись с требованием, общество 10.10.2018



обратилось к министерству по вопросу проведения повторных испытаний выполненных работ. Согласно письму министерства от 07.02.2019 повторная проверка качества объекта должна быть проведена 12.02.2019.

Вместе с тем, 07.02.2019 следователем СО ОМВД России по Чертковскому району Ростовской области вынесено постановление о возбуждении в отношении директора общества уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного частью 3 статьи 159 УК РФ.

В основу обвинения положено заключение ООО «Дорис» от 29.08.2018 № 983, выполненное теми же экспертами, что и протоколы испытаний.

Как было указано в постановлении, согласно результатам заключения № 983 объем асфальтобетонной смеси, отраженный в КС-2, КС-3, завышен на 264,3 тонны. Соответственно, директор общества умышленно завысил в актах приемки выполненных работ объем работ и качество используемого материала, чем причинил ущерб министерству в размере 857 088,24 рублей.

Представленные Уполномоченному материалы обращения были тщательно изучены и проанализированы. По результатам анализа было выявлено, что в рамках предварительного расследования 15.03.2019 ООО «Дорис» также подготовлено заключение № 1002 по результатам проведения строительной судебной экспертизы по объекту.

При этом анализ заключений № 983 и № 1002 показал, что при одинаковых выводах эксперты указывают противоречивые сведения в исследовательской части.

Кроме того, имелись основания полагать, что разрешение спора между подрядчиком и заказчиком по факту устранения выявленных недостатков подлежит рассмотрению в арбитражном суде в соответствии со статьей 27 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а вопрос об объеме и качестве выполненных работ может быть разрешен путем проведения государственной строительной экспертизы в рамках рассмотрения судебного дела.

Согласно сведениям официального сайта Арбитражного суда Ростовской области, исковое заявление министерства о взыскании с общества денежных средств в рамках исполнения условий государственного контракта отсутствовало.

Уполномоченным направлено письмо прокурору Ростовской области о проверке доводов заявителя о незаконности действий следователя СО ОМВД России по Чертковскому району Ростовской области по вынесению постановления о возбуждении уголовного дела и принятии мер прокурорского реагирования.

Согласно ответу прокурора Ростовской области установлено, что по результатам следствия факт хищения денежных средств не нашел подтверждения. Постановлением следователя от 23.08.2019 уголовное дело прекращено.

Выступая на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации Министр внутренних дел Российской Федерации Колокольцев В.А. указал на необходимость неукоснительного соблюдения законных прав и интересов хозяйствующих субъектов при проведении проверочных мероприятий и неприемлемость вмешательства органов полиции в какие-либо гражданско-правовые споры между коммерческими организациями.





Рассматривать обращения коммерческих структур необходимо только после решения арбитражного суда, чтобы исключить возможность руками сотрудников полиции добиваться определённых целей в сугубо корпоративном споре, и все неминуемые при этом потери списывать на государственные органы с формулировкой «кошмарят бизнес». Будем надеется, что указанный подход найдет свое отражение в виде ведомственного приказа и будет эффективным.

**Практика рассмотрения обращений указанной категории позволила сформировать предложения по внесению изменений в действующее законодательство, которые должны быть направлены на превалирование гражданско-правового, а не уголовно-процессуального способа регулирования и разрешения конфликтов в предпринимательской сфере.**

В экономических составах, предполагающих причинение только материального вреда, должны предусматриваться, прежде всего, экономические санкции. Правовое регулирование в таких конфликтах должно быть направлено на возмещение потерпевшему вреда, а не на лишение обвиняемого свободы.

Необходимо учитывать, что содержание предпринимателя под стражей, лишение его свободы, как правило, затрудняет ведение бизнеса и делает объективно невозможным возмещение потерпевшему ущерба.

**В этой связи Уполномоченным предлагается:**

**1. Закрепление объективных критериев разграничения уголовно - наказуемого хищения и неисполнения обязательств в сфере предпринимательской деятельности.**

Главной правовой причиной уголовного давления на предпринимателей является отсутствие в законодательстве критериев разграничения преступного обмана и умышленного неисполнения обязательств, введения в заблуждение, злоупотребления доверием. На практике возникают сложности в отделении «уголовно-правового» обмана, дающего правоохранительным органам возможность применения статей 159–159.6 УК РФ о мошенничестве и соответствующих уголовных санкций, от обмана «гражданско-правового», последствия которого определяются статьями 178–179 ГК РФ, предусматривающими лишь признание сделки недействительной по иску потерпевшего.

Необходимо законодательно закрепить критерии разграничения уголовно наказуемого хищения от неисполнения обязательств, и при этом предусмотреть дополнительные основания, помимо обмана, при наличии которых было бы допустимо вмешательство органов уголовного преследования.

**2. Изменение порядка возбуждения уголовных дел по экономическим статьям.**

Представляется необходимым построение на законодательном уровне системы норм, содержащих принципы и запреты, регулирующие порядок возбуждения уголовных дел в сфере предпринимательской деятельности.

Необходимо предусмотреть положение, когда в отсутствие насилия и использования подложных документов, возбуждение уголовного дела о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности будет возможно только на основании заявления потерпевшего и при условии, что соответствующие



правоотношения между потерпевшим и причинителем ущерба были предметом рассмотрения в государственном суде (арбитражном, общей юрисдикции или административном), а факт обмана или злоупотребления доверием установлен судом в решении, вступившем в законную силу. При этом наличие судебного акта, в котором установлено отсутствие нарушения прав, является преюдициальным, как того требует статья 90 УПК РФ, и исключает возможность возбуждения уголовного дела.

Указанные предложения направлены Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титову для включения в доклад за 2019 год Президенту Российской Федерации.

В целях контроля в пределах своей компетенции в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 15.07.1995 № 103 «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также статьей 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в прошедшем году Уполномоченный посетил 3 предпринимателей, находящихся под стражей (Колмыков А.Н., Громовенко А.Н., Хмельницкий С.Ю.).

Жалоб на условия содержания не поступило. Всем даны рекомендации о способах и методах защиты в зависимости от стадии уголовно-правового разбирательства по делу.

В практике деятельности института Уполномоченного имелись факты волокиты, допущенные органами предварительного следствия, при расследовании уголовных дел.

Так, по результатам рассмотрения обращения директора ООО «Южное перерабатывающая компания «Базис» Ким Л.А. по вопросу уголовного преследования и нарушений уголовно-процессуального законодательства, уголовного преследования по части 4 статьи 159 УК РФ, нарушения уголовно-процессуального законодательства в части нерассмотрения ходатайств стороны защиты, Уполномоченным направлено письмо в адрес прокурора Ростовской области о принятии мер прокурорского реагирования.

Согласно полученному ответу установлено, что в целях устранения волокиты и иных нарушений уголовно-процессуального законодательства, допущенных при расследовании дела, надзирающим прокурором руководителю следственного органа внесены акты реагирования, в том числе требование от 03.09.2019. По итогам их рассмотрения следователь привлечён к административной ответственности.

Кроме того, для проверки следственным путем сведений о непричастности Ким Л.А. к совершению преступления, гражданско-правовом характере расследуемых событий, копия обращения направлена прокуратурой Ростовской области руководителю органа расследования. Обращение продолжает оставаться на контроле Уполномоченного.

Также, на рассмотрении Уполномоченного находится обращение директора филиала АО «КСИЛ» по вопросу ненадлежащего расследования уголовного дела, возбужденного по признакам преступления, предусмотренного частью 3 статьи 159 УК РФ.



Согласно доводом обращения, органами следствия не принимаются меры по установлению всех подлежащих доказыванию обстоятельств, а также необоснованно выносятся постановления о приостановлении предварительного следствия. Доводы предпринимателя и представленные им процессуальные документы являлись предметом экспертной оценки Уполномоченного. Уполномоченным организовано взаимодействие с прокурором Ростовской области по материалам обращения.

После изучения прокуратурой области материалов обращения установлено, что доводы о допущенной волоките, непринятии своевременных мер в рамках уголовного дела подтвердились, в связи с чем надзирающим прокурором руководителю следственного органа вынесено требование в порядке пункта 3 части 2 статьи 37 УПК РФ, в котором указано на необходимость выполнения конкретных следственных и иных процессуальных действий, в том числе с учётом сведений, изложенных в обращении. Кроме того, надзирающему прокурору указано на недостатки в надзоре.

Как незаконное, без предусмотренных законом оснований решение о возбуждении уголовного дела, так и безосновательный отказ в возбуждении уголовного дела противоречат действующему правопорядку. Без своевременного, законного и обоснованного решения о возбуждении уголовного дела невозможны осуществление уголовного преследования и дальнейшая защита и обеспечение прав потерпевших.

Длительное затягивание решения вопроса о наличии оснований для возбуждения уголовного дела, неоднократное необоснованное прерывание проверки по заявлению о преступлении, непроявление должного усердия и тщательности при выявлении лиц, виновных в его совершении, в целях их своевременного привлечения к ответственности, – свидетельствуют о ненадлежащем выполнении органами уголовного преследования своей процессуальной обязанности по проверке сообщения о преступлении.

Незаконный отказ в возбуждении уголовного дела подрывает основы Конституции, правосудия и нарушает конституционные права потерпевших на доступ к правосудию, на судопроизводство в разумный срок, на компенсацию причиненного ущерба.

Частой причиной жалоб на действия правоохранительных органов, влекущие существенные негативные финансовые, организационные, репутационные последствия для бизнеса, является изъятие бухгалтерских, правоустанавливающих и иных документов, оргтехники с установленным программным обеспечением, базами данных, электронных носителей информации, задействованных в повседневной хозяйственной деятельности предприятий, наложение ареста на имущество в рамках уголовного дела.

Даже несмотря на установленный статьей 81.1 УПК РФ особый порядок их изъятия, силовые структуры часто его нарушают. Такие действия порождают серьезные риски для предпринимательства – это невозможность расчета и выплаты заработной платы, налоговых и других обязательных платежей, расчетов по кредитам и с поставщиками ресурсов, иными контрагентами.



Один из кейсов по указанной проблематике.

В адрес Уполномоченного поступило обращение индивидуального предпринимателя Ванюшина В.В. по вопросу законности наложения ареста на имущество и денежные средства в рамках уголовного дела.

Из материалов обращения установлено, что 21.02.2019 постановлением старшего следователя СЧ ГСУ МВД России по Ростовской области на имущество Ванюшина В.В., (который является отцом жены лица, привлекаемого к уголовной ответственности, Ерхова А.В.), а именно: квартиру в г. Москве, помещение в г. Сочи, а также на денежные средства, находящиеся и поступающие на расчетные счета, открытые в ПАО «ВТБ», наложен арест на срок предварительного следствия.

Постановлением судьи Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 26.03.2019 удовлетворено ходатайство органа следствия о продлении срока ареста на имущество заявителя. Апелляционным постановлением судьи Ростовского областного суда от 21.05.2019 постановление Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 27.03.2019 отменено, материал направлен на новое судебное разбирательство в тот же суд в ином составе.

По результатам рассмотрения ходатайства следователя о продлении срока ареста на имущество и денежные средства, постановлениями Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 06.06.2019 установлено, что следственным органом не представлено сведений, дающих основание полагать, что указанное имущество и денежные средства приобретены Ванюшиным В.В. за счет денежных средств, добытых в результате преступных действий Ерхова А.В. В этой связи в удовлетворении ходатайств о продлении срока ареста на имущество и денежные средства Ванюшина В.В. судом отказано.

Вместе с тем, имущество и денежные средства длительное время находились под арестом, что нарушало права и законные интересы Ванюшина В.В.

Уполномоченным в адрес прокурора Ростовской области направлено письмо о рассмотрении доводов и принятии мер реагирования, по результатам которых аресты на имущество Ванюшина В.В. отменены, а копии постановлений направлены в ПАО «ВТБ», ФГБУ «ФКП «Росреестра» для исполнения.

## **1.2. Работа по обращениям, связанным с нарушением прав субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти, местного самоуправления, административными барьерами.**

В 2019 году значительное число поступающих к Уполномоченному обращений предпринимателей касалось проблем, связанных с переходом на новый порядок применения контрольно-кассовой техники (далее - ККТ), вопросов изменения налоговых режимов при введении обязательной маркировки отдельных групп товаров и отмене единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД), вопросов перехода на новый порядок обращения твердых коммунальных отходов и связанного с ним роста их издержек.





**Проблема исключения из единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – реестр) также обозначена в качестве административного барьера, препятствующего развитию бизнеса.**

Согласно пункту 1 части 5 статьи 4<sup>1</sup> Федерального закона от 24.07.2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» сведения о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях, отвечающих условиям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства (далее – МСП), установленным статьей 4 указанного Федерального закона (за исключением сведений о вновь созданных юридических лицах и вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателях, отвечающих условиям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства, установленным частью 3 статьи 4 указанного Федерального закона), вносятся реестр ежегодно 10 августа текущего календарного года на основе указанных в части 4 указанной статьи сведений, имеющихся у уполномоченного органа по состоянию на 1 июля текущего календарного года.

Включение в реестр дает право на получение предусмотренных для субъектов малого и среднего предпринимательства преференций при участии в закупках крупнейших заказчиков, налоговых льгот, финансовой и имущественной поддержки.

Вместе с тем, в случае, если юридические лица, индивидуальные предприниматели не представили в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах сведения о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год и (или) налоговую отчетность, позволяющую определить величину дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий календарный год, Федеральная налоговая служба не внесет сведения о предприятии в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства в текущем году.

В этой связи юридические лица, индивидуальные предприниматели исключаются из реестра и не могут считаться субъектом малого и среднего предпринимательства длительный период (до полутора лет), так как сведения в реестр могут быть внесены после 10 августа текущего года.

Указанная проблема обозначена Уполномоченным в докладе за 2018 год.

В 2019 году в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения предпринимателей (ООО «Лаура», ООО «Лилия», АО «Росмонтажавтоматика») об исключении из реестра в связи с непредставлением последними в налоговую инспекцию необходимых данных за отчетный период, что лишало их права на получение государственной поддержки, преференций, льгот и иных преимуществ.

Уполномоченным подготовлен проект федерального закона «О внесении изменения в статью 4<sup>1</sup> Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в части изменения периодичности обновления реестра субъектов малого и среднего предпринимательства) и направлен председателю комитета Законодательного Собрания Ростовской области по экономической политике, промышленности, предпринимательству, инвестициям и внешнеэкономическим связям.



Однако, в связи с принятием Федерального закона от 28.01.2020 № 5-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации», предусматривающего представление в налоговые органы плательщиками страховых взносов, производящими выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, сведений о среднесписочной численности работников в составе расчета по страховым взносам (ежеквартально), дальнейшая работа над законопроектом признана нецелесообразной.

Практически на каждой встрече бизнес-омбудсмена с предпринимателями в муниципальных образованиях указывалось **на наличие затруднений по вопросам перехода на новый порядок применения ККТ** в соответствии со вступившим в силу Федеральным законом от 03.07.2016 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В ходе 11 - го заседания Законодательного Собрания Ростовской области при рассмотрении вопроса «О докладе о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области за 2018 год» депутатом Законодательного Собрания Ростовской области VI созыва, членом фракции КПРФ А.А. Кутыревым также поднят проблемный вопрос применения контрольно-кассовой техники нового образца, затрагиваемый субъектами предпринимательской деятельности.

26.11.2019 депутатом Законодательного Собрания Ростовской области VI созыва, членом фракции КПРФ А.А. Кутыревым совместно с Уполномоченным проведен прием с инициативной группой предпринимателей в городе Новочеркасске по проблемным вопросам применения контрольно-кассовой техники на ярмарках и в условиях неотопливаемых помещений.

В связи с поступающими многочисленными обращениями по вопросам внедрения новой ККТ Уполномоченный осуществлял постоянный мониторинг ситуации с внедрением ККТ в регионе. Благодаря активной позиции общественных представителей Уполномоченного в муниципальных районах области оперативно представлялась информация:

- по обеспеченности ККТ, стоимости и доступности технического обслуживания ККТ;
- о случаях нарушений (проявление недобросовестной конкуренции);
- о необходимости проведения обучающих семинаров для субъектов предпринимательской деятельности по вопросам применения контрольно-кассовой техники.

С 01.07.2019 года начался третий, заключительный этап перехода, на онлайн-кассы перешли все организации и индивидуальные предприниматели, в том числе:

организации и индивидуальные предприниматели на ЕНВД и ПСН вне сферы розничной торговли и общепита;

индивидуальные предприниматели без наемных работников, применяющие ЕНВД и ПСН в сфере розничной торговли и общепита, организации и индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги населению;



организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие безналичные расчеты с физическими лицами;

индивидуальные предприниматели без наемных работников, осуществляющие торговлю с использованием торговых автоматов.

Согласно внесенным в федеральное законодательство изменениям до 1 июля 2021 года освобождены от применения ККТ индивидуальные предприниматели, не имеющие работников, с которыми заключены трудовые договоры, при реализации товаров собственного производства, выполнении работ, оказании услуг, при расчетах за такие товары, работы, услуги.

В 2019 году в адрес Уполномоченного поступало значительное количество обращений от субъектов малого и среднего предпринимательства **по проблемным вопросам обращения с ТКО, как в отношении с региональными операторами, так и в понимании обоснованности установленных нормативов накопления и тарифов.**

Ключевые проблемы, которые обозначались бизнесом:

- затруднения при переходе на фактический учет накопления ТКО;
- высокие показатели нормативов накопления ТКО, существенно превышающие фактическое образование отходов;
- отсутствие понижающих коэффициентов к нормативам накопления ТКО в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Уполномоченным неоднократно обращалось внимание профильного органа исполнительной власти Ростовской области о необходимости организации работы по проведению новых замеров данных о массе и объеме отходов с привлечением заинтересованных лиц для более точного учета отходов, а также рассмотрении возможности применения дифференцированного подхода к нормативам накопления ТКО с понижающим коэффициентом в отношении всех субъектов малого и среднего предпринимательства.

Большое количество обращений от субъектов предпринимательской деятельности поступило в конце года, связанных с **вопросом внедрения обязательной маркировки товаров средствами идентификации.**

В соответствии с Федеральным законом от 29.09.2019 № 325-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» субъекты предпринимательской деятельности, реализующие товары, подлежащие обязательной маркировке средствами идентификации, не смогут применять единый налог на вмененный доход: обувь – с 01.03.2020, лекарственные препараты - с 01.07.2020.

В соответствии с пунктом 1 статьи 346.20 Налогового Кодекса Российской Федерации прерогативой региональных властей является установление в законах субъектов Российской Федерации дифференцированных налоговых ставок в пределах от 1 до 6 % отдельным категориям налогоплательщиков, если объектом налогообложения являются доходы, в пределах от 5 до 15 %, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов.

В адрес Уполномоченного поступали системные обращения субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих розничную торговлю в



муниципальных образованиях Ростовской области, о возникновении дополнительной финансовой нагрузки, связанной с приобретением оборудования для внедрения системы маркировки, и увеличением размера налоговых платежей при смене ЕНВД на альтернативные системы налогообложения.

По данным ассоциации аптечных учреждений «СоюзФарма», размер налога с зачетом страховых взносов аптечной организации в районном центре при доходе в 1,9 млн. за квартал составит – 82 000 рублей по УСН, 7 600 рублей по ЕНВД, увеличение суммы налога в 10,8 раз.

Затраты индивидуальных предпринимателей, реализующих обувь в сельских районах области, на внедрение системы маркировки составляют более 90 тыс. рублей.

В этой связи Уполномоченным направлено письмо (от 27.11.2019 № 14.1.3/518) в адрес заместителя Губернатора Ростовской области - министра финансов Федотовой Л.В. о рассмотрении вопроса внесения изменений в региональное законодательство в части установления налоговой ставки при применении упрощенной системы налогообложения в размере 1 процента в случае, если объектом налогообложения являются доходы, для организаций и индивидуальных предпринимателей, основным видом деятельности которых в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029-2014 (КДЕС РЕД. 2) является торговля розничная лекарственными средствами в специальных магазинах (аптеках) (код 47.73).

Согласно полученному ответу установлено, что на территории Ростовской области зарегистрировано 37 организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли лекарственными препаратами, и имеющих розничные точки продаж. В 2020 году оценка налоговых расходов будет производиться по новым правилам с учетом федеральных подходов, определенных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06.2019 № 796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

В этой связи рассмотрение возможности введения новой налоговой льготы может осуществляться при проведении очередной оценки.

С учетом изложенного, в числе задач на 2020 год Уполномоченный ставит следующие:

- поддержка предпринимателей в сфере розничной торговли маркированной продукцией, вынужденных с 2020 года отказаться от применения ЕНВД;
- подготовка Губернатору Ростовской области совместно с крупнейшими общественными объединениями предпринимателей региона предложений о введении льготной налоговой ставки при применении упрощенной системы налогообложения в связи с внесением изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, согласно которым субъекты предпринимательской деятельности, реализующие товары, подлежащие обязательной маркировке средствами идентификации, не смогут применять ЕНВД;





– популяризация использования для микробизнеса нового налогового режима для самозанятых – налога на профессиональный доход, который для этой категории предпринимателей может служить дополнительной альтернативой ЕНВД;

– формирование предложений в региональные законодательные акты по введению налоговых преференций для отдельных категорий предпринимателей из числа льгот, предусмотренных федеральным законодательством, и предложений по корректировке патентной системы налогообложения.

В 2019 году от субъектов предпринимательской деятельности продолжали поступать обращения, связанные с **неисполнением органами местного самоуправления обязательств по муниципальным контрактам в части оплаты выполненных работ и оказанных услуг.**

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение индивидуального предпринимателя Шидловского В.В. по вопросу неоплаты задолженности по контрактам, заключенным с муниципальным бюджетным учреждением «Новочеркасская служба эксплуатации» (далее – МБУ «Новочеркасская служба эксплуатации»).

При этом Арбитражным судом Ростовской области вынесены решения о взыскании с МБУ «Новочеркасская служба эксплуатации» задолженности по договорам субподряда в пользу заявителя.

В период обращения к Уполномоченному указанные решения суда МБУ «Новочеркасская служба эксплуатации» не были исполнены, задолженность не погашена. Согласно выписке из Единого государственного реестра юридических лиц учредителем данного юридического лица является администрация города Новочеркасска Ростовской области.

Предпринимателю из города Новочеркасска потребовалось вмешательство Уполномоченного в ситуации в связи с тем, что МБУ «Новочеркасская служба эксплуатации» не принимало меры к погашению задолженности по исполненному контракту.

22.10.2019 в ходе заседания Общественного Совета по защите прав малого и среднего бизнеса при прокуратуре Ростовской области Уполномоченным озвучена ситуация о наличии задолженности МБУ «Новочеркасская служба эксплуатации» перед предпринимателем и рекомендовано и.о. главы администрации города Новочеркасска принять исчерпывающие меры по погашению задолженности и взятии ситуации на личный контроль.

По поступившей в январе 2020 года информации от предпринимателя, имеющаяся задолженность погашена в полном объеме.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение генерального директора ООО «УК «Уютный Дом» по вопросу неоплаты задолженности в размере 3 514 998 рублей по муниципальному контракту от 26.03.2019, заключенному с администрацией Матвеево-Курганского района Ростовской области, на приобретение водонапорных башен на общую сумму 3 727 463,52 рублей.

В целях принятия мер реагирования, направленных на восстановление прав заявителя, в адрес главы администрации Матвеево-Курганского района Ростовской





области и первого заместителя прокурора Ростовской области направлены соответствующие письма.

Согласно полученному ответу прокуратуры Ростовской области установлено, что заявка на финансирование указанного контракта из средств бюджета направлена администрацией района в министерство жилищно-коммунального хозяйства области несвоевременно, а также с пакетом документов, не соответствующим требованиям регионального законодательства, что стало причиной неоплаты.

В этой связи, прокуратурой Матвеево-Курганского района в адрес администрации района вынесено представление, а главный бухгалтер привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 7.32.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

По информации, полученной от администрации района от 12.11.2019, обязательства по оплате указанного муниципального контракта исполнены в полном объеме, что подтверждалось платежным поручением от 26.09.2019 № 368360.

Анализ сложившейся ситуации показал, что основными причинами образования задолженности перед бизнесом по исполненным муниципальным контрактам являются принятие бюджетных обязательств при отсутствии на счетах достаточных лимитов.

Необходимо отметить, что прокуратура Ростовской области оказывает активное содействие в погашении задолженности по исполненным государственным и муниципальным контрактам.

В 2019 году Уполномоченным принимались меры, направленные на защиту бизнеса, такие как обращение в органы местного самоуправления с целью досудебного урегулирования вопроса о погашении долга по исполненным контрактам, обращение в органы прокуратуры в защиту прав субъектов предпринимательской деятельности.

Обращения по вопросу неоплаты муниципального контракта также поступали от донских предпринимателей в ситуации, когда заказчиками выступали юридические лица из других субъектов Российской Федерации.

В конце декабря к Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель Долженко А.А. по вопросу нарушения муниципальным предприятием города Омска «Тепловая компания» срока и порядка оплаты товаров при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Между предприятием «Тепловая компания» и предпринимателем были заключены договоры закупок малого объема на поставку товаров, предметами которых являлись поставки дрелей, шуруповертов, перфораторов.

Предпринимателем в установленный срок был поставлен качественный товар на общую сумму 145 800 рублей, который принят муниципальным предприятием. Вместе с тем, оплата по договорам не поступала в течение 5 месяцев.

После эффективного взаимодействия омбудсмена с прокуратурой Омской области в январе 2020 года оперативно приняты меры реагирования - муниципальное предприятие оплатило задолженность перед предпринимателем в полном объеме. Более того, прокуратурой города Омска внесено представление в



адрес предприятия-должника по факту наличия просроченной задолженности перед субъектами предпринимательства.

Следует отметить, что по всем обращениям Уполномоченного в защиту прав субъектов предпринимательской деятельности органами прокуратуры Ростовской области проводились проверки и принимались необходимые меры прокурорского реагирования.

**В 2019 году также велась работа по обращениям, связанным с бездействием отдельных структурных подразделений органов местного самоуправления в выдаче разрешений.**

В рассматриваемой сфере правоотношений Уполномоченному в ряде случаев удавалось урегулировать конфликтные ситуации во внесудебном порядке при активном участии заинтересованных лиц и органов публичной власти после обращения к ним бизнес-омбудсмена.

На рассмотрении Уполномоченного находилось обращение по вопросу отказа Управления наружной рекламой города Ростова-на-Дону предпринимателю в выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

По результатам рассмотрения установлено, что решением Арбитражного суда Ростовской области от 25.09.2018 по делу № А53-19732/18, вступившим в законную силу, распоряжения Управления от 11.05.2018 № 51 и от 11.05.2018 № 52 об отказе в выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, признаны незаконными. Вместе с тем, Управлением не были приняты меры по восстановлению нарушенных прав, документы повторно не рассмотрены, соответствующие разрешения не выданы.

В этой связи, в адрес главы администрации города Ростова-на-Дону Уполномоченным направлено письмо о принятии соответствующих мер.

17.02.2020 получен ответ на указанное обращение, согласно которому установлено, что Управлением принято решение о выдаче разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, указанных в заявлениях индивидуального предпринимателя от 10.04.2018.



### **1.3 Работа Уполномоченного по обращениям в сфере имущественно - земельных правоотношений, градостроительства.**

Проблемной сферой для субъектов предпринимательской деятельности являются земельно-имущественные отношения, градостроительная деятельность. Процент таких обращений составил 9,5 от всех поступивших заявлений.

Основные проблемы, возникающие у предпринимателей: отказы органов местного самоуправления в продлении и перезаключении договоров аренды на новый срок, в предоставлении земельных участков, в выкупе арендованных земельных участков, увеличение размеров арендных платежей.

В адрес Уполномоченного поступило обращение директора ООО «Темерник» Карабашева Ш.Х. по вопросу отказа Департамента имущественно-земельных отношений города Ростова-на-Дону (далее – ДИЗО) во внесении изменений в заключенный договор аренды от 19.09.2000 № 15522 «и», на основании вступившего в законную силу решения Арбитражного суда Ростовской области (далее – АС РО) от 07.10.2015 по делу № А53-23408/2014 в части изменения площади земельного участка с 16 066 кв. м. на 12 098 кв. м., и отказа Департамента архитектуры и градостроительства города Ростова-на-Дону (далее – ДАиГ) в выдаче разрешения на строительства объекта капитального строительства «Здание универсального магазина», расположенного по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. Лелюшенко 19/5, земельный участок:4, площадью 16 066 кв. м.

Суть конфликта заключалась в следующем.

Комитет по земельным ресурсам и землеустройству города Ростова-на-Дону (правопродшественник ДИЗО) и ООО «Юпитер» заключили договор аренды земельного участка от 19.09.2000 № 15522 «и», площадью 16 066 кв. м для строительства и эксплуатации оптоворозничного рынка, сроком на 49 лет, с 14.06.2000 по 14.06.2049. По договору уступки права аренды земельного участка от 20.12.2013 права и обязанности ООО «Юпитер» переданы ООО «Темерник».

14.03.2014 между ДИЗО и ООО «Темерник» заключено дополнительное соглашение № 5 к вышеуказанному договору аренды, которым внесены изменения в наименование арендатора.

Вступившим в силу решением АС РО от 07.10.2015 по делу № А53-23408/14 удовлетворены в полном объеме иски о признании права собственности ООО «Темерник» на образованный земельный участок площадью 3968 кв. м. путем раздела земельного участка площадью 16 066 кв. м., расположенного по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. Лелюшенко, 19/5, для постановки на кадастровый учет с сохранением земельного участка в измененных границах (12 098 кв. м.).

В целях приведения вышеуказанного договора аренды в соответствие со сведениями, содержащимися в ЕГРН в отношении арендуемого земельного участка, ООО «Темерник» в 2017 году обратилось в ДИЗО с заявлением о внесении изменений в договор аренды в части изменения площади земельного участка с 16 066 кв. м. на 12 098 кв. м., при этом обществом проведены кадастровые работы и осуществлена постановка на государственный кадастровый учет вышеуказанных земельных участков.



ДИЗО отказал ООО «Темерник» во внесении изменений в заключенный договор аренды в части изменения площади земельного участка в связи с тем, что право на вновь образованный земельный участок с кадастровым номером 61:44:0020402:254 не зарегистрировано за муниципальным образованием.

ДИЗО указал, что после указанной регистрации прав на данный земельный участок ООО «Темерник» вправе обратиться с заявлением о предоставлении земельного участка в измененных границах в аренду без проведения торгов в соответствии с административным регламентом.

24.07.2018 ДАиГ выдал ООО «Темерник» разрешение на строительство № 61-310-931601-2018 объекта капитального строительства «Здание универсального магазина на территории рынка», расположенного на рассматриваемом земельном участке, сроком действия до 08.04.2019. При повторных обращениях в ДАиГ с заявлениями о выдаче разрешения на строительства того же объекта на новый срок ООО «Темерник» отказано.

Основанием отказов в выдаче разрешения на строительства является то, что проектная документация на строительство «здание универсального магазина на территории рынка» не соответствует целевому назначению земельного участка, указанного в договоре аренды.

Одновременно ДИЗО обратилось в АС РО с иском к обществу о расторжении рассматриваемого договора аренды, сносе строений в связи с тем, что земельный участок не используется обществом в соответствии с условиями договора аренды, а именно не освоен. Однако, решением АС РО от 23.05.2019 по делу № А53-14310/18, вступившим в законную силу, ДИЗО отказано в расторжении договора аренды земельного участка.

При изучении представленных документов заявителю было рекомендовано обратиться в суд с исковым заявлением к ДИЗО о признании незаконными отказов в предоставлении в аренду земельных участков без проведения торгов.

Уполномоченный вступил в гражданское дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, с представлением мотивированной правовой позиции.

Арбитражным судом Ростовской области отмечено, что отказ ДИЗО в заключении договора аренды земельного участка в измененных границах площадью 12098 кв.м., фактически обусловлен только отсутствием регистрации права на образованный в результате раздела земельный участок.

В то же время, отказ ДИЗО в заключении договора аренды земельного участка в измененных границах площадью 12098 кв.м создает препятствия арендатору – ООО «Темерник» в его использовании по назначению – для строительства рынка по следующим причинам.

Для продолжения строительства на спорном земельном участке в соответствии с его целевым назначением объектов капитального строительства для организации оптово-розничного рынка необходимо определить границы и площадь земельного участка для эксплуатации уже существующих зданий с целью обеспечения прав и законных интересов собственников помещений в указанных зданиях.



Фактически, требование ООО «Темерник» о заключении с ним отдельных договоров аренды в отношении земельных участков направлено на реализацию принятого в рамках дела № А53-23408/2014 решения о разделе земельного участка и постановления администрации г.Ростова-на-Дону от 07.09.2015 № 804 об утверждении схемы размещения земельного участка на кадастровом плане территории.

Целью заключения отдельных договоров в отношении каждого из образованных земельных участков является устранение правовой неопределенности в отношениях между ООО «Темерник», как арендатором, и ДИЗО, как арендодателем земельного участка, а также отношений с третьими лицами – собственниками объектов недвижимости, расположенных на спорном земельном участке.

Сохранение существующего положения, то есть наличие единого договора аренды в отношении земельного участка, препятствует реализации прав третьих лиц – собственников объектов недвижимости

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 25.02.2020 по делу № А53-29280/19, не вступившим в законную силу, отказ ДИЗО в предоставлении земельного участка в аренду признан нарушающим права заявителя в сфере предпринимательской деятельности, и суд обязал ДИЗО подготовить и направить в адрес общества проект договора аренды со множественностью лиц на стороне арендатора указанного земельного участка. Нарушенные права предпринимателя восстановлены.

На рассмотрении Уполномоченного также находилось обращение о нарушении прав предпринимателя при изъятии земельного участка для государственных нужд.

К Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель Скляр Н.Д. по вопросу изъятия для государственных нужд земельного участка общей площадью 2 597 кв. м., расположенного в Азовском районе Ростовской области, и прекращении права собственности на земельный участок.

В рамках рассмотрения обращения предпринимателю было оказано содействие в участии в Арбитражном суде Ростовской области по делу № А53-21330/2018 по иску акционерного общества «ЦИУС ЕЭС» об изъятии для государственных нужд вышеуказанного земельного участка.

По согласованию с заявителем Уполномоченный вступил в судебный процесс в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора. В рамках указанного дела проведена судебная экспертиза экспертом ООО «Консалтинговая компания «Аргус», при осуществлении которой также присутствовал представитель Уполномоченного.

Согласно заключению эксперта от 26.02.2019 № 09/02Н19 рыночная стоимость земельного участка, расположенного в Азовском районе Ростовской области, площадью 2 597 кв. м., по состоянию на 09.06.2017, составляет 116 000 рублей. Размер убытков и упущенной выгоды, возникших у собственника в связи с изъятием для государственных нужд рассматриваемого земельного участка, по состоянию на 09.06.2017 составляют 334 209 рублей.





Решением Арбитражного суда Ростовской области от 31.05.2019 по делу № А53-21330/2018 частично удовлетворены искивые требования ОА «ЦИУС ЕЭС», а именно суд указал изъять спорный земельный участок путем выкупа с возмещением в размере 334 209 рублей 27 копеек.

#### **1.4. Работа Уполномоченного по обращениям, связанным со сферой государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Индекс административного давления – 2019.**

На протяжении более трех лет идет системная работа по реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Несмотря на то, что реформа контрольно-надзорной деятельности не вошла в перечень национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации № 204, вопрос совершенствования системы контроля и надзора остается актуальным для предпринимателей.

В последнее время в экономической ситуации России наметилась тенденция к оздоровлению и появились перспективы роста. Для того, чтобы помочь бизнесу развиваться дальше, необходимы стабильные «правила игры», условия для честной конкуренции, сокращение участия государства в экономике и продолжение реформы контрольно-надзорной деятельности.

Реформа контрольно-надзорной деятельности является одним из приоритетных проектов, заявленных на федеральном уровне.

Главные цели реформы — повысить безопасность и качество жизни граждан, снизить административную нагрузку на бизнес и повысить эффективность контрольно-надзорной деятельности.

Позитивный эффект от реформы и, в частности, от внедрения системы оценки рисков, уже ощутим. На региональном уровне это подтверждается снижением количества плановых проверочных мероприятий.

По итогам 2019 года общее количество проверок, проведенных органами регионального контроля (надзора), составило 14 948 (увеличение на 25 % в сравнении с 2018 годом – 11 897), из которых плановых – 281 (снижение на 58 % в сравнении с 2018 годом – 668), внеплановых – 14 667 (увеличение на 30% в сравнении с 2018 годом – 11 229).

Значительный рост количества проверочных мероприятий бизнеса отмечается по внеплановым проверкам, проведенным Госжилинспекцией области, и составляет 12 290, что на 41% превышает показатель 2018 года (в 2018 году – 8 731).

Указанное количество обусловлено проверкой исполнения выданных предписаний об устранении нарушений лицензионных требований (всего 2729 предписаний, из которых 1409 – о безопасном использовании внутридомового газового оборудования).

Увеличение проверочных мероприятий установлено у Региональной службы по надзору и контролю в сфере образования Ростовской области, что составило 806



проверок (плановые – 588, внеплановые – 218), что на 8,7% превышает показатель предыдущего года – 741 (плановые - 556, внеплановые – 185).

Основанием для внеплановых проверок послужил контроль за исполнением предписаний, выданных по результатам ранее проведенных проверок (217 из 218 проверок).

Органами муниципального контроля всего проведено 711 проверок (уменьшение на 49,5 % по сравнению с 2018 годом – 1408), из которых плановых – 330 (снижение на 16% в сравнении с 2018 годом – 392), внеплановых – 381 (снижение на 62% в сравнении с показателем 2018 года – 1016).

За весь период существования института государственной защиты прав предпринимателей в Ростовской области вопросы проверок предпринимателей и привлечения к административной ответственности остаются наиболее значимой проблемой.

Так, в 2014 году количество обращений предпринимателей по данной категории составило 7,4 % от общего количества обращений, в 2015 - 22,7%; в 2016 - 21,3%; по итогам 2017 года – 11%, по итогам 2018 года – 15,4%.

Несмотря на усилия по снижению нагрузки и межведомственную координацию, бизнес не отмечает значимого изменения ситуации. Количество плановых проверок уменьшилось, однако внеплановых и оснований для их проведения становится все больше. Это подтверждается статистикой, числом жалоб, поступающих к Уполномоченному, и результатами опросов предпринимателей, рейтингами, анализирующими состояние инвестиционного климата в регионах.

В мае 2019 года Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титов представил Президенту Российской Федерации В.В. Путину ежегодный доклад о деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Один из разделов Доклада посвящен контрольно-надзорной деятельности и называется «Индекс административного давления-2019» (далее – Индекс). Индекс представляет собой статистическое исследование ситуации в регионах, которое отражает пять ключевых показателей:

– доля предупреждений от общего числа административных наказаний (показатель П1) (Количество предупреждений, вынесенных контролирующим органом в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей / количество постановлений о назначении административного наказания, вынесенных контролирующим органом в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей);

– доля предпринимателей, подвергнутых контролю и надзору (показатель П2) (Общее количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых проводились плановые и внеплановые проверки / Общее количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории субъекта Российской Федерации, деятельность которых подлежит государственному контролю (надзору) со стороны контролирующего органа);



– доля штрафов, наложенных без проведения проверок (по результатам так называемых административных расследований) (показатель П3) (Количество административных штрафов, наложенных контролирующим органом на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей из формы 1-контроль / Количество административных штрафов по данным судебного департамента);

– средний штраф на одного предпринимателя (показатель П4) (Сумма наложенных штрафов по данным судебного департамента / Общее количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории субъекта Российской Федерации, деятельность которых подлежит государственному контролю (надзору) со стороны контролирующего органа);

– «административный налог» (показатель П5), отражающий фискальную ориентированность контрольно-надзорной деятельности). Сумма наложенных штрафов.

Анализ проведен по семи контрольно-надзорным органам: (Роспотребнадзор, Ростехнадзор, Россельхознадзор, Росприроднадзор, МЧС, Ространснадзор, жилищные инспекции).

Относительно формулы расчета Индекса – она состоит из трех уровней:

I Уровень – по каждому субъекту Российской Федерации рассчитывается по отдельному параметру по каждому из 7 направлений, то есть по каждому органу контроля и надзора: П1, П2, П3, П4, П5;

II Уровень – в рамках субъекта по каждому из 7 направлений определяется общий индекс административного давления;

III Уровень – определяется индекс субъекта Российской Федерации в рамках Российской Федерации, его место в общем индексе административного давления.

Таким образом, это не просто аналитический инструмент, а своего рода руководство к совершенствованию контрольно-надзорной деятельности и улучшению инвестиционного климата в каждом из субъектов Российской Федерации. **По сумме показателей Ростовская область занимает в общем рейтинге 80 место.**

Таблица 5. Ведомства, оказывающие наибольшую нагрузку на субъекты предпринимательской деятельности Ростовской области по суммам штрафов.



№	Наименование территориального органа федерального органа исполнительной власти	Сумма штрафов 2017 год (тыс. руб.)	Сумма штрафов 2018 год (тыс. руб.)	Изменение относительно 2017 года, %
1.	Ространснадзор	128 242	212 522	+65,71
2.	Государственная инспекция труда в Ростовской области	134 927,5	131 966	- 2,19
3.	Россельхознадзор	39 495	34 763	- 12
4.	ГУ МЧС России по Ростовской области	7 948	20 511,7	+158
5.	Росприроднадзор	20 768	17 910	- 14
6.	Азово-Черноморское территориальное управление Федерального агентства по рыболовству	6 561	3 617,5	- 45
7.	Южное таможенное управление	788 900	2 553 280	+223,6

Таблица 6. Соотношение предупреждений и штрафов.

№	Наименование территориального органа федерального органа исполнительной власти	Штраф (шт.)	Предупреждение	%, соотношение предупреждений к штрафам
1.	Ространснадзор	2 465	382	15,5
2.	Государственная инспекция труда в Ростовской области	2 571	706	27,4
3.	Северо-Кавказское управление Ростехнадзора	2 562	263	10,2
4.	Россельхознадзор	2 404	323	13,4
5.	ГУ МЧС России по Ростовской области	490	746	152,2
6.	Росприроднадзор	274	49	18
7.	Азово-Черноморское территориальное управление Федерального агентства по рыболовству	249	4	1,6
8.	Южное таможенное управление	1 037	851	82

Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым субъектам Российской Федерации рекомендовано:

1. Провести анализ данных, представленных в «Индексе»;
2. Для целей обсуждения результатов показателей Индекса, выработки предложений и плана по их улучшению провести совместное совещание на уровне субъекта Российской Федерации под руководством Уполномоченного по защите



прав предпринимателей, прокурора субъекта, и с приглашением всех территориальных органов федерального контроля и надзора, бизнес-объединений;

3. По итогам обсуждения подготовить предложения по улучшению показателей Индекса и направить в федеральный аппарат Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей (до 15 октября 2019 года);

4. Подготовить предложения по совершенствованию системы статистики в сфере контрольно-надзорной деятельности на региональном и федеральном уровне (до 15 июля 2019 года).

В целях выполнения поставленных Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей задач Уполномоченным совместно с органами контроля (надзора) проанализирована на уровне ведомств возможность корректировки применения методики расчета, в условиях существующей нормативно-правовой базы.

27.06.2019 проведено совместное совещание Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области и первого заместителя прокурора Ростовской области с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющими государственный контроль (надзор), органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление регионального контроля (надзора) (далее – совещание), по вопросу обсуждения результатов показателей Индекса.

По результатам заслушивания информации выступающих и ее последующего обсуждения участниками совещания были приняты следующие предложения по улучшению показателей:

1. необходимо внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) в части:

- конкретизации случаев применения предупреждений, в том числе закрепление предупреждения в качестве основного наказания по всем составам административных правонарушений для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами;

- расширения статей КоАП, позволяющих применять предупреждение;

- установления критериев причинения (угрозы) вреда жизни и здоровью;

- расширения механизмов профилактики совершения правонарушений;

- обязанности информирования субъектами предпринимательской деятельности контрольно-надзорных органов об исполнении предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований;

- уменьшения и дифференциация размеров административных штрафов от опасности правонарушения.

2. при формировании Индекса необходимо учитывать:

- показатели административной нагрузки именно на субъекты предпринимательской деятельности без учета данных по иным хозяйствующим субъектам;

- количество наложенных штрафов без проверок в результате контрольных мероприятий без взаимодействия с подконтрольными субъектами в случаях, предусмотренных законодательством, а также осуществлять распределение





субъектов РФ по группам, с учетом категорий риска (классов опасности), числа подконтрольных субъектов по видам контроля (надзора);

- для объективной оценки и сравнения необходимо учитывать полномочия по количеству возможных к применению административных составов, а равно количество тех административных составов, не исключающих применение административного наказания в виде предупреждения;

3. в сфере государственного и муниципального контроля:

- доработать формы статистической отчетности или утвердить новые формы, включающие информацию исключительно о проверках бизнеса;

- предусмотреть в формах отчетности сведения о наложенных административных наказаниях за нарушения обязательных требований, которые были выявлены вне рамок, проводимых органом контроля надзорных мероприятий (проверки, проводимые органами прокуратуры, проверки, проводимые по фактам пожаров в рамках УПК РФ, по результатам рассмотрения материалов, поступивших из иных органов государственной власти).

**Основная проблема «буксировки» реформы контрольно-надзорной деятельности также связана с вопросом привлечения бизнеса к административной ответственности.**

Во многих случаях ответственность бизнеса несоразмерна степени грубости нарушений. Суммы штрафов становятся непосильны даже для крупной компании, не говоря уже о малом и среднем бизнесе.

К сожалению, назначение наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение физическое лицо. На практике решение вопроса о том, подлежит ли ответственности организация, генеральный директор, работник (для которых штрафы гораздо меньше) или все вместе — полностью решается по усмотрению должностного лица, проводящего проверку. В случае выявления совокупности нарушений размер наказания также отдается на откуп инспектору.

Отдельного внимания заслуживает практика применения института «предупреждения» как меры ответственности бизнеса. В таблице 6 указано соотношение штрафов к предупреждениям по итогам 2018 года.

МЧС России наиболее часто из всех органов контроля назначает в качестве административного наказания предупреждение (52%). При этом назначение предупреждения за впервые совершенное нарушение является ведомственной политикой, соблюдение которой центральный аппарат добивается от территориальных органов.

Однако в ряде случаев контролирующие органы назначают административное наказание в виде штрафа вместо предупреждения, ссылаясь на наличие такого обстоятельства как возникновение угрозы причинения вреда неопределенному кругу лиц или выявления правонарушения вне рамок Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».



Применение административной ответственности используется не как инструмент понуждения к правомерному поведению, а как источник получения доходов бюджета в виде штрафов.

На наш взгляд, необходимо развитие института освобождения от административного наказания при исполнении правонарушителем в соответствующий срок правил, за невыполнение которых оно привлечено к ответственности.

Административная ответственность в области таможенных правоотношений (глава 16 КоАП) в большинстве составов установлена за нарушения, влекущие неуплату таможенных платежей или угрозу их неуплаты, а также нарушение формальных требований таможенного законодательства, не наносящих реального материального ущерба. Однако, несмотря на это, санкции соответствующих статей (например, ч.1 ст.16.9, ч.2 ст.16.19, ч.1 ст.16.20, ст.16.21 КоАП) предусматривают явно несоразмерное и несправедливое наказание в виде административного штрафа, размер которого исчисляется даже не от неуплаченных таможенных платежей, а от рыночной стоимости предметов правонарушения (от 50 до 200%). При этом необходимо учитывать, что у декларанта, помимо административного штрафа, не прекращается и обязанность по уплате таможенных платежей в связи с выявленными нарушениями таможенного законодательства.

Подобная ситуация входит в резкое противоречие с однородной областью правового регулирования – налоговыми правоотношениями, в котором даже за умышленную неуплату налогов назначается штраф в размере 40% от суммы неуплаченного налога.

Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области постоянно оказывает помощь и содействие контрольно-надзорным органам в проведении профилактических мероприятий, на регулярной основе проводятся совместные семинары, круглые столы, рабочие встречи.

В деятельности Уполномоченного по итогам 2019 года имеются положительные кейсы, когда орган контроля при привлечении хозяйствующего субъекта к административной ответственности заменил штраф на предупреждение.

Так, на рассмотрении Уполномоченного находилось обращение по вопросу привлечения АО РОЗ «Монтажавтоматика» к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 15.19 КоАП.

Согласно материалам обращения установлено, что 15.08.2019 Отделением по Ростовской области Южного главного управления Центрального банка Российской Федерации в отношении акционерного общества составлен протокол об административном правонарушении по факту нарушения требований п. 69.5 Положения Банка России от 30.12.2014 г. № 454-П «О раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг» (далее – Положение № 454-П), выразившегося в несвоевременном раскрытии информации, в том числе годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Акционерным обществом текст годовой (финансовой) отчетности раскрыт 30.04.2019, в то время как указанную отчетность следовало опубликовать 03.04.2019, что отвечает признакам состава административного правонарушения,



предусмотренного частью 2 статьи 15.19 КоАП с санкцией в виде штрафа в размере от семисот тысяч до одного миллиона рублей.

Вместе с тем, Уполномоченным подготовлена правовая позиция о возможности замены административного штрафа на предупреждение.

Отделением по Ростовской области Южного Главного управления Центрального банка Российской Федерации учтена позиция Уполномоченного и в отношении акционерного общества вынесено предупреждение.

С учетом изложенного, представляется необходимым контрольно-надзорным органам обеспечить исполнение требований статьи 4.1.1 «Замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением» КоАП, в случае назначения субъектам малого и среднего предпринимательства административного наказания за впервые совершенное административное правонарушение.

В 2019 году Уполномоченным выявлена проблема чрезмерности штрафных санкций при привлечении к административной ответственности за нарушения правил благоустройства и санитарного содержания муниципальных образований Ростовской области.

Институтом Уполномоченного проведен анализ практики применения статьи 5.1 Областного закона от 25.10.2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях» в 55 муниципальных образованиях Ростовской области за 2017-2018 гг. По итогам анализа установлено, что к административной ответственности по данному составу привлечены 1 300 должностных лиц и 895 юридических лиц.

Проведя сравнительный анализ нарушений требований, установленных правилами благоустройства на территории Ростовской области за рассматриваемый период, установлено, что наиболее распространённые правонарушения связаны с отсутствием урн, документов, подтверждающих вывоз твердых коммунальных отходов или договоров со специализированными организациями на вывоз отходов.

Кроме того, в число актуальных правонарушений по рассматриваемому составу вошли - установление штендеров, рекламных конструкций, банеров, информационных щитов без наличия разрешения.

При анализе поступающих в адрес Уполномоченного обращений выявлен факт привлечения к административной ответственности за нарушение правил благоустройства в отсутствие утвержденных в установленном порядке муниципальных правовых актов, необходимых для исполнения Правил благоустройства территории муниципального образования «Город Таганрог», утвержденных Решением Городской Думы г. Таганрога от 01.11.2017 № 403».

Так, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области рассмотрено обращение генерального директора ООО «Ломбард надежный займ» по вопросу необоснованного привлечения к административной ответственности и оказания содействия в обжаловании постановления административной комиссии при администрации г. Таганрога от 03.07.2019 № 1024 о назначении административного наказания в виде штрафа должностному лицу по делу об административном правонарушении (далее – постановление № 1024).



По результатам рассмотрения установлено, что доводы, указанные в обращении, нашли свое подтверждение.

В этой связи Уполномоченный принял участие в производстве по делу № 12-496/2019 об административном правонарушении, рассматриваемым Таганрогским городским судом, и представил правовую позицию о необоснованности назначения административного наказания должностному лицу.

25.09.2019 Таганрогским городским судом постановление № 1024 отменено в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

Проблема заключается в том, что администрацией города Таганрога с 2018 года (год выявления проблемы Уполномоченным) не утверждены проекты нормативных правовых актов «Об утверждении Порядка согласования дизайн-проекта по изменению фасадов зданий (сооружений)» и «Об утверждении Правил размещения средств наружной информации на территории города Таганрога», что создает административные барьеры для осуществления нормальной хозяйственной деятельности.



### **1.5. Работа Уполномоченного по обращениям, связанным с размещением нестационарных торговых объектов.**

Сегодня розничная торговля является ведущим звеном в системе товародвижения потребительского рынка Ростовской области.

В секторах торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения Ростовской области формируется пятая часть валового регионального продукта, зарегистрировано свыше 100 тысяч юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, обеспечиваются рабочими местами более 470 тысяч человек, что составляет около четверти занятого в экономике населения.

Субъектами малого и среднего предпринимательства формируется около половины объема розничной торговли, более 75% оборота общественного питания и порядка 90% объема бытовых услуг, оказываемых населению Ростовской области.

В 2019 году оборот розничной торговли в Ростовской области вырос на 1,9% в сопоставимых ценах, по сравнению с 2018 годом, и составил 975,6 млрд рублей.

По данным статистиков, оборот торгующих компаний, индивидуальных предпринимателей за пределами рынка увеличился на 2% в сопоставимых ценах, и составил 890 млрд рублей. При этом продажа на розничных рынках и ярмарках достигла 85,7 млрд рублей, что в сопоставимой оценке больше на 0,6% по сравнению с аналогичным периодом 2018 года.

Учитывая социальную и экономическую значимость данной сферы, количество занятых в ней, а также число жалоб и обращений, Уполномоченный сохранял активность в работе по защите как прав и законных интересов предпринимателей, так и по совершенствованию нормативного правового регулирования размещения нестационарных торговых объектов (далее – НТО).

Отсутствие или несовершенство регулирования являются основной причиной сохраняющейся напряженности.

В адрес Уполномоченного поступило обращение представителя некоммерческого партнерства «Объединение малого и среднего предпринимательства в сфере мелкорозничной торговли «Северо-Западный регион» по вопросу внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части совершенствования правового регулирования организации нестационарной и развозной торговли) (далее – законопроект).

Указанный законопроект внесен Правительством Российской Федерации на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 05.12.2018, с присвоением номера № 601732-7.

Вместе с тем, по мнению Уполномоченного, отдельные положения законопроекта ограничивали права субъектов предпринимательской деятельности, противоречили действующему законодательству и правоприменительной практике.





Так, на осуществление предпринимательской деятельности негативным образом могла отразиться реализация пункта 7 статьи 102 законопроекта, согласно которому предусмотрено однократное заключение договора на размещение на новый срок, соответствующий сроку прежнего договора на размещение, без проведения торгов по заявлению хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность и являющегося стороной данного договора. Реализация указанного положения может препятствовать долгосрочному планированию и стабильности предпринимательской деятельности.

Законопроектом также не были предусмотрены положения в части переоформления договоров аренды земельных участков, используемых для размещения нестационарных торговых объектов, на договоры о размещении нестационарных торговых объектов, что упрощает процедуру заключения договоров о размещении и стимулирует хозяйствующих субъектов к надлежащему исполнению договорных отношений и инвестированию в свой бизнес.

Законопроектом предлагалось значительное расширение полномочий органов местного самоуправления в части установления дополнительных требований к самим торговым объектам, к порядку их размещения, а также иных требований.

Вместе с тем, в целях осуществления единого подхода при размещении нестационарных и мобильных торговых объектов, недопущения установления органами местного самоуправления различных требований к размещению хозяйствующими субъектами торговых объектов, создания равных условий для субъектов малого и среднего предпринимательства, представляется целесообразным возложить ряд дополнительных полномочий (в части установления требований к размещению нестационарных торговых объектов и включению в схему размещения) на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Указанные замечания к законопроекту направлены Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей для инициирования внесения соответствующих поправок и предложений к законопроекту в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

03.04.2019 принято решение отложить рассмотрение законопроекта.

Непонимание перспектив развития рассматриваемой сферы, отсутствие необходимой разъяснительной работы, противоречие некоторых заявлений муниципальных должностных лиц принятой федеральной стратегии развития торговли еще больше обостряют сложившуюся ситуацию.

Так, ярким примером полного отсутствия диалога бизнеса и власти продемонстрировали обращения предпринимателей, осуществляющих деятельность в городах Волгодонске, Шахты, Ростове-на-Дону, Таганроге.

В адрес Уполномоченного обратился индивидуальный предприниматель Польшков В.А. по вопросу реализации права на размещение нестационарного торгового объекта в г. Волгодонске.

Как следует из обращения, предприниматель 22.02.2018 признан победителем аукциона по продаже права на заключение договора на размещение



нестационарного торгового объекта. Размер платы за размещение НТО составил 2 102 244,09 рубля 09 копеек в год.

10.04.2018 Комитет по управлению имуществом г. Волгодонска (далее – КУИ) на официальном сайте Администрации г. Волгодонска опубликовал приказ «О признании торгов в форме аукциона недействительными» (далее - приказ), согласно которому КУИ признал торги в форме открытого аукциона по продаже права на заключение договора о размещении нестационарного торгового объекта недействительными в связи с обременением места для размещения НТО имуществом третьего лица.

26.11.2018 после обращения заявителя в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области и Арбитражный суд Ростовской области, который 20.08.2018 по делу № А53-10631/2018 признал недействительным приказ, с предпринимателем заключен договор на размещение НТО № 148-2018.

Однако предприниматель был лишен возможности в полном объеме использовать предоставленное место для размещения НТО, поскольку на участке установлены элементы благоустройства территории другого хозяйствующего субъекта.

Кроме того, размещение НТО по указанному адресу нарушало требования Положения о порядке размещения и эксплуатации нестационарных торговых объектов и нестационарных объектов на территории муниципального образования «Город Волгодонск», утвержденного решением Волгодонской городской Думы от 14.09.2017 № 71, в части запрета на размещение НТО на расстоянии менее 25 метров от проезжей части.

На основании определения Волгодонского районного суда от 10.06.2019 о наложении обеспечительных мер по делу № 2-2022/2019 по иску хозяйствующего субъекта к предпринимателю о прекращении деятельности, создающей опасность причинения вреда, судебным приставом-исполнителем демонтированы 23 НТО предпринимателя.

Уполномоченным неоднократно направлялись письма в адрес главы администрации города Волгодонска о разрешении сложившейся ситуации, рассмотрении вопроса внесения изменений в порядок размещения и эксплуатации НТО в части снятия запрета на размещение НТО на расстоянии менее 25 метров от проезжей части на рассматриваемом участке, с последующим предоставлением предпринимателю свободного места для размещения НТО.

В ответе заместителя главы администрации города Волгодонска по экономике от 22.07.2019 № 52.3-07/5324 сообщается, что 25.04.2019 в Комитете по управлению имуществом города Волгодонска совместно с ИП Польшковым В.А. состоялась рабочая встреча, в ходе которой было рассмотрено три места возможного размещения НТО взамен места под размещение НТО по адресу: Ростовская область, г. Волгодонск, ул. 30 лет Победы, 22- 24.

В целях реализации права ИП Польшкова В.А. на размещение НТО на компенсационном (свободном) месте органами местного самоуправления принято решение о внесении изменений в нормативный правовой акт в части снятия запрета на размещение НТО на расстоянии менее 25 метров от проезжей части.



Однако вышеуказанные действия так реализованы и не были.

Уполномоченным в целях оказания содействия ИП Польшкову В.А. принято участие в судебном процессе по иску ИП Польшкову В.А. к Комитету по управлению имуществом города Волгодонска о признании недействительным договора о размещении нестационарного торгового объекта от 26.11.2018 № 148-2018.

К сожалению, решением Арбитражного суда Ростовской области 04.02.2020 по делу № А53-35239/19 предпринимателю отказано в удовлетворении требований.

В настоящее время Уполномоченным совместно с предпринимателем подготовлена апелляционная жалоба.

В адрес Уполномоченного обратился индивидуальный предприниматель Чевтаев А.А. по вопросу размещения НТО и установления завышенного значения корректирующего коэффициента КЗ на территории города Волгодонска.

Как следует из материалов обращения, начиная с 2010 года между предпринимателем и Комитетом по управлению имуществом г. Волгодонска (далее – Комитет) были заключены договоры аренды земельных участков под НТО сроком на 5 лет, которые после истечения сроков их действия были переоформлены.

В 2018 году предприниматель обратился в Комитет по вопросу переоформления договоров аренды.

Согласно письму Комитета от 11.12.2018 предпринимателю предложено заключить договоры на размещение НТО сроком на 1 год в связи с внесением изменений в Правила благоустройства территории муниципального образования «Город Волгодонск», утвержденные решением Волгодонской городской Думы от 24.05.2012 № 51, в части запрета на размещение НТО на расстоянии менее 25 метров от проезжей части на определенных улицах, бульварах и проспектах.

Постановлением Пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 04.12.2019 по делу № А53-26458/2018 отказ КУИ в оформлении договора с заявителем сроком на 5 лет признан незаконным. Суд обязал КУИ заключить договор с ИП Чевтаевым А.А. сроком на 5 лет.

Вместе с тем, администрация г. Волгодонска при наличии судебного акта, вступившего в законную силу, отказывает предпринимателю в заключении договора на размещение НТО, ссылаясь на то, что указанное место расположено в охранной зоне трубопровода хозяйственно-бытового назначения, и в этой связи размещение НТО не представляется возможным. Однако, действующим законодательством не предусмотрено указанное основание для отказа в заключении договора на размещение НТО.

Вопрос обжалования данного отказа в судебном порядке находится на рассмотрении Уполномоченного.

**Острая ситуация с недостаточным урегулированием вопросов размещения НТО выявлена в городе Шахты.**

В адрес Уполномоченного коллективно обратились предприниматели из города Шахты по вопросу исключения их НТО из схемы размещения, расположенных по адресу: ул. Советская, 134-136, г. Шахты.



Как следует из обращения, протоколом заседания постоянно действующей комиссии по благоустройству территории в городе Шахты от 21.12.2018 принято решение об утверждении принципиальной схемы благоустройства общественного пространства по ул. Советская, 136 в г. Шахты с применением элементов благоустройства территории (малых архитектурных форм) согласно постановлению администрации города Шахты от 07.06.2018 № 2978 «Об утверждении Положения о порядке оформления и оборудования нестационарных торговых объектов и малых архитектурных форм на территории муниципального образования «Город Шахты».

Протоколом от 08.02.2019 № 1 заседания комиссии по размещению НТО на территории муниципального образования «Город Шахты» принято решение о направлении уведомлений хозяйствующим субъектам, являющимся сторонами договоров о размещении НТО, об исключении мест из схемы размещения НТО.

Предпринимателям была направлена информация о возможности предоставления права на размещение НТО на компенсационном (свободном) месте и предложено самостоятельно подобрать компенсационное место для размещения НТО в порядке, предусмотренном постановлением администрации города Шахты от 10.11.2015 № 6113 «О размещении нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «Город Шахты».

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным неоднократно направлялись письма в адрес главы Администрации г. Шахты Ковалева А.В. об урегулировании сложившейся ситуации, в частности, о проведении рабочей встречи с предпринимателями по вопросу предоставления экономически выгодных компенсационных мест.

02.10.2019 в г. Шахты состоялось рабочее совещание по урегулированию вопросов размещения НТО, в котором приняли участие глава Администрации г. Шахты, предприниматели и Уполномоченный.

Однако, по итогам совещания предпринимателями выражена позиция о несогласии с предложенными компенсационными местами для размещения НТО в связи с их неравноценностью по месту расположения, трафику, плате за размещение и прочим характеристикам в сравнении с действующими местами.

Одновременно Уполномоченный оказал правовую поддержку и сопровождение в Арбитражном суде Ростовской области.

Так в порядке ст. 53.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации Уполномоченный вступил в качестве третьего лица в дело № А53-22454/2019, дело № А53-22455/2019, дело № А53-22456/2019.

К сожалению, Арбитражным судом Ростовской области предпринимателям отказано в удовлетворении исковых требований о признании недействительными односторонних отказов Администрации г. Шахты от договоров о размещении НТО и обязанности не исключать из схемы размещения НТО.

В настоящее время данное обращение остается на личном контроле Уполномоченного.

**Недостаточно урегулирован вопрос размещения НТО на территории города Ростова-на-Дону.**





В адрес Уполномоченного обратился исполнительный директор ООО «Моцарт Хаус» Винник А.В. по вопросу включения в схему размещения НТО на территории г. Ростова-на-Дону летнего кафе при винном баре и бутике Mozart House, расположенном по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 112.

Согласно материалам обращения установлено, что общество с 2018 года неоднократно обращалось в Управление торговли и бытового обслуживания города Ростова-на-Дону (далее - Управление торговли) с заявлением о включении в схему размещения НТО на территории города Ростова-на-Дону объекта: летнее кафе площадью 15 кв. м., по вышеуказанному адресу, с приложением копий эскизного проекта летней площадки и топографического плана города с обозначением объекта.

Управление торговли разъяснило обществу, что включение в схему размещения НТО рассматриваемого объекта возможно при условии положительного заключения отраслевых органов Администрации города Ростова-на-Дону, а также при формировании очередных предложений по внесению изменений в схему размещения НТО.

При этом в соответствии с пунктом 6 приложения № 1 к постановлению Правительства Ростовской области от 19.07.2012 № 663 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов» внесение изменений в схему размещения НТО осуществляется по мере необходимости, но не чаще одного раза в квартал.

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным направлен запрос заместителю главы Администрации города Ростова-на-Дону по экономике, курирующему вопрос, обозначенный в обращении.

Согласно полученному ответу установлено, что предусмотрено включение рассматриваемого объекта в схему размещения НТО на территории города Ростова-на-Дону, однако изменения в постановление Администрации города Ростова-на-Дону от 31.12.2015 № 1379 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ростова-на-Дону» (далее – постановление № 1379) до настоящего времени не внесены. Проект постановления о внесении изменений в постановление № 1379 проходит процедуру визирования в отраслевых (функциональных) органах Администрации города Ростова-на-Дону.

Таким образом, изменения в схему размещения НТО на территории города Ростова-на-Дону не вносились с 2018 года.

В этой связи, предлагаем Администрации города Ростова-на-Дону рассмотреть вопрос о внесении изменений в Постановление № 1379, в части утверждения новой схемы размещения НТО на территории города.

Еще одним системным затруднением, препятствующим развитию малоформатной торговли, остается проблема отсутствия реальных механизмов антимонопольного контроля за фактической долей присутствия торговых сетей в муниципальных образованиях. Данная проблема наиболее часто обозначается предпринимателями в отдаленных и малочисленных муниципальных образованиях Ростовской области





В статье 14 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» закреплены полномочия антимонопольных органов по контролю за долей присутствия торговых сетей в границах административно-территориальных образований.

В соответствии с действующим законодательством указанные доли могут рассчитываться только на основе данных Федеральной службы государственной статистики (ее территориальных органов), размещенных на ее официальном сайте в сети Интернет.

При этом указанные данные носят ретроспективный характер, поскольку в соответствии с действующим законодательством информация об общем объеме всех продовольственных товаров, реализованных в отчетном году, размещается Росстатом на официальном сайте в сети Интернет ежегодно до 1 мая года, следующего за отчетным годом. Использовать иные актуальные данные антимонопольные органы не имеют возможности, так как этот вопрос не урегулирован в законодательстве.

Для устранения проблемы определения фактической доли присутствия «сетевых ритейлеров» в муниципальных образованиях предлагается установить обязательность для хозяйствующих субъектов предоставления сведений в реестр хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность на территории субъектов Российской Федерации, что позволит ФАС России более корректно учитывать реальную долю присутствия торговых сетей.

### **1.6. Работа Уполномоченного по обращениям, связанным с налоговыми спорами.**

Для инвестиционного и предпринимательского климата очень важное значение имеют действующая налоговая политика, соблюдение баланса фискальной, распределительной и регулирующей (стимулирующей) функций налогов.

Одной из приоритетных задач в работе налоговых органов является налаживание партнерских отношений с налогоплательщиками, открытость и прозрачность деятельности, в том числе и раскрытие методик налогового контроля, что повышает степень доверия к налоговым органам и является эффективным механизмом исполнения бюджета.

Жалобы, поступившие к Уполномоченному на действия, бездействие и решения налоговых органов в отчетном году, составили 6,1 процент.

Продолжает оставаться актуальной проблема взыскания недоимки по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование с предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения – доходы, уменьшенные на величину расходов, и не имеющими наемных работников с дохода, превышающего 300 тыс. рублей, без учета произведенных расходов

С 01 января 2017 года администрирование страховых взносов на обязательное пенсионное, медицинское социальное страхование на случай временной



нетрудоспособности и в связи с материнством передано от государственных внебюджетных фондов налоговым органам, и исчисление и уплата страховых взносов осуществляется в соответствии с нормами главы 34 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс), а Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» (далее - Закон № 212-ФЗ) признан утратившим силу.

В соответствии с положениями подпункта 2 пункта 1 статьи 419 Кодекса индивидуальные предприниматели, адвокаты, медиаторы, нотариусы, занимающиеся частной практикой, арбитражные управляющие, оценщики, патентные поверенные и иные лица, занимающиеся в установленном законодательством Российской Федерации порядке частной практикой, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, признаются плательщиками страховых взносов.

Согласно статье 430 Кодекса упомянутые плательщики уплачивают страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в размере, который определяется исходя из их дохода. В случае, если величина дохода плательщика за расчетный период не превышает 300 000 рублей, то страховые взносы на обязательное пенсионное страхование уплачиваются в фиксированном размере, установленном за соответствующий расчетный период, а в случае, если величина дохода плательщика за расчетный период превышает 300 000 рублей, то размер страховых взносов на обязательное пенсионное страхование определяется в виде суммы страховых взносов на него в фиксированном размере и 1% от дохода плательщика, превышающего 300 000 рублей за расчетный период, которая не может быть более предельной величины, определяемой как восьмикратный фиксированный размер страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, установленный за соответствующий расчетный период.

Статья 346.15 Кодекса устанавливает, что при определении объекта налогообложения учитываются доходы, определяемые в порядке, установленном пунктами 1 и 2 статьи 248 настоящего Кодекса.

Согласно подпункту 3 пункта 9 статьи 430 Кодекса в целях применения положений пункта 1 данной статьи для плательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения (далее – УСН), доход учитывается в соответствии со статьей 346.15 Кодекса.

Следовательно, для целей определения размера страховых взносов упомянутые индивидуальные предприниматели используют положения статьи 346.15 Кодекса, которыми установлен только порядок определения дохода такими индивидуальными предпринимателями.

Налогоплательщики, применяющие УСН и выбравшие в качестве объекта налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов, при определении объекта налогообложения уменьшают полученные доходы, исчисленные в соответствии со статьей 346.15 Кодекса на предусмотренные статьей 346.16 Кодекса расходы.



Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 30.11.2016 № 27-П разъяснил, что взаимосвязанные положения пункта 1 части 8 статьи 14 Закона № 212-ФЗ и статьи 227 Кодекса в той мере, в какой на их основании решается вопрос о размере дохода, учитываемого для определения размера страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, подлежащих уплате индивидуальным предпринимателем, уплачивающим налог на доходы физических лиц (НДФЛ) и не производящим выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования предполагают, что для данной цели доход подлежит уменьшению на величину фактически произведенных и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением дохода, в соответствии с установленными НК РФ правилами учета таких расходов для целей исчисления и уплаты налога на доходы физических лиц.

Верховный Суд Российской Федерации в пункте 27 Обзора судебной практики № 3 разъяснил, что поскольку принцип определения объекта налогообложения плательщиками НДФЛ аналогичен принципу определения объекта налогообложения для плательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов, изложенная Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 30.11.2016 № 27-П правовая позиция подлежит применению для плательщиков, применяющих УСН.

В правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации по Постановлению от 30.11.2016 № 27-П отражено, что к расчетной базе для обложения страховыми взносами по обязательному пенсионному страхованию предъявляются требования экономической обоснованности ее установления, которые зависят от размера доходов индивидуального предпринимателя и предполагают при определении их размера учет документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением доходов.

Официальная позиция контролирующих органов в Ростовской области состояла в том, что индивидуальный предприниматель, применяющий УСН с объектом «доходы минус расходы», должен платить взносы за себя, исходя только из поступлений, а учитывать затраты при расчете налоговой базы по взносам нельзя (Письмо Минфина Российской Федерации от 25.09.2019 № 03-15-05/73549).

Определение Конституционного суда Российской Федерации от 30.11.2016 № 27-П не рассматривалось контролирующими органами как непосредственно действующее и распространяющееся на правоотношения, возникшие после 01.01.2017. Не принималась во внимание и позиция Верховного суда РФ, изложенная в пункте 27 Обзора судебной практики № 3 (2017).

Для решения указанной проблемы Уполномоченным подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 430 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», и направлен в Законодательное Собрание Ростовской области.

Очень важную для предпринимательского сообщества позицию в указанном вопросе выразил Верховный Суд Российской Федерации в Определении от



29.10.2019 № 309-ЭС19-18969 по делу № А60-65115/2018, указав, что при расчете взносов индивидуальный предприниматель на УСН с объектом доходы, уменьшенные на величину расходов, может учитывать не всю сумму доходов, а только разницу между доходами и расходами.

В Письме от 23.09.2019 № БС-4-11/19262@ ФНС обратила внимание на рассматриваемый спор и указала, что налоговые органы будут руководствоваться той позицией, которую примет Верховный суд Российской Федерации.

**В 2019 году предприниматели обращались по вопросам признания незаконными действий налоговых органов по взысканию денежных средств.**

Так, на рассмотрении Уполномоченного находилось обращение индивидуального предпринимателя Юдина В.А. о признании незаконным решения налоговой инспекции, недействительным решения налогового органа о взыскании налога и обязанности инспекции возратить денежные средства.

При изучении материалов обращения Уполномоченным принято решение рекомендовать заявителю обратиться в суд. При этом Уполномоченный вступил в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Судом установлено, что на момент выставления спорного требования от 27.02.2019, и принятия решения № 6264 от 24.03.2019 о списании денежных средств с расчетного счета налогоплательщика, основное решение № 3885 от 10.12.2018 о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения в законную силу не вступило, поскольку было обжаловано в Управление ФНС России по Ростовской области, следовательно, к налогоплательщику не могли быть применены меры принудительного взыскания доначисленного налога.

Таким образом, оспариваемые требование и решение не соответствуют нормам Налогового Кодекса Российской Федерации, нарушают права заявителя, поскольку с расчетного счета налогоплательщика были списаны денежные средства без законных на то оснований.

Решение Арбитражного суда Ростовской области от 03.09.2019 года по делу № А53-16170/2019 вступило в законную силу.

Однако работа над этим обращением не была закончена. Предприниматель также был не согласен с принятым налоговым органом решением от 10.12.2018 о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Как следует из материалов обращения, налоговой инспекцией проведена камеральная налоговая проверка представленной ИП Юдиным В.А. 03.05.2018 налоговой декларации по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения за 2017 год. По результатам рассмотрения материалов проверки налоговым органом вынесено решение № 3885 от 10.12.2018 о привлечении ИП Юдина В.А. к ответственности за совершение налогового правонарушения, которым индивидуальному предпринимателю произведено доначисление налога, уплачиваемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения в сумме 2 946 641,00 рублей, начислены пени в размере 230 294,19 рублей, штраф в



соответствии с пунктом 1 статьи 122 Налогового Кодекса Российской Федерации в размере 513 427,80 рублей.

Согласно решению налоговой инспекцией сделан вывод, что ИП Юдин В.А. не уведомил своевременно налоговый орган о смене объекта налогообложения, в связи с чем основания для применения налогоплательщиком объекта «доходы, уменьшенные на величину расходов» отсутствуют. Сделан вывод о неверном применении ИП Юдиным В.А. объекта налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов», а также вывод о занижении налогоплательщиком налогооблагаемой базы и суммы налога, подлежащего уплате в бюджет по упрощенной системе налогообложения в размере 2 946 641 рубль, в связи с чем налогоплательщик привлечен к налоговой ответственности в виде штрафа, начислены пени.

Не согласившись с решением налогового органа, индивидуальный предприниматель обратился к Уполномоченному.

Уполномоченным рекомендовано обжаловать решение налогового органа в судебном порядке и подготовлена правовая позиция по спору.

При рассмотрении дела Арбитражным судом Ростовской области указано, что налоговым органом был установлен факт наличия у индивидуального предпринимателя недоимки по УСН за 2017 год с выбранным объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов», в связи с чем налоговой инспекцией приняты вышеуказанные требования и решения.

Таким образом, по мнению суда, налоговая инспекция признала фактическое применение заявителем в 2017 году упрощенной систем налогообложения с выбранным объектом налогообложения «доходы, уменьшенные на величину расходов», в противном случае при вынесении решения от 10.12.2018 № 3885 налоговой инспекцией должны были быть отменены вышеуказанные требования, решения и возвращены денежные средства заявителю, чего фактически сделано не было и не опровергалось заинтересованным лицом в судебном заседании.

Суд указал, что направление налоговой инспекцией требований об обязанности оплаты недоимки по налогу по УСН за 2017 год с указанием о том, что налогоплательщик находится на УСН с объекта налогообложения «доходы, уменьшенные на сумму расходов», а в дальнейшем принятие оспариваемого решения, в котором содержатся выводы о том, что налогоплательщик не представил достаточные доказательства направления уведомления о смене объекта налогообложения с 01.01.2017 с «доходы» на «доходы, уменьшенные на сумму расходов», нельзя признать отвечающим принципам налогового законодательства.

Решение Арбитражного суда Ростовской области от 06.02.2020 года по делу № А53-22588/2019 в законную силу пока не вступило.





## **Раздел 2. Участие Уполномоченного в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.**

В соответствии с положениями Федерального закона № 78-ФЗ об уполномоченных Уполномоченный наделен обязанностями по рассмотрению жалоб предпринимателей и принятию мер, направленных на восстановление их нарушенных прав. В связи с этим участие в судебной защите прав и законных интересов индивидуальных предпринимателей и юридических лиц является неотъемлемой частью деятельности Уполномоченного.

Правовые основы участия института Уполномоченного в судах закреплены в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации и Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, Уполномоченный вправе участвовать в судебном процессе по общим правилам, закрепленным в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации, Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации.

Участие в арбитражном процессе Уполномоченного, обращающегося в защиту нарушенных или оспариваемых прав других лиц по их просьбе, преследует общественные и государственные цели. Уполномоченный участвует в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Институт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей представляет собой часть механизма защиты, основной целью функционирования которого является создание условий для свободы предпринимательской деятельности и гарантирование прав субъектов в данной сфере. Поэтому одним из способов осуществления правозащитной функции Уполномоченного является его участие в арбитражном процессе.

Иницируя в правозащитных целях арбитражный процесс, Уполномоченный приобретает определенный процессуальный статус. Согласно ст. 40 АПК РФ он не относится к лицам, участвующим в деле. При этом в соответствии со ст. 53.1 АПК РФ Уполномоченный признается в качестве участника арбитражного процесса с правами и обязанностями истца, а также обладает правом вступления в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований.

Участие Уполномоченного в арбитражном процессе обусловлено задачами, установленными ст. 2 Федерального закона № 78-ФЗ об уполномоченных, а именно задачей защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Пункт 2 указанной статьи наделяет его контрольными функциями за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательства при осуществлении деятельности федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Действующее законодательство предусматривает четыре формы участия Уполномоченного в арбитражном процессе:



- обращение в арбитражный суд с иском (п. 5 ст. 4 ФЗ № 78-ФЗ) и заявлением (п. 4 ст. 4 ФЗ № 78-ФЗ) о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случаях, когда оспариваемый ненормативный правовой акт или решения и действия (бездействие) нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности;

- вступление в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне истца или ответчика (п. 2 ст. 53.1 АПК РФ);

- обжалование вступивших в законную силу судебных актов в качестве лица, не участвовавшего в деле, о правах и об обязанностях которого арбитражный суд принял судебный акт (п. 3 ст. 53.1 АПК РФ);

- участие в деле в качестве защитника (ст. 25.5.1 Кодекса РФ об АП) по делам об административных правонарушениях, которые рассматриваются арбитражными судами. Уполномоченный может быть допущен к делу по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Обращение Уполномоченного в арбитражный суд с иском о защите прав и законных интересов других лиц, в том числе групп лиц, являющихся субъектами предпринимательской деятельности, и заявлением по правилам гл. 24 АПК РФ следует рассматривать как меру реагирования на жалобу, поступившую от субъекта предпринимательской деятельности, на действия органов публичного управления, т.к. именно по итогам ее рассмотрения Уполномоченный обращается в арбитражный суд, реализуя тем самым контрольные функции за законностью действий органов публичного управления.

Таким образом, Уполномоченный может обращаться как в защиту конкретного субъекта в случаях, когда он обратился с соответствующей жалобой к Уполномоченному, так и в защиту группы субъектов предпринимательской деятельности (формально равноправная единая социальная группа), когда была подана коллективная жалоба.

Правовая природа участия Уполномоченного в арбитражном процессе ограничена рамками выполняемой функции социального контроля за правильностью действий институтов власти. И реализация этой функции в арбитражных процессуальных правоотношениях сводится к участию в качестве субъекта, осуществляющего защиту интереса другого лица.

В силу этого арбитражное процессуальное законодательство наделяет Уполномоченного объемом процессуальных прав и обязанностей, присущих истцу. Поэтому ему предоставляется возможность инициации судебного процесса в целях реализации меры реагирования по жалобе субъекта предпринимательской деятельности и дальнейшее поддержание требований в судебном разбирательстве.



Участие Уполномоченного в судебном процессе в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, по правилам ст. 51 АПК РФ также согласуется с его правозащитной функцией.

Привлечение его в судебный процесс возможно как по ходатайству стороны, так и по инициативе суда.

АПК РФ не содержит прямого указания на то, что вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, могут уполномоченные в субъектах Российской Федерации.

С учетом того, что в соответствии с Федеральным законом № 78-ФЗ об уполномоченных и Законом № 1146-ЗС об Уполномоченном Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ростовской области наделен обязанностями по рассмотрению жалоб предпринимателей и принятию мер, направленных на восстановление нарушенных прав субъектов предпринимательской деятельности, полагаем возможным вступление в дело или привлечение к участию в деле Уполномоченного в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, по делу, по которому у Уполномоченного имеется производство по соответствующей жалобе. Такой подход полностью реализуется в Ростовской области.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 25.5 Кодекса РФ об АП для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, а для оказания юридической помощи потерпевшему – представитель.

Согласно статье 25.5.1. Кодекса РФ об АП Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности, может быть допущен к участию в деле в качестве защитника. Суды общей юрисдикции на основании указанной нормы допускают Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в качестве защитника в процесс.

В 2019 году по сравнению с 2018 годом наблюдается рост количества обращений, по которым защита прав предпринимателей осуществлена в судебном порядке (2018 – 10, 2019 – 19). Расширена практика участия в судебных разбирательствах в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Доля судебных решений, по которым права заявителя полностью или частично восстановлены, к общему количеству судебных решений, принятых в отношении заявителя, по делам, в которых региональный уполномоченный или его представитель приняли участие (учитываются случаи, когда Уполномоченный участвует в статусе лица, участвующего в деле: заявитель, третье лицо, иное лицо, участвующее в деле, а также иного защитника), составила 37%.

Отраслевая характеристика дел, рассмотренных с участием Уполномоченного в 2019 году, представлена вопросами применения налогового законодательства, начисления и уплаты страховых взносов (признание недействительными



требований об уплате страховых взносов, решений об отказе в зачете (возврате) страховых взносов); использования земельных участков, государственного и муниципального имущества (расторжение договора аренды земельного участка, отказа в предоставлении муниципального имущества); обжалования действий контрольно-надзорных органов; размещения нестационарных торговых объектов.

В 2019 году по поручению Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей сотрудник отдела принял участие в заседании суда апелляционной инстанции по иску ООО «Газпром трансгаз Краснодар» к индивидуальному предпринимателю Миронову В.В., индивидуальному предпринимателю Миронову А.В. о сносе объектов недвижимости.

Общество с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Краснодар» обратилось в Арбитражный суд Краснодарского края с иском к индивидуальному предпринимателю Миронову Владимиру Владимировичу об устранении препятствий безопасной эксплуатации объекта магистрального газопровода путем сноса объектов недвижимости.

К участию в деле привлечен Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (определение от 17.04.2019). Решением Арбитражного суда Краснодарского края от 30.09.2019 в иске отказано.

Решение мотивировано тем, что два из числа спорных зданий построены до возведения самого газопровода (1957 и 1958 годы против 1959 года строительства газопровода), оснований для удовлетворения требований в данной части не имеется.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о том, что правовая цель обращения истца в суд недостижима. Магистральный газопровод не может проходить в границах населенного пункта, в связи с чем Правительством Российской Федерации принято решение о переносе существующей ветки газопровода в обход г. Кропоткина (распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.01.2017 № 166-р).

Не согласившись с указанным судебным актом, ООО «Газпром трансгаз Краснодар» обжаловало его в порядке главы 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. В апелляционной жалобе заявитель указал на незаконность и необоснованность решения, просил его отменить и принять по делу новый судебный акт.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области представлен мотивированный отзыв в защиту индивидуального предпринимателя Миронова В.В.

Постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.12.2019 года решение Арбитражного суда Краснодарского края от 30.09.2019 по делу № А32-45208/2016 оставлено без изменения, апелляционная жалоба без удовлетворения.

С 2013 года Уполномоченный использует такой способ защиты прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности как посещение судебных заседаний в качестве слушателя. Это является вынужденным действием и





используется, как правило, на стадии апелляционного или кассационного судопроизводства, когда правовых оснований для вступления в дело Уполномоченного не имеется, а на рассмотрении имеется жалоба предпринимателя, который может просить об оказании ему правовой помощи на стадии судебного рассмотрения дела.

В 2019 году Уполномоченной для всестороннего и объективного рассмотрения жалоб субъектов предпринимательской деятельности посетил судебные заседания в Пятнадцатом арбитражном апелляционном суде по 3 гражданским делам.

Кроме очного участия Уполномоченного в заседаниях суда, в 2019 году была использована практика направления заявителю письменной позиции Уполномоченного для использования при защите нарушенного права в рамках судебного процесса. Всего Уполномоченным было подготовлено 14 таких заключений (8 – по гражданским делам и 6 – по уголовным делам).

Одно из них заявителем было использовано в Арбитражном суде Северо-Кавказского округа.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение с ООО «РиО» об обращении АО «Теплокоммунэнерго» в арбитражный суд с иском о взыскании с общества задолженности за тепловую энергию за ноябрь 2018 по договору теплоснабжения.

Решением суда первой инстанции от 15.08.2019, оставленным без изменения апелляционным постановлением от 15.10.2019, иск удовлетворен. Судебные акты мотивированы тем, что ООО «РиО» не исполнило обязанности по оплате тепловой энергии, потребленной им в ноябре 2018 года в используемых нежилых помещениях, расположенных в многоквартирном доме (далее – МКД).

В кассационной жалобе и дополнении к ней общество просит отменить судебные акты. Кроме того, обществом использована правовая позиция Уполномоченного, в которой отражено, что в материалах дела отсутствуют документы, подтверждающие подключение нежилого помещения к сетям теплоснабжения МКД, а акт обследования от 01.06.2018 указывает на невозможность такого подключения. Акт от 24.05.2018, в котором указано на отсутствие изоляции на общедомовых коммуникациях трубопроводов, не является доказательством того, что и в ноябре 2018 года изоляция трубопровода отсутствовала. Суды не приняли во внимание наличие документов, подтверждающих, что общество использует индивидуальное оборудование для обогрева помещений первого этажа. Договор теплоснабжения от 21.05.2018 № 193/16 общество не заключало, поэтому основания для взыскания по нему долга отсутствуют.

По результатам рассмотрения дела, суд кассационной инстанции принял доводы Уполномоченного и субъекта предпринимательской деятельности и отменил решение Арбитражного суда Ростовской области от 15.08.2019 и постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.10.2019 по делу № А53-9352/2019, а дело направил на новое рассмотрение в Арбитражный суд Ростовской области.





### **Раздел 3. Выводы и предложения по совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности.**

Оценивая условия осуществления предпринимательской деятельности, Уполномоченный обращает особое внимание на проблемы предпринимателей, изложенные в настоящем докладе, характеризует предпринимательский климат региона как удовлетворительный и рекомендует Правительству Ростовской области, Законодательному Собранию Ростовской области и муниципальным образованиям Ростовской области принять следующие меры по решению проблемных вопросов ведения предпринимательской деятельности и совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности:

#### **Предлагается Законодательному Собранию Ростовской области:**

1. Рассмотреть возможность подготовки в порядке законодательной инициативы проекта федерального закона, предусматривающего продление срока получения налогового вычета на приобретение контрольно-кассовой техники.

В соответствии с Федеральным законом от 27.11.2017 № 349-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» индивидуальным предпринимателям, применяющим ЕНВД и патентную систему налогообложения, предоставлено право применения налогового вычета на приобретение контрольно-кассовой техники, включенной в реестр ККТ, в размере не более 18000 рублей на каждый экземпляр ККТ.

При этом ККТ должна быть зарегистрирована в налоговых органах с 1 февраля 2017 года до 1 июля 2019 года, а при осуществлении индивидуальным предпринимателем деятельности, предусмотренной пп. 6 – 9 п. 2 ст. 346.26 и пп.45 – 48 п. 2 ст. 346.51 Налогового кодекса Российской Федерации, и имеющим работников, с которыми заключены трудовые договоры на дату регистрации ККТ, до 1 июля 2018 года.

Предлагается внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, предоставив возможность получения обозначенным категориям налогоплательщиков налогового вычета на приобретение ККТ, включенной в реестр ККТ, с 1 февраля 2017 года и до 1 января 2025 года.

2. Рассмотреть возможность подготовки в порядке законодательной инициативы проекта федерального закона, предусматривающего продление до 2025 года права субъектов Российской Федерации устанавливать налоговую ставку в размере 0% для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах.

В соответствии с положениями Федерального закона от 29.12.2014 № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» региональным органам власти предоставлена возможность устанавливать преференции в сфере налогообложения малого и среднего предпринимательства, в том числе предоставлять начинающим предпринимателям двухлетние налоговые



каникулы. Данные антикризисные меры позволяют снизить административное давление со стороны контролирующих органов.

Однако, с 1 января 2021 года субъекты Российской Федерации утрачивают право установления «налоговых каникул» для вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей.

Предлагается внести изменения в пункт 4 статьи 346.20 и пункт 3 статьи 346.50 Налогового кодекса Российской Федерации, продлив срок действия «налоговых каникул» до 2025 года.

3. Рассмотреть возможность подготовки в порядке законодательной инициативы проекта федерального закона «О внесении изменений в главу 26<sup>5</sup> части второй Налогового кодекса Российской Федерации», предусматривающего совершенствование патентной системы налогообложения, в части:

- внесения изменений в абзац 2 статьи 346.43 Налогового Кодекса Российской Федерации по распространению применения патентной системы налогообложения для организаций;

- внесения изменений в часть 2 статьи 346.43 Налогового Кодекса Российской Федерации по дополнению видов предпринимательской деятельности патентной системы налогообложения всеми видами деятельности, предусмотренными для режима ЕНВД;

- внесения изменений в пункт 45 части 2 статьи 346.43 Налогового Кодекса Российской Федерации об увеличении предельной площади торгового зала для объектов розницы, а также предельной площади зала обслуживания для объектов общественного питания с 50 до 150 метров;

- внесения изменений в часть 5 статьи 346.43 Налогового Кодекса Российской Федерации об увеличении предела средней численности наемных работников за налоговый период с 15 до 100 человек;

- внесения изменений в пункт 1 части 6 статьи 346.45 НК РФ об увеличении предельного дохода налогоплательщика, применяющего патентный режим налогообложения, по всем видам предпринимательской деятельности до 150 млн рублей.

4. Рассмотреть возможность подготовки в порядке законодательной инициативы проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части уменьшения размеров административных штрафов за нарушение таможенного и миграционного законодательства в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Административная ответственность в области таможенных правоотношений (глава 16 КоАП) в большинстве составов установлена за нарушения, влекущие неуплату таможенных платежей или угрозу их неуплаты, а также нарушение формальных требований таможенного законодательства, не наносящих реального материального ущерба. Однако, несмотря на это, санкции соответствующих статей (например, ч.1 ст.16.9, ч.2 ст.16.19, ч.1 ст.16.20, ст.16.21 КоАП) предусматривают



явно несоразмерное и несправедливое наказание в виде административного штрафа, размер которого исчисляется даже не от неуплаченных таможенных платежей, а от рыночной стоимости предметов правонарушения (от 50 до 200%).

При этом необходимо учитывать, что у декларанта, помимо административного штрафа, не прекращается и обязанность по уплате таможенных платежей в связи с выявленными нарушениями таможенного законодательства.

Подобная ситуация входит в резкое противоречие с однородной областью правового регулирования – налоговыми правоотношениями, в котором даже за умышленную неуплату налогов назначается штраф в размере 40% от суммы неуплаченного налога.

5. Рассмотреть возможность подготовки постановления Законодательного Собрания Ростовской области «Об Обращении Законодательного Собрания Ростовской области «К Министру промышленности и торговли Д.В. Мантурову» о необходимости продления переходного периода по внедрению обязательной маркировки товаров до 1 января 2022 года».

Согласно данным Ростовстата в течение последних трех лет на потребительском рынке Ростовской области отмечается существенное сокращение количества хозяйствующих субъектов, указавших при регистрации основные виды деятельности, относящиеся к сфере розничной торговли (за период с 01.01.2017 по 01.09.2019 – на 13,5 % или на 8,4 тыс. единиц). Основная причина - увеличение издержек юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в связи с высоким уровнем налоговой нагрузки на субъекты малого и среднего предпринимательства.

По представленной от предпринимательского сообщества информации, затраты индивидуальных предпринимателей, реализующих обувь в сельских районах области, на внедрение системы маркировки составляют более 90 тыс. рублей.

С целью недопущения ситуации, характеризующейся сокращением количества легальных хозяйствующих субъектов, сохранения рабочих мест, недопущения роста цен на лекарства и обувь, прежде всего в отдаленных районах Ростовской области, предлагается продлить переходный период по внедрению обязательной маркировки товаров до 1 января 2022 года.

6. Рассмотреть возможность подготовки постановления Законодательного Собрания Ростовской области «Об Обращении Законодательного Собрания Ростовской области «К Министру финансов Российской Федерации А.Г. Силуанову, Министру промышленности и торговли Д.В. Мантурову» о внедрении упрощенной процедуры маркировки товаров средствами идентификации для самозанятых».



**7. Департаменту потребительского рынка Ростовской области:**

определить меры, направленные на развитие сезонных сельскохозяйственных ярмарок вдоль автодорог, проходящих по территории Ростовской области.

**8. Министерству жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области:**

организовать проведение работ по пересмотру нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением министерства жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области от 08.02.2018 № 2 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Ростовской области» в целях исключения необоснованных затрат субъектов предпринимательской деятельности;

обратиться в адрес Минприроды России по вопросу актуализации физических показателей объектов предпринимательской деятельности, которые влияют на расчет нормативов накопления ТКО. В частности, для определения норматива накопления ТКО для категорий, расчетной единицей которых является общая площадь, предлагаем использовать полезную площадь здания, при этом для категорий «продовольственный, промтоварный магазины, павильоны, палатки, киоски, продовольственные и промтоварные рынки» – торговую площадь магазина. Соответственно, площадь неиспользуемых (законсервированных) помещений должна быть исключена из полезных (торговых) площадей.

**8. Министерству финансов Ростовской области, министерству экономического развития Ростовской области:**

рассмотреть вопрос внесения изменений в региональное законодательство в части установления налоговой ставки при применении УСН в размере 4 процента в случае, если объектом налогообложения являются доходы, для организаций и индивидуальных предпринимателей, основным видом деятельности которых является розничная торговля лекарственными средствами в специальных магазинах (аптеках), и в размере 3 процентов для налогоплательщиков с основным видом деятельности - розничная торговля обувью в специализированных магазинах.

**9. Администрации города Ростова-на-Дону:**

внести изменения в постановление администрации города Ростова-на-Дону от 31.12.2015 № 1379 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ростова-на-Дону» в части утверждения новой схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ростова-на-Дону в связи с тем, что последние изменения вносились в указанную схему в 2018 году;

рассмотреть возможность внесения изменений в постановление администрации г. Ростова-на-Дону от 02.03.2017 № 154 «Об утверждении условий приема загрязняющих веществ в сточных водах, отводимых абонентами в системы



канализации г. Ростова-на-Дону» в части корректировки нормативов допустимой концентрации загрязняющих веществ.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 «Об утверждении правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – постановление Правительства № 644) утверждены максимально допустимые значения нормативных показателей общих свойств сточных вод и концентраций загрязняющих веществ в сточных водах, установленных в целях предотвращения негативного воздействия на работу централизованных систем водоотведения.

В г. Ростове-на-Дону нормативы допустимых концентраций загрязняющих веществ в сточных водах абонентов, отводимых в городскую канализацию, установлены постановлением администрации г. Ростова-на-Дону от 02.03.2017 № 154 «Об утверждении условий приема загрязняющих веществ в сточных водах, отводимых абонентами в системы канализации г. Ростова-на-Дону» (далее – постановление администрации № 154).

Данным постановлением администрации № 154 было отменено постановление Мэра г. Ростова-на-Дону от 14.03.2003 № 495 «Об утверждении «Условий приема загрязняющих веществ в сточных водах, отводимых абонентами в системы канализации г. Ростова-на-Дону» (далее – постановление Мэра № 495).

Приложением к постановлению администрации № 154 определены аналогичные постановлению Мэра № 495 нормативы допустимых концентраций загрязняющих веществ в сточных водах абонентов, отводимых в системы канализации г. Ростова-на-Дону, а также предусмотрена плата за сверхнормативный сброс сточных вод и загрязняющих веществ.

Вместе с тем, допустимые концентрации загрязняющих веществ, применяемые на муниципальном уровне, имеют значительные расхождения с показателями, установленными постановлением Правительства № 644.

В частности, согласно постановлению администрации № 154 норматив допустимой концентрации сульфидов – 0 мг/дм<sup>3</sup>, в то время как согласно постановлению Правительства № 644 – 1,5 мг/дм<sup>3</sup>. Норматив допустимой концентрации взвешенных веществ в соответствии с постановлением администрации № 154 составляет 71 мг/дм<sup>3</sup>, в соответствии с постановлением Правительства № 644 – 300 мг/дм<sup>3</sup>.

Таким образом, постановлением администрации № 154 предоставлено право водоснабжающей организации взимать повышенную плату за потребление воды в случае превышения допустимой концентрации загрязняющих веществ в сточных водах. При этом оплата за превышение нормативов допустимых концентраций превышает у представителей бизнеса оплату за потребление воды и прием стоков в несколько раз, что негативно сказывается на положении субъектов предпринимательской деятельности.

Следует отметить, что соответствующие значения, установленные на федеральном уровне, уже взяты за образец в некоторых муниципалитетах (постановление администрации г. Воронежа от 12.09.2013 № 861, постановление администрации г. Краснодара от 09.12.2013 № 9510).





#### **10. Администрации города Таганрога:**

принять оперативные меры по утверждению проектов нормативных правовых актов «Об утверждении Порядка согласования дизайн-проекта по изменению фасадов зданий (сооружений)» и «Об утверждении Правил размещения средств наружной информации на территории города Таганрога» и иных муниципальных правовых актов, необходимых для исполнения Правил благоустройства территории муниципального образования «Город Таганрог», утвержденных Решением Городской Думы г. Таганрога от 01.11.2017 № 403».