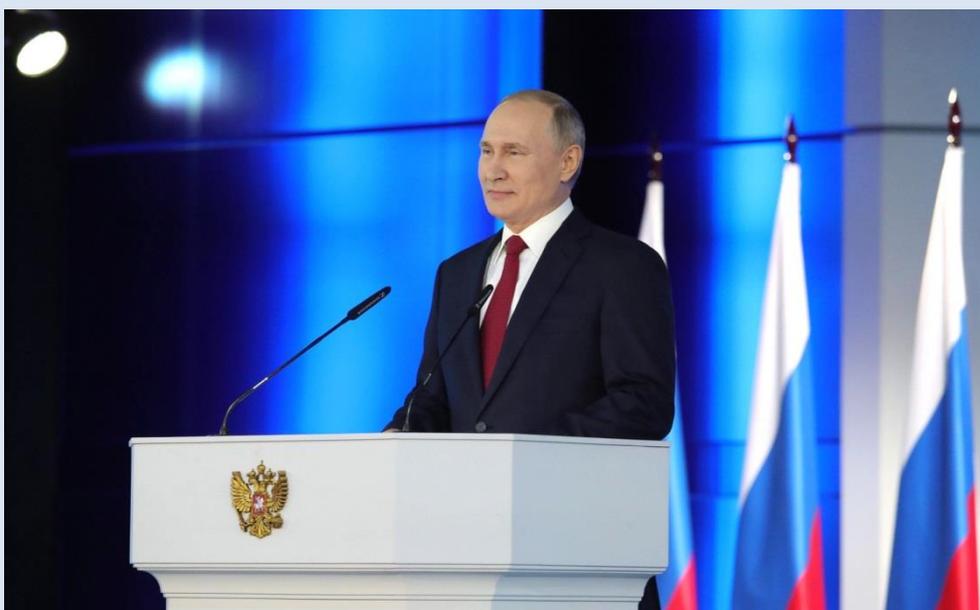




**Ежегодный доклад о деятельности  
Уполномоченного по защите прав предпринимателей  
в Ростовской области за 2020 год  
с оценкой условий осуществления  
предпринимательской деятельности в Ростовской  
области и предложениями о совершенствовании  
правового положения субъектов предпринимательской  
деятельности**

г. Ростов-на-Дону  
2021



«...чтобы получить динамику, нужно запустить новый инвестиционный цикл, серьезно нарастить вложения в создание и обновление рабочих мест, инфраструктуру, в развитие промышленности, сельского хозяйства, сферы услуг. Начиная с этого года ежегодный прирост инвестиций должен составлять не менее 5 %, их долю в ВВП страны нужно увеличить с текущего 21 % до 25 % в 2024 году.

Что необходимо сделать для стимулирования инвестиций?

Первое. Мы договорились в течение 6 лет не менять налоговые условия для бизнеса, таким образом обеспечить более широкий горизонт для планирования инвестиций.

Конечно, поддержку должны получить не только крупные проекты, но и деловые инициативы малого и среднего бизнеса.

Второе. В 2020 году нужно, наконец, завершить реформу контрольно-надзорной деятельности, тем самым сделать работу бизнеса удобнее и проще.

Третье. Уже внёс в Думу и прошу поддержать поправки, которые убирают размытые нормы уголовного законодательства в части так называемых экономических составов.»

*(из выступления Президента Российской Федерации В.В. Путина с Посланием к Федеральному Собранию, 15 января 2020 года, г. Москва)<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/62582>



«...2020 год оказался за нашу историю в деле защиты прав предпринимателей, наверное, самым тяжелым. Сказать честно, это был экстремальный год. Такого кризиса в стране еще не было. И я горд тем, что, не смотря ни на что, мы в целом справляемся.

Следующий год, наверное, не будет легче. Да и болезнь оказывает влияние, поэтому наша с Вами задача – накопить силы и сделать всё возможное, чтобы помочь каждому попавшему в беду предпринимателю, и в целом не допустить сползания страны в застойное прошлое. Задача на кону стоит серьезная, нужно сохранить рыночную экономику. Ведь мы уверены, что только с рыночной, конкурентной экономикой, предпринимательской инициативой связано благополучие всей нашей страны.»

*(из новогоднего обращения Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова к Уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, 31.12.2020, г. Москва)<sup>2</sup>*

<sup>2</sup> <https://ombudsmanbiz.ru/2020/12/novogodnee-obrashhenie-k-regionalnym-upolnomochennym-po-zashhite-prav-predprinimatelej/#1>



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

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

Вместе с тем, мир в 2020 году столкнулся с новым вызовом – пандемией ранее неизвестного коронавируса, который внес значительные коррективы в привычную жизнь всего мирового сообщества, стал испытанием на прочность и для государства, и для бизнеса. Начиная с конца первого квартала 2020 года российская экономика оказалась под мощным воздействием общемирового негативного фактора — стремительного распространения коронавирусной инфекции COVID-19. Всё это привело к разрушительным последствиям для целых отраслей экономики. Введение режима повышенной готовности весной 2020 года на территории Ростовской области и Российской Федерации в целом фактически остановило деятельность предприятий общественного питания, гостиниц и отелей, салонов красоты и парикмахерских, туристических и транспортных компаний и др. Введённые ограничения нанесли серьёзный материальный ущерб малому и среднему бизнесу. С этими частными и системными затруднениями предпринимательства институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области работал в течение года. По итогам **отчетного года** рассмотрено **394 обращения**. Доля обращений, **по которым работа завершена**, к общему количеству обращений, полученных за отчетный год, **составила 98%**. Доля **жалоб**, по итогам рассмотрения которых, права заявителя полностью или частично восстановлены, составила **14%**.

Непростая задача встала и перед государством: с одной стороны - остановить распространение вируса, с другой - сохранить экономику и сгладить ее негативные последствия.

Государством оперативно были приняты постановления правительства и указы Президента РФ.

Не отставали и регионы. **Первый пакет мер поддержки бизнеса в Ростовской области**, включающий:

1. Введение временной отсрочки (или моратория) на уплату арендных платежей субъектами малого и среднего предпринимательства – арендаторами государственного и муниципального имущества;

2. Снижение ставок по упрощенной системе налогообложения для субъектов малого и среднего предпринимательства;

3. Снижение стоимости потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода при применении патентной системы налогообложения; снижение ставки единого налога на вмененный доход в



соответствии с утвержденным Перечнем наиболее пострадавших отраслей с 01.01.2020;

4. Установление арендной платы в размере 1 (один) рубль на срок до 6 месяцев для субъектов малого и среднего предпринимательства, размещенных на площадях организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (бизнес-инкубаторах) **был утвержден уже 30 марта 2020 года.**

Данные перечни и пакеты не были исчерпывающими, они регулярно обновлялись и пополнялись, что позволило присоединиться к программам государственной и региональной поддержки максимально широкому кругу предпринимателей.

Более того, в целях оптимизации контрольно-надзорной деятельности и обеспечения устойчивого развития экономики в Ростовской области в условиях распространения коронавирусной инфекции (COVID-19) **на территории Ростовской области приостановлены проверки**, проводимые органами регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, в отношении которых применяются положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» **до 01.01.2021 года.**

Сегодня остаются проблемы, требующие тщательной проработки и принятия новых решений, касающихся поддержки и стимулирования экономической активности в Ростовской области и в Российской Федерации.

Убеждены, **дополнительные меры** по пролонгации поддержки бизнеса в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, по повышению спроса, по повышению потенциала экономического роста **являющимися** улучшающими инвестиционный климат (реформа контроля и надзора, снижение административных барьеров), создающими предсказуемую среду ведения бизнеса (последовательная бюджетная и денежно-кредитная политика, стабильное тарифное регулирование), увеличивающие охват действия инвестиционной налоговой льготы и региональных инвестиций в инфраструктуру, повышающие доверие к правоохранительной системе. Именно, на реализацию указанных мер будет направлена деятельность регионального омбудсмена в 2021 году.



## Содержание

Глава I.	Функционирование института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.	8-62
Раздел 1.	Правовая основа и приоритетные направления деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.	8-9
Раздел 2.	Развитие организационной инфраструктуры деятельности института Уполномоченного (отдел по обеспечению деятельности Уполномоченного, коллегиальные, совещательные органы, общественная приемная института Уполномоченного, АНО ЦОП БПК, эксперты «pro bono»).	9-29
Раздел 3.	Взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его Аппаратом.	29-41
Раздел 4.	Взаимодействие с органом законодательной власти, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Ростовской области, местного самоуправления.	41-59
Раздел 5.	Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области с органами прокуратуры Ростовской области.	59-61
Раздел 6.	Информационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.	61-62
Глава II.	Работа Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлением, в пределах компетенции, их нарушенных прав.	62-138
Раздел 1.	Количественные и качественные показатели работы с обращениями. Случаи восстановления прав предпринимателей.	62-126
1.1.	Работа по обращениям, связанным с последствиями распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19).	67-85
1.2.	Работа по обращениям, связанным с нарушением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности	85-92



действиями (бездействием), решениями правоохранительных, следственных органов, уголовное преследование.

- |           |   |         |
|-----------|---|---------|
| 1.3.      | Работа по обращениям, связанным с нарушением прав субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти, местного самоуправления, административными барьерами. | 92-95   |
| 1.4.      | Работа по обращениям, связанным со сферой государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.  | 96-105  |
| 1.5.      | Работа по обращениям, связанным с проверками контрольных (надзорных) органов.   | 105-110 |
| 1.6.      | Работа по обращениям, связанным с налоговыми спорами.   | 110-112 |
| 1.7.      | Работа по обращениям в сфере земельно-имущественных правоотношений, размещения нестационарных торговых объектов, градостроительства.  | 112-126 |
| Раздел 2. | Участие Уполномоченного в судебной защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.   | 126-132 |
| Раздел 3. | Выводы и предложения по совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности.   | 133-138 |



## **Глава 1. Функционирование института Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.**

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

В 2020 году исполнилось 7 лет с момента создания в Ростовской области Института Уполномоченного по защите прав предпринимателей. В прошедшем году отсутствовали изменения правового регулирования деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области и его Аппарата.

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

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

Основными задачами Уполномоченного являются:

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

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



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

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

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

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

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

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

Основы организационной инфраструктуры деятельности Уполномоченного, заложенные в 2013 году, в 2020 году получали дальнейшее развитие.

Организационная структура выглядит следующим образом:

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

- общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в муниципальных образованиях Ростовской области (55 общественных представителей Уполномоченного в муниципальных образованиях Ростовской области, 9 отраслевых общественных представителей Уполномоченного);

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



- Экспертный совет при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области;
- Автономная некоммерческая организация «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области»;
- эксперты «pro bono».



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

Для содействия деятельности Уполномоченного в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» во всех 55 муниципальных образованиях области назначены общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области, осуществляющие свою деятельность на общественных началах.

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

Деятельность общественных представителей также направлена на содействие бизнес-омбудсмену в информировании и правовом просвещении предпринимателей, повышении уровня предпринимательской культуры.

Общественные представители:

1. Участвуют в осуществлении общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;



2. Содействуют в организации встреч с предпринимателями и проведении индивидуальных приёмов;

3. Участвуют в проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов на муниципальном уровне.

**Общее количество общественных представителей Уполномоченного по итогам 2020 года составило 64 человека.**

В 2020 году состав общественных представителей Уполномоченного пополнился на одного нового «отраслевика». Им стал Общественный представитель Уполномоченного в сфере образования по Ростовской области Шарапа Сергей Анатольевич.

По инициативе бизнес-омбудсмена и при его участии в 1 квартале «пандемийного» года проводились встречи с местными предпринимателями и представителями муниципальных образований Ростовской области для избрания новых общественных представителей Уполномоченного.

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

Актуализированный состав общественных представителей утвержден Приказом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области от 26.02.2021 № 2 и размещен в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Уполномоченного ([www.omb-pro.ru](http://www.omb-pro.ru)) в разделе «Представители» (<http://www.omb-pro.ru/obshchestvennye-predstaviteli/>).

Прием субъектов предпринимательской деятельности согласно утвержденному **актуализированному графику** осуществляется в помещениях общественных приемных Губернатора Ростовской области В.Ю. Голубева в муниципальных районах и городских округах области, соответствующая информация также размещена на официальном сайте Уполномоченного в отдельной вкладке «График приема общественных представителей бизнес-омбудсмена» (<http://www.omb-pro.ru/obshchestvennye-predstaviteli/>).

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

В рамках выработки рекомендаций по совершенствованию деятельности общественных представителей Уполномоченным **разработана форма ежеквартальной отчетности** и представлена для исполнения в адрес общественных представителей.

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



	2013 - 2016	2017	2018	2019	2020
Общественные представители муниципальных образований Ростовской области	55	55	55	55	55
Отраслевые общественные представители	0	4	8	8	9
Результаты работы общественных представителей по итогам 2020 года					
№	Наименование мероприятия	Единица			
		2018 год	2019 год	2020	
1.	рассмотрено обращений субъектов предпринимательской деятельности	315	300	360	

Ежеквартально в адрес Уполномоченного общественные представители направляют информацию о системных проблемах на конкретной территории. По итогам 2020 года общественные представители обозначают следующие проблемы бизнеса:

- обращения в условиях ограничений и запретов, установленных для защиты от новой коронавирусной инфекции (COVID-19), в том числе: о предоставлении мер государственной поддержки, в том числе кредитование; о возможности осуществления предпринимательской деятельности, снятии ограничений и запретов;

- высокий уровень фискальной нагрузки и нестабильность налогового законодательства;

- вопросы негативного воздействия на работу централизованной системы водоотведения;

- высокая стоимость жилищно-коммунального обслуживания и реализация нового порядка обращения с твердыми коммунальными отходами;

- внедрение контрольно-кассовой техники;

- внедрение обязательной маркировки товара;

- развитие торговых сетей и снижение конкурентоспособности товаров местных сельхозпроизводителей;

- снижение потребительского спроса.

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



Так, **23.04.2020** состоялась **видеоконференция по вопросу обсуждения** Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области **О.В. Дерезой** и общественных представителей **текущих проблем предпринимателей и предложений по дополнительным мерам поддержки бизнеса**. Выступали **Аркадий Лазаревич Гершман** - председатель Ростовского областного отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»; **Михаил Анатольевич Куликов** - общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Таганроге; **Виктория Викторовна Сеница** - общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Каменск-Шахтинский. О проблемах в сфере дополнительного образования и в деятельности негосударственных образовательных учреждений доложил **Сергей Анатольевич Шарапа** – Общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в сфере образования Ростовской области. После общественные представители задали актуальные вопросы Уполномоченному.

Далее, **12.02.2020** общественным представителем Уполномоченного в г. Ростове-на-Дону **Кручановой Юлией Александровной** организован **просветительский семинар «Бухгалтерский учет - основа построения любого бизнеса»**.



*Просветительский семинар,  
организованный общественным представителем  
Уполномоченного по защите прав  
предпринимателей в городе Ростове-на-Дону,  
генеральным директором ООО «Консалтинг  
ЮК» Кручановой Ю.А.,  
12.02.2020,  
г. Ростов-на-Дону*

В ходе семинара рассмотрены темы ведения бухгалтерского учета организаций и индивидуальных предпринимателей, разработка учетной политики, экспертиза состояния бухгалтерского учета, схемы проведения налоговых проверок, разобраны их элементы, актуализирована проблема дробления бизнеса.



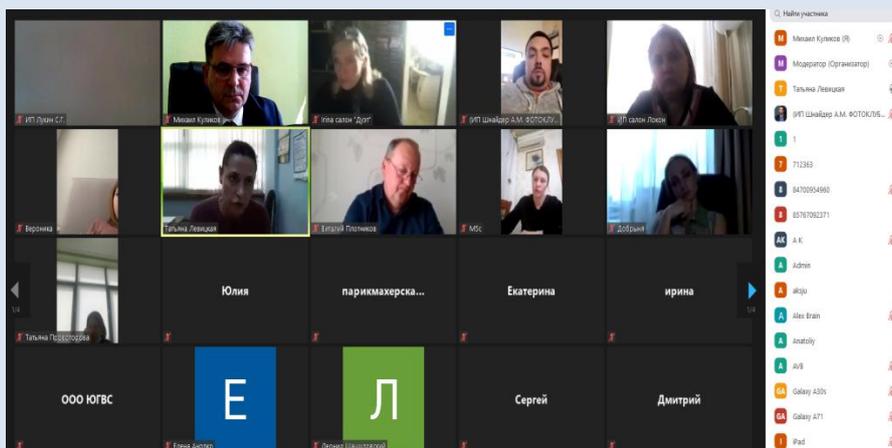
*Симаков И.Б.,  
Общественный представитель  
Уполномоченного в г. Азове,  
Председатель Экспертного совета  
при Уполномоченном,  
Директор сети медицинских  
центров «Здоровье»,  
терапевт-волонтер  
2020 г., г. Азов Ростовской области*

**Общественным представителем** Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Азове Ростовской области **Симаковым Игорем Борисовичем в 2020 году** также на постоянной основе проводились совещания по актуальным проблемам бизнеса. В общей сложности, Симаков И.Б. принял участие или **инициировал 58 мероприятий**, что почти вдвое больше, чем в прошлом году. Так в общественную приемную поступило 15 обращений (в 2019-6, 2018-7). Темы были не только «пандемийные», но были и консультации по открытию собственного дела, темы взаимодействия с надзорными органами и ресурсоснабжающими организациями, банками, городской администрацией.

Более того, Игорем Борисовичем было принято решение послужить в качестве волонтера–терапевта. Его рабочий день в неотложной помощи длился около 6 часов. За это время получалось осмотреть от 10 до 18 пациентов разной степени тяжести. Более 90% — это больные с диагнозом ОРВИ, но большинство из них — с симптомами COVID–19.

Также, в течение 2020 года **общественным представителем** Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Таганроге Ростовской области **Куликовым Михаилом Анатольевичем** было проведено **14 видеоконференций** по актуальным тематикам «коронавирусного» года, это и «Требования к предпринимателям в период пандемии и изменения в налоговом законодательстве», «Актуальные вопросы налогового законодательства, в том числе принудительное взыскание задолженности налогоплательщиков», «Субсидии работодателям на возмещение расходов по оплате труда», «Изменения в налоговом законодательстве, а именно: изменения, внесенные в порядок применения ЕНВД, применение пониженных тарифов страховых взносов в размере 0% и переход на новый порядок применения ККТ» и прочие.

Темы семинаров были выбраны исходя из активного обращения предпринимателей к общественному представителю Уполномоченного в г. Таганроге.



*Семинар на тему: «Субсидии работодателям на возмещение расходов по оплате труда», организованный общественным представителем Уполномоченного Куликовым М.А. 2020 г., г. Таганрог*

В ходе семинаров, организованных Куликовым М.А., были рассмотрены основные требования и изменения в налоговом законодательстве, меры поддержки бизнеса в период пандемии.

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

В 2020 году продолжена работа Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области (далее – Экспертный совет), который является коллегиально-совещательным консультационным органом и осуществляет формирование общественной и экспертной позиции по вопросам, возникающим в деятельности бизнес-омбудсмена.

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

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

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

По итогам **2020** года состоялось **2** заседания Экспертного совета (14.02.2020, 30.11.2020).

14.02.2020 года состоялось расширенное заседание Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области с участием членов Экспертного совета при Уполномоченном, представителей бизнес-сообщества крупнейших общественных объединений предпринимателей, органов местного самоуправления – всего, с учетом видео-конференц-связи, более 500 человек заинтересованных.

В ходе мероприятия обсуждались системные вопросы бизнеса, в том числе проблемы маркировки товаров средствами идентификации, проблемы



правоприменения и реализации Правил благоустройства и санитарного содержания территории муниципальных районов и городских округов Ростовской области, о некоторых вопросах предпринимателей при взаимодействии с ИФНС, службы судебных приставов, ЦБ РФ, а также при процедуре банкротства, внесении предложений по реформированию законодательства об административных правонарушениях.



*Заседание Экспертного совета при  
Уполномоченном по защите прав  
предпринимателей в Ростовской  
области,  
Правительство Ростовской  
области,  
14.02.2020,  
г. Ростов-на-Дону*

Одним из вопросов повестки заседания являлась проблема правоприменения и реализации Правил благоустройства и санитарного содержания территорий муниципальных районов и городских округов Ростовской области (далее - Правила) (г. Азов Ростовской области).

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение общественного представителя Уполномоченного в г. Азове Симакова И.Г. по вопросу правоприменения Правил благоустройства и санитарного содержания территории муниципального образования «Город Азов» и обязанности предпринимателей нести ответственность за состояние муниципальной территории, прилегающей к их зданиям и земельным участкам.

Согласно материалам обращения установлено, местными властями для киосков планируют установить расстояние друг от друга в размере 5 метров, для остальных субъектов планируется закреплять зону ответственности иным, пока не установленным образом. На предпринимателей власти хотели переложить ответственность и расходы по содержанию и уходу за зелеными насаждениями, произрастающими на муниципальной земле. Кроме очевидных, дополнительных затрат у собственников, по воле городских властей появится дополнительная имущественная и возможно уголовная ответственность, за все несчастные случаи, которые произойдут на закрепленной за ними территории.

Основной целью Правил благоустройства является создание комфортной, безопасной и привлекательной городской среды в сфере социальных, градостроительных, экологических, культурных и природных условий Юга России, а также благоприятной среды для жизни и здоровья людей в соответствующей среде обитания.



Однако отдельные положения Правил благоустройства не соответствуют действующему законодательству, устанавливают для предпринимателей необоснованные положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к организациям, а именно: Правила благоустройства допускают возложение обязанности по уборке прилегающей территории на лиц, ответственных за эксплуатацию здания, не основанное на федеральном законодательстве.

Так, в соответствии с пунктом 6.4.15.5 Правил благоустройства лицо, ответственное за эксплуатацию здания, строения, сооружения (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов), обязано принимать участие, в том числе финансовое, в содержании прилегающих территорий в порядке, который определяется для содержания, включая уборку, территорий общего пользования настоящими правилами благоустройства.

В вышеуказанном пункте **не учтена норма Градостроительного кодекса Российской Федерации (части 1, 2 статьи 55.25)**, о том, что понятие «лицо, ответственное за эксплуатацию здания, сооружения» применительно только к обеспечению безопасности эксплуатации зданий и сооружений. Муниципальные органы не наделены полномочиями на изменение субъектного состава лиц, которые могут принимать участие в благоустройстве прилегающих территорий.

Вместе с тем, в Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 12.12.2017 № 32-КГ17-37 даны **разъяснения, что на основании статьи 210 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.** Случаи возложения бремени содержания имущества лицом, не являющимся его собственником, могут быть установлены лишь федеральными законами, к которым правила благоустройства не относятся, или договором.

Также, в соответствии со ст. 40, 41 и 42 Земельного кодекса Российской Федерации правом на использование земельных участков наделены собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков, на которых возложена обязанность соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов.

Таким образом, федеральное законодательство не возлагает на граждан и юридических лиц обязанности по содержанию иных территорий, кроме земельных участков, находящихся в их собственности или владении.

В этой связи, в силу положений федерального законодательства и сложившейся судебной практики правила благоустройства территории муниципального образования могут содержать только положения о порядке и формах добровольного участия, в том числе финансового, собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков в



благоустройстве территории, прилегающей к зданию, строению, сооружению, включая некапитальные строения и сооружения (нестационарные торговые объекты согласно пункту 10.2 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Вместе с тем, Правила благоустройства не содержат положений, регулирующих добровольное (на основании договоров) участие собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков в благоустройстве прилегающей территории, равно как и положений, раскрывающих порядок, формы и субъектный состав лиц, осуществляющих совместную деятельность по благоустройству прилегающей территории.

Основываясь на вышеизложенном, можно сделать вывод о том, что муниципальные органы власти не наделены полномочиями вменять предпринимателям в «обязанность» содержание и уборку «прилегающей территории». Подобные обязанности могут устанавливаться только нормами федеральных законов, либо на договорной основе.

Таким образом, согласно федеральному законодательству муниципальные правовые акты в этой связи, могут лишь, определять порядок «добровольного участия» граждан (собственников) в благоустройстве «прилегающей территории» частных домовладений, дворов многоквартирных домов, зданий, сооружений и т.д.

Как показала оценка регулирующего воздействия и практика применения Правил благоустройства г. Азова, положения Правил благоустройства содержат избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также положения, способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. Докладчик полагает, что необходимо стремиться к исключению возможности чрезмерного ограничения экономической свободы и права собственности юридических лиц при привлечении их к административной ответственности.

**С учетом изложенного, членами Экспертного совета при Уполномоченном системно проанализированы ряд муниципальных правовых актов, утвержденных Правилами муниципальных образований г. Ростова-на-Дону, Волгодонска, Шахт и Азова, практика их применения и инициировано внесение существенных замечаний.**

О предложениях по реформированию законодательства об административных нарушениях выступил член экспертного совета, управляющий партнер адвокатского бюро «ГРАТА ИНТЕРНЕЙШНЛ Ростов-на-Дону» Степанов Игорь Викторович (указанные предложения подробно отражены в презентации, согласно Приложению № 1).

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



30.11.2020 года состоялось второе расширенное заседание Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области с участием членов Экспертного совета при Уполномоченном, руководителей органов власти субъекта, руководителей региональных отделений ведущих бизнес-объединений региона - «ОПОРА РОССИИ», «Деловая Россия», ТПП Ростовской области, представители Отделения по Ростовской области Южного главного управления Центрального Банка Российской Федерации, бизнеса и научного сообщества в рамках которого проведен круглый стол на тему: «Индекс роста МСП – новый инструмент повышения эффективности государственной политики».

Так, Экспертный центр при Уполномоченном при Президенте РФ по защите прав предпринимателей положительно оценил динамику развития МСП в Ростовской области.

Исследование проводил аппарат Уполномоченного при Президенте России по защите прав предпринимателей и Институт экономики роста имени Петра Столыпина на основе статистики Сбербанка. При расчете индекса учитывались поступления на расчетные счета МСП, численность, получающих зарплату физлиц, динамика всего фонда оплаты труда.

Тон дискуссии задал присутствующий на заседании министр экономического развития Ростовской области Папушенко Максим Валерьевич. Он отметил, что индекс роста МСП и рейтинг его показателей среди субъектов Российской Федерации – это дополнительный стимул для улучшения работы органов власти и регуляторов.

Данные исследования в донском регионе **по итогам третьего квартала 2020 года представила в своем докладе Анастасия Алехнович**, директор Института экономики роста имени Петра Столыпина, руководитель Экспертного центра при Уполномоченном при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

По ее словам, **индекс может стать основным аналитическим инструментом быстрого и точного прогнозирования развития или стагнации сектора МСП в регионах и по отраслям, а также мониторинга и оценки, как отдельных мер поддержки, так и всей государственной политики.**

Ростовская область находится в зоне умеренного роста, показатели индекса в регионе выше средних по стране и сопоставимы с показателями Республики Татарстан.

В целом индекс роста МСП по Ростовской области в третьем квартале 2020 года увеличился на 5,3 пункта по отношению к аналогичному периоду 2019 года. Отмечено, Ростовская область давно пропагандирует прагматичный подход к мерам поддержки и оценки их эффективности. Отмечены схожие ценности в сфере экономики и системы государственного управления.

По словам спикера, позитивный тренд в секторе был создан, в том числе за счет реализации федеральных и региональных мер поддержки МСП, а опыт Ростовской области при предоставлении государственных преференций бизнесу институт может использовать в своей деятельности.



Модератором круглого стола донским бизнес-омбудсменом Олегом Дерезой также отмечена ключевую роль экономического блока правительства Ростовской области в содействии беспрепятственному ведению бизнеса в период пандемии.



*«...была проведена масштабная работа, направленная на нормализацию экономического развития. И надо отметить, что региональные меры поддержки оказались наиболее справедливы в части определения пострадавшими тех предприятий, которые имеют соответствующий ОКВЭД, не только в качестве основного, но и дополнительного.»,  
из выступления бизнес-омбудсмена Олега Дерезы,  
2020 г., г. Ростов-на-Дону*

Кроме того, министр экономического развития региона Папушенко Максим Валерьевич высказал предложение о готовности Ростовской области стать «пилотной» площадкой для принятия управленческих и экономических решений на основе текущих и будущих показателей исследования.

По итогу проведенного заседания Экспертного совета при Уполномоченном, в рамках которого состоялся круглый стол, были проработаны предложения по совершенствованию Методики расчета Индекса Роста малого и среднего предпринимательства.

Большая часть мероприятий, направленных на нормализацию экономической обстановки, которые нашли отражение в региональном Плане первоочередных мероприятий по устойчивому развитию экономики области в условиях пандемии коронавируса, формировалась совместно с бизнесом (согласно Приложению № 2).

Так, в регионе субъектам МСП из числа пострадавших отраслей, предоставляется комплекс федеральных и региональных мер поддержки.

Региональные меры поддержки разработаны с учетом предложений деловых объединений области и бизнес-сообщества, а именно: снижены ставки по всем специальным налоговым режимам для субъектов МСП наиболее пострадавших отраслей экономики; в рамках упрощенной системы налогообложения снижены ставки налогов до минимально возможного уровня:

с 6% до 1% при объекте налогообложения «доходы»;

с 10% до 5% при объекте налогообложения «доходы минус расходы»;

с 15% до 7,5% снижены ставки по единому налогу на вмененный доход (ЕНВД) и в два раза - размер потенциального годового дохода для предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения (разумеется, до 31.12.2020).

Изменения действовали с 1 января и до конца 2020 года.



В целом налоговая нагрузка для субъектов МСП из числа пострадавших отраслей снижена.

От уплаты земельного налога и арендной платы за земельные участки освобождены гостиницы до конца 2020 года, а торгово-развлекательные центры и торгово-развлекательные комплексы - на период действия режима повышенной готовности.

Введен мораторий на оплату аренды регионального и муниципального имущества субъектами МСП.

До 1 декабря 2020 года приостановлено начисление пеней за просрочку по арендной плате за земельные участки, находящиеся в государственной собственности и собственность которых не разграничена.

До конца 2020 года продлен мораторий на демонтаж нестационарных торговых объектов, а также мораторий на контрольную (надзорную) деятельность.

Региональными институтами развития бизнеса (АНО «Ростовское региональное агентство поддержки предпринимательства», НКО «Гарантийный фонд Ростовской области», АО «Региональная лизинговая компания») разработаны новые льготные продукты для субъектов МСП из пострадавших отраслей.

Регулярно проводились совещания с бизнесом, организована повсеместная информационная кампания.

Полагаем, что сейчас крайне важно опираться на результаты реализации принятых мер, которые могут основываться, в том числе, и на конкретных исследованиях, анализах.

Индекс роста малого и среднего предпринимательства – это новый инструмент в области финансовой аналитики.

В расчете Индекса используются следующие статистические показатели:

- изменение поступлений на расчетные счета МСП в пересчете на один субъект МСП;
- изменение объема фонда оплаты труда МСП на одного занятого;
- изменение численности физических лиц с зарплатными начислениями на один субъект МСП.

**Полагаем, данная весовая категория показателей не совсем объективно отражает ситуацию при расчете Индекса Роста МСП.**

Любое развитие субъекта предпринимательства, в первую очередь, оценивается с объема оказанных услуг, проданной продукции и т.д., а именно, выручкой. Именно **рост выручки определяет общую занятость у субъекта малого среднего предпринимательства** и уровень заработной платы у наемных работников.

Полагаем, в расчете Индекса Роста МСП процентное соотношение между выручкой – 20%, занятостью – 40%, заработной платой – 40% немного искажают ситуацию.

В этой связи **представляется целесообразным проработать следующие вопросы:**



о включении в Методику расчета Индекса Роста МСП **объема кассовых операций, использовать данные исходя из выручки, из статистики по чекам** (в кассе, в программе, у оператора фискальных данных). Использование данных по выручке в Методике расчета Индекса Роста МСП представит наиболее объективную картину по субъектам и стране, в целом;

**о снижении страховых платежей** (данная мера приводит к легализации занятости. Необходимо рассмотреть возможность распространения данной меры и на другие категории хозяйствующих субъектов, в том числе на некоммерческий сектор, производственные компании);

**о присутствии банковской сферы**, а именно, рассмотреть возможность добавления в учет при расчете Индекса Роста МСП данных других кредитных организаций, как региональных, так и федеральных (например, в Ростовской области, ПАО КБ «Центр-Инвест») (так как, большинство субъектов малого среднего предпринимательства пользуются услугами не только ПАО Сбербанк).

В завершении отметим, данный инструмент может стать основным аналитическим индексом (при объективных аналитических данных), с помощью которого возможно быстро и точно прогнозировать развитие сектора МСП в регионах и по отраслям, а также проводить мониторинг по оценке эффективности как отдельных мер поддержки, так и всей государственной политики в части развития МСП в целом.

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

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

Сотрудничество в рамках подписанных соглашений осуществляется с целью подготовки экспертных правовых заключений по наиболее сложным обращениям предпринимателей, поступающим в адрес Уполномоченного, в частности, по вопросам уголовного преследования.

Эксперты, оказывающие юридическую помощь, имеют практический профессиональный опыт в различных отраслях права. Перед экспертами ставятся следующие задачи:

- оценка материалов обращений предпринимателей;
- подготовка экспертных правовых заключений.

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

В отчетном периоде специалистами «Probonopublico» были проведены независимые правовые экспертизы по обращениям, затрагивающим нормы как административного, так и уголовного законодательства. Работа Уполномоченного



с юристами и адвокатами на основе соглашений «probono» является важной составляющей защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.

Эксперты «probono» содействуют рассмотрению обращений субъектов предпринимательской деятельности, в том числе, направляя свои письменные заключения. **При общей численности в 20 человек экспертами проведена большая работа по разъяснению предпринимателям их прав, подготовке экспертных заключений, другая консультативная работа, в ходе которой всем обратившимся предпринимателям была оказана квалифицированная юридическая помощь.**

Важно отметить, что сотрудничество в рамках правовой деятельности «Probonopublico» направлено не только на выработку рекомендаций по защите прав предпринимателей, но и на формирование предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Использование профессионального опыта, правовой подготовки экспертов «Probonopublico» способствует совершенствованию механизма защиты прав и законных интересов бизнеса в Ростовской области.

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

Так, за 2020 год экспертами «Probonopublico» проведено 4 экспертизы. А, именно, обращение генерального директора ООО «Планета Дон» Апанасенко А.А. (№ 26-ОБ), обращение адвоката Николаенко Д.А. в интересах бывшего председателя правления ПАО «Донхлеббанк» Яковлева И.В. (208-ОБ), обращение адвоката Ростовской областной коллегии адвокатов им. Д.П. Баранова филиала № 3 Ленинского района г. Ростова-на-Дону Николаенко Д.А. в интересах Комарова Д.А. (287-ОБ), обращение адвоката Николаенко Д.А. в интересах директора ООО «Ореол» Жукова В.В. (№ 358-ОБ).

Так, Адвокат Николаенко Д.А. обратился в интересах Комарова Дмитрия Андреевича, который являлся коммерческим директором ООО «Великан-Агротех» и ООО «Феникс». В своем обращении Николаенко Д.А. указывает на незаконное возбуждение в отношении его подзащитного Комарова Д.А. уголовного дела по признакам состава преступления, предусмотренных ч. 2 ст. 159 УК РФ (3 эпизода) и ч. 3 ст. 159 УК РФ (2 эпизода).

Данное обращение было передано для проведения правового анализа **Валеевой Елене Викторовне, эксперту АНО «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области».**

Так, эксперт исходил из представленных на исследование документов, согласно которым, Комаров Д.А. подозревается в совершении 6 преступлений, квалифицированных следствием как 3 эпизода по ч. 2 ст. 159 УК РФ, - мошенничество, то есть хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием, с причинением значительного ущерба: 1) по заявлению директора ООО «ПКФ Дон» Соколова В.Р. сумма ущерба 57 790 руб., 2) по заявлению директора ООО «Торговая компания «МТЗ-Ростов» Пономарева А.П. сумма ущерба 179 151



руб., 3) по заявлению директора ООО «Лемех» Колодяжного А.В., сумма ущерба 210 160 рублей.

2 эпизода по ч.3 ст. 159 УК РФ мошенничество, то есть хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием, причиненном в крупном размере, а именно: 1) по заявлению директора ООО «Нортек» Гребенникова А.М., сумма ущерба 449 533 рубля, 2) по заявлению ИП Попова Д.В., сумма ущерба 320 000 рублей, а так же один эпизод по ч.5 ст. 159 УК РФ - Мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, если это деяние повлекло причинение значительного ущерба, возбужденное на основании заявления генерального директора ООО «Ростовский завод сельхоздеталь» Щербуняева И.Н., сумма ущерба 1 109 194 рубля.

По сути, все преступления, в которых подозревается Комаров Д.А. имеют схожую фабулу - неисполнение договоров поставки. Так, Комаров Д.А., являясь коммерческим директором ООО «Великан-Агротех» и ООО «Феникс», заключал от имени данных организаций, действуя на основании доверенности, с указанными выше лицами договоры поставки с отсрочкой платежа, по данным сделкам организации, от имени которых выступал Комаров Д.А., являлись покупателями. Однако, как указывает заявитель, в силу нестабильного, сезонного рынка запчастей, вовремя реализовать поставленный товар было невозможно, в связи с чем, перед поставщиками образовались задолженности. Между тем, постоянными клиентами, представляемых Комаровым организаций, были около 200 организаций, которые одновременно могли выступать и поставщиками и покупателями. Таким образом, в компаниях была развита система товарообмена.

По сути, эксперт приходит к выводу, что следствием осуществлена подмена гражданско-правовых отношений на уголовно-правовые. Следует указать, что следствием дана неверная квалификация исходя из фабулы преступлений, а так же следует указать, что Комаров Д.А. действовал от имени организаций в качестве коммерческого директора, который, по сути, не является стороной сделки, следовательно Комаров Д.А. не может нести ответственность за неисполнение одним юридическим лицом перед другим юридическим лицом обязательств по договору. Так, по неверной квалификации преступлений необходимо сослаться на Пленум Верховного Суда РФ от 15.11.2016 № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» (далее Пленум ВС РФ № 48).

Так в соответствии с п. 9 Пленума ВС РФ № 48 - по смыслу ч. 5 ст. 159 УК РФ, под преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности следует понимать умышленное полное или частичное неисполнение лицом, являющимся стороной договора, принятого на себя обязательства в целях хищения чужого имущества или приобретения права на такое имущество путем обмана или злоупотребления доверием, когда



сторонами договора являются индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации. О наличии у лица прямого умысла на совершение мошенничества с очевидностью должны свидетельствовать имеющиеся по делу доказательства.

К обстоятельствам, подтверждающим умышленный характер деяния, могут относиться, в частности, обстоятельства, указывающие на то, что у лица фактически не имелось и не могло быть реальной возможности исполнить обязательство; сокрытие информации о наличии задолженностей и залогов имущества; распоряжение денежными средствами, полученными от стороны договора, в личных целях; использование при заключении договора фиктивных уставных документов, поддельных гарантийных писем и другие. При этом каждое из указанных обстоятельств в отдельности само по себе не может свидетельствовать о наличии умысла на совершение преступления, а выводы суда о виновности лица должны быть основаны на оценке всей совокупности доказательств.

Исходя из постановлений о возбуждении уголовных дел следует, что Комарову Д.А. вменяется именно неисполнение договорных обязательств, сторонами по данным сделкам выступают субъекты предпринимательской деятельности. Таким образом, квалифицировать вменяемые Комарову Д.А. действия по ч.2 и ч.3 ст. 159 УК РФ со стороны следствия является необоснованным.

Кроме того, данный вопрос следует рассмотреть совместно с тем, что Комаров Д.А. не является ни руководителем, ни учредителем юридического лица, и такой основной признак преступления, как хищение, т.е. обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившее ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества отсутствует. Так, эксперт предполагает, исходя из предоставленных материалов, что все поставленные заявителями товары были отражены в первичной документации, бухгалтерской и иной документации предприятий. Т.е. товар по сути никуда не пропал, просто у предприятия нет денег расплатиться за него, лично Комаров Д.А. деньгами не распоряжался, в свою пользу похищенное имущество не обратил, а при таких обстоятельствах, хищение отсутствует, и все споры и разногласия между контрагентами решаются в гражданско-правовом порядке.

В соответствии с ч. 2 ст. 140 УПК РФ - основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

В данном случае, следствию необходимо было собрать достаточно доказательств, подтверждающих умышленный характер вменяемых Комарову Д.А. деяний, доказательств того, что Комаров Д.А. заведомо не намеревался исполнять свои обязательства по гражданско-правовым сделкам, не установлен корыстный мотив, что является обязательным признаком преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ.



При отсутствии таковых, эксперт предположил, что уголовные дела в отношении Комарова Д.А, возбуждены незаконно, в действиях Комарова Д.А, отсутствуют признаки состава преступления, предусмотренные ст. 159 УК РФ.

Кроме того, Арбитражным судом Ростовской области задолженности по договорам поставки, за неисполнение которых привлекается Комаров Д.А, взысканы с ООО «Великан-Агротех» и ООО «Феникс». Таким образом, суд установил, что именно ООО «Великан-Агротех» и ООО «Феникс» не исполнили свои обязательства по сделкам, возбуждены исполнительные производства. Т.е. по сути, отсутствует еще один квалифицирующий признак, как причинение ущерба потерпевшим.

В итоге эксперт пришел к следующим выводам: что уголовные дела возбуждены в отношении Комарова Д.А. незаконно и необоснованно, подлежат прекращению за отсутствием в его действиях состава преступления.

1. По вопросу: Относится ли данный конфликт к спору хозяйствующих субъектов?

Данный конфликт относится к спору хозяйствующих субъектов, однако обвиняется должностное лицо одного из хозяйствующих субъектов.

2. По вопросу: Есть ли в материалах дела признаки рейдерства?

Признаки рейдерства по материалам дела отсутствуют.

3. По вопросу: Есть ли в материалах дела признаки коррупционного правонарушения?

По материалам дела признаки коррупционной составляющей не выявлены.

4. По вопросу: Есть ли иные признаки нарушений норм права, не получившие должную оценку правоохранительных органов? Укажите данные нарушения и дайте им правовую оценку.

Следствием осуществлена подмена гражданско-правовых отношений на уголовно-правовые. Все задолженности по договорам поставки взысканы в судебном порядке, имеются вступившие в законную силу решения суда. Комаров Д.А, готов исполнить так же обязательства, предусмотренные договором поручительства и погасить задолженности перед заявителями, однако, в силу наличия арестов на имущество, это не представляется возможным.

5. По вопросу: Укажите возможные механизмы восстановления нарушенных прав Заявителя.

Основным механизмом восстановления нарушенных прав заявителя является защита в суде по уголовному делу.

6. По вопросу: Имеются ли в материалах обращения признаки системной проблемы, связанной с несовершенством законодательства (описание и обоснование).

Проблема связана не с несовершенством законодательства. Осуществляется подмена гражданско-правовых отношений на уголовно-правовые.

7. По вопросу: Соответствует ли деятельность или результаты деятельности предпринимателя требованиям и дозволениям, содержащимся в нормах права (правомерно ли велся бизнес предпринимателем).



Признаков совершения противоправных либо недобросовестных действий (бездействия) со стороны субъекта предпринимательской деятельности в представленных на экспертизу материалах не имеется.

Уполномоченным было принято решение о рассмотрении вопросов, изложенных в обращении, на совместном приеме предпринимателей с и.о. прокурора Ростовской области, состоявшимся 20.10.2020. По результатам приема материалы следствия изучены прокуратурой Ростовской области. В связи с допущенными следственным органом нарушениями уголовного и уголовно-процессуального законодательства начальнику ГСУ ГУ МВД России по Ростовской области 22.10.2020 внесено требование в порядке п.3 ч.2 ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

**Постановлением следователя от 10.11.2020 уголовное дело в отношении Комарова Д.А. прекращено ввиду отсутствия в его действиях состава преступления, с признанием права на реабилитацию.** Учитывая изложенное, работа по обращению была завершена.

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

**В 2020 году** продолжена работа по оказанию содействия предпринимателям в рассмотрении обращений по конкретным случаям коррупции, рейдерства и незаконного уголовного преследования на базе общественной и экспертной оценки. В рамках работы Автономной некоммерческой организации «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области» (далее – Центр) **подготовлено 4 правовых экспертизы** по материалам обращений предпринимателей, **проведено 1 заседание Общественного совета Автономной некоммерческой организации «Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области и 1 заседание Президиума.**

Так, **12.03.2020 года** состоялось **очередное заседание Общественного совета Автономной некоммерческой организации «Центр Общественных Процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области»** под председательством Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области О.В. Дерезы и директора Центра Д.В. Буслидзе.



*Заседание Общественного совета Автономной некоммерческой организации «Центр Общественных Процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области», 12.03.2020 г., Ростов-на-Дону,*

В заседании приняли участие члены Общественного совета Автономной некоммерческой организации «Центр Общественных Процедур «Бизнес против



коррупции» в Ростовской области», а также независимые эксперты и представители адвокатского, научного сообщества региона.

На обсуждение вынесены обращения предпринимателей в сфере уголовного преследования, по которым подготовлены мотивированные заключения экспертов и принято решение поддержать заявителей.

В обсуждении приняли участие члены общественного совета, заявители, представители заявителей. Заседание вел Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ростовской области Олег Дереза.

Были рассмотрены 3 обращения по вопросам уголовного преследования. Заявитель из города Таганрога обратился в связи с обвинением по факту мошенничества, то есть хищения чужого имущества путем обмана и злоупотребления доверием, и сообщил, что спор с контрагентом должен быть разрешен в гражданско-правовом порядке.

В рамках заседания также рассмотрено обращение бывшего директора МУП, которому следствием вменяется осуществление предпринимательской деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV класса опасности, без лицензии, в случае, когда такая лицензия является обязательной. Однако позиции экспертов разделились, поскольку выявлена коллизия норм закона о лицензировании отдельных видов деятельности и Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации». Заявителю рекомендовано обратиться в компетентные органы за разъяснениями порядка применения указанных выше федеральных законов.

По всем делам эксперты ЦОП БПК дали свои заключения, заслушаны заявители. Отдельные обращения взяты на контроль Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

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

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

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

Личный приём субъектов предпринимательской деятельности ведётся в помещении общественной приёмной. Адрес, телефон общественной приемной



опубликован на интернет-сайте Уполномоченного (Ростовская область, г. Ростов-на-Дону, ул. М. Горького, 143, [www.omb-pro.ru/](http://www.omb-pro.ru/)).

В отчетном периоде **Уполномоченным проведено 35 личных приемов** субъектов предпринимательской деятельности (в 2019 – **95**). **Сокращение** личных приемов **на 36,8%** обусловлено ведением на территории Ростовской области ограничительных мероприятий, начиная со второго квартала 2020 года (Постановление Правительства Ростовской области от 05.04.2020 № 272 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Ростовской области в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»).

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

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

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

В рамках заключенного соглашения между Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области с АНО «РРАПП» достигнута договоренность о создании на платформе центра «Мой бизнес» общественной приемной Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в целях организации предоставления консультаций субъектам малого и среднего предпринимательства по направлениям деятельности института Уполномоченного. В отчетном периоде проведение консультаций по вопросам, относящимся к компетенции Уполномоченного, осуществлялось специалистами отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей министерства экономического развития Ростовской области в центре «Мой бизнес» каждую неделю по пятницам.

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

В 2020 году на фоне «ковидной» проблематики взаимодействие с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым и Аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, а также с региональными уполномоченными и их аппаратами было особенно актуально.

Для эффективного и качественного взаимодействия федерального бизнес-омбудсмена с региональными Уполномоченными в структуре федерального аппарата сформирован департамент по работе с региональными



Уполномоченными, сотрудники которого регулярно оказывают поддержку в организационных и правовых вопросах деятельности Уполномоченного.

В качестве основных форм взаимодействия Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области с аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей можно выделить:

- ежедневная работа в единой информационной системе аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, которая позволяет контролировать деятельность регионального Уполномоченного в части учета и своевременного рассмотрения жалоб и обращений субъектов предпринимательской деятельности;

- ежемесячное направление в федеральный аппарат отчета «Профиль региона», который представляет собой справочную информацию об основных показателях деятельности регионального Уполномоченного за прошедший месяц;

- регулярный обмен статистической и информационно-аналитической информацией по приоритетным направлениям деятельности Уполномоченного, которая включает в себя выявление и анализ системных проблем, препятствующих ведению предпринимательской деятельности, конкретные факты нарушений прав предпринимателей, разработку и внесение предложений по совершенствованию федерального и регионального законодательства в области осуществления предпринимательской деятельности;

- направление пресс-релизов о деятельности Уполномоченного с последующим размещением их на официальном сайте Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;

- участие в вебинарах, организованных аппаратом Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, которые несут не только обучающую функцию, но и помогают выработать общую позицию, задать экспертам актуальные вопросы, а также услышать мнение коллег.

На основе поступивших обращений от предпринимателей, общественных представителей, бизнес-объединений и по итогу нашей работы над системными проблемами, затрагивающими наиболее острые вопросы защиты прав и законных интересов бизнеса, требующими корректировки федерального законодательства или правоприменительной практики на федеральном уровне были сформированы следующие предложения:

1. О рассмотрении вопроса ускоренного определения Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти, уполномоченного выдавать заключение (разрешительный документ) на вывоз с таможенной территории ЕАЭС семян подсолнечника, и разработки порядка выдачи данных разрешительных документов. *(Кейс. В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области поступило обращение адвоката Краковского Александра Константиновича в интересах общества с ограниченной ответственностью ООО «МИЛЕНА АГРО» (далее – заявитель) по вопросу невозможности получения заключения (разрешительного документа) на вывоз с таможенной территории*



Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) семян подсолнечника предприятием – производителем. По результатам рассмотрения установлено следующее. В связи с распространением коронавирусной инфекции (2019-nCoV) и решением Евразийской экономической комиссии от 31.03.2020 введен запрет вывоза продовольственных товаров, в том числе семян подсолнечника. Решением Евразийской экономической комиссии от 16.06.2020 № 78 «О внесении изменения в перечень товаров, в отношении которых установлен разрешительный порядок ввоза на таможенную территорию Евразийского экономического союза и (или) вывоза с таможенной территории Евразийского экономического союза» закреплен перечень товаров, в отношении которых установлен разрешительный порядок ввоза на таможенную территорию Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) и (или) вывоза с нее. Семена подсолнечника, дробленые или недробленые, включены в указанный перечень товаров. В соответствии с пунктом 5 примечания к разделу 2.31 перечня товаров, в отношении которых установлен разрешительный порядок ввоза на таможенную территорию ЕАЭС и (или) вывоза с таможенной территории ЕАЭС (приложение № 2 к решению Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30), выдача заключения (разрешительного документа) на вывоз с таможенной территории ЕАЭС семян подсолнечника производителям указанных семян осуществляется уполномоченным на выдачу заключений (разрешительных документов) органом государства – члена Евразийского экономического союза в порядке, определенном законодательством этого государства. Вместе с тем, как следует из информации, полученной заявителем от Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, в настоящее время Правительством Российской Федерации не определен соответствующий орган, уполномоченный выдавать указанные заключения, и не определен порядок выдачи таких разрешительных документов. При этом 05.03.2020 между ООО «МИЛЕНА АГРО» и ЕКО TURKA TEKSTIL TAR.HAYU. TAS.SAN ve TIC. A.S (Турция) заключен контракт на поставку семян подсолнечника № 05/03-2020, исполнить который заявитель не смог по указанным выше обстоятельствам. Неопределенность с органом, уполномоченным выдавать указанные заключения, и порядком выдачи таких разрешительных документов влечет негативные для заявителя последствия в виде убытков.)

2. В соответствии с письмом от 11.09.2019 № 02.04-401 направлены соответствующие материалы к проекту постановления Законодательного Собрания Ростовской области «О внесении в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 4.1 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в части изменения периодичности обновления реестра субъектов малого и среднего предпринимательства).

3. Предложения к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»:

3.1. В перечисленных в предлагаемой редакции статьи 15<sup>1</sup> Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181 - ФЗ (статья 15 законопроекта) видах федерального и регионального государственного контроля (надзора), к предметам которых относится соблюдение требований указанного федерального закона, отсутствует региональный вид контроля: «лицензионный контроль за предпринимательской деятельностью по управлению многоквартирными домами», что исключает



возможность осуществления государственного контроля за обеспечением доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг, в многоквартирных домах, управление общим имуществом которых осуществляют управляющие организации (лицензиаты).

3.2. Планируемые статьи 37 и 37.1 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (пункт 1 части 3 статьи 5 законопроекта) не согласуются с положениями, предусмотренными планируемыми статьями 65, 66 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», в связи с чем, необходимо дополнить статьи 65, 66 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» соответствующими положениями.

3.3. Согласно предлагаемым положениям (статья 62 законопроекта), установленным статьями 65, 66 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», водные объекты не являются объектами, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду, в связи с чем, необходимо пункт 3 статьи 24 и пункт 6 статьи 25 Водного кодекса Российской Федерации изложить в следующей редакции: «осуществление федерального государственного экологического контроля (надзора) в отношении объектов, оказывающих негативное воздействие на водные объекты, территории их водоохраных зон и прибрежных защитных полос, которые в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» подлежат федеральному государственному экологическому контролю (надзору)» и, соответственно, «осуществление регионального государственного экологического контроля (надзора) в отношении объектов, оказывающих негативное воздействие на водные объекты, территории их водоохраных зон и прибрежных защитных полос, которые в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» подлежат региональному государственному экологическому контролю (надзору)».

3.4. Статьей 67 законопроекта вносятся изменения в Федеральный закон от 30.12.2006 № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее - Закон № 271-ФЗ), а также на орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации возлагаются функции по контролю (надзору) за компаниями, управляющими розничными рынками, за соблюдением всех требований Закона № 271-ФЗ.

Вместе с тем, предметом правового регулирования Закона № 271-ФЗ а, следовательно, и предметами контроля является совокупность правоотношений, в частности в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, пожарной безопасности, а также иных правоотношений, регулируемых, в том числе нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В связи с изложенным, предлагается пункт 2 статьи 23<sup>1</sup>, предлагаемый к принятию, поле слов «настоящим Федеральным законом» дополнить словами «в пределах компетенции».



3.5. Предлагается внести изменения в статью 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации (статья 57 законопроекта) в части исключения пересекающихся/дублирующих полномочий по контролю (надзору) с другими органами власти, установленные частью 2 и частью 4 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ).

Также предлагается исключить несвойственные и избыточные функции органов государственного строительного надзора в части полномочий по контролю за соответствием параметров объектов предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилам землепользования и застройки, документацией по планировке территории, и обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным ГрК РФ, другими федеральными законами из предметной области государственного строительного надзора по объектам, для которых не требуется выдача разрешения на строительство с закреплением указанных полномочий за органами местного самоуправления.

Наименование органа, с которым дублируются полномочия:

- уполномоченные органы местного самоуправления в области земельного и жилищного контроля (статья 72 Земельного кодекса Российской Федерации, статья 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ);

- уполномоченные органы местного самоуправления по осмотру зданий и сооружений (статья 8 и статья 55.24 ГрК РФ);

- уполномоченные органы местного самоуправления на выдачу разрешений на строительство и разрешений на ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию, уведомлений, указанных в статье 55.1 и части 16 статьи 55 ГрК РФ. Обоснование:

3.5.1. Процедуры, предшествующие процедурам осуществления строительства, реконструкции в части оформления прав на земельный участок, получения согласия всех правообладателей объектов недвижимости, сбора исходных данных, подготовки проектной документации, определения параметров разрешенного строительства, устанавливаются Правительством Российской Федерации (исчерпывающие перечни процедур в сфере строительства) и нормативными правовыми актами субъектов и органов местного самоуправления Российской Федерации.

В этой связи, несоблюдение указанных процедур до начала строительства (реконструкции) не позволяет однозначно определить предмет и основания для осуществления государственного строительного надзора объектов, указанных в части 2 статьи 54 ГрК РФ, а также вопросы отнесения таких объектов к объектам, для которых требуется разрешение на строительство или такое разрешение не требуется (п. 5 ч. 17 ст. 51 ГрК РФ) при поступлении противоречивой или неподтвержденной документами информации.

Отсутствие контроля соблюдения требований к ресурсообеспечению указанных в части 2 статьи 54 ГрК РФ объектов (технологические подключения к сетям инженерных коммуникаций), а также контроля за использованием



земельных участков в отсутствие зарегистрированных прав или информации о видах их разрешенного использования или параметрах разрешенного строительства объектов в соответствии со статьей 57.3 ГрК РФ, иными установленными ГрК РФ требованиями, являются базовыми условиями для нарушения законодательства о градостроительной деятельности при строительстве (реконструкции) указанных в части 2 статьи 54 ГрК РФ объектов.

Контроль таких процедур выходит за рамки полномочий органов государственного строительного надзора.

3.5.2. Проверка объектов индивидуального жилищного строительства и садовых домов, иных, не требующих разрешения на строительство, объектов, а также завершенных строительством объектов (до момента выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию).

На этапе выполнения, например, земляных или фундаментных работ, возведения каркаса при строительстве (реконструкции) объектов, для которых не требуется подготовка проектной документации, невозможно определить наличие признаков, указывающих на факты самовольного строительства, т.к. параметры разрешенного строительства определяются правилами землепользования и застройки и содержат сведения о градостроительных регламентах, действующих в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, а также порядок их применения.

Информация, необходимая для определения параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах конкретного земельного участка содержится в градостроительном плане такого участка, подготовку которого осуществляют уполномоченные ОМС в соответствии с положениями статьи 57.3 ГрК РФ.

В то же время, в случае завершения строительства (реконструкции) объектов, указанных в части 2 статьи 54 ГрК РФ при проведении проверки таких объектов органами государственного строительного надзора дублируются полномочия ОМС, установленные частью 5 и частью 19 статьи 55 ГрК РФ.

3.5.3. Существующая нормативная база ОМС позволяет проводить и своевременно выявлять нарушения при строительстве (реконструкции) объектов капитального строительства, указанных в части 2 статьи 54 ГрК РФ с привлечением иных уполномоченных ОМС (органов архитектуры, органов жилищного контроля), которые могут указать наличие либо отсутствие нарушений, определить нарушенные технические регламенты, обязательные требования или требования, установленные муниципальными правовыми актами, выдать соответствующие рекомендации. Дополнение или уточнение таких норм позволит создать эффективную систему муниципального земельного и градостроительного контроля, направленную на предотвращение, пресечение и выявление самовольного строительства с использованием уже созданных в рамках исполнения законодательства о градостроительной деятельности ресурсов.



3.5.4. Принятие решений о признании выявленных в рамках осуществления органами ГСН проверок объектов по части 2 статьи 54 ГрК РФ осуществляют уполномоченные ОМС, в соответствии со статьей 55.32 ГрК РФ.

Таким образом, изменение нормативно-правовой и материальной базы в целях деятельности органов государственного строительного надзора, в рамках реализации установленных частью 2 статьи 54 ГрК РФ дополнительных полномочий, нарушает принцип целесообразности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, т.к. решение принимается другим органом (ОМС) и конечная цель органа государственного строительного надзора в рамках проведения проверок по части 2 статьи 54 ГрК РФ не прослеживается.

4. О вопросе пересмотра критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к наиболее пострадавшим отраслям экономики в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекцией. Так, перечень сфер деятельности, наиболее пострадавших от распространения коронавирусной инфекции, определяется по основному виду экономической деятельности организации или индивидуального предпринимателя, и утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» (далее – Постановление № 434). Практика рассмотрения обращений хозяйствующих субъектов показала, что отнесение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к пострадавшим отраслям экономики исключительно по основному виду экономической деятельности страдает формальностью, поскольку фактическая деятельность предпринимателей в большинстве случаев не соответствует заявленному основному коду ОКВЭД.

07.05.2020 состоялась встреча под руководством Губернатора Ростовской области Голубева В.Ю. с бизнес-сообществом региона с целью обсуждения вопросов по минимизации негативных последствий, возникших в связи с распространением коронавирусной инфекции. По результатам встречи Уполномоченным направлены предложения по обеспечению социальной стабильности и устойчивого развития экономики в Ростовской области в условиях распространения COVID-2019.

Дополнительно, 24.04.2020 принят Областной закон № 313-ЗС «О внесении изменений в Областной закон «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области», в соответствии с которым снижены ставки по специальным налоговым режимам для организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в определяемых Правительством Российской Федерации отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Более того, не смотря на активную позицию бизнес-сообщества и внесенные на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в августе два законопроекта, предполагающие продление сроков



действия ЕНВД, решения по данному вопросу принято не было. Этот налоговый режим перестал действовать с 01.01.2021. Поэтому очень важным направлением работы института уполномоченных была подготовка предложений по изменению подходов к применению ПСН, УСН и налога на профессиональный доход (далее - ПНД) с целью обеспечения «бесшовного перехода» на них с ЕНВД.

Предложения уполномоченных заключались в следующем.

1. По упрощенной системе налогообложения:

- повысить действующий порог применения УСН – со 150 млн. рублей до 300 млн. рублей с сохранением действующих налоговых ставок либо максимально приблизить к тем параметрам отнесения к субъектам МСП, которые установлены в Федеральном законе от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и Постановлении Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства»;
- в отношении страховых взносов, уплачиваемых индивидуальными предпринимателями «за себя» (п.1 ст.430 НК РФ) увеличить предельный размер дохода, с которого уплачиваются дополнительные страховые взносы (1 % суммы дохода плательщика) – с 300 тыс.рублей до 600 тыс.рублей;
- внести изменения в п.3 ст.346.20 НК РФ в части предоставления права налогоплательщику перейти на УСН с иной системы налогообложения в любой месяц в течение налогового периода с соответствующими уведомлениями налогового органа;
- расширить закрепленный в п.1 ст.346.16 НК РФ закрытый перечень подлежащих к учету при применении УСН расходов, включив в него представительские расходы (сейчас их имеют право принимать к учету плательщики на основной системе налогообложения); суммы авансов, перечисленных поставщикам за товары, работы и услуги, которые будут исполнены в будущем; НДС, который плательщик УСН выделил в счетах-фактурах, выставленных покупателям; маркетинговые услуги, услуги кадрового обслуживания (сейчас можно включить только бухгалтерские и юридические услуги);
- ввести в случае несвоевременного уведомления налогового органа о переходе с ЕНВД на иные режимы налогообложения автоматический переход плательщиков ЕНВД на УСН с объектом налогообложения «доходы» (сейчас – автоматический переход на основной режим налогообложения).

2. По патентной системе налогообложения:

- увеличить предельную численность наемных работников, при которой возможно применение ПСН с 15 до 30 человек;



- расширить перечень видов деятельности, в отношении которых может применяться ПСН, включив в него, как минимум, все виды деятельности, в отношении которых можно было применять ЕНВД;

- увеличить лимит для применения ПСН по сумме полученного дохода до 120 млн.рублей;

- ввести семейные патенты, в случаях, когда несколько человек занимаются одним видом бизнеса с возможностью передачи прав и обязанностей по наследству;

- предусмотреть возможность уплаты единым платежом сумм налога, исчисляемого при применении ПСН, и страховых взносов;

- предоставить налогоплательщикам, применяющим ПСН, возможность заявлять об изменениях физических показателей (площадь сдаваемого в аренду недвижимого имущества, общая площадь стационарных и нестационарных объектов торговли и общественного питания, количество автотранспортных средств и т.п.) в выданный патент в период его действия.

### 3. По «самозанятым»;

- ввести расчет максимального размера дохода, учитываемого при определении налоговой базы по НПД, заменив абсолютный показатель (сейчас это не более 2,4 млн.рублей в год), на кратный – не более 200 размеров минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации с учетом действующих районных коэффициентов и надбавок.

В ноябре были приняты изменения в налоговое законодательство, которые существенно расширили возможности по применению ПСН и УСН, в том числе для тех, кто перешел на данные режимы с ЕНВД.

Дополнительно взаимодействие с Аппаратом Федерального Уполномоченного выражалось в проведении совместных обучающих семинаров, так, **21.10.2020 предприниматели Ростовской области говорили о перспективах и проблемах выхода из пандемии**. В центре внимания были сфокусированы – эффективность региональных и федеральных мер поддержки и изменения в налоговом законодательстве.

Важные для бизнеса вопросы обсудили в рамках круглого стола на тему «Программы поддержки бизнеса – как нужно менять» и семинара по теме «Перезапуск бизнеса: налоги, меры поддержки, новые проекты – что нужно для восстановления?».

**Спикерами** деловой программы стали эксперт института Уполномоченного – советник Уполномоченного при президенте РФ по защите прав предпринимателей **Антон Свириденко** и Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ростовской области **Олег Дереза**.

Поднимались вопросы восстановления экономики, которая напрямую зависит от решений, принимаемых как в сфере поддержки малого и среднего предпринимательства, так и в налогообложении. Федеральный эксперт отметил, регион, который уделяет больше внимания этой работе, прислушается к бизнесу и к экспертам, преуспеет. Любой кризис, напомнил он, это не только угрозы, но и новые возможности.



Кроме того, о предложениях по изменению налогового законодательства и предложениях по выходу малого и среднего бизнеса из кризисной ситуации докладывали Абдулазизова Светлана Леонидовна – вице-президент Союза «Торгово-промышленная палата Ростовской области», Шумейко Дмитрий Евгеньевич – общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Батайске.

Спикеры отметили, маркировка становится обязательной для всё большей группы товаров, более 70% потребителей выбирают безналичный расчет за покупки и полученные услуги, с 2021 отменен самый массовый для малого бизнеса налоговый режим - ЕНВД. Предприниматели прогнозируют рост финансовой и налоговой нагрузки, которая для большинства станет неподъемной. Эксперты полагают необходимым внести корректировки в законодательство.

Антон Свириденко рассказал о предложениях Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Бориса Титова по смягчению перехода. Данные предложения направлены Правительству РФ.

Компенсировать отмену ЕНВД позволят:

- расширение условий для применения УСН: повышение порогового лимита доходов до 300 миллионов рублей и увеличение количества работников до 150 человек;

- введение переходного периода с ЕНВД на УСН с применением льготных ставок сроком до 3 лет;

- внесение изменений в НК РФ, согласно которым 50% доходов от уплаты налогов по «упрощенке» будут зачисляться в местные бюджеты;

- автоматический перевод «вмененщиков» на УСН (в настоящее время предприниматели, не уведомившие налоговую о смене налогового режима, будут переведены на общую систему налогообложения);

- изменение правил перехода на УСН: дать возможность переходить на этот режим в любой месяц;

- расширение перечня расходов, подлежащих учету на УСН.

Такие изменения обеспечат субъектам МСП «бесшовный» переход, а реализация предложений станет отличным компромиссом бизнеса и власти.

О ситуации в сфере гостеприимства и туризма, оценке эффективности региональных и федеральных мер поддержки предпринимателей доложила Шатворян Карина Леонидовна – глава Представительства Федерации рестораторов и отельеров в г. Ростове-на-Дону, управляющий партнёр «Отель Европа».

Далее, о предложениях по изменению федерального законодательства (проблемам начисления платы за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения) рассказали Кобелева Галина Александровна - общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Усть-Донецком районе Ростовской области, Галлиулин Равиль Шамильевич - общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Новошахтинске Ростовской области.

От ростовских предпринимателей Антон Свириденко принял все предложения и, завершая встречу, советник Уполномоченного при Президенте РФ



по защите прав предпринимателей отметил, что все озвученные предложения будут доведены до Бориса Титова в целях формирования инициатив и направления их Правительству страны и отраслевым ведомствам.



*Круглый стол на тему «Программы поддержки бизнеса – как нужно менять» и семинар на тему «Перезапуск бизнеса: налоги, меры поддержки, новые проекты – что нужно для восстановления?», 21.10.2020, г. Ростов-на-Дону*

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



*XIV Всероссийская конференция уполномоченных по защите прав предпринимателей, 15 декабря 2020 года, г. Москва*

15-16 декабря 2020 года в г. Москве прошла XIV Всероссийская конференция уполномоченных по защите прав предпринимателей. В конференции приняли участие руководители федеральных органов исполнительной власти, региональные уполномоченные, общественные омбудсмены, руководители объединений предпринимателей и экспертного сообщества.



Бизнес-омбудсмен Ростовской области Олег Дереза принял личное участие в конференции. Главная тема мероприятия – поддержка малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации в условиях изменившейся экономической ситуации.

Краткие итоги:

За 10 месяцев 2020 года уполномоченные в регионах приняли на 35 % больше письменных обращений, чем год назад (13 836 в 2020 году, против 10 201 в 2019 году). Обращений к федеральному уполномоченному стало больше на 16 % (2 878 в 2020 году, против 2 474 в 2019 году). Около половины всех обращений к региональным уполномоченным касаются пандемии и ее последствий. Среди обращений, поступивших в центральный аппарат, их около 40 %.

Обсуждали проблемы правоприменения действующих антикризисных мер.

В рамках программы льготного кредитования «на возобновление деятельности» (по постановлению Правительства РФ от 16.05.2020 № 696) выдано почти 222 тысячи кредитов на общую сумму в 420 млрд. рублей. С 01.12.2020 начался второй этап программы, когда банки наблюдают за состоянием компаний-заемщиков. Те из них, кто не выполнил условия по сохранению численности занятых, переводятся на этап погашения кредита по коммерческой ставке.

Изменения, внесенные в правила программы постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2020, позволили заемщикам, подававшим заявки на раннем этапе кампании, скорректировать данные о численности персонала и учитывать первоначальную численность не за апрель, а за май. Однако участники конференции, отметили, что данной корректировки недостаточно.

По мнению региональных уполномоченных, даже после изменений в правила сохраняется недоразумение с учетом первоначальной численности сотрудников.

Рабочая группа по вопросам установления кадастровой стоимости недвижимости при Уполномоченном при Президенте РФ по защите прав предпринимателей предложила ввести дифференцированные ставки налога на недвижимость, исчисляемого по кадастровой стоимости, и закрепить их в Налоговом кодексе РФ.

По мнению экспертов, кадастровая стоимость недвижимости в большинстве случаев неоправданно завышена. К тому же доходность недвижимости в результате последствий пандемии сокращается, при этом налоги на недвижимость продолжают расти. В итоге издержки у бизнеса необоснованно повышаются. Участники рабочей группы, в которую вошли региональные уполномоченные, бизнес и эксперты, предложили внести в Налоговый кодекс изменения по налогу на имущество, исчисляемого от кадастровой стоимости, в части дифференцированных ставок.

В 2021 году количество налогоплательщиков на патентной системе налогообложения выросло в разы по сравнению с 2020-м, а патент стал основной альтернативой для бывших плательщиков единого налога на вмененный доход.



Межведомственная рабочая группа при Генпрокуратуре по защите прав предпринимателей показала свою эффективность и стала фундаментом работы института бизнес-омбудсмена.

В заключение важно отметить, именно на ежегодной конференции омбудсмены имеют возможность принять участие в обсуждении важных и острых проблем в сфере бизнеса, рассмотреть пути их решения, а также поделиться положительным опытом в своей деятельности.

Итогом проведенных семинаров стало обсуждение основных выводов и рекомендаций, подготовленных экспертами Совета Европы, разбор частных случаев и успешных международных практик по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности.

Как и в 2019 году, важной темой взаимодействия всех бизнес-омбудсменов был Индекс «Административное давление - 2020» (далее - Индекс) (более подробная информация о данной теме представлена в Разделе 1 Главы 2 «Количественные и качественные показатели работы с обращениями»).

03.07.2020 аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области совместно с представителями 7 территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор), принято участие в проводимом Экспертным советом при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей вебинаре по вопросу обсуждения результатов показателей Индекса.

По результатам вебинара подготовлены предложения по улучшению показателей Индекса (согласно Приложению № 3).

#### **Раздел 4. Взаимодействие с органом законодательной власти, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Ростовской области, местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей (соглашения о сотрудничестве, совместные рабочие группы, комиссии и т.д.).**

Участие в реализации государственной политики и определения приоритетов в сфере предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства – эта важнейшая законная задача в деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области реализовывалась во взаимодействии с Губернатором Ростовской области.

Так, в адрес Губернатора Ростовской области В.Ю. Голубева были направлены следующие предложения:

1. На законодательном уровне установить, в ежегодные планы проверок на 2021 год не включаются плановые проверки в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами малого предпринимательства. (Областным законом Ростовской области от 10.05.2012 № 843-ЗС «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» предусмотрен ряд финансовых мер для отраслей экономики наиболее пострадавших в результате распространения новой коронавирусной инфекции. Срок действия региональных



*мер налоговой поддержки установлен до конца 2020 года. Вместе с тем не все компании пострадавших отраслей имели объективную возможность восстановить своё прежнее положение. В этой связи в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области поступили обращения представителей бизнес – сообщества в сфере предоставления гостиничных услуг по вопросу пролонгации до 31.12.2021 мер региональной финансовой поддержки в части снижения ставок по всем специальным налоговым режимам. Кроме этого в настоящее время на федеральном уровне принято решение о продлении на весь 2021 год моратория на плановые проверки в отношении малого бизнеса. В целях реализации аналогичной меры предлагается на законодательном уровне установить, что в ежегодные планы проверок на 2021 год не включаются плановые проверки в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами малого предпринимательства. Реализация указанных мер позволит снизить административную и налоговую нагрузку на региональный бизнес, что в конечном итоге приведет к постепенному выходу из сложившейся кризисной ситуации, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции.*

2. Рассмотреть возможность включения в План первоочередных мер следующих меры поддержки:

- нормативное закрепление распространения новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV) в сложившихся условиях чрезвычайным и непредотвратимым обстоятельством, повлекшим введение режима повышенной готовности в соответствии с Федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», который является обстоятельством непреодолимой силы;

- введение моратория на рост всех тарифов естественных монополий с сохранением ставок тарифов на уровне января 2020 года;

- снижение коммунальных платежей для предприятий из перечня отраслей, наиболее пострадавших от распространения новой коронавирусной инфекции;

- введение механизма неприменения штрафных санкций в случае нарушения обязательств исполнителем в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также возможности изменения существенных условий государственного или муниципального контракта из-за последствий распространения новой коронавирусной инфекции;

- снижение требований по обеспечению контрактов при осуществлении государственных закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства;

- рекомендация органам местного самоуправления принять решения по снижению размера единого налога на вмененный доход путем корректировки до конца 2020 года;

- рекомендация органам местного самоуправления по введению моратория на взимание платы за размещение нестационарных торговых объектов (далее – НТО) и снос указанных торговых объектов; продлению договоров на размещение НТО на срок не менее пяти лет;

- утверждение ускоренного порядка реагирования органами исполнительной власти Ростовской области на обращения граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на период распространения новой коронавирусной инфекции. (В связи с распространением новой коронавирусной инфекции и последовавшими за ней изменениями на мировом рынке, созданы серьезные вызовы для



предпринимательского сообщества Ростовской области, что подтверждается количеством поступающих обращений в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области и его общественных представителей в муниципальных образованиях области. В указанных условиях Правительство Ростовской области разрабатывает План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Ростовской области в условиях распространения коронавирусной инфекции).

3. О введении льготной налоговой ставки по УСН для указанных категорий налогоплательщиков. В целях снижения налоговой нагрузки на субъекты МСП, полагаем необходимым, рассмотреть вопрос внесения изменений в региональное законодательство, в части установления налоговой ставки при применении упрощенной системы УСН в размере 4 % в случае, если объектом налогообложения являются доходы, для организаций и индивидуальных предпринимателей, основным видом деятельности которых является розничная торговля лекарственными средствами в специальных магазинах (аптеках), и в размере 3 % для налогоплательщиков с основным видом деятельности - розничная торговля обувью в специализированных магазинах.

При этом для применения дифференцированных ставок предлагается, что в налоговом периоде не менее 70% доходов налогоплательщика должны составлять доходы от торговли обувью или лекарственными препаратами, подлежащими обязательной маркировке. (В национальном проекте «Малое и среднее предпринимательство и поддержка предпринимательской индивидуальной инициативы» Президентом Российской Федерации Путиным В.В. поставлена высокая цель – к 2024 году увеличить численность занятых в сфере малого бизнеса на 30%.

Вместе с тем, высокий уровень налоговой нагрузки на субъекты малого и среднего предпринимательства фиксируется как одна из системных проблем, препятствующих развитию малого бизнеса.

Предпринимательское сообщество Ростовской области высоко оценивает позицию руководства региона и финансово-экономического блока областного Правительства по отсрочке введения налога на недвижимое имущество организаций исходя из кадастровой стоимости.

Однако, отмена с 01.01.2021 года удобного для малого бизнеса режима налогообложения – единого налога на вмененный доход, введение системы маркировки средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров создают предпосылки для пересмотра налоговых льгот, установленных законодательством Ростовской области.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации с 2019 года налоговые льготы являются налоговыми расходами, установление дополнительных условий в виде поддержания заданного уровня заработной платы и сохранения численности работников, является важной экономической составляющей налоговых льгот. Таким образом, будет достигнут положительный бюджетный эффект, поскольку выполнение данных условий приведет к дополнительным поступлениям по налогу на доходы физических лиц.

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

В адрес общественных объединений предпринимателей региона поступают системные обращения субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – МСП), осуществляющих розничную торговлю в муниципальных образованиях Ростовской области, о возникновении дополнительной финансовой нагрузки, связанной с приобретением оборудования



для внедрения системы маркировки, и увеличением размера налоговых платежей при смене ЕНВД на альтернативные системы налогообложения.

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

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

Введение пониженной налоговой ставки для данных категорий предпринимателей позволит бизнесу перейти на новые системы налогообложения, сохранить рабочие места, не допустить роста цен на лекарства и обувь, прежде всего в отдаленных районах Ростовской области).

4. О проблемных вопросах технологического присоединения объектов к инженерным сетям в рамках реализации инвестиционных проектов на территории Ростовской области:

- закреплении обязанности ресурсоснабжающих организаций публиковать на своих официальных сайтах в сети «Интернет» информацию о технологических возможностях присоединения, составе объектов, а также документацию, необходимую для проектирования (о состоянии центров питания, пропускной способности центров питания, зарезервированной мощности в разбивке по уровням напряжения, загрузки трансформаторов выбранного заявителем центра питания);

- закреплении обязанности ресурсоснабжающих организаций по запросу потребителя или проектной организации предоставлять информацию, необходимую для проектирования и подготовки индивидуального проекта технологического присоединения, а также предоставлять мотивированное заключение о несоответствии размера платы за выполнение сетевой организацией мероприятий по технологическому присоединению требованиям нормативных правовых актов и технической возможности присоединения.

На региональном уровне предлагается рассмотреть возможность заключения соглашения о сотрудничестве между Правительством Ростовской области и ПАО «МРСК Юга» с включением положений о публикации ресурсоснабжающей организацией информации о технологических возможностях присоединения для самостоятельного расчета заявителем стоимости мероприятий по технологическому присоединению с привлечением сторонних организаций. (Во исполнение поручения по итогам заседания Совета по инвестициям при Губернаторе Ростовской области, направлены предложения по проблемным вопросам технологического присоединения объектов к инженерным сетям в рамках реализации инвестиционных проектов на территории Ростовской области. Реализация предложений по организации независимого технологического аудита с участием деловых объединений представляется нецелесообразной в связи с тем, что согласно действующему федеральному законодательству технологический аудит осуществляют независимые экспертные организации, имеющие необходимый уровень квалификации.<sup>3</sup> При этом, в новых экономических условиях доступность энергетической инфраструктуры представляет один из

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2013 № 382 «О проведении публичного технологического и ценового аудита крупных инвестиционных проектов с государственным участием и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»



важнейших факторов, определяющих предпринимательский климат в регионе и, в конечном счете, формирующих конкурентоспособность Ростовской области на инвестиционном рынке. Основными характеристиками доступности энергетической инфраструктуры являются сроки прохождения всех необходимых процедур и стоимость технологического подключения. Несмотря на принятие на федеральном уровне нормативных правовых актов, направленных на упрощение процедуры технологического присоединения для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, одной из основных проблем субъектов предпринимательства является установление и применение расценок ресурсоснабжающей организацией при расчете платы за технологическое присоединение. Так, в технических условиях для присоединения к электрическим сетям содержатся мероприятия, которые необходимо выполнить для развития существующей сети, а также создания объектов электросетевого хозяйства от существующей сети до границ земельного участка заявителя. В договоре об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям в плату за технологическое присоединение уже включена стоимость работ, планируемых к проведению ресурсоснабжающей организацией. Однако заявитель лишен возможности представить иной расчет для осуществления вышеуказанных мероприятий или оспорить размер платы за присоединение, произведенный ресурсоснабжающей организацией.).

5. О совместных предложениях Уполномоченного и Союза работодателей Ростовской области (регионального отделения РСПП) направленные в адрес Губернатора Ростовской области Голубева В.Ю.

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным принято решение о прямой безвозмездной финансовой помощи организациям малого и среднего бизнеса, наиболее пострадавших отраслей экономики, в связи с распространением коронавирусной инфекции, с целью решения текущих неотложных задач, в том числе по сохранению уровня оплаты труда работников таких организаций в апреле-мае 2020 года, исходя из:

- объемов поддержки организаций, рассчитанной из численности их работников на 01.04.2020 и суммы в размере 12 130 рублей на одного сотрудника в месяц;
- сохранения занятости на уровне не менее 90 процентов численности на 01.04.2020.

Предлагается:

- рассмотреть возможность распространить безвозмездную финансовую помощь от государства на уровне МРОТ- 12 130 рублей на одного сотрудника в месяц на все предприятия, потерявшие в марте-апреле более 30 процентов выручки, при сохранении занятости, на уровне 90% от численности работников, на 01.04.2020;

- поддержать работу некоммерческих организаций, решающих важные вопросы в социальной сфере, образовании, экологии и других областях социальной сферы, социально-трудовых отношений и распространить формы поддержки малого и среднего бизнеса на некоммерческие организации;

- рассмотреть возможность снижения страховых взносов с 30% до 15% для предприятий, не являющихся по одному из показателей (выручка или численность работников) малыми и средними предприятиями;

- дополнить Постановление Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 №434, следующей сферой деятельности: *Аренда и управление*



*собственным или арендованным нежилым недвижимым имуществом Код ОКВЭД 2 68.20.2.*

Кроме того, за истекший 2020 год активным образом осуществлялось взаимодействие Уполномоченного и Законодательного собрания Ростовской области.

Подготовлены и направлены следующие предложения:

1. Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области совместно с президентом Союза «Торгово-промышленная палата Ростовской области» направлены предложения в областной закон «О внесении изменений в Областной закон «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» (далее – законопроект).

Законопроектом с целью реализации мероприятий по обеспечению социальной стабильности и устойчивого развития экономики в Ростовской области предусмотрено снижение на 2020 год ставки налога на имущество организаций до 1,1 % в отношении имущества ряда организаций.

Для оказания первоочередной адресной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в отдельных отраслях, наиболее пострадавших в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, предлагается на 2020 год снизить ставки по упрощенной системе налогообложения, размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода при применении патентной системы налогообложения в 2 раза.

При этом осуществление организациями и индивидуальными предпринимателями деятельности в соответствующих отраслях российской экономики определяется по коду основного вида деятельности, информация о котором содержится в Едином государственном реестре юридических лиц либо едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей по состоянию на 01.03.2020.

Вместе с тем, постановлением Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 434 не закреплено осуществление основного вида деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей в качестве условия для включения в перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции.

2. Предложение внести изменения в ст.9.1 Областного закона от 10.05.2012 № 843-ЗС «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» (далее – Областной закон № 843-ЗС) в части снижения в два раза размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам деятельности, относящимся к определяемым Правительством Российской Федерации отраслям российской экономики, в наибольшей степени пострадавшим в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, осуществление которой определяется по коду основного вида деятельности, информация о



котором содержится в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей по состоянию на 01.03.2020.

3. Предложение об определении пострадавших отраслей. Так, Правительством Ростовской области проводится масштабная работа по экстренному внедрению мер, необходимых для преодоления негативных экономических последствий распространения новой коронавирусной инфекции, сохранению малого и среднего бизнеса, пострадавшего от изменения экономической ситуации в регионе. В 9 отраслях, перечень которых утвержден Правительством Российской Федерации, для субъектов предпринимательской деятельности начинается реализация первоочередных мер поддержки. Однако, значительная часть субъектов предпринимательской деятельности не охвачена этими мерами поддержки. В этой связи, полагаем необходимым определить пострадавшими не отдельные отрасли экономики, а субъекты предпринимательской деятельности в зависимости от падения их выручки на 30% и более. При этом меры экономической поддержки должны распространяться на субъекты экономической деятельности, имеющие стабильную финансовую устойчивость (прибыльную или безубыточную) на 01.02.2020. В настоящее время, субъектов предпринимательства, как в Российской Федерации, так и в Ростовской области, в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением коронавирусной инфекции условно можно разделить на 3 группы.

Первая группа - субъекты предпринимательства, осуществляющие деятельность в отраслях экономики, наиболее пострадавших в условиях распространения коронавирусной инфекции, и определенных Правительством Российской Федерации и распоряжением Губернатора Ростовской области.

Нормализация работы данных предприятий в условиях угрозы распространения инфекции невозможна, в связи с тем, что их деятельность полностью приостановлена и дестабилизирована.

Имеются основания полагать, что указанные работодатели не смогут содержать персонал на среднемесячной заработной плате. В целях снятия социальной напряженности представляется необходимым предусмотреть в качестве первоочередных мер для указанной категории граждан разработку ускоренного порядка постановки на учет безработных, предоставление пособия по временной нетрудоспособности и льгот по оплате услуг жилищно-коммунального хозяйства.

Дополнительно, необходимо организовать еженедельный мониторинг получателей поддержки для оценки эффективности принимаемых мер.

Вторая группа – субъекты предпринимательства, попадающие под пункт 2 Указа Президента Российской Федерации от 25.03.2020 № 206 (далее – Указ № 206), которые не приостановили осуществление деятельности.

Третья группа – субъекты предпринимательской деятельности, не попавшие под определение наиболее пострадавших отраслей экономики и непопадающие под пункт 2 Указа № 206.

Полагаем, что большинство мер поддержки должно быть обращено к двум последним группам, так как они должны стать той основой для ускоренного



развития экономики и быстрого возрождения субъектов предпринимательской деятельности первой группы, после окончания угрозы заражения коронавирусной инфекции.

Кроме того, необходимо выйти с инициативой к федеральному центру о временном изменении налогового и трудового законодательства.

На время ухудшения ситуации **необходимо изменить учетную политику уплаты налога на добавленную стоимость и налога на прибыль** в части оплаты указанных платежей не по факту отгрузки товаров, а после получения денежных средств от контрагентов за поставленные товары, услуги, работы (указанная учетная политика существовала до начала 2000 годов). В ускоренном режиме в течение 2-3 дней налоги должны будут перечисляться в бюджеты различных уровней.

Указанное предложение обуславливается возникающей угрозой неплатежей в условиях сужающегося платёжеспособного спроса, и подтверждается поступающими в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области заявлениями о неплатежах за полученные товары, выполненные работы, оказанные услуги.

Этими же опасениями продиктовано и **предложение о наделении региональных штабов функциями контроля неплатежей в субъектах Российской Федерации** и требованиями произвести оплату в случае получения товаров, работ услуг без зафиксированных претензий по количеству и качеству.

Данная мера является антирыночной и несоответствующей законодательству Российской Федерации, однако в связи с угрозой существования субъектов малого и среднего предпринимательства полагаем необходимым ее предложить, как инициативу федеральному центру.

Кроме того, полагаем **возможным предложить на федеральный уровень инициативу о временном изменении законодательства о выплате заработной платы.**

Согласно положениям трудового законодательства, работодатель обязан не реже чем каждые полмесяца выплачивать заработную плату, и в случае просрочки выплат сообщать в органы статистики, что влечёт различные проверки вплоть до возбуждения уголовных дел.

В связи с уменьшением платёжеспособного спроса и кассовых разрывов, уже существующих отказов банков от кредитования и неурегулированной процедуры получения беспроцентных займов под выплату заработной платы, работодатели могут допускать технические просрочки выплат заработной платы.

Предлагается, на время ухудшения ситуации, в случае если работодатель достиг письменного соглашения с трудовым коллективом по изменению сроков выплат заработной платы, с обязательным уведомлением трудовой инспекции, органов прокуратуры и объяснением причин переноса и ориентировочных сроков выплат, **не проводить административное и уголовное преследование предпринимателей до момента выполнения им своих обязательств.**

Административное и уголовное преследование предпринимателей проводить только в случае получения реальных заявлений работников о невыплате им



заработной платы. Указанная мера должна быть временной для стабилизации бизнеса в новой экономической ситуации.

В указанных условиях, а также в целях недопущения резкого ухудшения экономической ситуации региона, **предлагается возможным дополнить перечень предприятий, учреждений, организаций** (далее – организации), которые осуществляют трудовую деятельность в период ограничительных мероприятий, организациями, деятельность которых не связана с массовым посещением людей, и с исключением сотрудников, не участвующих в производственном процессе, а также с закреплением персональной ответственности руководителя организации о соблюдении методических рекомендаций по профилактике новой коронавирусной инфекции, изданными Минздравом и Роспотребнадзором (измерение температуры бесконтактным способом, исключение поездок в общественном транспорте, наличие средств дезинфекции и т.д.). Например, **разрешить розничную торговлю товарами не первой необходимости, при соблюдении вышеуказанных требований.**

Для определения опасности или неопасности последней меры необходимо проводить тщательное расследование всех случаев заражения, чтобы выявить, как вышеуказанная мера влияет на количество зараженных, и в случае резкого увеличения числа заболевших необходимо вносить коррективы, связанные с ее применением.

4. Правительством Российской Федерации проводится масштабная работа по экстренному внедрению мер, необходимых для преодоления негативных экономических последствий распространения новой коронавирусной инфекции, сохранения малого и среднего бизнеса, пострадавшего от изменения экономической ситуации в регионе.

Полагаем, что необходимо дополнить эти меры, в том числе, и **предложениями по снижению налоговой нагрузки на бизнес.**

В настоящее время в условиях негативного влияния коронавирусной инфекции на экономику, формирование обязательства по уплате налога на добавленную стоимость (далее – НДС) по факту отгрузки товара (оказания услуг) еще до поступления оплаты может привести к формированию необоснованных налоговых обязательств.

Возможно, на время ухудшения ситуации - изменить учетную политику уплаты налога на добавленную стоимость в части оплаты указанных платежей не по факту отгрузки товаров, а «по оплате», то есть после получения денежных средств от контрагентов за поставленные товары, выполненные работы, оказанные услуги.

Такой метод уплаты НДС существовал до 2006 года. Ранее, статья 167 Налогового Кодекса Российской Федерации предоставляла налогоплательщикам право определять, как им платить НДС – «по оплате» или «по отгрузке».

С 1 января 2006 года отменен порядок определения налоговой базы «по оплате» (*Федеральный закон от 22.07.2005 № 119-ФЗ*), все налогоплательщики перешли на метод определения налоговой базы «по отгрузке», который существенно упрощает администрирование этого налога.



Уплата НДС «по оплате» выгодна тем, что если покупатели систематически задерживают оплату или же им предоставляется большая отсрочка, то обязанность по уплате НДС наступает после оплаты товара. Если оплаты нет, нет и налога.

При этом полагаем, что метод уплаты НДС «по оплате» должен быть единым, как для продавца, так и для покупателя, чтобы учет средств, отраженных в книге продаж и книге покупок совпадал.

Предлагаемая мера обуславливается возникающей угрозой неплатежей в условиях сужающегося платёжеспособного спроса, и подтверждается поступающими в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области заявлениями о неплатежах за полученные товары, выполненные работы, оказанные услуги.

Далее, основной целью **взаимодействия** Уполномоченного с **территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Ростовской области** является совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения баланса интересов бизнеса и власти, а также поддержания благоприятной инвестиционной среды.

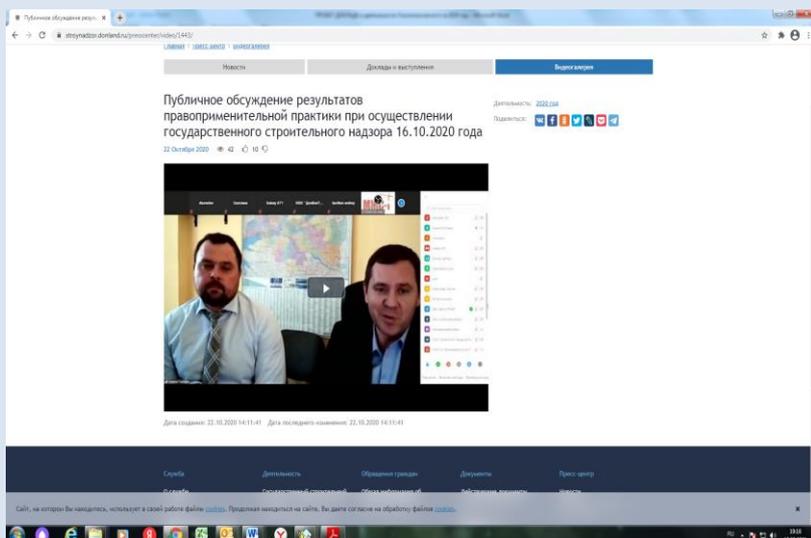
Реализация основных задач и полномочий бизнес-омбудсмена осуществляется в постоянном взаимодействии с органами публичной власти всех уровней, должностными лицами, деловыми объединениями, экспертами.

В этот год, с особым вызовом, наиболее ценным результатом сотрудничества становились компромиссные решения, необходимые для минимизации последствий пандемии для конкретных предпринимателей или целых сфер предпринимательской деятельности, для обеспечения баланса частных и публичных интересов. Значимым было сотрудничество в общем совершенствовании правового регулирования предпринимательской деятельности.

Важнее значение в текущих условиях имеет развитие внесудебных форм урегулирования конфликтных ситуаций.

Учитывая вектор реформирования контрольной (надзорной) деятельности, новой формой взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти стала **практика участия Уполномоченного в публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики.**

Уполномоченный и его представители **по итогам 2020 года** приняли участие **в 57 публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики органов различных уровней** (Управление Роспотребнадзора по Ростовской области, Главное управление МЧС России по Ростовской области, Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области, Южное таможенное управление, Управление Россельхознадзора по Ростовской области, Управление Федеральной налоговой службы по Ростовской области).



*Проведение общественных обсуждений неотъемлемой частью профилатической работы, проводимой контрольными (надзорными) органами в рамках законодательства о защите предпринимателей. Именно благодаря такому формату, возможно, обсудить «наболевшие» проблемы бизнеса, услышать их мнения и предложения по изменению законодательства, 2020 год, г. Ростов-на-Дону*

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

Например, 17.04.2020 УФАС России по Ростовской области под председательством руководителя управления Корнеева Вадима Григорьевича провел публичные обсуждения результатов правоприменительной практики в формате прямой трансляции в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с обеспечением «online» взаимодействия участников.

В связи со сложившейся эпидемиологической обстановкой было обращено особое внимание на то, что мероприятие проходило в дистанционном режиме. Очное участие слушателей не предусмотрено.

Тематика мероприятия посвящена практике применения антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе и законодательства о государственных закупках на территории региона.

К участию в мероприятии были приглашены представители органов власти, осуществляющих контрольную (надзорную) деятельность в регионе, органов местного самоуправления, представители ресурсоснабжающих предприятий, субъектов естественных монополий, общественных организаций, малого и среднего бизнеса, торговых сетей, а также представители субъектов правоотношений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.



*Публичные обсуждения помогают усовершенствовать деятельность, сделать действия налоговых органов более прозрачными для налогоплательщиков и повысить уровень доверия к органам исполнительной власти.*

*Новым направлением взаимодействия стала совместная практика реализации тематических семинаров для оперативного реагирования на возникающие проблемы предпринимателей в связи с изменением законодательства.*

В ходе реализации приоритетной программы правительства РФ «Реформа КНД» Управлением Федеральной налоговой службы по Ростовской области проведены публичные слушания «Дробление бизнеса как схема ухода от уплаты от налогов» (27.02.2020).

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

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

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

В целях содействия балансу интересов бизнеса и власти Уполномоченный продолжает активно участвовать в работе совещательных и координационных органов – 30 комиссий, советов, экспертных и рабочих групп и коллегий, созданных при Губернаторе Ростовской области, Правительстве Ростовской области и иных органах власти нашего региона.

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

Учитывая сохраняющиеся затруднения и риски предпринимателей при реализации контрольной (надзорной) деятельности, Уполномоченный регулярно принимал активное участие в деятельности вышеперечисленных коллегиальных органов при Правительстве Ростовской области.

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

Так, некоторые из затруднений в коммуникациях с региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами удалось снять



в результате взаимодействия с министерством жилищно – коммунального хозяйства Ростовской области.

Кроме того, в адрес Губернатора Ростовской области направлено письмо по вопросу повышения размера платы за услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Пандемия коронавируса внесла свои коррективы и в проведении мероприятий Уполномоченного – большинство было проведено в формате видео-конференц-связи.

В отдельных случаях проводились и выездные встречи (г. Шахты, г. Азов, г. Таганрог). Формат участия в выездных мероприятиях различный: участие в выездных внеплановых проверках субъектов предпринимательской деятельности; встречи в формате «вопросы-ответы»; личные приемы, в том числе, на площадке Центра «Мой бизнес»; рабочие совещания по жалобам и посещение предприятий.

11.12.2020 Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ростовской области Дереза О.В. принял участие во встрече Губернатора Ростовской области с бизнес-сообществом г. Шахт Ростовской области (формат ВКС).

В рамках выездной встречи обсуждались вопросы о состоянии предпринимательского климата г. Шахты в период действия ограничительных мероприятий, об актуальных проблемах бизнес-сообщества г. Шахты, о мерах по обеспечению защиты прав и законных интересов бизнеса в условиях распространения новой коронавирусной инфекции.

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

22.12.2020 Уполномоченным организована рабочая встреча с Общественными представителями Уполномоченного в муниципальных образованиях Ростовской области (в формате ВКС).

В рамках рабочей встречи обсуждались вопросы мер по обеспечению защиты прав и законных интересов бизнеса в условиях распространения новой коронавирусной инфекции; подведение итогов за 2020 год; отмена специального налогового режима в виде единого налога на вмененный доход; разъяснения об особенностях применения специального налогового режима «Налог на профессиональный доход».

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

Также в 2020 году Уполномоченным подготовлены заключения на проекты, принимаемых в Ростовской области нормативных правовых актов, затрагивающие права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, являющиеся обязательными для рассмотрения органами государственной власти Ростовской области и органами местного самоуправления муниципальных образований.



Это полномочие реализуется, в частности, через участие в процедурах оценки регулирующего воздействия, во взаимодействии с экспертным и предпринимательским сообществом, с минэкономразвития области.

1. В рамках проведения публичных консультаций в целях оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов в 2020 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области рассмотрен проект постановления Правительства Ростовской области «Об утверждении Порядка организации ярмарок на территории Ростовской области и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них» (далее – проект постановления).

Концептуально Уполномоченным поддержан проект постановления, однако отмечены следующие замечания, предложения, которые учтены разработчиком.

В целях соблюдения принципа открытости и прозрачности информации раздел I проекта постановления предложено дополнить положением, предусматривающим, что вся информация о проведении конкурса по определению оператора ярмарки публикуется в средствах массовой информации и размещается в сети «Интернет» на официальном сайте организатора ярмарки (при его наличии), на сайте органов местного самоуправления муниципальных образований области.

Также в проекте постановления указано, что участники ярмарки обязаны иметь документ (справку), подтверждающий ведение гражданином крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, занятие садоводством, огородничеством, животноводством – для граждан, осуществляющих указанные виды деятельности.

Федеральный закон от 11.06.2003 № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» не предусматривает и не содержит требований для указанной справки. В этой связи глава КФХ может написать ее в произвольной форме с указанием даты выдачи и места, куда она требуется, а также указать с какой даты является членом хозяйства данное лицо.

Таким образом, в целях исключения неопределенности для участника ярмарки по выполнению указанного требования Уполномоченным предложено уточнить, что должна содержать в себе справка, кем выдается и подписывается.

2. Уполномоченным в рамках публичных консультаций рассмотрен проект постановления администрации Мясниковского района «Об утверждении порядка предоставления компенсационного места для размещения нестационарного торгового объекта на землях и земельных участках, находящихся в муниципальной собственности муниципального образования «Мясниковский район», а также на землях и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена» (далее – проект постановления).

По результатам рассмотрения проекта постановления предложено указать, в какой срок администрация Мясниковского района направляет хозяйствующему субъекту, с которым заключен договор на размещение нестационарных торговых объектов, уведомление об исключении места размещения НТО из схемы, с



приложением всех свободных мест размещения НТО в соответствии со специализацией исключенного НТО.

Кроме того, дополнить проект постановления положением, согласно которому размер платы за размещение НТО по новому договору на размещение НТО определяется с учетом условий договора на право размещение НТО, относительно прежнего места размещения.

3. Уполномоченным в соответствии с поступившим запросом из Департамента оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации рассмотрен проект федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части включения отдельных неналоговых платежей в Налоговый кодекс Российской Федерации).

Проект федерального закона подготовлен в целях включения в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее – НК РФ) некоторых неналоговых платежей, имеющих квазиналоговый характер (утилизационного сбора, обязательных отчислений операторов сети связи общего пользования, платы за пользование курортной инфраструктурой).

Кроме того, законопроектом предусматривается включить в Кодекс в качестве государственной пошлины ряд платежей, которые в настоящее время взимаются в виде неналоговых платежей за предоставление сведений (внесение изменений, просмотр сведений и т.п.) из государственных реестров (регистров), ведение которых осуществляется федеральными органами исполнительной власти и (или) подведомственными им учреждениями.

В этой связи, законопроектом фактически расширяется перечень объектов налогообложения и налогоплательщиков, увеличиваются ставки платежей по сравнению с действующими неналоговыми платежами, что ведет к росту административных издержек предпринимателей, обусловленных налоговым администрированием, и исключает ряд действующих гарантий и обязательств.

Вместе с тем, в проекте федерального закона отсутствуют переходные положения, необходимые для решения вопроса о зачете (возврате) переплаты, имеющейся у плательщиков по утилизационному сбору и сбору с операторов связи, уплаченных до включения таких платежей в Налоговый Кодекс Российской Федерации.

Законопроектом также предусматривается дополнить Кодекс новой главой 331 «Гостиничный сбор», устанавливающей новый местный сбор.

Предлагаемое изменение обусловлено необходимостью создания дополнительных источников доходов местных бюджетов для финансирования строительства, ремонта и благоустройства природных, исторических, социально-культурных объектов.

Предусматривается, что плательщиками гостиничного сбора станут организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по предоставлению гостиничных услуг, услуг по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания физических лиц.



На федеральном уровне предлагается установить, что плательщиками гостиничного сбора не признаются индивидуальные предприниматели, применяющие патентную систему налогообложения.

Предполагается, что ставка сбора будет устанавливаться нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) и не сможет превышать 3 % от базы для исчисления сбора.

Вместе с тем, в сегодняшних условиях ухудшения ситуации в туристской отрасли необходимы, в первую очередь, меры для поддержки и восстановления отрасли, а не реализация инициатив, связанных с дополнительной финансовой и административной нагрузкой на отрасль.

Кроме того, сегодня существенное количество объектов размещения находится «в тени» и этот сектор постоянно растет - вводятся в эксплуатацию квартиры - апартаменты, индивидуальные жилые строения, открываются гостевые дома, предоставляющие туристам услуги по посуточному найму. Указанные объекты размещения не платят налоги, не подвергаются проверкам, не ведут миграционный учет.

В сложившейся ситуации введение гостиничного сбора дополнительно увеличит нагрузку на добросовестный бизнес, в то время как «теневой» сектор, по-прежнему, останется вне зоны контроля со стороны государства.

Следует отметить, что перечень услуг, оказываемых гостиницами, зачастую не связан с предоставлением средств размещения. Обложение всех услуг гостиницы породит не только необоснованное удорожание услуг одних гостиниц, но и отказ от предоставления таких услуг другими. В конечном итоге, сбор будет препятствовать развитию в стране гостиничного бизнеса мирового уровня.

Предлагается дополнительно предусмотреть возможность дифференциации размера сбора в зависимости от различных факторов - сезонность, время и содержание услуг.

Кроме того, целесообразно ввести возможность установления льгот для плательщиков сбора.

Далее, для эффективной работы и защиты прав и законных интересов субъектов малого и среднего предпринимательства Уполномоченный организует и проводит круглые столы, совещания по актуальным вопросам, а также принимает активное участие в мероприятиях, проводимых другими органами власти, общественными организациями.

Наиболее важные из них:

- заседания Правительства Ростовской области, Законодательного Собрания Ростовской области;
- ежеквартальные заседания Совета по инвестициям при Губернаторе Ростовской области;
- ежеквартальные заседания Совета по предпринимательству при Правительстве Ростовской области;
- ежеквартальные заседания областной межведомственной комиссии по снижению административных барьеров при Правительстве Ростовской области;



- ежеквартальные заседания Совета по инвестициям при главе Администрации города Ростова-на-Дону;
- ежеквартальные заседания Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса Южной транспортной прокуратуры;
- заседания областной межведомственной комиссии по профилактике правонарушений;
- заседания комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ростовской области;
- заседания Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при прокуратуре Ростовской области;
- заседания Общественного совета при Управлении Федеральной службы судебных приставов России по Ростовской области;
- заседания Межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей при прокуратуре Ростовской области;
- заседания Межотраслевого совета потребителей по вопросам деятельности субъектов естественных монополий при Губернаторе Ростовской области;
- заседания межведомственной рабочей группы по повышению международной конкурентоспособности экономики Ростовской области;
- заседания межведомственной комиссии по вопросам реализации мероприятий по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «ЖКХ и городская среда» и по вопросам обращения с твердыми коммунальными отходами;
- заседания Экспортного совета при Губернаторе Ростовской области;
- заседания Экспертного совета по импортозамещению при Губернаторе Ростовской области.

Взаимодействие с органами государственной власти, общественными объединениями также организуется путем проведения встреч с руководителями и должностными лицами государственных органов власти и органов местного самоуправления, руководителями указанных объединений, в том числе по вопросам, связанным с рассмотрением обращений, путем подписания соглашений о сотрудничестве и взаимодействии.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области в рамках деятельности заключены Соглашения о сотрудничестве (взаимодействии).



Южная транспортная  
прокуратура  
28.11.2016



Следственное  
управление  
Следственного  
комитета РФ по  
Ростовской  
области 09.10.2014



Главное управление  
Министерства РФ  
по делам ГО ЧС и  
ликвидации  
последствий  
стихийных бедствий  
по Ростовской  
области



Управление  
Федеральной  
службы судебных  
приставов по  
Ростовской области  
11.01.2016



17.01.2019



Прокуратура  
Ростовской области  
21.03.2013



УФАС по  
Ростовской области  
31.01.2014



Управление  
Роспотребнадзора по  
Ростовской области  
01.07.2016



Управление  
Федеральной  
налоговой службы  
по Ростовской  
области  
17.12.2014



Соглашение о взаимодействии и  
сотрудничестве с Уполномоченным по защите  
прав предпринимателей в Краснодарском крае  
13.01.2016



Соглашение о взаимодействии и  
сотрудничестве с Уполномоченным по защите  
прав предпринимателей в Республике Крым  
06.06.2017



Соглашение о взаимодействии с  
Южным таможенным управлением  
02.05.2017



Соглашение о взаимодействии  
30.11.2018

Министерство труда и социального развития в Ростовской области	Первое Арбитражное Учреждение при АНО по урегулированию предпринимательских споров «Независимый арбитр»	Комитет по развитию молодежного предпринимательства Торгово-промышленной палаты Ростовской области и Совет по молодежному предпринимательству при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области
Департамент потребительского рынка Ростовской области	Представительство Бюро по защите прав предпринимателей и инвесторов «ОПОРА РОССИИ»	
	Адвокатская палата Ростовской области	
АНО Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции», АНО Центр общественных процедур «Бизнес против коррупции» в Ростовской области	Некоммерческая организация «Фонд поддержки предпринимательства и развития конкуренции» г. Таганрога и общественная организация по защите прав потребителей «Правовая	Государственное автономное учреждение Ростовской области «Ростовский областной учебный центр»



защита потребителей»	
ГКУ Ростовской области «Уполномоченный МФЦ предоставления государственных и муниципальных услуг»	Торгово-промышленная палата Ростовской области 
Автономная некоммерческая организация микрофинансовая компания "Ростовское региональное агентство поддержки предпринимательства" 	Юридический факультет Южного федерального университета 30.07.2014 
Управление ветеринарии Ростовской области 30.11.2018	Адвокатское бюро «Морозов, Андрианов и Партнеры» 15.12.2017
Ростовская областная организация профсоюза работников торговли, общественного питания, организации и предприятий производственно-коммерческой деятельности 03.05.2018	Адвокат РОКА «Лежнин и партнеры» 01.03.2018
Адвокат Ахмедова Фаризат Низамиевна 10.07.2017	

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

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

Конструктивное взаимодействие осуществляется на основании заключенных соглашений и выражается в участии Уполномоченного в работе коллегиальных органов - Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при прокуратуре Ростовской области, межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей прокуратуры Ростовской области, межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Южном федеральном и Северо-Кавказском округах, Общественного Совета по защите малого и среднего бизнеса при Южной транспортной прокуратуре, проведении ежеквартальных приемов предпринимателей Уполномоченным и Прокурором Ростовской области.

Практика проведения таких совместных приемов введена с 2017 года и осуществляется ежеквартально. Основная цель указанных приемов - оперативное



реагирование на проблемы бизнеса в конкретных сферах деятельности или по системным нарушениям прав предпринимателей.

**16.03.2020** состоялся **совместный прием** предпринимателей бизнес-омбудсменом Дерезой О.В. и Прокурором Ростовской области Барановым Ю.А.

В рамках приема предпринимателей рассмотрены обращения по вопросам уголовного преследования по ч. 4 ст. 159 Уголовного Кодекса Российской Федерации; чрезмерности проверок со стороны Южного межрегионального Управления государственного автодорожного надзора, Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области, Государственной инспекции труда Ростовской области, Управления Федеральной налоговой инспекции по Ростовской области; реализации положений приказа МВД России от 09.07.2018 № 435 «Об утверждении Порядка представления администрациями гостиниц, санаториев, домов отдыха, пансионатов, кемпингов, туристских баз, медицинских организаций или других подобных учреждений, учреждений уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, информации о регистрации и снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания в территориальные органы МВД России и Типовой формы соглашения об информационном взаимодействии» (далее – приказ МВД России № 435); завышенной арендной платы за пользование земельным участком.

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

**26.06.2020** состоялся **совместный прием** предпринимателей и.о. Прокурора Ростовской области Сысоенкова А.В. и бизнес-омбудсменом Дерезой О.В.

В приеме приняли участие 5 предпринимателей по вопросам привлечения к административной ответственности за нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (Аксайский район); нарушения процедуры привлечения к ответственности за несоблюдение правил благоустройства (г. Таганрог); несогласия с действиями ресурсоснабжающей организации (Белокалитвинский район); уголовного преследования (г. Ростов-на-Дону); ненадлежащего рассмотрения сообщения о совершении преступления и проведения проверки (г. Шахты).

Все обращения взяты на контроль прокуратуры Ростовской области, по всем даны разъяснения.

**20.10.2020** состоялся очередной **совместный прием** предпринимателей и.о. Прокурора Ростовской области Паволиным С.В. и бизнес-омбудсменом Дерезой О.В.

В приеме приняли участие 6 предпринимателей по вопросам уголовного преследования по части 4 статьи 159 УК РФ; возбуждения Ростовским УФАС дела о нарушении антимонопольного законодательства; ненадлежащего рассмотрения жалобы в рамках уголовного дела.

В ходе приема даны мотивированные разъяснения по существу обращений и отдельные взяты на контроль прокуратуры Ростовской области.



**30.12.2020** состоялся **очередной совместный прием** предпринимателей бизнес-омбудсменом Дерезой О.В. и и.о. Прокурором Ростовской области Паволиным С.В., в рамках которого рассмотрено 6 обращения предпринимателей. Так, по вопросу незаконного уголовного преследования по признакам преступления по ч. 4 ст. 159 УК РФ; законности проведения управлением имущественных отношений Сальского района проверки на предмет соблюдения требований земельного законодательства (нецелевое использование); законности действий должностных лиц администрации г. Таганрога в части привлечения к административной ответственности за нарушение Правил благоустройства территории муниципального образования «Город Таганрог»; правомерности начисления Государственным унитарным предприятием Ростовской области «Управление развития систем водоснабжения» платы за негативное воздействие сточных вод на работу централизованной системы водоотведения.

В ходе приема даны мотивированные разъяснения по существу обращений и отдельные взяты на контроль прокуратуры Ростовской области.

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

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

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

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

Для пользователей сайт достаточно удобен и прост в применении. Интересующую информацию можно найти через вкладку «поиск по сайту».





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

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

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

Количество упоминаний Уполномоченного в Ростовской области в региональных и федеральных СМИ – 145 (без учета данных мониторинга центрального Аппарата).

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

## **Глава II. Работа Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлением, в пределах компетенции, их нарушенных прав.**

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

Ключевое направление деятельности Уполномоченного по реализации установленных законом задач – это работа по рассмотрению жалоб субъектов предпринимательской деятельности в целях обеспечения гарантий правовой защиты их прав и законных интересов в соответствии с Областным законом от 30.07.2013 № 1146-ЗС.

Поступающие в адрес Уполномоченного обращения не только сигнализируют о возможном факте нарушения прав и законных интересов предпринимателя, но и являются основным источником информации о системных проблемах, возникающих при осуществлении предпринимательской деятельности.

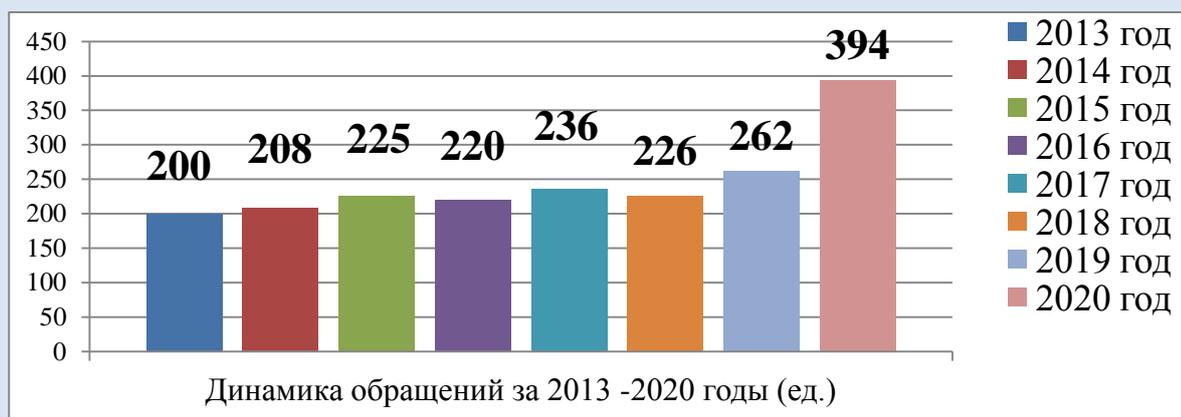
**За 2020 год в адрес Уполномоченного поступило 394 обращения, как от предпринимателей, зарегистрированных на территории Ростовской области, так и от иных предпринимателей, чьи права были нарушены на территории области. Из общего количества обращений 2020 года 29 поступили из аппарата федерального Уполномоченного.**



### Обращения по категориям заявителей.

Рассматривая динамику поступления обращений предпринимателей за восемь лет работы Уполномоченного, следует отметить рост числа обращений, а в **2020 году** значительное увеличение количества обращений, по сравнению с предшествующим периодом, что свидетельствует о сохранении доверия к Уполномоченному, даже в условиях, сложившихся в 2020 году.

Количество обращений, **поступивших в 2020 году, увеличилось на 33,5% (2020 год -394)** по сравнению с показателем 2019 года (**в 2019 году – 262**).



Рост числа обращений, свидетельствует о повышении доверия к Уполномоченному и уверенности в благоприятном разрешении проблемы, когда права предпринимателя нарушены органом государственной власти.

Непосредственно Уполномоченным и Аппаратом Уполномоченного по защите прав в предпринимателей в Ростовской области **в 2020 году велась работа по 258 письменным обращениям (65%),** а также были **рассмотрены 136 устных обращения (35%).**



Рост числа устных обращений по сравнению с предшествующим отчетным периодом, связан с ведением ограничительных мер на территории Ростовской области в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (Covid 19), так более 50% устных обращений (76 обращений) поступило по вопросам введенных ограничений и запретов, установленных для защиты от новой коронавирусной инфекции (COVID-19), а также по предоставлению мер государственной поддержки.

От **индивидуальных предпринимателей поступило 175 обращения (44 % от общего количества обращений), 156 обращения (40 %) от представителей**



юридических лиц, 63 обращения (16%) поступило от лиц, не являющихся субъектами предпринимательской деятельности.



Кроме того, общественными представителями Уполномоченного в муниципальных образованиях были проконсультированы 360 субъектов предпринимательской деятельности по различным направлениям ведения бизнеса, при методической поддержке Уполномоченного и аппарата Уполномоченного.

В 2020 году в порядке, установленном Областным законном от 30.07.2013 № 1146-ЗС, осуществлялось рассмотрение 258 письменных обращений, а также продолжено рассмотрение 7 обращений, работа по которым велась с 2019 года.

Из 258 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, 45 - жалобы на нарушение прав и законных интересов предпринимателей решениями, действиями или бездействием федеральных органов власти, органов исполнительной власти Ростовской области и органов местного самоуправления:

1) на федеральные органы – 3,04 % жалоб (*налоговые и таможенные органы, Управление Роспотребнадзора по Ростовской области, Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области, Управление Росреестра по Ростовской области, Государственная инспекция труда Ростовской области, Южное межрегиональное управление государственного автомобильного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта*);

2) на органы исполнительной власти Ростовской области – 1,2 % жалоб (*министерство транспорта Ростовской области, организаций Ростовской области, административная инспекция Ростовской области*);

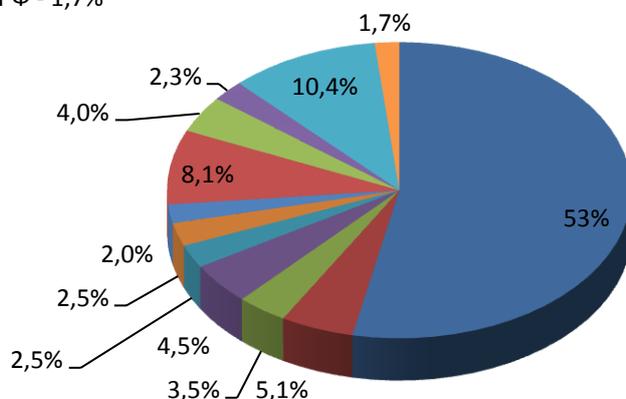
3) на органы местного самоуправления – 6,3 % жалоб (*г. Ростов-на-Дону (Департамент имущественно-земельных отношений города Ростова-на-Дону, Департамент архитектуры и градостроительства города Ростов-на-Дону, Управление наружной рекламы города Ростов-на-Дону, город Волгодонск, город Шахты, город Таганрог, город Сальск)*).

Необходимо отметить, из 394 обращений, направленных на рассмотрение в адрес регионального Уполномоченного, 347 обращений носили административный характер, а 47 уголовно-правовой.





## Распределение поступления обращений по муниципальным образованиям Ростовской области



### Тематика жалоб и обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2020 году

	Сфера правоотношений	2020 год (%)	2020 год (количество)
1	Обращения в условиях ограничений и запретов, установленных для защиты от новой коронавирусной инфекции (COVID-19), в том числе:	37,80%	149
1.1.	о предоставлении мер государственной поддержки, в том числе кредитование	13,44%	53
1.2	о возможности осуществления деятельности, снятия ограничений и запретов	3,55%	14



2	жалобы на деятельность правоохранительных, следственных, судебных органов, органов прокуратуры, в том числе уголовное преследование	11,9 %	47
3	оказание правовой помощи	7,36%	29
4	обращения по вопросам проверок контрольных (надзорных) органов	6,80%	27
5	налоговый контроль и иные функции налоговых органов, налоги и налогообложение	5,80%	23
7	по вопросам закупок товаров, работ услуг для государственных (муниципальных) нужд	4,80%	19
8	споры с ресурсоснабжающими организациями	3,29%	13
9	обращения в сфере земельно-имущественных отношений	2,78%	11
10	споры между субъектами хозяйственной деятельности	2,53%	10
11	по вопросам размещения нестационарных торговых объектов	1,70%	7
12	градостроительная, дорожная деятельность, благоустройство	1,01%	4
13	споры с таможенными органами	1,01%	4
14	по вопросам антимонопольного регулирования	1,01%	4
15	по вопросам системы обращения с твердыми коммунальными отходами	0,76%	3
16	по вопросам негативного воздействия на работу централизованной системы водоотведения	0,50%	2
17	по вопросам введения маркировки товаров	0,25%	1
18	грузовые перевозки	0,25%	1
19	иная сфера	10,45 %	40

Из 394 обращений, работа по 388 обращениям завершена в отчетном периоде (на 98,4%).

По 36 обращениям (14%) права субъектов предпринимательской деятельности Уполномоченным защищены или восстановлены, оказано содействие в защите или созданы условия для их восстановления.

Предпринимателям сохранены денежные средства в сумме 18 010 831,41 рублей (Приложению № 4).



Анализ вопросов, поставленных в обращениях, поступивших по различным каналам связи в адрес Уполномоченного, исследование и обобщение, позволило вынести их на обсуждение экспертного сообщества, а по итогам сформулировать ряд предложений, включенных в настоящий Доклад.

Кроме того, анализ обращений позволил установить, что изменилась и структура обращений.

**Почти в 2 раза возросла доля обращений по административным вопросам (в 2020 году – 347 обращений, в 2019 – 185 обращения).**

Вместе с тем, доля обращений по вопросам уголовного преследования **снизилась в 1,6 раза в сравнении с предыдущим годом (в 2020 – 47, в 2019 – 77).**

Конечно, пик обращений пришелся на весну: предпринимателей интересовали меры поддержки бизнеса, предложенные на федеральном и региональном уровнях, а впоследствии - сложности, связанные с их получением (*это практически половина от общего количества обращений за истекший период*).

Необходимо отметить, что источником поступления обращений в адрес Уполномоченного являются:

- аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей;
- аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе;
- уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации;
- органы исполнительной власти Ростовской области, местного самоуправления;
- общественные представители Уполномоченного по защите прав предпринимателей в муниципальных образованиях Ростовской области;
- субъекты предпринимательской деятельности Ростовской области, общественные объединения предпринимателей;
- иные лица.

### **1.1. Работа по обращениям в условиях ограничений и запретов, установленных для защиты от новой коронавирусной инфекции (COVID-19) – 37,80%.**

На сегодняшний момент основной задачей всех антикризисных действий – как федерального Правительства, так и региональных органов власти, является сохранение занятости и поддержка компаний. Принимаются меры для максимального высвобождения всех ресурсов компаний на выплату заработной платы работникам.

В 2020 году крайне важна была совместная слаженная работа органов власти всех уровней, институтов поддержки бизнеса, общественных объединений предпринимателей.



Институтом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области ежедневно осуществлялся мониторинг ситуации в различных отраслях экономики на основании поступающих обращений предпринимателей, анализировались предложения по первоочередным мерам поддержки бизнеса.

У большого бизнеса инерция большая, запас прочности есть, но и потери весьма серьезные. У средних и малых предпринимателей беспокойства намного больше. Очевидно, что малый и средний бизнес первым почувствовал на себе тотальный отток потребительского спроса. И каждый день снижение выручки или простой усугубляют его положение.

02.04.2020 распоряжением Губернатора Ростовской области утвержден План первоочередных мероприятий по обеспечению социальной стабильности и устойчивого развития экономики в Ростовской области в условиях распространения коронавирусной инфекции (COVID-2019). Основными элементами реализуемых в Ростовской области первоочередных мероприятий являются следующие.

Во-первых, снижение налоговой нагрузки на бизнес. Снижены ставки по всем специальным налоговым режимам для субъектов МСП, работающих в наиболее пострадавших отраслях донской экономики. В частности, в рамках упрощенной системы налогообложения снижены ставки налогов до минимально возможного уровня: с 6% до 1% при объекте налогообложения «доходы»; с 10% до 5% при объекте налогообложения «доходы минус расходы». Изменения действовали с 01.01.2020 до 01.01.2021. До минимально возможного уровня – с 15% до 7,5%, т.е. в 2 раза – снижены ставки по единому налогу на вмененный доход. В 2 раза снижается размер потенциального годового дохода для предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения.

Кроме того, региональными институтами развития бизнеса запущены новые льготные продукты, предназначенные для субъектов МСП. Дополнительно, региональные институты развития бизнеса консультируют предпринимателей по получению льготных банковских кредитов и федеральных мер поддержки. Специально созданный экстренный ситуационный центр работает с 08.00 до 21.00. Аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области оперативно откликался на поступающие обращения и предложения от бизнес-сообщества региона.

Второе – это система переноса платежей по кредитам, дополнительные меры по льготным кредитам и гарантиям, «кредитные каникулы», кредиты на зарплату сотрудников предприятий пострадавших отраслей экономики.

Среди наиболее часто задаваемых вопросов в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области в данной отрасли были – реструктуризация кредитов, предоставление «кредитных каникул», льготное кредитование, снижение процентных ставок по действующим кредитным договорам. Однако, в первое время практическое применение данного комплекса мер вызывало множество вопросов. Действительно, до начала реализации принятых мер, представители бизнеса отмечали, что сотрудники банков не



владеют информацией о порядке предоставления кредитных каникул и ссылаются на отсутствие внутренних распоряжений руководства.

По итогам анализа вопросов по беспроцентным кредитам МСП для выплат зарплат сотрудникам, выявлена проблема отказов в получении таких кредитов по причине отсутствия в банке зарплатного проекта.

Сейчас можно констатировать улучшение ситуации в этом направлении и значительное снижение количества обращений по данному вопросу. Данный вопрос продолжает оставаться на контроле Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Третье. Очень важный момент. У бизнеса проблемы не только с рефинансированием кредитов, бизнес сталкивается с ограничением по залогам. И в этом плане региональные гарантии – поручительства областного Гарантийного фонда по банковским кредитам и льготным займам регионального агентства поддержки предпринимательства – это выход. Губернатор Ростовской области поручил в 2 раза снизить процент вознаграждения (до 0,5%) за поручительство гарантийного фонда с возможностью рассрочки или отсрочки его оплаты. Срок рассмотрения заявки – не более одного рабочего дня.

Кроме того, существенно, в два раза, снижены страховые взносы для всех без исключения предприятий малого и среднего бизнеса, с 30 до 15%. Это та инициатива, с которой выступил Президент Российской Федерации. Она уже оформлена федеральным законом и позволит высвободить бизнесу значительные средства.

Одновременно уже принято решение по отсрочке аренды за федеральное имущество. В Ростовской области введена временная отсрочка (мораторий) на уплату аренды государственного и муниципального имущества субъектами МСП.

Кроме того, принято решение установить арендную плату в размере 1 рубль на срок до 6 месяцев для субъектов МСП, размещенных на площадях бизнес-инкубаторов. Главам администраций городских округов и муниципальных районов Ростовской области рекомендуется эту меру применить в отношении муниципальной собственности.

Также с 1 мая до 1 декабря приостанавливается начисление пеней за просрочку по арендной плате за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Ростовской области и государственная собственность на которые не разграничена. Рекомендовано ввести аналогичные меры по земельным участкам, находящимся в муниципальной собственности.

Еще одно важное направление. Практически полностью обнулена административную нагрузку, бизнес освобожден от проверок. Введен мораторий на оплату штрафов. На год предлагается продлить действующие лицензии. Это касается очень многих видов бизнеса. Более того, введен мораторий на банкротство, на приостановление деятельности.

На сегодняшний момент ни один пакет мер не может быть признан достаточным, потому что ситуация очень быстро развивается. Много предложений поступает от предпринимательского сообщества. На основе этих



предложений разрабатываются дополнительные меры, которые будут предлагаться к реализации.

Подробнее расскажем об одной ситуации на примере кейса ИП Римской.

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области поступило обращение индивидуального предпринимателя Римской Татьяны Олеговны (ИНН 612901325280) по вопросу включения налогоплательщика в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – Единый реестр).

Согласно доводам обращения, осуществляемая заявителем сфера деятельности относится к пострадавшим отраслям экономики (ОКВЭД 88.91), однако получить государственную поддержку не представляется возможным, поскольку ИП Римская Т.О. не включена в Единый реестр.

В адрес руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Ростовской области направлен запрос по вопросу, обозначенному в обращении.

Согласно полученному ответу от 22.05.2020, установлено, по результатам представленной налоговой отчетности 08.07.2019, позволяющей определить величину дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за прошедший календарный год и предоставленных 18.01.2019 сведений о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год, ИП Римская Т.О. соответствует условиям, установленным ч.1.1 ст. 4 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и Постановлением Правительства РФ от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов МСП», в связи с чем по состоянию на 10.05.2020 ИП Римская Т.О. включена в Единый реестр МСП.

Еще один кейс. Директор ООО Управляющая компания «Октябрьский», ООО «Горжилэксплуатация» Ситникова Т.В.

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области поступают обращения от руководителей организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность по обслуживанию и управлению многоквартирными жилыми домами на территории Ростовской области (ООО «Горжилэксплуатация», ООО Управляющая компания «Октябрьский», г. Новочеркасск и другие) (далее – управляющие компании), по вопросу составления должностными лицами Административной инспекции Ростовской области протоколов об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена статьей 5.1 Областного закона от 25.10.2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях».

Распоряжением Губернатора Ростовской области от 31.03.2020 № 64 «О мерах по исполнению поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 18.03.2020 № ММ-ПЗ6-1945» органами исполнительной власти Ростовской области, уполномоченным на осуществление регионального государственного контроля (надзора), приостановлены проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в отношении которых применяются



положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

Согласно п. 3 ч. 3 ст. 1 Федерального закона № 294-ФЗ положения указанного закона не применяются при проведении административного расследования.

Вместе с тем, в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Ростовской области в связи с распространением новой коронавирусной инфекции на управляющие компании легла большая нагрузка, связанная с увеличением частоты уборки, дезинфекции помещений и разъяснениями о расчетах за жилищно-коммунальные услуги.

Однако, управляющие компании не вошли в перечень отраслей экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением коронавирусной инфекции, и отмечают проблемы, связанные с ростом задолженности населения.

С учетом изложенного, Уполномоченным было подготовлено ходатайство в адрес Начальника Административной инспекции Ростовской области о рассмотрении возможность приостановления возбуждения дел об административных правонарушениях в отношении указанных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, за исключением случаев выявления правонарушений в части не организации работ по уборке и содержанию придомовой и прилегающей территории, а также невыполнения мероприятий по санитарной обработке помещений общего пользования многоквартирных домов.

Данное ходатайство было удовлетворено.

### **1.1.2 Результаты проведения оценки эффективности взаимодействия органов местного самоуправления муниципальных образований и субъектов предпринимательской деятельности Ростовской области.**

В 2020 году Уполномоченным продолжена работа по проведению оценки эффективности взаимодействия органов местного самоуправления муниципальных образований и субъектов предпринимательской деятельности Ростовской области.

По итогам 2020 году проведено 4 ежеквартальных оценки эффективности взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами предпринимательской деятельности в муниципальных образованиях Ростовской области, результаты которых доведены до Губернатора Ростовской области В.Ю. Голубева.

Результаты анализа позволяют составить общую картину сильных и слабых сторон в реализуемой системе взаимоотношений власти и бизнеса, а также идентифицировать существующие возможности и угрозы.

**По итогам I квартала 2020 года все муниципальные районы и городские округа оцениваются «удовлетворительно»** ввиду осуществления администрациями муниципальных образований области работы, направленной на



поддержку предпринимательской деятельности, отсутствия неразрешенных обращений предпринимателей и наличия системы взаимодействия власти и бизнеса.

**Основными факторами, существенно влияющими на ведение предпринимательской деятельности в муниципальных образованиях Ростовской области по итогам I квартала 2020 года, выявлены:**

- предоставление финансовой поддержки субъектам предпринимательской деятельности, в том числе предоставление субсидий – 17%;
- сфера имущественно-земельных отношений – 15%;
- сфера торговли, выставочно-ярмарочная деятельность – 9 %;
- установка и размещение нестационарных торговых объектов – 9 %;
- предоставление поддержки субъектам предпринимательской деятельности в связи с ухудшением ситуации, связанной с распространения коронавирусной инфекции, порядок осуществления предпринимательской деятельности в период самоизоляции – 5,7 %;
- выдача разрешительной документации – 4,6%;
- вопросы маркировки товаров – 4,6%;
- сфера налогообложения – 4,6%;
- сфера градостроительства и архитектурная деятельность – 3,6 %;
- бизнес-планирование, консультации по ведению бизнеса – 3,6%;
- трудовые отношения, бухгалтерский учет – 3,6 %;
- разъяснение порядка проведения процедуры торгов – 2,6%;
- правовые консультации – 2,6%;
- размещение рекламных конструкций – 2,6%;
- применение контрольно-кассовой техники – 2 %;
- животноводство, растениеводство – 1,5 %;
- порядок заключения договоров на оказание услуг по обращению с ТКО – 1%;
- кредитование и проблемные вопросы, возникающие при взаимодействии с финансово-кредитными учреждениями – 1%;
- сфера благоустройства территории, вырубка, опилровка зеленых насаждений – 1 %;
- по вопросам инвестиций – 0,5%;
- коммерческое предложение – 0,5%;
- проверки общественных организаций по защите прав потребителей – 0,5%;
- вопросы контрольно-надзорной деятельности – 0,5 %;
- иные вопросы – 3,6%.

За I квартал 2020 года к Уполномоченному поступило 49 обращений по вопросам защиты прав и законных интересов предпринимателей.

Необходимо обратить внимание, что в это количество входят обращения, находящиеся на контроле у Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова, по которым приняты соответствующие меры по существу изложенных проблем.



Распределение количества обращений по муниципальным образованиям Ростовской области сложилось следующим образом:

59,2% всех обращений поступило из города Ростова-на-Дону; из города Таганрога 8,2 %; из городов Новочеркасска и Волгодонска по 6,1 %; из иных субъектов Российской Федерации по 4 %; из городов Азова, Новошахтинска, Шолоховского, Каменского, Семикаракорского, Родионово-Несветайского, Мясниковского, Орловского районов по 2%.

Тематика обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, следующая:

- вопросы уголовного преследования и жалобы на действия правоохранительных органов – 24,5%;
- вопросы осуществления предпринимательской деятельности и меры поддержки малого и среднего предпринимательства в условиях начавшейся коронавирусной инфекции – 14,3 %;
- вопросы, связанные с участием субъектов предпринимательства в закупках – 10,2%;
- споры хозяйствующих субъектов – 10,2%;
- законность проведения проверок и привлечения к административной ответственности – 10,2%;
- обращения в сфере земельных и имущественных отношений – 10,2%;
- наличие административных барьеров – 6,1 %;
- вопросы связанные с торговой деятельностью, в том числе по размещению НТО – 4%;
- оказание правовой помощи – 4 %;
- споры с налоговыми и таможенными органами – 2%;
- вопросы, связанные с маркировкой товаров – 2 %;
- вопросы отмены регулирования налогового режима ЕНВД – 2 %;
- вопросы внесения изменений в законодательство – 1,7%.

Кроме поступивших в адрес Уполномоченного письменных обращений, предприниматели обращаются за оказанием правового сопровождения, а также получением юридических консультаций в устном порядке. По всем устным обращениям, предложениям и заявлениям субъектам предпринимательской деятельности даны соответствующие разъяснения, оказана правовая поддержка.

В соответствии со ст. 5 Областного закона от 30.07.2013 № 1146-ЗС «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области» Уполномоченный рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности на решения или действия (бездействие) органов государственной власти Ростовской области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Ростовской области, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, нарушающие права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности.

В установленный Федеральным законом от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской



Федерации» срок заявителям направлялись мотивированные ответы, некоторые из которых носили промежуточный характер, поскольку для принятия по ним окончательного решения Уполномоченному необходимо направлять запросы в органы исполнительной власти и органы местного самоуправления.

**По итогам II, III квартала 2020 года все муниципальные образования были оценены «удовлетворительно» по причине осуществления администрациями муниципальных образований области работы, направленной на поддержку предпринимательской деятельности, отсутствия неразрешенных обращений предпринимателей и наличия системы взаимодействия власти и бизнеса.**

Анализ обращений предпринимателей в адрес органов местного самоуправления Ростовской области позволил выявить следующие системные вопросы:

- предоставление поддержки субъектам предпринимательской деятельности в связи с ухудшением ситуации, связанной с распространения коронавирусной инфекции, порядок осуществления предпринимательской деятельности в период самоизоляции и другие вопросы, возникшие в период пандемии – 22 %;

- предоставление финансовой поддержки субъектам предпринимательской деятельности, в том числе предоставление субсидий – 16,3 %;

- сфера имущественно-земельных отношений – 12,4 %;

- сфера торговли, выставочно-ярмарочная деятельность – 7,3 %;

- установка и размещение нестационарных торговых объектов – 7 %;

- бизнес-планирование, консультации по ведению бизнеса – 5 %;

- сфера градостроительства и архитектурная деятельность – 4 %;

- вопросы маркировки товаров – 3,4%;

- сфера налогообложения – 3,4%;

- трудовые отношения, бухгалтерский учет – 3 %;

- разъяснение порядка проведения процедуры торгов – 3 %;

- выдача разрешительной документации – 2,2%;

- животноводство, растениеводство – 1,7 %;

- порядок заключения договоров на оказание услуг по обращению с ТКО – 1,7%;

- размещение рекламных конструкций – 1,12%;

- кредитование и проблемные вопросы, возникающие при взаимодействии с финансово-кредитными учреждениями – 1,12%;

- сфера благоустройства территории, вырубка, опиловка зеленых насаждений – 1,12 %;

- применение контрольно-кассовой техники – 0,5 %;

- правовые консультации – 0,5%;

- по вопросам инвестиций – 0,5%;

- коммерческое предложение – 0,5%;

- проверки общественных организаций по защите прав потребителей – 0,5%;



- иные вопросы – 1,74%.

Распределение количества обращений по муниципальным образованиям Ростовской области сложилось следующим образом: 50,3 % всех обращений поступило из города Ростова-на-Дону; из городов Таганрога и Волгодонска по 10 %; из города Новочеркасска 4,2 %; из города Азова 3,1 %; из города Шахты и Аксайского района по 2%; из Пролетарского, Усть-Донецкого, Каменск-Шахтинского, Белокалитвенского, Миллеровского районов по 1,6 %; города Батайска, Мясниковского, Чертковского, Матвеево-Курганского районов по 1 %; из городов Новошахтинска, Гуково, Донецка, Красносулинского, Песчанокопского, Орловского, Сальского, Боковского, Морозовского, Константиновского, Октябрьского, Советского районов по 0,5 %, а также из других субъектов Российской Федерации 2 %.

Тематика обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, следующая:

- вопросы осуществления предпринимательской деятельности и меры поддержки малого и среднего предпринимательства в условиях распространения новой коронавирусной инфекции – 61,3 %;

- споры хозяйствующих субъектов – 7 %;

- вопросы кредитования, взаимодействия с банками, в том числе в период распространения новой коронавирусной инфекции – 6,8 %;

- вопросы уголовного преследования и жалобы на действия правоохранительных органов – 5,8%;

- законность проведения проверок и привлечения к административной ответственности – 5,2%;

- наличие административных барьеров – 4,2 %;

- вопросы, связанные с участием субъектов предпринимательства в закупках – 0,5%;

- споры с налоговыми и таможенными органами – 2,6%;

- оказание правовой помощи – 2 %;

- споры с ресурсоснабжающими организациями – 2 %;

- вопросы связанные с торговой деятельностью, в том числе по размещению НТО – 1,6 %;

- обращения в сфере земельных и имущественных отношений – 1 %.

Анализ обращений предпринимателей в адрес органов местного самоуправления Ростовской области в указанные периоды позволил выявить следующие системные вопросы:

- предоставление поддержки субъектам предпринимательской деятельности в связи с ухудшением ситуации, связанной с распространением коронавирусной инфекции, порядок осуществления предпринимательской деятельности в период самоизоляции и другие вопросы, возникшие в период пандемии – 47,07 %;

- сбор, документирование, актуализация, обработка, систематизация, учет и хранение градостроительных сведений (прием материалов от геодезистов и кадастровых инженеров) – 11,8%;



- предоставление финансовой поддержки субъектам предпринимательской деятельности, в том числе предоставление субсидий – 8,81 %;
- установка и размещение нестационарных торговых объектов – 5,5 %;
- сфера градостроительства и архитектурная деятельность – 3,17 %;
- сфера имущественно-земельных отношений – 3,43 %;
- возобновление деятельности субъектов предпринимательской деятельности после снятия ряда ограничений – 2,36%;
- сфера налогообложения – 1,37%;
- предоставление сведений информационной системы обеспечения градостроительной деятельности – 1,05%;
- бизнес-планирование, консультации по ведению бизнеса – 1,3 %;
- разъяснения требований по использованию средств индивидуальной защиты органов дыхания (маски, респираторы) в случаях посещения зданий, строений, сооружений (помещений в них), в которых осуществляется реализация товаров, работ, услуг гражданам, нахождения в транспорте общего пользования, на объектах инфраструктуры железнодорожного транспорта, легковом такси, транспортном средстве, осуществляющем перевозки пассажиров и багажа по заказу – 0,93%;
- вопросы маркировки товаров – 0,85%;
- разъяснения положений постановлением Правительства Ростовской области от 05.04.2020 № 272 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Ростовской области в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» – 0,46%;
- сфера торговли, выставочно-ярмарочная деятельность – 0,35 %;
- предоставление субсидий – 0,29 %;
- трудовые отношения, бухгалтерский учет – 0,25 %;
- разъяснение порядка проведения процедуры торгов – 0,21 %;
- выдача разрешительной документации – 0,21%;
- животноводство, растениеводство – 0,6 %;
- порядок заключения договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами – 0,5%;
- размещение рекламных конструкций – 0,4%;
- кредитование и проблемные вопросы, возникающие при взаимодействии с финансово-кредитными учреждениями – 0,08%;
- сфера благоустройства территории, вырубка, опилровка зеленых насаждений – 0,02 %;
- применение контрольно-кассовой техники – 0,07 %;
- правовые консультации – 0,05%;
- по вопросам инвестиций – 0,05%;
- коммерческое предложение – 0,05%;
- проверки общественных организаций по защите прав потребителей – 0,5%;
- иные вопросы – 8,27%.



По предоставленной информации основными факторами, существенно влияющими на ведение предпринимательской деятельности в муниципальных образованиях Ростовской области, являются:

- увеличение нагрузки на малый бизнес в связи с ухудшением условий ведения предпринимательской деятельности в период пандемии и др. – 37,8%;
- внедрение обязательной маркировки товара – 12,6%;
- внедрение контрольно-кассовой техники нового образца – 9,8%;
- слабый рынок сбыта готовой продукции - 6,4%;
- изменение налогового режима – 4,4%;
- высокий уровень фискальной нагрузки (налоговые платежи и страховые взносы) – 4,4%;
- развитие торговых сетей, снижение конкурентоспособности товаров местных сельхозпроизводителей – 3,9%;
- высокие процентные ставки по кредитам – 2,9%;
- вопросы правоприменения – 2,9%;
- подключение к энерго-, газо-, водо-, канализационным сетям, к сетям инженерно-технического обеспечения, высокая стоимость тарифов – 2,9%;
- недоступность финансовой поддержки начинающим предпринимателям, отсутствие обеспечительной (залоговой) базы, отсутствие софинансирования муниципальных программ из средств областного бюджета, направленных на расширение форм финансовой поддержки СМСП – 1,5%;
- снижение потребительского спроса – 1,5%;
- незаконное осуществление предпринимательской деятельности – 1,5%;
- поддержка сельхозпроизводителей - 1,5%;
- повышение размера платы за услуги по обращению с ТКО – 1,5%;
- проверки общественными организациями по защите прав потребителей – 1,5%;
- высокая кадастровая стоимость – 1,5%;
- большой разрыв в ценах на сырье и материалы – 1,5%.

Таким образом, основные проблемы, с которыми бизнес столкнулся в отчетном периоде, связаны со сложившейся эпидемиологической обстановкой в Российской Федерации.

Так, предпринимательское сообщество интересовали вопросы, связанные с указанной ситуацией, а именно осуществление предпринимательской деятельности в данный период, а также меры поддержки, предоставляемые на территории Ростовской области и др.

Также значимыми остаются проблемы внедрение обязательной маркировки товаров, контрольно-кассовой техники нового образца, слабый рынок сбыта готовой продукции, высокий уровень фискальной нагрузки.

Распределение количества обращений по муниципальным образованиям Ростовской области сложилось следующим образом: 60 % всех обращений поступило из города Ростова-на-Дону; из города Новочеркасска – 8,8%, из города Шахты – 7,3%, из города Волгодонска – 4,4%, из городов Сальска, Азова и



Аксайского района по 2,9%, из зерноградского, Орловского, Аксайского, Мясниковского районов, городов Таганрога, Гуково, Каменск-Шахтинского по 1,4 %, а также из других субъектов Российской Федерации – 1 %.

Тематика обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в III квартале, следующая:

- вопросы уголовного преследования и жалобы на действия правоохранительных органов – 16,1%;
- вопросы осуществления предпринимательской деятельности и меры поддержки малого и среднего предпринимательства в условиях распространения новой коронавирусной инфекции – 14,2 %;
- споры хозяйствующих субъектов – 9,3 %;
- обращения в сфере земельных и имущественных отношений – 8,8 %;
- вопросы, связанные с участием субъектов предпринимательства в закупках – 7,3%;
- споры с налоговыми и таможенными органами – 4,8%;
- вопросы выдачи субсидий – 5,8%;
- вопросы кредитования, взаимодействия с банками, в том числе в период распространения новой коронавирусной инфекции – 4,4 %;
- споры с Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области – 2,9 %;
- вопросы арендных отношений – 2,9 %;
- законность проведения проверок и привлечения к административной ответственности – 1,4%;
- наличие административных барьеров – 1,4 %;
- оказание правовой помощи – 1,4 %;
- споры с ресурсоснабжающими организациями – 1,4 %;
- вопросы связанные с торговой деятельностью, в том числе по размещению НТО – 1,4 %;
- социальное предпринимательство 1,4;
- прочие вопросы – 15,1 %.

Кроме поступивших в адрес Уполномоченного письменных обращений, предприниматели обращаются за оказанием правового сопровождения, а также получением юридических консультаций в устном порядке. По всем устным обращениям, предложениям и заявлениям субъектам предпринимательской деятельности даны соответствующие разъяснения, оказана правовая поддержка.

**По результатам рейтинга за IV квартал г. Шахты оценивается «неудовлетворительно».**

**Все остальные муниципальные районы и городские округа Ростовской области оцениваются «удовлетворительно»** по причине осуществления администрациями муниципальных образований области работы, направленной на поддержку предпринимательской деятельности, отсутствия неразрешенных обращений предпринимателей и наличия системы взаимодействия власти и бизнеса.



Анализ обращений предпринимателей в адрес органов местного самоуправления Ростовской области позволил выявить следующие системные вопросы:

- предоставление финансовой поддержки субъектам предпринимательской деятельности, в том числе предоставление субсидий – 45,47 %;
- сбор, документирование, актуализация, обработка, систематизация, учет и хранение градостроительных сведений (прием материалов от геодезистов и кадастровых инженеров) – 14,86%;
- бизнес-планирование, консультации по ведению бизнеса – 8,02 %;
- установка и размещение нестационарных торговых объектов – 5,98 %;
- предоставление сведений информационной системы обеспечения градостроительной деятельности – 2,78%;
- вопросы по несанкционированной торговле – 2,66%;
- приостановление и возобновление деятельности субъектов предпринимательской деятельности после снятия ряда ограничений – 2,41%;
- вопросы по организации деятельности по подписанию деклараций безопасности – 2,12%;
- сфера имущественно-земельных отношений – 1,65 %;
- сфера благоустройства территории муниципального образования – 1,63 %;
- предоставление поддержки субъектам предпринимательской деятельности в связи с ухудшением ситуации, связанной с распространением коронавирусной инфекции, порядок осуществления предпринимательской деятельности в период самоизоляции и другие вопросы, возникшие в период пандемии – 1,41 %;
- разъяснения по вопросам сельскохозяйственной отрасли, животноводство, растениеводство, – 1,34 %;
- выдача разрешений на использование земельного участка – 1,31%;
- разъяснения положений постановлением Правительства Ростовской области от 05.04.2020 № 272 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Ростовской области в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» – 1,30%;
- сфера налогообложения, в том числе по вопросам отмены ЕНВД и перехода на новую систему налогообложения – 1,21%;
- сфера градостроительства и архитектурная деятельность – 1,15 %;
- сфера торговли, общественного питания, выставочно-ярмарочная деятельность – 0,66 %;
- вопросы аренды земельных участков – 0,64%;
- вопросы маркировки товаров – 0,39%;
- трудовые отношения, бухгалтерский учет – 0,32 %;
- разъяснение законодательства в сфере государственных закупок – 0,32 %
- вопросы планировки строительства, разрешения на строительство, ввод в эксплуатацию объектов – 0,13%;
- размещение рекламных конструкций – 0,11%;
- проверки общественных организаций по защите прав потребителей – 0,11%;



- применение контрольно-кассовой техники – 0,10 %;
- вопросы по внесению платы за негативное воздействие на центральную систему водоотведения – 0,07%;
- коммерческое предложение – 0,06%;
- незаконные действия, незаконное взыскание денежных средств – 0,05 %;
- кредитование и проблемные вопросы, возникающие при взаимодействии с финансово-кредитными учреждениями – 0,05%;
- по вопросам инвестиций – 0,03%;
- порядок заключения договоров на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами – 0,01%;
- разъяснения требований пожарной безопасности по продаже пиротехники – 0,01 %;
- иные вопросы – 1,64%.

Из общего количества обращений, поступивших в адрес муниципальных образований - 96,8 % разрешены положительно, заявителям даны разъяснения по поставленным в обращениях вопросам.

По итогам отчетного периода 27,28 % муниципальных образований Ростовской области указали на отсутствие системных или актуальных проблем на своих территориях, что свидетельствует либо о неосуществлении мониторинга по их выявлению, либо об их умалчивании.

72,72 % муниципальных образований отметили наличие системных проблем у предпринимателей на их территориях.

По предоставленной информации основными факторами, существенно влияющими на ведение предпринимательской деятельности в муниципальных образованиях Ростовской области, являются:

- увеличение финансовой нагрузки на бизнес в связи с регуляторной нагрузкой и реализацией ограничительных мер в связи с распространением COVID-19 и др.– 17,56%;
- внедрение обязательной маркировки товара – 12,16%;
- изменение налогового режима с 01.01.2021 – 10,81%;
- недостаточность кредитно-финансовых ресурсов, проблемы с получением кредитов, высокие процентные ставки по кредитам – 10,81%;
- введение нового порядка применения контрольно-кассовой техники – 9,45%;
- подключение к энерго-, газо-, водо-, канализационным сетям, к сетям инженерно-технического обеспечения, высокая стоимость тарифов – 6,75%;
- слабый рынок сбыта готовой животноводческой продукции - 5,40%;
- высокий уровень фискальной нагрузки (налоговые платежи и страховые взносы) – 5,40%;
- высокая конкуренция со стороны торговых сетей, снижение конкурентоспособности товаров местных сельхозпроизводителей – 5,40%;
- большой разрыв в ценах на сырье и материалы – 2,70%,
- ограничения работы предприятий общественного питания – 1,35%;



- снижение потребительского спроса, снижение оборота розничной торговли – 4,05 %;
- повышение акцизов на табачную продукцию - 1,35%;
- отсутствие урегулирования на федеральном уровне единообразных правил размещения нестационарных торговых объектов – 1,35%;
- ограничение доступа к закупкам компаний с госучастием и субъектов естественных монополий – 1,35%;
- высокая кадастровая стоимость, влияющая на стоимость аренды земли – 1,35%;
- введение оплаты за негативное воздействие на центральную систему водоотведения – 1,35%.

Таким образом, основные проблемы, с которыми бизнес столкнулся в отчетном периоде, связаны с увеличением финансовой нагрузки на бизнес в связи с реализацией ограничительных мер в связи со сложившейся эпидемиологической обстановкой в Российской Федерации, а также с введением обязательной маркировкой товаров средствами идентификации и изменением налогового режима в связи с отменой ЕНВД.

Так, предпринимательское сообщество в настоящее время интересуется ряд вопросов, связанных с указанными ситуациями, а именно оказание финансовой поддержки предпринимательской деятельности в период пандемии, а также разъяснения вопросов в связи с изменением законодательства, непосредственно касающегося деятельности предпринимателей.

Также значимыми остаются проблемы введение нового порядка применения контрольно-кассовой техники нового образца, слабый рынок сбыта готовой продукции, высокий уровень фискальной нагрузки, высокая конкуренция со стороны торговых сетей.

За IV квартал 2020 года к Уполномоченному поступило 55 обращений по вопросам защиты прав и законных интересов предпринимателей.

Необходимо обратить внимание, что в это количество входят обращения, находящиеся на контроле у Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титова, по которым приняты соответствующие меры по существу изложенных проблем.

Распределение количества обращений по муниципальным образованиям Ростовской области сложилось следующим образом: 41,81 % всех обращений поступило из города Ростова-на-Дону; из города Волгодонска – 9,09%, из города Таганрога – 7,27%, из Усть-Донецкого района - 5,45 %, из городов Шахты, Азов, Зерноград, Пролетарского и Аксайского районов по 3,63%, из городов Батайска и Сальска, Орловского, Егорлыкского, Мартыновского, Песчанокопского, Семикаракорского районов по 1,81 %, а также из других субъектов Российской Федерации, города Пермь, города Тула, города Краснодар – по 1,81 %.

Тематика обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, следующая:

- вопросы уголовного преследования и жалобы на действия правоохранительных органов – 20,00%;



- законность проведения проверок и привлечения к административной ответственности – 18,18%;
- споры с налоговыми и таможенными органами – 10,90%;- споры хозяйствующих субъектов – 9,09 %;
- предложения по мерам поддержки предпринимательства – 9,09 %.
- обращения в сфере земельных и имущественных отношений – 7,27 %;
- споры с ресурсоснабжающими организациями – 7,27 %;
- вопросы, связанные с участием субъектов предпринимательства в государственных закупках – 5,45%;
- вопросы кредитования, взаимодействия с банками, в том числе в период распространения новой коронавирусной инфекции – 3,63 %;
- оказание правовой помощи – 3,63 %;
- вопросы связанные с торговой деятельностью, в том числе по размещению НТО – 3,63 %;
- вопросы арендных отношений – 1,81 %.

Кроме поступивших в адрес Уполномоченного письменных обращений, предприниматели обращаются за оказанием правового сопровождения, а также получением юридических консультаций в устном порядке. По всем устным обращениям, предложениям и заявлениям субъектам предпринимательской деятельности даны соответствующие разъяснения, оказана правовая поддержка.

**Дополнительно отметим, за анализируемый период в адрес Уполномоченного повторно обратились предприниматели из г. Шахт по вопросам размещения нестационарных торговых объектов (далее – НТО).**

Так, обратившиеся предприниматели на протяжении длительного времени осуществляли предпринимательскую деятельность именно в таком формате торговли.

***Справочно:***

*коллективное обращение предпринимателей из города Шахт - Орехова, Насека, Колесникова, Агванян, Музальков, Пашиков.*

*Предмет обращения: направление Администрацией г. Шахты уведомлений об исключении НТО из схемы размещения НТО, расположенных по адресу: ул. Советская, 134-136, г. Шахты.*

Но, к сожалению, в 2018 году органом местного самоуправления г. Шахты было принято решение о расторжении договора в одностороннем порядке, предпринимателям были направлены уведомления о досрочном прекращении договоров о размещении НТО и предложено заключить договоры на компенсационных (свободных) местах.

***Справочно:***

*Причина - в 2018 году на заседании постоянно действующей комиссии по благоустройству территории в г. Шахты утверждена принципиальная схема благоустройства общественного пространства по ул. Советская, 136 с применением элементов благоустройства территории.*

Вместе с тем, обращаем внимание, речь идет о конкретных семьях, о конкретных единицах, именно поэтому позиция органов местного самоуправления о выборочном расторжении договоров, предложении компенсационных мест неравноценных по месту расположения, трафику, и



прочим характеристикам вызвала значительный негативный резонанс среди предпринимательского сообщества.

Еще в конце 2019 Уполномоченный совместно с главой администрации г. Шахты принял участие в рабочем совещании по урегулированию вопросов размещения НТО (далее – совещание), в ходе которого конструктивных решений выработано не было.

По итогам совещания Уполномоченным предложено органу местного самоуправления рассмотреть возможность создания согласительной комиссии с участием инициативной группы предпринимателей по вопросу предоставления компенсационных мест.

Так же, в адрес Уполномоченного поступило очередное обращение предпринимателя по вопросу отказа в увеличении площади НТО, расположенного по адресу: г. Шахты, ул. Шевченко, 135.

***Справочно:***

*Обращение ИП Мельник Ольга Вячеславовна и ИП Шульман Леонид Юрьевич.*

*Предмет обращения: жалоба на действия должностных лиц Администрации г. Шахты, выразившиеся в отказе внесения изменений в схему размещения НТО на территории муниципального образования «Город Шахты» в части увеличения площади земельного участка под НТО на 21 кв.м.*

Основания отказа обусловлены разными причинами, в том числе, отсутствием схемы планировочной организации земельного участка, несоответствием эстетическим требованиям НТО к городской среде г. Шахты.

При этом, в последнем отказе предпринимателю, разъяснено, что право на увеличение площади НТО может быть реализовано только путем проведения торгов.

Отметим, у предпринимателей до возникновения вышеуказанной проблемы было 3 НТО, с наймом в 25 человек, на сегодняшний день – 1 НТО, с наймом - 3 человека.

Очевидно сокращение предпринимательской деятельности в 3 раза, снижения трудовой занятости - в 8, 3 раза.

К сожалению, в административном порядке урегулировать данный вопрос не удалось, в этой связи предприниматели, по обоим случаям, обратились в Арбитражный суд Ростовской области.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ростовской области привлечен к участию в делах в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предметов споров.

Очередные заседания по двум спорам назначены на первый квартал 2021 года.

Кроме того, в анализируемом периоде адрес Уполномоченного поступали обращения предпринимателей, по вопросу начисления ГУП РО «Управление развития систем водоснабжения» г. Шахты (далее – ГУП РО «УРСВ») платы за негативное воздействие на работу централизованной системы и сброс загрязняющих веществ в составе сточных вод.



Абоненты водоснабжающей компании предположили, что данная плата предъявляется им неправомерно, поскольку во многих случаях их деятельность не связана с вредными производствами и сбросом в канализацию «грязных стоков».

**Справочно:**

*Обращение ИП Ключко Г.В., ИП Никульшин, ООО «Ростформ», ИП Кужелева К.А., ИП Кобелева Г.А.*

*Устно – Общественный представитель Уполномоченного по защите прав предпринимателей в г. Новошахтинске Галиулин Равиль Шамильевич.*

ГУП РО «УРСВ» и его филиалами в муниципальных образованиях направляют уведомления о начислении платы за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения по упрощенному порядку, без проведения мероприятия по контролю состава и свойств сточных вод.

Вместе с тем, в соответствии с Правилами холодного водоснабжения и водоотведения в случае, если сточные воды, принимаемые от абонента в централизованную систему водоотведения (далее – ЦСВ), содержат загрязняющие вещества, абонент обязан компенсировать организации, осуществляющей водоотведение, расходы, связанные с негативным воздействием сточных вод на работу ЦСВ, в порядке и размере, которые определены Правилами.

**Справочно:**

*Упомянутые правила, утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 (в редакции от 22.05.2020).*

При этом, осуществление контроля за составом и свойствами принимаемых в ЦСВ сточных вод является прямой обязанностью организации водопроводно-канализационного хозяйства.

**Справочно:**

*(подпункт «е» пункт 34 Правил).*

Вместе с тем, ГУП РО «УРСВ» производит расчет платы без проведения мероприятия по контролю состава и свойств сточных вод, и в отсутствие иной документальной информации, подтверждающей факт превышения установленных показателей.

Уполномоченным были подготовлены запросы в адрес кураторов данной отрасли, но полученные ответы были не информативны.

В этой связи, Уполномоченным принято решение урегулировать данный спор в судебном порядке, а также рассмотреть его на совместном приеме Уполномоченного и и.о. Прокурора Ростовской области.

По результатам полученной информации от муниципальных образований в разрезе сформированных критериев оценки эффективности взаимодействия властных и предпринимательских структур в Ростовской области можно составить общую картину сильных и слабых сторон в реализуемой системе взаимоотношений власти и бизнеса, а также идентифицировать существующие возможности и угрозы.

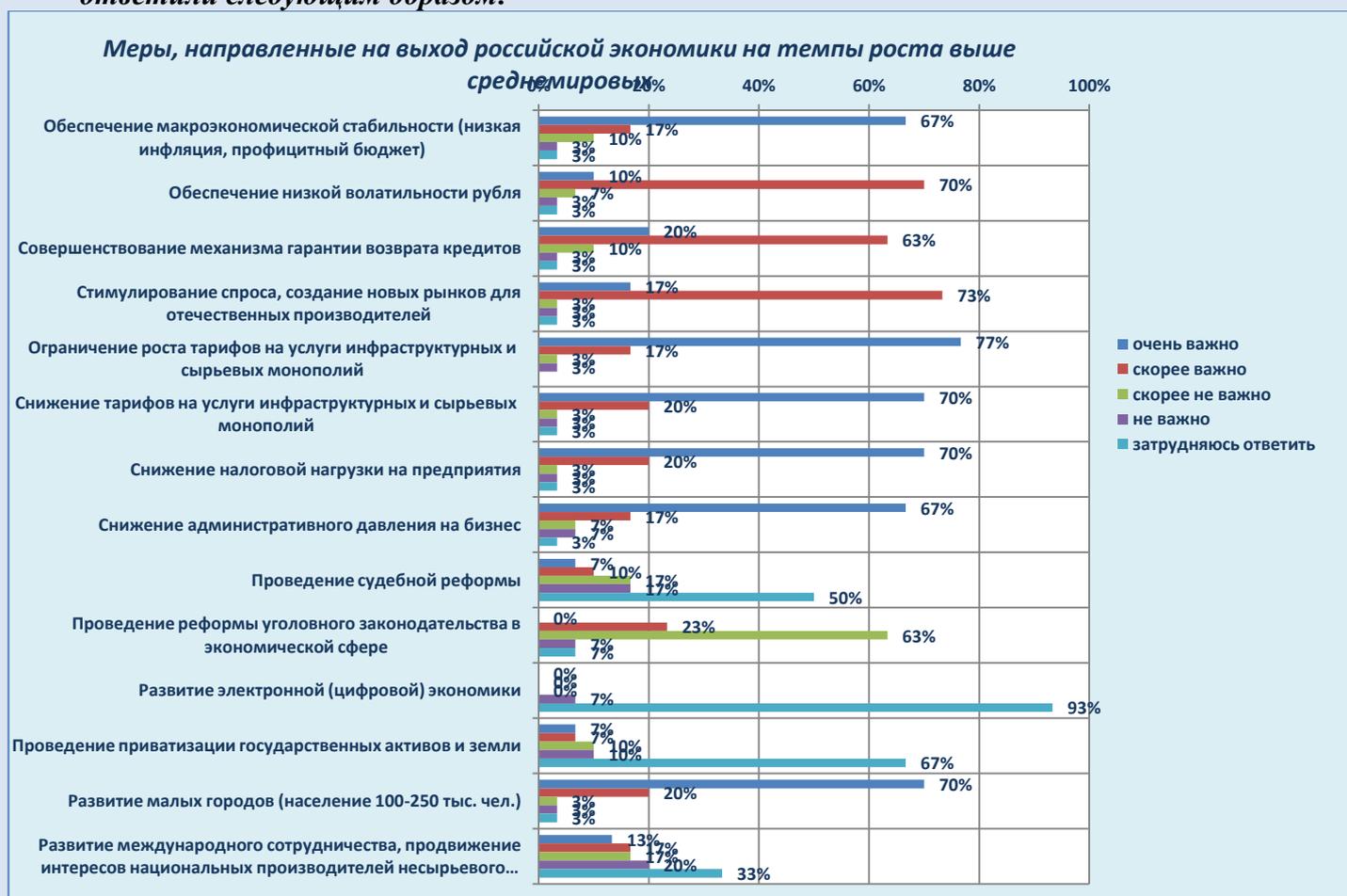
Вместе с тем, отметим, в целом администрациями муниципальных образований области ведется работа, направленная на поддержку предпринимательской деятельности.



Далее, в рамках подготовки ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей институтом уполномоченных совместно с аналитическим блоком ФСО России проведен социологический опрос о влиянии административной среды на развитие бизнеса в стране.

Региональным уполномоченным направлены соответствующие анкеты в адрес 55 общественников об административной среде в Российской Федерации».

**На ключевой вопрос «Оцените важность реализации следующих мер, направленных на выход российской экономики на темпы роста выше среднемировых» респонденты ответили следующим образом:**



## 1.2 Работа по обращениям, связанным с нарушением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности действиями (бездействием), решениями правоохранительных, следственных органов, уголовное преследование – 11,9%.

За 2020 год в адрес Уполномоченного поступило 47 обращений по вопросам деятельности правоохранительных, следственных органов, в том числе уголовного преследования (2019-77), из которых 5 – по вопросам обоснованности избрания меры пресечения в виде заключения под стражу; 1 – несогласие с приговором суда; 14 – касаются процессуальных нарушений в ходе доследственных проверок и предварительного следствия, 15 – отражают сомнения в наличии оснований для возбуждения уголовных дел; 9 – обжалуют необоснованное нарушение разумных сроков следствия, несвоевременное рассмотрение ходатайств, обоснованность уголовного преследования, 3 – ставят



под сомнение законность изъятия и необоснованно длительного удержания предметов в ходе доследственных проверок и производства следственных действий.

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

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

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

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

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

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

Рассмотрим кейс. Из материалов обращения установлено, что 25.01.2020 ОПП на ТО ОП № 6 СУ УМВД РФ по г. Ростову-на-Дону в отношении Горбаненко М.С. возбуждено уголовное дело №12001600094000183 по ч.4 ст.159 УК РФ.



По версии следствия, Горбаненко М.С., имея умысел на мошенничество в особо крупном размере, действуя из личных корыстных побуждений, реализуя свой преступный умысел в рамках заключенных между ООО «Луис+на Дону» (продавцом) и ООО «Основа Систем Безопасности Групп» (покупателем) договоров № РС2018/0301-9 от 01.03.2018, РС2018/0406-3 от 06.04.2018 и РС2018/0419-3 от 19.04.2018, в период времени с 01.03.2018 по 19.04.2018 путем обмана завладел имуществом ООО «Луис+на Дону» на общую сумму в 5 237 399,68 рублей, которое присвоил себе и распорядился им по своему усмотрению.

26.03.2020 Горбаненко М.С. задержан в порядке ст.91 УПК РФ, 27.03.2020 избрана мера пресечения домашний арест.

По мнению стороны защиты при производстве по делу допущены грубейшие процессуальные нарушения, выраженные в следующем.

1. Следователем за время следствия к уголовному делу не приобщено ни одного представленного ему защитой доказательства, не мотивированно отказано в удовлетворении 16 ходатайств.

2. Следователем допущена неверная квалификация преступления, а также не определена стоимость предмета хищения – оборудования.

С момента возбуждения уголовного дела до предъявления окончательного обвинения фигурируют разные суммы стоимости похищенного, противоречащие как первичной бухгалтерской документации общества, так и судебному решению о взыскании задолженности с ООО «ОСБ Групп» в пользу ООО «Луис+на Дону».

3. Горбаненко М.С. не является субъектом вменяемого ему в вину преступления, поскольку какие-либо должности в ООО «ОСБ Групп» не занимал, представителем по доверенности не выступал.

Кроме того, ООО «ОСБ Групп» и ООО «Луис+на Дону» существовали длительные коммерческие отношения, в рамках которых ранее ООО «ОСБ Групп» всегда исполняло взятые на себя обязательства. Общий оборот между ООО «ОСБ Групп» в пользу ООО «Луис+на Дону» - потерпевшим - с 2015 по 2020 годы составил 13 255 855,55 рублей. То есть ранее ООО «ОСБ Групп» исполнило обязательства перед потерпевшим на сумму в 8 547 500,37 рублей, что явно свидетельствует об изначальной добросовестности ООО «ОСБ Групп» перед потерпевшим.

Более того, после вменяемого в вину Горбаненко М.С. хищения, несмотря на существующую задолженность по спорным договорам, ООО «ОСБ Групп» и потерпевшее ООО «Луис+на Дону» продолжали сотрудничать по иным договорам поставок, по которым с 03.05.2018 (когда задолженность за спорное оборудование уже существовала) со стороны ООО «ОСБ Групп» в пользу потерпевшего были произведены 44 платежа на общую сумму в 2 276 619,36 рублей с переплатами на общую сумму поставок около 40 000 рублей.

Признаки хищения в деяниях Горбаненко М.С. отсутствуют.

В материалах уголовного дела нет доказательств того, что оборудование или денежные средства, поступившие от его продажи, поступили в распоряжение Горбаненко М.С. или аффилированных ему лиц.

Учитывая изложенное, предположено, что уголовное преследование Горбаненко М.С. является не законным, а сложившиеся отношения относятся к гражданско-правовым и подлежат рассмотрению в судебном порядке.

Вместе с тем, 26.03.2020 заявитель был задержан в порядке ст. 91 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), 27.03.2020 избрана мера пресечения в виде домашнего ареста.

В этой связи, а также в целях защиты прав и законных интересов предпринимателя Уполномоченным было принято решение о рассмотрении сложившейся ситуации на совместном приеме с и. о. прокурора Ростовской области. По результатам приема доводы о



необоснованном уголовном преследовании, волоките, допущенной в ходе расследования дела, по обвинению предпринимателя в совершении преступления, предусмотренного ч.4 ст. 159 УК РФ, проверены с изучением материалов дела и подтвердились.

В целях устранения выявленных нарушений уголовного и процессуального законов прокуратурой области в порядке п.3. ч.2 ст.37 УПК РФ начальнику следственного органа 03.11.2020 внесено требование об устранении нарушений, допущенных при производстве предварительного следствия.

Постановлением следователя от 10.11.2020 мера пресечения в виде домашнего ареста в отношении предпринимателя отменена. 12.11.2020 уголовное дело прекращено на основании п.2.ч.1 ст.24 УПК РФ в связи с отсутствием состава преступления, предусмотренного ч.4 ст.159 УК РФ.

В результате оперативного взаимодействия омбудсмана с органами прокуратуры Ростовской области по сложившейся ситуации, уголовное преследование в отношении предпринимателя прекращено, с признанием права на реабилитацию.

Еще одним ярким примером разрешения корпоративного спора уголовно-правовыми методами является кейс ООО «Великан-Агротех». Из аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области поступила жалоба адвоката Николаенко Д.А. (далее - заявитель) в интересах коммерческого директора ООО «Великан – Агротех» Комарова Д.А. по вопросу необоснованного изъятия предметов в ходе обыска, проведенного в рамках уголовного дела №12001600001000038.

Из материалов обращения установлено, что в рамках уголовного дела по подозрению Комарова Д.А. в совершении преступлений, предусмотренных ч.2,3,5 ст. 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), 24.07.2020 по месту проживания Комарова Д.А. и его семьи, оперуполномоченным ОЭБиПК УМВД России по г. Ростову-на-Дону изъяты предметы, принадлежащие его супруге Комаровой А.В., ноутбук Asus E203M, смартфон Apple iPhone 8 в корпусе серо-белого цвета со списком контактов и приложениями, жесткий диск Samsung 500 Гбайт с личными и семейными фотографиями, а также ноутбук Asus X550 с блоком питания, которым пользовалась дочь Комарова А.Д.

В нарушение ст. 81.1 Уголовного процессуального кодекса Российской Федерации, а также указания Генпрокуратуры России № 387/49, МВД России № 1/7985, СК России № 1/218, ФСБ России № 23, ФТС России № 266-р от 23.07.2020 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности» по результатам рассмотрения ходатайства Комаровой А.В. о незамедлительном возврате указанных предметов, 15.08.2020 следователем вынесено постановление о частичном отказе в его удовлетворении, в возврате изъятых предметов отказано.

Информация о признании изъятых предметов вещественными доказательствами и о назначении в отношении таковых судебных экспертиз у заявителя отсутствует.

Факты обращений потерпевших сторон в арбитражный суд с исковыми заявлениями о взыскании задолженности, удовлетворении исковых требований, факты признания исковых требований и готовности заключить мировые соглашения со стороны организаций-ответчиков и лично заявителем свидетельствуют о гражданско-правовых отношениях, сложившихся между указанными организациями.

Вместе с тем, несмотря на вступившие в законную силу решения суда и частичное исполнение заявителем обязательств по оплате задолженности, потерпевшими сторонами самостоятельно были приняты меры по защите своих прав и законных интересов в порядке уголовно-процессуального законодательства.

В этой связи, а также в целях защиты прав и законных интересов предпринимателя Уполномоченным было принято решение о рассмотрении сложившейся ситуации на совместном приеме с и. о. прокурора Ростовской области.



*По результатам приема доводы о необоснованном уголовном преследовании предпринимателя по факту совершения мошенничества, проверены прокуратурой Ростовской области с изучением материалов дела и подтвердились.*

*В связи с допущенными следственным органом нарушениями уголовно и уголовно-процессуального законодательства начальнику следственного органа 22.10.2020 внесено требование в порядке п.3. ч.2 ст.37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.*

*Постановлением следователя от 10.11.2020 уголовное дело в отношении предпринимателя прекращено ввиду отсутствия в его действиях состава преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 159 УК РФ (3 эпизода), ч. 3 ст. 159 УК РФ (2 эпизода), ч.5 ст. 159 УК РФ (1 эпизод).*

*В результате оперативного взаимодействия омбудсмана с органами прокуратуры Ростовской области по сложившейся ситуации, уголовное преследование в отношении предпринимателя прекращено, с признанием права на реабилитацию.*

*А вот кейс, связанный с участием предпринимателя в исполнении государственного контракта. В адрес Уполномоченного поступило обращение по вопросу законности и обоснованности решений должностных лиц таможенного органа (Ростовская и Новороссийская таможни) о внесении изменений (дополнений) в сведения, заявленных в декларации на товары. В целях всестороннего и полного рассмотрения доводов обращения в адрес Южного транспортного прокурора направлено соответствующее письмо, с просьбой принять меры реагирования в рамках компетенции. Согласно полученному ответу, при осуществлении таможенного контроля таможенной стоимости товаров по ДТ № 10317120/100320/0023999 таможенным постом не в полном объеме проведена проверка правильности документального подтверждения заявленной таможенной стоимости документов, в решении не указаны достаточные обстоятельства, позволяющие не применять выбранный декларантом метод определения таможенной стоимости.*

*По выявленным фактам Новороссийской транспортной прокуратурой в адрес начальника Новороссийской таможни внесено представление, которое находится на рассмотрении. Решением Новороссийской таможни указанное решение Новороссийского таможенного поста признано незаконным и отменено.*

*Кроме того, вышестоящим таможенным органом проводится проверка достоверности представленных документов и сведений о таможенной стоимости, заявленных организацией в ДТ № 10317120/150520/0045654.*

*Доводы обращения нашли свое подтверждение, и в этой связи, надзирающим органом приняты соответствующие меры реагирования, направленные на восстановление нарушенных прав заявителя.*

Обращаем внимание, выступая в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с первым докладом о состоянии законности и правопорядка и о проделанной работе по их укреплению, Генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов, особый акцент сделал и на предстоящих задачах органов прокуратуры, особенно с учетом распространения пандемии и ее негативных социальных и экономических последствий.

Игорь Краснов отметил, что в соответствии с поручением Президента России в каждом регионе продолжалась важная для бизнеса работа по устранению случаев неоплаты исполненных государственных и муниципальных контрактов.

«Как видно, подобные нарушения повторяются из года в год», – заметил Генпрокурор. Поэтому он предложил рассмотреть вопрос об ужесточении ответственности за нарушения финансовой дисциплины и установлении в



качестве показателя эффективности деятельности глав субъектов наличие в регионе просроченной задолженности по исполненным контрактам.



Выступление Генерального прокурора Краснова Игоря на Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с первым докладом, г. Москва

*Кейс. Уполномоченным рассмотрено обращение ИП Огуля Н.Б. по вопросу неоплаты задолженности в размере 384 405,52 рублей по муниципальному контракту от 09.04.2020, заключенному с муниципальным бюджетным общеобразовательным учреждением Багаевской средней общеобразовательной школой № 2 (далее – МБОУ БСОШ № 2 или заказчик).*

*Согласно материалам обращения установлено, что ИП Огуля Н.Б. в полном объеме исполнила свои обязательства в соответствии с муниципальным контрактом. Вместе с тем, на момент обращения обязательства по оплате заказчиком исполнены частично.*

*Руководствуясь Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и п. 4 ст. 5 Областного закона от 30.07.2013 № 1146-ЗС «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области» Уполномоченным в адрес прокурора Багаевского района Ростовской области направлено обращение о проверке доводов, изложенных в обращении, и принятии мер реагирования, направленных на восстановление прав заявителя.*

*В соответствии с письмом прокурора Багаевского района от 09.09.2020 №7-17-2020 в ходе проверки установлено, что фактически денежные средства в сумме 384 405, 52 руб. МБОУ Багаевской СОШ №2 перечислены ИП Огуля Н.Б. 27.08.2020, что противоречит сроку, предусмотренному контрактом и федеральным законодательством.*

*Таким образом, 08.09.2020 прокурором Багаевского района в отношении директора МБОУ БСОШ № 2 вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ч.1. ст. 7.32.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которое направлено в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области.*

*С учетом изложенного, нарушенное право заявителя восстановлено, работа по обращению завершена.*

*Еще один кейс, на рассмотрении Уполномоченного находилось обращение директора ИП Белослудцев В.Е. по вопросу неоплаты задолженности в размере 149 856,14 рублей по муниципальному контракту от 12.05.2020 № 2020.0046, заключенному с администрацией Сальского городского поселения (далее – администрация) на поставку скамеек.*

*Согласно материалам обращения установлено, что ИП Белослудцев В.Е. в полном объеме исполнил свои обязательства в соответствии с муниципальным контрактом. Возражений по качеству и срокам выполненных работ со стороны заказчика не поступало.*



*Вместе с тем, обязательства по оплате муниципального контракта администрацией исполнены не были.*

*Учитывая изложенное, руководствуясь Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и п. 4 ст. 5 Областного закона от 30.07.2013 № 1146-ЗС «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области», Уполномоченным в адрес прокурора Сальской городской прокуратуры Ростовской области направлено обращение о проверке доводов, изложенных в обращении, и принятии мер реагирования, направленных на восстановление прав заявителя.*

*После изучения прокуратурой материалов обращения установлено, что доводы о допущенной волоките, непринятии своевременных мер подтвердились, в связи с чем, внесены акты реагирования, право заявителя восстановлено, деньги поступили на счет.*

*Еще один кейс, в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области поступило обращение ИП Долженко А.А. по вопросу нарушения Федеральным Государственным Бюджетным Учреждением «Центральное жилищно-коммунальное управление» Министерства обороны Российской Федерации срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. После взаимодействия Уполномоченного и надзорного органа, оплата по заключенным контрактам на общую сумму 1 091 134, 29, 444 831,78 рублей произведена в полном объеме.*

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

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

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

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

В этой связи Уполномоченным предлагается:

1. Закрепление объективных критериев разграничения уголовно - наказуемого хищения и неисполнения обязательств в сфере предпринимательской деятельности. Главной правовой причиной уголовного давления на предпринимателей является отсутствие в законодательстве критериев разграничения преступного обмана и умышленного неисполнения обязательств, введения в заблуждение, злоупотребления доверием. На практике возникают сложности в отделении «уголовно-правового» обмана, дающего правоохранительным органам возможность применения статей 159–159.6 УК РФ



о мошенничестве и соответствующих уголовных санкций, от обмана «гражданско-правового», последствия которого определяются статьями 178–179 ГК РФ, предусматривающими лишь признание сделки недействительной по иску потерпевшего.

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

2. Изменение порядка возбуждения уголовных дел по экономическим статьям. Представляется необходимым построение на законодательном уровне системы норм, содержащих принципы и запреты, регулирующие порядок возбуждения уголовных дел в сфере предпринимательской деятельности. Необходимо предусмотреть положение, когда в отсутствие насилия и использования подложных документов, возбуждение уголовного дела о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности будет возможно только на основании заявления потерпевшего и при условии, что соответствующие правоотношения между потерпевшим и причинителем ущерба были предметом рассмотрения в государственном суде (арбитражном, общей юрисдикции или административном), а факт обмана или злоупотребления доверием установлен судом в решении, вступившем в законную силу. При этом наличие судебного акта, в котором установлено нарушение прав, является преюдициальным, как того требует статья 90 УПК РФ, и исключает возможность возбуждения уголовного дела.

В целях контроля в пределах своей компетенции в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 15.07.1995 № 103 «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также статьей 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в прошедшем году Уполномоченный посетил 1 предпринимателя, находящихся под стражей (Мазур Ю.В.).

Жалоб на условия содержания не поступило. Предпринимателю даны рекомендации о способах и методах защиты с учетом стадии уголовно-правового разбирательства по делу.

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

Из 258 письменных обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, 45 - жалобы на нарушение прав и законных интересов предпринимателей решениями, действиями или бездействием федеральных органов власти, органов исполнительной власти Ростовской области и органов местного самоуправления:

**1) на федеральные органы – 3,04 %** жалоб (Министерство обороны РФ, Управление Роспотребнадзора по Ростовской области, Управление Россельхознадзора по Ростовской, Волгоградской и Астраханской областям и Республике Калмыкия, налоговые и



таможенные органы, Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области, Управление Росреестра по Ростовской области, Государственная инспекция труда Ростовской области, Южное межрегиональное управление государственного автотранспортного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта).

В 2020 году значительное число поступающих к Уполномоченному обращений (5,80 %) бизнеса касалось проблем, **связанных с налоговым контролем** и иными функциями налоговых органов.

В частности, Уполномоченным рассмотрено обращение ИП Егорова В.М. по вопросу законности требования Межрайонной инспекции ФНС № 12 по Ростовской области (далее – инспекция) об уплате налога от 18.09.2020 № 61430 (далее – требование).

Согласно материалам обращения установлено, в соответствии с требованием за ИП Егоровым В.М. имелась задолженность в сумме 13 473,75 рублей, в связи с неправомерным применением последним пониженной ставки по единому налогу на вмененный доход (далее – ЕНВД) в размере 7,5%.

Учитывая, что осуществляемый ИП Егоровым В.М. вид деятельности - торговля розничная непродовольственными товарами, не включенными в другие группировки, в специализированных магазинах (код ОКВЭД 47.78.9), входит в перечень отраслей, наиболее пострадавших в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, Уполномоченным в адрес руководителя Управления Федеральной налоговой службы по Ростовской области (далее – УФНС России по Ростовской области) направлено обращение о признании требования инспекции недействительным и противоречащим налоговому законодательству.

В соответствии с письмом УФНС России по Ростовской области от 06.11.2020 в адрес ИП Егорова В.М. направлено дополнительное требование о представлении пояснений для подтверждения налогоплательщиком права на применение сниженной ставки по ЕНВД. Соответствующие документы налогоплательщиком представлены. Инспекцией произведен перерасчет с применением пониженной ставки.

С учетом изложенного, нарушенное право заявителя восстановлено.

2) на органы исполнительной власти Ростовской области – 1,2 % жалоб (министерство общего и профессионального образования Ростовской области, административная инспекция Ростовской области);

В 2020 году в адрес Уполномоченного на систематической основе поступали обращения от руководителей организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность по обслуживанию и управлению многоквартирными жилыми домами на территории Ростовской области (ООО «Горжилэксплуатация», ООО Управляющая компания «Октябрьский», г. Новочеркасск и другие) (далее – управляющие компании), по вопросу составления должностными лицами Административной инспекции Ростовской области протоколов об административных правонарушениях, ответственность за совершение которых предусмотрена статьей 5.1 Областного закона от 25.10.2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях».

Учитывая, что распоряжение Губернатора Ростовской области от 31.03.2020 № 64 о моратории на проведение проверок не распространялось на осуществление мероприятий по административному расследованию, Уполномоченным в адрес ответственных органов исполнительной власти Ростовской области направлен запрос о рассмотрении возможности приостановления с 01.07.2020 возбуждения административных дел, за



исключением случаев выявления правонарушений в части не организации работ по уборке и содержанию придомовой и прилегающей территории, а также невыполнения мероприятий по санитарной обработке помещений общего пользования многоквартирных домов.

По результатам рассмотрения запроса бизнес – омбудсмена на период введения ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции, руководителям межрайонных отделов Административной инспекции Ростовской области рекомендовано при рассмотрении административных дел и принятии окончательных решений учитывать сложившуюся в регионе обстановку и ограничиваться минимальными наказаниями, установленными нормативными актами.

**3) на органы местного самоуправления – 6,3 % жалоб** (г. Ростов-на-Дону (Департамент имущественно-земельных отношений города Ростова-на-Дону, Департамент архитектуры и градостроительства города Ростова-на-Дону, Управление наружной рекламы города Ростова-на-Дону, город Волгодонск, город Шахты, город Таганрог, город Сальск).

В адрес Уполномоченного в 2020 году продолжали поступать жалобы предпринимателей на органы местного самоуправления в частности по вопросам неисполнения заказчиками обязательств по закупке товаров, работ услуг для государственных (муниципальных) нужд.

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

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

Кроме того, в рассматриваемой сфере, следует выделить обращение генерального директора ООО Транспортная компания «Авто-Лайн» (далее – общество) Гасанова Р.Г. по вопросу досрочного одностороннего расторжения муниципального контракта (далее – контракт) Департаментом транспорта г. Ростова-на-Дону (далее - Департамент) заключен контракт с обществом на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам по муниципальному маршруту.

Согласно доводам обращения, распоряжением Департамента от 07.04.2020 № 25 принято решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в связи с выпуском обществом на маршрут № 5 транспортных средств в меньшем количестве, чем это предусмотрено условиями контракта.

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным был направлен запрос в адрес Прокурора Ростовской области для рассмотрения доводов обращения по существу и принятия мер прокурорского реагирования.

Согласно полученному ответу установлено, несоблюдение порядка расторжения муниципального контракта лишило ООО ТК «Авто-Лайн» права на устранение нарушений предусмотренных ч.14 ст. 95 Закона



№ 44-ФЗ. Более того, распоряжением директора Департамента от 20.04.2020 № 32 муниципальный маршрут был отменен.

Учитывая, что распоряжение об одностороннем отказе от исполнения контракта от 07.04.2020 № 25 вступало в силу ранее 25.04.2020, у Департамента отсутствовали правовые основания для принятия вышеуказанного распоряжения от 20.04.2020 № 32 об отмене муниципального маршрута.

Решением УФАС России по Ростовской области от 30.04.2020 № РНП-61-194 во включении сведений об ООО ТК «Авто-Лайн» в реестр недобросовестных поставщиков отказано, Департамент признан нарушившим требования ч.13 ст. 95 Закона № 44-ФЗ. Права заявителя восстановлены.

Не менее **значимым блоком обращений**, поступивших за отчетный период в адрес Уполномоченного, продолжали оставаться **споры с ресурсоснабжающими организациями – 3,29 %, вопросы в сфере имущественно-земельных отношений составили 2,78 %.**

Подробные кейсы по каждому блоку обращений в указанных сферах освещены в одноименных разделах доклада.

С учетом изложенного, в числе прочих задач на 2021 год Уполномоченный ставит следующие:

- поддержка предпринимательства в сфере розничной торговли маркированной продукцией, вынужденных с 2020 года отказаться от применения ЕНВД;

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

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

В 2020 году Уполномоченным принимались меры, направленные на защиту бизнеса, такие как обращение в органы местного самоуправления с целью досудебного урегулирования вопроса о погашении долга по исполненным контрактам, обращение в органы прокуратуры в защиту прав субъектов предпринимательской деятельности.

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

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



#### **1.4. Работа по обращениям, связанным со сферой государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Индекс административного давления – 2020.**

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

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

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

Реформа контрольной (надзорной) деятельности является одним из приоритетных проектов, заявленных на федеральном уровне.

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

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

Так, в 2014 году количество обращений предпринимателей по данной категории составило 7,4 % от общего количества обращений, в 2015 - 22,7%; в 2016 - 21,3%; по итогам 2017 года – 11%, по итогам 2018 года – 15,4%, по итогам 2019 года - 7,2%, по итогам 2020 года – 6,8%.

Прежде чем перейти к итогам мониторинга за 2020 год, хотелось бы обозначить актуальные изменения в сфере контрольной (надзорной) деятельности, которые приняты на федеральном и региональном уровнях.

В соответствии с Планом первоочередных мероприятий по обеспечению социальной стабильности и устойчивого развития экономики в Ростовской области в условиях распространения коронавирусной инфекции приняты распоряжение Губернатора Ростовской области от 31.03.2020, 09.04.2020, 02.07.2020, 24.09.2020 №№ 64, 78, 136, 7 которыми приостановлены назначения проверок, проводимых органами регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, **до 01.01.2021**.

Внеплановые проверки могут проводиться только при наличии угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, а также по заявлению хозяйствующего субъекта о предоставлении лицензии на осуществление отдельных видов деятельности.

На федеральном уровне внесены изменения, касающиеся оптимизации контрольной (надзорной) деятельности.



Так, постановлением Правительства Российской Федерации от **03.04.2020 № 438** «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» регламентированы особенности осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Указанным актом все подконтрольные субъекты разделены на две группы. В первую группу вошли **субъекты малого и среднего предпринимательства, включенные в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства**, в отношении которых до конца 2020 года введен **мораторий** на проведение проверок, за исключением внеплановых проверок по установленным основаниям (*проверки исполнения ранее выданного предписания, факты причинения вреда жизни, здоровью граждан или угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и другие*).

Во вторую группу вошли все остальные юридические лица и индивидуальные предприниматели, для которых помимо внеплановых проверок из установленного перечня до конца 2020 года могут проводиться плановые проверки, если их деятельность и (или) используемые ими производственные объекты отнесены к категории чрезвычайно высокого или высокого риска.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 02.04.2020 № 409 проведение выездных налоговых проверок приостанавливается до 31 мая 2020 года включительно и возобновляется 1 июня 2020 года.

Субъекты предпринимательской деятельности проинформированы о принятии данных мер и возможности сообщения о случаях нарушения моратория на проверки Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ростовской области, в минэкономразвития области и на «горячую линию» экстренного ситуационного центра по телефону +7(804) 333-32-31.

Кроме того, в 2020 году в соответствии с поручением Губернатора Ростовской области Голубева В.Ю. проводился мониторинг проверок (плановых и внеплановых) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляемых органами федерального, регионального контроля (надзора) и муниципального контроля.

Так, по итогам 2020 года фиксируется значительное снижение количества проверок, проведенных органами контроля всех уровней, что связано с введенным мораторием на проверки бизнеса.

### **I. Федеральный контроль.**

Согласно сведениям, представленным в минэкономразвития области, а также размещенным в Едином реестре проверок, количество проверок, проведенных **федеральными контролерами** по итогам 2020 года составило



4 931 (снижение в 3,7 раза в сравнении с аналогичным периодом 2019 года – 18 356), из которых **плановых** – **1 119** (снижение в 5 раз в сравнении с аналогичным периодом 2019 года – 5 661); **внеплановых** – **3 812** (уменьшение более чем в 3,3 раза в сравнении с аналогичным периодом 2019 года – 12 695).

Указанное количество обусловлено проведением **плановых проверок по объектам чрезвычайно высокого и высокого риска**, а также **внеплановых проверок по установленным законодательством основаниям**.

Удельный вес проверок в общем числе проверок федеральных контролеров за 2020 год составили:

- Государственная инспекция труда в Ростовской области – 28,75% (1 418 проверок: 117 плановых проверок, 1 301 внеплановая проверка);

- Управление Роспотребнадзора по Ростовской области – 23,97% (1 182 проверки: 288 плановых и 894 внеплановых);

- Территориальный орган по экологическому, технологическому и атомному надзору по Ростовской области – 3,34% (165 проверки: 71 плановых проверок и 94 внеплановых);

- Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ростовской, Волгоградской и Астраханской областям и Республике Калмыкия - 5,9 % (292 проверки: 24 плановых, 268 внеплановых).

## **II. Региональный контроль.**

По итогам 2020 года общее количество проверок, проведенных органами регионального контроля (надзора), составило **3 817** (снижение более чем 4,2 раза в сравнении с аналогичным периодом 2019 года – 16 031), из которых **плановых** – **132** (снижение в 4,3 раза в сравнении с аналогичным периодом 2019 года – 579), **внеплановых** – **3 685** (снижение более чем в 4,1 раза в сравнении с аналогичным периодом 2019 года – 15 452).

Из указанного числа:

**1 923** проверок (14 - плановых, 1 909 внеплановых), проведенных Государственной жилищной инспекцией Ростовской области;

**1 656** внеплановых проверок, проведенных Региональной службой государственного строительного надзора Ростовской области, на которые не распространяется мораторий на проведение проверок в связи с особенностями осуществления государственного строительного надзора;

**93** проверки, проведенных министерством природных ресурсов и экологии Ростовской области.

**68** проверок, проведенных региональной службой по надзору и контролю в сфере образования Ростовской области.

**53** проверки, проведенных департаментом потребительского рынка Ростовской области.

**11** проверок, проведенных управлением государственной службы занятости населения Ростовской области.

Менее чем 10 проверок за 2020 год проведено следующими органами контроля: ДПЧС области (2 проверки), комитетом по охране объектов



культурного наследия области (4 проверки), Региональной службы по тарифам (5 проверок) и по 1 проверке у минтруда и гостехнадзора области.

### **III. Муниципальный контроль.**

В 2020 году органами муниципального контроля плановые и внеплановые проверки осуществлялись исключительно до введения с 1 апреля т.г. моратория на территории Ростовской области.

Общее количество проверок по итогам 2020 года составило 119 (снижение более чем в 6,6 раз в сравнении с аналогичным периодом 2019 года – 791), из которых **плановых** – 19 (снижение в 8,2 раза в сравнении с аналогичным периодом 2019 года – 156, **внеплановых** – 100, снижение в 6,35 раз в сравнении с 2019 годом – 635).

Отметим, что региональный мораторий на проверки бизнеса прекратил свое действие 1 января т.г.

В завершение напомним о принятом Правительством Российской Федерации Постановлении № 1969<sup>4</sup> **о продлении моратория на плановые проверки малого бизнеса в отношении всех видов контроля (федерального, регионального, муниципального)** ещё на один год – до **31 декабря 2021 года**.

Субъекты предпринимательской деятельности проинформированы о принятых на федеральном уровне изменениях в сфере контрольно-надзорной деятельности и возможности сообщения о случаях нарушения моратория на проверки Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ростовской области, а также обращения в минэкономразвития области и на «горячую линию» Экстренного ситуационного центра, созданного на площадке регионального центра «Мой бизнес».

Учитывая, что федеральное постановление распространяется только на субъекты малого предпринимательства и затрагивает исключительно плановые проверки, **в настоящее время минэкономразвития Ростовской области совместно с Уполномоченным, ключевыми деловыми объединениями области прорабатывается вопрос о целесообразности принятия на региональном уровне нормативного акта по мораторию на проверки (плановые и внеплановые, за исключением случаев, связанных со здоровьем, жизнью граждан) бизнеса (малого, среднего, крупного) до конца 2021 года.**

Так, на заседании Совета по предпринимательству при Правительстве Ростовской области и областной межведомственной комиссии по снижению административных барьеров Уполномоченным было рекомендовано органам регионального и муниципального контроля (надзора) по итогам проведенных проверок субъектов предпринимательской деятельности до 31.12.2021 не применять штрафные санкции, заменив их на предупреждения.

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2020 № 1969 «Об особенностях формирования ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2021 год, проведения проверок в 2021 году и внесении изменений в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».



### **Индекс «Административное давление-2020».**

В июне 2020 года Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титов представил Президенту Российской Федерации В.В. Путину ежегодный доклад о деятельности института уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Один из разделов Доклада посвящен контрольной (надзорной) деятельности и называется «Индекс административного давления-2020» (далее – Индекс). Индекс представляет собой статистическое исследование ситуации в регионах, которое отражает пять ключевых показателей:

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

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

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

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

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

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

Относительно формулы расчета Индекса – она состоит из трех уровней:

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



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

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

Таким образом, это не просто аналитический инструмент, а своего рода руководство к совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности и улучшению инвестиционного климата в каждом из субъектов Российской Федерации. По сумме показателей в 2020 году Ростовская область занимает в общем рейтинге 71 место (в 2019 году – 80 место).

№	Субъект Федерации	ИНДЕКС	Роспотребнадзор	Росприроднадзор	Ростехнадзор	Россельхознадзор	МЧС	ЖХК	Роструд
68	Воронежская область	4,1	5,2	2,6	3,1	3,5	4,9	4,5	4,6
69	Забайкальский край	4,1	2,6	3,2	3,3	4,9	5,2	5,3	4,2
70	Оренбургская область	4,1	5,6	4,7	2,1	4,0	3,9	5,4	3,0
71	Ростовская область	4,1	4,1	3,3	1,5	3,3	7,4	6,5	2,7
72	Немецкий авт. округ	4,1	3,3	6,1	3,5	3,4	4,0	3,7	4,9
73	Тамбовская область	4,2	5,2	2,6	3,1	4,6	5,7	1,8	6,1
74	Канчатский край	4,2	4,6	4,0	2,3	3,6	2,4	5,7	6,7
75	Белгородская область	4,2	4,4	2,6	3,1	5,5	4,1	4,6	5,0
76	Калужская область	4,2	4,3	2,3	3,3	3,6	3,8	6,5	5,9
77	Республика Саха (Якутия)	4,2	4,9	5,9	5,2	1,9	6,1	3,7	2,0
78	Пензенская область	4,3	2,2	2,6	3,4	4,3	5,6	5,1	6,8
79	Карачаево-Черкесская Республика	4,3	5,2	3,3	3,2	4,2	6,0	3,5	4,6
80	Волгоградская область	4,3	5,7	3,6	1,7	3,3	7,1	5,4	3,4
81	Республика Кони	4,4	5,0	6,1	3,5	4,4	3,4	4,1	4,0
82	Чеченская Республика	4,4	6,4	3,3	3,2	4,2	6,0	3,1	4,7
83	Иркутская область	4,4	4,6	3,8	4,8	5,0	3,1	3,6	6,3
84	Республика Дагестан	4,5	3,4	3,3	3,2	3,7	7,5	4,7	5,8
85	Кабардино-Балкарская Республика	4,5	6,3	3,3	3,2	4,0	5,3	3,2	6,5

Несмотря на исключение из анализа ситуации со штрафами при весовом и габаритном контроле, из группы D выйти не смогла, что демонстрирует устойчиво сложную институциональную ситуацию с контролем и надзором в Ростовской области.

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

ПОКАЗАТЕЛИ, РАСЧИТАННЫЕ ДЛЯ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ (по данным за 2019 год)	(P1) – ДОЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕННЫХ ОТ ОБЩЕГО ЧИСЛА НАКАЗАНИЙ	(P2) – ДОЛЯ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИП, ПОДВЕРГНУТЫХ КОНТРОЛЮ И НАДЗОРУ ОТ ОБЩЕГО ПОДКОНТРОЛЬНЫХ	(P3) – ДОЛЯ ШТРАФОВ, НАЛОЖЕННЫХ БЕЗ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОВЕРКИ	(P4) – АДМИНИСТРАТИВНЫЙ «НАЛОГ»
РОСПОТРЕБНАДЗОР	14,6%	21,9%	33,3%	73,1 млн руб.
РОСПРИРОДНАДЗОР**	25,2%	20,8%	58,1%	44,4 млн руб.
РОСТЕХНАДЗОР**	19,41%	2,9%	5,5%	98,5 млн руб.
РОССЕЛЬХОЗНАДЗОР***	16,6%	1,6%	49%	26,4 млн руб.
МЧС	36,3%	1,7%		35,8 млн руб.
ЖХК	12,5%	75,8%		88,4 млн рублей
РОСТРУД	23,1%	1,1%		153 млн руб.

Зеленым цветом – «лучше, чем в среднем по России», красным цветом – «хуже чем в среднем по России».

По ряду межрегиональных управлений представлены объединенные данные:  
 \* Росприроднадзор – Межрегиональное управление Росприроднадзора по Ростовской области и Республике Калмыкия  
 \*\* Россельхознадзор – Северо-Кавказское управление Россельхознадзора (Республики Адыгея, Краснодарский край, Ростовская область)  
 \*\*\* Россельхознадзор – Управление Россельхознадзора по Ростовской, Волгоградской, Астраханской областям и Республике Калмыкия



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

1. Провести анализ данных, представленных в Индексе по каждому субъекту РФ.

2. Для целей обсуждения результатов показателей Индекса, выработки предложений и плана по их улучшению, провести совместное совещание на уровне субъекта Российской Федерации под руководством Уполномоченного по защите прав предпринимателей, Прокурора субъекта и Заместителя Губернатора (Главы) – с приглашением всех территориальных органов федерального контроля и надзора, бизнес-объединений.

3. По итогам обсуждения подготовить предложения по улучшению показателей Индекса по каждому субъекту РФ по 7 органам контроля и надзора – Роспотребнадзор, Ростехнадзор, Россельхознадзор, Росприроднадзор, Роструд, МЧС России и жилищные инспекции – и направить в федеральный аппарат Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей до 15 октября 2020 года.

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

**03.07.2020 проведено совместное совещание Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области с участием Прокуратуры Ростовской области с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющими государственный контроль (надзор), органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление регионального контроля (надзора) (далее – совещание), по вопросу обсуждения результатов показателей Индекса.**

03 июля 2020 года состоялся вебинар на тему «Административное давление – 2020» (далее -вебинар).

Вебинар проводился Экспертным советом при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым с целью разъяснений положений индекса административного давления (далее - Индекс).

В вебинаре приняли участие представители Прокуратуры Ростовской области, Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в Ростовской области, государственной инспекции труда Ростовской области, Управления Россельхознадзора по Ростовской, Волгоградской и Астраханской областям и Республике Калмыкия, Межрегионального Управления Росприроднадзора по Ростовской области и Республике Калмыкия, Северо-Кавказского Управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, Главного Управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны,



чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Ростовской области, Аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области.

Так, Индекс подготовлен для 85 субъекта Российской Федерации на основе деятельности территориальных управлений Федеральных органов исполнительной власти, на которых приходится более 90% контрольных и надзорных мероприятий на территории РФ.

По итогу вебинара были выработаны рекомендации для всех субъектов Российской Федерации по работе с Индексом, а именно: проведение анализа данных, представленных в Индексе; организация совещания на уровне субъекта Российской Федерации и подготовка предложений по улучшению ситуации по показателям Индекса.

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

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

- конкретизации случаев применения предупреждений, в том числе закрепление предупреждения в качестве основного наказания по всем составам административных правонарушений для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами;
- расширения статей КоАП, позволяющих применять предупреждение;
- установления критериев причинения (угрозы) вреда жизни и здоровью;
- расширения механизмов профилактики совершения правонарушений;
- обязанности информирования субъектами предпринимательской деятельности контрольно-надзорных органов об исполнении предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований;
- уменьшения и дифференциация размеров административных штрафов от опасности правонарушения.

2. при формировании Индекса необходимо учитывать:

- показатели административной нагрузки именно на субъекты предпринимательской деятельности без учета данных по иным хозяйствующим субъектам;
- количество наложенных штрафов без проверок в результате контрольных мероприятий без взаимодействия с подконтрольными субъектами в случаях, предусмотренных законодательством, а также осуществлять распределение субъектов РФ по группам, с учетом категорий риска (классов опасности), числа подконтрольных субъектов по видам контроля (надзора);
- для объективной оценки и сравнения необходимо учитывать полномочия по количеству возможных к применению административных составов, а равно количество тех административных составов, не исключающих применение административного наказания в виде предупреждения;

3. в сфере государственного регионального контроля (надзора) и муниципального контроля:



- доработать формы статистической отчетности или утвердить новые формы, включающие информацию исключительно о проверках бизнеса;
- предусмотреть в формах отчетности сведения о наложенных административных наказаниях за нарушения обязательных требований, которые были выявлены вне рамок, проводимых органом контроля надзорных мероприятий (проверки, проводимые органами прокуратуры, проверки, проводимые по фактам пожаров в рамках УПК РФ, по результатам рассмотрения материалов, поступивших из иных органов государственной власти).

**Основная проблема «буксировки» реформы контрольной (надзорной) деятельности также связана с вопросом привлечения бизнеса к административной ответственности.**

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

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

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

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

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

Административная ответственность в области таможенных правоотношений (глава 16 КоАП) в большинстве составов установлена за нарушения, влекущие неуплату таможенных платежей или угрозу их неуплаты, а также нарушение формальных требований таможенного законодательства, не наносящих реального материального ущерба. Однако, несмотря на это, санкции соответствующих статей (например, ч.1 ст.16.9, ч.2 ст.16.19, ч.1 ст.16.20, ст.16.21 КоАП) предусматривают явно несоразмерное и несправедливое наказание в виде административного штрафа, размер которого исчисляется даже не от неуплаченных таможенных платежей, а от рыночной стоимости предметов



правонарушения (от 50 до 200%). При этом необходимо учитывать, что у декларанта, помимо административного штрафа, не прекращается и обязанность по уплате таможенных платежей в связи с выявленными нарушениями таможенного законодательства.

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

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

В 2019, 2020 году Уполномоченным выявлены проблема чрезмерности штрафных санкций при привлечении к административной ответственности за нарушения правил благоустройства и санитарного содержания муниципальных образований Ростовской области.

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

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

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

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

### **1.5. Работа по обращениям, связанным с проверками контрольных (надзорных) органов – 6,80%.**

В 2020 году на территории донского региона продолжалась работа по реализации мероприятий по достижению показателей целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской



Федерации», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.01.2017 № 147-р «О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации».

Губернатором Ростовской области с учетом изменений, внесенных распоряжением Правительства Российской Федерации 19.04.2019 № 783-р, 19.07.2019 актуализирована «Дорожная карта» мероприятий по достижению показателей, установленных в целевой модели «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в Ростовской области» (далее – Дорожная карта).

В 2020 году в связи с распространением на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции на федеральном и региональном уровнях был принят ряд различных мер направленных на поддержку бизнеса.

Аппаратом Уполномоченного ежемесячно, с апреля 2020 года по январь 2021 года, **проводился мониторинг проверок (плановых и внеплановых) в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляемых органами федерального, регионального контроля (надзора) и муниципального контроля.**

По результатам мониторинга, а также анализа сведений данных, размещенных органами исполнительной власти Ростовской области, осуществляющими региональный государственный контроль (надзор), в системе ГАС «Управление» по состоянию на 19.02.2021, установлено следующее.

В 2020 году общее количество ЮЛ, ИП, осуществляющих деятельность на территории Ростовской области, деятельность которых подлежала региональному государственному контролю (надзору), муниципальному контролю со стороны контрольного органа **составило 205 929,00**. Общее количество ЮЛ и ИП в отношении которых проводились плановые и внеплановые проверки **составило 1 426,00**, что составляет менее 1 % от общего числа субъектов подлежащих контролю.

По итогам 2020 года **общее количество проверок**, проведенных в отношении ЮЛ и ИП, уменьшилось более чем в 3 раза по сравнению с аналогичным периодом 2019 года (14 948) и **составило 4 137 мероприятий**.

В 2020 году при проведении проверок в рамках регионального государственного контроля (надзора) выявлено **2 149** правонарушений, что на 67,1 % меньше уровня 2019 года (6 6533 правонарушений).

**Общее количество ЮЛ, ИП** в отношении которых в ходе проведения проверок **выявлены правонарушения, уменьшилось на 55 % и составило 735** (в 2019 году – 1 630). Количество самих проверок, по итогам которых были выявлены правонарушения, уменьшилось на 52 % и составило 1596 единиц.

**Количество проверок, по итогам проведения** которых по фактам выявленных нарушений **возбуждены дела об административных правонарушениях, уменьшилось на 56% и составило 1 339**. При этом доля проверок 2020 года, по итогам проведения которых по фактам выявленных



нарушений наложены административные наказания, составила 56,3 % (754), что на 74,2 % меньше данного показателя в предыдущем году (2 923).

**Общее количество административных наказаний**, наложенных по итогам проверок **в виде административного штрафа**, составило **670**, что на 78 % меньше, что в 2019 году (3 049 наказаний в виде штрафа).

Общая сумма наложенных административных штрафов уменьшилась на 67 % и составила 44 549,76 в сравнении с 2019 годом (136 663,2 тыс. рублей). При этом в их структуре основная доля приходится на юридических лиц – 94 % (41 967,96 тыс. рублей), доля суммы штрафов наложенных на должностных лиц составила – 5 % (2 425,80 тыс. рублей) и на индивидуальных предпринимателей 1% (111,00 тыс. руб.).

**В 2020 году сумма уплаченных (взысканных) административных штрафов составила 9 630,20 тыс. руб., что составило 21,6% от общего количества наложенных административных штрафов.** В сравнении с 2019 годом сумма уплаченных штрафов составила 67 856,2 тыс. руб., что составило 49,6 % от общего количества наложенных административных штрафов (136 663,2 тыс. руб.).

**Ежегодным планом проведения проверок на 2020 год было предусмотрено 355 проверок ЮЛ и ИП.**

**В органы прокуратуры о согласовании проведения внеплановых выездных проверок ЮЛ и ИП в 2020 году направлено 35 заявлений (в 2019 году- 121 заявление), из них по 18 органом прокуратуры вынесен отказ в согласовании.**

За 2020 год отсутствовали проверки, по итогам которых по фактам выявленных нарушений материалы были переданы в правоохранительные органы для возбуждения уголовных дел.

**Относительно проведения проверочных мероприятий органами муниципального контроля**, выявлены следующие показатели.

По данным, предоставленным органами муниципального контроля Ростовской области, **по итогам 2020 года общее количество проверок**, проведенных в отношении ЮЛ и ИП, **составило 205**, что на 912 проверок меньше, чем в 2019 году, что в процентном выражении на 81 % меньше аналогичного показателя предыдущего года (в 2019 году – 1117).

**Количество плановых проверок снижено на 81,08%** (в 2020 году – 66, в 2019 году – 349), а внеплановых – на 81,9 % (в 2020 году – 139, в 2019 году – 768).

**В 2020 году число внеплановых проверок** снизилось на 629 проверок в сравнении с аналогичным предыдущим периодом и **составило 139**, из них:

- проверки по контролю за исполнением предписаний, выданных по результатам проведенной ранее проверки – 42;
- по заявлениям (обращениям) физических и юридических лиц – 97;
- о причинении вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, имуществу физических и



юридических лиц, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера – 0;

- по иным основаниям, установленным законодательством Российской Федерации - 0.

**В 2020 году при проведении проверок в рамках муниципального контроля выявлено 80 правонарушений, что составило 39 % от общего числа проверок.**

**Общая сумма наложенных административных штрафов снизилась по сравнению с 2020 годом и составила 434 тыс. руб.** При этом в их структуре основная доля приходится на юридических лиц (422 тыс. рублей).

**Сумма уплаченных (взысканных) штрафов составила в 2020 году 157 тыс. рублей, что составляет от общего количества наложенных административных штрафов – 37,2 %.**

**В целом по итогам 2020 года фиксируется значительное снижение количества проверок, проведенных органами контроля всех уровней, что связано с введенным мораторием на проверки бизнеса.**

Вместе с тем, несмотря на положительную динамику контрольно-надзорной деятельности на региональном и муниципальном уровнях в адрес Уполномоченного за 2020 год поступило 27 обращений по вопросам проверок со стороны органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, что составило 6,80 % от общего количества обращений, поступивших на рассмотрение за отчетный период.

1. Несмотря на мораторий проведения проверочных мероприятий в отношении субъектов предпринимательской деятельности, из аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в адрес Уполномоченного поступило обращение ИП Главы К(Ф)Х Мартынюк Н.В. (далее – заявитель) по вопросу законности проведения управлением имущественных отношений администрации Сальского района (далее – управление) проверки на предмет соблюдения требований земельного законодательства.

Из материалов обращения установлено, что с 2014 года заявитель зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя главы К(Ф)Х, что подтверждается выпиской из ЕГРИП от 20.11.2020.

На основании постановления Администрации Сальского района от 28.12.2017 № 2152 с заявителем заключен договор аренды земельного участка с кадастровым номером 61:34:0600005:158 с видом разрешенного использования – для сельскохозяйственного производства.

В соответствии со статьей 72 Земельного Кодекса Российской Федерации 10.11.2020 сотрудниками управления в отношении заявителя проведена плановая проверка физического лица, несмотря на использование спорного земельного участка в целях, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Вместе с тем, согласно распоряжению Администрации Сальского района от 05.10.2020 № 215 «О внесении изменений в распоряжение Администрации Сальского района от 15.04.2020 № 30 «О мерах по исполнению поручения



Председателя Правительства Российской Федерации от 18.03.2020 № ММ-ПЗ6-1945» на территории муниципального образования до 01.01.2021 года действовал мораторий на проведение проверок в отношении бизнеса.

В этой связи, а также в целях защиты прав и законных интересов предпринимателя Уполномоченным было принято решение о направлении обращения в прокуратуру Ростовской области для проверки доводов заявителя о законности проведения плановой проверки, и в случае необходимости, принятия мер прокурорского реагирования. Кроме этого, при рассмотрении административного дела в Управлении Росреестра по Ростовской области в отношении заявителя по ч.1 ст. 8.8 КоАП РФ, к делу приобщена правовая позиция Уполномоченного.

По итогам рассмотрения материалов должностным лицом территориального отдела Управления Росреестра по Ростовской области принято решение о прекращении производства по делу об административном правонарушении в отношении заявителя ввиду отсутствия состава административного правонарушения в действиях физического лица.

По результатам рассмотрения обращения в прокуратуре Ростовской области доводы заявителя нашли подтверждение. Проверка в отношении заявителя как физического лица организована органом контроля неправомерно, поскольку заявитель является хозяйствующим субъектом и использует земельный участок для осуществления предпринимательской деятельности.

В связи допущенными нарушениями при организации и проведении проверки в отношении заявителя в целях отмены результатов проверки начальнику Управления имущественных отношений муниципального района внесено представление.

В результате оперативного взаимодействия омбудсмена с органами прокуратуры Ростовской области по сложившейся ситуации, результаты проверки отменены, право ИП Главы К(Ф)Х Мартынюк Н.В. восстановлено.

2. В адрес бизнес - омбудсмена поступило обращение председателя Совета Егорлыкского районного потребительского общества «ИСКРА» Павловой Л.В. (далее - заявитель) по вопросу составления государственным инспектором межрегионального отдела по надзору за системами газораспределения и газопотребления Северо-Кавказского Управления Ростехнадзора протокола от 22.10.2020 № 381-14-20 об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, в материалах обращения имелся договор купли-продажи сарая, сарая для автомашин, котельной, согласно которому заявитель продал и передал покупателю вышеперечисленное недвижимое имущество, а покупатель принял в собственность спорный объект, что подтверждается выпиской из единого государственного реестра недвижимости.

Более того, заявитель письменно проинформировал орган технического надзора о том, что здание котельной свободно от газового оборудования и отключено от системы газораспределения до 2000 года.



Согласно материалам обращения, общество не эксплуатировало опасный производственный объект и не являлось эксплуатирующей организацией, в связи с чем, в действиях (бездействии) заявителя отсутствует состав административного правонарушения.

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Ростовской области было направлено письмо в адрес руководителя органа технического надзора с изложением правовой позиции в защиту заявителя с приложением подтверждающих документов.

Так, 01.12.2020 при рассмотрении настоящего дела об административном правонарушении органом технического надзора были учтены вышеизложенные материалы и производство по делу об административном правонарушении в отношении заявителя было прекращено. Права заявителя восстановлены.

### **1.6. Работа по обращениям, связанным с налоговыми спорами – 5,80%.**

Налоговая система выступает важнейшим инструментом воздействия государства на развитие предпринимательской деятельности, определяя приоритеты социального и экономического развития страны.

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

В современных условиях вопросы повышения эффективности налоговой политики имеют особое значение, и в этой связи возрастает роль налоговых органов в поддержке и развитии предпринимательской деятельности, являющейся главной движущей силой современной экономики.

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

Жалобы, поступившие к Уполномоченному на действия, бездействие и решения налоговых органов в отчетном году, составили 5,8 %.

Обращения, связанные с налоговыми спорами также затронули тематику коронавирусной инфекции (COVID-19) и предпринимаемых мер в борьбе с ее распространением на территории области.

В отчетном году были изменены сроки уплаты налогов для предпринимателей, относящихся к пострадавшим в результате распространения коронавируса отраслям.

Также был принят Федеральный закон от 08.06.2020 № 172-ФЗ. Он внес важные изменения непосредственно в НК РФ, а также установил для некоторых категорий налогоплательщиков возможность вообще не осуществлять налоговые платежи за II квартал 2020 года. Субъектам малого и среднего предпринимательства, которые работают в таких отраслях, перенесли крайние



сроки уплаты налогов и взносов, ограничили проверки, а также установили другие льготы, например зарплатные субсидии.

В связи с этим, в 2020 году актуализировалась проблема включения кодов ОКВЭД по видам деятельности в отраслях, включенных в Перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения коронавирусной инфекции, утвержденный постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 434 (далее – Перечень), и которые имеют право на первоочередную поддержку от государства.

Так, в 2020 году в адрес Уполномоченного поступали обращения предпринимателей с жалобами на действия налоговых органов по применению кодов ОКВЭД, в том числе большое количество устных обращений.

К Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ростовской области обратился индивидуальный предприниматель Пенева Е.Н. по вопросу излишне уплаченных страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. Согласно доводам заявителя, в рассматриваемом периоде предпринимателем применялась упрощенная система налогообложения с объектом налогообложения «доходы минус расходы», предприниматель также являлся плательщиком страховых взносов.

Налоговым органом за 2017, 2018, 2019 годы страховые взносы индивидуального предпринимателя на обязательное пенсионное страхование исчислены в порядке п.п. 1 п.1 ст. 430, пп.3 п.9 ст. 430 НК РФ. Налоговый орган полагал, что расходы предпринимателя, предусмотренные ст.346.16 НК РФ не подлежат учету, поскольку это не предусмотрено законом.

Вместе с тем, согласно пп.3 п.9 ст.430 НК РФ в целях применения положений пункта 1 настоящей статьи доход учитывается следующим образом: для плательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, в соответствии со статьей 346.15 настоящего Кодекса.

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

Уполномоченным в адрес налогового органа была подготовлена претензия о возврате предпринимателю излишне уплаченных налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов за счет денежных средств на счета налогоплательщика в банках, а также электронных денежных средств за период 2017-2019 гг. Так, в октябре текущего года налоговым органом направлено уведомление в адрес индивидуального предпринимателя о возврате излишне уплаченной суммы в размере 159 269,36 рублей.

Также, можно отметить успешно разрешившееся дело, при участии Уполномоченного, по вопросу привлечения Межрайонной ИФНС России № 24 по Ростовской области ООО «Ореол» к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Уполномоченным совместно генеральным директором ООО «Ореол» принято участие в рассмотрении материалов камеральной налоговой проверки налоговой декларации общества по налогу на прибыль организаций за 12 месяцев



2018 года с предоставлением мотивированной позиции об обоснованности произведенных затрат, произведенных в отношении ООО «Леруа Мерлен Восток» по продвижению товаров и развитию отношений с клиентом, их направленности на получение дохода. Результатом встречи Межрайонной ИФНС России № 24 по Ростовской области принято решение об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Вместе с тем, Уполномоченным рассмотрено обращение по вопросу законности принятия Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 26 по Ростовской области решения о приостановлении государственной регистрации.

Причиной принятия решения о приостановлении государственной регистрации изменений в отношении ООО Бухгалтерская компания «Сова» послужила неявка директора юридического лица, в налоговый орган для удостоверения сведений включенных в единый государственный реестр юридических лиц, а также неполучение уведомления регистрирующего органа о необходимости предоставления достоверных сведений.

В связи с поступлением в адрес налогового органа запроса Уполномоченного, направленного в Ваших интересах и поступившей от общества информации по вопросу управления юридическим лицом, регистрирующим органом принято решение о внесении в ЕГРЮЛ записи подтверждающей достоверность сведений о руководителе общества.

В IV квартале 2020 года в связи с отменой с 01 января 2021 года единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (далее – ЕНВД) на территории Российской Федерации и внесенными изменениями в Областной закон от 10.05.2012 № 843-ЗС «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» по совершенствованию патентной системы налогообложения в адрес Уполномоченного поступали обращения от индивидуальных предпринимателей, преимущественно в устной форме, по разъяснению вводимых изменений по применению патентной системы налогообложения.

### **1.7. Работа по обращениям в сфере земельно-имущественных правоотношений, размещения нестационарных торговых объектов, градостроительства.**

Проблемной сферой для субъектов предпринимательской деятельности являются земельно-имущественные отношения, градостроительная деятельность.

Процент таких обращений составил 5,49 % (обращения в сфере земельно-имущественных отношений – 2,78%, вопросы размещения нестационарных торговых объектов – 1,70%, градостроительство – 1,01%) от всех поступивших заявлений.

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



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

Суть конфликта заключалась в следующем.

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

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

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

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

ДИЗО отказал ООО «Темерник» во внесении изменений в заключенный договор аренды в части изменения площади земельного участка в связи с тем, что право на вновь образованный земельный участок с кадастровым номером 61:44:0020402:254 не зарегистрировано за муниципальным образованием. ДИЗО указал, что после указанной регистрации прав на данный земельный участок ООО «Темерник» вправе обратиться с заявлением о предоставлении земельного участка в измененных границах в аренду без проведения торгов в соответствии с административным регламентом.



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

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

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

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

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

Арбитражным судом Ростовской области отмечено, что отказ ДИЗО в заключении договора аренды земельного участка в измененных границах площадью 12 098 кв.м, фактически обусловлен только отсутствием регистрации права на образованный в результате раздела земельный участок.

В то же время, отказ ДИЗО в заключении договора аренды земельного участка в измененных границах площадью 12 098 кв.м создает препятствия арендатору – ООО «Темерник» в его использовании по назначению – для строительства рынка по следующим причинам.

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

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

Целью заключения отдельных договоров в отношении каждого из образованных земельных участков является устранение правовой



неопределенности в отношениях между ООО «Темерник», как арендатором и ДИЗО, как арендодателем земельного участка, а также отношений с третьими лицами – собственниками объектов недвижимости, расположенных на спорном земельном участке.

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

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

Нарушенные права предпринимателя восстановлены.

В рамках работы обращению ООО «Юпитер» Уполномоченный также принял участие в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора по делу № А53-29037/2019 по исковому заявлению ООО «Юпитер» к ДИЗО о признании права собственности на объекты недвижимости, расположенные по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. Лялюшенко, 19/5.

Суть конфликта заключалась в том, что на часть комплекса оптово-розничного рынка зарегистрировано право собственности за физическими и юридическими лицами в установленном законом порядке, а на остальные здания и помещения право собственности не зарегистрировано в связи с отменой решения Арбитражного суда Ростовской области от 16.06.2006 по делу А53-32776/05-15.

Данное обстоятельство создавало правовую неопределенность и препятствовало осуществлению предпринимательской деятельности ООО «Юпитер».

В соответствии с частью 3 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) право собственности на самовольную постройку может быть признано судом за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором создана постройка, при одновременном соблюдении следующих условий: если в отношении земельного участка лицо, осуществившее постройку, имеет права, допускающие строительство на нем данного объекта; если на день обращения в суд постройка соответствует установленным требованиям; если сохранение постройки не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

При этом, общество имеет документы, допускающие строительство спорных объектов (распоряжения главного архитектора г. Ростова-на-Дону 28.04.2001 № 33 Д-5958, от 18.11.2003 № 134 Д-7584 о разрешении



ООО «Юпитер» проектирования и строительства административно-торгового корпуса на предоставленном земельном участке по ул. Лялюшенко, 19/5).

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 08.07.2020 № А53-29037/2019, вступившим в законную силу удовлетворены иски требования ООО «Юпитер». Судом учтена правовая позиция Уполномоченного.

Суд указал, что органы местного самоуправления (администрация города, Департамент архитектуры, Департамент имущественно-земельных отношений) были осведомлены о наличии на земельном участке указанных зданий. При этом на протяжении более пятнадцати лет сохраняли арендные отношения, заключали дополнительные соглашения к договору аренды земельного участка, выдавали разрешения на строительство иных объектов капитального строительства на том же земельном участке. Не возражали против сохранения указанных объектов недвижимости и признания на них права собственности за ООО «Юпитер». Объекты подключены к сетям инженерно-технического обеспечения, эксплуатируются по назначению в качестве розничного рынка.

Представленные в дело многочисленные акты органов местного самоуправления (Постановления Администрации города Ростова-на-Дону и распоряжения Главного архитектора города), заключения уполномоченных органов и служб свидетельствуют о том, что ООО «Юпитер» предпринимал предусмотренные действовавшим в соответствующий период законодательством меры по получению необходимых разрешений на строительство рынка, узаконению возведённых объектов с целью их легального введения в гражданский оборот. Представленные документы в своей совокупности свидетельствуют об отсутствии в действиях ООО «Юпитер» существенного нарушения градостроительных норм, в том числе в части надлежащего оформления возводимых объектов, получения исходноразрешительной документации.

Таким образом, требования общества направлены на преодоление правовой неопределённости в правовом статусе объектов недвижимости, которые были возведены на предоставленном для этих целей земельном участке, угрозы жизни и здоровью граждан не создают, прав и законных интересов третьих лиц не нарушают, эксплуатируются на протяжении более пятнадцати лет.

Нарушенные права предпринимателя восстановлены.

В адрес Уполномоченного обратилось ООО «Моцарт Хаус» по вопросу включения в схему размещения нестационарных торговых объектов (далее – НТО) на территории города Ростова-на-Дону летнего кафе при винном баре и бутике Mozart House, расположенном по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 112.

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

Уполномоченный орган разъяснил, что утверждение схемы размещения НТО на территории города Ростова-на-Дону определено постановлением Администрации города Ростова-на-Дону от 31.12.2015 № 1379.



При очередном внесении изменений в данное постановление рассматриваемый объект будет включен в схему размещения НТО на территории города.

Постановлением Администрации города Ростова-на-Дону от 10.08.2020 № 777 «О внесении изменений в постановление Администрации города Ростова-на-Дону от 31.12.2015 № 1379 «Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ростова-на-Дону» объект заявителя, расположенный по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 112 внесен в схему размещения НТО на территории города.

Нарушенные права общества восстановлены.

В адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение индивидуальных предпринимателей по вопросу демонтажа НТО, расположенных по адресу: г. Ростов-на-Дону, проспект 40-летия Победы, 99 «а».

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченным были направлены запросы в уполномоченные органы Администрацию города Ростова-на-Дону.

Установлено, что у заявителей отсутствуют договоры на размещении НТО на рассматриваемом земельном участке.

Вовлечение в легальный оборот комплексов НТО, размещенных без правовых оснований, осуществляется в соответствии с «дорожной картой», сформированной во исполнение пункта 2.3.3 Перечня поручений по итогам заседания комиссии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Ростовской области Протокола заседания от 29.07.2019 № 15.

Испрашиваемый комплекс НТО (рынок «Георгиевский») в «дорожную карту» не включался.

В этой связи, у Уполномоченного отсутствуют какие-либо правовые основания для обращения в суд с целью защиты прав и законных интересов заявителей.

Вместе с тем, в рамках очередного совещания по вопросу мониторинга региональных мер поддержки граждан и бизнеса главам городских округов и муниципальных образований Ростовской области рекомендовано обратить внимание на сложившуюся ситуацию.

Вместе с тем, Управление торговли и бытового обслуживания города Ростова-на-Дону проинформировало Уполномоченного, что в целях легализации НТО, расположенных по адресному ориентиру: г. Ростов-на-Дону, проспект 40-летия Победы, 99а (103 «а»), **17.12.2020 ДИЗО заключено 10 договоров на размещение НТО на общую площадь 760 кв. м, по результатам конкурса на право заключения договоров о размещении НТО.**

К Уполномоченному обратился индивидуальный предприниматель Польшков Владимир Алексеевич о защите прав и законных интересов в рамках дела № А53-14195/2020 по иску к Комитету по управлению имуществом города Волгодонска (далее – Комитет, КУИ г. Волгодонска) о расторжении договора о размещении нестационарного торгового объекта от 26.11.2018 № 148-2018, в связи с существенным нарушением условий договора со стороны ответчика.



Уполномоченный вступил в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Суть спора заключается в том, что у предпринимателя и органов местного самоуправления города Волгодонска сложился давний конфликт, его суть в следующем.

22.02.2018 Польшков В.А. признан победителем в аукционе по продаже права аренды на размещение нестационарных торговых объектов площадью 100 кв. м., для осуществления торговой деятельности, в количестве 97 штук, по адресному ориентиру: Ростовская область, г. Волгодонск, ул. 30 лет Победы, д. 22-24, сроком с 15.11.2018 по 14.11.2023. 28.02.2018 организатором торгов в адрес победителя торгов направлен на подписание договор о размещении нестационарного торгового объекта. 05.03.2018 указанный договор с приложением протокола разногласий подписан со стороны Польшкова В.А. и возвращен в адрес организатора торгов для регистрации.

Согласно протоколу разногласий к договору Польшковым В.А. предложено, в том числе, дополнить раздел 1 договора пунктом 1.2 в следующей редакции: «Место для размещения объекта, указанное в пункте 1.1 договора, не обременено правами третьих лиц, свободно от каких-либо обременений и иных ограничений в использовании в соответствии с условиями и целями договора».

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

В этой связи предприниматель был вынужден обратиться в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области и Арбитражный суд Ростовской области.

26.11.2018 между КУИ г. Волгодонска и Польшковым В.А. на основании решения от 23.04.2018 № 727/04 Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области и предписания от 23.04.2018 № 239/04 «О совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка заключения договора по результатам торгов» и во исполнение решения Арбитражного суда Ростовской области от 14.08.2018 по делу № А53-13606/2018, решения Арбитражного суда Ростовской области от 20.08.2018 по делу № А53-10631/2018 был заключен договор от 26.11.2018 № 148-2018 размещении НТО (далее – договор).

Решением Волгодонского районного суда Ростовской области от 27.08.2019 по делу № 2-2022/2019 по указанному выше адресу Польшкову В.А. запрещено размещение НТО в связи с их нахождением в охранных зонах напорных канализационных коллекторов и над двумя кабельными линиями 6 кВ ЗТП-1078 яч. 1, ЗТП-1069 яч. 7. Вместе с тем, в соответствии с действующим законодательством, регулирующим размещения НТО на территории муниципального образования, орган местного самоуправления осуществляет



выбор мест (адресов), включаемых в Схему размещения НТО, из всех возможных (допустимых) вариантов, а хозяйствующие субъекты не наделены безусловным правом требовать включения в Схему конкретных мест (адресов) НТО.

Таким образом, расположение НТО, принадлежащих Польшкову В.А., в охранной зоне инженерных коммуникаций не являлось выражением воли предпринимателя.

Кроме того, Польшков В.А. своевременно и в полном объеме вносил плату за размещение НТО в соответствии с условиями договора, так за период с ноября 2018 года по июнь 2019 года истцом внесена сумма в **размере 1 111 979, 15 рублей.**

При этом с 24.06.2019 Польшков В.А. не использовал место, предоставленное по договору для размещения НТО, в связи с их демонтажем отделом судебных приставов по г. Волгодонску и Волгодонскому району Управления Федеральной службы судебных приставов по Ростовской области (далее – отдел судебных приставов по г. Волгодонску).

В настоящее время сложилась ситуация, при которой наличии действующего договора лишает предпринимателя возможности использовать предоставленное ему место для размещения НТО в силу указанных выше обстоятельств.

В силу ч. 1 ст. 309 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований - в соответствии с обычаями или иными обычно предъявляемыми требованиями.

Согласно п. 2 ст. 452 ГК РФ требование об изменении или о расторжении договора может быть заявлено стороной в суд только после получения отказа другой стороны на предложение изменить или расторгнуть договор либо неполучения ответа в срок, указанный в предложении или установленный законом либо договором, а при его отсутствии - в тридцатидневный срок.

25.06.2019 предприниматель направил требование о расторжении договора о размещении нестационарного торгового объекта от 26.11.2018 № 148-2018, 26.03.2020 требование направлено повторно. Также предприниматель неоднократно заявлял о предоставлении ему компенсационного места. В ответе на претензии Комитет указал на необходимость оплатить задолженность по договору. Компенсационные места предпринимателю не предоставлены.

При формировании правовой позиции Уполномоченный обратил внимание суда, что имеются основания полагать, что КУИ г. Волгодонска злоупотребляет правом.

Пределы осуществления гражданских прав определены ст. 10 ГК РФ. Пунктом 3 данной статьи презюмируется разумность и добросовестность действий участников гражданского оборота при осуществлении принадлежащих им прав.



В рассматриваемом случае Комитет знал о вступившем в законную силу решении суда о запрете на размещение НТО, а также о демонтаже НТО отделом судебных приставов по г. Волгодонску, то есть данные обстоятельства препятствовали дальнейшему использованию земельного участка для размещения НТО по правилам, предусмотренным главой V.6 Земельного кодекса Российской Федерации, но при этом орган местного самоуправления продолжал начислять плату за использование земли.

Данные обстоятельства и послужили основанием для обращения предпринимателя в Арбитражный суд Ростовской области с иском о расторжении договора.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 17.08.2020 по делу № А53-14195/2020, вступившим в законную силу иск Польшкова В.А. удовлетворен.

Судебный акт мотивирован тем, что вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о наличии оснований для расторжения договора, предусмотренных ч. 2 ст. 450 ГК РФ. При этом ст. 416 ГК РФ допускает прекращение обязательств лишь в том случае, когда невозможность исполнения вызвана обстоятельствами, за которые ни одна из сторон не отвечает.

Острая ситуация с недостаточным урегулированием вопросов размещения НТО выявлена в городе Шахты (коллективное обращение в лице Насека А.Н., обращение индивидуальных предпринимателей Мельник О.В. и Шульман Л.Ю.).

Более подробная информация об этих обращениях представлена в Разделе 1.

Еще кейс, Казарян В.Л. (обращения 318-ОБ, 330-ОБ).

29.10.2020 в адрес Уполномоченного поступило обращение ООО «ДЛВ Инвест», ООО «Стройсервис», Казарян В.Л. по вопросу освоения земельных участков, расположенных вдоль береговой линии правого берега реки Дон (первоначально ставился вопрос о законности публичных обсуждений). Спорные земельные участки принадлежат заявителям на праве собственности.

В целях получения разрешений на строительство предпринимателями принят комплекс мер, понесены значительные финансовые затраты, а именно по состоянию на 10.11.2020 ООО «ДЛВ Инвест» - 153 130 610,08; по состоянию на 18.02.2021 г. - ООО «Стройсервис» - около 40 000 000,00. С 2014 г. по настоящее время ДАИГ выносятся решения об отказе в выдаче разрешений на строительство. С указанием различных оснований для отказа.

В 2019,2020 г. в пользу предпринимателей судами вынесены положительные решения о признании недействительными отказов ДАИГ в выдаче разрешений на строительство. 20.10.2020 в карты градостроительного зонирования внесены изменения. Установление зоны речного фасада (РФ), в т.ч. в отношении спорных земельных участков, не позволяет осуществлять строительство запланированных капитальных объектов.

18.11.2020 Уполномоченным в адрес Главы Администрации города Логвиненко А.В. направлен запрос о проведении рабочей встречи.



Так, 25.02.2021 состоялась рабочая встреча Уполномоченного, заместителя Главы Администрации г. Ростова-на-Дону по строительству и архитектуре Дикун А.В. и заинтересованных субъектов предпринимательства.

На встрече были рассмотрены вопросы о возможности получения разрешений на строительство и дальнейшего освоения земельных участков, расположенных вдоль береговой линии правового берега реки Дон; о порядке, основаниях, способах получения разрешений на строительство.

По итогам встречи были приняты решения:

1. Заинтересованным предпринимателям рекомендовано вновь подать заявки на строительство МКД в соответствии с Градостроительным планом, утвержденным Решением Ростовской-на-Дону Городской Думы от 24.04.2007 (ред. от 14.08.2018 № 544) «Об утверждении генерального плана г. Ростова-на-Дону на 2007-2025 год» и с градостроительным обоснование.

2. Уполномоченному направить информационное письмо Уполномоченному при Президенте РФ Титову Б.Ю.

Еще кейс, на рассмотрении Уполномоченного находилось коллективное обращение индивидуальных предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность в подземном пешеходном переходе, расположенном по адресу: г. Ростов-на-Дону, пересечение улицы Большая Садовая и проспекта Ворошиловский.

Согласно информации, полученной от Администрации города Ростова-на-Дону, установлено, что между муниципальным специализированным унитарным предприятием по ремонту, строительству и эксплуатации искусственных сооружений (далее – МСУП) и индивидуальным предпринимателем (далее - ИП) Сагировым С.Д. был заключен договор о размещении нестационарного торгового объекта универсальной специализации в подземном пешеходном переходе, расположенном по адресу: город Ростов-на-Дону, на пересечении улицы Большая Садовая и проспекта Ворошиловский от 31.08.2018 года.

Департаментом имущественно-земельных отношений города Ростова-на-Дону в Арбитражный суд Ростовской области подано исковое заявление о признании указанного выше договора недействительной сделкой и применении последствий недействительности сделки (дело № А53-22111/2019).

В рамках исполнения определения Арбитражного суда Ростовской области по делу № А53-22111/2019 «О представлении сведений об исполнении ИП Сагировым С.Д. условий вышеназванных договоров», МСУП проведена проверка исполнения указанного договора, по результатам которой МСУП принято решение об одностороннем отказе от исполнения указанного договора.

ИП Сагиров С.Д. реализовано право на обжалование отказа МСУП от договора в Арбитражный суд Ростовской области (дело № А53-14402/2020).

Предпринимательская деятельность ИП Сагирова С.Д. заключалась в сдаче в аренду нестационарных торговых объектов в подземном пешеходном переходе.



Соответственно с момента отказа МСУП от указанных договоров ИП Сагиров С.Д. утратил правовую возможность осуществлять данную предпринимательскую деятельность в подземных пешеходных переходах.

В целях исключения социальной напряженности в среде предпринимателей, арендующих у ИП Сагирова С.Д. нестационарные торговые объекты, МСУП в мае 2020 года уведомило их об одностороннем отказе МСУП от указанного договора и предложило в целях обеспечения законной возможности осуществления предпринимательской деятельности оформить правоотношения напрямую с МСУП.

При содействии Уполномоченного 21, 22 и 23 июля 2020 года состоялись рабочие совещания по урегулированию сложившейся ситуации с участием инициативной группы предпринимателей, представителя Департамента экономики города Ростова-на-Дону, директора МСУП Рабаева В.Р.

По результатам данных совещаний приняты следующие решения:

- арендаторам оформить правоотношения с МСУП;
- МСУП плату за осуществления торговой деятельности не взимать до вступления в силу решения по арбитражному делу №А53-14402/2020;
- учесть замечания и предложения арендаторов и внести соответствующие изменения в проект договора;
- МСУП обеспечить возможность арендаторам ведения предпринимательской деятельности при наличии не менее 80% подписанных договоров от общего числа арендаторов.

**Из вышеуказанного следует вывод, что в Ростовской области вполне актуальны проблемы в земельно-имущественной сфере, при этом их решение нередко зависит от взаимодействия между органами государственной власти и Уполномоченным.**

В случаях невозможности урегулировать конфликт в административном порядке Уполномоченный оказывает правовую поддержку предпринимателям в судебных органах.

**Работа Уполномоченного по обращениям, связанным с размещением нестационарных торговых объектов – 1,70%.**

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

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

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



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

Несовершенство регулирования являются основной причиной сохраняющей уровень напряженности «средний».

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

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

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

Как следует из обращения, предприниматель 22.02.2018 признан победителем аукциона по продаже права на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта. Размер платы за размещение НТО составил 2 102 244,09 рубля 09 копеек в год.

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

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

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

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



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

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

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

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

Однако вышеуказанные действия так реализованы и не были.

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

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

В настоящее время Уполномоченным совместно с предпринимателем подготовлена апелляционная жалоба.

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

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

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



Согласно письму Комитета от 11.12.2018 предпринимателю предложено заключить договоры на размещение НТО сроком на 1 год в связи с внесением изменений в Правила благоустройства территории муниципального образования «Город Волгодонск», утвержденные решением Волгодонской городской Думы от 24.05.2012 № 51, в части запрета на размещение НТО на расстоянии менее 25 метров от проезжей части на определенных улицах, бульварах и проспектах. Постановлением Пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 04.12.2019 по делу № А53-26458/2018 отказ КУИ в оформлении договора с заявителем сроком на 5 лет признан незаконным. Суд обязал КУИ заключить договор с ИП Чевтаевым А.А. сроком на 5 лет.

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

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

**Ситуация с недостаточным урегулированием вопросов размещения НТО выявлена в городе Шахты** (подробно отражена в Разделе 1).

В настоящее время данное обращение остается на личном контроле Уполномоченного.

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

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

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

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



антимонопольные органы не имеют возможности, так как этот вопрос не урегулирован в законодательстве.

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

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

Участие в судебной защите прав и законных интересов индивидуальных предпринимателей и юридических лиц продолжает оставаться неотъемлемой, а также значимой частью деятельности института донского бизнес-омбудсмена.

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

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

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

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

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



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

Действующее законодательство предусматривает четыре формы участия Уполномоченного в арбитражном процессе:

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

Одной из особенностей правового статуса Уполномоченного является возможность как прямого, так и опосредованного (путем представления позиции,



в качестве слушателя) участия в судебной защите прав и законных интересов предпринимателей.

Также необходимость участия бизнес-омбудсмана в судебных делах напрямую зависит от сложившихся обстоятельств, участников и стадии конкретного дела.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод, что применение любого из способов защиты должно быть инициировано непосредственно предпринимателем путем направления им жалобы, по результатам рассмотрения которой уполномоченный в соответствии с нормами действующего законодательства вправе:

- участвовать по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений (КАС РФ);
- участвовать по делам в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (АПК РФ);
- участвовать в производстве по делам об административных правонарушениях (КоАП РФ);
- участвовать в уголовном процессе (слушатель) (УПК РФ);
- представлять в суд мотивированное заключение.

В 2020 году донским бизнес-омбудсменом продолжена активная работа по участию в предусмотренных законодательством формах, в судебных процессах в рамках защиты прав бизнеса.

Так за прошедший год количество обращений заявителей, в рамках работы по которым уполномоченный или его представитель приняли участие в судебных заседаниях (участие в статусе лица, участвующего в деле: заявитель, третье лицо, иное лицо, участвующее в деле, а также иной защитник) составило 15, из них 7 (47%) обращений по которым права заявителя полностью или частично восстановлены.

По 13 обращениям уполномоченный принял участие в арбитражном суде третьим лицом, не заявляющим самостоятельных требований, по 1 обращению уполномоченный участвовал в суде общей юрисдикции в качестве защитника, и по 1 как заинтересованное лицо.

Всего **участий** в статусе третьего лица, участвующего в арбитражном деле, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора; защитника в суде общей юрисдикции, а также иных форм участия – **85**, из них **39 судебных заседаний**, где представитель Уполномоченного принял личное участие, **46 - иных форм участия** (подготовка правовых позиций (заключений) Уполномоченного, участие в качестве слушателя и пр.).

Одним из успешно разрешившихся дел, при участии Уполномоченного в Арбитражном суде Ростовской области в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, можно отметить следующее.

*В адрес Уполномоченного обратился руководитель ООО «Остров Сокровищ» о защите прав и законных интересов в рамках дела № А53-18491/2020 по иску о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ростовской области (далее - Роспотребнадзор) по делу об административном правонарушении.*



Согласно доводам заявителя, в июне 2020 года заместителем руководителя Роспотребнадзора вынесено постановление о признании общества виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 14.8 ч. 2 КоАП РФ.

Основанием явился анализ договора о платных образовательных услугах общества, а именно, избыточность некоторых его положений.

По итогам анализа материалов обращения региональный бизнес-омбудсмен усмотрел, что в действиях общества отсутствует состав вменяемого административного правонарушения, а именно, анализируемые положения указанного договора не могут рассматриваться как избыточные, не ущемляют права потребителя, соответствуют требованиям правовых норм.

В этой связи, заявитель совместно с донским бизнес – омбудсменом обжаловали данное постановление по делу об административном нарушении в Арбитражном суде Ростовской области.

02.12.2020 Арбитражным судом Ростовской области решение административного органа признано незаконным и отменено полностью.

2. Также следует отметить, успешное участие уполномоченного в арбитражном процессе по делу о взыскании с ООО «РИО» в пользу АО «Теплокоммунэнерго» задолженности по договору теплоснабжения. В рамках рассматриваемого обращения установлено, что ООО «РИО» выступал ответчиком в рамках дел № А53-9352/2019 (стадия обжалования), А53-41162/19 (первая инстанция) о взыскании задолженности в размере 36 893,77 руб. за тепловую энергию за ноябрь 2018 и 1 172,80 руб. пеней; задолженности в размере 221 580,67 руб. за период декабрь 2018 — апрель 2019 и неустойки в размере 27 410,96 руб. за период с 15.01.2019 по 11.11.2019, соответственно. Как следует из материалов дела, помещения первого этажа и подвала многоквартирного жилого дома по адресу г. Ростов-на-Дону, Туполева 26/40, в отношении которых АО «Теплокоммунэнерго» произведено начисление оплаты за теплоснабжение, на основании договора аренды нежилого помещения от 01.12.2015 года переданы в аренду ООО «РиО». От ООО «РиО» 09.04.2018 года в адрес АО «Теплокоммунэнерго» поступило заявление о заключении договора на горячее водоснабжение нежилого помещения по ул. Туполева 26/40. В мае 2018 года представителями теплоснабжающей организации в присутствии представителя ООО «РиО» и управляющей компании «Возрождение» при обследовании нежилых помещений по адресу ул. Туполева 26/40 установлено, что нежилые помещения, находящиеся на первом этаже дома не отапливаются; в подвальном помещении площадью 800 кв.м. проходят общедомовые коммуникации отопления и ГВС, трубопроводы без изоляции. 25.01.2019 года ООО «РиО» обратилось в АО «Теплокоммунэнерго» с заявлением о расторжении договора по поставке горячего водоснабжения на нежилое помещение по адресу ул. Туполева 26/40. 28.02.2019 года представителями АО «Теплокоммунэнерго» и ООО «РиО» составлен акт о прекращении подачи теплоносителя для ГВС с 28.02.2019 года. Запорная арматура опломбирована, выполнен видимый разрыв трубопровода. Акт содержит указание, что в техподполье и помещениях первого этажа общедомовые стояки и трубопроводы изолированы материалом фольгоизолом.

АО Теплокоммунэнерго» полагая, что общество использует тепловую энергию от расположенных теплопроводов, произвело начисления потребленной тепловой энергии на основании проведенных заактированных проверок и данных технического паспорта о площади подвальных помещений 804,6 кв.м.

Вместе с тем, в рамках судебного разбирательства ответчиком совместно с Уполномоченным изложены доводы, согласно которым помещение площадью 804,6 кв.м., в отношении которого истцом произведен расчет потребленной энергии, расположенное в жилом доме по адресу: ул. Туполева 26/40 является техническим подвалом, в котором



находится общее инженерное оборудование многоквартирного жилого дома. При этом из актов обследования объекта от 18.01.2013 года, от 24.05.2018 г., 28.02.2019 г. не следует, что подвальное помещение обеспечено отопительными приборами. Указанные акты подтверждают теплоизоляцию труб подвала.

Кроме этого судом в рамках рассматриваемого дела принято как доказательство заключение судебной экспертизы №014/СТЭ-161/20 от 22.05.2020, проведенной в рамках дела А53-9352/2019 о взыскании задолженности по оплате тепловой энергии в ноябре 2018 года.

Согласно выводам эксперта, проходящие через спорные помещения, находящиеся в пользовании ООО «РИО», горизонтальные трубопроводы, стояки отопления многоквартирного жилого дома изолированы трубчатым и рулонным из вспененного ПВХ утеплителями, облицованы коробами из ПВХ панелей, отопительные приборы (радиаторы, регистры, конвекторы и т.д.) отсутствуют.

Суд, исследовав материалы дела, пришел к выводу, что включение АО «Теплокоммунэнерго» неотапливаемых нежилых помещений, в которых отсутствуют энергопотребляющие устройства, в состав теплопотребления ООО «РИО» является неправомерным.

Таким образом, спор был разрешен вынесением постановления Арбитражного суда апелляционной инстанции от 14.01.2021 № А53-41162/19 в пользу ООО «РИО».

3. В 2019 году в адрес донского бизнес-омбудсмена обратился Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ивановской области в интересах ООО «Рекламно-маркетинговое агентство Башня Теслы» (далее – общество) по вопросу обжалования решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – УФАС РО) о внесении сведений в отношении общества в реестр недобросовестных поставщиков.

Уполномоченный поддержал заявление ООО «Рекламно-маркетинговое агентство Башня Теслы» о признании незаконным Решения УФАС РО и об обязанности устранить нарушение и исключить сведения о ООО «Рекламно-маркетинговое агентство Башня Теслы» из реестра недобросовестных поставщиков в полном объеме.

Решением суда от 04.03.2020 требования заявителя удовлетворены судом в полном объеме. Определением Арбитражного суда Ростовской области от 19.12.2019 к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Федеральное государственное казенное общеобразовательное учреждение «Новочеркасское суворовское военное училище Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее – учреждение, ФГКОУ «НСВУ МВД РФ»).

Не согласившись с вынесенным решением, ФГКОУ «НСВУ МВД РФ» была подана апелляционная жалоба. Постановлением Пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 06.06.2020 решение Арбитражного суда Ростовской области от 04.03.2020 оставлено без изменения, апелляционные жалобы – без удовлетворения.

Не согласившись с вынесенным постановлением, ФГКОУ «НСВУ МВД РФ» была подана кассационная жалоба от 13.07.2020 г. № 1377.

Как видно из материалов дела, по итогам проведения закупки учреждение заключило с обществом, признанным победителем, государственный контракт от 06.09.2019, согласно которому общество приняло на себя обязательства в срок до 15.09.2019 изготовить и поставить баннер для нужд учреждения согласно спецификации. 09.09.2019 общество направило учреждению письмо с просьбой предоставить макет для изготовления баннера. Заказчик сообщил о наличии в его распоряжении файлов только в том формате, которые направлены ранее. Общество в свою очередь повторно указало на необходимость предоставления макетов и выразило намерение изготовить баннеры на основании предоставленных истцом исходных файлов. Заказчик повторно указал, что товар ненадлежащего качества им не будет принят. Общество 12.09.2019 направило учреждению предложение о расторжении договора, 13.09.2019 получило от заказчика соглашение о



*расторжении контракта без подписи, подписало и в этот же день направило адрес заказчика. Учреждение 19.09.2019 приняло решение об одностороннем отказе от исполнения контракта и 20.09.2019 направило обществу решение, а в антимонопольный орган – заявление о включении сведений об обществе в реестр недобросовестных поставщиков. Управление приняло решение от 21.11.2019, которым включило сведения об обществе в реестр.*

*Уполномоченным было отмечено, что общество в разумные сроки принимало меры к получению от заказчика эскиза в формате, который позволит изготовить баннер, согласно условиям спецификации. Невозможность качественного изготовления баннера, на основании предоставленного учреждением эскиза подтверждается заключением специалиста по результатам компьютерно-технического исследования от 23.12.2019, в котором указано, что формат разрешения эскизов, предоставленных заказчиком, недостаточен для печати баннера по заданным заказчиком параметрам.*

*Суды пришли к выводу о том, что управление не доказало недобросовестное поведение общества и существенное нарушение им условий контракта, и удовлетворили заявление общества, признав необоснованным включение сведений об обществе в реестр недобросовестных поставщиков.*

*В судах общей юрисдикции Уполномоченный принял участие в качестве защитника по делу о привлечении ИП Ли А.З. к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.6.1 КоАП РФ за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения.*

*В отзыве на привлечение предпринимателя к административной ответственности Уполномоченный указал на признание вины ИП Ли А.З., принятие мер по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции на территории ресторана быстрого питания, а именно, доведение до сотрудников информации о необходимости ношения лицевой маски надлежащим образом (письменно, под собственноручную подпись); совершение административного правонарушения впервые, наличие у заявителя статуса субъекта малого предпринимательства.*

*В заседании Уполномоченный просил суд заменить административное наказание в виде административного штрафа (от 30 000 до 50 000 руб.) предупреждением в соответствии со ст. 4.1.1 КоАП РФ.*

*Постановлением судьи Первомайского районного суда ИП Ли А.З. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 20.6.1 КоАП РФ, с назначением наказания в виде административного штрафа в размере минимального штрафа в 30 000 (тридцать тысяч) рублей.*



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

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

**1. Рекомендовать заключить Соглашение** с органами регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (с дальнейшим присоединением территориальных органов федеральных органов исполнительной власти) **о закреплении обязательства** за последними **о назначении при первичном выявлении** в ходе контрольно-надзорных мероприятий, допущенных субъектами предпринимательской деятельности нарушений, **наказания в виде предупреждения** (в рамках санкции статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или Областного закона от 25.10.2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях»), **при невозможности** вынесения такого вида наказания как предупреждение, **назначении минимально возможного размера административного штрафа** (в рамках санкции статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или Областного закона от 25.10.2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях»).

**2. Рекомендовать организовать Единый день** отчетности контрольных (надзорных) органов для предпринимателей Ростовской области (платформа для прямого диалога субъектов предпринимательской деятельности со всеми контрольно-надзорными органами (территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы регионального государственного контроля (надзора)) **по актуальным вопросам**, а также для обсуждения бизнес-среды в Ростовской области и тех барьеров, которые ограничивают развитие бизнеса и требуют изменений.

**3. Рекомендовать сформировать экспертную группу** в составе Совета по предпринимательству при Правительстве Ростовской области по **обсуждению отказов предпринимателям** в рассмотрении вопросов, связанных с осуществлением их предпринимательской деятельности, направленных в адрес органов местного самоуправления, с целью получения обоснованных заключений по данным отказам.

**4. Рассмотреть возможность легализации** самовольно установленных и незаконно размещенных **нестационарных торговых объектов** (далее - НТО) на территории Ростовской области:



- разработать «дорожные карты» по вовлечению в легальный оборот объектов, расположенных в местах, традиционно используемых для осуществления торговой деятельности, такие места подлежат включению в Схему размещения НТО (далее – Схема) и последующему применению определенной конкурентной процедуры или без таковой в случаях, определенных в нормативном акте, на право по заключению договора на размещение НТО;

- разработать порядок и сроки легализации, предусматривающие необходимость при разработке Схемы основываться на результаты инвентаризации существующих НТО. При этом указать, что инвентаризация НТО включает в себя анализ размещения НТО на территории муниципальных образований, учет хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность в НТО, а также учет незаконно размещенных НТО. Инвентаризация НТО, включенных в схему, а также незаконно размещенных НТО должна проводиться не реже одного раза в год.

Кроме того, предлагаем установить, что незаконно размещенные НТО, функционировавшие не менее пяти лет на момент инвентаризации НТО, могут быть узаконены в соответствии с действующим законодательством и при наличии подтверждающих документов осуществления предпринимательской деятельности (договоров с ресурсоснабжающими организациями, иными договорами, разрешениями, решениями и документами).

**5. Рекомендовать** профильным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления Ростовской области при подготовке проектов нормативных правовых актов по размещению НТО максимально учитывать разработанные и направленные в субъекты Российской Федерации **Методические указания Минпромторга РФ от 23.03.2015 № ЕВ-5999/08** по совершенствованию правового регулирования нестационарной и развозной торговли на уровне субъектов Российской Федерации, а также **Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.01.2021 № 208-р** о содействии в работе малоформатной торговле в регионах.

**6. Рассмотреть возможность разработки концепции развития** территорий вдоль реки Дон, в части создания муниципальных причальных сооружений (стоянок) для маломерных судов, для создания в Ростовской области целостной системы взаимосвязанных прибрежных территорий и повышения эффективности их использования, в рамках развития инфраструктуры речного туризма на территории Ростовской области.

Муниципальные стоянки выполняют целый ряд функций (стоянка яхт и катеров в летнее время, в т. ч. место укрытия; предоставление санитарного комплекса; возможности пополнения запасов продовольствия, топлива, воды; возможности осуществления мелкого ремонта маломерных судов; возможности для приема гостевых катеров, яхт; предоставление дополнительных услуг (чартер катеров, яхт; морская практика для молодежи; спортивные профессиональные и любительские соревнования и другое); место, где собираются люди с близкими интересами), развитие их строительства позволит дополнительно привлечь в регион туристов.



Большинство маломерных судов не имеют причалов, технического обслуживания, ремонта и размещены хаотично в различных акваториях области. Вместе с тем, муниципальные «марины» - это центр притяжения людей, туристов и горожан. **Ростовская область получит мощный драйвер развития речной, торговой, развлекательной инфраструктуры.** Реализация подобного проекта позволит, в том числе, **развить небольшие населенные пункты Ростовской области**, для которых муниципальные причалы – это **точка роста для местного муниципалитета (появляется потребность в развитии инфраструктуры).**

Также, увеличится оборот покупки и продажи маломерных судов, услуг по обслуживанию судов, а также услуг, предоставляемых туристам.

Кроме того, развитие речной инфраструктуры приведёт к укреплению береговой линии, привлечёт инвесторов и даст новые заказы для портов и судоремонтных заводов.

Кроме того, **строительство речной инфраструктуры и развитие сопутствующих гостиниц, ресторанов и туристических объектов даст Ростовской области сотни рабочих мест и прямых налогов.**

В соответствии с данной концепцией, река Дон должна стать визитной карточкой Ростовской области и повысить инвестиционный климат в целом.

**7. Рассмотреть возможность продвижения регионального туризма на внутреннем и международном рынках, посредством разработки путеводителя по Ростовской области**, информацию о котором автоматически смогут получать все туристы - абоненты мобильных операторов, прибывающие в Ростовскую область.

Кроме того, разработать мобильный путеводитель по Ростовской области и разместить аудиогиды по автомобильным и пешеходным экскурсиям, а также музеям и другим достопримечательностям Ростовской области.

**8. Рассмотреть возможность создания благоприятных зон в Ростовской области**, в которых региональная власть предоставит компаниям льготные условия для ведения предпринимательской деятельности, в частности уменьшение налоговых ставок.

Низкие налоговые ставки позволят бизнесу получить максимальную прибыль, а также увеличат приток инвестиций в область, что максимально положительно скажется на развитии региона. Кроме того, обеспечит формирование инвестиционно-привлекательной среды для российских и иностранных инвесторов.

При этом, для получения соответствующих преференций, государственную регистрацию в качестве юридического лица необходимо осуществить на территории Ростовской области в одном из анклавов. Указанные зоны должны включать не только льготный налоговый режим, но и таможенные преференции (применяться процедура свободной таможенной зоны), сниженные цены на аренду и выкуп земли, помощь в реализации инвестиционного проекта на первой стадии его развития, а также его дальнейшее сопровождение со стороны уполномоченных органов.



**9. Рассмотреть возможность подготовки проекта нормативного правового акта, позволяющего устанавливать льготные тарифы для отдельных категорий потребителей в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее - ТКО) и регулирующего выделение субсидий из областного бюджета на возмещение недополученных доходов регионального оператора (В соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» льготные тарифы в области обращения с ТКО могут быть установлены при наличии соответствующего закона субъекта Российской Федерации. Нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации должны быть установлены лица, имеющие право на такие льготы, основания для предоставления льгот и порядок компенсации выпадающих доходов организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с ТКО. При установлении для отдельных категорий потребителей льготных тарифов в области обращения с ТКО повышение тарифов относительно их экономически обоснованного уровня для других потребителей не допускается. Проект нормативного правового акта «О льготах по оплате услуг в области обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Ростовской области» будет давать регулятору устанавливать льготные тарифы для потребителей на оплату коммунальной услуги по сбору и вывозу мусора ниже экономически обоснованных тарифов региональных операторов.**

**10. Рассмотреть возможность подготовки проекта федерального закона, предусматривающего продление до 01 января 2025 года права регионов устанавливать налоговые каникулы, т.е. нулевую ставку по налогу на упрощенную систему налогообложения для индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных впервые, осуществляющих деятельность в производственной, социальной, научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению и услуг по предоставлению мест для временного проживания (В соответствии с положениями Федерального закона от 29.12.2014 № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» региональным органам власти предоставлена возможность устанавливать преференции в сфере налогообложения малого и среднего предпринимательства, в том числе предоставлять начинающим предпринимателям двухлетние налоговые каникулы. Данные антикризисные меры позволяют снизить административное давление со стороны контролирующих органов).**

**11. Рассмотреть возможность внесения изменений в Главу 5 Областного закона от 25.10.2002 № 273-ЗС «Об административных правонарушениях» в части дифференциации обобщенного состава административного правонарушения и установлении вида административного наказания (при незначительных нарушениях – «предупреждение») (Так, к административным правонарушениям в сфере благоустройства относят совершенно разные по степени общественной опасности деяния, ответственность за которые установлена ст. 5.1 Областного закона № 273-ЗС.**

Таким образом, отсутствие дифференциации правонарушений в сфере благоустройства по составам и санкциям за их совершение, влечет нарушение



принципа соразмерности административного наказания степени общественной опасности и порождает возможность повторного привлечения к административной ответственности по ч. 2 ст. 5.1 Областного закона № 273-ЗС за фактически впервые совершенное правонарушения в другой родовой категории.

Установление на региональном уровне обобщенного состава административного правонарушения по статье 5.1 «Нарушение правил благоустройства территорий поселений и городских округов» Областного закона № 273-ЗС не соответствует требованиям конкретности и определенности правовой нормы, не обеспечивает ее единообразного применения, создает противоречивую правоприменительную практику).



«...на китайском языке кризис обозначается в виде двух иероглифов - это опасность и возможность. Например, многие общепиты, которые закрыты и, по сути, относятся к одному из самых пострадавших сегментов, наладили доставку, кто-то даже запустил программы по поддержке врачей. Вся торговля сейчас перешла в онлайн, магазины существуют через доставку. **И я восхищен тем, как перестроился наш бизнес**, как быстро он наладил бесконтактное взаимодействие с клиентами.

...с моей точки зрения, важно сохранить «становой хребет» экономики. В этом случае люди после окончания эпидемии, наоборот, пойдут в рестораны, кинотеатры, торговые центры совершать покупки. Отрасли, пострадавшие наибольшим образом, восстановятся быстрее всех. Сейчас даже «бюджетники» будут драйверами экономики. Государство должно сохранить платежеспособный спрос населения.

Уверен, что 2021 год станет годом продолжения взаимодействия власти и предпринимателей, годом решений, направленных на дальнейшее обеспечение реализации в Ростовской области конституционного права на свободу предпринимательской деятельности и достижения приоритетных целей.»

*(из интервью Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ростовской области О.В. Дерезы, 2020 год, г. Ростов-на-Дону).*