



# ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО  
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ  
В ГОРОДЕ МОСКВЕ  
ЗА 2019 ГОД





*Уважаемые коллеги!*

*Представляю Доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве за 2019 год. В него вошли лучшие практики и инициативы, которые были разработаны при участии большого количества неравнодушных предпринимателей, юристов, политиков и общественных деятелей.*

*В 2019 году институт Уполномоченного прошел этап реформирования и укрепления. В течение года поступательно развивались новые структуры института, появилась целая Экосистема. Ключевой частью работы по развитию института Уполномоченного стала организация эффективной коммуникации между бизнесом и органами власти.*

*Выражаю благодарность деловым ассоциациям, отраслевым объединениям предпринимателей, общественным организациям, органам исполнительной и законодательной власти Москвы за конструктивный диалог, содействие в решении и совместное обсуждение важных для московского бизнеса вопросов. Только в результате совместных усилий мы сможем сделать столицу еще более комфортным и привлекательным городом для предпринимательства.*

***Татьяна Минеева,***  
***Уполномоченный по защите прав***  
***предпринимателей в городе Москве***



# **ДОКЛАД**

## **Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве за 2019 год**

### **ПОДДЕРЖАНО**

Президент Московской  
торгово-промышленной  
палаты  
В. М. Платонов,  
протокол от 20.01.2020

Руководитель  
исполнительного комитета  
Московского городского  
отделения «Деловой  
России»  
Е. А. Базылев,  
протокол от 21.01.2020

Председатель Московской  
конфедерации  
промышленников  
и предпринимателей  
Е. В. Панина,  
протокол от 21.01.2020

Исполнительный директор  
Московского городского  
отделения «Опоры России»  
С. Ю. Селивёрстов,  
протокол от 22.01.2020

Президент МОО  
«Московская ассоциация  
предпринимателей»  
А. Е. Поденок,  
протокол от 23.01.2020

Председатель  
Общественного совета при  
Уполномоченном по  
защите прав  
предпринимателей в городе  
Москве  
С. А. Колесников,  
протокол от 04.02.2020

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение</b> .....	5
<b>Основные результаты деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве в 2019 году.</b> .....	6
<b>Часть 1. Предпринимательство в Москве. Оценка условий осуществления предпринимательской деятельности в городе Москве</b> .....	9
1.1 Достижения Москвы в развитии предпринимательства.....	10
1.2 Вызовы предпринимательскому сообществу .....	17
<b>Часть 2. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве – инструмент медиации между бизнесом и властью</b> .....	23
2.1 Реформирование и развитие института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве.....	24
<b>Часть 3. Повышение значимости института Уполномоченного для бизнеса Москвы</b> .....	29
3.1 Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Москве с бизнес сообществом .....	30
3.2 Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и Уполномоченными других субъектов Российской Федерации .....	32
3.3 Взаимодействие с органами государственной власти .....	33
3.4 Взаимодействие с организациями гражданского общества .....	36
3.5 Взаимодействие с Префектурами административных округов города Москвы.....	36
3.7 Взаимодействие со СМИ .....	37
<b>Часть 4. Защита и восстановление нарушенных прав предпринимателей</b> .....	39
4.1 Обращения предпринимателей города Москвы.....	40
4.2 Победы в восстановлении нарушенных прав предпринимателей.....	42
<b>Часть 5. Системные изменения делового климата</b> .....	45
5.1 Инициативы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве по совершенствованию законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность.....	46
5.2 Предложения объединений предпринимателей по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность.....	46
5.3 Оценка фактического и регулирующего воздействия .....	47
<b>Часть 6. Основные направления работы Уполномоченного в 2020 году</b> .....	49
<b>Заключение</b> .....	52
<b>Приложение 1. Инициативы по совершенствованию законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность</b>	
<b>Приложение 2. Предложения в рамках процедур оценки фактического и регулирующего воздействия</b>	

## ВВЕДЕНИЕ

Настоящий Доклад подготовлен на основании Федерального закона «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» от 07.05.2013 № 78-ФЗ и Закона города Москвы от 30.10.2013 № 56 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве» (далее — Закон, Закон об Уполномоченном).

В соответствии с п. 2 ст. 14 Закона по окончании календарного года Уполномоченный направляет мэру Москвы доклад о результатах своей деятельности за истекший период, содержащий в том числе оценку условий осуществления предпринимательской деятельности в городе Москве, а также предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

Статьей 3 Закона определены основные задачи Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве (далее — Уполномоченный):

1) защита прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности на территории города Москвы;

2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами, организациями, наделенными федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностными лицами;

3) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, включая правозащитные и просветительские некоммерческие организации и фонды;

4) взаимодействие с предпринимательским сообществом, объединениями предпринимателей и иными лицами, выражающими интересы субъектов предпринимательской деятельности;

5) участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

6) содействие улучшению делового и инвестиционного климата в городе Москве.

Деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве в 2019 году строилась исходя из вышеперечисленных задач, определенных Законом.

# ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ГОРОДЕ МОСКВЕ В 2019 ГОДУ

Для максимально эффективного выполнения задач, определенных Законом, и повышения значимости института Уполномоченного для бизнес-сообщества города Москвы Татьяной Вадимовной Минеевой (назначена Указом Мэра Москвы от 22 февраля 2019 года № 13-УМ) и сотрудниками Управления Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве (далее — Управление, Аппарат) был **принят ряд мер по реформированию института Уполномоченного.**

**Среди основных векторов роста, направленных на защиту законных прав предпринимателей, развитие института Уполномоченного и повышение его значимости в системе взаимодействия государственных органов и предпринимателей, а также на системные изменения условий ведения предпринимательской деятельности в городе Москве, определенных Уполномоченным на 2019 год, необходимо выделить следующие:**

## **1. Развитие института Уполномоченного с целью трансформации его в эффективный инструмент медиации между бизнесом и властью:**

- **Реорганизованы существующие общественные институты** при Уполномоченном, среди которых Общественный Совет, состоящий из представителей крупнейших бизнес-объединений, успешных бизнесменов (91 член), Экспертный совет, в состав которого входят представители органов исполнительной власти, контроля и надзора, экспертного сообщества (47 членов), общественные приемные Уполномоченного в административных округах города Москвы (10 приемных);
- **Созданы новые общественные институты** при Уполномоченном — Палата общественных омбудсменов (89 членов), институт экспертов *pro bono publico* (95 экспертов), Рабочие группы по формированию и проработке законодательных инициатив (22 рабочие группы);
- **Созданы новые общественные институты по защите прав и законных интересов предпринимателей** — Центр примирительных процедур (медиации), Центр общественных процедур «Защита бизнеса».
- **Сформирована единая экосистема Уполномоченного** из общественных институтов при Уполномоченном.

## **2. Повышение значимости института Уполномоченного для бизнеса Москвы** путем выстраивания взаимодействия с предпринимательским сообществом, бизнес-объединениями, органами исполнительной и законодательной власти, институтами гражданского общества и общественными организациями.

- Организовано эффективное взаимодействие Уполномоченного с предпринимательским сообществом города Москвы в лице **крупнейших бизнес-объединений**, члены которых включены в состав Общественного Совета и Рабочие группы. Проводятся совместные публичные обсуждения законодательных инициатив.



- На постоянной основе осуществляется взаимодействие с органами исполнительной власти города Москвы — **департаментами Правительства Москвы**, представители которых входят в Экспертный совет и участвуют в деятельности Рабочих групп при Уполномоченном.
- Организовано взаимодействие с **Московской городской Думой**: депутаты законодательного органа принимают участие в работе Общественного и Экспертного советов. В свою очередь, Общественные омбудсмены Уполномоченного участвуют в работе различных Комиссий Думы.
- Организовано взаимодействие с **прокуратурой города Москвы и территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность (далее — органы КНД)**: представители прокуратуры и органов КНД участвуют в работе Экспертного совета и в деятельности Рабочих групп. Уполномоченный и Общественные омбудсмены входят в состав Общественных советов при контрольно-надзорных органах и прокуратуре.
- В рамках взаимодействия с **префектурами административных округов** города Москвы ведется совместная разработка «Стандарта безопасности ведения бизнеса в административных округах города Москвы». Проводятся совместные приемы предпринимателей, открыты 10 Общественных приемных Уполномоченного в пяти административных округах города Москвы.
- Организовано взаимодействие с **Центральным банком РФ**, в рамках которого проведен ряд рабочих встреч в формате круглого стола, ведется совместная работа по разработке методических рекомендаций ЦБ РФ для предпринимателей.
- Организовано взаимодействие с **институтами гражданского общества**: по ряду проектов ведется совместная работа с **Общественной палатой города Москвы**, заключено соглашение о взаимодействии с **Общественной наблюдательной комиссией города Москвы**.
- Организована совместная работа со **Штабом по защите прав и законных интересов субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности города Москвы**. Так, специалисты Аппарата Уполномоченного и Штаба в рамках осуществления деятельности обеспечивают взаимную экспертную поддержку по вопросам, входящим в их компетенцию.
- Для повышения узнаваемости института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве особое внимание было уделено взаимодействию со **средствами массовой информации (СМИ)**. В результате количество содержательных упоминаний института Уполномоченного в СМИ выросло более чем в пять раз по сравнению с 2018 годом. По состоянию на декабрь 2019 года было опубликовано свыше 400 материалов в более чем 100 различных СМИ.

### **3. Защита и восстановление нарушенных прав предпринимателей**

- Количество обращений (жалоб) предпринимателей к Уполномоченному в 2019 году **выросло в 2,2 раза** относительно 2018 года и **достигло 4259** устных и письменных обращений.
- Из письменных обращений, принятых в производство, **в каждом 5-м случае** удалось добиться полного восстановления нарушенных прав предпринимателей (**21,5%**).

#### 4. Системные изменения делового климата: участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, содействие улучшению делового и инвестиционного климата в городе Москве

- Уполномоченным в 2019 году проводилась **планомерная работа по совершенствованию законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность**, на основе поступающих обращений предпринимателей и сигналов предпринимательского и экспертного сообществ. Каждая из инициатив по совершенствованию законодательства обсуждалась в рамках деятельности Рабочих групп, Общественного и Экспертного советов при Уполномоченном. По итогам этой работы Уполномоченным **было разработано 36 предложений по совершенствованию федерального законодательства, а также нормативных правовых актов города Москвы** в следующих сферах: государственная поддержка малого и среднего предпринимательства (далее — МСП), уголовное преследование предпринимателей, банковское обслуживание предпринимателей, имущественно-земельные отношения, налогообложение предпринимателей, оборот алкогольной продукции, размещение рекламно-информационных конструкций в городе Москве, государственные закупки, гостиничный бизнес, торговая деятельность, охрана труда.
- По результатам публичных обсуждений Доклада Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве, прошедших **на площадках пяти ведущих московских объединений предпринимателей** (Московская торгово-промышленная палата, Московская конфедерация промышленников и предпринимателей, Московское региональное отделение «Деловой России», Московское городское отделение «Опоры России», Межрегиональная общественная организация «Московская ассоциация предпринимателей») объединениями предпринимателей в адрес Уполномоченного направлено **89 предложений**. Инициативы планируются к совместному рассмотрению, анализу и реализации в 2020 году.
- Уполномоченным в рамках процедур по оценке фактического и регулирующего воздействия внесено **92 предложения по 13 правовым актам**. В результате из опубликованных (на 27.02.2020) заключений об оценке фактического и регулирующего воздействия по 11 нормативным правовым актам, в отношении которых Уполномоченным направлялись предложения, 61 % предложений были полностью или частично учтены уполномоченным органом.

# **Часть 1**

**Предпринимательство в Москве.  
Оценка условий осуществления  
предпринимательской  
деятельности в городе Москве**

Город Москва — ведущий регион России по уровню экономического развития. На настоящем этапе Москва — лидер по фактическим показателям развития малого и среднего предпринимательства. По данным Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства на 10.01.2020 г. общее число столичных субъектов МСП превысило 748 тысяч. Это составляет 12,7 % от общего числа субъектов МСП в России и является самым высоким показателем в стране.

Москва успешно внедряет Государственную программу «Экономическое развитие и инвестиционная привлекательность города Москвы» и Инвестиционную стратегию Москвы на период до 2025 года.

В Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации в 2019 году Москва заняла 1-е место (поднявшись на одну позицию по сравнению с 2018 годом).

Помимо этого, в Москве успешно реализуются региональные проекты в рамках Национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», а также целевые модели «Упрощение процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности».

В Москве проводится планомерная работа по оказанию имущественной, инфраструктурной, финансово-кредитной, образовательной поддержки предпринимателям, стимулированию спроса, в том числе через созданные специализированные структуры поддержки и защиты бизнеса.

Тем не менее, несмотря на значительные достижения Москвы в сфере поддержки предпринимательства, количество субъектов МСП в Москве в 2019 году по сравнению с 2018 годом сократилось почти на 5 % (таблица 2). Стоит отметить, что подобное сокращение — общероссийская тенденция. Важная деталь: количество субъектов крупного бизнеса в 2019 году в Москве сократилось на 22 %.

Наряду с общим сокращением бизнеса имеют место параллельные тренды: юридические лица из сегмента МСП дробятся и частично переходят в категорию ИП и самозанятых, крупный бизнес дробится и частично переходит в сегмент МСП. В первую очередь это вызвано стремлением к оптимизации налоговой нагрузки, уменьшению административного давления и связанных с этим издержек.

На сегодняшний день остаются актуальными проблемы административного давления на предпринимателей со стороны контрольно-надзорных органов (Москва занимает 20-е место по показателю «Индекс административного давления»), а также уголовного давления на предпринимателей со стороны правоохранительных органов, связанного с недобросовестной конкуренцией, переводом гражданско-правовых правоотношений и споров между хозяйствующими субъектами в уголовно-правовую плоскость.

## 1.1 Достижения Москвы в развитии предпринимательства

**Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»**

В соответствии со стратегическими целями развития города на период до 2025 года, в городе Москве реализуются четыре региональных проекта, входящих в состав национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»:

1. «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства»;
2. «Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности»;
3. «Расширение доступа субъектов МСП к финансовой поддержке, в том числе к льготному финансированию»;
4. «Популяризация предпринимательства».

Москва достигла целевых показателей, поставленных на 2019 год. Некоторые значения показывают опережающий рост и превосходят плановые значения на 2019 год (таблица 1).

Таблица 1. Плановые и фактические показатели выполнения региональных проектов города Москвы

Региональный проект	Наименование целевого показателя	План на 2024	План на 2019	Факт за 2019
Акселерация субъектов МСП	Количество субъектов МСП и самозанятых граждан, получивших поддержку в рамках федерального проекта, ед.	28 859	7085	53 360
	Количество субъектов МСП, выведенных на экспорт, ед. (нарастающим итогом)	2211	525	525
Улучшение условий ведения бизнеса	Количество самозанятых граждан, зафиксировавших свой статус, тыс. чел.	48	48	231
Расширение доступа к финансовым ресурсам	Объем финансовой поддержки, оказанной субъектам МСП, при гарантийной поддержке региональными гарантийными организациями, млрд руб.	25,2	27,5	27,5
Популяризация предпринимательства	Количество физических лиц — участников федерального проекта, занятых в сфере МСП, по итогам участия в федеральном проекте, чел. (нарастающим итогом)	44 434	2572	3650
	Количество вновь созданных субъектов МСП участниками проекта, чел. (нарастающим итогом)	5228	759	9146
	Количество обученных основам ведения бизнеса, финансовой грамотности и иным навыкам предпринимательской деятельности, чел.	38 208	7715	48 722
	Количество физических лиц — участников федерального проекта, чел.	248729	42 157	115 668

## Реализация городом Москвой целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности Агентства стратегических инициатив

В целях развития предпринимательской среды в Москве реализуются целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности<sup>1</sup>. На данный момент в Москве действуют целевые показатели по восьми целевым моделям (далее — Целевые модели, Дорожные карты). За 9 месяцев 2019 года (последний ввод данных) Москва добилась значительных успехов при достижении показателей Целевых моделей за 2019 год (рис.1).

Рис. 1. Достижение показателей целевых моделей в г. Москве в 2019 г.



В сравнении с другими регионами РФ, на момент публикации Национального рейтинга Инвестиционного климата 2019 года, подсчитанного на основе показателей выполнения Целевых моделей, достижения Москвы превышают средние значения по России (3-й результат по стране) и отдельно Центрального федерального округа (2-й результат по округу).

Особенно стоит отметить достижения Москвы в части формирования системы государственного управления в сферах поддержки МСП, организации финансовой поддержки

<sup>1</sup> Утверждены Распоряжением Правительства РФ от 31.01.2017 № 147-р.

субъектам МСП, организации оказания инфраструктурной поддержки субъектам МСП, стимулирования спроса на продукцию субъектов МСП (Целевая модель «Поддержка МСП»). По данным направления Москва значительно опережает целевые значения.

Одним из основных приоритетов деятельности по достижению целевых показателей остается принятие административных регламентов осуществления видов регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, а также принятие административных регламентов осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательства.

### Меры поддержки предпринимателей в городе Москве

В Москве реализуется комплекс мер поддержки предпринимательства: используются механизмы льготной аренды для отдельных категорий арендаторов, снижена региональная налоговая нагрузка для технопарков, промышленных парков, промышленных комплексов. На сегодняшний день на территории города Москвы функционируют 36 технопарков, а также 12 подведомственных организаций по поддержке малого и среднего бизнеса. Среди организаций, оказывающих системную поддержку предприятиям МСП, стоит отметить:

- ГБУ «Малый бизнес Москвы»;
- Штаб по защите бизнеса;
- Фонд развития венчурного инвестирования;
- Агентство инноваций города Москвы;
- АНО «Московский экспортный центр».

Таблица 2. Динамика количества субъектов МСП в городе Москве в 2017–2019 гг.

Динамика количества субъектов МСП в городе Москве <sup>2</sup>				
дата измерения	10.08.2017	10.08.2018	10.08.2019	Изменение 2019/2018
<b>Всего субъектов</b>	<b>661 336</b>	<b>755 633</b>	<b>718 629</b>	<b>-4,9 %</b>
<b>Индивидуальные предприниматели</b>	<b>181 953</b>	<b>238 042</b>	<b>270 291</b>	<b>13,5 %</b>
<b>Юридические лица</b>	<b>479 383</b>	<b>517 591</b>	<b>448 338</b>	<b>-13,4 %</b>
Малые предприятия (вкл. микро-)	475 237	513 479	444 987	-13,3 %
в т. ч. микропредприятия	433 957	471 168	409 894	-13,0 %
Средние предприятия	4146	4112	3351	-18,5 %

При общем снижении числа предприятий также наблюдается «переход» предпринимателей из юридических лиц в другие организационно-правовые формы, в том числе в индивидуальные предприниматели. Так, на фоне общего снижения в городе Москве количества юридических лиц в 2019 году (-15 %) продолжился рост числа зарегистрированных

<sup>2</sup> В соответствии с Федеральным законом № 408-ФЗ первое формирование и размещение сведений реестра произошло 01.08.2016 (по состоянию на 01.07.2016). В 2017 году и далее сведения о принадлежности хозяйствующего субъекта к категории субъектов МСП обновляются ежегодно 10 августа соответствующего календарного года (<https://rmsp.nalog.ru/qa.html>).

индивидуальных предпринимателей (+11 %). Данный переход особенно заметен среди средних предприятий (–18,5 % по сравнению с 2018 годом).

Указанные тенденции, а также общее сокращение юридических лиц может быть вызвано несколькими причинами. Одним из важнейших факторов стоит считать существенные различия в системах налогообложения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: ИП несут меньшую суммарную налоговую нагрузку, имеют возможность упрощенного ведения учета и отчетности в определенных сферах (производственная, социальная, научная, сфера бытовых услуг); в отличие от юридических лиц ИП открыт доступ к налоговым каникулам (льготное налогообложение для впервые зарегистрированных налогоплательщиков — индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную и патентную системы налогообложения).

Кроме того, влияние оказывает распространение субсидиарной ответственности за долги компании. В результате развития института субсидиарной ответственности все непогашенные долги организации, находящейся в стадии ликвидации, должны быть выплачены учредителем из личного имущества. Это исключает основное преимущество юридического лица как организационно-правовой формы и фактически вводит личную финансовую ответственность учредителя за компанию.

Указанные тенденции отражены и в снижении численности работников, задействованных в малом и среднем бизнесе. В 2019 году, по сравнению с 2018 годом, в субъектах МСП число занятых сократилось на 3 %. Основные сокращения работников пришлось на средние (число работников сократилось на 7 %) и малые предприятия (число работников сократилось на 3,4 %) (таблица 3). В целом по России сокращение занятых в МСП составило 4 %.

Таблица 3. Численность работников субъектов МСП в городе Москве в 2017–2019 гг.

Динамика численности работников субъектов МСП в городе Москве				
дата измерения	10.08.2017	10.08.2018	10.08.2019	Изменение 2019 / 2018
<b>Всего работников</b>	<b>1 973 455</b>	<b>2 211 658</b>	<b>2 149 761</b>	<b>–2,8%</b>
<b>Индивидуальные предприниматели</b>	57 944	82 353	101 153	22,8%
<b>Юридические лица</b>	1 915 511	2 129 305	2 048 608	<b>–3,8%</b>
Малые предприятия (включая микро-)	1 669 706	1 885 040	1 821 695	<b>–3,4%</b>
<i>в т. ч. микропредприятия</i>	<i>898 388</i>	<i>1 091 498</i>	<i>1 067 919</i>	<b>–2,2%</b>
Средние предприятия	245 805	244 265	226 913	<b>–7,1%</b>

В целом сокращение малого и среднего бизнеса можно связать со следующими факторами: общее снижение спроса на продукцию и услуги, рост фискальной нагрузки на предприятия, административные барьеры, обострение конкуренции с крупными компаниями, введение специального налогового режима — налога на профессиональный доход (налог на «самозанятых»).



Таблица 4. Динамика количества коммерческих юридических лиц в городе Москве в 2017–2019 гг.

Динамика количества коммерческих юридических лиц в городе Москве				
Дата измерения	01.08.2017	01.08.2018	01.08.2019	Изменение 2019/2018
<b>Коммерческие ЮЛ все</b>	914 277	834 521	676 363	<b>-18,9%</b>
<b>Малые и средние ЮЛ<sup>3</sup></b>	479 383	517 591	448 338	<b>-13,4%</b>
<b>Крупные ЮЛ</b>	434 894	316 930	228 025	<b>-28,1%</b>

Таблица 5. Динамика количества коммерческих юридических лиц в РФ в 2017–2019 гг.

Динамика количества коммерческих юридических лиц в РФ				
Дата измерения	01.08.2017	01.08.2018	01.08.2019	Изменение 2019/2018
<b>Коммерческие ЮЛ все</b>	3 813 373	3 586 351	3 202 553	<b>-10,7%</b>
<b>Малые и средние ЮЛ<sup>3</sup></b>	2 605 733	2 634 722	2 460 399	<b>-6,6%</b>
<b>Крупные ЮЛ</b>	1 207 640	951 629	742 154	<b>-22,1%</b>

Сокращение крупных и средних субъектов предпринимательской деятельности может быть связано среди прочего с дроблением бизнеса для снижения налоговой нагрузки путем применения упрощенной системы налогообложения (далее — УСН).

На настоящий момент УСН доступна организациям и индивидуальным предпринимателям, соответствующим определенным параметрам (максимальное число работников до 100 чел., максимальный доход за год — до 150 млн руб., остаточная стоимость основных активов в течение года не больше 150 млн руб., доля участия юридических лиц в уставном капитале не более 25 %, отсутствие филиалов). К главным преимуществам УСН относятся: возможность исключить НДС, налог на имущество (за исключением недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость), налог на прибыль. Также у предпринимателей, использующих данную систему, упрощается налоговая отчетность. Индивидуальные предприниматели и организации сдают по итогам года одну налоговую декларацию; у организаций появляется возможность вести упрощенный бухгалтерский учет.

Юридические лица, попадающие в категорию малых и средних предприятий, получают доступ к финансовой и имущественной поддержке, надзорным каникулам, поддержке в сфере образования предпринимателей и сфере экспорта, доступ к упрощенному налогообложению<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Данные ЕРСМСР на 10 августа каждого года после ежегодной выверки реестра.

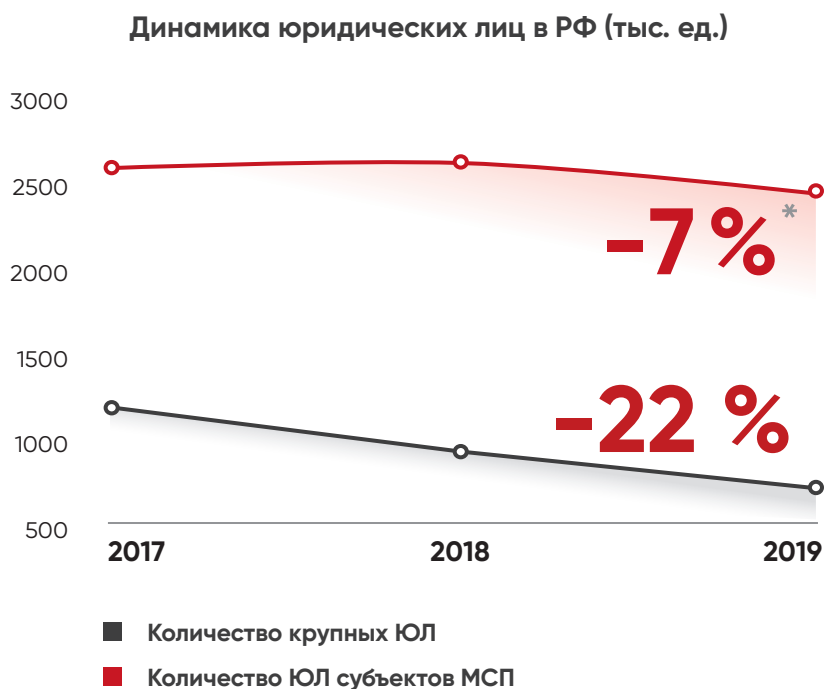
<sup>4</sup> В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 года № 117-ФЗ.

Вместе с тем стоит отметить, что общее сокращение коммерческих юридических лиц — как в Москве, так и в целом по стране — происходит уже на протяжении нескольких лет. При этом самое большое сокращение пришлось на 2019 год (рис. 2, 3).

Рис. 2. Динамика количества юридических лиц в городе Москве в 2017–2019 гг.



Рис. 3. Динамика количества юридических лиц в РФ в 2017–2019 гг.



## 1.2 Вызовы предпринимательскому сообществу

Сокращение предприятий, в частности, показывает, что у предпринимательского сообщества остаются значительные риски и угрозы. В рамках своей деятельности Уполномоченный выделил две основные проблемы предпринимателей в Москве, связанные со сложившейся правоприменительной практикой:

1. Уголовное преследование предпринимателей.
2. Административное давление на предпринимателей со стороны контрольно-надзорных органов.

### Уголовное преследование предпринимателей

Из обращений к Уполномоченному следует, что основными проблемными вопросами, связанными с уголовным давлением на предпринимателей со стороны правоохранительных органов, являются в том числе недостатки правоприменения законодательной базы, что нередко приводит к избранию в отношении субъектов предпринимательской деятельности меры пресечения в виде заключения под стражу в нарушение положений ч. 1.1 ст. 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее — УПК РФ).

Отмечается общая тенденция увеличения количества жалоб Уполномоченному, связанных с уголовно-правовой сферой — 138 обращений, или почти треть (30,9 %) от общего числа обращений в 2019 году по сравнению с 65 обращениями (18 % от общего числа) в 2018 году.

Из общего числа поступивших в адрес Уполномоченного в 2019 году обращений по уголовно-правовой тематике:

- 64 касаются необоснованного привлечения субъектов предпринимательской деятельности к уголовной ответственности и квалификации их действий по статьям общеуголовной, а не экономической направленности, неправомерном избрании меры пресечения в виде заключения под стражу,
- 58 жалоб поданы на действия (бездействие) сотрудников правоохранительных органов и органов предварительного расследования в ходе проведения проверок в порядке ст. 144–145 УПК РФ и производства расследования по уголовным делам (изъятие и аресты имущества, документации и носителей информации, волокита, нарушение прав участников уголовного судопроизводства).

Из зарегистрированных обращений 90 поступили на подразделения ГУ МВД России по г. Москве, 33 на подразделения ГСУ СК России по г. Москве.

Особую озабоченность предпринимательского сообщества вызывает дополнительное вменение органами следствия субъектам предпринимательской деятельности статьи 210 УК РФ (организация преступного сообщества (преступной организации) и (или) участие в нем (ней)).

Согласно сведениям, полученным Уполномоченным в УФСИН России по г. Москве, в 2019 году в следственных изоляторах города Москвы содержалось 1950 человек, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности, из которых 74 лицам была вменена в объем обвинения статья 210 УК РФ, 1600 лиц — по частям 1–4 статьи 159 УК РФ, 22 лица — по частям 5–7 статьи 159 УК РФ, 121 лицо — по статье 160 УК РФ.

Справочно:

Статья 159 части 1–4 УК РФ — мошенничество.

Статья 159 части 5–7 УК РФ — мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности.

Статья 160 УК РФ — присвоение и растрата.

Сравнение со статистическими данными, представленными УФСИН России по г. Москве за 2017 и 2018 годы, позволяет сделать вывод об увеличении в 2019 году количества лиц, содержащихся под стражей, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности, — так, 2018 году в следственных изоляторах города Москвы содержалось 1735 человек (в 2017 году — 1541), из которых 53 лицам (в 2017 году — 40) была вменена в объем обвинения статья 210 УК РФ, 1384 лицам (в 2017 году — 1231) — части 1–4 статьи 159 УК РФ, 17 лицам (в 2017 году — 20) — части 5–7 статьи 159 УК РФ, 141 лицу (в 2017 году — 99) — статья 160 УК РФ (рис. 4–8).

Рис. 4. Динамика числа лиц, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности, содержащихся в следственных изоляторах города Москвы в 2017–2019 гг.



Рис. 5. Динамика числа лиц, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности, по ст. 210 УК РФ, содержащихся в следственных изоляторах города Москвы в 2017–2019 гг.

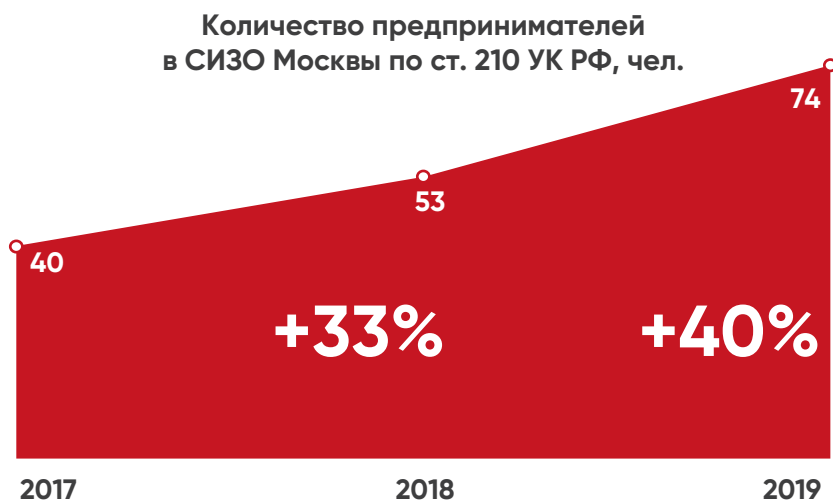


Рис. 6. Динамика числа лиц, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности, по ч. 1–4 ст. 159 УК РФ, содержащихся в следственных изоляторах города Москвы в 2017–2019 гг.



Рис. 7. Динамика числа лиц, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности, по ч. 5–7 ст. 159 УК РФ, содержащихся в следственных изоляторах города Москвы в 2017–2019 гг.



Рис. 8. Динамика числа лиц, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности, по ст. 160 УК РФ, содержащихся в следственных изоляторах города Москвы в 2017–2019 гг.



Данное положение дел порождает ряд рисков, связанных с развитием предпринимательства, среди которых следует отметить:

- снижение мотивации граждан к занятию предпринимательской деятельностью;
- рост коррупции в государственных органах;
- повышение репутационных рисков и финансовых издержек для предпринимателей;
- общее снижение доверия к правоохранительным и судебным органам, влекущее снижение темпов роста предпринимательской активности в городе Москве и уменьшение инвестиционной привлекательности столицы.

Учитывая данные тенденции, Уполномоченным в 2019 году была проделана значительная работа по выработке предложений об изменении уголовного законодательства.

## Административное давление на предпринимателей

Согласно результатам анализа правоприменительной практики в 81 субъекте Российской Федерации<sup>5</sup>, Москва вошла в ведущую группу по низкому уровню давления на предпринимателей и заняла по данному показателю 20-е место. Вместе с тем в городе сохраняется высокая доля риска давления на бизнес со стороны отдельных государственных органов контроля и надзора. Так, остается высокой степень давления со стороны таких контрольно-надзорных органов, как МЧС (индекс 4,8 (наименьший индекс в РФ — 3,0)) и Роспотребнадзор (индекс 4,3 (наименьший индекс в РФ — 1,3)) — по доле предупреждений от общего числа и доле штрафов, наложенных без предварительной проверки. (таблица 6).

<sup>5</sup> Индекс «Административное давление — 2019», подготовленный Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей совместно с Институтом экономики роста им. П. А. Столыпина при участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве.

Таблица 6. Показатели города Москвы и место в рейтинге по индексу административного давления

Место	Субъект РФ	Общий индекс	МЧС	Россельхоз-надзор	Роспотреб-надзор	Ростех-надзор	Росприрод-надзор	Весоба-ритный контроль
1.	Удмуртская Республика	2,5	3,0	3,4	1,3	4,0	1,3	0,3
2.	Республика Хакасия	2,9	2,3	3,8	3,2	4,0	3,7	2,3
3.	Республика Марий Эл	2,9	3,2	2,1	3,6	2,7	4,4	2,4
...	....	....	....	....	....	....	....	....
20	<b>Москва</b>	3,5	4,8	2,8	4,3	1,3	3,5	4,3
...	....	....	....	....	....	....	....	....
79.	Курская область	5,1	6,4	7,5	6,0	5,9	5,1	0,9
80.	Ростовская область	5,1	5,4	2,4	4,8	5,3	5,3	7,1
81.	Саратовская область	5,1	5,2	5,8	6,8	3,3	4,1	6,5

По результатам анализа правоприменительной практики, а также во исполнение стратегических направлений реформы контрольной и надзорной деятельности Уполномоченным внесены предложения в **концепцию «сервисной модели» контрольной и надзорной деятельности**, включающие:

1. Переход на заявительный (декларативный) принцип соблюдения бизнесом обязательных требований с помощью интерактивных ИТ-систем.
2. Полную замену плановых проверок на регулярный профилактический аудит. Таким образом, появится возможность реализовать проактивное предупреждение нарушений обязательных требований.
3. Повышение прозрачности обязательных требований для субъектов предпринимательства. Снижение издержек регулирования и администрирования через создание информационной (под)системы — Конфигуратор обязательных требований к бизнесу по видам экономической деятельности.
4. Запуск постоянной предупредительной информационной отраслевой поддержки выполнения бизнесом обязательных требований.





# **Часть 2**

**Институт Уполномоченного  
по защите прав предпринимателей  
в городе Москве – инструмент  
медиации между бизнесом  
и властью**

В целях совершенствования условий ведения бизнеса в городе Москве, защиты законных прав субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченный проводит планомерную работу по:

- системному улучшению делового климата через разработку и внесение предложений по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность;
- рассмотрению и разрешению жалоб и обращений предпринимателей на действия органов власти и их должностных лиц;
- созданию каналов постоянного взаимодействия с бизнес-сообществом и с органами государственной власти;
- совершенствованию института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве.

## **2.1 Реформирование и развитие института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве**

В рамках реализации полномочий, определенных в Федеральном законе от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» и в Законе города Москвы от 30.10.2013 № 56 «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве», проводится постоянное совершенствование института Уполномоченного. Исходя из этого Уполномоченный в городе Москве ставит перед собой следующие задачи:

1. Дальнейшее развитие отношений с целевыми группами — создание системы постоянного взаимодействия с предпринимательским сообществом, бизнес-объединениями, общественными организациями предпринимателей, в том числе:

- создание специального сервиса на базе портала mos.ru для упрощения коммуникации предпринимателей с омбудсменом;
- привлечение успешных предпринимателей в качестве Общественных омбудсменов при Уполномоченном;
- создание регулярно действующего бизнес-клуба при Уполномоченном, в который войдут представители московского бизнеса по приоритетным отраслям экономики;
- подготовка и презентация ежегодного исследования «Барометр настроения бизнеса города Москвы»;
- реализация специальных проектов для каждой из целевых групп.

2. Качественно новое продвижение деятельности омбудсмена в СМИ и социальных сетях. Редизайн сайта и официальных аккаунтов омбудсмена в социальных сетях.

3. Формирование системного подхода по разработке предложений по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность.

4. Оценка фактического воздействия действующих нормативных правовых актов.

5. Оценка регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов.

## Экосистема Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве

Экосистема Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве (Экосистема) состоит из общественных институтов при Уполномоченном, а также общественных структур, связанных едиными целями и ценностями и взаимодействующих во исполнение целей и задач Уполномоченного как между собой, так и с другими общественными организациями, предпринимательскими объединениями, органами государственной власти.

Координацию деятельности институтов, входящих в Экосистему, осуществляет Уполномоченный с помощью своего Аппарата.

Основные структуры Экосистемы включают в себя (рис. 9):

- Палату общественных уполномоченных;
- Общественный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве;
- Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве;
- Общественных представителей в административных округах города Москвы;
- Рабочие группы при Уполномоченном;
- Общественные приемные Уполномоченного в административных округах;
- Институт Экспертов pro bono;
- Центр примирительных процедур (медиации);
- Центр общественных процедур «Защита бизнеса» (филиал федерального Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции»).

Рис. 9. Экосистема Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве

## ЭКОСИСТЕМА УПОЛНОМОЧЕННОГО

### УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ



## Палата общественных омбудсменов — ключевой инструмент Уполномоченного

В соответствии со статьями 3 и 17 Закона города Москвы от 30.10.2013 № 56 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве», в целях оказания содействия Уполномоченному им назначаются общественные уполномоченные (Общественные омбудсмены).

Общественные омбудсмены выбираются из числа наиболее активных, успешных, авторитетных и состоявшихся в профессиональной деятельности предпринимателей в городе Москве, а также из представителей общественных объединений предпринимателей.

Деятельность Общественных омбудсменов осуществляется на общественных началах и строится на основе принципов гласности, инициативности, объективности и доступности.

Общественные омбудсмены осуществляют свою деятельность в целях содействия Уполномоченному в решении следующих задач:

- формирование и реализация государственной политики в области развития предпринимательской деятельности;
- улучшение делового и инвестиционного климата в городе Москве;
- защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Основными задачами Общественных омбудсменов являются:

- общественный контроль за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в городе Москве;
- определение наиболее острых проблем предпринимателей соответствующих отраслей и направлений, связанных с нормативно-правовым регулированием, внесение предложений по совершенствованию законодательства для последующей проработки на Рабочих группах при Уполномоченном;
- регулярное информирование Уполномоченного о положении предпринимателей по своим направлениям.

Палата общественных омбудсменов для реализации своих целей и задач взаимодействует со всеми институтами экосистемы Уполномоченного. В настоящее время Палата общественных омбудсменов насчитывает 89 членов.

### Общественный совет

Порядок создания, деятельность и компетенцию Общественного Совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве регулирует Положение, разработанное в соответствии со статьей 17 Закона об Уполномоченном. В рамках своей деятельности Общественный совет вносит Уполномоченному предложения по совершенствованию законодательства в области осуществления предпринимательской деятельности, вносит рекомендации органам государственной власти и органам местного самоуправления по вопросам обеспечения прав и законных интересов предпринимателей города Москвы, выявляет системные проблемы, приводящие к нарушению прав и законных интересов предпринимателей.

Общественный Совет состоит преимущественно из представителей бизнес-сообществ Москвы и Российской Федерации и выражает позицию бизнеса по вопросам, входящим в компетенцию Уполномоченного, в том числе по вопросам регулирования

предпринимательской деятельности и взаимодействия с органами исполнительной власти. На настоящий момент Общественный Совет насчитывает в своем составе 91 действующего представителя. Председателем Совета является Сергей Анатольевич Колесников — член Генерального совета «Деловой России», общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей при Президенте РФ.

### Экспертный совет

В рамках развития экосистемы Уполномоченного был сформирован и начал свою работу в августе 2019 года новый Экспертный совет. Совет анализирует информацию о нарушениях прав и законных интересов предпринимателей, готовит рекомендации заинтересованным организациям по вопросам защиты прав и законных интересов предпринимателей на территории города Москвы.

Экспертный совет оказывает постоянную консультационную и аналитическую поддержку Уполномоченному, включая участие в подготовке законодательных инициатив Уполномоченного, анализ материалов, подготовленных Уполномоченным, участие в мониторинге развития предпринимательской среды в городе Москве.

Экспертный совет преимущественно формируется из представителей органов исполнительной власти, контрольных и надзорных органов, экспертных сообществ, дает экспертные оценки и заключения по вопросам, входящим в компетенцию Уполномоченного, в том числе по случаям нарушения прав предпринимателей и вопросам нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности.

На настоящий момент в совет входят 11 руководителей федеральных органов исполнительной власти, в том числе их территориальных органов в городе Москве; 23 руководителя органов власти города Москвы; 7 юристов и адвокатов; 5 представителей общественных организаций и средств массовой информации.

### Институт Экспертов *pro bono publico*

Рост числа обращений в адрес Уполномоченного, необходимость проработки широкого спектра законодательных инициатив потребовали пересмотра подхода к формированию и использованию возможностей экспертов в области права и экономики, помогающих бизнесу в административных и уголовных спорах на основе принципа «*pro bono publico*» (ради общественного блага).

Уполномоченным для оказания помощи предпринимателям были привлечены адвокаты, в том числе партнеры и соучредители адвокатских бюро, совладельцы юридических и консалтинговых фирм, специалисты, имеющие опыт создания и управления собственным бизнесом.

По состоянию на декабрь 2019 года институт *pro bono* насчитывает 95 действующих экспертов из различных отраслей права, включая уголовное, уголовно-процессуальное, гражданское, арбитражное, налоговое, а также специалистов в сфере экономики и финансов. Эксперты *pro bono* успешно привлекаются к экспертной оценке обращений и жалоб предпринимателей.

За год экспертам были направлены материалы по 107 обращениям предпринимателей. От экспертов получено 259 заключений, которые легли в основу позиции Уполномоченного в рамках работы по восстановлению прав и законных интересов предпринимателей.

## Центр общественных процедур «Защита бизнеса»

В сентябре 2019 года был открыт Центр общественных процедур «Защита бизнеса» (филиал федерального Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции»). В рамках заседаний и общественных слушаний в Центре при участии Уполномоченного рассматриваются наиболее сложные дела, связанные с уголовным преследованием предпринимателей, а также кейсы гражданско-правовой направленности, проводится консультативная работа с представителями бизнеса Москвы и органами государственной власти.

## Центр примирительных процедур (медиации)

Новой и активно развивающейся структурой института Уполномоченного является Центр примирительных процедур (медиации)<sup>6</sup>. Медиация (посредничество) — альтернативная суду процедура урегулирования споров, позволяющая сторонам избегать значительных финансовых и временных издержек. Центр проводит консультации по вопросам разрешения конфликтов и споров, включая переданные на рассмотрение в суды, посредством медиации. Руководителем Центра стал Председатель Общественного совета при МВД РФ, Заслуженный юрист Российской Федерации Анатолий Григорьевич Кучерена.

**Основные публичные мероприятия, связанные с развитием институтов экосистемы Уполномоченного и их работой, представлены на рис. 10.**

Рис. 10. Основные публичные мероприятия Уполномоченного в 2019 г.



<sup>6</sup> Создан в соответствии с Приказом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве от 19.11.2019 № 30-П.

# **Часть 3**

**Повышение значимости  
института Уполномоченного  
для бизнеса Москвы**

### 3.1 Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Москве с бизнес-сообществом

Уполномоченный осуществляет активное сотрудничество с деловым сообществом. Особенно стоит отметить сотрудничество с крупнейшими бизнес-объединениями, отраслевыми объединениями предпринимателей, с объединениями по защите прав предпринимателей. В 2019 году заключены соглашения о сотрудничестве со следующими организациями:

- Московское региональное отделение «Деловой России»;
- Московская торгово-промышленная палата;
- Московское региональное отделение «Опоры России»;
- Межрегиональная общественная организация «Московская ассоциация предпринимателей»;
- Московская конфедерация промышленников и предпринимателей;
- Ассоциация компаний интернет-торговли (АКИТ);
- Национальная ассоциация цифровой экономики;
- Ассоциация коммуникационных агентств России (АКАР);
- Ассоциация инвесторов Москвы;
- Некоммерческая организация «Фонд модернизации и развития технологий»;
- Некоммерческая организация «Московская Ассоциация — Гильдия Риэлторов» (НО «МАГР»);
- Компания «Эволюшн Менеджмент»;
- Некоммерческое партнерство «Московская юридическая палата»;
- Общероссийская общественная организация «Юристы за права и достойную жизнь человека»;
- Правовой центр «Человек и закон»;
- АНО «Институт общественных инициатив».

В состав Палаты общественных уполномоченных вошли представители Федерации рестораторов и отельеров (С. К. Миронов), Российской гильдии пекарей и кондитеров (Ю. М. Кацнельсон), Ассоциации текстильщиков России (А. О. Сагач), Клуба лидеров (А. М. Любосердов).

#### Публичные обсуждения проекта Доклада Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве за 2019 год

В январе 2020 года на площадках пяти ведущих московских объединений предпринимателей (*Московская торгово-промышленная палата (МТПП), Московская конфедерация промышленников и предпринимателей (МКПП), Московское региональное отделение «Деловой России» (МРО «Деловой России»), Московское городское отделение «Опоры России» (МГО «Опоры России»), Межрегиональная общественная организация «Московская ассоциация предпринимателей» (МОО МАП)*)





состоялись публичные обсуждения проекта Доклада Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве за 2019 год и инициатив по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, планируемых к включению в доклад.

По результатам обсуждения были приняты следующие решения.

- Поддержать представленные Уполномоченным инициативы по совершенствованию законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, планируемые для включения в доклад мэру Москвы за 2019 год.
- Участникам публичного обсуждения направить Уполномоченному предложения по внесению изменений в федеральное законодательство и нормативные правовые акты города Москвы для включения в ежегодный доклад мэру Москвы.
- Продолжить в 2020 году осуществление практического взаимодействия по проработке реализации инициатив.

Участниками публичных обсуждений от ведущих московских объединений предпринимателей Уполномоченному были направлены 87 инициатив, содержащих предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, а также по проектам развития предпринимательства в городе Москве (см. далее в части 5. «Системные изменения делового климата»).

### Методические рекомендации для предпринимателей

В течение 2019 года Общественными омбудсменами Уполномоченного были подготовлены методические рекомендации (пособия) для предпринимателей по актуальным вопросам, связанным с регулированием, контролем и надзором за предпринимательской деятельностью со стороны органов КНД.

В целях исключения возможных противоречий в части нормативно-правового регулирования и правоприменения разработанные методические рекомендации направляются Уполномоченным в компетентные органы исполнительной власти для проведения правовой экспертизы.

В перечень методических рекомендаций, разработанных в 2019 году, вошли:

1. Методические рекомендации для предпринимателя Банка России «Противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма и реабилитация клиентов: инструкции и практические советы для предпринимателей».

Автор: (в составе группы разработчиков) Любосердов А. М. — Общественный уполномоченный по вопросам взаимодействия с институтами развития.

2. Методическое пособие по организации пожарной безопасности на предприятии. Автор: Порочкин Д. Б. — Общественный уполномоченный по вопросам охраны труда.

3. Методическое пособие по организации системы охраны труда на предприятии.

Автор: Порочкин Д. Б. — Общественный уполномоченный по вопросам охраны труда.

4. Методическое пособие «Фитнес-индустрия. Бизнес-правовая памятка для предпринимателей».

Автор: Романов С. Н. — Общественный уполномоченный по спорту.

5. Информационная брошюра «Налоговый ЗОЖ».

Автор: Дружинина М. М. — Общественный уполномоченный по налогам и аудиту.

6. Информационный буклет «Ключевые этапы выездной налоговой проверки».

Автор: Терехин Р. С. — Общественный уполномоченный по защите прав предпринимателей при налоговых проверках и расследовании налоговых преступлений.

7. Информационный буклет «Виды ответственности за неуплату налогов».

Автор: Терехин Р. С. — Общественный уполномоченный по защите прав предпринимателей при налоговых проверках и расследовании налоговых преступлений.

После получения заключения компетентных органов исполнительной власти города Москвы, территориальных органов федерального контроля (надзора) методические материалы направляются ведущим бизнес-объединениям города Москвы, ГБУ «Малый бизнес Москвы» для распространения среди предпринимателей города Москвы.

### 3.2 Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и Уполномоченными других субъектов Российской Федерации

Продолжается активное взаимодействие с Уполномоченным по защите прав предпринимателей при Президенте Российской Федерации Б. Ю. Титовым. В течение 2019 года московским бизнес-омбудсменом было получено 60 обращений предпринимателей от Уполномоченного при Президенте Российской Федерации. По итогам рассмотрения данных обращений в восьми случаях права полностью восстановлены.

По поручению федерального бизнес-омбудсмана было подготовлено 13 отзывов Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве по обращениям в интересах субъектов предпринимательской деятельности с последующим рассмотрением на заседаниях Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции».

В целях формирования единого подхода по обеспечению гарантий государственной защиты прав и законных интересов предпринимательской деятельности в число первых Общественных уполномоченных московского бизнес-омбудсмана вошли Общественные уполномоченные Уполномоченного при Президенте Российской Федерации (таблица 7).

Таблица 7. Общественные уполномоченные московского омбудсмана, являющиеся Общественными уполномоченными Уполномоченного при Президенте Российской Федерации

Ф. И. О. Омбудсмана	Сфера деятельности Омбудсмана Уполномоченного при Президенте РФ	Сфера деятельности Омбудсмана Уполномоченного по городу Москве
Колесников Сергей Анатольевич	По антимонопольному законодательству	По вопросам взаимодействия с ФАС

<i>Мариничев Дмитрий Николаевич</i>	По вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей при осуществлении регулирования, контроля функционирования и развития Интернета	По интернет-агрегаторам
<i>Неверов Ильдар Алиевич</i>	По отношениям природопользования и экологии	По вопросам обращения с твердыми коммунальными отходами
<i>Порочкин Дмитрий Борисович</i>	По вопросам соблюдения прав предпринимателей при осуществлении санитарно-эпидемиологического надзора и надзора в сфере соблюдения трудового законодательства	По вопросам охраны труда
<i>Рябинин Алексей Валерьевич</i>	По вопросам авторского и патентного права, интеллектуальной собственности	По защите предпринимателей в сфере авторского и патентного права
<i>Сурвилло Виталий Юрьевич</i>	По таможене	В таможенной сфере
<i>Терехин Роман Сергеевич</i>	По исполнению судебных решений	По защите прав предпринимателей при налоговых проверках и расследовании налоговых преступлений

В целях повышения эффективности деятельности института уполномоченных по защите прав предпринимателей и внедрению системных изменений для ведения бизнеса было организовано рабочее взаимодействие между Палатой общественных омбудсменов и Общественными уполномоченными Уполномоченного при Президенте Российской Федерации.

Московский бизнес-омбудсмен также активно сотрудничает с уполномоченными из других регионов для обмена опытом и решения общих вопросов развития предпринимательства в России. В 2019 году были подписаны соглашения о взаимодействии с уполномоченными по защите прав предпринимателей в г. Санкт-Петербурге, в Приморском крае, в Республике Крым.

### 3.3 Взаимодействие с органами государственной власти

Уполномоченный на постоянной основе взаимодействует с федеральными органами государственной власти и органами государственной власти города Москвы.

#### Взаимодействие с Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации

В целях совершенствования законодательства в сфере предпринимательской деятельности на площадках института Уполномоченного совместно с депутатами Государственной Думы в течение 2019 года проводились рабочие встречи, представители федерального законодательного органа участвуют в работе институтов Уполномоченного.

## **Взаимодействие с Центральным банком РФ**

Уполномоченный проводит регулярные рабочие встречи с представителями Центрального банка России. Основной темой встреч стали проблемы в развитии предпринимательства и инициативы по улучшению правовой среды в сфере предпринимательства, в частности, правоприменение положений Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

## **Взаимодействие с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и прокуратурой города Москвы**

В рамках взаимодействия с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти за 2019 год Уполномоченным было инициировано заключение ряда соглашений о сотрудничестве. Основная направленность данных соглашений — совместная деятельность по обеспечению и защите государственными органами прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории города Москвы. Целью является организация эффективного взаимодействия и сотрудничества сторон посредством регулярного обмена информацией по вопросам взаимного интереса, входящим в компетенцию сторон.

Соглашения о взаимодействии заключены с:

- Прокуратурой г. Москвы;
- Управлением Федеральной службы судебных приставов по Москве;
- Управлением Роспотребнадзора по г. Москве;
- Главным управлением МЧС России по г. Москве;
- Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по г. Москве.

## **Взаимодействие с Московской городской Думой**

В целях развития предпринимательства в городе Москве с Московской городской Думой достигнуто соглашение о стратегическом партнерстве. Депутаты Московской городской Думы принимают участие в заседаниях Общественного совета при Уполномоченном и проводят совместную работу по совершенствованию законодательства города Москвы.

Уполномоченным инициировано включение представителей общественных институтов при Уполномоченном в работу комиссий Московской городской Думы на постоянной основе (таблица 8).

Таблица 8. Представители общественных институтов при Уполномоченном в комиссиях Московской городской Думы

№ п/п	Комиссия Московской городской Думы	Представитель общественного института при Уполномоченном	
1.	Комиссия по безопасности, спорту и молодежной политике	Помотилов Дмитрий Николаевич	Общественный советник
2.	Комиссия по городскому хозяйству и жилищной политике	Ручьев Сергей Валерьевич	Общественный уполномоченный по «умному» городу
3.	Комиссия по государственному строительству и местному самоуправлению	Базылев Евгений Андреевич	Общественный уполномоченный по вопросам контрольно-надзорной деятельности
4.	Комиссия по градостроительству, государственной собственности и землепользованию	Кулаков Кирилл Юрьевич	Эксперт pro bono
5.	Комиссия по законодательству, регламенту, правилам и процедурам	Терехин Роман Сергеевич	Общественный уполномоченный по защите прав предпринимателей при налоговых проверках и расследовании налоговых преступлений
6.	Комиссия по здравоохранению и охране общественного здоровья	Ахтуба Дмитрий Николаевич	Общественный уполномоченный по вопросам частной медицины
7.	Комиссия по культуре и массовым коммуникациям	Ольшанская Мария Вадимовна	Общественный уполномоченный по культуре
8.	Комиссия по межпарламентскому сотрудничеству	Быков Андрей Юрьевич	Общественный уполномоченный по защите прав иностранных инвесторов
9.	Комиссия по науке и промышленности	Воронин Сергей Валентинович	Общественный уполномоченный по энергетике
10.	Комиссия по образованию	Беляев Олег Алексеевич	Общественный уполномоченный по детскому предпринимательству
11.	Комиссия по предпринимательству, инновационному развитию и информационным технологиям	Порочкин Дмитрий Борисович	Общественный уполномоченный по вопросам охраны труда
12.	Комиссия по экологической политике	Кривозерцев Николай Васильевич	Общественный уполномоченный по вопросам экологии
13.	Комиссия по экономической и социальной политике	Карпович Наталья Николаевна	Руководитель Рабочей группы по семейному бизнесу

## Взаимодействие с Правительством Москвы

В ходе работы Уполномоченным было достигнуто соглашение о взаимодействии с Первым заместителем руководителя Аппарата мэра и Правительства Москвы А. В. Старовойтовым при рассмотрении и проведении предварительной правовой экспертизы законодательных инициатив Уполномоченного, сформированных на основе поступающих предложений общественных представителей, бизнес-сообществ, общественных объединений предпринимателей и других субъектов предпринимательской деятельности города Москвы. В результате совместной работы дана правовая оценка 18 предложениям, поступившим от Уполномоченного. Среди направленных предложений 11 касаются внесения изменений в федеральное законодательство, семь — в законодательство города Москвы.

С Департаментами Правительства Москвы осуществляется взаимодействие на постоянной основе как по обращениям предпринимателей, так и по совместной проработке законодательных инициатив, подготовленных общественными институтами при Уполномоченном.

### 3.4 Взаимодействие с организациями гражданского общества

Уполномоченный активно взаимодействует с организациями гражданского общества, одной из которых является **Общественная палата города Москвы**, совместно с которой было проведено второе заседание Общественного Совета.

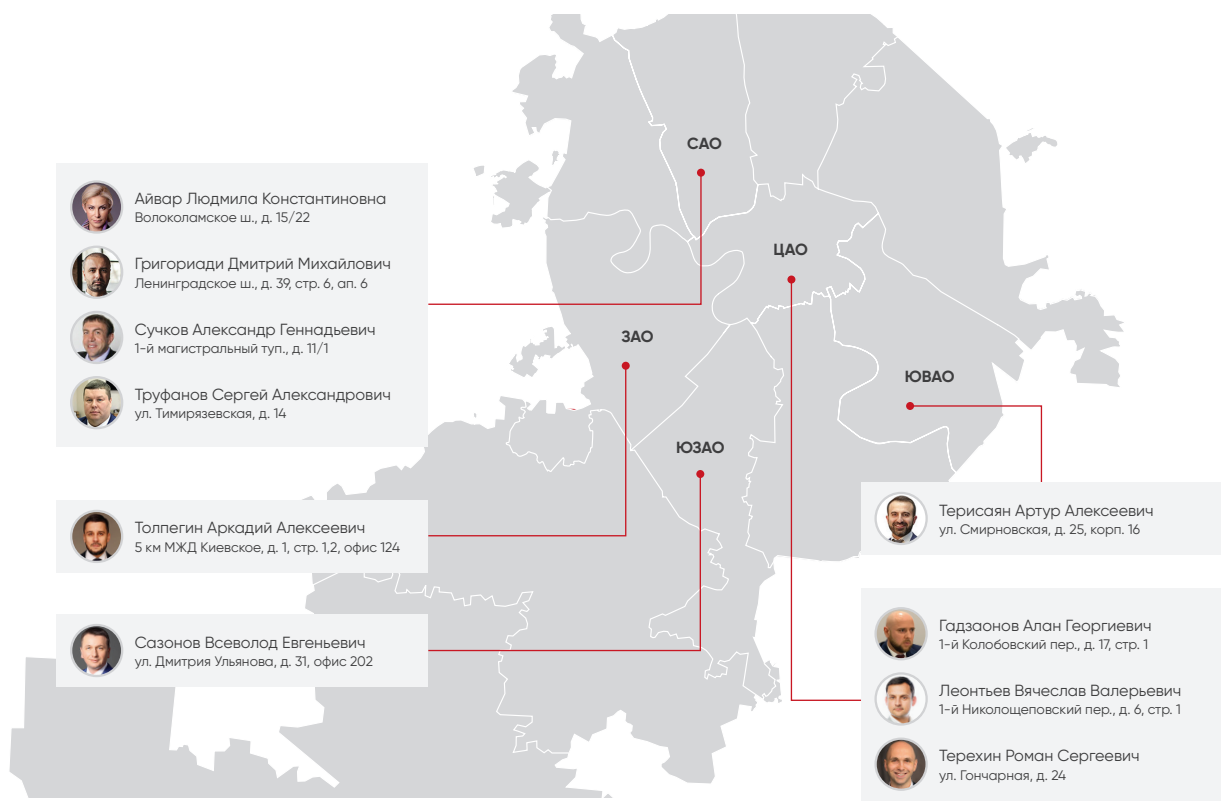
В 2019 году было заключено соглашение о взаимодействии с **Общественной наблюдательной комиссией города Москвы 5-го состава (2019–2022)** по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания.

В рамках соглашения Уполномоченный участвовал в посещении следственных изоляторов города Москвы, провел несколько приемов предпринимателей, содержащихся в следственных изоляторах.

### 3.5 Взаимодействие с префектурами административных округов города Москвы

Создание инфраструктуры защиты и общественной поддержки бизнеса в административных округах города Москвы стало одной из ключевых задач института Уполномоченного в 2019 году. В рамках выполнения данной задачи Уполномоченный проводил регулярные рабочие встречи с префектами административных округов города Москвы, встречался с предпринимательским сообществом округов, вел работу по открытию общественных приемных в округах и начал разработку Стандарта защиты ведения бизнеса в административных округах города Москвы. На данный момент функционируют 10 Общественных приемных в пяти административных округах города Москвы (рис. 11).

Рис. 11. Общественные приемные в административных округах города Москвы



### 3.6 Взаимодействие со Штабом по защите бизнеса

Уполномоченным ведется постоянная совместная работа со Штабом по защите прав и законных интересов субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности города Москвы, который возглавляет мэр Москвы С. С. Собянин.

Эксперты Штаба входят в Рабочие группы при Уполномоченном, в которых вырабатываются инициативы для улучшения предпринимательской среды в городе Москве. Московский бизнес-омбудсмен и Общественные уполномоченные регулярно принимают участие в заседаниях Рабочих групп при Штабе, в том числе по рассмотрению и улучшению показателей Индекса административного давления для города Москвы.

### 3.7 Взаимодействие со СМИ

В развитие предпринимательства и в процесс защиты прав предпринимателей активно вовлекаются средства массовой информации. В течение 2019 года наиболее важными информационными партнерами института Уполномоченного стали:

- Информационное агентство ТАСС,
- Информационное агентство РАПСИ,
- Газета «Новые Известия»,
- Газета «Вечерняя Москва»,
- Радио «Комсомольская правда»,
- Радио «Говорит Москва»,
- Интернет-портал «Первое антикоррупционное СМИ»,
- «Международный антикоррупционный портал».

Для максимально широкого охвата предпринимательской аудитории было существенно увеличено информационное присутствие Уполномоченного в социальных интернет-сетях. Среднее количество положительных откликов на публикацию составляет более 90.





# **Часть 4**

## **Защита и восстановление нарушенных прав предпринимателей**

#### 4.1 Обращения предпринимателей города Москвы

В 2019 году отмечается значительный рост количества обращений предпринимателей к Уполномоченному по вопросам нарушения их прав и законных интересов. Всего за 2019 год в адрес Уполномоченного поступило 4259 обращений, из них — 3813 устных обращений, 446 письменных обращений предпринимателей (344 обращения приняты к производству, 102 переданы по компетенции) (рис. 12).

Рис. 12. Динамика обращений предпринимателей с 2014–2019 гг.



По сравнению с предыдущими годами следует отметить значительный рост обращений по уголовной тематике (рис. 13).

Рис. 13. Тематика обращений в 2019 г.



Рис. 14. Сферы обращений предпринимателей в 2019 г.



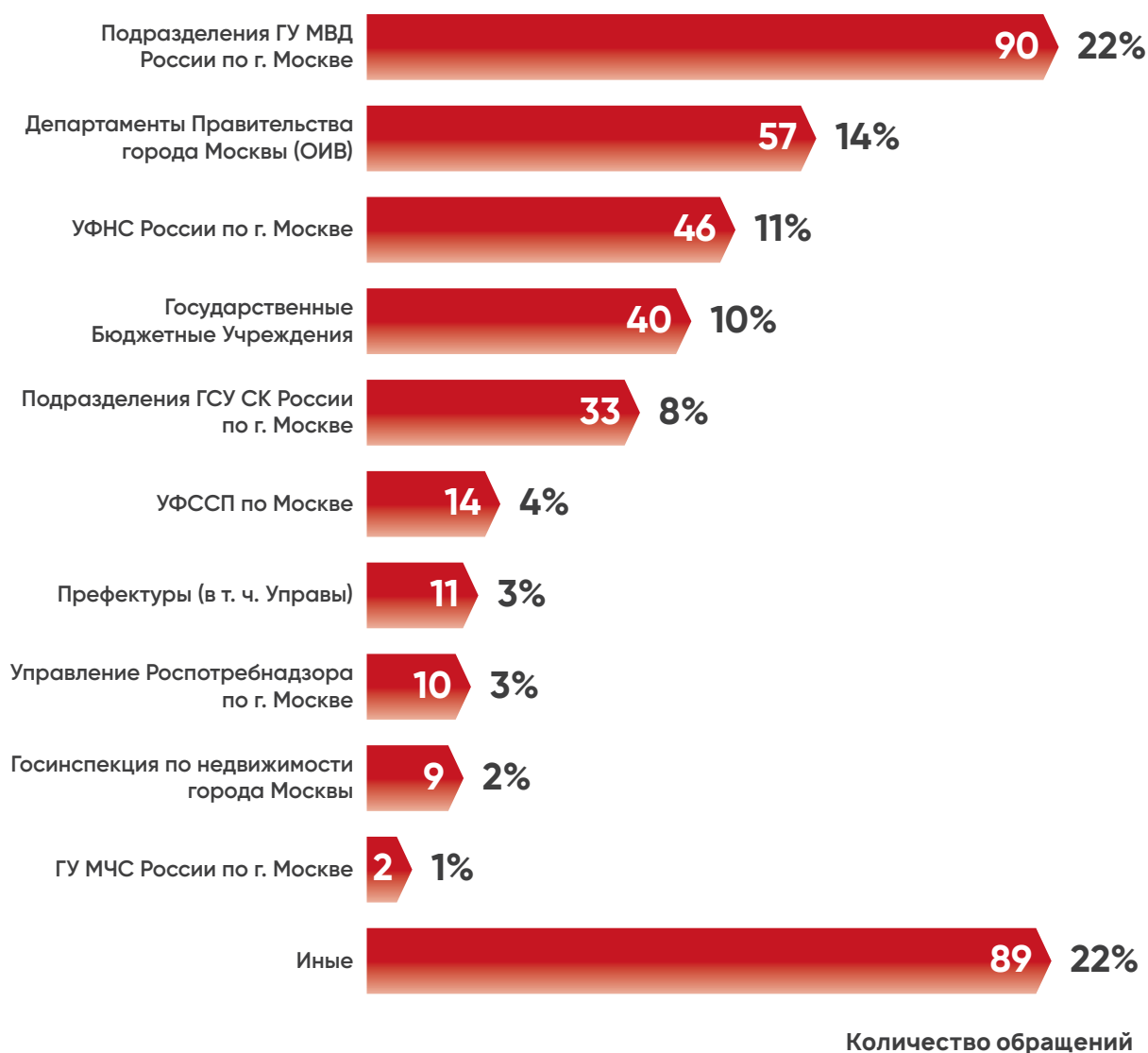
Больше всего обращений поступило по вопросам, относящимся к сферам деятельности подразделений ГУ МВД России по г. Москве (включая органы предварительного следствия) — 90, департаментов Правительства Москвы (57), налоговых органов г. Москвы (46), и ГСУ СК России по г. Москве (33). Всего обращения поступили в отношении более 40 органов власти и государственных учреждений (рис. 15, 16).

Рис. 15. Органы, в отношении которых поступали жалобы



Рис. 16. Органы власти и учреждения, на действия (бездействие) которых поступали жалобы

### Органы власти и учреждения, на действия (бездействие) которых поступали жалобы



#### 4.2 Победы в восстановлении нарушенных прав предпринимателей

Показатели эффективности работы Уполномоченного, или победы в восстановлении нарушенных прав предпринимателей — измеримый индикатор фактически достигнутых результатов 2019 года.

В 2019 году права полностью или частично восстановлены по 75 обращениям предпринимателей. Из обращений, принятых в производство, каждое пятое было решено в пользу предпринимателей. По обращениям, связанным с исполнением условий государственных контрактов, а также использованием госимущества, погашена суммарная задолженность в размере 106 млн руб., 41 должностное лицо привлечено к административной и дисциплинарной ответственности за нарушение требований федерального законодательства.

Из общего количества историй успеха в восстановлении прав предпринимателей победы в сфере уголовного судопроизводства составляют 28 %. 72 % приходятся на другие сферы. Общая статистика побед приведена на рис. 17.


Рис. 17. Победы в восстановлении прав предпринимателей по видам обращений 2019 г.



Большая часть побед по административным жалобам достигнута в следующих сферах (по убыванию):

- нарушения в сфере привлечения субъектов предпринимательской деятельности к участию в госзакупках;
- нарушения в сфере предоставления госуслуг;
- нарушения в сфере налогообложения;
- нарушения в сфере контрольно-надзорной деятельности;
- нарушения в сфере исполнительного производства;
- нарушения в сфере имущественно-земельных отношений.





# **Часть 5**

## **Системные изменения делового климата**

## 5.1 Инициативы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве по совершенствованию законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность

В настоящий момент Уполномоченным разработаны предложения в следующих сферах: государственная поддержка МСП, уголовное преследование предпринимателей, банковское обслуживание предпринимателей, имущественно-земельные отношения, налогообложение предпринимателей, оборот алкогольной продукции, размещение информационных конструкций в городе Москве, государственные закупки, гостиничный бизнес, охрана труда. Уполномоченным внесены 36 предложений по совершенствованию федерального законодательства, а также нормативных правовых актов города Москвы (таблица 9, Приложение 1 к Докладу).

Таблица 9. Направления и количество инициатив

Направление	Количество инициатив
Государственная поддержка МСП	8
Уголовное преследование предпринимателей	2
Банковское обслуживание предпринимателей	6
Имущественно-земельные отношения	2
Налогообложение предпринимателей	6
Оборот алкогольной продукции	3
Размещение информационных конструкций в городе Москве	1
Государственные закупки	1
Гостиничный бизнес	1
Охрана труда	6
<b>Всего:</b>	<b>36</b>

## 5.2 Предложения объединений предпринимателей по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность

Инициативы были представлены по следующим направлениям:

- Банковское обслуживание;
- Венчурные инфраструктурные проекты;
- Гостиничный бизнес;
- Государственная поддержка предпринимательства;
- Государственные закупки;
- Защита интеллектуальной собственности;
- Имущественно-земельные отношения;
- Информационные технологии;
- Исполнение судебных решений;
- Качество жизни и устойчивое развитие (проекты по развитию предпринимательства);
- Контрольно-надзорная деятельность;
- Налогообложение;
- Негосударственное здравоохранение;
- Образование;



- Общественное управление;
- Предпринимательство в сфере спорта;
- Риелторская деятельность;
- Судебное делопроизводство;
- Трудовые отношения и занятость;
- Хлебопечение и кондитерское дело.

Объединения предпринимателей, направившие предложения, представлены в таблице 10.

Таблица 10. Объединения предпринимателей, направившие предложения и инициативы в рамках публичных слушаний Доклада Уполномоченного

№ п/п	Объединения предпринимателей	Количество инициатив
1	Московская торгово-промышленная палата	28
2	Московская конфедерация промышленников и предпринимателей	5
3	Московское региональное отделение «Деловой России»	22
4	Московское городское отделение «Опоры России»	25
5	Межрегиональная общественная организация «Московская ассоциация предпринимателей»	7
6	Российская гильдия пекарей и кондитеров	2
	<b>Всего</b>	<b>89</b>

Представленные инициативы включены в доклад мэру Москвы за 2019 год и планируются к совместному рассмотрению, проработке и реализации в 2020 году.

### 5.3 Оценка фактического и регулирующего воздействия

В 2019 году в полной мере использовалось право Уполномоченного, определенное Постановлением Правительства Москвы от 04.03.2014 № 99-ПП «Об оценке регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы», участвовать и непосредственно влиять на процесс выявления в проектах нормативных правовых актов либо в действующих нормативных правовых актах положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способных привести к возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Среди 92 предложений (Приложение 3), внесенных Уполномоченным в рамках процедур по оценке фактического и регулирующего воздействия по 13 правовым актам, содержатся:

- 25 предложений внесены в целях снижения неопределенности в предъявляемых к предпринимателям требованиям;
- 23 предложения направлены на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства и расширения числа предпринимателей — получателей господдержки;

- 22 предложения — по исключению избыточных требований к составу и оформлению документов, предоставляемых в органы исполнительной власти для получения мер поддержки,
- 13 предложений — по обеспечению соблюдения прав и законных интересов предпринимателей при проведении в отношении них проверочных мероприятий.
- 9 предложений — касаются увеличения сроков, предоставляемых предпринимателям на обращение за получением мер государственной поддержки, однозначного определения способов уведомления предпринимателей о совершении юридически значимых действий, снижения отдельных издержек, связанных с предпринимательской деятельностью.

Департаментом экономической политики и развития города Москвы по состоянию на 10.03.2020 опубликованы заключения об оценке фактического воздействия шести нормативных правовых актов, а также заключения об оценке регулирующего воздействия проектов пяти нормативных правовых актов города Москвы (постановления Правительства), в отношении которых Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве направлялись предложения по корректировке. По указанным правовым актам и проектам Уполномоченным представлены 76 замечаний, 46 (61 %) из которых были полностью или частично учтены уполномоченным органом.



**Часть 6**  
**Основные направления**  
**работы Уполномоченного**  
**в 2020 году**

В 2020 году Уполномоченным запланирована пролонгация и развитие уже действующих проектов и старт новых уникальных инициатив. Стратегической целью деятельности Уполномоченного в 2020 году станет повышение уровня доверия предпринимательского сообщества к деятельности мэра и Правительства Москвы, федеральных органов исполнительной власти, повышение уровня доверия к судебной системе, системное улучшение условий ведения бизнеса в столице, сохранение лидирующих позиций Москвы в Национальном рейтинге инвестиционного климата и улучшение рейтинга столицы в Индексе административного давления на бизнес.

Проекты Уполномоченного возможно разделить на следующие группы:

- проекты, направленные на развитие предпринимательской среды (включая правовую среду) и механизмов защиты прав предпринимателей в городе Москве;
- проекты для улучшения взаимодействия и коммуникации Уполномоченного, государственных органов и предпринимателей в городе Москве;
- проекты, направленные на развитие экосистемы и института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве.

### **Проекты по улучшению механизмов защиты прав предпринимателей**

Уполномоченным реализуются проекты по непосредственному улучшению правовой среды для предпринимателей в каждом из административных округов города Москвы и улучшению механизмов защиты прав предпринимателей. К проектам из данной области относятся:

- реализация проекта «Скорая предпринимательская помощь»;
- реализация проекта «Дежурный по Москве».

Также Уполномоченный будет принимать участие в разработке «Стандарта защиты бизнеса» в административных округах города Москвы. Уже сейчас для этой цели Уполномоченным создана рабочая группа. Её руководителем назначен Общественный уполномоченный по представлению интересов предпринимателей в судебном процессе, адвокат В. В. Леонтьев.

Для достижения поставленных Уполномоченным целей работа Аппарата Уполномоченного направлена на построение эффективного взаимодействия между институтами Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве и Правительством Москвы, а также с ведущими деловыми сообществами города Москвы.

### **Проекты по развитию делового климата**

Для повышения правовой грамотности предпринимателей совместно с ведущими СМИ как города, так и страны планируется реализовать специальные проекты. Среди них:

- запуск проекта «Бизнес-ЗОЖ» по разработке и изданию отраслевых методических рекомендаций для предпринимателей;
- совместные проекты со СМИ:
- «Слово бизнесу»;
- «Позитивная проверка»;

- «Чек-лист московского бизнес-омбудсмена»;
- выпуск ежемесячного информационного дайджеста для предпринимателей.

Еще одним важным проектом, направленным на улучшение делового климата в городе Москве, станет проект «Синоптика». «Синоптика» является информационной платформой, созданной на базе технологии AI (Artificial Intelligence), объединяющей данные по анализу делового климата в городе Москве из разрозненных источников и автоматизирующей их обработку и анализ. В рамках проекта будут разработаны наиболее важные социальные, финансовые и иные показатели, характеризующие деловой климат в городе Москве. Дальнейшее внедрение технологии на городском уровне позволит создать «Единый центр делового климата», объединяющий в настоящий момент разрозненные действующие базы данных органов власти и информационных ресурсов. Единый центр позволит контролировать развитие делового климата и составлять рекомендации предпринимателям по развитию предприятий.

### **Проекты по развитию экосистемы и института Уполномоченного**

Среди проектов, направленных на развитие экосистемы и института Уполномоченного, необходимо отметить:

- запуск проекта «Школа омбудсмена» для институтов Уполномоченного. Проект направлен на повышение эффективности работы общественных представителей Уполномоченного (Общественный совет, Палата общественных уполномоченных);
- перезапуск сайта Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве на верхнем домене сайта mos.ru и дальнейшее его развитие;
- развитие социальных сетей Уполномоченного;
- разработка и внедрение фирменного стиля Уполномоченного.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В течение 2019 года институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве прошел **этап активного и системного эволюционного роста**. Один из важнейших драйверов роста — лидерство Москвы среди субъектов РФ по уровню экономического развития, стимулирующее совершенствование предпринимательской среды. Вместе с тем бизнес-сообщество получило новые вызовы, на которые необходимо достойно ответить в 2020 году.

В 2019 году **реформировались и создавались с нуля основные элементы**, входящие в экосистему института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве. Среди основных событий стоит выделить создание Палаты общественных омбудсменов, реформирование Общественного и Экспертного советов — консультационно-совещательных органов, оказывающих информационно-аналитическую, консультационную, организационную и научно-методическую поддержку Уполномоченному. Создана новая структура при Уполномоченном — **Центр примирительных процедур** (медиации). Также в 2019 году бурно развивался институт экспертов, помогающих Уполномоченному в работе с обращениями предпринимателей, в административных и уголовных спорах по принципу **«pro bono publico»**. На конец года институт pro bono насчитывал 95 экспертов из разных отраслей права.

В 2019 году продолжилось успешное **взаимодействие** с Уполномоченным по защите прав предпринимателей при Президенте Российской Федерации и региональными бизнес-омбудсменами.

Важной частью работы по развитию института Уполномоченного стала **организация эффективного взаимодействия между бизнесом и государственными органами города Москвы**. В процесс защиты прав предпринимателей активно вовлекались **средства массовой информации**. В число информационных партнеров института Уполномоченного вошли ведущие информагентства, профильные печатные и электронные СМИ.

В 2019 году была **создана инфраструктура защиты бизнеса** в административных округах города Москвы. Уполномоченный и его общественные представители принимали участие в рабочих совещаниях с префектами административных округов города Москвы, организовывали в Общественных приемных встречи с территориальными предпринимательскими сообществами.

С опорой на значительно возросшее количество обращений предпринимателей Уполномоченным в 2019 году подготовлены **предложения по улучшению законодательства в сфере предпринимательства**, направленные на системные изменения делового климата. Уполномоченным включены в Доклад предложения в следующих сферах: государственная поддержка МСП, уголовное преследование предпринимателей, банковское обслуживание предпринимателей, имущественно-земельные отношения, налогообложение предпринимателей, оборот алкогольной продукции, размещение информационных конструкций в городе Москве, государственные закупки, гостиничный бизнес, охрана труда.

В 2020 году Уполномоченный по защите прав предпринимателей планирует активно развивать начатые в 2019 году проекты, разрабатывать и внедрять новые, реализация которых будет способствовать улучшению условий ведения бизнеса в столице.

**Инициативы Уполномоченного  
по защите прав предпринимателей  
в городе Москве по изменению  
законодательства, регулирующего  
предпринимательскую  
деятельность**

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

### *1. Определение порядка реализации субъектами малого предпринимательства, арендующими объекты нежилого фонда, права на получение государственной поддержки в виде применения льготной ставки арендной платы*

**Обоснование:** В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве неоднократно поступали обращения о защите прав и законных интересов субъектов малого предпринимательства (далее — субъекты МП) на установление льготной ставки арендной платы (в размере 4500 рублей за 1 кв. м в год) при продлении срока действия договора аренды недвижимого имущества (нежилого фонда) площадью до 300 кв. м, находящегося в собственности города Москвы.

Поводом к нарушению законных интересов предпринимателей стали следующие обстоятельства:

— невозможность в соответствии с положениями части 9 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Федеральный закон № 135-ФЗ) установления льготной ставки арендной платы при переоформлении договора аренды на новый срок (заключении дополнительного соглашения) без установления ставки арендной платы по результатам оценки рыночной стоимости объекта аренды (права аренды);

— решение об установлении льготной ставки арендной платы может быть принято только после переоформления и государственной регистрации договора аренды на новый срок при условии включения в него ставки арендной платы, определенной по результатам оценки рыночной стоимости объекта аренды (права аренды);

— вопрос об установлении льготной ставки арендной должен решаться только путем направления в Межведомственную комиссию по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства (далее — Комиссия) соответствующего обращения с приложением документов, предусмотренных пунктом 5.1 Приложения к постановлению Правительства Москвы от 01.07.2013 № 424-ПП «О создании Межведомственной комиссии по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства и внесении изменений в правовые акты Правительства Москвы».

Таким образом, вопрос о порядке осуществления субъектами МП своего права на получение государственной поддержки в виде применения льготной ставки арендной платы в размере 4500 рублей за 1 кв. м в год при продлении срока действия договора аренды недвижимого имущества (нежилого фонда) площадью до 300 кв. м, находящегося в собственности города Москвы, до настоящего времени должным образом не урегулирован.

Необходимо отметить, что согласно части 9 статьи 17.1 Федерального закона № 135-ФЗ по истечении срока договора аренды заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом исполнившим свои обязанности, осуществляется, по общему правилу, без проведения конкурса, аукциона. При этом размер арендной платы определяется по результатам оценки рыночной стоимости объекта, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, если иное не установлено другим законодательством Российской Федерации.

В то же время законодательством Российской Федерации установлено следующее исключение: оказание органами государственной власти имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства осуществляется в том числе в виде передачи во владение и (или) пользование последних зданий, строений, сооружений, нежилых помещений на льготных условиях (часть 1 статьи 18 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»).

Таким образом, установление органами государственной власти льготных ставок арендной платы — без учета оценки рыночной стоимости объекта аренды (права аренды) — при заключении с субъектами МП на новый срок договоров аренды государственного недвижимого имущества и при соблюдении иных условий, предусмотренных частью 9 статьи 17.1 Федерального закона № 135-ФЗ, иным положениям указанного Федерального закона не противоречит.



Аналогичная позиция обозначена в совместном письме Министерства экономического развития Российской Федерации от 14.08.2014 № 19491-ЕЕ/Д05 и Федеральной антимонопольной службы от № АК/32618/14.

Пунктом 1 постановления Правительства Москвы от 25.12.2012 № 800-ПП «О мерах имущественной поддержки субъектов малого предпринимательства, арендующих объекты нежилого фонда, находящиеся в имущественной казне города Москвы» (далее — Постановление № 800-ПП) предусмотрено предоставление с 01.01.2019 имущественной поддержки в виде установления ставки арендной платы в размере 4500 рублей за кв. м в год. Получателями данной меры имущественной поддержки являются, в частности, субъекты МП, арендующие объекты нежилого фонда площадью до 300 кв. м, находящиеся в имущественной казне города Москвы, по действующим договорам аренды, заключенным без проведения торгов (пункт 1.1).

При этом какой-либо специальный порядок предоставления этой меры поддержки указанной категории субъектов МП Постановлением № 800-ПП не установлен. Такой специальный порядок, предусматривающий представление отраслевым органом исполнительной власти города Москвы заключения о наличии оснований для предоставления данному субъекту имущественной поддержки в Комиссию, а также принятие Комиссией решения о предоставлении имущественной поддержки, установлен пунктом 2.1 Постановления № 800-ПП только для субъектов МП, указанных в пунктах 1.2 и 1.3 указанного Постановления.

Неприменимость к субъектам МП, указанным в пункте 1.1 Постановления № 800-ПП, специального порядка предоставления рассматриваемой меры имущественной поддержки, установленного для субъектов МП, указанных в пунктах 1.2 и 1.3 данного Постановления, дополнительно подтверждается нормами Положения о Межведомственной комиссии по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 01.07.2013 № 424 (далее — Положение о Комиссии).

Так, согласно пункту 2.1 Положения о Комиссии, Комиссия вправе принимать решение о предоставлении имущественной поддержки в виде применения минимальной ставки арендной платы за квадратный метр объекта нежилого фонда только при соблюдении условия, что субъект МП осуществляет один или несколько видов деятельности, предусмотренных пунктами 1.2 и 1.3 Постановления № 800-ПП, вне зависимости от площади арендуемого субъектом МП объекта нежилого фонда (до или свыше 300 кв. м). Таким образом, Комиссия не вправе принимать решение о предоставлении указанной имущественной поддержки субъекту МП, который не осуществляет хотя бы один из видов деятельности, предусмотренных пунктами 1.2 и 1.3 Постановления № 800-ПП. Поэтому направление субъектов МП, арендующих у города Москвы объекты нежилого фонда площадью до 300 кв. м, но не осуществляющих хотя бы один из видов деятельности, предусмотренных пунктами 1.2 и 1.3 Постановления № 800-ПП, для решения вопроса о предоставлении рассматриваемой меры имущественной поддержки в Комиссию неправомерно, поскольку таким путем субъекты МП названной категории заведомо не могут получить эту меру поддержки.

Таким образом, порядок осуществления субъектами МП названной категории своего права на получение государственной поддержки в виде применения льготной ставки арендной платы в размере 4500 рублей за 1 кв. м в год при продлении срока действия договора аренды недвижимого имущества (нежилого фонда) площадью до 300 кв. м, находящегося в собственности города Москвы, не определен.

Такая неопределенность предоставляет Департаменту городского имущества города Москвы (далее — Департамент) возможность отказывать субъектам МП в установлении льготной ставки арендной платы, аргументируя свое решение утверждением, что имущественная поддержка в виде установления льготной ставки арендной платы предоставляется субъектам малого предпринимательства, арендующим объекты нежилого фонда, только по решению Комиссии.

В то же время согласно пункту 4 статьи 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами. Условие о цене договора аренды предписано правовым актом — Постановлением № 800-ПП: 4500 рублей за кв. м в год субъектам малого предпринимательства, арендующим объекты нежилого фонда площадью до 300 кв. м, находящиеся

в имущественной казне города Москвы, по действующим договорам аренды, заключенным без проведения торгов.

Поэтому льготная ставка арендной платы на период ее действия, предусмотренный пунктом 5 Постановления № 800-ПП, в рассматриваемых случаях подлежит применению непосредственно при заключении договора аренды на новый срок (дополнительного соглашения) между Департаментом городского имущества города Москвы и субъектом МП, включению в указанный договор (дополнительное соглашение).

Такой порядок применения льготной ставки арендной платы подтверждается также пунктом 4(1).1 постановления Правительства Москвы от 25.12.2012 № 809-ПП «Об основных направлениях арендной политики по предоставлению нежилых помещений, находящихся в имущественной казне города Москвы», которым определено, что по действующим и вновь оформляемым договорам аренды нежилых помещений, передаваемых в аренду на льготных условиях, устанавливаются льготные ставки арендной платы.

Более того, судебными инстанциями при рассмотрении заявления субъектов МП об обжаловании решения Департамента сформирована следующая позиция: поскольку действующая редакция Постановления № 800-ПП не содержит требований о представлении в Комиссию заключения о наличии оснований для предоставления субъекту МП имущественной поддержки, а также принятия Комиссией решения о предоставлении имущественной поддержки в виде установления ставки арендной платы, последняя должна применяться арендодателем (собственником нежилого фонда, находящегося в имущественной казне города Москвы) автоматически (решение Арбитражного суда г. Москвы от 31.05.2018, постановления Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.08.2018 и Арбитражного суда Московского округа от 19.12.2018 по делу № А40-12083/18-176-84; Определение Верховного Суда РФ от 14.01.2019 № 305-С18-22269 по делу № А40-167178/2017).

### **Предложение**

Предлагается включить в Постановление № 800-ПП положения, однозначно определяющие порядок реализации субъектами МП, арендующими объекты нежилого фонда площадью до 300 кв. м, находящиеся в имущественной казне города Москвы, по действующим договорам аренды, заключенным без проведения торгов, права на получение государственной поддержки в виде применения льготной ставки арендной платы автоматически при продлении срока действия договора аренды недвижимого имущества (нежилого фонда) и предоставления указанным субъектам МП такой меры поддержки.

### ***О внесении поправок в Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»***

Федеральный закон № 209-ФЗ имеет ряд неурегулированных вопросов с точки зрения полноценного обеспечения прав предпринимателей.

Участилась практика отказа в оказании поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства по формальным основаниям вследствие несоответствия комплекта документов установленным требованиям, без предоставления возможности заявителю представить дополнительные документы или пояснения в разумные сроки, а также без внедрения согласительных процедур урегулирования в случае возникновения спорных ситуаций.

Многочисленные барьеры предполагается устранить через принятие проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон „О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации“» (законопроект № 754396-7 <https://sozd.duma.gov.ru/bill/754396-7>).

**2. *Снятие барьеров в оказании поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» вследствие отсутствия административных регламентов предоставления соответствующих государственных и муниципальных услуг***

**Предложение**

Законопроект № 754396-7 в качестве решения предусматривает:

- внедрение принципа «одного окна» в системе поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на уровне федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- закрепление процедуры приостановления рассмотрения обращения субъектов малого и среднего предпринимательства при обращении за оказанием поддержки, в течение которой соответствующий государственный или муниципальный орган предлагает заявителю представить необходимые документы;
- установление обязательства соответствующих органов по информированию субъектов малого и среднего предпринимательства о статусе рассмотрения их обращений;
- установление порядка рассмотрения обращения субъекта малого и среднего предпринимательства, при котором государственный орган или орган местного самоуправления, получив обращение, рассмотрение которого не входит в компетенцию данного государственного органа или данного органа местного самоуправления, направляет такое обращение в течение семи календарных дней со дня регистрации в соответствующий орган, в компетенцию которого входит рассмотрение данного обращения, с уведомлением в тот же срок заявителя, направившего обращение, о переадресации обращения.

**3. *Снятие барьеров в оказании поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» вследствие отсутствия нормативно установленных сроков рассмотрения обращений субъектов малого и среднего предпринимательства***

**Предложение**

Законопроект № 754396-7 в качестве решения предусматривает:

- установление правила об обязательном закреплении сроков рассмотрения обращений в нормативных правовых актах Российской Федерации, нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актах, принимаемых в целях реализации государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, муниципальных программ (подпрограмм). При этом такой срок не может превышать 30 календарных дней со дня регистрации обращения в соответствующем органе;
- закрепление срока и порядка направления решения, принятого по обращению субъекта малого и среднего предпринимательства, в адрес заявителя.

**4. *Снятие барьеров в оказании поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» вследствие установления в существующих административных регламентах положений и требований к заявителю либо к представляемым документам, которые не обусловлены положениями действующего федерального законодательства***

**Предложение**

Законопроект № 754396-7 в качестве решения предусматривает:

— установление правила об исчерпывающем характере перечня документов, которые должны предоставить субъекты малого и среднего предпринимательства при обращении за оказанием поддержки.

### **5. *Определение мер поддержки применения наилучших доступных технологий субъектами малого предпринимательства при осуществлении деятельности, связанной с оборотом отходов***

С ростом производительных сил и развитием потребительского рынка стремительно увеличился объем производственных отходов и отходов, образующихся в результате потребления населением товаров и продукции. В настоящее время отходы не только являются источником существенного загрязнения окружающей среды (почвенного слоя, водных объектов, атмосферного воздуха), но и разрушают естественные экологические системы, загрязняют огромные территории и оказывают негативное влияние на здоровье человека.

Основной проблемой в области обращения с отходами является отсутствие возможностей существующей городской инфраструктуры принять на промышленную переработку весь объем образующихся коммунальных отходов, а размещение новых заводов по термической переработке твердых коммунальных отходов на территории города затруднено.

По данным Мосгорстата, деятельность по организации сбора и утилизации отходов в городе Москве осуществляют 3135 предприятий и организаций (с учетом особенностей статистических наблюдений в это же число входят и предприятия, занимающиеся водоснабжением, водоотведением, ликвидацией загрязнений). В настоящее время на территории города Москвы размещены 14 объектов промышленной переработки (обработки, обезвреживания) твердых коммунальных отходов.

Вместе с тем использование в теплоэнергетическом комплексе города Москвы мусоросжигательных заводов усложняется необходимостью использования системы разделения отходов.

Существует множество технологий, позволяющих разделять отходы. Самая дорогая и сложная из них — извлечение вторсырья из уже сформировавшегося общего потока отходов на специальных предприятиях. Более простая технология извлечения тех или иных компонентов из потока твердых бытовых отходов — обогащение ТБО с целью повышения их энергетической ценности и устранения нежелательных элементов. Более прогрессивные технологии извлечения вторсырья подразумевают ту или иную форму участия общественности — организацию центров по сбору вторсырья или его покупки у населения, мероприятия по раздельному сбору отходов на улицах с помощью специальных контейнеров или организацию системы раздельного сбора отходов на бытовом уровне.

Осуществлять такое разделение в рамках сбора и обработки отходов могли бы малые и микропредприятия. В настоящее время деятельность по сбору, обработке и утилизации неопасных и опасных отходов (ОКВЭД 38.1 и 38.2) в городе Москве осуществляют свыше 600 малых- и микропредприятий.

Размер бизнеса, быстрота принятия управленческих и финансовых решений, общая мобильность с высокой вероятностью позволят таким предприятиям оперативно внедрять и эффективно использовать новые технологии в обращении с отходами.

В то же время внедрение новых технологий на начальном этапе требует серьезных затрат на приобретение собственно технологии, соответствующего оборудования и его монтаж, обучение персонала, изъятие из оборота собственных или привлечение заемных денежных средств, вынужденные простои. Указанные факторы потенциально приводят к увеличению срока окупаемости вложений, что для субъектов малого предпринимательства является фактором, оказывающим существенное негативное влияние на бизнес.

Вместе с тем использование наилучших доступных технологий (далее также — НДТ) при обращении с отходами является одним из основных принципов государственной политики в указанной сфере деятельности, закрепленным в части 1 статьи 3 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Определение технологии в качестве наилучшей доступной технологии, в том числе определение технологических процессов, оборудования, технических способов, методов для конкретной области применения, производится в соответствии с Правилами определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 23.12.2014 № 1458 «О порядке определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям». Технологии публикуются в соответствующих информационно-технических справочниках по каждому виду деятельности. Описание наилучших доступных технологий в области утилизации и обезвреживания отходов представлено в информационно-техническом справочнике НДТ ИТС 15-2016 «Утилизация и обезвреживание отходов (кроме обезвреживания термическим способом (сжигание отходов))».

Согласно Перечню областей применения наилучших доступных технологий, утвержденному Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24.12.2014 № 2674-р, утилизация и обезвреживание отходов, в том числе термическими способами, является областью применения НДТ.

Согласно пункту 1 части 4 статьи 17 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», при внедрении наилучших доступных технологий осуществляется государственная поддержка соответствующих мероприятий.

#### **Предложения**

1. Определить по стадиям технологической цепочки обращения с отходами субъекты малого и среднего предпринимательства в качестве получателей государственной поддержки.
2. Разработать меры поддержки и стимулирования малых и средних предприятий, работающих в сфере обращения с отходами, и механизмы их применения.

#### ***6. Дифференциация размеров административных штрафов для различных категорий (видов) субъектов предпринимательской деятельности***

**Обоснование:** Малые и средние предприятия являются одними из наименее защищенных категорий субъектов предпринимательской деятельности, при этом они играют особую роль в экономике страны и отдельных ее регионов.

Основными целями государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства (МСП) в Российской Федерации являются развитие субъектов МСП в целях формирования конкурентной среды в экономике, обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства, увеличение количества субъектов МСП и доли производимых ими товаров (работ, услуг) в объеме валового внутреннего продукта государства.

В соответствии с положениями Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», в целях реализации государственной политики в области развития МСП в Российской Федерации федеральными законами и иными нормативными правовыми актами могут предусматриваться в том числе меры по обеспечению прав и законных интересов субъектов малого и среднего предпринимательства при осуществлении государственного контроля (надзора).

Особенности административной ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства предусмотрены рядом положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Так, в 2016 году КоАП РФ был дополнен статьей 4.1.1 «Замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением». Данная статья предусматривает возможность такой замены в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства за впервые совершенное административное правонарушение.

Вместе с тем, согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС РФ), изложенной в Постановлении КС РФ от 25.02.2014 № 4-П, в целом

практика законодательного регулирования административных штрафов, применяемых к юридическим лицам, показывает, что их размеры, изначально установленные за те или иные административные правонарушения, подвергались корректировке в сторону существенного увеличения. Тенденция повышения минимальных размеров административных штрафов, налагаемых на юридических лиц, получает все большее распространение.

Судьи и другие правоприменители исходят из того, что при наложении административного штрафа его минимальный размер, установленный за соответствующее административное правонарушение, должен соблюдаться равным образом в отношении всех юридических лиц — независимо от их вида. В результате для отдельных коммерческих организаций, относящихся, как правило, к субъектам малого предпринимательства, привлечение к административной ответственности сопровождается такими существенными обременениями, которые могут оказаться для них непосильными и привести к самым серьезным последствиям, вплоть до вынужденной ликвидации.

Для приведения правового регулирования размеров административных штрафов, устанавливаемых для юридических лиц, и правил их наложения в соответствие с конституционными требованиями могут использоваться различные способы, в том числе снижение минимальных размеров административных штрафов, установление более мягких альтернативных санкций, введение дифференциации размеров административных штрафов для различных категорий (видов) юридических лиц, уточнение (изменение) правил наложения и исполнения административных наказаний.

В противном случае, как указал КС РФ в Постановлении от 17.01.2013 № 1-П, нельзя исключить превращения административных штрафов, имеющих значительные минимальные пределы, из меры воздействия, направленной на предупреждение административных правонарушений, в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности.

В резолютивной части Постановления от 25.02.2014 № 4-П Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

федеральному законодателю надлежит — исходя из требований Конституции РФ и с учетом правовых позиций КС РФ — внести в КоАП РФ изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

Как показывает анализ предусматривающих альтернативные санкции более чем сорока статей, содержащихся в Особенной части КоАП Российской Федерации, назначение юридическим лицам административного наказания в виде предупреждения рассматривается законодателем прежде всего как замена административным штрафам, размеры которых составляют менее ста тысяч рублей.

Что касается административных правонарушений, минимальные размеры административных штрафов за которые установлены в сумме ста тысяч рублей и более, то (за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 9.4, частью 3 статьи 14.1.2, статьей 19.7.5-2, частью 1 статьи 19.20 и частью 1 статьи 20.4 КоАП РФ) возможность назначения юридическому лицу за их совершение административного наказания в виде предупреждения не предусматривается, что не позволяет правоприменителю избрать ту меру административной ответственности, которая, не утрачивая своего предназначения, была бы наиболее соразмерна характеру совершенного административного правонарушения, степени вины нарушителя, наступившим последствиям, а также иным имеющим существенное значение для индивидуализации административного наказания обстоятельствам.

Соблюдение вытекающих из конституционных принципов равенства, пропорциональности и соразмерности требований призвано обеспечить индивидуализацию наказания юридических лиц, виновных в совершении административных правонарушений, и одновременно не допустить при применении мер административной ответственности избыточного ограничения их имущественных прав и интересов.

Между тем в условиях, когда нижняя граница административных штрафов для юридических лиц за совершение административных правонарушений составляет как минимум сто тысяч рублей, обеспечение индивидуального, учитывающего характер административного правонарушения, обстановку его совершения и наступившие последствия, степень вины, а также имущественное

и финансовое положение нарушителя подхода к наложению административного штрафа становится крайне затруднительным, а в некоторых случаях и просто невозможным.

### **Предложения**

С учетом вышеизложенного предлагается размер административного штрафа для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и юридических лиц, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, при отсутствии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, ограничить одной четвертой суммы административного штрафа, который был бы наложен за совершение административного правонарушения иными юридическими лицами, не являющимися субъектами малого и среднего предпринимательства.

Принятие предлагаемого закона позволит в полной мере реализовать положения Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25.02.2014 № 4-П в части учета надлежащим образом имущественного и финансового положения, а также иных имеющих существенное значение для индивидуализации административной ответственности обстоятельств и, соответственно, обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания для привлекаемого к административной ответственности субъекта малого и среднего предпринимательства.

Предлагается:

Дополнить статью 3.5 КоАП РФ, пункты 2, 3 ст. 4.1 КоАП РФ возможностью снижения суммы штрафа для субъектов МСП до 25 % от суммы штрафа.

## ***7. Расширение видов поддержки и субсидий МСП на информационные услуги***

В целях увеличения доступа к рекламным услугам представителей малого и среднего бизнеса внести поправки в Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» в части квот и субсидирования для российских компаний субъектов малого и среднего предпринимательства.

### **Предложение**

1. Ввести квотирование рекламного времени и цен на рекламу для российского бизнеса на российском телевидении.
2. Внедрить меры ограничения рекламы западных компаний на российском медиарынке, в том числе ограничения доминирования по ценам и объемам размещенной рекламы западных компаний.
3. Разработать дополнительные меры поддержки российских рекламных компаний МСП, поддерживающих отечественных предпринимателей и занимающихся развитием региональных стартапов, в том числе помогающих им справиться с сезонными скачками цен на рекламу и нехваткой оборотных средств.

## ***8. Расширение мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, арендующих объекты культурного наследия***

В 2019 году в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве поступило более 30 обращений от субъектов малого и среднего предпринимательства, арендующих объекты культурного наследия или помещения в них и претендующих на реализацию права преимущественного выкупа таких объектов, предусмотренного статьей 3 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 159-ФЗ).

Поводом для всех этих обращений стало Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 12.09.2018 по делу № 301-КГ18-753, А11-10976/2016 об отмене решений об отказе в государственной регистрации перехода права, права собственности,

ипотеки в силу закона, возложении обязанности. Указанный отказ был мотивирован тем, что реализация преимущественного права выкупа возможна лишь в отношении имущества, приватизация которого допускается Федеральным законом от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее — Федеральный закон № 178-ФЗ) и при соблюдении предусмотренных им ограничений.

В удовлетворении требования истцу — субъекту малого и среднего предпринимательства отказано, так как статьями 20 и 29 Федерального закона № 178-ФЗ установлены особенности приватизации объектов культурного наследия, которые являются специальными по отношению к норме статьи 3 Федерального закона № 159-ФЗ и подлежат применению при приватизации объектов культурного наследия. Аналогичная позиция содержится в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.12.2018 № 297-ПЭК18.

Иными словами, в определениях высказана позиция о том, что с 22.01.2015 (с указанной даты вступили изменения в статью 29 Закона о приватизации, внесенные Федеральным законом от 22.10.2014 № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»), реализация преимущественного права выкупа, предоставленного Федеральным законом № 159-ФЗ, субъектам малого и среднего предпринимательства невозможна в отношении арендуемого имущества, отнесенного к объектам культурного наследия.

Таким образом, в настоящее время существует правовая неопределенность с возможностью участия субъектов малого и среднего предпринимательства в приватизации арендуемых объектов культурного наследия.

Вместе с тем необходимо учитывать, что в условиях дорожающих и становящихся менее доступными кредитов, а также общего снижения рентабельности основных видов предпринимательской деятельности, особенно у микро- и малых предприятий, индивидуальных предпринимателей, возможности арендаторов по выкупу помещений существенно снизились.

Кроме того, рассматриваемая позиция Судебной коллегии Верховного Суда РФ может явиться как основанием для отказа субъектам малого и среднего предпринимательства в реализации преимущественного права при выкупе арендуемых объектов культурного наследия, так и основанием для оспаривания ранее заключенных договоров приватизации, что может повлечь негативные последствия для бюджетной системы в виде необходимости возврата денежных средств, полученных от приватизации государственного или муниципального имущества.

Вместе с тем одним из наиболее характерных принципов гражданского законодательства является принцип предоставления имущественной поддержки или различного рода преференций арендаторам публичного имущества при его приватизации в зависимости от отнесения последних к определенной категории лиц, например субъектам малого и среднего предпринимательства.

В этой связи Уполномоченным подготовлен ряд инициатив по совершенствованию федерального законодательства, формирующих правовые основы поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Проект законодательной инициативы направлен на установление возможности приватизации объектов культурного наследия, включенных в реестр объектов культурного наследия, с учетом особенностей, установленных для субъектов малого и среднего предпринимательства Федеральным законом № 159-ФЗ. При этом предоставление преимущественного права приватизации арендованных объектов культурного наследия субъектам малого и среднего предпринимательства представляется целесообразным исключительно при условиях, что данные лица в период действия договора аренды обеспечат выполнение мероприятий по сохранению объекта культурного наследия, предусмотренных охранным обязательством.

## Предложения

1. Дополнить пункт 1 статьи 13 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» подпунктом следующего содержания:



«продажа объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности, субъектам малого и среднего предпринимательства в порядке осуществления преимущественного права выкупа, предусмотренного законодательством об имущественной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства».

2. Пункт 1 статьи 29 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» изложить в следующей редакции:

«1. Объекты культурного наследия, включенные в реестр объектов культурного наследия, могут приватизироваться в составе имущественного комплекса унитарного предприятия, преобразуемого в акционерное общество или общество с ограниченной ответственностью, либо путем продажи субъектам малого и среднего предпринимательства в порядке реализации преимущественного права выкупа, предусмотренного законодательством об имущественной поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, либо путем продажи на конкурсе или путем внесения указанных объектов в качестве вклада в уставный капитал акционерного общества при условии их обременения требованиями к содержанию и использованию объектов культурного наследия, включенных в реестр объектов культурного наследия, требованиями к сохранению таких объектов, требованиями к обеспечению доступа к указанным объектам.».

3. Изложить пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в следующей редакции:

«1. Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с отчуждением из государственной или из муниципальной собственности недвижимого имущества, арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, в том числе объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее также — арендуемое имущество), а также особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в приватизации арендуемого имущества.».

## УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

### *9. Расширение полномочий прокурора при рассмотрении ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу*

В настоящее время порядок избрания следователем меры пресечения не имеет согласовательных с прокурором процедур. Только дознаватель может обратиться с ходатайством об избрании меры пресечения в суд с согласия прокурора. Указанное положение вещей существенным образом ограничивает полномочия прокурора по надзору за деятельностью органов предварительного расследования и, как следствие, являет собой нарушения прав и законных интересов, в том числе предпринимателей по инкриминируемым им экономическим составам преступлений, выражающиеся в необоснованном, немотивированном и незаконном заключении под стражу.

Предлагается рассмотреть вопрос о внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» в части расширения полномочий прокурора при рассмотрении ходатайств об избрании подозреваемому (обвиняемому) меры пресечения в виде заключения под стражу. Так, представляется целесообразным внести изменения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ.

#### **Предложения**

Статью 37 УПК РФ дополнить следующим пунктом:

«Прокурор дает согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве процессуального действия,

которое допускается на основании судебного решения (в первую очередь меры пресечения в виде заключения под стражу).

Прокурор, участвующий в судебном заседании при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу или о продлении срока содержания обвиняемого под стражей, наделен правом отзывать ходатайство следователя с рассмотрения суда либо заявлять о прекращении рассмотрения ходатайства. В таком случае суд должен прекращать производство по заявленному ходатайству.»

В Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» внести следующее:

«Прокурор дает согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения (в первую очередь меры пресечения в виде заключения под стражу).»

Либо:

«Прокурор, участвующий в судебном заседании при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу или о продлении срока содержания обвиняемого под стражей, наделен правом отзывать ходатайство следователя с рассмотрения суда либо заявлять о прекращении рассмотрения ходатайства. В таком случае суд должен прекращать производство по заявленному ходатайству.»

### ***10. Регламентация срока возвращения предметов и документов, не являющихся вещественными доказательствами по уголовному делу, их владельцам***

Срок возвращения предметов и документов, не являющихся вещественными доказательствами по уголовному делу, их владельцам в уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации в настоящее время не регламентирован. Нормы действующего уголовно-процессуального законодательства содержат только сроки осмотра и признания вещественными доказательствами предметов и документов по уголовным делам о преступлениях в сфере экономики. При этом статья 81.1 УПК РФ фактически не работает, т. к. если деяние не признается совершенным в сфере предпринимательской деятельности, то, следовательно, не применяются и конкретные сроки приобщения изъятых предметов и документов к материалам уголовного дела в качестве вещественных доказательств, которые не возвращаются собственникам.

#### **Предложение:**

Внести изменения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и распространить действие статьи 81.1 («Порядок признания предметов и документов вещественными доказательствами по уголовным делам о преступлениях в сфере экономики») на все категории преступлений.

При этом принятие Федерального закона «О внесении изменений в статью 81 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия иных федеральных законов.

## **БАНКОВСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ**

***Совершенствование практики правоприменения кредитными учреждениями законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма***

В 2017 году порядка 700 тысяч российских предпринимателей столкнулись с массовыми отказами кредитно-финансовых учреждений в проведении операций и блокировками счетов в рамках правоприменения положений Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее — Федеральный закон № 115-ФЗ). В 2018–2019 годах динамика

не изменилась. Основные проблемы бизнеса, возникающие при правоприменении положений Федерального закона № 115-ФЗ, заключаются в следующем:

- недостаточный уровень информированности (осведомленности) бизнеса о причинах (квази)блокировок и регулирующих их подзаконных актах (их порядка 200);
- большой, нечеткий и нерегламентированный (зачастую чрезмерный) список запрашиваемых банками документов, сроки предоставления которых регламентированы внутренними инструкциями банков;
- формальный подход к рассмотрению документов у банков;
- отказ в обслуживании, ведущий к отключению от ДБО и закрытию счета — для бизнеса в силу сложившейся практики это одно и то же, что и блокировка (подмена понятий);
- отказ (в проведении операции) фактически рассматривается как стоп-фактор для дальнейшего обслуживания компании в других банках (из-за занесения в черный список в соответствии с положением ЦБ РФ 639-П);
- отсутствие информации у бизнеса о том, что (и как) нужно проверять у себя и контрагентов;
- использование банками заградительного тарифа в размере 10–30 % от суммы остатка при одностороннем закрытии счета и переводе средств в другой банк или в рамках Федерального закона № 115-ФЗ.

Смысл предложений, которые вносятся в регулирование в рамках Федерального закона № 115-ФЗ, заключается в разделении подходов к пресечению операций, относящихся к терроризму, распространению наркотиков и торговле оружием, и фискальным правоотношениям и противодействию незаконному обналичиванию денежных средств. Для этого предлагается принципиально иной правовой механизм.

Так, правовой механизм, заложенный в Федеральном законе № 115-ФЗ, предназначен для борьбы с терроризмом, распространением наркотиков, оружия и т. п. Конструкция Федерального закона № 115-ФЗ и соответствующих подзаконных актов, регулирующих борьбу с «обналичиванием», представляется чрезмерно жесткой и служит для реализации явно фискальных целей. Предлагается вопросы налогообложения отнести к соответствующему регулятору — ФНС и действовать в рамках НК РФ, так как банки в силу имеющихся компетенций заниматься налоговым контролем не вправе.

## Предложения

### ***11. Возложение на банки гражданско-правовой ответственности за неправомерные действия в отношении клиентов в рамках правоприменения Федерального закона № 115-ФЗ***

Отменить действие пункта 12 статьи 7 Федерального закона № 115-ФЗ для неправомерных действий банков по отказу в проведении операций клиента, реабилитированных МВК. При этом банки должны нести гражданско-правовую ответственность за свои неправомерные действия, которые зачастую приводят к гибели бизнеса. Существующая правовая конструкция (в том числе редакция, действующая с 01.01.2020) снимает с банков любую ответственность за действия в рамках Федерального закона № 115-ФЗ.

### ***12. Введение ответственности для банков за неправомерное отключение клиентов***

Ввести ответственность для банков (административные штрафы) за явно неправомерное отключение клиентов от ДБО, уклонение от проведения иных платежей при приостановке/отказе от операции.

### ***13. Ликвидация заградительных тарифов банков***

Ограничить размер комиссий при одностороннем расторжении договора банковского обслуживания банком 1 % за безналичный перевод при закрытии счета в рамках правоприменения Федерального закона № 115-ФЗ.

### ***14. Ввод ограничения для банков по одностороннему расторжению договора***

Разрешить банкам в одностороннем порядке расторгать договор и закрывать счет клиента, сообщать в Росфинмониторинг, в рамках 639-П только после трех отказов в проведении операций.

### ***15. Регламентация сроков и порядка получения ответа банка***

Обязать банки в срок не позднее 2 рабочих дня официально информировать клиента об отказе в проведении операции. Сроки и порядок получения ответа после того, как предприниматель предоставил / не предоставил документы по запросу от банка, не регламентированы. Это не дает возможности своевременно начинать клиенту процедуру реабилитации.

Сократить срок ответа банка на заявление клиента о пересмотре оснований для отказа до 5 рабочих дней. Сейчас срок составляет 10 рабочих дней, учитывая, что срок рассмотрения на МВК составляет 20+3 рабочих дня и критичен для бизнеса.

### ***16. Установление верхней максимальной величины стоимости эквайринга***

В настоящее время наибольшая доля расчетов между клиентами, физическими лицами и предприятиями розничной торговли (B2C) осуществляется безналичным путем с использованием банковской услуги эквайринга. Стоимость эквайринга в настоящее время составляет до 4 %. Стоимость услуг инкассации, замещаемых сегодня эквайрингом, составляет от 0,2 до 0,3 % с оборота организации, однако такая система обслуживания не удобна ввиду необходимости организации сложной логистической инфраструктуры для транспортировки денежной массы.

Несколько лет назад развитие безналичного обращения в секторе B2C было закономерно связано с ее более высокой ставкой, однако теперь, когда более 50 % расчетов B2C осуществляются безналичным путем, ставки по эквайрингу не претерпевают существенного снижения и обходятся существенно дороже даже услуг инкассации, себестоимость которых очевидно несопоставимо выше, превратившись по сути в налог с оборота для предприятий розничной торговли.

Так, в некоторых организациях, занимающихся розничной торговлей лекарственными препаратами, чистая прибыль меньше, чем оплата банковской услуги. Мы считаем подобную ставку за услуги эквайринга завышенной, а тарифообразование непрозрачным. Вместе с тем банковское сообщество обуславливает конечную цену эквайринга стоимостью interchange fee иностранных платежных систем Visa и Mastercard, которые и являются соответствующими бенефициарами того тяжелого положения, в котором оказалась сегодня российская розничная торговля.

#### **Предложение**

Закрепить право Банка России регулировать соответствующую комиссию иностранных платежных систем через внесение поправок в Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности». Установить обоснованные ставки за услуги эквайринга.

## ИМУЩЕСТВЕННО-ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

### *17. Совершенствование порядка рассмотрения заявок для предоставления государственных услуг*

Государственная услуга — деятельность по реализации функций, соответственно, федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги (Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

Основным инструментом регламентации предоставления государственных и муниципальных услуг является принятие административных регламентов — нормативных правовых актов государственных органов исполнительной власти или органов местного самоуправления, устанавливающих сроки и последовательность административных процедур и административных действий органов власти, а также порядок их взаимодействия с физическими или юридическими лицами. В настоящее время административный регламент является единственным документом, содержащим всю необходимую информацию, предусмотренную законодательными актами, актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, необходимую как для граждан, так и для должностных лиц (сроки, перечень документов, основания для отказа, ответственность и порядок обжалования действий (бездействия) должностных лиц, контактная информация, стандарт комфортности и пр.).

Процедуры получения услуги должны быть насколько возможно формализованы, прежде всего в части обоснования причин для отказа в приеме документов или в предоставлении услуги. Все необходимые процедуры, требования к заявителю, критерии принятия решений должны быть установлены нормативно, а также дополнительно изложены на доступном для заявителя языке. Услуги должны пройти оптимизацию, направленную на сокращение требований к заявителям, их финансовых и временных расходов. В отношении каждой услуги должны быть рассмотрены возможности сокращения числа входных документов, сокращения сроков предоставления услуги, сокращения числа процедур и другие возможности снижения бремени регулирования для заявителей.

Исходя из изложенного, с целью сокращения временных затрат заявителей на подготовку и повторное, в случае получения отказа в приеме документов, представление документов, необходимых для получения государственной услуги, предоставляемой Департаментом городского имущества города Москвы, представляются целесообразными конкретизация оснований для таких отказов и возврат заявителю комплекта поданных документов вместе с решением об отказе в приеме документов.

#### **Предложение**

Внести изменения в Административные регламенты предоставления государственных услуг Департаментом городского имущества города Москвы, утвержденные постановлением Правительства Москвы от 15.05.2012 № 199-ПП «Об утверждении предоставления государственных услуг Департаментом городского имущества города Москвы» (далее — Постановление № 199-ПП), направленные на совершенствование процедуры уведомления заявителей об отказе в предоставлении государственной услуги.

Дополнить пункт 2.8.4 Приложений 1, 17 к Постановлению № 199-ПП абзацами следующего содержания:

«Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.5, содержит перечень документов, не предоставленных заявителем и необходимых для предоставления государственной услуги.

Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.6, содержит исчерпывающий перечень всех недостатков и (или) противоречий, устранение которых требуется для предоставления государственной услуги.»

Дополнить пункт 2.8.4 Приложений 3, 5, 8, 9 и 12–16 к Постановлению № 199-ПП абзацами следующего содержания:

«Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.5, содержит перечень документов, не предоставленных заявителем и необходимых для предоставления государственной услуги.

Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.6, содержит исчерпывающий перечень всех недостатков и (или) противоречий, устранение которых требуется для предоставления государственной услуги.»

Дополнить пункт 2.8.4 Приложения 2 к Постановлению № 199-ПП абзацами следующего содержания:

«Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.3, содержит перечень документов, не предоставленных заявителем и необходимых для предоставления государственной услуги.

Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.4, содержит исчерпывающий перечень всех недостатков и (или) противоречий, устранение которых требуется для предоставления государственной услуги.»

Дополнить пункт 2.8.3 Приложения 6 к Постановлению № 199-ПП абзацами следующего содержания:

«Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.5, содержит перечень документов, не предоставленных заявителем и необходимых для предоставления государственной услуги.

Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.6, содержит исчерпывающий перечень всех недостатков и (или) противоречий, устранение которых требуется для предоставления государственной услуги.»

Дополнить пункт 2.8.3 Приложений 7, 19, 20–23 к Постановлению № 199-ПП абзацами следующего содержания:

«Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.5, содержит перечень документов, не предоставленных заявителем и необходимых для предоставления государственной услуги.

Решение об отказе в предоставлении государственной услуги, по основанию, предусмотренному п. 2.8.1.6, содержит исчерпывающий перечень всех недостатков и (или) противоречий, устранение которых требуется для предоставления государственной услуги.»

### ***18. Предотвращение нарушения прав и законных интересов правообладателя вследствие отсутствия регламента исключения объекта недвижимого имущества из перечней объектов недвижимого имущества, созданных на земельных участках, не предоставленных для целей строительства***

Постановлением Правительства Москвы от 11.12.2013 № 819-ПП «Об утверждении Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков» (далее — Постановление № 819-ПП) утверждены Перечень объектов недвижимого имущества, созданных на земельных участках, не предоставленных (не отведенных) для целей строительства (реконструкции), и (или) при отсутствии разрешения на строительство, в отношении которых зарегистрировано право собственности и (или) сведения о которых внесены в установленном порядке в государственный кадастр недвижимости (приложение 2) и Перечень земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, на которых размещено имущество (конструкции, строительные материалы и прочее), не предоставленных (не отведенных) для целей строительства (реконструкции), и (или) при отсутствии разрешения на строительство для

проведения работ по строительству (реконструкции) на указанных земельных участках (приложение 3) (далее — перечни).

Данное постановление описывает порядок выявления и включения в указанные перечни объектов и земельных участков, отвечающих признакам незаконного (нецелевого) использования, но не регламентирует процедуру их исключения.

Единственное упоминание об изменении перечней имеется в пункте 2.1 Постановления № 819-ПП, где указано, что перечни, указанные в приложениях 2 и 3 к постановлению, подлежат актуализации не реже одного раза в квартал.

Включение земельных участков и объектов недвижимости в перечни постановления и недостаточная частота их актуализации влечет неблагоприятные последствия для их собственников (владельцев, пользователей, правообладателей) в виде, например, препятствий к получению ими государственных услуг, к привлечению заемного финансирования, а значит, к нормальному ведению хозяйственной деятельности добросовестными субъектами, развитию бизнеса.

В то же время отсутствие в Постановлении № 819-ПП регламента или ссылок на регламент, устанавливающий порядок, критерии и условия исключения земельных участков и объектов недвижимости из указанных перечней, создает условия, нарушающие конституционное право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению, не быть лишенным своего имущества иначе как по решению суда.

Отсутствие нормативно установленной процедуры исключения земельных участков из перечней, утвержденных Постановлением № 819-ПП, предоставляет государственным органам необоснованно широкие пределы усмотрения и возможность необоснованного применения исключений из общих правил, что по смыслу части 2 статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является коррупциогенным фактором.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным внесение изменений в постановление Правительства Москвы от 11.12.2013 № 819-ПП «Об утверждении Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков» в части определения условий исключения земельных участков и объектов недвижимого имущества из перечней, утвержденных данным постановлением.

### **Предложения**

Пункт 2.1 постановления Правительства Москвы от 11.12.2013 № 819-ПП «Об утверждении Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков» изложить в следующей редакции:

«2.1. Перечни, указанные в приложениях 2 и 3 к настоящему постановлению, подлежат актуализации не реже одного раза в месяц.

Исключение объектов из перечней, указанных в приложениях 2 и 3 к настоящему постановлению, осуществляется в том числе на основании вступивших в законную силу судебных актов об отказе в удовлетворении требований, ставших основанием для включения объектов в данные перечни. Датой исключения объектов из перечней, указанных в приложениях 2 и 3 к настоящему постановлению, принимается ближайшая дата актуализации перечней.

Правообладатели объектов, включенных в перечни, указанные в приложениях 2 и 3 к настоящему постановлению, вправе самостоятельно направить в Государственную инспекцию по контролю за использованием объектов недвижимости города Москвы судебные акты об отказе в удовлетворении требований, ставших основанием для включения объектов в данные перечни».

Дополнить постановление Правительства Москвы от 11.12.2013 № 819-ПП пунктом 2.7 следующего содержания:

«2.7. Государственная инспекция по контролю за использованием объектов недвижимости города Москвы на основании вступивших в законную силу судебных актов об отказе в удовлетворении требований, ставших основанием для включения объектов в перечни, указанные в приложениях 2 и 3 к настоящему постановлению, обеспечивает исключение таких объектов из перечней не позднее даты очередной актуализации постановления.»

## НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

### **19. Установление льготы по налогу на имущество организаций в отношении вновь вводимого в эксплуатацию энергоэффективного имущества**

Пунктом 1 статьи 7 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 261-ФЗ) установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности относится в том числе проведение государственной политики в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Пунктом 10 статьи 1 Федерального закона от 30.09.2017 № 286-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 января 2018 года изменен порядок применения налоговой льготы, указанной в пункте 21 статьи 381 НК РФ, на территории субъекта Российской Федерации — только в случае принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации (часть 1 статьи 381.1. НК РФ). До настоящего времени законодательством города Москвы применение указанной налоговой льготы не предусмотрено.

Принимая во внимание значительную актуальность вопросов энергосбережения и энергетической эффективности для развития и модернизации экономики и иных сфер жизни общества, стимулирования использования ресурсосберегающих технологий и оборудования, производства и эксплуатации энергоэффективной продукции, представляется целесообразным дать возможность хозяйствующим субъектам применять льготу по налогу на имущество в отношении энергоэффективной продукции в виде освобождения от уплаты налога на имущество организаций на 3 года со дня постановки на учет такого имущества.

Льготирование целесообразно в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность либо имеющих высокий класс энергетической эффективности.

Перечень объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность, определен Постановлением Правительства РФ от 17.06.2015 № 600 «Об утверждении перечня объектов и технологий, которые относятся к объектам и технологиям высокой энергетической эффективности».

В соответствии с пунктом 5 статьи 6 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ классы энергетической эффективности устанавливаются для товаров и многоквартирных домов. Правила определения класса энергетической эффективности для товаров установлены приказом Минпромторга РФ от 29.04.2010 № 357 «Об утверждении Правил определения производителями и импортерами класса энергетической эффективности товара и иной информации о его энергетической эффективности». Правила определения классов энергетической эффективности для многоквартирных домов установлены приказом Министра России от 06.06.2016 № 399/пр «Об утверждении Правил определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов».

Вместе с тем, согласно Определению Конституционного Суда Российской Федерации от 02.07.2019 № 1832-О, определение классов энергетической эффективности в отношении нежилых зданий не предусмотрено ни действующим законодательством, ни техническими регламентами, которые изложены в актуальных сводах правил и на этом основании подлежат применению.

### **Предложение**

Разработать меры стимулирования предприятий, применяющих энергоэффективные технологии, а также в отношении вновь вводимых ими объектов и оборудования, имеющих высокую энергетическую эффективность либо имеющих высокий класс энергетической эффективности, если в отношении таких объектов федеральным законодательством установлен класс энергетической эффективности.



## ***20. Определение порядка применения льготы по налогу на имущество организаций по результатам энергетического обследования отдельных объектов вновь вводимого энергоэффективного имущества***

В соответствии с пунктом 21 статьи 381 НК РФ от налогообложения налогом на имущество организаций освобождаются организации в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность, в соответствии с перечнем таких объектов, установленным Правительством Российской Федерации, или в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокий класс энергетической эффективности, если в отношении таких объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации предусмотрено определение классов их энергетической эффективности, — в течение трех лет со дня постановки на учет указанного имущества.

Указанная норма введена в НК РФ Федеральным законом от 07.06.2011 № 132-ФЗ «О внесении изменений в статью 95 части первой, часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части формирования благоприятных налоговых условий для инновационной деятельности и статью 5 Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 132-ФЗ).

Федеральный закон № 132-ФЗ принят в соответствии с положениями Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года и направлен на совершенствование действующего законодательства Российской Федерации о налогах и сборах с целью создания благоприятных налоговых условий для осуществления инновационной деятельности в Российской Федерации. При этом целью принятия налоговой льготы по пункту 21 статьи 381 Кодекса является стимулирование модернизации организаций и использования современного энергоэффективного оборудования.

Перечень объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность, определен Постановлением Правительства РФ от 17.06.2015 № 600 «Об утверждении перечня объектов и технологий, которые относятся к объектам и технологиям высокой энергетической эффективности». Все объекты, приведенные в Постановлении, не являются недвижимым имуществом.

В соответствии с пунктом 5 статьи 6 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 261-ФЗ) классы энергетической эффективности устанавливаются для товаров и многоквартирных домов.

Таким образом, из сферы применения освобождения от уплаты налога на имущество организаций формально исключен значительный сегмент имущества организаций — здания, строения, сооружения, имеющие высокую энергетическую эффективность. Пунктом 6 статьи 6 Федерального закона № 261-ФЗ в отношении указанных категорий имущества предусмотрено определение требований энергетической эффективности, однако данный термин отсутствует в диспозиции пункта 21 статьи 381 НК РФ. Отмеченная правовая коллизия позволяет налоговым органам признавать неправомерным применение организациями налоговой льготы по налогу на имущество в отношении вновь вводимых зданий, строений, сооружений, то есть недвижимого имущества, не являющегося многоквартирным домом, имеющих высокую энергетическую эффективность, с последующим доначислением не только суммы неуплаченного налога, но и пеней и штрафов.

Статьей 10 Федерального закона № 261-ФЗ определение классов энергетической эффективности прямо предусмотрено для товаров, перечень видов которых устанавливается Правительством Российской Федерации, а статьей 12 указанного Закона — для многоквартирного дома, построенного, реконструированного или прошедшего капитальный ремонт и вводимого в эксплуатацию, а также подлежащего государственному строительному надзору.

При этом в статье 11 Федерального закона № 261-ФЗ, в которой говорится о соответствии зданий, строений, сооружений требованиям энергетической эффективности, прямо не предусмотрено определение классов энергетической эффективности в отношении зданий, строений и сооружений, а также не содержится никаких отсылок к подзаконным нормативно-

правовым актам, которыми могли бы быть определены правила присвоения классов энергетической эффективности к таким объектам.

На основании изложенного судебные инстанции и налоговые органы приходят к выводу о том, что в настоящее время отсутствуют нормативные правовые акты, устанавливающие правила определения классов энергетической эффективности в отношении иных зданий, не являющихся многоквартирными домами, применение по аналогии Правил определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов, утвержденных Приказом Минстроя России от 06.06.2016 № 399/пр, недопустимо.

Правовое значение для применения льготы, наряду с предусмотренным законодательством требованием об определении класса энергетической эффективности объекта, имеет подтверждение высокого класса энергетической эффективности объекта на момент ввода его в эксплуатацию. Однако применение для целей налогообложения энергетических паспортов при отсутствии критериев для определения классов энергетической эффективности нежилых зданий, строений сооружений противоречит принципу формальной определенности норм налогового права, нарушает баланс частных и публичных интересов и не соответствует основным началам законодательства о налогах и сборах, установленным статьей 3 НК РФ.

Вместе с тем, согласно Определению Конституционного Суда Российской Федерации от 02.07.2019 № 1832-О, определение классов энергетической эффективности в отношении нежилых зданий не предусмотрено ни действующим законодательством, ни техническими регламентами, которые изложены в актуальных сводах правил и на этом основании подлежат применению.

### **Предложение**

Разработать механизм применения мер стимулирования предприятий, применяющих энергоэффективные технологии, а также в отношении вновь вводимых ими объектов и оборудования, включая объекты, не являющиеся многоквартирными домами, имеющих высокую энергетическую эффективность либо имеющих высокий класс энергетической эффективности, если в отношении таких объектов федеральным законодательством установлен класс энергетической эффективности.

## ***21. Совершенствование налогообложения объектов культурного наследия регионального и муниципального значения***

Согласно подпункту 3 пункта 4 статьи 374 НК РФ, не признаются объектами обложения налогом на имущество организаций объекты, признаваемые объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Между тем, в настоящее время на территории города Москвы насчитывается более 8000 объектов культурного наследия, среди которых 2971 являются объектами культурного наследия регионального значения, 2025 — выявленными объектами культурного наследия. Из них 61 объект культурного наследия регионального значения и 83 выявленных объектов культурного наследия находятся в неудовлетворительном состоянии. Ряд объектов культурного наследия регионального значения, находящихся в имущественной казне города Москвы, предлагаются к приобретению с учетом особенностей отчуждения, предусмотренных статьей 29 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» или уже находятся в собственности субъектов предпринимательской деятельности. При этом значительное количество отчуждаемых объектов культурного наследия находится в неудовлетворительном состоянии и нуждается в проведении ремонтно-восстановительных работ.

Между тем ставка налога на имущество, рассчитанная для объектов культурного наследия регионального значения, в большинстве случаев является достаточно высокой, что значительно уменьшает их инвестиционную привлекательность для субъектов бизнеса. Проблема — высокая кадастровая стоимость объектов, которая после проведения собственниками работ по реконструкции (реставрации) и приспособлению их к современному использованию становится еще выше.

При этом прибыль от сдачи объектов культурного наследия в аренду или иного их коммерческого использования нередко не превышает исчисленную сумму налога на имущество.

Кроме того, сложившаяся ситуация усугубляется дороговизной ремонтно-реставрационных работ, а также значительной финансовой нагрузкой собственников на содержание, эксплуатацию, текущий ремонт объектов культурного наследия.

Это значительно снижает инвестиционную привлекательность объектов, отталкивает бизнес от вложений в такие объекты и от их покупки (приватизации).

Между тем в настоящее время в соответствии с подпунктом 3 пункта 4 статьи 374 Налогового кодекса Российской Федерации в перечень объектов культурного наследия, не подлежащим обложению налогом на имущество организаций, включены лишь объекты федерального значения.

В связи с вышеизложенным наиболее оптимальным способом стимулирования и создания условий для привлечения инвестиций в указанную сферу деятельности является предоставление налоговых послаблений для владельцев объектов культурного наследия регионального и муниципального значения, находящихся на территории города Москвы.

### **Предложение**

Подпункт 3 пункта 4 статьи 374 Налогового кодекса Российской Федерации после слова «федерального» дополнить словами «, регионального и муниципального».

Рассчитать экономический эффект от правоприменения данной нормы в городе Москве, включая оценку сокращения доходов бюджета города Москвы, а также увеличения объема инвестиций и увеличения налоговых поступлений в бюджет.

## ***Совершенствование налогообложения предприятий малого бизнеса в сфере общественного питания***

### ***22. Увеличение предела дохода для применения упрощенной системы налогообложения для предприятий общественного питания***

На сегодняшний день для предприятий общественного питания самой острой проблемой является налогообложение. При содержательной поддержке стремления ФНС России к обелению экономики и снижению наличного оборота у всей отрасли вызывает большую обеспокоенность практика вменения «дробления» бизнеса по косвенным признакам и доначисление налогов по общей системе налогообложения. В сегодняшних экономических условиях ни один ресторан не может быть рентабельным на общей системе налогообложения из-за высокой доли затрат на сырье и продукты питания, фонда оплаты труда с начислениями, а также высоких административных издержек на выполнение контрольных и надзорных требований.

Оптимальным решением для сохранения мотивации участников рынка к легализации выручки является увеличение предела дохода для упрощенной системы налогообложения для предприятий общественного питания до 800 млн рублей в год (действующий предел для малого бизнеса), т. к. основной сегмент кафе и ресторанов относится к субъектам малого и микро бизнеса.

При этом понимая необходимость развития сетевого формата для повышения качества услуг, предлагаем установить для индустрии «питания вне дома» упрощенную систему налогообложения до 2 или даже 5 млрд рублей с повышением ставки до 8 %. Такие решения сведут к нулю мотивацию к уклонению или оптимизации налогообложения, выведут в легальный сегмент всех участников рынка, минимизируют уклонение от приема безналичных платежей. Уверены, что ФНС России сможет подтвердить эффективность такого решения и для доходов бюджета.

### **Предложения**

1. Установить на уровне федерального законодательства право субъектов Российской Федерации определять предельные параметры применения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями упрощенной системы налогообложения.

2. Определить механизм установления субъектами Российской Федерации предельных параметров применения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями упрощенной системы налогообложения по видам экономической деятельности.

### **23. Снижение НДС для предприятий общественного питания до 10 %**

При естественном росте бизнеса предприятий общественного питания или при применении налоговыми органами подхода консолидации объемов бизнесов по косвенным признакам к предприятиям, находящимся на упрощенной системе налогообложения, переход для них на общую систему налогообложения сопровождается применением НДС на общих основаниях. Входящий НДС у предприятий общественного питания субъектов МСП в большинстве случаев минимален. В этой связи в условиях роста финансовой нагрузки на бизнес на 20 % (НДС) бизнес становится нерентабельным, инвестиции в бизнес прекращаются. В этой связи предлагаем для предприятий общественного питания (кроме торговли алкоголем) снизить НДС до 10 %. Такая практика хорошо зарекомендовала себя в других юрисдикциях, т. к. во многих странах распространена практика пониженных ставок НДС для сельскохозяйственной продукции, поэтому и ресторанный сектор, как тесно связанный с сельским хозяйством, также имеет льготные ставки по НДС. К странам с льготным режимом НДС для ресторанного сектора относятся, например: Финляндия (общая ставка 24 %, для ресторанов — 14 %), Франция (20 и 10 % соответственно), Греция (24 и 13 %), Ирландия (23 и 13,5 %), Италия (22 и 10 %), Испания (21 и 10 %), Швеция (25 и 12 %) и другие страны.

Данное предложение имеет экономическое обоснование, содержащее финансовый анализ данного рынка. Анализ показывает, что в соответствии с показателями ведения этого вида деятельности бизнес становится нерентабельным при потере права на УСН.

#### **Предложения**

Снижение до 10 % НДС для субъектов предпринимательской деятельности в сфере общественного питания (кроме торговли алкоголем).

### **24. Отмена лимита численности работников субъектов малого и среднего предпринимательства**

Для возможности применения упрощенной системы налогообложения в средней численности работников за налоговый (отчетный) период в размере не более 100 в организации. Организации вынуждены принимать в штат только часть действительно осуществляющих трудовую деятельность граждан. Данное положение дел вредит всем: гражданам — в части отсутствия подтвержденного трудового стажа для получения более высокой пенсии, организациям — в части вынужденных рисков из-за нарушения трудового законодательства, государству — в части неполучения выплат от организаций с заработных плат работников. Исключение требования максимальной средней численности работников в организации позволит официально трудоустроить всех осуществляющих трудовую деятельность работников в организации.

#### **Предложение**

1. Установить на уровне федерального законодательства право субъектов Российской Федерации определять предельные параметры применения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями упрощенной системы налогообложения.

2. Определить механизм установления субъектами Российской Федерации предельных параметров применения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями упрощенной системы налогообложения по видам экономической деятельности.

## ОБОРОТ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ

### *25. Пресечение практики привлечения к административной ответственности неуполномоченным лицом ввиду пробелов в законодательстве об обороте алкогольной и спиртосодержащей продукции*

Частью 3 статьи 14.17 КоАП РФ установлена административная ответственность в том числе за оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции без соответствующей лицензии.

Поскольку к обороту алкогольной продукции относится и ее хранение, применительно к хранению, подлежащему лицензированию (статья 18 Федерального закона № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»; далее — Федеральный закон № 171-ФЗ), законодатель придал указанным особым требованиям специальный характер, признав их лицензионными требованиями.

По смыслу указанных норм действия по хранению этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в отсутствие лицензии подлежат квалификации по части 3 статьи 14.17 КоАП РФ, являющейся специальной нормой.

Между тем КоАП РФ не раскрывает понятие «оборот», что приводит к неоднозначному его трактованию со стороны предпринимателей, а также со стороны государственных органов, наделенных правом возбуждать дела и составлять протоколы об административном правонарушении в области оборота алкогольной продукции.

Пунктом 16 статьи 2 Федерального закона № 171-ФЗ дано определение понятию «оборот» — закупка (в том числе импорт), поставки (в том числе экспорт), хранение, перевозки и розничная продажа, на которые распространяется действие настоящего Федерального закона. Следовательно, понятие «оборот» алкогольной продукции включает в себя не совокупность всех указанных видов деятельности, а является обобщающим термином (понятием) самостоятельных видов деятельности по обороту алкогольной продукции, регулируемых Федеральным законом № 171-ФЗ.

Так, в соответствии с частью 2 статьи 18 Федерального закона № 171-ФЗ лицензии выдаются на осуществление следующих видов деятельности: производство, хранение и поставки произведенного этилового спирта, в том числе денатурата; производство, хранение и поставки произведенной алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции; хранение этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции; закупка, хранение и поставки алкогольной и спиртосодержащей продукции; производство, хранение и поставки спиртосодержащей непищевой продукции; розничная продажа алкогольной продукции; перевозки этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25 % объема готовой продукции; производство, хранение, поставки и розничная продажа произведенной сельскохозяйственными производителями винодельческой продукции.

Таким образом, для привлечения лица к административной ответственности за незаконный оборот алкогольной продукции необходимо определить конкретный вид деятельности, за совершение которого лицо привлекается к административной ответственности.

Согласно статье 23 Федерального закона № 171-ФЗ, государственный контроль за производством, оборотом, качеством и безопасностью этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, соблюдением законодательства в этой области и условий, предусмотренных соответствующими лицензиями, осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах их компетенции.

Согласно пункту 1.2 статьи 23 Федерального закона № 171-ФЗ, региональный государственный контроль (надзор) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции включает в себя в том числе: лицензионный контроль за розничной продажей алкогольной продукции и розничной продажей алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания (за исключением лицензионного контроля за производством, поставками,

хранением и розничной продажей произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями винодельческой продукции); государственный контроль (надзор) за соблюдением обязательных требований к розничной продаже алкогольной продукции и розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, установленных статьей 16 настоящего Федерального закона, обязательных требований к розничной продаже спиртосодержащей продукции, за исключением государственного контроля за соблюдением требований технических регламентов.

В соответствии с пунктом 5.3.8 Раздела II Постановления Правительства РФ от 24.02.2009 № 154 «О Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка» (вместе с «Положением о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка») государственный надзор за соблюдением обязательных требований к этиловому спирту, алкогольной и спиртосодержащей продукции, установленных международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (за исключением государственного надзора за соблюдением обязательных требований в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и в области потребительского рынка, а также государственного надзора, осуществляемого при розничной продаже алкогольной и спиртосодержащей продукции в части их соответствия требованиям технических регламентов), осуществляется Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка.

Исходя из пункта 1 указанного Положения, Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, за исключением производства сельскохозяйственными товаропроизводителями вина, игристого вина (шампанского) из собственного винограда, ограничения потребления (распития) алкогольной продукции, а также функции по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по надзору и оказанию услуг в этой сфере.

Из анализа указанных норм следует, что рассмотрение вопроса о наличии лицензии на хранение алкогольной и спиртосодержащей продукции отнесено к полномочиям Росалкогольрегулирования.

Рассмотрение административного дела неуполномоченным лицом влечет незаконность вынесенного постановления. Данный вывод подтверждается правовой позицией, изложенной в пункте 9 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», согласно которой в случае, если при рассмотрении заявления об оспаривании постановления административного органа о привлечении к административной ответственности суд установит, что оспариваемое постановление принято неправомочным органом, суд в соответствии с частью 2 статьи 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации принимает решение о признании незаконным оспариваемого постановления и о его отмене.

Однако при оформлении материалов дела об административном правонарушении должностные лица органов государственной власти зачастую не указывают конкретный вид деятельности, имеющий принципиальное значение для установления уполномоченного на рассмотрение вопроса о наличии лицензии на хранение алкогольной и спиртосодержащей продукции органа власти, за незаконное ведение которого лицо привлекается к административной ответственности, ограничиваясь указанием — «оборот алкогольной продукции».

Такое обобщение затрудняет возможность квалифицированно возражать и давать объяснения по существу предъявленных обвинений, поскольку объективная сторона правонарушения не подразумевает конкретизацию доказательств вины, предоставляя должностным лицам органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в области оборота алкогольной продукции, необоснованно широкие пределы усмотрения для применения положений КоАП РФ и Федерального закона № 171-ФЗ, что является коррупциогенным фактором.

Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 8 Постановления от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» дал следующие разъяснения. В случае если заявление административного органа о привлечении к административной ответственности или протокол об административном правонарушении содержат неправильную квалификацию совершенного правонарушения, суд вправе принять решение о привлечении к административной ответственности в соответствии с надлежащей квалификацией. При этом указанное в протоколе событие правонарушения и представленные доказательства должны быть достаточными для определения иной квалификации противоправного деяния. Если в результате переквалификации составление протокола о совершенном правонарушении не отнесено к полномочиям обратившегося с заявлением органа, суд не вправе принять решение о привлечении к административной ответственности.

В силу статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств. Арбитражный суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности.

Как правило, судебный спор отражает конфликт сторон по поводу различной оценки ими обстоятельств тех или иных правоотношений и (или) применимым к ним нормам права. Результат разрешения судебного спора отражается в судебном акте. Судебные акты, принимаемые арбитражными судами, должны быть законными, обоснованными и мотивированными (ч. 4 ст. 15 АПК РФ), что достигается, помимо прочего, выполнением лицами, участвующими в деле, обязанностей по доказыванию обстоятельств, на которые они ссылаются как на основание своих требований и возражений (ст. 8, 9, 65 АПК РФ), а также выполнением арбитражным судом обязанности по оценке представленных доказательств и разрешению прочих вопросов, касающихся существа спора (ст. 71, 168–175, 271 АПК РФ).

Таким образом, для исключения неопределенностей и рисков привлечения к административной ответственности неуполномоченным лицом требуется обязать должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, при составлении протоколов об административном правонарушении указывать конкретный вид оборота такой продукции, за противоправное осуществление которого предприниматель привлекается к административной ответственности.

Согласно части 2 статьи 28.7 КоАП РФ, решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования принимается должностным лицом, уполномоченным в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении.

В соответствии с пунктом 64 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.17 КоАП РФ, вправе составлять должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 14.17 КоАП РФ, образуют и розничная продажа алкогольной продукции без соответствующей лицензии, и хранение такой продукции или ее перевозка, исключающие розничную продажу, а значит, имеющие более низкую степень социальной опасности. Различия в полномочиях упомянутых органов власти по составлению протоколов об административном правонарушении заключаются именно в наличии либо отсутствии факта розничной продажи алкогольной продукции без соответствующей лицензии, в связи с чем представляется целесообразным привести состав статьи 14.17 КоАП РФ в соответствие части 2 статьи 18 Федерального закона № 171-ФЗ, расширив перечень составов правонарушений для обеспечения единообразного правоприменения и исключения вероятности привлечения к ответственности неуполномоченным лицом.

### Предложения

Внести изменения в пункт 16 статьи 2 Федерального закона № 171-ФЗ, а именно исключить из понятия оборота розничную продажу.

Внести изменения в постановление Правительства Москвы № 9-ПП «Об утверждении Положения о Департаменте торговли и услуг города Москвы», а именно определить функцию Департамента по лицензионному контролю исключительно в сфере розничной продажи алкогольной продукции (в настоящее время оборота алкогольной продукции).

Внести соответствующие изменения в положения КоАП РФ, относящиеся к обороту алкогольной и спиртосодержащей продукции.

***Изменение требований к получению алкогольной лицензии для предприятий общественного питания***

#### ***26. Установление предельного размера задолженности перед бюджетом в размере не более 100 тыс. руб., при наличии которой в выдаче лицензии на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания не будет отказано***

С процедурой выдачи алкогольной лицензии есть сразу несколько очень остро стоящих проблем. Для получения алкогольной лицензии предприятие общественного питания должно соответствовать множеству требований действующего законодательства Российской Федерации.

Одно из таких требований — отсутствие на первый день месяца или погашение на день поступления в лицензирующий орган заявления о выдаче лицензии задолженностей по уплате налогов, сборов, страховых взносов, а также пеней и штрафов за нарушение законодательства Российской Федерации о налогах и сборах.

Если у предприятия на день подачи заявления в лицензирующий орган будет выявлена задолженность перед государством хоть в 1 копейку (и у предприятия была задолженность на первое число месяца, в котором подается заявление), то в выдаче алкогольной лицензии будет отказано. Для организации это означает, что она теряет оплаченную государственную пошлину за выдачу лицензии (65 000 руб., если было подано заявление на получение лицензии на год, или 365 000 руб., если заявление подавалось на пять лет).

Также для организации это репутационные потери (некоторые посетители не посещают предприятия общественного питания, где нет возможности приобрести алкогольную продукцию) и убытки в виде упущенной выгоды, из-за отсутствия возможности реализации алкогольной продукции на протяжении длительного периода времени (организация узнает об отказе в выдаче лицензии только по прошествии тридцати календарных дней после подачи заявления о выдаче алкогольной лицензии, а повторная процедура занимает также еще 30 календарных дней). В большинстве случаев такие выявления задолженностей у организаций являются следствием технического несовершенства программного обеспечения, используемого налоговыми органами, и несовершенства механизма обмена данными между лицензирующими органами и налоговыми.

Согласно положениям Налогового кодекса Российской Федерации, обязанность по уплате налога считается исполненной налогоплательщиком с момента предъявления в банк поручения на перечисление в бюджетную систему Российской Федерации денежных средств со счета налогоплательщика. Но фактически пока эти денежные средства отразятся у налогового органа на расчетном счете и правильно распределятся (иногда данная процедура занимает месяц), налогоплательщику будут продолжать начисляться пени и у налогоплательщика будет числиться задолженность. Поскольку за налогоплательщиком числится техническая задолженность, налоговый орган будет отвечать на запросы лицензирующего органа, что задолженность перед бюджетом у организации имеется, в результате чего лицензирующий орган откажет в выдаче алкогольной лицензии.

### Предложение

Предлагаем установить предельно возможный размер задолженности перед бюджетом в размере не более 100 тыс. руб., при наличии которой в выдаче лицензии на оборот алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания не будет отказано.



**27. Упрощение процедуры продления лицензии на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания у организаций, которые не были привлечены к ответственности за нарушение законодательства в области алкогольного регулирования во время действия алкогольной лицензии**

Проблемное требование для бизнеса — процедура продления алкогольной лицензии на оборот алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания. Согласно п. 2.5.1.3.2 постановления Правительства Москвы от 21.02.2012 № 59-ПП «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Лицензирование розничной продажи алкогольной продукции», при продлении срока действия лицензии перечислен перечень документов, получаемых должностным лицом Департамента торговли и услуг города Москвы при межведомственном взаимодействии, которые соответствуют перечню документов при первоначальном получении лицензии.

Указанные сведения усложняют получение и процедуру продления лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, в связи с чем полное повторение данной процедуры у добросовестных организаций, которые не допускали нарушений действующего законодательства в области алкогольного регулирования во время действия их алкогольной лицензии, представляется необоснованным и нецелесообразным.

**Предложение**

Предлагаем изменить процедуру продления алкогольной лицензии на оборот алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания у организаций, которые не были привлечены к ответственности за нарушение законодательства в области алкогольного регулирования во время действия алкогольной лицензии, на уведомительный порядок.

## **РАЗМЕЩЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ КОНСТРУКЦИЙ В ГОРОДЕ МОСКВЕ**

**28. Совершенствование регулирования размещения информационных конструкций в городе Москве**

Законодательно установленные требования к информационным конструкциям, их размещению и содержанию закреплены в Правилах размещения и содержания информационных конструкций в городе Москве, утвержденных постановлением Правительства Москвы от 25.12.2013 № 902-ПП (далее — Правила).

В соответствии с пунктом 3.5 Правил вывесками являются информационные конструкции, размещаемые на фасадах, крышах или иных внешних поверхностях (внешних ограждающих конструкциях) зданий, строений, сооружений, включая витрины и окна, внешних поверхностях нестационарных торговых объектов в месте фактического нахождения или осуществления деятельности организации или индивидуального предпринимателя, содержащие:

— сведения о профиле деятельности организации, индивидуального предпринимателя и (или) виде реализуемых ими товаров, оказываемых услуг и (или) их наименование (фирменное наименование, коммерческое обозначение, изображение товарного знака, знака обслуживания) в целях извещения неопределенного круга лиц о фактическом местоположении (месте осуществления деятельности) данной организации, индивидуального предпринимателя;

— сведения, размещаемые в случаях, предусмотренных Законом Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей».

Согласно пункту 2.3 постановления Правительства Москвы от 25.12.2013 № 902-ПП (далее — Постановление), в случае неприведения вывесок в соответствие с требованиями Правил в сроки, указанные в пункте 2.1 Постановления, ОАТИ г. Москвы выявляет такие вывески и выдает Департаменту средств массовой информации и рекламы города Москвы (далее — Департамент) предписания об их демонтаже. Департамент, в свою очередь, осуществляет принудительный демонтаж вывесок на основании указанных предписаний.

В вышеуказанном пункте 2.3 Постановления установлен механизм принудительного демонтажа вывески, не соответствующей требованиям Правил, при этом для осуществления принудительного демонтажа в установленном порядке не должен выясняться вопрос, на ком лежит бремя ответственности за приведение конструкции в соответствие с требованиями Правил: на собственнике вывески, ином ее владельце или владельце здания, на элементах которого размещена вывеска. Если она фактически нарушает требования Правил, вывеска демонтируется в установленном порядке Департаментом по предписанию ОАТИ г. Москвы силами подведомственного Департамента Государственного бюджетного учреждения города Москвы «Городская реклама и информация» («Горинфор»). При этом обязанность ГБУ «Горинфор» по уведомлению заявителя о добровольном демонтаже информационной конструкции законом не предусмотрена — такое предписание направляется только в адрес Департамента.

Таким образом, в соответствии с нормами Постановления у ОАТИ г. Москвы, Департамента «Горинфор» отсутствует обязанность по направлению предписания о демонтаже незаконных конструкций собственникам или иным владельцам конструкций, а также собственникам или иным владельцам зданий, на которых расположена вывеска, в случае неприведения конструкций в сроки, установленные Правилами для добровольного приведения конструкций, в соответствии с требованиями Правил или добровольного их демонтажа.

Более того, согласно пункту 37 Правил, демонтаж вывески представляет собой ее разборку на составляющие элементы, в том числе с нанесением ущерба конструкции вывески и другим объектам, с которыми демонтируемая вывеска конструктивно связана, а согласно пункту 42 Правил Департамент и «Горинфор» не несут ответственности за состояние и сохранность конструкции вывески при ее демонтаже в принудительном порядке и (или) их перемещении на специально организованные места для хранения.

Согласно Сводному отчету о результатах проведения оценки фактического воздействия Постановления, в 17 % случаях выявления вывесок, не соответствующих Правилам, их демонтаж осуществлялся городскими службами. При этом расходы составили порядка 46 млн рублей.

Поверхность фасада восстанавливалась за счет города в 3 % случаев, расходы, которые понесли при этом предприниматели, составили порядка 6 млн рублей<sup>1</sup>.

Также необходимо отметить, что за несоответствие вывесок установленным требованиям, т. е. нарушение предпринимателями таких требований, помимо создания повода для их демонтажа, также влечет привлечение к административной ответственности в соответствии со статьей 8.6.1 Кодекса города Москвы об административных правонарушениях (Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45) «Нарушение требований к размещению, содержанию и внешнему виду информационных конструкций» в виде штрафа от 10 тысяч до 50 тысяч рублей за нарушение требований к внешнему виду и содержанию до 500 тысяч рублей за нарушение требований к их размещению.

Таким образом, собственником вывесок совершается административное правонарушение в области благоустройства территории, предусмотренное законом субъекта Российской Федерации, которое, согласно части 1 статьи 28.7. КоАП РФ, не предусматривает проведения административного расследования. Следовательно, в соответствии со статьей 28.2. и частями 1 и 2 статьи 28.5. КоАП РФ, протокол о таком правонарушении должен составляться немедленно либо в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения в присутствии правонарушителя или его законного представителя.

#### Позиция предпринимателей

Согласно статье 35 Конституции Российской Федерации, право частной собственности охраняется законом, каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами, никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

<sup>1</sup> [https://www.mos.ru/depr/documents/orv/orv\\_2016/view/207618220/](https://www.mos.ru/depr/documents/orv/orv_2016/view/207618220/)

Согласно статье 53 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

В силу норм пункта 1 статьи 15 ГК РФ лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере; под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Исходя из норм статьи 393 ГК РФ, должник обязан возместить кредитору убытки, причиненные неисполнением или не надлежащим исполнением обязательства.

В силу норм пунктов 11–13 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части Гражданского кодекса Российской Федерации», применяя статью 15 ГК РФ, следует учитывать, что по общему правилу лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков; возмещение убытков в меньшем размере возможно в случаях, предусмотренных законом или договором в пределах, установленных гражданским законодательством.

Таким образом, рассматриваемое правовое регулирование допускает изъятие имущества третьими лицами без вступившего в законную силу решения суда либо согласия собственника и не предусматривает предшествующих демонтажу проверочных мероприятий и предписаний собственнику информационной конструкции об устранении нарушений, сроке их устранения, последствиях бездействия, лишая тем самым собственника информационных конструкций возможности их демонтажа самостоятельно, при этом неправомерно возлагая на собственника обязанность по компенсации бюджетных средств, затраченных на демонтаж, транспортировку и хранение вывесок.

#### Позиция органов исполнительной власти

Норма об уведомлении хозяйствующих субъектов о несоответствии эксплуатируемой ими вывески установленным требованиям (выдача предписаний о приведении вывески в соответствие с установленными требованиями либо проведении демонтажа вывески в добровольном порядке) содержалась в первоначальной редакции Правил.

Вместе с тем правоприменительная практика показала неэффективность данного механизма, поскольку он затягивал процесс демонтажа вывесок, не соответствующих установленным требованиям.

При этом постановлением Правительства Москвы от 25.12.2013 № 902-ПП предусмотрено поэтапное приведение вывесок в соответствие с новыми требованиями, а именно: 1 этап — до 01.05.2014; 2 этап — до 01.01.2015; 3 этап — до 01.07.2017. Длительный переходный период, составляющий более трех лет для вывесок, размещаемых вне внешних границ Третьего транспортного кольца, является достаточным для обеспечения возможности приведения вывесок в соответствие новым требованиям, в связи с чем дополнительное уведомление хозяйствующих субъектов представляется излишним<sup>2</sup>.

#### Позиции судебных инстанций:

I. В соответствии с пунктом 4.2.22 постановления Правительства Москвы от 22.02.2011 № 45-ПП «О Департаменте средств массовой информации и рекламы города Москвы», Департамент осуществляет полномочия по организации мероприятий по установке, эксплуатации, демонтажу, хранению и утилизации (уничтожению) на территории города Москвы рекламных и информационных конструкций.

<sup>2</sup> [https://www.mos.ru/depr/documents/orv/orv\\_2016/view/207618220/](https://www.mos.ru/depr/documents/orv/orv_2016/view/207618220/)

Ответственность за нарушение требований Правил к содержанию и размещению информационных конструкций (вывесок) несут владельцы данных вывесок, в том числе в части безопасности размещаемых конструкций и проведения работ по их размещению (пункт 48 Правил).

При осуществлении контроля за выполнением требований к размещению вывесок Объединение административно-технических инспекций города Москвы выдает Департаменту средств массовой информации и рекламы города Москвы предписания о демонтаже вывесок, не соответствующих установленным требованиям (пункт 34 Правил).

Демонтаж вывески представляет собой разборку информационной конструкции (вывески) на составляющие элементы, в том числе с нанесением ущерба конструкции вывески и другим объектам, с которыми демонтируемая вывеска конструктивно связана, ее снятие с внешних поверхностей зданий, строений, сооружений, на которых указанная вывеска размещена (пункт 37 Правил).

Приведение вывески в соответствие с установленными требованиями осуществляется владельцем указанной вывески за счет его собственных средств (пункт 39 Правил).

Демонтаж в принудительном порядке вывесок, не соответствующих установленным требованиям, осуществляется Департаментом средств массовой информации и рекламы города Москвы на основании выданного ему предписания Объединения административно-технических инспекций города Москвы.

Работы по демонтажу, вывозу, хранению и утилизации демонтированных вывесок, не соответствующих установленным требованиям, осуществляются Государственным бюджетным учреждением города Москвы «Городская реклама и информация» по поручению Департамента средств массовой информации и рекламы города Москвы.

Расходы на выполнение работ по демонтажу подлежат возмещению за счет владельца информационной конструкции (вывески) по требованию Департамента средств массовой информации и рекламы города Москвы (пункт 41 Правил)<sup>3</sup>.

II. Согласно абзацам первому и второму пункта 34 Правил, контроль за выполнением требований к размещению вывесок, а также выявление вывесок, не соответствующих требованиям Правил, возложен на Объединение административно-технических инспекций города Москвы в рамках полномочий по контролю в сфере благоустройства; при осуществлении контроля за выполнением требований к размещению вывесок Объединение административно-технических инспекций города Москвы выдает Департаменту средств массовой информации и рекламы города Москвы предписания о демонтаже вывесок, не соответствующих установленным требованиям.

Пункт 36 Правил гласит, что Объединение административно-технических инспекций города Москвы проводит проверку сведений о выявлении вывески, не соответствующей установленным требованиям, и в случае их подтверждения выдает Департаменту средств массовой информации и рекламы города Москвы предписание о демонтаже такой вывески на основании информации Департамента средств массовой информации и рекламы города Москвы, иных органов исполнительной власти города Москвы о выявлении вывесок, не соответствующих установленным требованиям, а также на основании обращений граждан и организаций о выявлении вывесок, не соответствующих установленным требованиям, в том числе поданных с использованием подсистемы Единой городской автоматизированной системы обеспечения поддержки деятельности Открытого правительства города Москвы — портала «Наш город» ([www.gorod.mos.ru](http://www.gorod.mos.ru)).

Согласно пункту 40 Правил, если вывеска не была демонтирована ее владельцем в добровольном порядке в установленный срок, организация демонтажа данной информационной конструкции в принудительном порядке осуществляется Департаментом средств массовой информации и рекламы города Москвы за счет средств бюджета города Москвы по предписанию Объединения административно-технических инспекций города Москвы в двухнедельный срок со дня получения указанного предписания.

<sup>3</sup> Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.11.2018 № 09АП-49033/2018 по делу № А40-138518/18.

В соответствии с пунктом 41 Правил Департамент средств массовой информации и рекламы города Москвы организует демонтаж, перемещение на специально организованные для хранения места, хранение, а в необходимых случаях — утилизацию вывесок, не соответствующих установленным требованиям.

Демонтаж в принудительном порядке вывесок, не соответствующих установленным требованиям, осуществляется Департаментом средств массовой информации и рекламы города Москвы на основании выданного ему предписания Объединения административно-технических инспекций города Москвы. Работы по демонтажу, вывозу, хранению и утилизации демонтированных вывесок, не соответствующих установленным требованиям, осуществляются ГБУ «Горинфор» по поручению Департамента средств массовой информации и рекламы города Москвы. Департамент средств массовой информации и рекламы города Москвы после проведения работ по демонтажу информационных конструкций, не соответствующих установленным требованиям, в семидневный срок направляет информацию о проведенном демонтаже в Объединение административно-технических инспекций города Москвы. Форма представления информации о проведенном демонтаже информационной конструкции, не соответствующей установленным требованиям, утверждается Объединением административно-технических инспекций города Москвы. ГБУ «Горинфор» после проведения работ по демонтажу информационных конструкций, не соответствующих установленным требованиям, в семидневный срок направляет информацию о проведенном демонтаже в соответствующую управу района города Москвы. Хранение демонтированных информационных конструкций (вывесок), не соответствующих установленным требованиям, производится на специально организованных Департаментом средств массовой информации и рекламы города Москвы для их хранения местах в течение не более 30 рабочих дней со дня демонтажа с составлением акта вывоза материальных ценностей и акта передачи их на хранение. По истечении указанного срока демонтированная вывеска, не соответствующая установленным требованиям, утилизируется как не востребовавшая. Расходы на выполнение работ по демонтажу подлежат возмещению за счет владельца информационной конструкции (вывески) по требованию Департамента средств массовой информации и рекламы города Москвы. Средства, взимаемые в порядке возмещения затрат на принудительный демонтаж, хранение и утилизацию, подлежат перечислению в доход бюджета города Москвы на лицевой счет администратора доходов бюджета — Департамента средств массовой информации и рекламы города Москвы, открытый в Управлении Федерального казначейства по городу Москве. После оплаты владельцем вывески затрат, связанных с демонтажем в принудительном порядке, транспортировкой и хранением вывески, демонтированные информационные конструкции в установленном порядке возвращаются указанному лицу.

В силу статьи 1 ГК РФ гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Анализ оспариваемых положений в системной взаимосвязи с нормами ГК РФ дает убедительную основу для вывода о том, что установленный порядок размещения информационных конструкций в городе Москве в оспариваемой части не регулирует правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальных прав); нет в них и норм, устанавливающих иной в сравнении с ГК РФ порядок регулирования отношений, связанных с участием в корпоративных организациях или с управлением ими (корпоративных отношений), договорных и иных обязательств, а также других имущественных и личных неимущественных отношений, основанных на

равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников, что действительно указывало бы на их противоречие ГК РФ.

Как следует из содержания постановления Правительства Москвы от 25.12.2013 № 902-ПП, демонтаж информационной конструкции по своему характеру является мерой, реализуемой в процессе государственно-управленческой деятельности Правительства Москвы, используется отраслевыми органами исполнительной власти города Москвы в качестве средства осуществления закрепленных за ними контрольных полномочий в области благоустройства города, а именно за выполнением требований к размещению информационных вывесок, а также выявлением вывесок, не соответствующих требованиям, установленным законодательством; реализация указанных мер, вопреки доводам заявителя, отнюдь не предполагает отчуждение у собственника демонтируемой информационной конструкции и не является произвольной.

Из буквального толкования Правил размещения и содержания информационных конструкций в городе Москве усматривается, что действия Департамента средств массовой информации и рекламы города Москвы и ГБУ «Горинфор» по демонтажу информационных вывесок осуществляются с обеспечением сохранности таких объектов, открытого доступа к информации для правообладателей этих объектов.

Исходя из многообразия форм и методов государственного и муниципального контроля, Судебная коллегия соглашается с выводами суда о том, что государственный и муниципальный контроль в области благоустройства не является предметом регулирования Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

По смыслу пункта 4 статьи 2 данного Закона, порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере устанавливается муниципальными правовыми актами либо законом субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами.

При таких обстоятельствах, принимая во внимание, что правовое регулирование отношений в области благоустройства относится к вопросам местного значения городского поселения (пункт 19 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), установление порядка размещения и содержания информационных конструкций в городе Москве, а также требований к информационным конструкциям и в связи с этим наделение Объединения административно-технических инспекций города Москвы контрольными полномочиями по проведению проверки сведений о выявлении вывески, не соответствующей установленным требованиям, и по выдаче Департаменту средств массовой информации и рекламы города Москвы предписаний об их демонтаже не могут рассматриваться как ограничение прав предпринимателя<sup>4</sup>.

Между тем, по мнению предпринимательского сообщества, демонтаж вывески несет гражданско-правовые последствия, фактически ограничивая право предпринимателя на пользование принадлежащим ему имуществом (вывеской).

Кроме того, согласно пункту 1 статьи 165.1 ГК РФ, заявления, уведомления, извещения, требования или иные юридически значимые сообщения, с которыми закон или сделка связывает гражданско-правовые последствия для другого лица, влекут для этого лица такие последствия с момента доставки соответствующего сообщения ему или его представителю.

С учетом положения пункта 2 статьи 165.1 ГК РФ юридически значимое сообщение, адресованное индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу, направляется по адресу, указанному, соответственно, в ЕГРИП или ЕГРЮЛ, либо по адресу, указанному самим индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом.

Соответственно, риск последствий неполучения юридически значимых сообщений, равно как и риск отсутствия по указанным адресам представителя, возлагаются на гражданина, индивидуального предпринимателя или юридическое лицо в случае, если такие сообщения

<sup>4</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 29.06.2016 № 5-АПГ16-29.

доставлены по названным адресам. Только при данных обстоятельствах сообщения считаются полученными, даже если соответствующее лицо фактически не проживает (не находится) по указанному адресу. Бремя доказывания факта направления сообщения и его доставки адресату лежит на лице, направившем сообщение.

Отсутствие нормы направления юридически значимых сообщений в адрес хозяйствующего субъекта предоставляет уполномоченному органу государственной власти необоснованно широкие пределы усмотрения, возможность необоснованного применения исключений из общих правил, что по смыслу части 2 статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и в соответствии с подпунктами «а» и «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, являются коррупциогенными факторами.

Таким образом уведомление о несоответствии вывески установленным правилам, направляемое хозяйствующему субъекту, является юридически значимым сообщением, в связи с чем срок наступления последствий в виде демонтажа вывески должен устанавливаться с момента вручения (или доставки) уведомления хозяйствующему субъекту или со дня возврата отправителю в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» заказного письма, которым они направлялись.

Несмотря на то, что постановлением Правительства Москвы от 20.08.2019 № 1058-ПП в Постановление были внесены изменения в части установления отлагательного срока (25 дней со дня выявления несоответствия) для принудительного демонтажа вывески, обязательность уведомления предпринимателя о выявленном несоответствии установлена не была. Кроме того, возникла неопределенность в исчислении указанного срока: в календарных или в рабочих днях.

### **Предложения**

1. Провести мониторинг информирования владельцев вывесок на предмет его надлежащего исполнения и возможной корректировки.

2. Проработать вопрос корректировки Правил размещения информационных конструкций (902-ПП) для изменения перечня случаев нарушений размещения вывесок, по которым происходит информирование владельца вывески перед принудительным демонтажем.

3. По результатам пунктов 1–2 повторно рассмотреть следующие меры:

— внести в нормативные акты города Москвы изменения (дополнения), предполагающие обязательность уведомления хозяйствующего субъекта уполномоченным органом о соответствующем факте, установление способа и срока направления такого уведомления, а также срока наступления правовых последствий для хозяйствующего субъекта;

— установить для владельца информационной конструкции срок на добровольное исполнение требования не менее 30 календарных дней, а также предусмотреть автоматическое приостановление решения о демонтаже вывески в случае его оспаривания в претензионном или в судебном порядке;

— дополнить пункт 41 Правил нормой, обязывающей ГБУ «Горинфор» обеспечить сохранность демонтированных информационных конструкций (вывесок) при их хранении.

## **ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ**

### ***29. Определение возможности объединения ресурсов нескольких субъектов предпринимательской деятельности для участия в закупке***

Претендовать на участие в закупках и заключение контракта с заказчиком вправе любое юридическое лицо, индивидуальный предприниматель и физическое лицо. В то же время по ряду причин (завышенные требования заказчика, недостаточность у участника закупки опыта работы, определенного количества специалистов в штате) для участия в закупке и исполнения контракта у предпринимателя возникает потребность в объединении ресурсов с другими

потенциальными участниками, обладающими недостающими ему для соответствия квалификационным требованиям ресурсами.

В настоящее время вопрос участия в закупке нескольких (двух и более) лиц в качестве одного участника закупки:

— урегулирован частью 5 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»: «Участником закупки может быть любое юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки, которые соответствуют требованиям, установленным заказчиком в соответствии с положением о закупке»;

— частично урегулирован частью 10 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: «Допускается заключение контрактов на поставки технических средств реабилитации инвалидов, создание нескольких произведений литературы или искусства, выполнение научно-исследовательских работ либо оказание услуг в сфере образования или услуг по санаторно-курортному лечению и оздоровлению, услуг по организации отдыха детей и их оздоровления, в том числе по предоставлению путевок, с несколькими участниками закупки. При этом право заключения контракта с несколькими участниками закупки устанавливается заказчиком в документации о закупке». Однако в данном случае предусматривается заключение нескольких контрактов по одному предмету закупки, а не объединение ресурсов ряда участников закупки в рамках одной заявки и одного контракта.

В общем случае возможность подачи заявки несколькими лицами на стороне одного участника в рамках проведения закупок для обеспечения государственных или муниципальных нужд Федеральный закон № 44-ФЗ не предусматривает. Так, согласно пункту 4 статьи 3 указанного закона, участником закупки может быть любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, то есть исходя из буквального толкования данной диспозиции, участником закупки может выступать только юридическое или физическое лицо в единственном числе.

Таким образом, значительное количество хозяйствующих субъектов, преимущественно субъектов малого предпринимательства, не обладающих единолично необходимыми ресурсами и компетенциями, лишено доступа к рынку госзакупок, что, несомненно, затрагивает их права и интересы.

Вместе с тем частью 1 статьи 308 ГК РФ допускается множественность лиц в обязательстве на стороне кредитора или должника.

Принимая во внимание, что Федеральный закон № 44-ФЗ формирует контрактную систему в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и, согласно части 1 статьи 2 Федерального закона № 44-ФЗ, законодательство Российской Федерации в данной сфере основывается в том числе на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации, представляется целесообразным использовать нормы ГК РФ для защиты прав субъектов предпринимательской деятельности по рассматриваемой проблеме.

Учитывая изложенное, предлагается закрепить в Федеральном законе № 44-ФЗ право участвовать в закупках двум или нескольким лицам, объединившим свои ресурсы для совместной деятельности и совместно действующим без образования юридического лица в качестве одного участника закупки для участия в процедуре закупки и получения прибыли путем исполнения контракта. В соответствии с частью 1 статьи 1041 ГК РФ, таким способом образуется простое товарищество. Согласно части 2 той же статьи, для достижения предпринимательских целей участниками простого товарищества могут выступать коммерческие юридические лица или физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, которые солидарно отвечают по всем общим обязательствам независимо от оснований их возникновения (часть 2 статьи 1047 ГК РФ).



### Предложения

В целях обеспечения равенства возможностей и во избежание возможных рисков в документации о закупке заказчику следует указать, что лица, входящие в простое товарищество, участвующее в закупке, не вправе участвовать в этой же закупке самостоятельно или на стороне другого участника закупки. Несоблюдение данного требования является основанием для отклонения заявок как всех участников закупки, на стороне которых выступает такое лицо, так и заявки, поданной таким лицом самостоятельно. Для этого предлагается внести в Федеральный закон № 44-ФЗ следующие дополнения:

— дополнить пункт 4 статьи 3 после слова «предпринимателя» словами: «, двое или несколько юридических лиц, отвечающих требованиям настоящего пункта, и (или) индивидуальных предпринимателей, заключивших между собой на срок исполнения обязательств, предусмотренных контрактом, договор простого товарищества, целью которого является участие в закупке, при условии ограничения права товарищей на отказ от договора или на расторжение договора до истечения срока такого договора.»;

— дополнить статью 30 частью 2.1. следующего содержания: «Действие настоящей статьи распространяется на простые товарищества, целью которых является участие в закупке, все товарищи в которых являются субъектами малого предпринимательства.»;

— дополнить часть 1 статьи 31 пунктом 12 следующего содержания: «12) лица, входящие в состав простого товарищества — участника закупки, не являются самостоятельными участниками этой же закупки и не входят в состав другого простого товарищества, участвующего в данной закупке.»;

— предусмотреть в Федеральном законе № 44-ФЗ отсылочную норму, определяющую полномочия, права, обязанности и ответственность членов простого товарищества при участии в закупке в соответствии с главой 55 Гражданского кодекса Российской Федерации.

## ГОСТИНИЧНЫЙ БИЗНЕС

### *30. Законодательное закрепление практики применения «невозвратных тарифов» в гостиничном бизнесе*

«Невозвратный тариф» — это мировая практика. В нашей стране «невозвратный тариф» начал применяться в сфере пассажирских и авиаперевозок только в 2014 году с вступлением в силу Федерального закона от 20.04.2014 № 79-ФЗ «О внесении изменений в Воздушный кодекс РФ», российские авиаперевозчики получили право продавать билеты по невозвратным тарифам. Позднее с 20 января 2019 года ОАО РЖД ввело невозвратные тарифы на железнодорожные билеты. Невозвратный авиа- или ж/д билет — это билет, который пассажир купил заранее по цене со скидкой (дисконт 20% и более), но он не сможет его вернуть, если передумает лететь. Причиной возврата могут быть только исключительные случаи: если невозвратными билетами не позволяет воспользоваться состояние здоровья самого пассажира или члена семьи, который должен был ехать с ним. Причем причиной может быть как болезнь, так и травма; смерть членов семьи несостоявшегося пассажира, его ближайших родственников.

В гостиничной сфере практика применения «невозвратных тарифов» законодательно не закреплена. Постановлением Правительства РФ от 09.10.2015 № 1085 утверждены Правила предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации. Пунктом 20 Правил предоставления гостиничных услуг в РФ предусмотрено право исполнителя на «заключение договора на бронирование мест в гостинице путем составления документа, подписанного двумя сторонами», а также пунктом 14 «путем принятия заявки на бронирование посредством почтовой, телефонной и иной связи, позволяющей достоверно установить, что заявка исходит от потребителя или заказчика».

Согласно пункту 16, «бронирование считается действительным с момента получения потребителем (заказчиком) уведомления, содержащего сведения о наименовании (фирменном наименовании) исполнителя, заказчике (потребителе), категории (виде) заказанного номера и о его цене, об условиях бронирования, о сроках проживания в гостинице, а также иные сведения,

определяемые «исполнителем», кроме того, согласно пункту 17, «потребитель (заказчик) вправе аннулировать заявку. Порядок и форма отказа от бронирования устанавливаются исполнителем».

Таким образом, исходя из Правил предоставления гостиничных услуг в РФ № 1085, Отель (исполнитель) вправе устанавливать тарифы и правила отказа от тарифов и правила оплаты подобных тарифов и гость, оплачивая бронь по «невозвратному тарифу» и, совершая оплату путем использования Информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (посредством сайта отеля, систем бронирования), принимает данные условия.

Также и в соответствии со ст. 434 ГК РФ договор может быть заключен в любой форме, предусмотренной для совершения сделок, если законом для договоров данного вида не определена форма. В письменной форме договор может быть заключен путем составления одного документа, подписанного сторонами, а также путем обмена документами посредством почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или иной связи, позволяющей достоверно установить, что Документ исходит от стороны по Договору.

Согласно п. 1 ст. 779 Г К РФ, по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик — оплатить эти услуги. В соответствии с пунктом 1 статьи 432 ГК РФ, договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. По смыслу пункта 1 статьи 779, статьи 781 ГК РФ в Договоре оказания услуг должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить содержание, объем и цену подлежащих оказанию услуг. При отсутствии этих Данных в договоре условие о предмете считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор — незаключенным. При бронировании гость оформляет заявку, в которой указывает свои данные сведения о необходимом ему номере, дате заезда и выезда, а гостиница по факсу, электронной почте или в экстранет систем бронирования направляет гостю сообщение о подтверждении бронирования и счет на оплату.

Таким образом, уже при бронировании заключается договор возмездного оказания гостиничных услуг (гл. 39 ГК РФ), а именно услуги по предоставлению места для временного проживания на условиях бронирования, а гость, оплачивая данный тариф бронирования, совершает акцепт договора. Согласно пункту 15 Правил предоставления гостиничных услуг в РФ, исполнитель вправе применять в гостинице следующие виды бронирования:

а) гарантированное бронирование — вид бронирования, при котором гостиница ожидает потребителя до расчетного часа дня, следующего за днем запланированного заезда. В случае несвоевременного отказа от бронирования, опоздания или незаезда потребителя с него или с заказчика взимается плата за фактический простой номера (места в номере), но не более чем за сутки. При опоздании более чем на сутки гарантированное бронирование аннулируется;

б) негарантированное бронирование — вид бронирования, при котором гостиница ожидает потребителя до определенного часа, установленного исполнителем, в день заезда, после чего бронирование аннулируется.

Таким образом, согласно пункту 15 «а», в случае опоздания гостя, незаезда отель имеет право взять с него плату за фактический простой номера, но не более чем за сутки, а при опоздании более чем на сутки бронь аннулируется.

Если гость выбрал бронь по «невозвратному тарифу», оплатил её, не заехал и требует вернуть оплаченную им стоимость в полном размере или отказался от номера гораздо раньше даты заезда, согласно ст. 32 Закона о защите прав потребителей, потребитель вправе отказаться от исполнения договора об оказании услуг в любое время при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов, связанных с исполнением обязательств по данному договору.

Правила оказания гостиничных услуг в РФ № 1085 разработаны в соответствии с Законом о защите прав потребителей и регулируют отношения в области предоставления гостиничных услуг. Поэтому согласно пункту 32 Правил предоставления гостиничных услуг в РФ, «Потребитель вправе в любое время отказаться от исполнения договора при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов». Пунктом 1 статьи 782 ГК РФ также установлено,

что заказчик вправе отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов.

Таким образом, закон и подзаконные акты предоставляют заказчику возможность в одностороннем порядке в любое время отказаться от договора возмездного оказания услуг, но при этом возлагают на него обязанность по возмещению исполнителю фактически понесенных расходов. Такой отказ расценивается законом как правомерное действие и поэтому свидетельствует об отсутствии вины потребителя в неисполнении своих обязанностей по договору.

Что касается фактически понесенных расходов в связи с бронированием номера, Исполнитель (отель) должен доказать их размер и то, что они связаны с оказанием услуг конкретному потребителю. Если Потребитель (гость), несогласный с тем, что ему не вернули сумму полностью по невозвратному тарифу, обратится в суд, гостинице придется подтвердить эти расходы. Такими расходами в данном случае могут быть максимум стоимость международного, междугороднего телефонного звонка заказчику (потребителю), которым подтверждалось бронирование.

Возмещение заказчиком (потребителем) убытков законом не предусмотрено. Гражданское законодательство не связывает право заказчика на отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг с возникновением тех или иных обстоятельств. Для отказа достаточно отсутствия дальнейшей заинтересованности в сделке. Согласно пункту 3 статьи 450 ГК РФ, такой договор считается расторгнутым. В свою очередь, неустойка по смыслу ст. 330 ГК РФ — это способ обеспечения обязательства, представляющий собой форму имущественной ответственности за его нарушение. Заказчик, отказываясь от исполнения договора возмездного оказания услуг, действует правомерно, реализуя предоставленное ему законом право, поэтому его действия нельзя назвать противоправными; соответственно, он не является лицом, виновно нарушившим обязательство, что исключает возможность привлечения его к ответственности по статье 330 ГК РФ.

Исходя из этого порядок расторжения договора, в котором содержится требование о выплате неустойки, является ничтожным на основании статьи 168 ГК РФ как противоречащий пункту 1 статьи 782, статье 330 ГК РФ. У исполнителя в данном случае есть одно право — потребовать возмещения фактически понесенных расходов.

Штраф же взысканию не подлежит. Таким образом, если гость оплатил бронирование по невозвратному тарифу, а затем отказался от заселения, гостиница имеет право удержать из полученной предоплаты только сумму фактических расходов, относящихся к данному договору. При этом предприятие должно быть готово при необходимости подтвердить данные расходы в суде документально. Установление штрафных санкций, неустоек при расторжении договора на оказание гостиничных услуг на условиях бронирования для суда может послужить основанием признать такой договор ничтожным в силу статьи 168 ГК РФ как противоречащий пункту 1 статьи 782, статье 330 ГК РФ. Судебная практика в подобных случаях, к сожалению, сложилась не в пользу гостиниц.

### **Предложение**

Законодательно закрепить «невозвратные тарифы» в сфере гостиничного бизнеса. Принять закон о внесении изменений часть вторую ГК РФ — дополнить главу 39 статьей 783.2 «Особенности применения договора об оказании услуг в гостиничном бизнесе».

Дополнительно проработать и детализировать механизм правоприменения.

## **ОХРАНА ТРУДА**

Предложения по внесению изменений в проект Федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части совершенствования механизмов предупреждения производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права)» (далее — Законопроект)

### **31. Возможность применения простой ЭЦП работников при ведении документации в сфере охраны труда**

Согласно статье 214.2 Законопроекта, Работодатель имеет право вести документооборот в области охраны труда в электронном виде.

#### **Предложение**

Дополнить предлагаемую статью нормой о возможности применения простой электронной цифровой подписи работников при ведении документации в сфере охраны труда.

Статья ТК РФ в текущей редакции проекта	Статья ТК РФ в редакции с учетом предложения
<p>Статья 214.2. Права работодателя в области охраны труда</p> <p>Работодатель имеет право:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• использовать в целях контроля за безопасным производством работ приборы, устройства, оборудование и (или) комплексы (системы) приборов, устройств, оборудования, обеспечивающих дистанционную видео-, аудио или иную фиксацию процессов производства работ, обеспечивать хранение полученной информации;</li> <li>• вести документооборот в области охраны труда в электронном виде;</li> <li>• предоставлять дистанционный доступ к наблюдению за безопасным производством работ, а также к базам электронных документов работодателя в области охраны труда федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному</li> <li>• на осуществление федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и его территориальным органам (государственным инспекциям труда в субъектах Российской Федерации).</li> </ul>	<p>Статья 214.2. Права работодателя в области охраны труда</p> <p>Работодатель имеет право:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• использовать в целях контроля за безопасным производством работ приборы, устройства, оборудование и (или) комплексы (системы) приборов, устройств, оборудования, обеспечивающих дистанционную видео-, аудио или иную фиксацию процессов производства работ, обеспечивать хранение полученной информации;</li> <li>• вести документооборот в области охраны труда в электронном виде с возможностью идентификации личности работников;</li> <li>• предоставлять дистанционный доступ к наблюдению за безопасным производством работ, а также к базам электронных документов работодателя в области охраны труда федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному</li> <li>• на осуществление федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и его территориальным органам (государственным инспекциям труда в субъектах Российской Федерации).</li> </ul>

### **32. Нецелесообразность прохождения обязательных предварительных (при поступлении на работу) и периодических медицинских осмотров работниками предприятий, не осуществляющими профессиональную деятельность по перевозке пассажиров и грузов**

#### **Предложение**

Внести изменения в статью 219 Законопроекта и заменить фразу «движением транспорта» на «перевозку пассажиров и грузов».

Статья ТК РФ в текущей редакции проекта	Статья ТК РФ в редакции с учетом предложения
<p>Статья 219. Медицинские осмотры и психиатрические освидетельствования некоторых категорий работников</p> <p>Работники, занятые на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (в том числе</p>	<p>Статья 219. Медицинские осмотры и психиатрические освидетельствования некоторых категорий работников</p> <p>Работники, занятые на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (в том числе</p>

<p>на подземных работах), а также на работах, связанных с движением транспорта, проходят обязательные предварительные (при поступлении на работу) и периодические (в течение трудовой деятельности, для лиц в возрасте до 21 года — ежегодные) медицинские осмотры для определения пригодности этих работников для выполнения поручаемой работы и предупреждения профессиональных заболеваний. В соответствии с нормативными правовыми актами и (или) медицинскими рекомендациями указанные работники проходят внеочередные медицинские осмотры.</p>	<p>на подземных работах), а также на работах, связанных с движением транспорта, в соответствии с перечнем работ, профессий и должностей, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ (кроме работников, не связанных непосредственно с управлением транспортным средством при перевозке пассажиров и грузов), проходят обязательные предварительные (при поступлении на работу) и периодические (в течение трудовой деятельности, для лиц в возрасте до 21 года — ежегодные) медицинские осмотры для определения пригодности этих работников для выполнения поручаемой работы и предупреждения профессиональных заболеваний. В соответствии с нормативными правовыми актами и (или) медицинскими рекомендациями указанные работники проходят внеочередные медицинские осмотры.</p>
--	---

**33. Нецелесообразность прохождения медицинских осмотров работниками предприятий пищевой промышленности (общественного питания), не имеющими непосредственного контакта с продуктами питания**

**Предложение**

Внести изменения в статью 219 Законопроекта, уточнив, что работниками организаций пищевой промышленности, общественного питания и торговли следует признавать только лиц, имеющих непосредственный контакт с продуктами питания и покупателями.

<p>Статья ТК РФ в текущей редакции проекта</p>	<p>Статья ТК РФ в редакции с учетом предложения</p>
<p>Статья 219. Медицинские осмотры и психиатрические освидетельствования некоторых категорий работников Работники организаций пищевой промышленности, общественного питания и торговли, водопроводных сооружений, медицинских организаций и детских учреждений, а также некоторых других работодателей проходят указанные медицинские осмотры в целях охраны здоровья населения, предупреждения возникновения и распространения заболеваний.</p>	<p>Статья 219. Медицинские осмотры и психиатрические освидетельствования некоторых категорий работников Работники организаций пищевой промышленности, общественного питания и торговли, имеющие непосредственный контакт с продуктами питания и покупателями, водопроводных сооружений, медицинских организаций и детских учреждений, а также некоторых других работодателей проходят указанные медицинские осмотры в целях охраны здоровья населения, предупреждения возникновения и распространения заболеваний.</p>

**34. Возможность ограничения самостоятельной деятельности работника исчерпывающими должностными инструкциями для снижения рисков несчастных случаев, произошедших в связи с непрохождением работником обучения по охране труда**

**Предложение**

Дополнить статью 226 Законопроекта положением об исключении самостоятельного (по собственной инициативе) допуска работника, не прошедшего соответствующего обучения по охране труда, к выполнению работ, содержащих риски наступления несчастного случая.

Статья ТК РФ в текущей редакции проекта	Статья ТК РФ в редакции с учетом предложения
<p>Статья 226. Микроразрывы (микротравмы) Для целей настоящего Кодекса под микроразрывами (микротравмами) понимаются ссадины, кровоподтеки, ушибы мягких тканей, поверхностные раны и другие повреждения, полученные работниками и другими лицами, участвующими в производственной деятельности работодателя, при исполнении ими трудовых обязанностей или выполнении какой-либо работы по поручению работодателя (его представителя), а также при осуществлении иных правомерных действий, обусловленных трудовыми отношениями с работодателем либо совершаемых в его интересах, не повлекшие расстройства здоровья или наступление временной нетрудоспособности.</p> <p>В целях предупреждения производственного травматизма и профессиональной заболеваемости работодатель самостоятельно осуществляет учет и рассмотрение обстоятельств и причин, приведших к возникновению микроразрывов работников.</p> <p>Основанием для регистрации микроразрыва (микротравмы) работника и рассмотрения обстоятельств и причин, приведших к его возникновению, является обращение работника.</p> <p>Рекомендации по учету микроразрывов (микротравм) работников принимаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.</p>	<p>Статья 226. Микроразрывы (микротравмы) Для целей настоящего Кодекса под микроразрывами (микротравмами) понимаются ссадины, кровоподтеки, ушибы мягких тканей, поверхностные раны и другие повреждения, полученные работниками и другими лицами, участвующими в производственной деятельности работодателя, при исполнении ими трудовых обязанностей или выполнении какой-либо работы по поручению работодателя (его представителя), а также при осуществлении иных правомерных действий, обусловленных трудовыми отношениями с работодателем либо совершаемых в его интересах (если иное не указано в локальных нормативных актах работодателя), не повлекшие расстройства здоровья или наступление временной нетрудоспособности, подтвержденное медицинским учреждением о характере полученных повреждений здоровья.</p> <p>В целях предупреждения производственного травматизма и профессиональной заболеваемости работодатель самостоятельно осуществляет учет и рассмотрение обстоятельств и причин, приведших к возникновению микроразрывов (микротравм) работников.</p> <p>Основанием для регистрации микроразрыва (микротравмы) работника и рассмотрения обстоятельств и причин, приведших к его возникновению, является письменное обращение пострадавшего работника к работодателю.</p> <p>Рекомендации по учету микроразрывов (микротравм) работников принимаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.</p>

### ***35. Возможность ограничения самостоятельной деятельности работника исчерпывающими должностными инструкциями для снижения рисков несчастных случаев, произошедших в связи с непрохождением работником обучения по охране труда***

Формулировка статьи 227 Законопроекта подразумевает под несчастным случаем на производстве, подлежащим расследованию и учету, все действия работника, совершаемые в интересах работодателя. Данная трактовка может подразумевать под интересами работодателя любые действия работника на территории работодателя, повлекшие несчастный случай, в том числе те, которые не входят в должностные обязанности работника (самовольно инициированная работником деятельность).

### Предложение

Дополнить статью 227 Законопроекта положением об исключении самостоятельного (по собственной инициативе) допуска работника, не прошедшего соответствующего обучения по охране труда, к выполнению работ, содержащих риски наступления несчастного случая.

Статья ТК РФ в текущей редакции проекта	Статья ТК РФ в редакции с учетом предложения
<p>Статья 227. Несчастные случаи, подлежащие расследованию и учету.</p> <p>Расследованию и учету в соответствии с настоящей главой подлежат несчастные случаи, происшедшие с работниками и другими лицами, участвующими в производственной деятельности работодателя (в том числе с лицами, подлежащими обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний), при исполнении ими трудовых обязанностей или выполнении какой-либо работы по поручению работодателя (его представителя), а также при осуществлении иных правомерных действий, обусловленных трудовыми отношениями с работодателем либо совершаемых в его интересах.</p>	<p>Статья 227. Несчастные случаи, подлежащие расследованию и учету.</p> <p>Расследованию и учету в соответствии с настоящей главой подлежат несчастные случаи, происшедшие с работниками и другими лицами, участвующими в производственной деятельности работодателя (в том числе с лицами, подлежащими обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний), при исполнении ими трудовых обязанностей или выполнении какой-либо работы по поручению работодателя (его представителя), а также при осуществлении иных правомерных действий, обусловленных трудовыми отношениями с работодателем либо совершаемых в его интересах (если иное не указано в локальных нормативных актах работодателя).</p>

### **36. Возможность исключения принудительного отстранения некоторых категорий работников (беременных и кормящих женщин) от работы в случае соблюдения ими обязательных требований по охране труда**

#### Предложение

Дополнить статью 253 Законопроекта следующим пунктом:

«Ограничение применения труда женщин реализуется путем исключения женского труда на указанных в части первой настоящей статьи производствах, работах и должностях, а так же во время беременности и в период грудного вскармливания на основании заявления работника — в случае отнесения условий труда на рабочих местах по результатам специальной оценки условий труда к вредным и опасным условиям труда».

Статья ТК РФ в текущей редакции проекта	Статья ТК РФ в редакции с учетом предложения
<p>в статье 253:</p> <p>а) в части первой слова «работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах» заменить словами «производствах, связанных с воздействием на рабочих местах отдельных вредных производственных факторов, на некоторых должностях и работах»;</p> <p>б) часть вторую изложить в следующей редакции:</p> <p>«Ограничение применения труда женщин реализуется путем исключения женского труда на указанных в части первой настоящей статьи производствах, работах и должностях, а также во время беременности и в период грудного вскармливания — в случае отнесения условий труда на рабочих местах по результатам</p>	<p>в статье 253:</p> <p>а) в части первой слова «работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах» заменить словами «производствах, связанных с воздействием на рабочих местах отдельных вредных производственных факторов, на некоторых должностях и работах»;</p> <p>б) часть вторую изложить в следующей редакции:</p> <p>«Ограничение применения труда женщин реализуется путем исключения женского труда на указанных в части первой настоящей статьи производствах, работах и должностях, а также во время беременности и в период грудного вскармливания (в соответствии с медицинским заключением и по письменному заявлению работника) — в случае</p>

<p>специальной оценки условий труда к вредным или опасным условиям труда.»;</p> <p>в) в части третьей: слове «Перечни» заменить словом «Перечень», слова «и предельно допустимые нормы нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную утверждаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации» заменить словами «, а также порядок его применения утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда»;</p>	<p>отнесения условий труда на рабочих местах по результатам специальной оценки условий труда к вредным или опасным условиям труда.»;</p> <p>в) в части третьей: слове «Перечни» заменить словом «Перечень», слова «и предельно допустимые нормы нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную утверждаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации» заменить словами «, а также порядок его применения утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда»;</p>
---	--

**Предложения Московской торгово-промышленной палаты по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, представленные по результатам публичных слушаний инициатив Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве для включения в ежегодный доклад мэру Москвы**

Представленные инициативы и проекты Московской торгово-промышленной палаты планируются к совместному рассмотрению и проработке в 2020 году.

**Государственные закупки**

Представленные в данном разделе инициативы предполагают внесение изменений в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

1. Дать возможность заказчикам при осуществлении закупок работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства формировать требования к используемым в работах товарам при проведении аукционов, в которых частью документации об аукционе являются только сметные расчеты без других разделов проектной документации.

2. Позволить участникам аукционов, в которых частью документации об аукционе является проектная документация в полном объеме, предлагать в составе заявки на участие в аукционе эквивалентные товары взамен товаров с товарными знаками, указанными в проектной документации.

3. Установить предельный минимум документов для регистрации участников закупок в ЕИС и аккредитации на площадках и их подлинность тщательно проверять системой ЕИС.

**Трудовые отношения и занятость**

4. Отменить отдельное обязательное проведение стажировки по охране труда в организации для вновь прибывшего работника (постановление Минтруда РФ, Минобразования РФ от 13.01.2003 г. № 1/29), включить данную стажировку в один из разделов стажировки (испытательного срока) по профессии (при стажировке по профессии отрабатываются все основные моменты трудовой деятельности работника).

5. Отменить проведение на предприятии обучения работников рабочих профессий оказанию первой помощи пострадавшим, в каком виде это существует в настоящий момент. Определить требования и порядок его проведения нормативными правовыми актами.

6. Взамен типовых отраслевых норм выдачи средств индивидуальной защиты (ТОН, СИЗ) разработать единые нормы, так как сейчас выдачу СИЗ регламентируют более 30 различных утвержденных норм, что затрудняет поиск и выбор.



7. Обязательное психиатрическое освидетельствование работников проводить в рамках периодического медицинского осмотра, упростив процедуру до осмотра работника врачом-психиатром и проведением электроэнцефалограммы головного мозга. Отдельное проведение психиатрического освидетельствования работников избыточно.

8. Определить в нормативных правовых актах порядок ведения документооборота в области охраны труда в электронном виде.

9. Определить в нормативных правовых актах особенности проведения медицинского дистанционного контроля параметров состояния здоровья гражданина с применением телемедицинских технологий.

10. Определить в нормативных правовых актах порядок (требования) к дистанционной занятости работника и организации рабочего места дистанционного работника, дистанционный медицинский контроль параметров состояния здоровья работника.

11. Определить в нормативных правовых актах алгоритм проведения идентификации опасности и методику расчета профессиональных рисков в соответствии с требованиями Системы управления охраной труда (СУОТ). В настоящий момент единого документа по расчету рисков нет.

12. Оставить в силе действие Правил по охране труда, зарегистрированных в установленном порядке Министерством юстиции Российской Федерации в период с 2013 по 2019 гг. Данные документы созданы или актуализированы в последние годы, их отмена приведет к созданию правового вакуума, что спровоцирует увеличение травматизма на рабочих местах в целом ряде отраслей.

13. Установить единые сроки пересмотра правил по охране труда.

14. Оставить в силе действие типовых инструкций по охране труда для использования положительного опыта и существующих наработок.

### **Государственная поддержка предпринимательства**

15. Предусмотреть в законопроекте № 754396-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» положение о недопустимости использования в действующих и включения во вновь принимаемые региональные и муниципальные административные регламенты положений и требований к заявителю, а также к представляемым им документам, которые не обусловлены положениями действующего федерального законодательства, препятствующих полноценному обеспечению прав предпринимателей.

### **Качество жизни и устойчивое развитие (проекты по развитию предпринимательства)**

16. Формирование условий социальных лифтов в рамках экономики «серебряного» возраста.

17. Создание условия для развития и применения современных и традиционных технологий для естественного оздоровления и активного долголетия.

18. Внедрение современных образовательных технологий «Ноосфера и образование» (совместно с партнерами — МГУ им. М. В. Ломоносова, НКО «МАРС 2030», международными партнерами).

19. Реализация комплекса проектов и технологий по повышению качества благоприятной городской среды и качества жизни.

20. Развитие предпринимательства в рамках международных молодежных и женских платформ в интересах устойчивого развития.

### **Риелторская деятельность**

Представленные инициативы предполагают внесение изменений в следующие документы:

- Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее — «Федеральный закон № 115-ФЗ»);

- Законопроект № 582426-7 «О внесении изменений в Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;
- Приказ Росфинмониторинга от 22.11.2018 № 366 «Об утверждении требований к идентификации клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев, в том числе с учетом степени (уровня) риска совершения операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма».

21. Повысить установленный порог суммы сделки с недвижимым имуществом, подлежащей обязательному контролю, в связи с изменившейся стоимостью квадратного метра недвижимого имущества.

22. Передать обязанность по направлению информации в уполномоченный орган о сделке, подлежащей обязательному контролю, согласно пункту 1.1 статьи 6 Федерального закона № 115-ФЗ Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестру).

23. Исключить избыточные требования по получению информации от представителя клиента — физического лица о физическом лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа юридического лица — клиента.

#### **Негосударственное здравоохранение**

24. Прекращение практики необоснованных отказов Пенсионного фонда Российской Федерации в досрочном назначении пенсии по старости медицинским работникам, осуществляющим свою деятельность в частных медицинских клиниках.

#### **Венчурные инфраструктурные проекты**

25. Законодательно закрепить статус Инициатора — разработчика инфраструктурного проекта на венчурной стадии для защиты инвестиций разработчика на стадиях предварительных изысканий, разработки концепции и предпроекта.

26. (проектная инициатива) Создать совместно с банковским предпринимательским сообществом механизм финансирования экономически эффективных проектов, имеющих высокую социальную составляющую, через формирование закрытых венчурных фондов. Обеспечить законодательную поддержку.

#### **Исполнение судебных решений**

27. Создать правовую основу для регулирования и деятельности частных судебных исполнителей по взысканию задолженности организаций в связи с большим объемом долгов и высокой нагрузкой на государственных судебных приставов-исполнителей (с участием МТПП подготовлен законопроект «О частных судебных исполнителях»).

28. Создание в городе Москве рейтинга отделов службы судебных приставов-исполнителей на основании информации, поступающей от предпринимательского сообщества и профессиональных взыскателей.

### **Предложения Московской конфедерации промышленников и предпринимателей по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, представленные по результатам публичных слушаний инициатив Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве для включения в ежегодный доклад мэру Москвы**

Представленные инициативы Московской конфедерации промышленников и предпринимателей планируются к совместному рассмотрению и проработке в 2020 году.

### **Налогообложение**

1. Внести изменение в статью 346.12 Налогового кодекса РФ, установив предельное значение доходов для организаций, использующих упрощенную систему налогообложения, в размере 300 млн руб. и, таким образом, предоставить возможность малым предприятиям пользоваться данным режимом налогообложения. Действующий предел 150 млн руб. применяется в основном микропредприятиями, выручка которых в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» составляет не более 120 млн руб.

2. Определить в нормативных правовых актах однозначные критерии незаконной оптимизации (дробления) предпринимательской деятельности с целью получения налоговой выгоды. Провести совместно с УФНС по городу Москве публичные слушания, посвященные вопросам дробления и диверсификации бизнеса.

### **Имущественно-земельные отношения**

3. Установить порядок исключения объектов из Приложения № 2 постановления Правительства Москвы от 11 декабря 2013 года № 819-ПП «Об утверждении Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков».

4. Внести изменения в Постановление Правительства Москвы от 11 декабря 2013 года № 819-ПП «Об утверждении Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков» о том, что объекты недвижимости, полученные предприятием в процессе приватизации, построенные до 1991 года и являющиеся собственностью предприятия, не должны квалифицироваться как незаконные постройки и, соответственно, не должны быть включены в Приложение № 2 постановления Правительства Москвы № 819-ПП от 11 декабря 2013 года.

### **Государственная поддержка предпринимательства**

5. Снизить экономические показатели требований в целях присвоения статуса промышленного комплекса, технопарка, управляющей компании технопарка, якорного резидента технопарка, предусмотренные постановлением Правительства Москвы от 11 февраля 2016 г. № 38-ПП «О мерах по реализации промышленной и инвестиционной политики в городе Москве» с учетом отраслевой специфики и экономической ситуации в городе Москве.

### **Предложения Московского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, представленные по результатам публичных слушаний инициатив Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве для включения в ежегодный доклад мэру Москвы**

Представленные инициативы Московского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» планируются к совместному рассмотрению, проработке и реализации в 2020 году.

### **Государственная поддержка предпринимательства**

1. Снизить (снять) налоговую нагрузку с региональных гарантийных организаций (далее — РГО), созданных для поддержки малого и среднего предпринимательства в регионах и формирующих гарантийный капитал за счет целевых средств, получаемых из федерального и регионального бюджетов, с целью увеличения объема гарантийной поддержки малого

и среднего бизнеса через докапитализацию РГО (внесение поправок в Налоговый кодекс РФ в части подпункта 43 пункта 1 статьи 251).

2. Законодательно определить возможность привлечения поручительства РГО в качестве обеспечения заявок на участие в закупках и обеспечения исполнения контрактов (договоров), заключаемых в результате проведения государственных закупочных процедур, участниками которых являются субъекты малого и среднего предпринимательства (внесение изменений в Закон № 223-ФЗ и Закон № 44-ФЗ).

3. Установить максимально возможный уровень задолженности по налогам и иным обязательным платежам в бюджеты различных уровней, позволяющий субъектам малого предпринимательства города Москвы получить государственную поддержку за счет средств Фонда содействия кредитованию малого бизнеса города Москвы.

4. Предусмотреть возможности оперативного, в том числе в электронном виде с использованием «Личного кабинета», получения информации из налоговых органов в отношении субъектов малого предпринимательства города Москвы, претендующих на получение государственной поддержки за счет средств Фонда содействия кредитованию малого бизнеса города Москвы.

5. Организовать проведение на базе Фонда содействия кредитованию малого бизнеса города Москвы обучающих семинаров для представителей МРО ООО «Деловая Россия» и общественных омбудсменов по вопросам актуальных форм и методов государственной поддержки предпринимателей и способов их получения.

6. Расширить аудиторию получателей государственной поддержки из Московского Фонда поддержки промышленности и предпринимательства за счет предпринимателей, не являющихся резидентами особых экономических зон (далее — «ОЭЗ») города Москвы, участниками инновационных территориальных кластеров, резидентами технополисов, технопарков, индустриальных (промышленных) парков.

### **Судебное делопроизводство**

7. Снизить риски судебных инвесторов и истцов, не защищенных в рамках действующих норм, через законодательное определение отдельного вида договора — соглашения о финансировании судебных расходов стороны спора и внесение в раздел IV «Отдельные виды обязательств» части второй Гражданского кодекса РФ отдельной главы «Финансирование судебных расходов третьими лицами».

Подготовлен проект Федерального закона.

### **Общественное управление**

8. Определить порядок включения представителей общественных объединений предпринимателей города Москвы в состав рабочих органов, принимающих участие в общественных обсуждениях проекта бюджета города Москвы.

### **Гостиничный бизнес**

9. Снизить ставку налога на добавленную стоимость для предпринимателей, занятых в рассматриваемой сфере, до 10%.

10. Увеличить максимальный уровень дохода налогоплательщика, применяющего упрощенную систему налогообложения, установленного частью 4 статьи 346.13 НК РФ (150 миллионов рублей) до уровня в 800 миллионов рублей.

11. Упростить правила регистрации в гостиницах иностранных граждан, в особенности пребывающих на краткий срок.

12. Внести изменения в Правила предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 09.10.2015 № 1085, в части наделяния организации или индивидуальных предпринимателей, предоставляющих гостиничные услуги, правом отказа в предоставлении таких услуг потребителю, ранее совершивших в гостинице акт вандализма или хулиганские деяния.

### Предпринимательство в сфере спорта

13. Создать единый информационный ресурс по информированию хозяйствующих субъектов с обновляющейся актуальной информацией о предоставлении всех мер государственной поддержки предпринимателей с учетом отраслевой специфики, в том числе занятых в области спортивной индустрии.

14. Определить меры поддержки предпринимателей — организаторов спортивных мероприятий как федерального, так и регионального уровня в части софинансирования и предоставления льготных условий аренды государственных помещений для проведения вышеуказанных мероприятий, в части предоставления сотрудников оперативных служб (скорая помощь, МВД) на льготной (бесплатной) основе для обслуживания данных мероприятий в силу их высокой социальной значимости.

15. При проведении спортивных массовых мероприятий предусмотреть возможность подачи обращений в правоохранительные органы и Департамент здравоохранения в электронном виде (например, через портал mos.ru).

На основании ст. 26. Предотвращение допинга в спорте и борьбе с ним Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 04.12.2007 № 329-ФЗ:

16. Определить нормативными правовыми актами обязанность организаторов спортивных мероприятий в целях реализации мер по предотвращению допинга в спорте и борьбе с ним обеспечивать условия для проведения допинг-контроля на спортивных мероприятиях, включенных в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий в соответствии с общероссийскими антидопинговыми правилами, а также содействовать проведению тестирования на указанных спортивных мероприятиях в соответствии с порядком проведения допинг-контроля.

17. Органам исполнительной власти субъекта Федерации, отвечающим за спорт и здравоохранение, определить ответственные должностные лица за организацию работы по предотвращению допинга в спорте в своих организациях, организовать взаимодействие с российской антидопинговой организацией и федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

18. Создать общую электронную базу лиц (Ф. И. О., должность, регион) ответственных за допинг-контроль в каждом конкретном регионе.

### Информационные технологии

19. Внести изменения в Положение о системе закупок города Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 19 июля 2019 года № 899-ПП «О системе закупок города Москвы», в целях реализации мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность по разработке компьютерного программного обеспечения, оказанию консультационных и других сопутствующих услуг в данной области.

20. Исключить избыточные требования к предпринимателям, осуществляющим деятельность по разработке компьютерного программного обеспечения, оказанию консультационных и других сопутствующих услуг в данной области, — участникам госзакупок о наличии специальных разрешений на работу со сведениями, составляющими государственную или иную охраняемую законом тайну, выдаваемым ФСТЭК России или ФСБ России.

### Образование

21. Расширить формы и методы государственной поддержки и стимулирования образовательных учреждений, готовящих специалистов для индустрии гостеприимства, сферы информационных технологий, осуществления деятельности по реставрации, приспособлению и воссозданию объектов культурного наследия.

22. Включить в образовательные программы среднего специального образования обязательную длительную (до 50% учебного времени) практику на объектах соответствующей сферы экономической деятельности по получаемой специальности.

**Предложения Московского городского отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, представленные по результатам публичных слушаний инициатив Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве для включения в ежегодный доклад мэру Москвы**

Представленные инициативы Московского городского отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» планируются к совместному рассмотрению, проработке и реализации в 2020 году.

### **Государственная поддержка предпринимательства**

1. Обеспечить выполнение квоты для МСП — 15 % от общего объема госзакупок (в частности, в системе обязательного медицинского страхования).
2. Ввести льготы на страховые взносы для УСН для МСП социальной направленности.
3. Вернуть пониженные ставки взносов в социальные фонды с ФОТ для малых предприятий, работающих на УСН в сфере «предоставления персональных услуг» (20 %), которые действовали до 2019 г.
4. Продлить на 2019–2024 годы период применения пониженных тарифов страховых взносов в размере 20 %, установленных НК РФ, для организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, осуществляющих виды деятельности, указанные в подпункте 5 пункта 1 статьи 427 НК РФ.
5. Сохранить действующий режим имущественной поддержки субъектов МСП, арендуемых объектов нежилого фонда, находящиеся в имущественной казне города Москвы, на постоянной или длительной (3–5 лет) основе.
6. Определить порядок выплаты минимальной субсидии субъекту МСП с последующим предоставлением получателем субсидии полного необходимого пакета документов, дающих право на получение субсидии.
7. Расширить практику приема документов, необходимых для получения мер государственной поддержки, в электронной форме с использованием интернет-сервисов.
8. Расширить меры государственной поддержки предпринимателей, обеспечивающих занятость инвалидов или лиц с ограниченными возможностями.
9. Ввести меры государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, принимающих участие в госзакупках у единственного поставщика.
10. Расширить формы и методы государственной поддержки и стимулирования образовательных учреждений, готовящих специалистов для строительной отрасли.

### **Общественное управление**

11. Включить представителей общественных объединений предпринимателей города Москвы в состав рабочих органов, принимающих участие в распределении средств бюджета города Москвы.

### **Контрольно-надзорная деятельность**

12. Пересмотреть действующие санитарные правила и нормы (далее — СанПиН), осложняющие работу предпринимателей социальной сферы.
13. Оптимизировать формы проверочных листов и списки контрольных вопросов, применяемые при осуществлении государственного экологического надзора.

### **Налогообложение**

14. Создать механизм по адресной корректировке порядка взимания налога на имущество для предприятий, применяющих режим УСН, с целью внесения изменений в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как их кадастровая стоимость, зданий, расположенных на земельных участках с разрешенным

целевым использованием «размещение торговли и бытового обслуживания», принадлежащих предприятиям торговли и бытового обслуживания.

15. Освободить от уплаты налога на имущество организации и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, в отношении объектов недвижимого имущества, по которым налоговая база определяется как кадастровая стоимость.

16. Снизить налоговую ставку, устанавливаемую частью 2 статьи 346.20 НК РФ (в случае, если объектом налогообложения при применении упрощенной системы налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов), до 7 % (в особенности для социальных направлений предпринимательской деятельности города Москвы: здравоохранение и образование).

#### **Имущественно-земельные отношения**

17. Законодательно предусмотреть запретить пересмотр размера кадастровой стоимости, которая была определена судом в течение последующих трех лет с даты, когда решение суда вступило в законную силу.

18. Увеличить срок пересмотра размера кадастровой стоимости с двух лет до четырех лет.

19. Не пересматривать кадастровую стоимость объектов недвижимости при условии, если по итогам года не произошло изменения роста цен на объекты недвижимости более чем на 15 %.

#### **Негосударственное здравоохранение**

20. Снизить налоговую нагрузку на медицинские организации первичного звена здравоохранения города Москвы (в том числе, частной формы собственности), освободив их от налога на имущество. Основанием для этой инициативы является Поручение Президента РФ по итогам совещания Госсовета (02.10.2019) по вопросам модернизации первичного звена здравоохранения.

В перечне поручений, в частности, говорится «о необходимости снизить налоговую нагрузку на медицинские организации первичного звена здравоохранения путем их освобождения от уплаты налога на имущество организаций и земельного налога».

Считаем, что, таким образом город Москва может выступить передовым субъектом Российской Федерации, реализующим поручение Президента по поддержке первичного звена здравоохранения, а также новатором в создании особых условий ведения бизнеса для социально ориентированного предпринимательства.

21. Включить представителей негосударственного здравоохранения в состав тарифной комиссии города Москвы по разработке территориальной программы ОМС. Данная инициатива сделает работу комиссии максимально прозрачной и будет способствовать более эффективному развитию московской системы здравоохранения. Опыт включения в состав тарифных комиссий представителей частных медицинских организаций уже несколько лет успешно реализуется в Нижнем Новгороде, Санкт-Петербурге и других городах.

#### **Банковское обслуживание**

22. Снизить размер банковской комиссии банков по зарплатным проектам предпринимателей и при выплатах дивидендов.

#### **Государственные закупки**

23. Привести в соразмерное соответствие права и обязанности заказчика и поставщика в типовых государственных контрактах, предлагаемых к заключению в городе Москве.

24. Установить порядок исчисления штрафных санкций за неисполнение поставщиком госконтракта с учетом цены контракта.

25. Определить меры противодействия тенденции укрупнения госзакупок по объемам и срокам исполнения государственных контрактов.

**Предложения Межрегиональной общественной организации «Московская ассоциация предпринимателей» по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, представленные по результатам публичных слушаний инициатив Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве для включения в ежегодный доклад мэру Москвы**

Представленные инициативы Межрегиональной общественной организации «Московская ассоциация предпринимателей» планируются к совместному рассмотрению, проработке и реализации в 2020 году.

#### **Государственная поддержка предпринимательства**

1. Расширить деятельность по популяризации и пропаганде особой роли предпринимательства и самозанятости в экономическом и социальном развитии государства как уникальных и критически важных для социально-экономического развития страны видов деятельности в силу сочетания в них постоянного и динамичного, на условиях полной личной ответственности, оптимизационного решения задач планирования, организации, контроля, использования ресурсов, максимального обеспечения населения и организаций востребованными товарами, работами и услугами.

В настоящее время данная поддержка бизнеса практически не осуществляется.

#### **Имущественно-земельные отношения**

2. Выступить с законодательной инициативой, исключающей неоднозначность толкования и применения части 4 статьи 445 ГК РФ, согласно которой: «Если сторона, для которой в соответствии с настоящим Кодексом или иными законами заключение договора обязательно, уклоняется от его заключения, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор. В этом случае договор считается заключенным на условиях, указанных в решении суда, с момента вступления в законную силу соответствующего решения суда».

Данное положение позволяет Департаменту городского имущества города Москвы свободно трактовать в том числе размер, сроки оплаты штрафных санкций при нарушении выплаты выкупной цены, а также иные существенные условия договора, не определенные в решении суда, нарушая при этом права предпринимателей.

В законах и других нормативных актах, в судебной практике, имеющейся на данный момент, не содержится положений, регулирующих документооборот по оформлению договора купли-продажи на основании решения суда.

3. Установить разумные и достаточные сроки демонтажа оборудования и иного движимого имущества при смене собственника или арендатора объекта недвижимости.

#### **Судебное делопроизводство**

4. В целях ограничения судебного делопроизводства разумными сроками увеличить санкции до 2/3 от суммы требований за, в частности, неявку в суд участников процесса, непредставление документов по требованию суда. Внести в соответствующие статьи ГК РФ, ГПК РФ, КоАП РФ изменения и дополнения: ГПК РФ статья 35 «Права и обязанности лиц, участвующих в деле», ГПК РФ статья 57 «Предоставление и истребование доказательств», ГПК РФ статья 105 «Наложение судебных штрафов», АПК РФ статья 119 «Наложение судебных штрафов», КоАП РФ статья 19.7 «Непредставление сведений (информации)».

#### **Защита интеллектуальной собственности**

5. В целях предотвращения злоупотребления правом предусмотреть требование обязательного предварительного досудебного уведомления правообладателем о необходимости удаления контента, возможно, нарушающего права интеллектуальной собственности при публикации объектов интеллектуальной собственности в сети интернет, мессенджерах и социальных сетях.



## Трудовые отношения и занятость

6. Дополнить трудовое законодательства в части освобождения от должности (увольнения) руководителей хозяйствующих субъектов по собственному желанию — внести соответствующие изменения в статью 77 и статью 80 Трудового кодекса РФ.

Данным несовершенством пользуются собственники бизнеса, что приводит к нарушению основного принципа гражданского законодательства о не извлечении выгоды из своего положения.

7. Рассмотреть проблемные вопросы трудоустройства лиц предпенсионного и пенсионного возрастов.

## Предложения Российской гильдии пекарей и кондитеров (РОСПиК) по изменению законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность

Представленные инициативы Российской гильдии пекарей и кондитеров (РОСПиК) планируются к совместному рассмотрению, проработке и реализации в 2020 году.

### ***1. Отмена обязательного требования по установке тахографов в автомобилях, предназначенных для перевозки хлеба и хлебобулочных изделий***

Приказом Минтранса РФ от 13 февраля 2013 г. № 36 «Об утверждении требований к тахографам, устанавливаемым на транспортные средства, категорий и видов транспортных средств, оснащаемых тахографами, правил использования, обслуживания и контроля работы тахографов, установленных на транспортные средства» утверждены категории и виды транспортных средств, подлежащих оснащению тахографами.

В Приложении № 2 к указанному приказу, помимо прочего, содержится список транспортных средств, составляющих исключение из общего правила и не подлежащих обязательному оснащению тахографами. В частности, в качестве исключения указаны специализированные транспортные средства (специально оборудованные молоковозы, скотовозы, машины для перевозки птицы, яиц, живой рыбы, машины для перевозки и внесения минеральных удобрений). Специализированные автомашины, предназначенные для перевозки хлеба, не вошли в список исключений из вышеуказанного приказа Минтранса.

Приложением № 3 к указанному приказу утверждены правила использования тахографов, установленных на транспортные средства, в которых указано, что использование тахографов осуществляется:

- водителями — в целях регистрации и учета режимов труда и отдыха;
- транспортными предприятиями — в целях контроля за соблюдением водителями режимов труда и отдыха;
- контролерами — в целях контроля за соблюдением водителями режимов движения, труда и отдыха.

При этом не учитывается, что специфика работы водителей, осуществляющих доставку хлебобулочных изделий, состоит в том, что перерывы для отдыха предоставляются после разгрузки в каждой торговой точке. График завоза составляется по каждому рейсу. Длительность передвижения автомобиля между торговыми точками по району не превышает 30 минут, за пределами района 1 час. То есть водители имеют возможность и фактически отдыхают после каждой торговой точки, и необходимости оснащения автомобилей тахографами в целях контроля за соблюдением водителями режимов труда и отдыха у предприятия нет.

Следует также обратить внимание на тот факт, что территориально-экономическая доступность хлеба для населения является одним из основополагающих факторов обеспечения продовольственной безопасности России. Оснащение тахографами специализированных автомашин, предназначенных для перевозки хлеба, на сегодняшний момент заметно увеличивает затраты субъектов хлебопечения, что может негативно отобразиться на конечной цене на хлеб для потребителей.

В связи с указанным выше содержанием данного Приложения к Приказу Минтранса требования к автомобилям, предназначенным для перевозки хлеба и хлебобулочных изделий, представляются завышенными. При этом обращает на себя внимание то, что на автолавки, которые перевозят в том числе и хлеб, действуют исключения из общего правила, и они не оснащаются тахографами. В то же время на автомобили для перевозки хлеба исключения не действуют.

Стоимость установки тахографа на один автомобиль — от 35 тысяч рублей, одна карта водителя от 3 тысяч рублей, считыватель для карт 18 тысяч рублей. Срок эксплуатации тахографа — три года. При этом следует учитывать, что 94 % субъектов хлебопечения относятся к малому и среднему бизнесу и увеличение их затрат напрямую отражается на конечной стоимости хлеба для потребителей.

### **Предложение**

Внести изменения в Приложение № 2 Приказа Минтранса РФ от 13.02.2013 № 36, включив в исключения специализированные транспортные средства, предназначенные для перевозки хлеба и хлебобулочных изделий.

- 2. Включение торговли хлебом и хлебобулочными изделиями в перечень видов деятельности, на которые распространяется возможность производить расчеты без применения контрольно-кассовой техники в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона от 22.05.2003 г. № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа»***

В пункте 2 статьи 2 ФЗ от 22.05.2003 № 54-ФЗ содержится перечень организаций и индивидуальных предпринимателей, которые с учетом специфики своей деятельности могут производить расчеты без применения ККТ. В том числе в этот перечень входит «торговля в киосках мороженым, безалкогольными напитками в розлив».

РОСПиК считает необходимым, включить в данный перечень «торговлю в киосках хлебом и хлебобулочными изделиями».

По экспертной оценке РОСПиК, размер выручки одного киоска составляет около 0,5–1 млн руб. в год, прибыль — около 50–100 тыс. руб. в год соответственно. Стоимость установки ККТ нового типа (с онлайн-подключением к налоговым органам) — 15–30 тыс. руб. Стоимость годового обслуживания по присоединению ККТ к оператору фискальных данных составляет не менее 3000 руб. Ежегодная замена фискального накопителя составляет 8000 руб. То есть суммарные затраты на первый год эксплуатации ККТ составят 18–35 тыс. руб.

### **Предложение**

Включить в перечень, определенный пунктом 2 статьи 2 Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ «торговлю в киосках хлебом и хлебобулочными изделиями».

**Предложения Уполномоченного  
по защите прав предпринимателей  
в городе Москве в рамках  
процедур оценки фактического  
и регулирующего воздействия**

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТА ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 17 СЕНТЯБРЯ 2013 Г. № 618-ПП»**

Рассматриваемый проект направлен на совершенствование механизма поддержки развития профессионального образования и подготовки кадрового потенциала отраслей экономики города Москвы, поддержки и развития предпринимательства, инновационной деятельности, профессиональной ориентации населения города Москвы. Проектом постановления утверждается порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам, за исключением государственных и муниципальных учреждений, в целях возмещения части затрат, связанных с получением обучающимися среднего профессионального образования и (или) дополнительного профессионального образования в профессиональных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность на территории города Москвы (далее — Порядок).

В этой связи в целях профессиональной ориентации населения города Москвы, создания новых рабочих мест на территории города, удовлетворения потребностей работодателей в квалифицированных кадрах за их счет с привлечением субсидий из бюджета города Москвы, а также снижения возможных избыточных требований и издержек предпринимателей представляется целесообразным внесение ряда изменений в проектируемый Порядок.

Так, пунктом 2.3 Порядка установлено, что срок приема заявок на предоставление субсидии не может составлять менее 14 календарных дней, а проверка соответствия претендента и заявки с прилагаемым к ней пакетом документов требованиям Порядка должна быть проведена не позднее 10 рабочих дней (пункт 2.4 Порядка), то есть практически за те же 14 календарных дней со дня регистрации заявки. В случае отказа в приеме заявки к рассмотрению Департаментом предпринимательства и инновационного развития города Москвы (далее — Департамент) в срок не позднее 10 рабочих дней со дня регистрации заявки направляет претенденту письменное уведомление об отказе в приеме заявки с указанием причин такого отказа способом, обеспечивающим подтверждение получения указанного уведомления (пункт 2.5 Порядка). Таким образом, существует высокая вероятность получения претендентом уведомления об отказе в предоставлении субсидии по истечении срока приема заявок, что делает невозможным реализацию права претендента на повторную подачу доработанной заявки, предусмотренного пунктом 2.6 Порядка.

В этой связи **предлагается** установить в Порядке возможность выбора претендентом способа получения уведомления о принятии заявки к рассмотрению или отказе в принятии заявки к рассмотрению с указанием такого способа при подаче заявки.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложением 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введение предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 618-ПП следующих изменений: (Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 7 сентября 2013 г. № 618-ПП»):*

7. Установить в Проекте возможность выбора претендентом способа получения уведомления о принятии заявки к рассмотрению или отказе в принятии заявки к рассмотрению с указанием такого способа при подаче заявки.

Также **предлагается** увеличить минимальную продолжительность приема заявок и снизить предельный срок проверки соответствия претендента, заявки и прилагаемых к ней документов требованиям Порядка.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложением 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введение предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 618-ПП следующих изменений: (Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 7 сентября 2013 г. № 618-ПП»):*

8. Внести изменение в пункт 2.3 Приложения к проекту постановления, увеличив минимальную продолжительность приема заявок — 20 календарных дней.

Пунктом 2.2 Порядка установлено, что для получения субсидии претендент одновременно с заявкой представляет в Департамент документы, указанные в приложении 1 к Порядку (далее — Приложение № 1).

Подпунктами 1.1–1.15 пункта 1 Приложения № 1 определены документы, предоставляемые претендентом, а подпунктами 2.1–2.3 пункта 2 Приложения № 1 — документы, самостоятельно запрашиваемые Департаментом в рамках межведомственного взаимодействия. Таким образом, претендент предоставляет в 5 раз больший (по наименованиям) пакет документов, чем пакет документов, получаемый в рамках межведомственного взаимодействия. Кроме того, перечень документов, предоставляемых претендентом в рамках исполнения проектируемого Порядка, в 2,5 раза больше, чем перечень документов, предоставляемых претендентом в рамках действующего в настоящее время аналогичного порядка, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 17.09.2013 № 618-ПП в редакции от 23.12.2015 (15 позиций против 6 в настоящее время), что может косвенно свидетельствовать о наличии избыточных требований к претенденту.

Анализ перечня документов, предоставляемых претендентом, показывает, что такие документы претендента, как: копии учредительных документов (пункт 1.3); справки о среднем размере заработной платы работников претендента в текущем году по форме статистической отчетности о численности работников, заработной плате и условиях труда (пункт 1.4); копия годовой бухгалтерской отчетности за последний год (с приложениями) или документ, заменяющий ее в соответствии с законодательством Российской Федерации, за последний отчетный период (с отметкой налогового органа или с квитанцией о приеме в электронном виде; пункт 1.8); копии отчетных форм, представляемых претендентом в Федеральную службу государственной статистики, и (или) налоговые органы, и (или) государственные внебюджетные фонды Российской Федерации (с отметкой указанных органов или с квитанцией о приеме в электронном виде и (или) извещением о вводе в электронном виде; пункт 1.11); копия акта сверки расчетов с налоговым органом по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за год, предшествующий году подачи заявки (с подтверждением выдачи налоговым органом; пункт 1.12), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия.

В связи с изложенным **предлагается** документы, перечисленные в пунктах 1.3, 1.4, 1.8, 1.11, 1.12 Приложения № 1, отнести к документам, получаемым Департаментом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, и включить наименования указанных документов в качестве подпунктов в пункт 2 Приложения № 1, сохранив за претендентом право предоставить такие документы по собственной инициативе. Предлагаемая мера позволит снять избыточную нагрузку с претендента и снизить материальные и временные затраты на подготовку требуемых документов.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введения предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 618-ПП следующих изменений: (Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 7 сентября 2013 г. № 618-ПП»):*

*5. Исключить требование о предоставлении «копии акта сверки расчетов с налоговым органом по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за год, предшествующий году подачи заявки (с подтверждением выдачи налоговым органом), заверенной руководителем претендента».*

Кроме того, пунктами 1.3, 1.11 и 1.12 Приложения № 1 предусмотрено заверение предоставляемых претендентом копий документов руководителем претендента, а в пункте 1.11 — и главным бухгалтером. В то же время пунктом 4 Приложения № 1 определено, что копии документов, представляемые претендентом, должны быть заверены в установленном порядке. Таким образом, возникают неопределенность и двусмысленность в толковании понятия заверения документов, что может привести к возможному возникновению избыточных требований к претенденту, например о необходимости нотариального заверения копий документов или их заверения в образовательных учреждениях, с которыми у него заключены договоры.

В связи с изложенным, в целях устранения указанной неопределенности **предлагается** установить единый порядок заверения документов и их копий, предоставляемых претендентом, заверяющей надписью «копия верна», подписью руководителя претендента и оттиском печати юридического лица.

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

В настоящее время, согласно данным Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, деятельность в сферах применения приоритетных профессий, приобретение которых обучающимися является основанием для предоставления организациям субсидий, в городе Москве более 62 тысяч юридических лиц — субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе порядка 60 тысяч микропредприятий. Очевидно, что поддержка добросовестных работодателей, заинтересованных в создании новых рабочих мест, создает условия для развития малого и среднего предпринимательства в производственных сферах бизнеса за счет в том числе привлечения квалифицированных кадров.

В то же время проектируемым Постановлением и утверждаемым им Порядком не предусмотрены какие-либо преференции для субъектов малого и среднего предпринимательства. Данное обстоятельство не вполне соответствует общим тенденциям развития предпринимательства, тогда как преимущественное право субъектов МСП на получение субсидии при условии их соответствия критериям, установленным Порядком, могло бы стать дополнительной мерой поддержки указанной категории хозяйствующих субъектов.

Более того, одним из наиболее значимых критериев оценки заявки на получение субсидии является суммарное количество обучающихся по договорам об образовании, заключенным с профессиональными образовательными организациями, осуществляющими образовательную деятельность на территории города Москвы, в целях получения обучающимися среднего профессионального образования или дополнительного профессионального образования, заявленным в заявке на предоставление субсидии. При этом наибольшее значение этого критерия — 6 или 10 баллов предусмотрено для организаций, заявивших от 31 до 50 обучающихся или более 51 обучающегося соответственно. Исходя из смысла положения пункта 2.12.2 Порядка, претендент заключает с закончившим обучение трудовой договор не менее чем на 1 год, следовательно, включает обучившегося в списочную численность организации. Таким образом, претендент, имеющий наибольшую вероятность получения субсидии из-за значительного количества заявленных обучающихся, с большой долей вероятности не является малым предприятием, а тем более — микропредприятием.

В связи с изложенным и с учетом устанавливаемого порядка присвоения итоговой оценки заявкам претендентов (пункты 2.9–2.10 и приложение № 2 к Порядку) **предлагается** дополнить Порядок положением о предоставлении преимущественного права на получение субсидии претендентам, сведения о которых внесены в установленном порядке в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. С этой целью:

— изложить абзац 3 пункта 2.9 Порядка в следующей редакции:

«В случае если несколько заявок набрали равную итоговую оценку, то наименьший порядковый номер присваивается заявке того претендента, внесение которого в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства подтверждено на день подачи заявки на получение субсидии, а в случае отсутствия претендента, удовлетворяющего данному условию, — заявке, которая подана в более раннюю дату, а при совпадении дат — в более раннее время.»;

— дополнить пункт 1 Приложения № 1 подпунктом следующего содержания:

«Сведения налогового органа Российской Федерации о нахождении претендента в Едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства на день подачи заявки на получение субсидии.».

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложением 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введения предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 618-ПП следующих изменений: (Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 7 сентября 2013 г. № 618-ПП»):*

*2. Пересмотреть критерии оценки заявок на получение субсидии в целях расширения круга претендентов и обеспечения равных условий для предприятий разных размеров и отраслевой принадлежности, а также в целях решения социально-экономических задач города Москвы.*

Разделом 4 Порядка определен порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, а также меры ответственности за их нарушение.

Осуществление обязательной проверки соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления (далее — проверка) поручено Департаменту и органу

государственного финансового контроля (пункт 4.3 Порядка). При этом в случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений (пункт 4.5 Порядка). В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент принимает решение о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее предоставления, оформляет его в виде акта и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы (пункты 4.6–4.7 Порядка). В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в бюджет города Москвы в установленном порядке (пункт 4.12 Порядка).

Вместе с тем положения раздела 4 Порядка не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законного представителей при проверке. Более того, не установлены форма и сроки проведения такой проверки.

Положения раздела 4 Порядка носят императивный характер и не предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Таким образом, положения раздела 4 Порядка, ввиду отсутствия в них формы, сроков, процедуры обязательной проверки, следует рассматривать как содержащие коррупциогенный фактор, поскольку их содержание свидетельствует о неполноте необходимых административных процедур и противоречит подпункту «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

В связи с изложенным **предлагается** предусмотреть в Порядке в качестве самостоятельного раздела или как дополнение к разделу 4 положения, определяющие обязанность Департамента привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; содержащие виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющие получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой сроков устранения нарушений.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложением 1 к Сводному отчету об ОРВ, Департамент экономической политики и развития города Москвы (далее – ДЭПиР) считает возможным введения предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 618-ПП следующих изменений: (Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 7 сентября 2013 г. № 618-ПП»):*

*9. Предусмотреть в Проекте в качестве самостоятельного раздела или как дополнение к разделу 4 положения, определяющие обязанность Департамента предпринимательства и инновационного развития города Москвы (далее - ДПиИР) привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; положения, содержащие виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; а также положения, предоставляющие получателю субсидии право на обжалование результатов проверки с приостановкой сроков устранения нарушений.*

Также пунктами 4.5, 4.7, 4.10 Порядка предусматривается направление Департаментом получателю субсидии документов о выявлении нарушений условий предоставления субсидии либо о возврате субсидии, при этом способ направления такой документации получателю субсидии не установлен. Принимая во внимание, что несвоевременное реагирование получателя субсидии на информацию, содержащуюся в указанных документах, может повлечь негативные последствия для предпринимателя в виде лишения субсидии вследствие неустранения нарушений или штрафных санкций (пеней) за несвоевременный возврат субсидии или ее части, **предлагается** (по аналогии с пунктами 2.5 и 2.15 Порядка) дополнить пункты 4.5, 4.7 и 4.10 Порядка словами: «способом, обеспечивающим подтверждение указанного уведомления».

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложением 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным*

введения предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 618-ПП следующих изменений: (Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 7 сентября 2013 г. № 618-ПП»):

10. Дополнить пункты 4.5, 4.7 и 4.10 Проекта словами: «способом, обеспечивающим подтверждение указанного уведомления».

При реализации проекта юридические лица, заключающие договоры об образовании, получают следующие выгоды:

— снижение издержек на обучение будущими работниками по программам профессионального образования за счет увеличения максимальной доли фактически понесенных расходов, которые могут быть возмещены с 75 до 95%;

— возможность компенсации расходов, понесенных на обучение работников по программам дополнительного профессионального образования;

— расширение списка профессий и специальностей, при обучении по которым имеется возможность получить субсидию.

При этом дополнительных издержек не возникает.

*Вместе с тем, рассмотрев Сводный отчет об ОРВ, ДЭПиР г. Москвы считает необходимым доработать представленный проект ППМ № 618-ПП с учетом замечаний и предложений, представленных в разделе 5.1 Заключения.*

**Заключение отрицательное.**

## **ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 25 ДЕКАБРЯ 2012 г. № 800-ПП «О МЕРАХ ИМУЩЕСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, АРЕНДУЮЩИХ ОБЪЕКТЫ НЕЖИЛОГО ФОНДА, НАХОДЯЩИЕСЯ В ИМУЩЕСТВЕННОЙ КАЗНЕ ГОРОДА МОСКВЫ»**

В рамках участия Уполномоченного в процедуре публичных консультаций для оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 25.12.2012 № 800-ПП (далее — Постановление № 800-ПП) им были отмечены следующие недостатки, связанные с реализацией положений Постановления № 800-ПП, устранение которых позволило бы повысить эффективность регулирования:

— отсутствие в перечне сфер деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, имеющих право на предоставление имущественной поддержки (пункт 1.3.1 Постановления № 800-ПП), внешнеэкономической деятельности по экспорту несырьевых неэнергетических товаров (противоречащее целям и задачам раздела «Модернизация системы поддержки экспортеров — субъектов малого и среднего предпринимательства» Федерального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» Национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»);

— предоставление имущественной поддержки в случае одновременного ведения в арендуемом объекте нескольких видов экономической деятельности только на ту часть (долю) площади арендуемого объекта, которая используется для ведения вида деятельности, включенного в перечень сфер деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, имеющих право на предоставление имущественной поддержки (пункт 1.3.1 Постановления № 800-ПП);

— отсутствие требований к проведению процедуры установления и закрепления факта использования объектов нежилого фонда, находящихся в имущественной казне города Москвы, предоставленных в аренду соответствующим субъектам малого предпринимательства, по назначению, не предусмотренному договором аренды;

— отсутствие требований к проведению процедуры установления факта передачи без согласия арендодателя в субаренду нежилого помещения (части нежилого помещения), предоставленного в аренду соответствующим субъектам малого предпринимательства;



— наличие двойного привлечения к ответственности за правонарушение, связанное с нецелевым использованием объектов нежилого фонда, находящихся в имущественной казне города Москвы, предоставленных ему в аренду на льготных условиях (в виде лишения льготной ставки арендной платы и в целом права аренды объекта недвижимости и штрафа в размере установленной на соответствующий год ставки арендной платы в соответствии с Постановлением № 800-ПП и в виде административного штрафа от 100 тыс. до 200 тыс. рублей в соответствии с КоАП РФ);

— наличие двойного привлечения к ответственности при несогласованной передаче имущества в субаренду: административному штрафу от 300 тыс. до 500 тыс. рублей за неисполнение законных требований уполномоченного органа исполнительной власти города Москвы об устранении нарушений порядка согласования передачи объекта аренды полностью или частично в субаренду (часть 4 статьи 9.6 КоАП г. Москвы) и штраф в размере установленной на соответствующий год ставки арендной платы за неустранение арендатором нарушения — передачи без согласия арендодателя в ДЭПиР города Москвы в субаренду нежилого помещения (части нежилого помещения) — в установленный срок.

*Указанные предложения Уполномоченного рассмотрены при подготовке Сводного отчета об ОРВ, однако не учтены при подготовке Заключения об оценке фактического воздействия Постановления № 800-ПП.*

### **ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТА ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 1 ИЮЛЯ 2013 Г. № 424-ПП»**

Рассматриваемый Проект направлен на совершенствование порядка работы Межведомственной комиссии по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства (далее — Комиссия). Проектом вносятся изменения в Положение о Комиссии (далее — Положение), в том числе: дополнение Положения требованием к отсутствию задолженности у арендатора при принятии заявления на предоставление имущественной поддержки (далее — Заявление) сотрудниками Департамента городского имущества города Москвы (далее — Департамент) и дальнейшей передачи ими документов в соответствующие органы исполнительной власти города Москвы; увеличение сроков проведения этапов рассмотрения заявления на предоставление имущественной поддержки и принятия соответствующего решения; изменение срока и порядка информирования Департаментом субъектов малого предпринимательства, обратившихся с Заявлением (далее — Заявитель) о принятом решении о предоставлении имущественной поддержки.

Вместе с тем, наряду с положительным эффектом для субъектов предпринимательской деятельности вследствие потенциального уменьшения количества отказов в приеме документов на предоставление имущественной поддержки и снижения доли заявлений, рассмотренных с нарушением сроков принятия решения, Проект содержит определенные риски и негативные последствия для субъектов малого предпринимательства.

Так, пунктом 1.4 Проекта предусматривается редактирование пункта 5.2 Положения введением условия направления Департаментом Заявления в органы исполнительной власти только в случае отсутствия у арендатора задолженности либо недоплаты по арендной плате в течение двух периодов оплаты подряд. При этом не определена процедура подтверждения (установления) факта отсутствия такой задолженности или ее наличия, а также не указаны источники информации для такой проверки. Кроме того, не приводятся действия Департамента в случае установления факта наличия задолженности либо недоплаты в размере, не позволяющем предоставить Заявителю имущественную поддержку.

Такая неопределенность создает широкие дискреционные полномочия органа государственной власти, а также свидетельствует об отсутствии или неполноте административных процедур.

Указанные выше обстоятельства, согласно подпунктам «а» и «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96, являются коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения.

В то же время пунктом 4.2.34 Положения о Департаменте, утвержденном постановлением Правительства Москвы от 20.02.2013 № 99-ПП, определено, что Департамент принимает решение о проведении в установленном порядке и в пределах своей компетенции мониторинга соблюдения условий использования и сохранности имущества, находящегося в государственной собственности города Москвы, в том числе проверок исполнения договоров аренды. Осуществление мониторинга исполнения договора аренды детализировано в пунктах 2.7.6 и 2.7.7 раздела 2 «Общие требования к управлению объектами нежилого фонда, находящимися в собственности города Москвы» Положения об управлении объектами нежилого фонда, находящимися в собственности города Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 29.06.2010 № 540-ПП.

Таким образом, в целях устранения возможной коррупциогенности в вопросе подтверждения соответствия Заявителя условию отсутствия задолженности либо недоплаты по арендной плате **предлагается** дополнить пункт 5.2 Положения пунктом 5.2(1), определяющим действия Департамента при проверке отсутствия задолженности у Заявителя путем мониторинга исполнения договора аренды, проводимого в соответствии с нормативным правовым актом Правительства Москвы об управлении объектами нежилого фонда.

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

В порядке устранения неопределенностей также **представляется целесообразным** дополнение пункта 5.2 Положения пунктом 5.2(2), которым определить порядок информирования Заявителя о его несоответствии условию отсутствия задолженности либо недоплаты арендной платы, установленному пунктом 2.1.4 Положения, размере установленной задолженности (недоплаты) и возможных дальнейших действиях Заявителя.

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

Пунктами 1.4, 1.5, 1.7 Проекта предлагается изменить порядок исчисления сроков проведения этапов рассмотрения Заявления с календарных на рабочие дни. В пояснительной записке к Проекту данное предложение обосновывается возможными нарушениями сроков в связи со значительным количеством Заявлений, поступающих на рассмотрение в канун выходных и праздничных дней.

В соответствии со статьей 112 ТК РФ, наибольшее количество праздничных дней — 8 дней — приходится на январь, а также, в связи с переносами, на май. Так, согласно производственному календарю на 2019 год и в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.10.2018 № 1163 «О переносе выходных дней в 2019 году», выходные и праздничные дни в январе и мае составят 14 и 13 дней соответственно.

Вместе с тем изменение порядка исчисления сроков, предполагаемое Проектом, существенно увеличит продолжительность процедуры рассмотрения Заявления и предоставления имущественной поддержки — с 50 календарных до 50 рабочих дней, без учета времени на подписание протокола заседания Комиссии (далее — протокол) и уведомления Заявителя о принятом решении. Если принять во внимание, что пяти рабочим дням при пятидневной рабочей неделе соответствуют семь календарных дней, то длительность рассмотрения Заявления и принятия решения увеличится до 70 календарных дней. С учетом времени подписания и последующей регистрации протокола, изготовления выписки из протокола и ее направления Заявителю в течение 5 рабочих дней с даты регистрации (пункт 1.6 Проекта; абзац 4 пункта 5.3 Положения) протокола Комиссии — срок рассмотрения Заявления возрастет до 80 календарных дней и более, то есть более чем в полтора раза.

Весь отмеченный выше период субъект предпринимательской деятельности, не имея имущественной поддержки в виде применения льготной ставки арендной платы, будет нести обязанность по уплате арендных платежей по рыночным ставкам, которые, как правило, в несколько раз выше льготной. Зачастую, с целью избежания нарушения сроков оплаты по договорам аренды и начисления пеней и штрафов, субъекты малого и среднего предпринимательства вынуждены использовать собственные средства, выведенные из хозяйственного оборота, или заемные денежные средства, получаемые, как правило, в форме кредитов в коммерческих банках под высокие проценты. Таким образом, предприниматели, имеющие право на имущественную поддержку, а это в большинстве своем производители или социально ориентированные хозяйствующие субъекты, несут дополнительные издержки в виде неполученной прибыли вследствие снижения оборота или из-за уплаты высоких процентов по кредиту. Последующее изменение арендной платы с учетом льготной ставки, предусмотренное абзацем 3 пункта 5.3 Положения, не всегда компенсирует указанные издержки.

В связи с изложенным, принимая во внимание аргументы Департамента, изложенные в пояснительной записке к Проекту, **предлагается** уменьшить количество рабочих дней, необходимых для выполнения этапов рассмотрения Заявления и принятия решения, с 10–20–50 рабочих дней до 5–15–35 рабочих дней в соответствующих пунктах Положения (пункты 5.2–5.2.1, 5.2.2, 5.3–5.3).

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложением 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введения предлагаемого проектом ППМ № 424-ПП регулирования.*

*Вместе с тем представляется целесообразным рекомендовать уменьшить количество рабочих дней, необходимых для выполнения этапов принятия решения (пункты 5.2.1, 5.2.2, 5.3–5.8 Положения) с 20–50 рабочих дней до 15–35 рабочих дней в соответствующих пунктах Положения.*

*(Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 1 июля 2013 г. № 424-ПП»)*

Изменяемое Проектом Положение в целом не предполагает участие или присутствие Заявителя или его законного представителя в заседании Комиссии при принятии решения о предоставлении имущественной поддержки. Более того, не предполагается предоставление Заявителю или его законному представителю возможности ознакомления с результатами мероприятий, предусмотренных пунктами 5.2.1 и 5.2.2 Положения: заключениями отраслевого органа исполнительной власти или префектуры соответствующего административного округа города Москвы о наличии оснований для предоставления имущественной поддержки, а также с материалами проверки Государственной инспекцией по контролю за использованием объектов недвижимости города Москвы условий использования (обследования) соответствующего объекта нежилого фонда.

Также Положением не предусмотрена возможность предоставления Заявителем в Комиссию пояснений и возражений на организацию, ход и результаты рассмотрения Заявления, а также по существу принятого решения.

В связи с изложенным, в порядке внесения дополнительных изменений в постановление Правительства Москвы от 01.07.2013 № 424-ПП (пункт 7 Приложения 2 Уведомления о проведении публичных консультаций) **предлагается** предусмотреть в Положении нормы, устанавливающие обязанность Департамента привлекать к работе Комиссии Заявителя или его законного представителя, предоставляющие Заявителю право на возражение, а также обжалование принятого Комиссией решения с правом повторного направления Заявления.

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

В 2018 году количество обращений в Департамент городского имущества города Москвы со стороны вышеуказанных субъектов малого предпринимательства за предоставлением имущественной поддержки составило 906 ед.

Межведомственной комиссией по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства рассмотрено 486 заявок: принято 419 положительных решений о предоставлении льготных ставок аренды субъектам малого предпринимательства и 67 отрицательных решений о предоставлении льготных ставок аренды субъектам малого предпринимательства. В 2017 году количество обращений в Департамент городского имущества города Москвы за предоставлением имущественной поддержки составило 1296 обращений.

Межведомственной комиссией рассмотрено 606 заявок: принято 460 положительных решений о предоставлении льготных ставок аренды субъектам малого предпринимательства и 146 отрицательных решений о предоставлении льготных ставок аренды субъектам малого предпринимательства. Таким образом, количество потенциальных претендентов в 2018 году сократилось на 30,0 %.

Число действующих получателей поддержки по итогам 2018 года сократилось на 8,9 %.

В то же время для субъектов малого предпринимательства, обладающих правом на предоставление имущественной поддержки в виде льготной ставки арендной платы, имеется потенциальная выгода от снижения издержек субъектов малого предпринимательства в случае нарушения сроков рассмотрения заявлений и принятия решения о предоставлении имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства. При этом какие-либо издержки у данной группы заинтересованных лиц отсутствуют.

*Рассмотрев Сводный отчет об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным согласовать проект ППМ № 424-ПП с учетом рекомендации, представленной в пункте 5.1 заключения.*

**Заключение положительное.**

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТА ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 13 НОЯБРЯ 2012 Г. № 646-ПП»**

Рассматриваемый Проект направлен на устранение недостатков действующего законодательства, регулирующего порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим реализацию товаров собственного производства (далее — претенденты), в целях возмещения затрат по прохождению сертификации или получения охранных документов (патентов, свидетельств) на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, а также затрат, связанных с перевозкой (транспортировкой) за пределы территории Российской Федерации товаров, произведенных на территории города Москвы.

Вместе с тем наряду с положительным эффектом Проект содержит определенные риски и негативные последствия для субъектов предпринимательской деятельности. В целях их минимизации предлагается внести изменения в Проект, а также, в соответствии с пунктом 7 Приложения 2 к уведомлению о проведении настоящих публичных консультаций, в изменяемое Проектом Постановление № 646-ПП.

Как следует из преамбулы постановления Правительства Москвы от 13 ноября 2012 г. № 646-ПП «Об утверждении порядков предоставления субсидий из бюджета города Москвы организациям, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность в инновационной сфере, в сфере поддержки инновационной деятельности, в производственной сфере, осуществляющим реализацию за пределы территории Российской Федерации товаров, произведенных на территории города Москвы» (далее — Постановление № 646-ПП), оно издано в целях «реализации подпрограммы „Москва — город для бизнеса и инноваций“ Государственной программы города Москвы „Экономическое развитие и инвестиционная привлекательность города Москвы“». Разделом 7.2 подпрограмма «Москва — город для бизнеса и инноваций» Государственной программы города Москвы «Экономическое развитие и инвестиционная привлекательность города Москвы», утвержденной постановлением Правительства Москвы от 11.10.2011 № 477-ПП, определено, что целью подпрограммы является в том числе увеличение конкурентоспособности экономики города Москвы за счет создания благоприятных условий для развития предпринимательской, научной, инновационной и инжиниринговой деятельности. Для достижения поставленной цели в рамках реализации подпрограммы решается ряд задач, среди которых: создание условий для развития высокотехнологичных компаний; поддержка экспортоориентированных компаний; стимулирование развития предпринимательской, инновационной, научной и инжиниринговой деятельности посредством создания центров сертификации, стандартизации и испытаний; стимулирование предприятий малого, среднего и крупного бизнеса в сфере обрабатывающих производств.

Сертификация производства на сегодняшний день одна из самых актуальных тем, в связи с модернизацией государственных стандартов по общим требованиям технических регламентов таможенного союза, которые обязывают производителей сертифицировать систему менеджмента качества, экологического менеджмента, системы менеджмента безопасности пищевой продукции, информационной, энергетической системы и т. д. Несмотря на то что, хотя и сертификация производства является добровольной процедурой, предприятие, которое прошло сертификацию системы менеджмента качества или других систем, автоматически повышает уровень доверия со стороны потребителей, инвесторов, партнеров как надежное и респектабельное производство. Для изготовителей наличие сертификата дает возможность эффективно конкурировать на внешних рынках, получать некоторые преимущества при участии в тендерах, госзакупках, иметь дополнительную инвестиционную поддержку на развитие бизнеса.

Вместе с тем пунктом 1.5 Проекта предполагается признание пункта 2.1.5 Приложения № 4 утратившим силу. Указанный пункт определяет в качестве одного из видов затрат, подлежащих возмещению за счет средств субсидии при прохождении процедур подтверждения соответствия товаров, стоимость сертификации производства. В то же время другие затраты, предполагаемые при проведении работ по обязательной сертификации продукции, подлежат субсидированию (пункты 2.1.1, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.6 Приложения № 4).

Согласно пункту 4.8 и приложению «Д» Правил по сертификации «Оплата работ по сертификации продукции и услуг», утвержденных постановлением Госстандарта РФ от 23.08.1999 № 44, трудоемкость оплачиваемых заявителем работ органа по сертификации при сертификации производства, проводимой в рамках обязательной сертификации продукции и услуг, может варьироваться от 10 до 70 человеко-дней. Таким образом, предприниматель лишается возможности покрытия за счет субсидии ощутимой части расходов, связанных с обязательной сертификацией продукции и услуг. Пояснительной запиской к Проекту отмена субсидирования стоимости сертификации производства не мотивируется.

В связи с изложенным представляется нецелесообразным признание пункта 2.1.5 Приложения № 4 утратившим силу.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введения предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 646-ПП следующих изменений:*

*3. Исключить из проекта пункт 1.5 о признании пункта 2.1.5 Приложения № 4 ППМ № 646-ПП утратившим силу.*

*(Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 13 ноября 2012 г. № 646-ПП»)*

В целом в Приложении № 4 приводится Порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в целях возмещения затрат, связанных с реализацией за пределами территории Российской Федерации товаров, произведенных на территории города Москвы (далее — Порядок).

Пунктом 1.14 Проекта предлагается изложить в новой редакции пункты 5.1–5.6 Приложения № 4, которые, в свою очередь, составляют раздел 5 Порядка.

Разделом 5 Порядка определен порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, а также меры ответственности за их нарушение.

Осуществление обязательной проверки соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления (далее — проверка) поручено Департаменту предпринимательства и инновационного развития города Москвы (далее — Департамент) и органу государственного финансового контроля (пункт 5.1 Порядка). При этом в случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений (пункт 5.3 Порядка). В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент принимает решение о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее предоставления, оформляет его в виде правового акта Департамента и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы (пункт 5.4 Порядка). В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункты 5.5 и 5.6 Порядка).

Вместе с тем положения раздела 5 Порядка не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законного представителей при проверке. Более того, не установлены форма и сроки проведения такой проверки.

Положения раздела 5 Порядка носят императивный характер и не предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Таким образом, положения раздела 5 Порядка, ввиду отсутствия в них формы, сроков, процедуры обязательной проверки, следует рассматривать как содержащие коррупциогенный фактор, поскольку их содержание свидетельствует о неполноте необходимых административных процедур и противоречит подпункту «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

В связи с изложенным **предлагается** предусмотреть в рассматриваемом Проекте дополнение Приложения № 4 пунктами раздела 5 Порядка, содержащими положения, определяющие обязанность Департамента привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; содержащими виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющие получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой (продолжением) сроков устранения нарушений.

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

Пунктами 1.20–1.22 и 1.32–1.34 Проекта предусматривается фактическое изменение одного из ключевых критериев оценки для получателей субсидии, а именно замена критерия «доля выручки от реализации товаров за пределами территории Российской Федерации по договорам, для исполнения которых произведены затраты, подлежащие возмещению за счет средств субсидии, в общем объеме выручки за последние 12 календарных месяцев, предшествующих месяцу, в котором была подана заявка на предоставление субсидии» на критерий «рост выручки от реализации товаров за пределами территории Российской Федерации по договорам, для исполнения которых произведены затраты, подлежащие возмещению за счет средств субсидии, в общем объеме выручки за последний финансовый год 12 календарных месяцев, предшествующий месяцу, в котором была подана заявка на предоставление субсидии».

Представляется, что такая замена не в полной мере отвечает целям Постановления № 646-ПП — создание условий для развития высокотехнологичных компаний; поддержка экспортоориентированных компаний; стимулирование развития инновационной, научной и инженеринговой деятельности.

Так, например: экспортоориентированный претендент на получение субсидии, выпускающий высокотехнологичную, инновационную, но специфическую, предназначенную для узкоспециализированного рынка, востребованную за пределами Российской Федерации продукцию, может иметь стабильную (не растущую и не снижающуюся) прибыль от экспорта такой продукции в размере значительно превышающую 50% размера валовой прибыли. В то же время другой конкурирующий за субсидию претендент может получать стабильно и динамично растущую прибыль от экспорта продукции широкого потребления, не являющуюся высокотехнологичной и наукоемкой, что не противоречит требованиям, предъявляемым к претендентам, и при этом доля такой выручки составляет 1% от общей выручки претендента. В этом случае конкурирующий претендент имеет значительно более высокие шансы на получения субсидии.

На основании изложенного и в целях решения задачи поддержки экспортоориентированных компаний **предлагается** сохранить критерий оценки претендента на получение субсидии «доля выручки от реализации товаров за пределами территории Российской Федерации по договорам, для исполнения которых произведены затраты, подлежащие возмещению за счет средств субсидии, в общем объеме выручки за последние 12 календарных месяцев, предшествующих месяцу, в котором была подана заявка на предоставление субсидии» без изменений.

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

В этой связи также предлагается исключить из Проекта пункты 1.18 и 1.30 о вменении претенденту на получение субсидии в обязанность предоставления справки — расчета о росте выручки от реализации товаров за пределами территории Российской Федерации в общем объеме выручки за последний финансовый год, предшествующий году подачи заявки на предоставление субсидии.

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

Пунктом 1.15 Проекта предусматривается замена предоставления копии бухгалтерской отчетности за последний отчетный квартал копией налоговой отчетности за последний

налоговый период (с отметкой налогового органа или с квитанцией о приеме в электронном виде). Кроме того, пунктом 1 приложения 1 к Порядку установлено, что претендент с заявкой на предоставление субсидии представляет пакет документов, состоящий из 24 наименований документов. Пункт 3 того же приложения устанавливает документы, самостоятельно запрашиваемые Департаментом в рамках межведомственного взаимодействия, — к таким документам относятся: выписка из ЕГРЮЛ (ЕГРИП), копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе и справка налогового органа об отсутствии просроченной более чем на 30 календарных дней задолженности по уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет.

Таким образом, претендент предоставляет в 8 раз больший (по наименованиям) пакет документов, чем пакет документов, получаемый в рамках межведомственного взаимодействия, что может косвенно свидетельствовать о наличии избыточных требований к претенденту.

Анализ перечня документов, предоставляемых претендентом, показывает, что такие документы претендента, как: копии учредительных документов (пункт 1.1); копии годовой бухгалтерской отчетности (с приложениями), а также налоговой отчетности за последний налоговый период, предшествующий дате подачи заявки (пункт 1.6 в проектируемой редакции); отчет о движении денежных средств (пункт 1.7), копии отчетных форм, предоставляемых в Федеральную службу государственной статистики и (или) налоговые органы и отражающих сведения о численности и заработной плате работников за год, предшествующий году подачи заявки (пункт 1.11); акт совместной сверки расчетов с налоговым органом по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты (пункт 1.13); отчеты по формам федерального государственного статистического наблюдения, предоставляемые территориальному органу Росстата (пункт 1.16 с подпунктами), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия с налоговыми органами и органами государственной статистики.

В связи с изложенным предлагается документы, перечисленные в пунктах 1.1, 1.6, 1.7, 1.11, 1.13, 1.16 приложения 1 к Порядку, отнести к документам, получаемым Департаментом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, и включить наименования указанных документов в качестве подпунктов в пункт 3 Приложения № 1, сохранив за претендентом право предоставить такие документы по собственной инициативе. Предлагаемая мера позволит снять избыточную нагрузку с претендента и снизить материальные и временные затраты на подготовку требуемых документов за счет уменьшения перечня предоставляемых документов на 10 наименований.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введения предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 646-ПП следующих изменений:*

*6. Исключить из Перечня документов, предоставляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на получение субсидии в целях возмещения затрат, связанных с реализацией за пределами территории Российской Федерации товаров, произведенных на территории города Москвы, и Перечня документов, предоставляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на получение субсидии в целях возмещения затрат, связанных с перевозкой (транспортировкой) за пределы территории Российской Федерации товаров, произведенных на территории города Москвы, следующие документы:*

- копия бухгалтерской отчетности за последний отчетный квартал, предшествующий дню подачи заявки (подписанная руководителем юридического лица или индивидуальным предпринимателем и главным бухгалтером и заверенная печатью претендента (при наличии печати));*
- отчет о движении денежных средств по форме, установленной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 2 июля 2010 г. № 66н «О формах бухгалтерской отчетности организаций»;*
- акт совместной сверки расчетов с налоговым органом по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за год, предшествующий году подачи заявки.*

*(Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 13 ноября 2012 г. № 646-ПП»)*

Пунктом 1.28 Проекта предусматривается замена предоставления копии бухгалтерской отчетности за последний отчетный квартал копией налоговой отчетности за последний налоговый период (с отметкой налогового органа или с квитанцией о приеме в электронном виде). Кроме того, пунктом 1 приложения 1 к Приложению № 5 установлено, что претендент с заявкой на предоставление субсидии представляет пакет документов, состоящий из 35 наименований документов. Пункт 4 того же приложения устанавливает документы, самостоятельно запрашиваемые Департаментом в рамках межведомственного взаимодействия, — к таким документам относятся: выписка из ЕГРЮЛ (ЕГРИП), копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе и справка налогового органа об отсутствии просроченной задолженности по уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет.

Таким образом, претендент предоставляет почти в 12 раз больший (по наименованиям) пакет документов, чем пакет документов, получаемый в рамках межведомственного взаимодействия, что может косвенно свидетельствовать о наличии избыточных требований к претенденту.

Анализ перечня документов, предоставляемых претендентом, показывает, что такие документы претендента, как: копии учредительных документов (пункт 1.1); копии годовой бухгалтерской отчетности (с приложениями), а также налоговой отчетности за последний налоговый период, предшествующий дате подачи заявки (пункт 1.6 в проектируемой редакции); документы, подтверждающие факт получения товаров покупателем или уполномоченным лицом (таможенные документы; пункт 1.8); копии отчетных форм, представляемых в Федеральную службу государственной статистики и (или) налоговые органы и отражающих сведения о численности и заработной плате работников за год, предшествующий году подачи заявки (пункт 1.9); акт совместной сверки расчетов с налоговым органом по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты (пункт 1.11); отчет о движении денежных средств (пункт 1.12.1); отчеты по формам федерального государственного статистического наблюдения, предоставляемые территориальному органу Росстата (пункт 1.15 с подпунктами), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия с налоговыми органами, таможенными органами и органами государственной статистики.

В связи с изложенным предлагается документы, перечисленные в пунктах 1.1, 1.6, 1.8, 1.9, 1.11, 1.12.1, 1.15 приложения 1 к Приложению № 5, отнести к документам, получаемым Департаментом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, и включить наименования указанных документов в качестве подпунктов в пункт 4 указанного приложения, сохранив за претендентом право предоставить такие документы по собственной инициативе. Предлагаемая мера позволит снять избыточную нагрузку с претендента и снизить материальные и временные затраты на подготовку требуемых документов за счет уменьшения перечня предоставляемых документов на 18 наименований.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введения предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 646-ПП следующих изменений:*

*6. Исключить из Перечня документов, предоставляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на получение субсидии в целях возмещения затрат, связанных с реализацией за пределами территории Российской Федерации товаров, произведенных на территории города Москвы, и Перечня документов, предоставляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на получение субсидии в целях возмещения затрат, связанных с перевозкой (транспортировкой) за пределы территории Российской Федерации товаров, произведенных на территории города Москвы, следующие документы:*

- копия бухгалтерской отчетности за последний отчетный квартал, предшествующий дню подачи заявки (подписанная руководителем юридического лица или индивидуальным предпринимателем и главным бухгалтером и заверенная печатью претендента (при наличии печати));*
- отчет о движении денежных средств по форме, установленной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 2 июля 2010 г. № 66н «О формах бухгалтерской отчетности организаций»;*
- акт совместной сверки расчетов с налоговым органом по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за год, предшествующий году подачи заявки.*



*(Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 13 ноября 2012 г. № 646-ПП»)*

Кроме того, предлагается актуализировать перечень документов, подтверждающих производство претендентом товаров на территории города Москвы, приведенный в подпунктах пункта 1.16 приложения 1 к Порядку, а также в подпунктах пункта 1.15 приложения 1 к Приложению № 5.

Так, формы федерального государственного статистического наблюдения № 1-предприятие «Основные сведения о деятельности организации» (подпункты 1.16.1; 1.15.1) и № МП (микро) «Сведения об основных показателях деятельности микропредприятия» (1.16.3; 1.15.3), утвержденные приказом Федеральной службы государственной статистики от 21.08.2017 № 541 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью предприятий», утратили силу с введением новых форм приказом Росстата от 27.07.2018 № 461.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным введения предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ № 646-ПП следующих изменений:*

*7. Во избежание ежегодных изменений в ППМ № 646-ПП, связанных с актуализацией реквизитов приказов Росстата, утверждающих формы федерального статистического наблюдения, внести в проект постановления пункт, по которому поименовать в ППМ № 646-ПП только названия данных форм, которые меняются реже, являются более устойчивыми во времени. (Заключение об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Москвы «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 13 ноября 2012 г. № 646-ПП»)*

Пунктом 2.1 Приложения № 2, пунктом 4 Приложения № 4 пунктами 2 и 5 Приложения № 5 предусмотрено заверение предоставляемых претендентом копий документов «в установленном порядке».

Вместе с тем ряд положений Приложений к Постановлению № 646-ПП предусматривает заверение копий документов руководителем, руководителем и главным бухгалтером, а также нотариальное удостоверение. Таким образом, возникают неопределенность и двусмысленность в толковании понятия заверения документов, что может привести к возможному возникновению избыточных требований к претенденту, например о необходимости нотариального заверения копий документов или их дополнительного заверения главным бухгалтером.

В связи с изложенным, в целях устранения указанной неопределенности предлагается установить единый порядок заверения документов и их копий, предоставляемых претендентом: заверяющей надписью «копия верна», подписью руководителя претендента и оттиском печати юридического лица.

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

Для претендентов на получение субсидий выгода (при отсутствии издержек) будет заключаться в сокращении издержек на подготовку заявки и прилагаемых документов.

Так, в соответствии с проведенной оценкой при введении предлагаемого регулирования с учетом рекомендаций ОРВ трудозатраты претендента могут снизиться на 1,5 дня — до 4,5 человеко-дней).

Принятие оцениваемого проекта постановления Правительства Москвы будет способствовать расширению круга потенциальных претендентов на получение субсидии.

Объективным положительным последствием будет сокращение объема документов, подаваемых претендентом в составе заявки и, как следствие, трудозатрат на подготовку своего участия в отборе.

*Рассмотрев Сводный отчет об ОРВ ДЭПиР города Москвы считает необходимым доработать представленный проект ППМ № 646-ПП с учетом замечаний и предложений, представленных в разделе 5.1 Заключения.*

**Заключение отрицательное.**

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТА ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2010 Г. № 157-ПП И ОТ 18 ЯНВАРЯ 2011 Г. № 9-ПП»**

Рассматриваемым Проектом вносятся изменения в положения о префектуре административного округа города Москвы и об управе района города Москвы, утвержденные постановлением Правительства Москвы от 24.02.2010 № 157-ПП, и в Положение о Департаменте торговли и услуг города Москвы, утвержденное постановлением Правительства Москвы от 18.01.2011 № 9-ПП, в части наделения полномочиями по реализации положений Постановления Правительства России от 19.10.2017 № 1273 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий) и формы паспорта безопасности торгового объекта (территории)» (далее — Постановление № 1273). Фактически Проектом конкретизируются и нормативно закрепляются функции, которыми ранее также были наделены Департамент торговли и услуг города Москвы, префектуры административных округов и управы районов города Москвы (далее соответственно — префектура, управа) в соответствии с распоряжением Правительства Москвы от 03.11.2004 № 2196-РП «Об усилении мер безопасности на крупных объектах потребительского рынка и услуг в Москве» (утратило силу с 11.12.2018 в связи с принятием распоряжения Правительства Москвы от 11.12.2018 № 855-РП).

Таким образом, основными участниками предлагаемого регулирования являются органы исполнительной власти города Москвы. Вместе с тем Проект содержит определенный риск для субъектов предпринимательской деятельности, являющихся правообладателями торговых объектов (территорий) — юридических и физических лиц, владеющих на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления земельными участками, зданиями, строениями, сооружениями и помещениями, используемыми для размещения торговых объектов (территорий), или использующих земельные участки, здания, строения, сооружения и помещения для размещения торговых объектов (территорий) на ином законном основании, расположенные на территории города Москвы.

Так пункт 1.2 Проекта наделяет управу полномочиями участия в обеспечении антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий), в том числе уведомления правообладателей о включении их объектов в перечень торговых объектов (территорий), подлежащих категорированию в интересах их антитеррористической защиты, а также участия в работе соответствующих комиссий. Месячный срок и письменная форма такого уведомления определены в пункте 7 Требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий), утвержденных Постановлением № 1273, однако не установлен способ направления такого уведомления.

В то же время, согласно пункту 14 указанных требований, в течение 1 месяца со дня получения такого уведомления правообладателем создается комиссия по обследованию и категорированию торгового объекта (территории). Согласно пункту 1 статьи 165.1 ГК РФ, уведомления как юридически значимые сообщения, с которыми закон связывает гражданско-правовые последствия для другого лица, влекут для этого лица такие последствия с момента доставки ему соответствующего сообщения.

Несмотря на отсутствие в настоящее время в КоАП РФ нормы о привлечении к административной ответственности за нарушение требований к антитеррористической защищенности объектов и территорий, в некоторых обстоятельствах хозяйствующий субъект может быть привлечен к административной ответственности по статье 20.6 КоАП РФ «Невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций» в виде административного штрафа от ста тысяч до двухсот тысяч рублей за необеспечение разработки и утверждения паспорта антитеррористической защищенности объекта (решение судьи Дорогомиловского районного суда города Москвы от 20.11.2017 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.6 КоАП РФ, в отношении АО «Торговый дом «Перекресток»; отменено постановлением Московского городского суда от 21.09.2018 № 4а-4810/2018).

Более того, в настоящее время Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят в первом чтении законопроект № 371897-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» об установлении административной ответственности за невыполнение требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), которым, в частности, предлагается дополнение КоАП РФ новой статьей 20.35, устанавливающей ответственность за нарушение требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) с наложением на юридических лиц штрафа от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Принимая во внимание, что пунктом 1.2 Проекта на управу возлагаются полномочия в том числе по обеспечению антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий), а также участия в работе комиссий по обследованию и категорированию торговых объектов (территорий) а на префектуру — по участию в проведении проверок обеспечения антитеррористической защищенности (пункт 1.1 Проекта), представляется целесообразным:

— дополнить проектируемый пункт 2.7.25 положения об управе после слова «защиты,» словами: «в установленный срок, способом, обеспечивающим подтверждение получения указанного уведомления.»

*Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета об ОРВ.*

К издержкам правообладателей торговых объектов (территорий) можно отнести риски их привлечения к административной, гражданской и (или) уголовной ответственности за неисполнение установленных требований по антитеррористической защищенности принадлежащих им торговых объектов (территорий).

На конец первого квартала 2019 года в Торговом реестре города Москвы содержались сведения о 73 759 торговых объектах общей площадью 28 429 689 кв. м. Из них 5560 торговых объектов (7,5 %), занимающих площадь 19 108 030 кв. м (67 %), подлежат категорированию в интересах обеспечения их антитеррористической защищенности.

*Рассмотрев Сводный отчет об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает возможным принять представленный проект ППМ № 157-ПП, № 9-ПП.*

*Заключение положительное.*

## **ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТА ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ ИЗ БЮДЖЕТА ГОРОДА МОСКВЫ ОРГАНИЗАЦИЯМ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЕ НА ТЕРРИТОРИИ ГОРОДА МОСКВЫ»**

Рассматриваемым Проектом устанавливаются меры государственной поддержки микро-, малых и средних производственных предприятий, осуществляющих деятельность в инновационной сфере на территории города Москвы и испытывающих дефицит денежных средств для финансирования затрат на инжиниринговые услуги и закупку оборудования, путем предоставления соответствующих субсидий. Проектом утверждаются порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы микро-, малым и средним производственным предприятиям, осуществляющим деятельность в инновационной сфере на территории города Москвы, в целях возмещения части затрат, связанных с созданием нового продукта, модернизацией существующего продукта, модернизацией или расширением производства продукции на основе введения в хозяйственный оборот результатов инжиниринговых услуг (далее — Порядок возмещения), а также порядок финансового обеспечения аналогичных затрат (далее — Порядок обеспечения).

Предоставление проектируемой господдержки позволит компаниям — субъектам малого и среднего предпринимательства производственной сферы города Москвы обеспечить стабильность и поступательный рост основных экономических показателей, успешно конкурировать на внутреннем и внешних рынках, а также будет способствовать росту спроса на инжиниринговые услуги, созданию новых рабочих мест в высокотехнологичной сфере, увеличению налоговых поступлений в городской бюджет. Вместе с тем Проект содержит определенные риски для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Так, пунктом 1 статьи 3 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» установлено, что субъекты малого и среднего предпринимательства — это хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели).

Подпунктом «е» пункта 30 Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642, одним из основополагающих принципов государственной политики в области научно-технологического развития Российской Федерации определена адресность поддержки и справедливая конкуренция, т. е. использование публичных механизмов для обеспечения доступа к государственным инфраструктурным, финансовым и нефинансовым ресурсам наиболее результативных исследовательских коллективов, иных субъектов научной, научно-технической и инновационной деятельности независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности.

В то же время пунктом 1.5.2 Порядка возмещения в качестве одного из требований к претенденту на получение субсидии устанавливается регистрация его в качестве юридического лица. Таким образом, индивидуальные предприниматели, осуществляющие инновационную деятельность, лишаются указанной поддержки, что ставит их в заведомо неравные по сравнению с другими организациями условия. Данное положение Порядка возмещения вступает в противоречие с рядом норм законодательства Российской Федерации и города Москвы. При этом, согласно Единому реестру субъектов малого и среднего предпринимательства, в городе Москве на начало апреля 2019 года зарегистрировано более 817 тысяч субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП), из которых более 268 тысяч (33 %) являются индивидуальными предпринимателями.

В целях создания равных условий получения субсидии для субъектов малого и среднего предпринимательства — юридических лиц и индивидуальных предпринимателей предлагается включить в состав претендентов на получение субсидии индивидуальных предпринимателей. В этих целях:

— дополнить пункт 1.5.2 Порядка возмещения после слова «лица» словами «или индивидуального предпринимателя».

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР г. Москвы считает возможным введение предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ следующих изменений:*

*1. Включить в состав претендентов на получение субсидии индивидуальных предпринимателей.*

Пунктом 1.5.8 Порядка возмещения установлено требование об отсутствии у претендента на получение субсидии нарушений обязательств, предусмотренных договорами о предоставлении субсидий из бюджета города Москвы. Рассматривая правовые акты, устанавливающие порядки предоставления различных субсидий из бюджета города Москвы субъектам предпринимательской деятельности (постановления Правительства Москвы от 13.03.2012 № 89-ПП, от 13.11.2012 № 646-ПП, от 04.10.2017 № 741-ПП от 21.12.2017 № 1065-ПП) можно сделать вывод, что в случае выявления нарушений условий предоставления субсидии, установленных соответствующим договором, получателю субсидии — нарушителю направляется акт, в котором указываются выявленные нарушения и сроки их устранения. Таким образом, сам факт нарушения не является необратимым и неустраняемым и не влечет за собой обязательное лишение получателя субсидии права на ее дальнейшее получение и необходимость возврата уже полученной субсидии.

Вместе с тем, исходя из прямой трактовки пункта 1.5.8 Порядка возмещения следует, что претендент на получение субсидии в соответствии с Проектом лишается возможности ее получения при наличии нарушений получения других субсидий, допущенных в предшествующие три года. При этом не учитывается возможное устранение таких нарушений. Указанное обстоятельство создает необоснованное ограничение для предпринимателей — субъектов Проекта. В целях устранения указанного ограничения предлагается распространить требование пункта 1.5.8 Порядка возмещения на субъектов, не устранивших ранее (в предшествующие три года) выявленные нарушения обязательств, предусмотренных договорами о предоставлении субсидий из бюджета города Москвы, и по данной причине, лишившиеся права на получение субсидии с обязательством возврата уже полученных бюджетных средств. Для этого:

— дополнить пункт 1.5.8 Порядка возмещения после слова «Москвы» словами «вследствие которых Организация была лишена права на получение субсидии и (или) обязана осуществить возврат субсидии,».

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР г. Москвы считает возможным введение предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ следующих изменений:*

*4. Уточнить формулировку требования «Отсутствие нарушений обязательств, предусмотренных договорами о предоставлении субсидий из бюджета города Москвы, в течение последних трех лет, предшествующих дню подачи заявки на предоставление субсидии», заменив его требованием: «Отсутствие у претендента на получение субсидии не устраненных нарушений обязательств, предусмотренных договорами о предоставлении субсидий из бюджета города Москвы, или нарушений, повлекших судебные разбирательства».*

В соответствии с пунктом 2.1 Порядка возмещения организационно-техническое обеспечение процесса предоставления субсидии осуществляет организация, уполномоченная Департаментом предпринимательства и инновационного развития города Москвы (далее — Департамент). Уполномоченная Департаментом организация (далее — Уполномоченная организация) выполняет значительное количество функций в отношении претендента: обеспечивает прием и регистрацию заявки претендента с приложенными к ней документами, обеспечивает проведение проверки соответствия претендента установленным требованиям (пункт 2.3), уведомляет об отказе в приеме заявки к дальнейшему рассмотрению (пункт 2.4), обеспечивает проведение экспертизы заявки, в том числе осуществление выездных мероприятий в целях подтверждения ведения претендентом хозяйственной деятельности и соответствия требованиям Порядка возмещения (пункт 2.6). Более того, Уполномоченная организация осуществляет контроль за выполнением условий, целей и порядка предоставления субсидии (пункт 4.1 Порядка возмещения), запрашивает у получателя субсидии документы и отчеты для такого контроля, проводит проверки (пункт 4.4).

При этом каких-либо требований к Уполномоченной организации Порядок возмещения не устанавливает и не содержит. Так, не установлены форма собственности и организационно-правовая форма Управляющей организации, не определены виды ее деятельности и компетенции, не предъявляются требования по наличию лицензий, сертификатов, разрешений, опыта работы и деловой репутации, отсутствуют ограничения возможной аффилированности с претендентами.

Кроме того, включение Уполномоченной организации, наряду с Департаментом и органом государственного финансового контроля, в состав лиц, осуществляющих контроль соблюдения условий договора на предоставления субсидии и проверки ее получателя, создает избыточную нагрузку на предпринимателя за счет неоправданного увеличения контролируемых субъектов. Таким образом, возникает дублирование полномочий органов государственной власти, что, согласно подпункту «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее — Методика), является коррупциогенным фактором, устанавливающими для правоприменителя широкие дискреционные полномочия.

В целях недопущения возникновения конфликтных ситуаций при определении получателей субсидий, предусмотренных Проектом, вследствие действий Уполномоченной организации и снижения административной нагрузки на субъектов предпринимательской деятельности представляется целесообразным дополнить Порядок возмещения положениями, определяющими для Уполномоченной организации:

- форму собственности;
- организационно-правовую форму;
- виды деятельности;
- основания, позволяющие осуществлять обеспечение проведения экспертизы заявки претендента;
- требования к сроку профессиональной деятельности и деловой репутации;
- отсутствие аффилированности и конфликта интересов (конкуренции) с претендентами;
- обязательность конкурсных процедур при отборе Уполномоченной организации.

Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета.

Также предлагается исключить Уполномоченную организацию из числа лиц, осуществляющих контроль за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий. Для этого:

— исключить слова «Уполномоченная организация» в соответствующих падежах из пунктов 4.1. и 4.4 Порядка возмещения.

Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета.

Разделом 4 Порядка возмещения определен порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, а также меры ответственности за их нарушение.

В случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений (пункт 4.5). В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент принимает решение о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее предоставления, оформляет его в виде правового акта Департамента и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы (пунктом 4.7). В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункты 4.8, 4.9).

Вместе с тем положения раздела 4 Порядка возмещения не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законного представителей при проверке. Более того, не установлены форма и сроки проведения такой проверки.

Положения раздела 4 Порядка возмещения носят императивный характер и не предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Таким образом, положения раздела 4 Порядка возмещения, ввиду отсутствия в них формы, сроков, процедуры обязательной проверки, следует рассматривать как содержащие коррупциогенный фактор, поскольку их содержание свидетельствует о неполноте необходимых административных процедур и противоречит подпункту «ж» пункта 3 Методики.

В связи с изложенным предлагается предусмотреть в рассматриваемом Проекте дополнения раздела 4 Порядка возмещения, содержащие положения, определяющие обязанность органов, осуществляющих контроль за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; содержащие виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющие получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой (пролонгацией) сроков устранения нарушений.

Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета.

Приложением 1 к Порядку возмещения установлено, что претендент с заявкой на предоставление субсидии представляет пакет документов, состоящий из 13 наименований документов (пункт 1). Пункт 4 того же приложения устанавливает документы, самостоятельно запрашиваемые Департаментом в рамках межведомственного взаимодействия, — к таким документам относятся: выписка из ЕГРЮЛ, данные о постановке на учет в налоговом органе, справка налогового органа об отсутствии задолженности по уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет, выписка из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства.

Таким образом, претендент предоставляет практически в 3 раза больший (по наименованиям) пакет документов, чем пакет документов, получаемый в рамках межведомственного взаимодействия, что может косвенно свидетельствовать о наличии избыточных требований к претенденту.

Анализ перечня документов, предоставляемых претендентом, показывает, что такие документы претендента, как: справка о размере налогов и иных обязательных платежей, а также копия годовой бухгалтерской отчетности за последние два года с приложениями (бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах, отчет об изменениях капитала, отчет о движении денежных средств), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия с налоговыми органами.

В связи с изложенным предлагается документы, перечисленные в пунктах 1.1.4, 1.6.1–1.6.4 приложения 1 к Порядку возмещения, отнести к документам, получаемым Департаментом

самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, и включить наименования указанных документов в качестве подпунктов в пункт 4 Приложения № 1, сохранив за претендентом право предоставить такие документы по собственной инициативе. Предлагаемая мера позволит снять избыточную нагрузку с претендента и снизить материальные и временные затраты на подготовку требуемых документов за счет уменьшения перечня предоставляемых документов на 5 наименований.

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР г. Москвы считает возможным введение предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ следующих изменений:*

*3. Дополнить приложения 1 обоих порядков предоставления субсидий пунктом следующего содержания: «Претендент на получение субсидии вправе представить документ, указанный в пункте 4.3 настоящего Перечня, по собственной инициативе».*

*6. Уточнить, что копия годовой бухгалтерской отчетности за год годом ранее года подачи заявки с приложениями (бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах, отчет об изменениях капитала, отчет о движении денежных средств) может быть получена ДПиИР города Москвы в рамках осуществления межведомственного взаимодействия.*

Принимая во внимание, что утверждаемый Проектом Порядок обеспечения практически полностью аналогичен рассмотренному выше Порядку возмещения, за исключением цели предоставления субсидии, представляется целесообразным вышеизложенные предложения распространить и на «Порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы микро- и малым предприятиям, осуществляющим деятельность в инновационной сфере на территории города Москвы, в целях финансового обеспечения части затрат, связанных с созданием нового продукта, модернизацией существующего продукта, модернизацией или расширением производства продукции на основе введения в хозяйственный оборот результатов инжиниринговых услуг».

*Рассмотрев поступившие в ходе публичных консультаций предложения, представленные Приложении 1 к Сводному отчету об ОРВ, ДЭПиР г. Москвы считает возможным введение предлагаемого регулирования с учетом внесения в проект ППМ следующих изменений:*

*3. Дополнить приложения 1 обоих порядков предоставления субсидий пунктом следующего содержания: «Претендент на получение субсидии вправе представить документ, указанный в пункте 4.3 настоящего Перечня, по собственной инициативе».*

*6. Уточнить, что копия годовой бухгалтерской отчетности за год годом ранее года подачи заявки с приложениями (бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах, отчет об изменениях капитала, отчет о движении денежных средств) может быть получена ДПиИР города Москвы в рамках осуществления межведомственного взаимодействия.*

Средний объем затрат, связанных с созданием нового продукта, модернизацией существующего продукта, модернизацией или расширением производства продукции на основе введения в хозяйственный оборот результатов инжиниринговых услуг, составляет 20 млн руб. на одно предприятие.

По расчетам ДПиИР города Москвы, ориентировочно средний размер одной субсидии составит 7 млн руб. Таким образом, за счет субсидии предприятия смогут сэкономить порядка 35 % затрат на обновление или расширение производства с целью выпуска новых видов продукции.

В рамках оценки регулирующего воздействия Проекта была сделана экспертная оценка издержек на реализацию процедур, связанных с получением субсидий и выполнением условий, целей и порядка предоставления субсидии. В расчете в среднем на одного претендента на получение субсидии издержки (с учетом рекомендаций ОРВ) составят 12,3 тыс. руб.

***Вместе с тем, рассмотрев Сводный отчет об ОРВ, ДЭПиР города Москвы считает необходимым доработать представленный Проект с учетом замечаний и предложений, представленных в разделе 5.1 Заключения.***

**Заключение отрицательное.**

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 28.12.2005 № 1069-ПП «О МЕРАХ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБОРОТА АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ»**

Рассматриваемое Постановление издано в целях реализации полномочий органов власти субъектов Российской Федерации, предоставленных Федеральным законом Российской Федерации от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее — Федеральный закон № 171-ФЗ), по установлению размера оплаченного уставного капитала (уставного фонда) для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции; определению границ территорий, прилегающих к объектам социального назначения и местам массового скопления людей, где такая деятельность запрещена или ограничена; введения дополнительных ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции.

Исходя из анализа норм первоначального текста Постановления и изменений, внесенных в период его действия, можно говорить о возложении дополнительной нагрузки на субъектов малого предпринимательства. Так, в исходном варианте Постановления пунктом 4.1 предусматривалось исключение для организаций, включенных в Реестр субъектов малого предпринимательства Москвы, в виде установления размера оплаченного уставного капитала (уставного фонда) не менее 300 000 рублей, тогда как для остальных хозяйствующих субъектов — не менее 1 000 000 рублей. В дальнейшем пунктом 1.1 постановления Правительства Москвы от 17.12.2013 № 839-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 28 декабря 2005 г. № 1069-ПП» указанная преференция субъектам МСП была отменена и установлено, что «минимальный размер оплаченного уставного капитала (уставного фонда) для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (за исключением организаций общественного питания), устанавливается в размере 1 000 000 рублей.». Также было отмечено, что данная норма применяется к организациям, обратившимся за выдачей, продлением или переоформлением лицензии на розничную продажу алкогольной продукции со дня вступления в силу изменяющего постановления, т. е. с 17 декабря 2013 года (пункт 2.2 постановления Правительства Москвы от 17.12.2013 № 839-ПП).

Таким образом, субъекты малого предпринимательства, планировавшие начать или продолжить деятельность, связанную с розничной продажей алкогольной продукции, были вынуждены более чем в 3 раза увеличить размер оплаченного уставного капитала. При этом, помимо увеличения в соответствующей пропорции пассивов организации, у хозяйствующего субъекта, согласно статьям 12 и 17–19 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью», возникли дополнительные обязанности по государственной регистрации изменений в уставе в связи с увеличением уставного капитала.

В соответствии с абзацем 3 пункта 9 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (за исключением организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания), требования к минимальному размеру оплаченного уставного капитала (уставного фонда) в размере не более чем 1 миллион рублей. Однако максимальное значение указанной нормы в настоящее время установлено, кроме Москвы, в Республике Саха (Якутия), Ханты-Мансийском (для некоторых категорий организаций) и Чукотском автономных округах, Новосибирской области и городе Санкт-Петербург.

Согласно данным Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства по состоянию на 10.05.2019, в городе Москве зарегистрирован 1601 субъект МСП, осуществляющий в том числе деятельность по продаже алкогольной продукции, включая пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива, а также сидр, пуаре, медовуху (коды по «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) Общероссийский классификатор видов экономической деятельности», утвержденному приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст: 47.11.2, 47.11.3, 47.19.2, 47.25.1, 47.81), из



которых 663 — вновь созданные субъекты. Лицензии на осуществление деятельности по розничной продаже алкогольной продукции, лицензируемой субъектом РФ или органами местного самоуправления в соответствии с предоставленными полномочиями (код вида лицензируемой деятельности 1630220), имеют 158 субъектов малого предпринимательства (менее 10 %), из которых только 25 — вновь созданные (менее 4 % от вновь созданных субъектов МСП)<sup>1</sup>. При этом, согласно данным Департамента торговли и услуг города Москвы в отношении объектов розничной торговли и общественного питания, имеющих лицензию на розничную продажу алкогольной продукции, действующие лицензии на указанный вид деятельности имеют 798 хозяйствующих субъектов<sup>2</sup>.

В то же время пунктом 8 Плана мероприятий («дорожной карты») по стабилизации ситуации и развитию конкуренции на алкогольном рынке, утвержденном распоряжением Правительства РФ от 26.11.2015 № 2413-р, в рамках мероприятий по введению критериев выдачи лицензии на розничную продажу алкогольной продукции в качестве результата предусмотрено оказание поддержки малому и среднему бизнесу и развитию конкуренции на алкогольном рынке.

В связи с изложенным, в целях выработки и реализации мер по поддержке малого предпринимательства и расширения конкуренции в сфере торговли отдельными видами товаров **предлагается** возобновить действие нормы Постановления о сниженном размере оплаченного уставного капитала для субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции. Для этого:

— **дополнить** пункт 4.1 Постановления после слова «рублей» словами «, кроме организаций, включенных в установленном порядке в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, для которых размер оплаченного уставного капитала (уставного фонда) составляет не менее 300 000 рублей.».

Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета.

Пунктами 2 и 3 Дополнительных ограничений условий и мест розничной продажи алкогольной продукции (Приложение 2 к Постановлению; далее — Приложение № 2) определены расстояния от мест розничной продажи алкогольной продукции до детских, образовательных организаций, студенческих общежитий, библиотек, осуществляющих образовательный процесс, оптовых и розничных рынков (100 метров), медицинских организаций, вокзалов, аэропортов, станций метрополитена, железнодорожных платформ, объектов военного назначения, объектов спорта (25 метров). В пунктах 4–7 Приложения № 2 приведены порядки измерения указанных расстояний. При этом не определены средства измерения, которые разрешено использовать при проведении указанных измерений и требования к ним.

Несоблюдение дополнительных ограничений условий и мест розничной продажи алкогольной продукции влечет привлечение предпринимателя к ответственности в соответствии с частью 3 статьи 14.16 КоАП РФ, которой установлена административная ответственность за нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции — штраф в размере от 50 000 до 100 000 рублей с конфискацией алкогольной и спиртосодержащей продукции или без таковой.

Согласно части 1 статьи 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Как следует из части 2 той же статьи, такие данные устанавливаются в том числе показаниями специальных технических средств.

<sup>1</sup> <https://rmsp.nalog.ru/search.html?mode=extended#pnlSearchResult>

<sup>2</sup> <https://data.mos.ru/opendata/7710881420-obekty-rozничной-torgovli-i-obshchestvennogo-pitaniya-imeyushchie-litsenziyu-na-rozничную-prodaju-alkogolnoy-produktsii-s-ukazaniem-sroka-ee-deystviya>

В соответствии с частью 1 статьи 26.8 КоАП РФ под специальными техническими средствами понимаются измерительные приборы, утвержденные в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющие соответствующие сертификаты и прошедшие метрологическую поверку. Вместе с тем в ряде случаев приборы (рулетка, лазерный дальномер, мерное колесо, курвиметр), с помощью которых осуществляются замеры, впоследствии зафиксированные в протоколе об административном правонарушении, не относятся к специальным техническим средствам, а каких-либо требований, устанавливающих порядок применения данных приборов, нормы КоАП РФ не содержат.

Согласно статье 3 Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» (далее — Федеральный закон № 102-ФЗ), законодательство Российской Федерации об обеспечении единства измерений основывается на Конституции Российской Федерации и включает в себя Федеральный закон № 102-ФЗ, другие федеральные законы, регулирующие отношения в области обеспечения единства измерений, а также принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации. При этом положения федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации применяются в части, не противоречащей Федеральному закону № 102-ФЗ.

Как следует из подпункта 17 пункта 3 статьи 1 Федерального закона № 102-ФЗ, сфера государственного регулирования обеспечения единства измерений распространяется на измерения, к которым установлены обязательные метрологические требования и которые выполняются при осуществлении мероприятий государственного контроля (надзора).

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 9 Федерального закона № 102-ФЗ к применению допускаются средства измерений утвержденного типа, прошедшие поверку в соответствии с положениями указанного Федерального закона, а также обеспечивающие соблюдение установленных законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений обязательных требований, включая обязательные метрологические требования к измерениям, обязательные метрологические и технические требования к средствам измерений, и установленных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании обязательных требований. В состав обязательных требований к средствам измерений в необходимых случаях включаются также требования к их составным частям, программному обеспечению и условиям эксплуатации средств измерений. При применении средств измерений должны соблюдаться обязательные требования к условиям их эксплуатации. Конструкция средств измерений должна обеспечивать ограничение доступа к определенным частям средств измерений (включая программное обеспечение) в целях предотвращения несанкционированных настройки и вмешательства, которые могут привести к искажениям результатов измерений.

Таким образом, в целях устранения возможности возникновения конфликтных ситуаций, связанных с некорректным определением расстояния от мест розничной продажи алкогольной продукции, приведшем к привлечению предпринимателя к административной ответственности с последующим обжалованием данного факта в судебных инстанциях, **предлагается** дополнить Приложение № 2 нормами, определяющими виды (типы) средств измерения и основные требования к ним. Для этого **дополнить** Приложение № 2 пунктом следующего содержания:

— «Измерение расстояний, предусмотренных настоящими Дополнительными ограничениями условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, производится измерительными приборами, утвержденными в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющими соответствующие сертификаты и прошедшими метрологическую поверку в соответствии с законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений.».

Предложение рассмотрено при подготовке Сводного отчета.

Пунктами 12.1–12.3 Приложения № 2 устанавливаются исключения из запрета розничной продажи алкогольной продукции (включая пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива, а также сидр, пуаре, медовуху) в нестационарных торговых объектах, в том числе при оказании организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания: для сезонных кафе, павильонов со специализацией «Общественное питание» площадью более 50 кв. м, а также для нестационарных торговых объектов, размещенных на земельных участках, предоставленных ряду государственных учреждений культуры города Москвы.

Данные нормы предоставляют конкурентное преимущество хозяйствующим субъектам, осуществляющим розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в указанных в предыдущем абзаце нестационарных торговых объектах.

В силу пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается создание дискриминационных условий для осуществления предпринимательской деятельности.

Согласно подпункту «д» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности», органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается дискриминация хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность.

Исходя из содержания подпункта 2 пункта 6 и подпункта 9 пункта 2 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ, запрет на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в нестационарных торговых объектах не распространяется на розничную продажу алкогольной продукции с содержанием этилового спирта не более 16,5 % готовой продукции, осуществляемую организациями, и розничную продажу пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемую индивидуальными предпринимателями, при оказании этими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания.

Таким образом, в целях недопущения нарушения прав и законных интересов неограниченного числа субъектов предпринимательской деятельности, оказывающих услуги общественного питания в нестационарных объектах, **предлагается:**

— **исключить** из пункта 12 Приложения № 2 слова: «,в том числе при оказании организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, за исключением:»;

— **признать** утратившими силу пункты 12.1, 12.2 и 12.3 Приложения № 2.

*ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, направленных на повышение эффективности ППМ № 1069-ПП и считает целесообразным:*

2) Привести пункты 12.1–12.3 приложения 2 к ППМ № 1069-ПП в соответствие с Федеральным законом № 171-ФЗ.

Также в рамках проведения настоящего ОФВ, в связи изданием Указа Мэра Москвы от 19.09.2018 № 46-УМ «О назначении заместителей Мэра Москвы в Правительстве Москвы» **предлагается актуализировать** название должности лица, осуществляющего контроль за выполнением Постановления (пункт 13).

*ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, направленных на повышение эффективности ППМ № 1069-ПП и считает целесообразным:*

1) Актуализировать название должностного лица, осуществляющего контроль за выполнением ППМ № 1069-ПП.

Для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции, включая организации общественного питания, дополнительных издержек практически не возникло. Дополнительные расходы в результате установления минимальных расстояний возникли только у тех субъектов предпринимательства, объекты которых оказались внутри зоны вокруг

объектов, на территории которой запрещена продажа алкогольной продукции. Динамика данных расходов определяется развитием сети защищаемых социальных объектов. Таким образом, регулирование содержит требования, создающие риски дополнительных издержек на перемещение объекта, в котором субъект предпринимательства занимается реализацией алкогольной продукции. Обоснованность данных рисков заключается в приоритете социальных объектов перед бизнесом. Вместе с тем данный приоритет не должен и, как правило, не приводит к массовому закрытию бизнеса.

Динамика числа лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, за исключением организаций, оказывающих услуги общественного питания, положительна, имеет растущий тренд, число лицензий увеличилось с 6264 в 2005 году до 7525 в 2019 году.

Динамика числа лицензий на розничную продажу алкогольной продукции организациями общественного питания положительна, имеет растущий тренд, число лицензий увеличилось с 3359 в 2014 году до 5172 в 2019 году.

За 2014–2018 годы произошло снижение числа судебных дел с 8 до 3 в году.

### **По результатам проведенной ОФВ оснований для отмены ППМ № 1069-ПП нет.**

С учетом выводов, содержащихся в заключении Департамента экономической политики и развития города Москвы об оценке фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 28.12.2005 № 1069-ПП, на официальном сайте Департамента торговли и услуг города Москвы в разделе «Часто задаваемые вопросы в сфере розничной продажи алкогольной продукции» 11.09.2019 опубликовано разъяснение о порядке отнесения объектов к детским организациям, а также принято решение о необходимости подготовки проекта нормативного правового акта Правительства Москвы о внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 28.12.2005 № 1069-ПП.

Планируемый срок внесения изменений: в течении трех месяцев после принятия Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил определения органами государственной власти субъектов Российской Федерации мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, и правил определения органами местного самоуправления границ, прилегающих к некоторым зданиям, строениям, сооружениям, помещениям и местам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, и о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1425».

## **ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 20.04.2012 № 153-ПП «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ ИЗ БЮДЖЕТА ГОРОДА МОСКВЫ ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ В СВЯЗИ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ МЕРОПРИЯТИЙ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ ЗА РУБЕЖОМ»**

Рассматриваемым Постановлением утвержден Порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом (далее — Порядок). Субсидии предоставляются юридическим лицам, реализующим мероприятия в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом. Исключения составляют государственные и муниципальные учреждения, политические партии и политические общественные движения, организации, учрежденными такими общественными объединениями, а также иностранные юридические лица либо российские юридические лица, учредителями которых являются иностранные юридические лица, зарегистрированные в офшорных зонах.

Предоставление указанной господдержки лежит в русле осуществления государственной политики в отношении соотечественников и позволяет хозяйствующим субъектам —

производителям товаров, работ, услуг частично возмещать затраты, связанных с осуществлением мероприятий в области поддержки неограниченного круга соотечественников, проживающих за рубежом.

Вместе с тем ряд положений Постановления и Порядка могут быть усовершенствованы при соблюдении баланса интересов органов власти и бизнеса.

Как следует из преамбулы Постановления, оно издано в том числе в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 22.08.2017 № 552-ПП «О предоставлении субсидий, грантов в форме субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам». В то же время пунктом 1 Постановления, пунктами 1.1, 1.2 Порядка, абзацем 1 и пунктами 3–5, 8, 9, 11 приложения к Порядку определено, что субсидии из бюджета города Москвы в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом (далее — субсидии), предоставляются исключительно юридическим лицам — производителям товаров, работ, услуг, то есть лицам, которые согласно части 1 статьи 2 ГК РФ осуществляют предпринимательскую деятельность. В то же время, как следует из положений статьи 23 ГК РФ, предпринимательской деятельностью без образования юридического лица вправе заниматься гражданин с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Таким образом, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность, результаты которой способны оказать помощь соотечественникам, проживающим за рубежом, лишены возможности возмещения затрат, связанных с указанной деятельностью, за счет субсидий. Данное положение Постановления и Порядка вступает в противоречие с рядом норм законодательства Российской Федерации.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (далее — Федеральный закон № 99-ФЗ), органы государственной власти субъектов Российской Федерации стимулируют сотрудничество российских лиц (физических лиц и организаций) с хозяйствующими субъектами соотечественников, поощряют связи российских лиц (физических лиц и организаций независимо от форм собственности) с иностранными предприятиями, на которых работают преимущественно соотечественники.

Пунктами 2 и 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлены прямые запреты органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям устанавливать не предусмотренные законодательством Российской Федерации требования к хозяйствующим субъектам, а также предоставлять государственные или муниципальные преференции в нарушение требований, установленных вышеуказанным Федеральным законом.

Учитывая изложенное, **предлагается** в Постановление и утвержденный им Порядок внести изменения, обеспечивающие возможность получения субсидии физическими лицами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*1. Включить в число потенциальных получателей субсидии физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей.*

Из положений пунктов 1.2.1–1.2.11 Порядка следует, что субсидии представляются юридическим лицам, осуществляющим поддержку соотечественников в областях культуры, языка, религии, образования, информации, а также в социальной области. Вместе с тем, как уже было отмечено, частью 1 статьи 16 Федерального закона № 99-ФЗ установлено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации стимулируют сотрудничество российских лиц (физических лиц и организаций) с хозяйствующими субъектами соотечественников, содействуют созданию совместных организаций, товариществ и обществ, участию соотечественников в инвестициях в российскую экономику, поощряют связи российских лиц

(физических лиц и организаций независимо от форм собственности) с иностранными предприятиями, на которых работают преимущественно соотечественники, развитие взаимовыгодной кооперации между ними в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством иностранных государств.

Статьей 19.1 Федерального закона № 99-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области отношений с соотечественниками относятся в том числе разработка и принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральными законами; поощрение связей хозяйствующих субъектов регионов с координационными советами соотечественников, установления контактов с хозяйствующими субъектами соотечественников, иностранными предприятиями, на которых работают преимущественно соотечественники, проживающие в соответствующих государствах.

Таким образом, в рамках реализации полномочий в области отношений с соотечественниками **представляется целесообразным** распространить отношения, связанные с предоставлением субсидий, на экономическую область поддержки соотечественников.

В этом случае субсидированию могут подлежать часть расходов на формирование уставного (складочного) капитала совместных предприятий (товариществ, обществ), таможенные пошлины на экспортно-импортные операции в рамках совместной кооперации, банковские и иные операционные расходы.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*13. Разработать меры поддержки соотечественников в экономической области.*

Пунктом 1.7.3 Порядка установлено требование об отсутствии у претендента на получение субсидии неоднократных (более двух раз) нарушений договорных обязательств, обеспеченных за счет средств бюджета города Москвы, в течение последних трех лет на день подачи заявки на получение субсидии. Такими нарушениями, в частности, могут быть нарушения обязательств, предусмотренных договорами о предоставлении субсидий из бюджета города Москвы. Рассматривая правовые акты, устанавливающие порядки предоставления различных субсидий из бюджета города Москвы субъектам предпринимательской деятельности (постановления Правительства Москвы от 13.03.2012 № 89-ПП, от 13.11.2012 № 646-ПП, от 04.10.2017 № 741-ПП от 21.12.2017 № 1065-ПП), а также рассматриваемый Порядок, можно сделать вывод, что в случае выявления нарушений условий предоставления субсидии, установленных соответствующим договором, получателю субсидии — нарушителю направляется акт, в котором указываются выявленные нарушения и сроки их устранения. Таким образом, сам факт нарушения не является необратимым и неустраняемым и не влечет за собой обязательное лишение получателя субсидии права на ее дальнейшее получение и необходимость возврата уже полученной субсидии.

Вместе с тем, исходя из прямой трактовки пункта 1.7.3 Порядка следует, что претендент на получение субсидии лишается возможности ее получения при наличии нарушений получения других субсидий, допущенных в предшествующие три года. При этом не учитывается возможное устранение таких нарушений. Указанное обстоятельство создает необоснованное ограничение для претендентов на получение субсидий. В целях устранения указанного ограничения **предлагается** распространить требование пункта 1.7.3 Порядка на хозяйствующих субъектов, не устранивших ранее (в предшествующие три года) выявленные нарушения обязательств, обеспеченных за счет средств бюджета города Москвы.

Подпунктами пунктов 2.1.1–2.1.11 и пунктом 2.2 Порядка определено порядка 30 видов различных затрат, непосредственно связанных с осуществлением мероприятий, обеспечивающихся за счет средств субсидии. Условно указанные затраты можно разделить на «основные» — непосредственно влияющие на ход и результаты мероприятия (расходы на приобретение (изготовление) имущества или медицинских изделий; по уплате таможенных пошлин;

расходы на транспортные, страховые и телекоммуникационные услуги и т. п.) и «вспомогательные» расходы (командировочные расходы, расходы на банковские услуги, расходы на представительские цели и т. п.). С учетом того, что оценка заявок в том числе осуществляется по качественным критериям, что не исключает возможность субъективного подхода, существует вероятность получения субсидии претендентом, значительная часть расходов которого будет нести вспомогательный характер. При этом каких-либо ограничений в виде установления соотношения долей «основных» и «вспомогательных» расходов или обязательности осуществления «основных» расходов при организации мероприятий Порядком не предусмотрено.

В целях исключения возможных конфликтных ситуаций при подаче и рассмотрении заявок, а также увеличения числа получателей субсидии за счет экономии бюджетных средств **предлагается** установить Порядком ограничения на объем субсидируемых «вспомогательных» расходов или полностью исключить их из состава субсидируемых затрат. Для этого дополнить Порядок пунктом 2.3 следующего содержания:

«2.3. Расходы, указанные в подпунктах 2, 8, 9 пунктов 2.1.1, 2.1.2, 2.1.6, подпунктах 2, 7, 14 пункта 2.1.3, подпунктах 2, 6 пункта 2.1.4, подпункте 5 пункта 2.1.5, подпункте 2 пунктов 2.1.7, 2.1.8, подпунктах 2–4 пункта 2.1.9, подпунктах 2, 3, 6 пункта 2.1.10, подпунктах 2, 3 пункта 2.1.11, пункте 2.2 настоящего Порядка (далее — вспомогательные расходы), подлежат финансовому обеспечению (возмещению) за счет средств субсидии при наличии у претендента (получателя субсидии) иных расходов, предусмотренных пунктами 2.1.1–2.1.11 Порядка, при условии что доля вспомогательных расходов не превышает 20 % от всех расходов, подлежащих субсидированию по каждому конкретному мероприятию.»

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*6. Ограничить объем затрат, финансовое обеспечение (возмещение) которых осуществляется за счет средств субсидии, имеющих «вспомогательный» характер по отношению к осуществляемым мероприятиям в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом.*

Кроме того, **представляется целесообразной** унификация терминологии, очевидно определяющей аналогичные друг другу виды расходов. Так в подпункте 8 пунктов 2.1.1, 2.1.2 и 2.1.6, подпункте 7 пункта 2.1.3, подпункте 5 пункта 2.1.5, подпункте 3 пунктов 2.1.9–2.1.11 в качестве субсидируемых указаны «расходы на банковские услуги», тогда как в соответствии с подпунктом 6 пункта 2.1.4 субсидируются «расходы на банковские комиссии при денежных переводах». Аналогичная ситуация в различиях подпункта 5 пунктов 2.1.1, 2.1.2, 2.1.6, 2.1.8 («транспортные услуги по доставке ...») и подпункта 5 пункта 2.1.7 (« транспортно-экспедиционные услуги»).

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*7. Унифицировать наименование аналогичных видов затрат, финансовое обеспечение (возмещение) которых осуществляется за счет средств субсидии.*

Пунктами 3.1 и 3.2 Порядка определено, что для получения субсидии претендент представляет в Департамент внешнеэкономических и международных связей города Москвы (далее — Департамент) заявку на получение субсидии (далее — заявка). Требования к форме, содержанию, порядку, срокам представления и рассмотрения заявок на получение субсидии устанавливаются Департаментом и размещаются на официальном сайте Департамента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Одновременно с заявкой претендент

представляет в Департамент документы (заверенные копии) согласно приложению к Порядку. Продолжительность срока приема заявок не может составлять менее 10 календарных дней со дня размещения на официальном сайте Департамента извещения о начале приема заявок на получение субсидии.

В то же время, согласно пункту 3.3 Порядка, Департамент после приема и регистрации заявки проводит ее анализ на соответствие установленным требованиям. В частности, анализу подлежат соответствие заявки установленной Департаментом форме, а также полнота и соответствие документов, прилагаемых к заявке. В случае несоответствия заявки и представленных документов установленным требованиям Департамент принимает решение об отказе в приеме заявки к рассмотрению и в срок не позднее трех рабочих дней со дня принятия такого решения размещает соответствующую информацию на официальном сайте Департамента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Очевидно, что несоответствия заявки и прилагаемых к ней документов могут произойти вследствие технической ошибки и не являются неустранимыми нарушениями, обязательно влекущими отказ в приеме заявки. При этом алгоритм устранения возможных несоответствий в материалах заявки на получение субсидий и повторной подачи исправленной заявки в Департамент Порядком не предусмотрен. Более того, срок информирования претендента об отказе в приеме заявки «не позднее трех рабочих дней со дня принятия такого решения» делает повторную подачу исправленной заявки практически невозможной. Указанное обстоятельство создает излишний административный барьер для претендентов и искусственно уменьшает их количество. В целях преодоления возможных негативных последствий допущения технических ошибок при подготовке заявки **предлагается:**

- в абзаце 2 пункта 3.3 Порядка ссылки на пункты 3.1 и 3.2 Порядка исключить;
- пункт 3.3 Порядка дополнить абзацами 3 и 4 следующего содержания:

«В случае несоответствия заявки и представленных документов требованиям пунктов 3.1 и 3.2 настоящего Порядка Департамент принимает предварительное решение об отказе в приеме заявки к рассмотрению и в срок не позднее чем за 2 рабочих дня до окончания срока приема заявок размещает соответствующую информацию на официальном сайте Департамента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Претендент имеет право на исправление несоответствий, выявленных в ходе анализа заявки на соответствие установленным требованиям, и повторную подачу заявки в порядке и сроки, предусмотренные пунктами 3.1 и 3.2 настоящего Порядка.».

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*2. Увеличить продолжительность срока приема заявок на получение субсидии до одного месяца.*

Пунктами 3.6.1 и 3.7 Порядка установлено, что под качеством предложения претендента понимается оценка соотношения объема (количественные и качественные характеристики в рамках соответствующих требований извещения о начале приема заявок на получение субсидии) и его стоимости, оценка уровня детализации предложения претендента в сравнении с иными поступившими предложениями претендентов, а также балльные критерии их оценки. Корреспондирующим с указанными пунктами абзацем 2 пункта 1.3 Порядка определено, что Департамент устанавливает требования по количественным и качественным характеристикам мероприятий.

При этом какого-либо указания на определение уровня детализации мероприятия в Порядке не приводится. Очевидно, что уровень и объекты детализации могут существенно различаться по видам субсидируемых мероприятий. Так, например, детализация оказания материальной помощи может осуществляться по номенклатуре поставляемой продукции, организация фестивалей — уровнем проработки календарным планом мероприятия, уход за воинскими захоронениями — установленными адресными координатами таких мемориальных мест. При



этом указанные показатели детализации могут изменяться в силу как объективных, так и субъективных причин.

Таким образом, возникает неопределенность условий или оснований принятия решения, т. е. широта дискреционных полномочий, что согласно подпункту «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее — Постановление № 96), может являться коррупционным фактором.

В целях исключения указанного негативного явления **предлагается** абзац 2 пункта 1.3 Порядка после слова «характеристикам» дополнить словами: «а также уровню проработки и глубине детализации».

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*4. Включить в состав извещения о начале приема заявок на получение субсидии требования к уровню проработки и детализации предложения по программе проводимого мероприятия.*

Разделом 4 Порядка определены в том числе порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, а также меры ответственности за их нарушение.

Осуществление обязательной проверки соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления (далее — проверка) поручено Департаменту и органу государственного финансового контроля (пункт 4.14 Порядка). При этом в случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений (пункт 4.18 Порядка). В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент принимает решение о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее предоставления, оформляет его в виде правового акта Департамента и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы (пункт 4.19 Порядка). В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункты 4.21 и 4.22 Порядка).

Вместе с тем положения раздела 4 Порядка не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законного представителей при проверке. Более того, не установлены форма и сроки проведения такой проверки.

Таким образом, положения раздела 4 Порядка носят императивный характер и не предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Таким образом, положения раздела 4 Порядка, ввиду отсутствия в них формы, сроков, процедуры обязательной проверки, следует рассматривать как содержащие коррупциогенный фактор, поскольку их содержание свидетельствует о неполноте необходимых административных процедур и противоречит подпункту «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением № 96.

В связи с изложенным **предлагается** предусмотреть в рассматриваемом Проекте дополнение раздела 4 Порядка положениями, обязывающими Департамент привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; определяющими виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющими получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой (пролонгацией) сроков устранения нарушений.

В соответствии с Разделом 5 Порядка «Порядок оценки эффективности использования субсидии» в качестве критериев оценки эффективности использования субсидии приведены следующие показатели: отношение объемов фактически выполненных работ и (или) оказанных услуг и (или) произведенного (поставленного) товара к планируемому объему работ и (или) услуг и (или) товара, заявленных в программе проводимого мероприятия (пункт 5.1); соответствие фактических сроков выполнения мероприятия планируемыми сроками, заявленными в программе мероприятия (пункт 5.2). Таким образом, для оценки используются количественные и временные показатели. При этом существует неопределенность в измерении фактического и планируемого объемов: исходя из специфики мероприятий это могут быть стоимостные, количественные, а также социальные (охват аудитории или число получателей поддержки), географические (количество государственных участников) и иные показатели.

Кроме того, не учтены качественные показатели мероприятия, которые могут быть сформированы на основе сравнительного анализа представленного получателем отчета о выполнении условий предоставления субсидий с приложением документов и фото-, кино- и иные материалов, подготовленного согласно пункту 4.11.1 Порядка, и программы планируемого к проведению мероприятия, с обязательным учетом публикации средств массовой и мнения авторитетных лиц и организаций страны проведения мероприятия.

Таким образом, для более объективной оценки эффективности использования субсидии **предлагается дополнить** Раздел 5 Порядка уточнением пункта 5.1 в части единиц измерения сопоставляемых объемов, а также положениями, определяющими показатели качественной оценки мероприятия.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

**8. Расширить состав показателей оценки эффективности использования субсидии.**

Приложением к Порядку определен Перечень документов на получение субсидии (далее — Перечень), включающий в себя 11 наименований, которые претендент обязан предоставить в Департамент в качестве приложения к заявке (пункт 3.2 Порядка).

Анализ Перечня показывает, что такие документы претендента, как: документы, подтверждающие отсутствие просроченной задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (пункт 2), копии учредительных документов (пункт 3), выписка из Единого государственного реестра юридических лиц (пункт 4), копия полного комплекта годовой бухгалтерской отчетности (пункт 7), копии действующих специальных разрешений (лицензий), необходимых для осуществлению заявляемого мероприятия (пункт 8), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия с налоговыми или лицензирующими органами. органами.

При этом ни Порядком, ни приложением к нему не предусмотрено самостоятельное получение Департаментом отдельных документов в порядке межведомственного взаимодействия, что может косвенно свидетельствовать о наличии избыточных требований к претенденту.

В связи с изложенным **предлагается** документы, перечисленные в пунктах 2–4, 7, 8 Перечня (приложение к Порядку), отнести к документам, получаемым Департаментом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, и включить наименования указанных документов в качестве подпунктов во вновь вводимый пункт 3.2(1) Порядка «Департамент, в порядке межведомственного взаимодействия, самостоятельно получает следующие документы:».

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

**3. Исключить из перечня документов, подаваемых вместе с заявкой на получение субсидии, документы, которые могут быть получены в порядке межведомственного взаимодействия.**

При этом **представляется целесообразным** сохранить за претендентом право предоставить вышеуказанные документы по собственной инициативе. Предлагаемая мера позволит снять избыточную нагрузку с претендента и снизить материальные и временные затраты на подготовку требуемых документов за счет практически двукратного уменьшения Перечня.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 20.04.2012 № 153-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*3. Следует рассмотреть возможность исключения обязательного представления указанных документов в составе заявки на получение субсидии, предусмотрев их получение ДВМС в порядке межведомственного взаимодействия, а также сохранив за претендентами право представления указанных документов по собственной инициативе.*

Также **предлагается исключить** требование о предоставлении претендентом копии полного комплекта бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату, предшествующую дате подачи заявки.

К выгодам юридических лиц, реализующих мероприятия в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом, относятся средства бюджета города Москвы, предоставленные им в целях финансового обеспечения (возмещения) части затрат, связанных с осуществлением мероприятий в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом. Согласно данным ДВМС, объем предоставленных субсидий в период с 2013 по 1 полугодие 2019 г. составил 886 636,0 тыс. рублей (в 1 полугодии 2019 года — 72,5 тыс. рублей).

Издержки юридических лиц, реализующих мероприятия в области поддержки соотечественников, проживающих за рубежом, связаны с подготовкой и подачей заявки на получение субсидии, а также с заключением договоров на получение субсидии и сдачей отчетности об использовании средств субсидии. С учетом количества заявок на получение субсидии, поданных в ДВМС, количества заключенных договоров на предоставление субсидии, а также средних издержек юридических лиц на подготовку необходимой документации, издержки юридических лиц составляют 60 674,9 тыс. рублей.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 28.12.2011 № 640-ПП «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ ИЗ БЮДЖЕТА ГОРОДА МОСКВЫ ЧАСТНЫМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ В ЦЕЛЯХ ВОЗМЕЩЕНИЯ ЗАТРАТ В СВЯЗИ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ГРАЖДАНАМ НАЧАЛЬНОГО ОБЩЕГО, ОСНОВНОГО ОБЩЕГО, СРЕДНЕГО ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И БЕСПЛАТНОГО ПИТАНИЯ В ПЕРИОД ОБУЧЕНИЯ»**

Рассматриваемым Постановлением утвержден Порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы частным образовательным организациям в целях возмещения затрат в связи с предоставлением гражданам начального общего, основного общего, среднего общего образования и бесплатного питания в период обучения (далее — Порядок). Субсидии предоставляются частным образовательным организациям, зарегистрированным в установленном порядке в качестве налогоплательщика и осуществляющим свою деятельность на территории города Москвы, имеющим лицензию на осуществление образовательной деятельности и государственную аккредитацию образовательной деятельности.

Субсидированию подлежат затраты на предоставление жителям города Москве общего образования, а также расходы на обеспечение отдельных категорий учащихся бесплатным питанием.

Указанная господдержка обеспечивает гарантированные статьей 43 Конституции Российской Федерации общедоступность и бесплатность начального общего, основного общего

и среднего общего образования и позволяет физическим, юридическим лицам или их объединениям, осуществляющим образовательную деятельность, возмещать значительную часть нормативно-определяемых затрат, произведенных в отношении в основном несовершеннолетних жителей города Москвы (далее — учащиеся).

В то же время ряд положений Постановления и Порядка могут быть усовершенствованы при соблюдении баланса интересов органов власти и бизнеса.

Так, в пунктах 1.3.3, подпункте 5 пункта 2.2 и пункте 2.6. Порядка используется термин «социально незащищенных и многодетных семей». При этом если определение многодетной семьи содержится в части 1 статьи 2 Закона г. Москвы от 23.11.2005 № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве» (далее — Закон № 60), то юридическое определение социально незащищенной семьи в законодательстве отсутствует. Представляется очевидным, что к таким семьям могут быть отнесены семьи, в которых воспитание учащегося осуществляет опекун, где родитель или родители инвалиды, малообеспеченные семьи, семьи, в которых есть ребёнок инвалид, семьи с одним родителем, семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации (беженцы, безработные и т. п.). В то же время существуют различные подходы к определению таких семей<sup>3</sup>. Кроме того, в ряде учебных заведений решение вопроса отнесения семьи к категории «социально незащищенной» может быть предоставлено на усмотрение представителя администрации заведения.

Таким образом, вследствие юридико-лингвистической неопределенности — употребления неустоявшихся терминов — возникают неопределенность условий отнесения семьи к категории социально незащищенной, а также возможность необоснованного установления исключений из общего порядка предоставления субсидий. Указанные обстоятельства, согласно подпунктам «а», «в» пункта 3 и подпункту «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, могут являться коррупционными факторами.

В целях устранения имеющейся неопределенности **предлагается дополнить** Раздел 1 Порядка «Общие положения» определением «многодетная семья» (со ссылкой на терминологию Закона № 60) и исчерпывающим, не допускающим сужающего или расширительного толкования определением «социально незащищенная семья».

В соответствии с пунктами 2.1 и 2.2 Порядка для получения субсидии претендент представляет в Департамент образования города Москвы (далее — Департамент) заявку на получение субсидии (далее — заявка) и ряд необходимых документов или их копий. Требования к форме заявки, порядок рассмотрения заявок устанавливаются Департаментом.

Актуальным в настоящее время распорядительным документом Департамента, регламентирующим форму и порядок рассмотрения заявок, является Приказ от 15.03.2019 № 87 «О предоставлении субсидий из бюджета города Москвы частным образовательным организациям» (далее — Приказ).

Согласно пункту 8 Приказа, полномочия Департамента по осуществлению текущего контроля за выполнением условий предоставления, целевым и результативным использованием средств субсидий делегированы Государственному казенному учреждению города Москвы Центру финансового обеспечения Департамента (далее — ГКУ ЦФО).

В то же время, согласно пунктам 2–4 приложения 3 к Приказу, претендент оформляет заявку и направляет ее непосредственно в ГКУ ЦФО с одновременным приложением необходимых для получения субсидии документов.

Таким образом, возникает несоответствие между требованиями Порядка и Приказа в части определения органа, в который предоставляется заявка. Указанное несоответствие может повлечь излишние временные затраты претендента при предоставлении заявки на бумажном носителе и возможное нарушение сроков предоставления заявки. Во избежание указанных негативных последствий **предлагается указать** в Порядке точное наименование органа Департамента, уполномоченного на прием и дальнейшую обработку заявки.

<sup>3</sup> <https://otvet.mail.ru/question/54475898> ; <https://sch814z.mskobr.ru/files/kategorii.pdf>

Подпунктами 1–6 пункта 2.2 Порядка определены документы, прилагаемые претендентом к заявке. При этом такие документы претендента, как: копии учредительных документов (подпункт 1); копии годовой бухгалтерской отчетности за последний отчетный год (с приложениями), а также за последний отчетный период подпункт 2), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия с налоговыми органами наравне с документами, указанными в пункте 2.3 Порядка.

Таким образом, в целях исключения избыточных требований к претенденту **предлагается** документы, перечисленные в подпунктах 1 и 2 пункта 2.2 Перечня, отнести к документам, получаемым Департаментом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, и включить наименования указанных документов в качестве подпунктов 5 и 6 пункта 2.3 Порядка.

Также **предлагается исключить** требование о предоставлении претендентом копии бухгалтерской отчетности за последний отчетный период.

Пунктом 2.4 Порядка определено, что Департамент принимает и незамедлительно регистрирует заявки с приложенными документами. В то же время ни Постановлением, ни Порядком, ни Приказом не определены форма извещения о начале приема заявок на получение субсидии и продолжительность срока приема заявок.

Таким образом, возникает неопределенность в административных процедурах, способная повлечь лишение частной образовательной организации возможности обратиться за получением субсидии.

В целях недопущения нарушения прав и законных интересов субъектов рассматриваемого Постановления **предлагается дополнить** пункт 2.1 Порядка положениями, определяющими форму извещения о начале приема заявок на получение субсидии и продолжительность срока приема заявок.

Согласно пункту 2.4 Порядка, Департамент принимает и незамедлительно регистрирует заявки с приложенными документами, и в срок не позднее 10 календарных дней со дня регистрации заявки с приложенными документами проводит анализ на соответствие заявки с приложенными документами требованиям Порядка. В случае отказа в приеме заявки к рассмотрению Департамент в срок не позднее 10 календарных дней со дня регистрации заявки с приложенными документами направляет претенденту, подавшему заявку, письменное уведомление об отказе в приеме заявки к рассмотрению с указанием причин такого отказа способом, обеспечивающим подтверждение получения указанного уведомления. При этом основанием для отказа в приеме заявки к рассмотрению является в том числе несоответствие заявки и прилагаемых к ней документов установленным требованиям, а также неполнота комплекта документов.

Очевидно, что несоответствия заявки и прилагаемых к ней документов могут произойти вследствие технической ошибки и не являются неустраняемыми нарушениями, обязательно влекущими отказ в приеме заявки. При этом алгоритм устранения возможных несоответствий в материалах заявки на получение субсидий и повторной подачи исправленной заявки в Департамент Порядком не предусмотрен. Указанное обстоятельство создает излишний административный барьер для претендентов. В целях преодоления возможных негативных последствий допущения технических ошибок при подготовке заявки **предлагается дополнить** Порядок положениями, предоставляющими претенденту право на исправление несоответствий, выявленных в ходе анализа заявки на соответствие установленным требованиям, и повторную подачу заявки в порядке и сроки, предусмотренные Порядком.

Разделом 3 Порядка определены в том числе порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, меры ответственности за их нарушение.

Осуществление обязательной проверки соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления (далее — проверка) поручено Департаменту и органу государственного финансового контроля (пункт 3.7 Порядка). При этом в случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений (пункт 3.9 Порядка). В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент принимает решение о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее

предоставления, оформляет его в виде правового акта Департамента и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы (пункт 3.11 Порядка). В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункты 3.12 и 3.13 Порядка).

Вместе с тем положения раздела 3 Порядка не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законного представителей при проверке. Более того, не установлены форма и сроки проведения такой проверки.

Таким образом, положения раздела 3 Порядка носят императивный характер и не предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Таким образом, положения раздела 3 Порядка, ввиду отсутствия в них формы, сроков, процедуры обязательной проверки, следует рассматривать как содержащие коррупциогенный фактор, поскольку их содержание свидетельствует о неполноте необходимых административных процедур и противоречит подпункту «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением № 96.

В связи с изложенным **предлагается** предусмотреть в рассматриваемом Проекте доп.полнение раздела 3 Порядка положениями, обязывающими Департамент привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; определяющими виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющими получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой (продолжением) сроков устранения нарушений.

Также в рамках проведения настоящего ОФВ, в связи изданием Указа Мэра Москвы от 19.09.2018 № 46-УМ «О назначении заместителей Мэра Москвы в Правительстве Москвы» **предлагается актуализировать** название должности лица, осуществляющего контроль за выполнением Постановления (пункт 3).

### **ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 04.05.2011 № 172-ПП «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ОРГАНИЗАЦИИ ЯРМАРОК И ПРОДАЖИ ТОВАРОВ (ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОТ, ОКАЗАНИЯ УСЛУГ) НА НИХ НА ТЕРРИТОРИИ ГОРОДА МОСКВЫ»**

Рассматриваемым Постановлением утвержден Порядок организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них на территории города Москвы (далее — Порядок). Разработка такого порядка вызвана необходимостью совершенствования правового регулирования ярмарочной торговли на территории города Москвы при минимизации проблем и рисков, возникающих при организации деятельности ярмарок выходного дня. Порядок разработан в целях урегулирования вопросов, связанных с обеспечением москвичей и гостей столицы качественными продовольственными товарами, в том числе сельскохозяйственной продукцией, а также с поддержкой отечественных производителей: индивидуальных предпринимателей, фермерских хозяйств, граждан, ведущих личное подсобное хозяйство или занимающихся садоводством, огородничеством, животноводством.

Очевидно, что ярмарочная деятельность тесно связана с необходимостью соблюдения требований как федеральных, так и региональных правовых актов. При этом организаторы ярмарки обладают определенной автономией в формировании конкретных условий ее проведения. Это обуславливает необходимость внимательного отношения к правовому регулированию этого процесса, а также к распределению рисков, ответственности, соблюдению баланса интересов предпринимателей и органов власти. В этой связи предлагается внесение ряда положений, направленных на совершенствование рассматриваемого Постановления.

В условиях социализации экономики и права в настоящее время наблюдается интерес к нормотворчеству в сфере государственной поддержки социального предпринимательства. Отмечается необходимость расширения предпринимательских и потребительских отношений, что не только актуализирует проблемы защиты прав предпринимателей и потребителей, но и высвечивает вопрос о развитии социальных компонентов в бизнесе. В этой связи представляется важным сформировать особые механизмы деятельности предпринимателей. К таким новым, эффективным, но пока не востребованным в должной мере инструментам развития экономической деятельности можно отнести семейное предпринимательство.

Концепцией государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р, определена целесообразность развития для граждан с высокой семейной нагрузкой занятости на условиях неполного рабочего времени, работы по гибкому графику, а также оказания поддержки развитию семейного предпринимательства и фермерства. Развитие экономической самостоятельности семьи и созданию условий для самостоятельного решения ею своей социальной функции включает в себя в том числе развитие индивидуального предпринимательства родителей, поддержку предпринимательской деятельности многодетных родителей, обучение членов семьи основам семейного предпринимательства и ведения бизнеса. Решению этих задач может способствовать активное привлечение к участию в ярмарочной деятельности не только предпринимателей, но и членов его семьи, например в качестве продавцов.

В то же время, несмотря на то, что абзац 8 пункта 25.4 Порядка предоставляет заявителю право указать в запросе в качестве продавцов своих близких родственников, определенных в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации, такое разрешение действует только в отношении глав крестьянских (фермерских) хозяйств и граждан, ведущих личное подсобное хозяйство или занимающихся садоводством, огородничеством, животноводством. В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Порядком введены ограничения на указание в запросе на предоставление места на ярмарке выходного дня сведений только о трех продавцах в рамках одной площадки (абзац 3 пункта 25.4 Порядка). При необходимости изменений сведений о продавцах заявитель обязан в срок за 10–15 дней до начала торгового периода внести в заявку соответствующие изменения (абзац 4 пункта 25.4 Порядка).

Таким образом, заявители — юридические лица и индивидуальные предприниматели поставлены в заведомо неравноправное положение, что противоречит Основным началам гражданского законодательства (часть 1 статьи 1 ГК РФ). Кроме того, установление исключений из общего порядка является, согласно подпункту «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее — Методика), коррупционным фактором.

В целях устранения указанных негативных факторов **предлагается** распространить право указывать в запросе в качестве продавцов своих близких родственников на всех заявителей — юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, глав крестьянских (фермерских) хозяйств и граждан, ведущих личное подсобное хозяйство или занимающихся садоводством, огородничеством, животноводством.

Также **предлагается** исключить из подпункта 5 пункта 41 Порядка слова: «(в случае, если участником ярмарки является гражданин — глава крестьянского (фермерского) хозяйства, гражданин, ведущий личное подсобное хозяйство или занимающийся садоводством, огородничеством, животноводством.)».

Принимая во внимание проведение в городе Москве адресной социальной политики, направленной на создание условий для повышения уровня жизни многодетных семей, т. е. семей, в которой родились и (или) воспитываются трое и более детей, в том числе усыновленные, а также пасынки и падчерицы (часть 1 статьи 2 Закона г. Москвы от 23.11.2005 № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве»), **представляется целесообразным** исключить действие положений абзацев 3 и 4 пункта 25.4 Порядка на лиц, указавших в качестве продавцов своих близких родственников.

Кроме того, в Семейном кодексе РФ определение понятия «близкие родственники» содержится только в статье 14 «Обстоятельства, препятствующие заключению брака», согласно которой близкие родственники это родственники по прямой восходящей и нисходящей линии — родители, дети, бабушка, дедушка, внуки, полнородные и неполнородные братья и сестры. Как следует из приведенного определения, не являются близкими родственниками усыновленные дети или усыновители (опекуны).

В то же время в статье 2 Семейного кодекса РФ приводится определение членов семьи: супруги, родители, дети, усыновители и усыновленные. Привлечение в совокупности указанных лиц к совместному бизнесу на ярмарках в рамках развития семейного предпринимательства явно будет способствовать решению концептуальной задачи обучения членов семьи основам семейного предпринимательства и ведения бизнеса.

В связи с изложенным **предлагается** дополнить абзац 8 пункта 25.4 Порядка помимо понятия «близкие родственники» понятием «члены семьи», определенные в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации».

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 04.05.2011 № 172-ПП «Об утверждении порядка организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них на территории города Москвы» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленное в разделе 9 сводного отчета об ОФВ предложения:*

*2. Предоставить заявителям из числа глав крестьянских (фермерских) хозяйств право указывать в запросе на предоставление места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке выходного дня не только близких родственников, но и членов семьи, определенных в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации.*

Таким образом, **предлагается** следующая редакция абзаца 8 пункта 25.4 Порядка:

«Заявители вправе указать в запросе в качестве продавцов своих близких родственников и (или) членов семьи, определенных в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации. В этом случае на запрос не распространяются требования абзацев 3, 4 настоящего пункта.»

Как следует из положений абзаца 4 пункта 25.4 Порядка, «в случае необходимости изменения сведений о продавце заявитель в срок за 10–15 дней до начала торгового периода вносит в заявку соответствующие изменения». Очевидно, что отсутствие точно определенного срока внесения в заявку требуемых изменений и способа его исчисления (календарные или рабочие дни) вызывает широту дискреционных полномочий, неполноту административной процедуры, злоупотребление правом заявителя. Указанные обстоятельства, в соответствии с подпунктами «а» и «ж» пункта 3 и подпунктом «б» пункта 4 Методики, могут привести к возникновению коррупциогенных факторов. В то же время в других пунктах Порядка сроки точно определены и не допускают неоднозначного толкования.

В целях исключения неопределенности в указанном сроке **предлагается** установить в абзаце 4 пункта 25.4 конкретный срок внесения изменений в заявку (в днях) и способ его расчета (дни календарные или рабочие).

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 04.05.2011 № 172-ПП «Об утверждении порядка организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них на территории города Москвы» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленное в разделе 9 сводного отчета об ОФВ предложения:*

*3. Установить точный срок для возможности изменения сведений о продавце, указанных в запросе на предоставление места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке выходного дня.*

Согласно пункту 25.10 Порядка, при выявлении фактов нарушения участниками ярмарки условий организации и проведения ярмарки организатор ярмарки составляет акт о выявленных нарушениях с приложением соответствующих материалов. Акт о выявленных нарушениях после его подписания вносится в Единую городскую автоматизированную систему информационного обеспечения и аналитики потребительского рынка (ЕГАС СИОПР)



ответственными исполнителями организатора ярмарки на следующий день после окончания соответствующего торгового периода, после чего порталом в автоматическом режиме формируется решение об отзыве предоставленного участнику ярмарки места.

Указанные положения не предполагают участие или присутствие участника ярмарки или его законных представителей при проверке организации и проведения ярмарки. Также не предусмотрена возможность участника ярмарки представить проверяющим пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Таким образом, в рамках процедуры отзыва торгового места участнику ярмарки не предоставляется право на обжалование решения об отзыве.

При этом предусмотренная разделом XI «Устранение конфликтных ситуаций, возникающих при организации и проведении ярмарок выходного дня» норма о рассмотрении конфликтных ситуаций, возникающих между организаторами ярмарки, участниками ярмарки и иными лицами при организации и проведении ярмарок выходного дня, конфликтной комиссией (пункт 52 Порядка) фактически не способствует устранению нарушений прав предпринимателей.

Так, согласно Положению о комиссии Департамента торговли и услуг города Москвы по устранению конфликтных ситуаций, возникающих при организации и проведении ярмарок выходного дня на территории города Москвы, утвержденному распоряжением Департамента от 11.12.2014 № 240, Комиссия рассматривает заявления по вопросам, возникающим между организаторами ярмарки, участниками ярмарки и иными лицами при организации и проведении ярмарок выходного дня и по итогам рассмотрения принимает решения об их обоснованности (пункт 3.1.1); с учетом рассмотренных заявлений проводит анализ причин возникновения спорных вопросов и конфликтных ситуаций и вносит руководителю Департамента предложения по совершенствованию порядка организации и проведения ярмарок (пункт 3.1.2). При этом участие участника ярмарки (заявителя) не является обязательным (пункт 4.4.3).

В связи с изложенным **предлагается** ввести в Порядок положения, обязывающие организаторов ярмарки или иных лиц, уполномоченных составлять акты, являющиеся поводами для отзыва предоставленного участнику ярмарки места, привлекать к проверочным мероприятиям и оформлению их результатов участника ярмарки или его законного представителя, а также предоставляющие указанным лицам право на возражение и обжалование результатов проверки с приостановкой (пролонгацией) отзыва торгового места.

В соответствии с пунктом 44(1) Порядка, цена не менее чем на одну разновидность товара, предусмотренного Перечнем видов продовольственных товаров, реализуемых на ярмарке выходного дня, должна быть ниже не менее чем на 10 процентов уровня среднегородских цен, установленных по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по г. Москве на момент проведения ярмарки выходного дня.

При этом возникает неопределенность относимости указанной нормы только к одному наименованию вида товара либо к каждому виду товара, указанному в Перечне, из номенклатуры реализуемой продовольственной продукции на конкретной торговой точке.

Указанная неопределенность в формулировке может привести к ее использованию организаторами ярмарки по своему усмотрению, возникновению избыточных требований к предпринимателю — участнику ярмарки, необоснованному установлению исключений из общего порядка.

Во избежание указанных негативных последствий для предпринимателей **предлагается** изменить положение рассматриваемого пункта Порядка с использованием формулировки, не допускающей неоднозначность и неопределенность трактовки правовой нормы.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 04.05.2011 № 172-ПП «Об утверждении порядка организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них на территории города Москвы» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленное в разделе 9 сводного отчета об ОФВ предложения:*

*3. Конкретизировать нормы о реализации на ярмарке выходного дня не менее чем одной разновидности товара, предусмотренного Перечнем видов продовольственных товаров, реализуемых на ярмарке выходного дня, по цене не менее чем на 10% ниже уровня среднегородских цен, установленных по данным Мосгорстата на момент проведения ярмарки выходного дня.*

Согласно оценке фактических выгод и издержек групп субъектов предпринимательской, инвестиционной и иной деятельности, связанных с изменением в регулировании, к выгодам юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, а также граждан (в том числе граждан — глав крестьянских (фермерских) хозяйств, граждан, ведущих личное подсобное хозяйство или занимающихся садоводством огородничеством, животноводством), относятся возможность реализации товаров (работ, услуг) на ярмарке выходного дня без оплаты стоимости торгового места. Учитывая количество торговых мест на ярмарках выходного дня, количество дней работы ярмарок выходного дня в течение года, а также среднюю стоимость торговых мест на рынках города Москвы, выгода участников ярмарок выходного дня в 2019 году составила 484 029 тыс. рублей.

Кроме того, юридические лица, индивидуальные предприниматели, а также граждане (в том числе граждане — главы крестьянских (фермерских) хозяйств, граждане, ведущие личное подсобное хозяйство или занимающиеся садоводством, огородничеством, животноводством) имеют возможность реализации товаров (работ, услуг) на межрегиональной ярмарке без оплаты стоимости торгового места. Учитывая количество торговых мест на межрегиональных ярмарках, количество дней работы межрегиональных ярмарок в течение года, а также среднюю стоимость торговых мест на рынках города Москвы, выгода участников межрегиональных ярмарок в 2019 году составила 274 248 тыс. рублей.

Учитывая среднемесячную номинальную начисленную заработную плату в целом по Российской Федерации и оценку временных издержек участников ярмарок выходного дня, связанных с подготовкой и подачей заявки, в 2019 году издержки составили 6 736 тыс. рублей.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 18.09.2012 № 489-ПП «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ ИЗ БЮДЖЕТА ГОРОДА МОСКВЫ ЧАСТНЫМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ В ЦЕЛЯХ ВОЗМЕЩЕНИЯ ЗАТРАТ В СВЯЗИ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ГРАЖДАНАМ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ»**

Рассматриваемым Постановлением утвержден Порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы частным образовательным организациям в целях возмещения затрат в связи с предоставлением гражданам дошкольного образования (далее — Порядок). Субсидии предоставляются частным образовательным организациям, зарегистрированным в установленном порядке в качестве налогоплательщика и осуществляющим свою деятельность на территории города Москвы, имеющим лицензию на осуществление образовательной деятельности и реализующим образовательную программу дошкольного образования.

Субсидированию подлежат затраты на предоставление гражданам, имеющим место жительства в городе Москве, дошкольного образования, осуществление присмотра и ухода за детьми, питание воспитанников в группах полного дня, проведение мероприятий по обеспечению безопасности, дополнительное профессиональное образование педагогических работников, проведение медицинских осмотров работников, оплату коммунальных услуг, проведение текущего ремонта и прочие расходы.

Указанная господдержка обеспечивает гарантированные статьей 43 Конституции Российской Федерации общедоступность и бесплатность начального общего, основного общего и среднего общего образования и имеет своей целью создание равных социально-экономических условий для частных и государственных образовательных организаций, реализующих образовательные программы дошкольного образования. В то же время ряд положений Постановления и Порядка могут быть усовершенствованы при соблюдении баланса интересов органов власти и бизнеса.

Так, в соответствии с пунктами 2.1 и 2.2 Порядка, для получения субсидии претендент представляет в Департамент образования города Москвы (далее — Департамент) заявку на получение субсидии (далее — заявка) и ряд необходимых документов или их копий. Требования к форме заявки, порядок рассмотрения заявок устанавливаются Департаментом.

Актуальным в настоящее время распорядительным документом Департамента, регламентирующим форму и порядок рассмотрения заявок, является Приказ от 15.03.2019 № 87 «О предоставлении субсидий из бюджета города Москвы частным образовательным организациям» (далее — Приказ).

Согласно пункту 8 Приказа, полномочия Департамента по осуществлению текущего контроля за выполнением условий предоставления, целевым и результативным использованием средств субсидий делегированы Государственному казенному учреждению города Москвы Центру финансового обеспечения Департамента (далее — ГКУ ЦФО).

В то же время, согласно пунктам 2–4 приложения 3 к Приказу, претендент оформляет заявку и направляет ее непосредственно в ГКУ ЦФО с одновременным приложением необходимых для получения субсидии документов.

Таким образом, возникает несоответствие между требованиями Порядка и Приказа в части определения органа, в который предоставляется заявка. Указанное несоответствие может повлечь излишние временные затраты претендента при предоставлении заявки на бумажном носителе и возможное нарушение сроков предоставления заявки. Во избежание указанных негативных последствий **предлагается указать** в Порядке точное наименование органа Департамента, уполномоченного на прием и дальнейшую обработку заявки.

Подпунктами 2.2.1–2.2.4 пункта 2.2 Порядка определены документы, прилагаемые претендентом к заявке. При этом такие документы претендента, как: копии учредительных документов (подпункт 2.2.1); копии годовой бухгалтерской отчетности за последний отчетный год (с приложениями), а также за последний отчетный период (подпункт 2.2.4), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия с налоговыми органами наравне с документами, указанными в пункте 2.3 Порядка.

Таким образом, в целях исключения избыточных требований к претенденту **предлагается** документы, перечисленные в подпунктах 2.2.1 и 2.2.4 пункта 2.2 Перечня, отнести к документам, получаемым Департаментом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, и включить наименования указанных документов в качестве подпунктов 2.3.4 и 2.3.5 пункта 2.3 Порядка.

Также как избыточное **предлагается исключить** требование о предоставлении претендентом копии бухгалтерской отчетности за последний отчетный период.

Пунктом 2.5 Порядка определено, что Департамент принимает и незамедлительно регистрирует заявки с приложенными документами. В то же время ни Постановлением, ни Порядком, ни Приказом не определены форма извещения о начале приема заявок на получение субсидии и продолжительность срока приема заявок.

Таким образом, возникает неопределенность в административных процедурах, способная повлечь лишение частной образовательной организации возможности обратиться за получением субсидии.

В целях недопущения нарушения прав и законных интересов субъектов рассматриваемого Постановления **предлагается дополнить** пункт 2.1 Порядка положениями, определяющими форму извещения о начале приема заявок на получение субсидии и продолжительность срока приема заявок.

Согласно пункту 2.5 Порядка, Департамент принимает и незамедлительно регистрирует заявки с приложенными документами, и в срок не позднее 10 календарных дней со дня регистрации заявки с приложенными документами проводит анализ на соответствие заявки с приложенными документами требованиям Порядка. В случае отказа в приеме заявки к рассмотрению Департамент в срок не позднее 10 календарных дней со дня регистрации заявки с приложенными документами направляет претенденту, подавшему заявку, письменное уведомление об отказе в приеме заявки к рассмотрению с указанием причин такого отказа способом, обеспечивающим подтверждение получения указанного уведомления. При этом основанием для отказа в приеме заявки к рассмотрению являются в том числе несоответствие заявки и прилагаемых к ней документов установленным требованиям, а также неполнота комплекта документов.

Очевидно, что несоответствия заявки и прилагаемых к ней документов могут произойти вследствие технической ошибки и не являются неустраняемыми нарушениями, обязательно

влекущими отказ в приеме заявки. При этом алгоритм устранения возможных несоответствий в материалах заявки на получение субсидий и повторной подачи исправленной заявки в Департамент Порядком не предусмотрен. Указанное обстоятельство создает излишний административный барьер для претендентов. В целях преодоления возможных негативных последствий допущения технических ошибок при подготовке заявки **предлагается дополнить** Порядок положениями, предоставляющими претенденту право на исправление несоответствий, выявленных в ходе анализа заявки на соответствие установленным требованиям, и повторную подачу заявки в порядке и сроки, предусмотренные Порядком.

Разделом 3 Порядка определены в том числе порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, меры ответственности за их нарушение.

Осуществление обязательной проверки соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления (далее — проверка) поручено Департаменту и органу государственного финансового контроля (пункт 3.7 Порядка). При этом в случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений (пункт 3.9 Порядка). В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент принимает решение о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее предоставления, оформляет его в виде правового акта Департамента и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы (пункты 3.10, 3.11 Порядка). В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункты 3.12 и 3.13 Порядка).

Вместе с тем положения раздела 3 Порядка не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законных представителей при проверке. Более того, не установлены форма и сроки проведения такой проверки.

Таким образом, положения раздела 3 Порядка носят императивный характер и предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Ввиду отсутствия в положениях раздела 3 Порядка формы, сроков и собственно процедуры обязательной проверки, можно предположить наличие неполноты необходимых административных процедур, т. е. коррупциогенного фактора, предусмотренного подпунктом «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

В связи с изложенным **предлагается** предусмотреть в рассматриваемом Проекте дополнение раздела 3 Порядка положениями, обязывающими Департамент привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; определяющими виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющими получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой (продолжением) сроков устранения нарушений.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 15.05.2012 № 202-ПП «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ ИЗ БЮДЖЕТА ГОРОДА МОСКВЫ ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ В СВЯЗИ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ МЕРОПРИЯТИЙ В ОБЛАСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА»**

Рассматриваемым Постановлением утвержден Порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества (далее — Порядок). Субсидии предоставляются юридическим лицам, реализующим мероприятия в области международного сотрудничества с регионами государств — участников Содружества Независимых Государств, стран Балтии и Республики Болгарии, а также реализующим мероприятия по организации приема иностранных граждан, должностных лиц иностранных государств и сопровождающих их лиц, представителей иностранных компаний и организаций, прибывающих в город Москву для участия в значимых мероприятиях. Исключение составляют государственные и муниципальные учреждения, политические партии и политические общественные движения, организации, учрежденные такими общественными объединениями, а также иностранные юридические лица либо российские юридические лица, учредителями которых являются иностранные юридические лица, зарегистрированные в офшорных зонах.

Предоставление указанной господдержки продиктовано необходимостью государственной поддержки хозяйствующих субъектов, реализующих мероприятия в области международного сотрудничества.

Вместе с тем ряд положений Постановления и Порядка могут быть усовершенствованы при соблюдении баланса интересов органов власти и бизнеса.

Как следует из преамбулы Постановления, оно издано в том числе в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 22.08.2017 № 552-ПП «О предоставлении субсидий, грантов в форме субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам». В то же время пунктом 1 Постановления, пунктами 1.1, 1.2 Порядка, абзацем 1 и пунктами 3–5, 8, 9, 11 приложения к Порядку определено, что субсидии из бюджета города Москвы в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества (далее — субсидии) предоставляются исключительно юридическим лицам — производителям товаров (работ, услуг), то есть лицам, которые согласно части 1 статьи 2 ГК РФ осуществляют предпринимательскую деятельность. В то же время, как следует из положений статьи 23 ГК РФ, предпринимательской деятельностью без образования юридического лица вправе заниматься гражданин с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Таким образом, индивидуальные предприниматели, имеющие возможность осуществления мероприятий в области международного сотрудничества, лишены возможности возмещения затрат, связанных с указанной деятельностью, за счет субсидий.

В то же время пунктами 2 и 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлены прямые запреты органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, устанавливая не предусмотренные законодательством Российской Федерации требования к хозяйствующим субъектам, а также предоставлять государственные или муниципальные преференции в нарушение требований, установленных вышеуказанным Федеральным законом.

Учитывая изложенное, **предлагается** в Постановление и утвержденный им Порядок внести изменения, обеспечивающие возможность получения субсидии физическими лицами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 15.05.2012 № 202-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества» публичных*

консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:

1. Включить в число потенциальных получателей субсидии физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей.

Пунктом 1.7.2 Порядка установлено требование об отсутствии у претендента на получение субсидии неоднократных (более двух раз) нарушений договорных обязательств, обеспеченных за счет средств бюджета города Москвы, в течение последних трех лет на день подачи заявки на получение субсидии. Такими нарушениями, в частности, могут быть нарушения обязательств, предусмотренных договорами о предоставлении субсидий из бюджета города Москвы. Рассматривая правовые акты, устанавливающие порядок предоставления различных субсидий из бюджета города Москвы субъектам предпринимательской деятельности (постановления Правительства Москвы от 13.03.2012 № 89-ПП, от 20.04.2012 № 153-ПП, от 13.11.2012 № 646-ПП, от 04.10.2017 № 741-ПП от 21.12.2017 № 1065-ПП), а также рассматриваемый Порядок, можно сделать вывод, что в случае выявления нарушений условий предоставления субсидии, установленных соответствующим договором, получателю субсидии — нарушителю направляется акт, в котором указываются выявленные нарушения и сроки их устранения. Таким образом, сам факт нарушения не является необратимым и неустраняемым и не влечет за собой обязательное лишение получателя субсидии права на ее дальнейшее получение и необходимость возврата уже полученной субсидии.

Вместе с тем, исходя из прямой трактовки пункта 1.7.2 Порядка следует, что претендент на получение субсидии лишается возможности ее получения при наличии нарушений получения других субсидий, допущенных в предшествующие три года. При этом не учитывается возможное устранение таких нарушений. Указанное обстоятельство создает необоснованное ограничение для претендентов на получение субсидий.

В целях устранения указанного ограничения **предлагается** распространить требование пункта 1.7.2 Порядка только на хозяйствующих субъектов, не устранивших ранее (в предшествующие три года) выявленные нарушения обязательств, обеспеченных за счет средств бюджета города Москвы.

Подпунктами пунктов 1.5 и 1.5(1) Порядка определено порядка 20 видов различных затрат, непосредственно связанных с осуществлением мероприятий, обеспечивающихся за счет средств субсидии. Условно указанные затраты можно разделить на «основные» — непосредственно влияющие на ход и результаты мероприятия (расходы на оплату труда, аренду имущества, расходы на транспортные, информационные и телекоммуникационные услуги и т. п.) и «вспомогательные» расходы (командировочные расходы, расходы на банковские услуги, расходы на представительские цели, приобретение подарков и т. п.). С учетом того, что оценка заявок в том числе осуществляется по качественным критериям, что не исключает возможность субъективного подхода, существует вероятность получения субсидии претендентом, значительная часть расходов которого будет нести вспомогательный характер. При этом каких-либо ограничений в виде установления соотношения долей «основных» и «вспомогательных» расходов или обязательности осуществления «основных» расходов при организации мероприятий Порядком не предусмотрено.

В целях исключения возможных конфликтных ситуаций при подаче и рассмотрении заявок, а также увеличения числа получателей субсидии за счет экономии бюджетных средств **предлагается**:

— разграничить (квалифицировать) в Порядке расходы на «основные» и «вспомогательные»;

— установить Порядком ограничения на объем (долю) субсидируемых «вспомогательных» расходов или полностью исключить их из состава субсидируемых затрат.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 15.05.2012 № 202-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*5. Ограничить объем затрат, финансовое обеспечение (возмещение) которых осуществляется за счет средств субсидии, имеющих «вспомогательный» характер по отношению к осуществляемым мероприятиям в области международного сотрудничества.*

Пунктами 2.1 и 2.2 Порядка определено, что для получения субсидии претендент представляет в Департамент внешнеэкономических и международных связей города Москвы (далее — Департамент) заявку на получение субсидии (далее — заявка). Требования к форме, содержанию, порядку, срокам представления и рассмотрения заявок на получение субсидии устанавливаются Департаментом и размещаются на официальном сайте Департамента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Одновременно с заявкой претендент представляет в Департамент документы (заверенные копии) согласно приложению к Порядку. Продолжительность срока приема заявок не может составлять менее 10 календарных дней со дня размещения на официальном сайте Департамента извещения о начале приема заявок на получение субсидии.

В то же время, согласно пункту 2.3 Порядка, Департамент после приема и регистрации заявки проводит ее анализ на соответствие установленным требованиям. В частности, анализу подлежат соответствие заявки установленной Департаментом форме, а также полнота и соответствие документов, прилагаемых к заявке. В случае несоответствия заявки и представленных документов установленным требованиям Департамент принимает решение об отказе в приеме заявки к рассмотрению и в срок не позднее трех рабочих дней со дня принятия такого решения размещает соответствующую информацию на официальном сайте Департамента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Очевидно, что несоответствия заявки и прилагаемых к ней документов могут произойти вследствие технической ошибки и не являются неустранимыми нарушениями, обязательно влекущими отказ в приеме заявки. При этом алгоритм устранения возможных несоответствий в материалах заявки на получение субсидий и повторной подачи исправленной заявки в Департамент Порядком не предусмотрен. Более того, срок информирования претендента об отказе в приеме заявки «не позднее трех рабочих дней со дня принятия такого решения» делает повторную подачу исправленной заявки практически невозможной. Указанное обстоятельство создает излишний административный барьер для претендентов. В целях преодоления возможных негативных последствий допущения технических ошибок при подготовке заявки **предлагается:**

в абзаце 2 пункта 2.3 Порядка ссылки на пункты 2.1 и 2.2 Порядка исключить;  
пункт 2.3 Порядка дополнить абзацами 3 и 4 следующего содержания:

«В случае несоответствия заявки и представленных документов требованиям пунктов 2.1 и 2.2 настоящего Порядка Департамент принимает предварительное решение об отказе в приеме заявки к рассмотрению и в срок не позднее чем за 2 рабочих дня до окончания срока приема заявок размещает соответствующую информацию на официальном сайте Департамента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Претендент имеет право на исправление несоответствий, выявленных в ходе анализа заявки на соответствие установленным требованиям, и повторную подачу заявки в порядке и сроки, предусмотренные пунктами 2.1 и 2.2 настоящего Порядка.»

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 15.05.2012 № 202-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*2. Увеличить продолжительность срока приема заявок на получение субсидии до одного месяца.*

Пунктами 2.6.1 и 2.7 Порядка установлено, что под качеством предложения претендента понимается оценка соотношения объема (количественные и качественные характеристики в рамках соответствующих требований извещения о начале приема заявок на получение субсидии) и его стоимости, оценка уровня детализации предложения претендента в сравнении с иными поступившими предложениями претендентов, а также балльные критерии их оценки. Корреспондирующим

с указанными пунктами абзацем 2 пункта 1.3 Порядка определено, что Департамент устанавливает требования по количественным и качественным характеристикам мероприятий.

При этом какого-либо указания на определение уровня детализации мероприятия в Порядке не приводится. Очевидно, что уровень и объекты детализации могут существенно различаться по видам субсидируемых мероприятий. Таким образом, возникает неопределенность условий или оснований принятия решения, т. е. широта дискреционных полномочий, что согласно подпункту «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее — Методика), может являться коррупционным фактором.

В целях исключения указанного негативного явления **предлагается** абзац 2 пункта 1.3 Порядка после слова «характеристикам» дополнить словами: «, уровню проработки и глубине детализации».

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 15.05.2012 № 202-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*4. Включить в состав извещения о начале приема заявок на получение субсидии требования к уровню проработки и детализации предложения по программе проводимого мероприятия.*

Разделом 3 Порядка определены в том числе порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, а также меры ответственности за их нарушение.

Осуществление обязательной проверки соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления (далее — проверка) поручено Департаменту и органу государственного финансового контроля (пункт 3.14 Порядка). При этом в случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений (пункт 3.18 Порядка). В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент принимает решение о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее предоставления, оформляет его в виде правового акта Департамента и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы (пункты 3.19, 3.20 Порядка). В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункты 3.21 и 3.22 Порядка).

Вместе с тем положения раздела 3 Порядка не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законных представителей при проверке. Более того, не установлены форма и сроки проведения такой проверки.

Таким образом, положения раздела 3 Порядка носят императивный характер и не предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Ввиду отсутствия в положениях раздела 3 Порядка формы, сроков и собственно процедуры обязательной проверки, можно предположить наличие неполноты необходимых административных процедур, т. е. коррупциогенного фактора, предусмотренного подпунктом «ж» пункта 3 Методики.

В связи с изложенным **предлагается предусмотреть** в рассматриваемом Проекте дополнение раздела 3 Порядка положениями, обязывающими Департамент привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; определяющими виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющими



получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой (продолжением) сроков устранения нарушений.

В соответствии с Разделом 4 Порядка «Порядок оценки эффективности использования субсидии» в качестве критериев оценки эффективности использования субсидии приведены следующие показатели: отношение объемов фактически выполненных работ и (или) оказанных услуг и (или) произведенного (поставленного) товара к планируемому объему работ и (или) услуг и (или) товара, заявленных в программе проводимого мероприятия (пункт 4.1); соответствие фактических сроков выполнения мероприятия планируемому срокам, заявленным в программе мероприятия (пункт 4.2). Таким образом, для оценки используются количественные и временные показатели. При этом существует неопределенность в измерении фактического и планируемого объемов: исходя из специфики мероприятий это могут быть стоимостные, количественные, а также социальные (охват аудиторией) и иные показатели.

Кроме того, не учтены качественные показатели мероприятия, которые могут быть сформированы на основе сравнительного анализа представленного получателем отчета о выполнении условий предоставления субсидий с приложением документов и фото-, кино- и иные материалы, подготовленного согласно пункту 3.11.1 Порядка, и программы планируемого к проведению мероприятия, с обязательным учетом публикации средств массовой и мнения авторитетных лиц и организаций стран-участниц мероприятия.

Таким образом, для более объективной оценки эффективности использования субсидии предлагается дополнить Раздел 4 Порядка уточнением пункта 4.1 в части единиц измерения сопоставляемых объемов, а также положениями, определяющими показатели качественной оценки мероприятия.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 15.05.2012 № 202-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*6. Расширить состав показателей оценки эффективности использования субсидии.*

Приложением к Порядку определен Перечень документов на получение субсидии (далее — Перечень), включающий в себя 11 наименований, которые претендент обязан предоставить в Департамент в качестве приложения к заявке (пункт 2.2 Порядка).

Анализ Перечня показывает, что такие документы претендента, как: документы, подтверждающие отсутствие просроченной задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (пункт 2), копии учредительных документов (пункт 3), выписка из Единого государственного реестра юридических лиц (пункт 4), копия полного комплекта годовой бухгалтерской отчетности (пункт 7), копии действующих специальных разрешений (лицензий), необходимых для осуществлению заявляемого мероприятия (пункт 8), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия с налоговыми или лицензирующими органами. органами.

При этом ни Порядком, ни приложением к нему не предусмотрено самостоятельное получение Департаментом отдельных документов в порядке межведомственного взаимодействия, что может косвенно свидетельствовать о наличии избыточных требований к претенденту.

В связи с изложенным **предлагается** документы, перечисленные в пунктах 2–4, 7, 8 Перечня (приложение к Порядку), отнести к документам, получаемым Департаментом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, и включить наименования указанных документов в качестве подпунктов во вновь вводимый пункт 2.2(1) Порядка «Департамент, в порядке межведомственного взаимодействия, самостоятельно получает следующие документы:».

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 15.05.2012 № 202-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества» публичных*

консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:

3. *Исключить из перечня документов, подаваемых вместе с заявкой на получение субсидии, документы, которые могут быть получены в порядке межведомственного взаимодействия.*

При этом представляется целесообразным сохранить за претендентом право предоставить вышеуказанные документы по собственной инициативе. Предлагаемая мера позволит снять избыточную нагрузку с претендента и снизить материальные и временные затраты на подготовку требуемых документов за счет практически двукратного уменьшения Перечня.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 15.05.2012 № 202-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением мероприятий в области международного сотрудничества» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*Следует рассмотреть возможность исключения обязательного представления указанных документов в составе заявки на получение субсидии, предусмотрев их получение ДВМС в порядке межведомственного взаимодействия, а также сохранив за претендентами право представления указанных документов по собственной инициативе.*

Также как избыточное предлагается исключить требование о предоставлении претендентом копии полного комплекта бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату, предшествующую дате подачи заявки.

К выгодам юридических лиц, реализующих мероприятия в области международного сотрудничества, относятся средства бюджета города Москвы, предоставленные им в целях финансового обеспечения (возмещения) части затрат, связанных с осуществлением указанных мероприятий. Согласно данным ДВМС, объем предоставленных субсидий в период с 2013 по 1-е полугодие 2019 г. составил 327 583,9 тыс. рублей.

Издержки юридических лиц, реализующих мероприятия в области международного сотрудничества, связаны с подготовкой и подачей заявки на получение субсидии, а также с заключением договоров на получение субсидии и сдачей отчетности об использовании средств субсидии. С учетом количества заявок на получение субсидии, поданных в ДВМС, количества заключенных договоров на предоставление субсидии, а также средних издержек юридических лиц на подготовку необходимой документации, издержки юридических лиц в период с 2013 по 1-е полугодие 2019 г. составляют 1219,0 тыс. рублей.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 28.12.2011 № 656-ПП «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ ИЗ БЮДЖЕТА ГОРОДА МОСКВЫ ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ В СВЯЗИ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ГОРОДА МОСКВЫ»**

Рассматриваемым Постановлением утвержден Порядок предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением деятельности в сфере социальной защиты населения города Москвы (далее — Порядок). Субсидии предоставляются юридическим лицам, зарегистрированным в качестве налогоплательщика на территории города Москвы или имеющим обособленные структурные подразделения и осуществляющим свою деятельность на территории города Москвы в сфере социальной защиты населения. Исключение составляют государственные и муниципальные учреждения, иностранные юридические лица либо российские юридические лица, учредителями которых являются иностранные юридические лица, зарегистрированные в офшорных зонах. Субсидированию подлежат затраты, связанные с осуществлением

деятельности в области социальной защиты населения города Москвы по 8 направлениям социально ориентированной деятельности.

Указанная господдержка обеспечивает сохранение уровня социальной стабильности, повышение качества жизни москвичей, сокращение бедности с учетом особенностей демографического, социального и экономического развития города Москвы, его бюджетной обеспеченности и структуры социальных расходов.

Вместе с тем ряд положений Постановления и Порядка могут быть усовершенствованы при соблюдении баланса интересов органов власти и бизнеса.

Как следует из преамбулы Постановления, оно издано в том числе в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 22.08.2017 № 552-ПП «О предоставлении субсидий, грантов в форме субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам». В то же время пунктом 1 Постановления, пунктами 1.1, 1.2 Порядка и приложениями 1 и 2 к нему определено, что субсидии из бюджета города Москвы в целях возмещения затрат, возникающих при подготовке и проведении мероприятий в рамках осуществления ими деятельности по социально ориентированным направлениям (далее — субсидии), предоставляются исключительно юридическим лицам, осуществляющим свою деятельность в сфере социальной защиты населения города Москвы.

Вместе с тем деятельность в сфере социальной защиты населения города Москвы по направлениям, предусмотренным пунктами 1.2.1–1.2.8 Порядка, могут осуществлять и индивидуальные предприниматели. Данные положения Постановления и Порядка вступают в противоречие с рядом норм законодательства Российской Федерации.

Так, в соответствии с пунктом 4 статьи 3 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», поставщиком социальных услуг может быть как юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, так и индивидуальный предприниматель.

Пунктами 2 и 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлены прямые запреты органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям устанавливать не предусмотренные законодательством Российской Федерации требования к хозяйствующим субъектам, а также предоставлять государственные или муниципальные преференции в нарушение требований, установленных вышеуказанным Федеральным законом.

Учитывая изложенное, **предлагается** в Постановление и утвержденный им Порядок внести изменения, обеспечивающие возможность получения субсидии физическими лицами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей и удовлетворяющими требованиям к получателю субсидии.

В пункте 1.2.6 Порядка и пункте 6 приложения 1 к Порядку используются термины «граждане старшего возраста» и «граждане старшего поколения».

Следует отметить терминологическое многообразие в обозначении данной демографической группы. В международных документах используются такие понятия, как «пожилые люди»<sup>4</sup>, «лица старшего возраста»<sup>5</sup>. В Конституции РФ предусматривается государственная поддержка пожилых граждан (часть 2 статьи 7). Паспортом национального проекта «Демография», утвержденным Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16), определен термин «старше трудоспособного возраста», который употребляется в отношении женщин, достигших возраста 55 лет и старше, и мужчин, достигших возраста 60 лет и старше. Для целей Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 05.02.2016 № 164-р, к гражданам старшего поколения условно относятся граждане с 60 лет и старше.

Таким образом, вследствие юридико-лингвистическая неопределенности — употребления неустоявшихся терминов — возникает неопределенность отнесения деятельности

<sup>4</sup> Принципы ООН в отношении пожилых людей 1991 г.

<sup>5</sup> Декларация по проблемам старения 1992 г.

претендента на получение субсидии к направлению, предусмотренному пунктом 1.2.6 Порядка: «Организация и проведение мероприятий, направленных на повышение социальной активности и самореализации граждан старшего возраста», а также возможность необоснованного установления исключений из общего порядка предоставления субсидий. Указанные обстоятельства, согласно подпунктам «а», «в» пункта 3 и подпункту «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее — Методика), могут являться коррупционными факторами.

В целях устранения имеющейся неопределенности **предлагается дополнить** Раздел 1 Порядка «Общие положения» определением «граждане старшего возраста, старшего поколения» с указанием возрастной группы.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 28.12.2011 № 656-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением деятельности в сфере социальной защиты населения города Москвы» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

3. Дополнить Раздел 1 Порядка «Общие положения» определением «граждане старшего возраста, старшего поколения» с указанием возрастной группы.

Пунктом 1.6.3 Порядка установлено требование об отсутствии у претендента на получение субсидии неоднократных (более двух раз) нарушений договорных обязательств, обеспеченных за счет средств бюджета города Москвы, в течение последних трех лет на день подачи заявки на получение субсидии. Такими нарушениями, в частности, могут быть нарушения обязательств, предусмотренных договорами о предоставлении субсидий из бюджета города Москвы. Рассматривая правовые акты, устанавливающие порядки предоставления различных субсидий из бюджета города Москвы субъектам предпринимательской деятельности (постановления Правительства Москвы от 28.12.2011 № 640-ПП, от 13.03.2012 № 89-ПП, от 20.04.2012 № 153-ПП, от 18.09.2012 № 489-ПП, от 13.11.2012 № 646-ПП, от 04.10.2017 № 741-ПП от 21.12.2017 № 1065-ПП и др.), а также рассматриваемый Порядок, можно сделать вывод, что в случае выявления нарушений условий предоставления субсидии, установленных соответствующим договором, получателю субсидии — нарушителю направляется акт, в котором указываются выявленные нарушения и сроки их устранения. Таким образом, сам факт нарушения не является необратимым и неустраняемым и не влечет за собой обязательное лишение получателя субсидии права на ее дальнейшее получение и необходимость возврата уже полученной субсидии.

Вместе с тем, исходя из прямой трактовки пункта 1.6.3 Порядка следует, что претендент на получение субсидии лишается возможности ее получения при наличии нарушений получения других субсидий, допущенных в предшествующие три года. При этом не учитывается возможное устранение таких нарушений. Указанное обстоятельство создает необоснованное ограничение для претендентов на получение субсидий. В целях устранения указанного ограничения **предлагается распространить** требование пункта 1.6.3 Порядка на хозяйствующих субъектов, не устранивших ранее (в предшествующие три года) выявленные нарушения обязательств, обеспеченных за счет средств бюджета города Москвы.

Разделом 3 Порядка определены в том числе порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, меры ответственности за их нарушение.

Осуществление обязательной проверки соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления (далее — проверка) поручено Департаменту труда и социальной защиты населения города Москвы (далее — Департамент) и органу государственного финансового контроля (пункт 3.7. Порядка). При этом в случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений (пункт 3.9 Порядка). В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент принимает решение о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее предоставления, оформляет

его в виде правового акта Департамента и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы (пункты 3.10, 3.11 Порядка). В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункты 3.12 и 3.13 Порядка).

Вместе с тем положения раздела 3 Порядка не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законного представителей при проверке. Более того, не установлены форма и сроки проведения такой проверки.

Таким образом, положения раздела 3 Порядка носят императивный характер и не предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Таким образом, положения раздела 3 Порядка, ввиду отсутствия в них формы, сроков, процедуры обязательной проверки, следует рассматривать как содержащие коррупциогенный фактор, поскольку их содержание свидетельствует о неполноте необходимых административных процедур и противоречит подпункту «ж» пункта 3 Методики.

В связи с изложенным **предлагается предусмотреть** в рассматриваемом Проекте дополнение раздела 3 Порядка положениями, обязывающими Департамент привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; определяющими виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющими получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой (пролонгацией) сроков устранения нарушений.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 28.12.2011 № 656-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением деятельности в сфере социальной защиты населения города Москвы» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

*4. Регламентировать порядок проведения мероприятий по проверке соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления.*

Приложением 2 к Порядку определен Перечень документов на получение субсидии в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат, связанных с осуществлением деятельности в сфере социальной защиты населения города Москвы (далее — Перечень), включающий в себя 13 наименований документов или их копий, которые претендент на получение субсидии (далее — претендент) обязан предоставить в Департамент в качестве приложения к заявке (пункт 2.1 Порядка).

Анализ Перечня показывает, что такие документы претендента, как: документы, подтверждающие отсутствие просроченной задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (пункт 1), копии учредительных документов (пункт 7), выписка из Единого государственного реестра юридических лиц (пункт 8), копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе (пункт 9), копии годовой бухгалтерской отчетности за последний отчетный год с приложениями и за последний отчетный период (пункт 12), могут быть получены Департаментом в рамках осуществления межведомственного взаимодействия с налоговыми органами.

При этом ни Порядком, ни приложением к нему не предусмотрено самостоятельное получение Департаментом отдельных документов в порядке межведомственного взаимодействия, что может косвенно свидетельствовать о наличии избыточных требований к претенденту.

В связи с изложенным **предлагается** документы, перечисленные в пунктах 1, 7–9, 12 Перечня (приложение 2 к Порядку), отнести к документам, получаемым Департаментом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 28.12.2011 № 656-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи*

с осуществлением деятельности в сфере социальной защиты населения города Москвы» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:

2. *Исключить из перечня документов, подаваемых вместе с заявкой на получение субсидии, документы, которые могут быть получены в порядке межведомственного взаимодействия.*

Также **представляется целесообразным** дополнить Порядок пунктом 2.1(1) следующего содержания:

«2.1(1). Департамент, в порядке межведомственного взаимодействия, самостоятельно получает следующие документы».

и включить в данный пункт (в качестве подпунктов (дефисов)) наименования документов, указанных в предыдущем абзаце.

2. *...также представляется целесообразным дополнить Порядок пунктом 2.1(1) следующего содержания: «2.1(1). Департамент, в порядке межведомственного взаимодействия, самостоятельно получает следующие документы». И включить в данный пункт (в качестве подпунктов (дефисов)) наименования документов, указанных в предыдущем абзаце.*

Также **предлагается сохранить** за претендентом право предоставить вышеуказанные документы по собственной инициативе. Предлагаемые меры позволят снять избыточную нагрузку с претендента и снизить материальные и временные затраты на подготовку требуемых документов за счет практически двукратного уменьшения Перечня.

2. *... при этом предлагается сохранить за претендентом право предоставить вышеуказанные документы по собственной инициативе.*

Кроме того, **предлагается исключить** требование о предоставлении претендентом копии годовой бухгалтерской отчетности за последний отчетный год с приложениями или документ, заменяющий ее в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Приложением 3 к Порядку установлены Критерии оценки заявок на предоставление субсидий. Общее максимальное количество баллов, которое может набрать претендент, согласно графе 3 Приложения 3 составляет 120 баллов: 50 (стр. 1.3.) + 45 (стр. 2.1–2.3) + 25 (стр. 3.5). В то же время максимальное значение оценки (баллов) ограничено 100 баллами. Таким образом, создается искусственное ограничение для претендентов, имеющих максимальные показатели по всем критериям.

В целях устранения указанного ограничения **предлагается гармонизировать** значения суммарного количества баллов, начисляемых за достижение максимальных показателей значения критериев, и общего максимального количества баллов.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 28.12.2011 № 656-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением деятельности в сфере социальной защиты населения города Москвы» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

5. *Пересмотреть распределение баллов в механизме оценки заявок.*

Кроме того, в Приложении 3 оценка (количество баллов) за участие организации в социальных программах (стр. 2.2) в 2, 5 раза превышает оценку (количество баллов) за участие организации в благотворительной деятельности (стр. 2.3). В то же время большинство направлений социальной защиты населения города Москвы, субсидируемых в соответствии с Постановлением и Порядком, могут реализовываться и в рамках благотворительной деятельности.

Представляется, что такая значительная разница в оценке участия организации в социальных программах и в благотворительной деятельности неоправданна и не имеет объективных обоснований. Кроме того, не установлены критерии оценки уровня вовлечения претендента в реализацию социальных программ или в благотворительность, подлежащие количественному исчислению (финансовые затраты, количество проведенных или проводимых мероприятий,

охват аудитории и т. п.). Также отсутствуют определения «социальная программа» и «благотворительная деятельность» в целях рассматриваемого Постановления и Порядка.

В то же время, согласно статье 1 Федерального закона от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», под благотворительной деятельностью понимается добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки. Аналогичное по сути определение содержится в статье 1 Закона г. Москвы от 12.07.2006 № 38 «О взаимодействии органов государственной власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями». Там же дается определение целевой социальной программы негосударственной некоммерческой организации: комплекс мероприятий, разработанный негосударственной некоммерческой организацией, объединенный по функциональным, финансовым и иным признакам и направленный на решение социально значимых проблем города Москвы, территориальных единиц города Москвы.

В связи с изложенным **предлагается**, исходя из объективных соображений, уменьшить разницу в балльной оценке участия организации в социальных программах и в благотворительной деятельности либо уравнивать значимость указанных критериев между собой.

*Принимая во внимание результаты проведенных в рамках оценки фактического воздействия постановления Правительства Москвы от 28.12.2011 № 656-ПП «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам в связи с осуществлением деятельности в сфере социальной защиты населения города Москвы» публичных консультаций, ДЭПиР города Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения:*

5. Пересмотреть распределение баллов в механизме оценки заявок.

Также **предлагается закрепить** в Постановлении или в Порядке, возможно с использованием бланкетных норм, понятий «социальная программа» и «благотворительная деятельность».

К выгодам юридических лиц, реализующих мероприятия в сфере социальной защиты, относятся средства бюджета города Москвы, предоставленные им в целях финансового обеспечения (возмещения) части затрат, связанных с осуществлением мероприятий в сфере социальной защиты. Согласно данным ДТСЗН города Москвы, объем предоставленных субсидий в период с 2017 по 01.11.2019 г. составил 5 337 242,1 тыс. рублей.

Издержки юридических лиц, реализующих мероприятия в сфере социальной защиты, связаны с подготовкой и подачей заявки на получение субсидии, а также с заключением договоров на получение субсидии и сдачей отчетности об использовании средств субсидии. С учетом количества заявок на получение субсидии, поданных в ДТСЗН города Москвы, количества заключенных договоров на предоставление субсидии, а также средних издержек юридических лиц на подготовку необходимой документации, издержки юридических лиц составляют 13 656,37 тыс. рублей.

## **УЧАСТИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО В РАЗРАБОТКЕ И ОБСУЖДЕНИИ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ЧАСТНЫХ СУДЕБНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЯХ»**

В рамках взаимодействия с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве Т. В. Минеева приняла участие в работе Комиссии по финансовой безопасности ТПП РФ по вопросу «Совершенствование проекта федерального закона «О частных судебных исполнителях». Результатом такого взаимодействия стали предложения Уполномоченного в указанный проект (далее — законопроект).

Так, принимая во внимание решение разработчиков законопроекта на первоначальном этапе распространить его действие на правоотношения между негосударственными хозяйствующими субъектами, было отмечено, что в силу статей 23 и 50 ГК РФ предпринимательской

деятельностью занимаются как юридические, так и физические лица, зарегистрированные в установленном законом порядке.

Кроме того, Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в качестве хозяйствующих субъектов определены индивидуальные предприниматели, коммерческие организации, а также некоммерческие организации, занимающиеся деятельностью, приносящей им доход (статья 4).

При этом, согласно ведомственной статистической отчетности Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации, по состоянию на июль 2019 года на исполнении находилось 18,6 млн исполнительных производств о взыскании с физических лиц и предпринимателей в пользу юридических лиц на сумму 3,7 трлн рублей, тогда как исполнительных производств о взыскании с юридических лиц в пользу также юридических лиц было 0,6 млн на сумму 2,5 трлн рублей.

В связи с изложенным **предложено распространить** нормы законопроекта и на индивидуальных предпринимателей. С этой целью **дополнить** часть 1 статьи 1 законопроекта после слов «юридических лиц» словами «и индивидуальных предпринимателей — физических лиц, зарегистрированных в установленном порядке и осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, глав крестьянских (фермерских) хозяйств».

Также отмечено, что в законопроекте отсутствуют нормы, предусматривающие временное приостановление выполнения частным судебным исполнителем своих служебных обязанностей.

В то же время такое приостановление полномочий представляет собой временное отстранение частного судебного исполнителя от исполнения им своих обязанностей. Целью такого отстранения является превенция — недопущение ведения деятельности в ущерб обществу и государству. На период, когда полномочия частного судебного исполнителя приостановлены, он не имеет права совершать исполнительные действия. Временный характер приостановления отличает его от прекращения полномочий частного судебного исполнителя.

Так, отсутствие у частного судебного исполнителя договора страхования гражданской ответственности значительно увеличивает риск неблагоприятных имущественных последствий от допущенной им (или лицами, за которых он отвечает) ошибки в профессиональной деятельности.

Избрание частного судебного исполнителя выборным должностным лицом органа государственной власти или органа местного самоуправления либо поступление частного судебного исполнителя на государственную или муниципальную службу также исключает возможность осуществления им исполнительных действий на период такого избрания.

Мера пресечения в виде заключения частного судебного исполнителя под стражу или его домашний арест делают невозможным для частного судебного исполнителя физическое осуществление служебной деятельности. Понятие «содержание под стражей» дано в пункте 42 статьи 5 УПК РФ как пребывание лица, задержанного по подозрению в совершении преступления, либо обвиняемого, к которому применена мера пресечения в виде заключения под стражу, в следственном изоляторе либо ином месте, определяемом федеральным законом. Заключение под стражу предусматривает физическую изоляцию лица от общества с содержанием в особом помещении вне места обычного проживания гражданина. Домашний арест в качестве меры пресечения заключается в нахождении подозреваемого или обвиняемого в полной либо частичной изоляции от общества в жилом помещении, в котором он проживает в качестве собственника, нанимателя либо на иных законных основаниях, с возложением ограничений и (или) запретов и осуществлением за ним контроля. С учетом состояния здоровья подозреваемого или обвиняемого местом его содержания под домашним арестом может быть определено лечебное учреждение (часть 1 статьи 107 УПК РФ).

Обе меры пресечения избираются по судебному решению и являются основаниями для приостановления полномочий частного судебного исполнителя до дня отмены или истечения срока применения указанных мер пресечения. В том случае, если в отношении заключенного под стражу или находящегося под домашним арестом частного судебного исполнителя, полномочия которого приостановлены, вынесен и вступил в силу обвинительный приговор за совершение им умышленного преступления, такой частный судебный исполнитель должен быть освобожден от своих полномочий в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 5 и пунктом 1 части 6 статьи 13 законопроекта.



Цель применения такой меры уголовно-процессуального принуждения, как временное отстранение от должности, заключается в том, чтобы предотвратить возможность использования должностным лицом своего служебного положения в целях воспрепятствования производству по уголовному делу. Учитывая, что частный судебный исполнитель есть лицо, также занимающее должность, пусть и особого рода, к нему вполне применимы положения статьи 114 УПК РФ, на основании которой от должности может быть временно отстранен любой служащий в государственных и негосударственных учреждениях, а не только должностное лицо в узком смысле (примечание к статье 285 УК РФ). Временное отстранение подозреваемого или обвиняемого от должности допускается только на основании постановления судьи, которое выносится по ходатайству дознавателя или следователя, и отменяется постановлением дознавателя, следователя, когда в применении этой меры отпадает необходимость.

По смыслу положений УПК РФ в случае, если частный судебный исполнитель временно отстранен от должности, он уже не может совершать исполнительные действия.

Очевидно, что возобновление приостановленных полномочий частного судебного исполнителя должно происходить автоматически при устранении вышеуказанных препятствий к ведению служебной деятельности.

С учетом изложенного **предлагается:**

1. Дополнить название статьи 13 после слова «полномочиями» словом: «, приостановление».

2. Дополнить статью 13 частью 7 следующего содержания:

«7. Полномочия частного судебного исполнителя приостанавливаются в следующих случаях:

1) отсутствия у частного судебного исполнителя договора страхования гражданской ответственности;

2) избрания меры пресечения в виде заключения частного судебного исполнителя под стражу или его домашнего ареста — до дня отмены или истечения срока применения указанной меры пресечения;

3) временного отстранения от исполнения обязанностей в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством — до дня отмены или истечения срока применения указанной меры принуждения.

4) избрания частного судебного исполнителя выборным должностным лицом органа государственной власти или органа местного самоуправления либо поступления частного судебного исполнителя на государственную или муниципальную службу.

Приостановление полномочий частного судебного исполнителя производится органом, наделившим его полномочиями частного судебного пристава в соответствии с частью третьей настоящей статьи либо судом.

Полномочия частного судебного исполнителя возобновляются автоматически со дня заключения договора страхования гражданской ответственности либо со дня принятия решения об отмене мер пресечения или принуждения, предусмотренных пунктами 2 или 3 части седьмой настоящей статьи либо со дня прекращения у частного судебного исполнителя полномочий выборного должностного лица органа государственной власти или органа местного самоуправления, государственного или муниципального служащего.»

3. Часть 7 статьи 13 считать частью 8 статьи 13 и дополнить ее текст после слова «прекращаются» словами: «или приостанавливаются».

Также обращено внимание, что в исходном варианте проектируемой статьи, определяющей ответственность частного судебного исполнителя (статья 18 законопроекта), отсутствуют нормы, определяющие размер причиненного им ущерба, неполно указаны деяния, вызвавшие причинение такого ущерба, а также гармонизирующие ответственность с страхованием деятельности частного судебного исполнителя (статья 19).

Кроме того, предлагаемой редакцией статьи 18 предусмотрена полная имущественная ответственность частного судебного исполнителя за вред, виновно причиненный лицом, замещающим частного судебного пристава, помощником частного судебного пристава, стажером

частного судебного пристава, работниками конторы частного судебного пристава при исполнении ими обязанностей, связанных с осуществлением исполнительской деятельности.

В этой связи **предлагается** изложить статью 18 Законопроекта в следующей редакции:

«Статья 18. Ответственность частного судебного исполнителя

1. Частный судебный исполнитель несет полную имущественную ответственность за вред и реальный ущерб, причиненные по его вине действиями (бездействием) в ходе исполнения судебного акта, противоречащими (противоречащим) законодательству Российской Федерации, неправомерным отказом в совершении исполнительных действий, а также разглашением сведений о совершенном исполнительном действии, имуществу организации.

2. Вред, причиненный имуществу организации при обстоятельствах, указанных в части первой настоящей статьи, возмещается за счет страхового возмещения по договору страхования гражданской ответственности частного судебного исполнителя или, в случае недостаточности такого страхового возмещения, — за счет страхового возмещения по договору страхования ответственности частных судебных исполнителей — членов региональной палаты частных судебных исполнителей, заключенному региональной палатой частных судебных исполнителей, или, в случае недостаточности последнего страхового возмещения, — за счет личного имущества частного судебного исполнителя.

3. В случае недостаточности средств, указанных в части второй настоящей статьи, возмещение ущерба производится за счет средств компенсационного фонда Федеральной палаты частных судебных исполнителей.

4. Частный судебный исполнитель также несет полную имущественную ответственность за вред, виновно причиненный лицом, замещающим частного судебного пристава, помощником частного судебного пристава, стажером частного судебного пристава, работниками конторы частного судебного пристава.

5. В случае непредставления либо несвоевременного представления в налоговый орган сведений, предусмотренных частью пятой статьи 17 настоящего Федерального закона, частный судебный исполнитель несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах

6. Частный судебный исполнитель несет дисциплинарную ответственность за нарушения, предусмотренные Кодексом профессиональной этики частных судебных исполнителей в Российской Федерации.».

Также был предложен ряд поправок технического характера.



