### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

No

г.Саратов

О ежегодном докладе о результатах деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Саратовской области в 2016 году

На основании Закона Саратовской области от 3 декабря 2014 года № 163-3СО «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Саратовской области» Саратовская областная Дума

#### ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Ежегодный доклад о результатах деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Саратовской области в 2016 году принять к сведению.

Проект внесен на обсуждение Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Саратовской области, комитетом по бюджету и налогам

# Правовая основа деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Саратовской области

В соответствии с распоряжением Губернатора Саратовской области от 15 апреля 2013 г. № 296-р в целях обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, их соблюдения органами исполнительной власти области и их должностными лицами Фатеев Максим Альбертович был назначен Уполномоченным по защите прав предпринимателей при Губернаторе Саратовской области.

Деятельность Уполномоченного осуществлялась на безвозмездной основе.

3 декабря 2014 г. был принят Закон Саратовской области «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Саратовской области», вступивший в силу в октябре 2016 г.

28 октября 2016 г. Фатеев Максим Альбертович досрочно сложил полномочия Уполномоченного по защите прав предпринимателей при Губернаторе Саратовской области в связи с переходом на другую работу и переездом в г. Москва.

Постановлением Саратовской областной Думы от 7 декабря 2016 г. № 58-2171 на должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Саратовской области назначен Петриченко Михаил Петрович.

Должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Саратовской области относится к государственной должности Саратовской области и входит в Сводный перечень государственных должностей Саратовской области.

В соответствии с постановлением Губернатора Саратовской области от 22 декабря 2016 г. № 449 «О внесении изменения в постановление Губернатора Саратовской области от 27 ноября 2006 г. № 205» создан аппарат Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Саратовской области.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Саратовской области и его аппарат внесен в Единый государственный реестр юридических лиц 21 декабря 2016 г. (Свидетельство о государственной регистрации юридического лица от 21 декабря 2016 г. серия 64 №003619851).

В рамках предоставленных полномочий деятельность Уполномоченного осуществляется по направлениям:

#### І. Правозащитная деятельность

#### 1.1. Проведение приемов предпринимателей

<u>За период апрель 2013 г. по октябрь 2016 г.</u> и с 7 декабря по 31 декабря 2016 г. Уполномоченный осуществлял прием граждан:

- в Торгово-промышленной палате Саратовской области, где также располагается Общественная приемная Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в Саратовской области (по мере необходимости),
- в Приемной Президента Российской Федерации в Саратовской области (раз в квартал),
- в Управлении по работе с обращениями граждан Правительства области (ежемесячно),
- а также во время посещения муниципальных районов Саратовской области.

Было принято более 450 человек. Наибольшее количество предпринимателей обратились к Уполномоченному на площадке Торговопромышленной палаты Саратовской области.

#### 1.2. Рассмотрение жалоб

Обращения к Уполномоченному поступали не только в ходе личных приемов, по почте, но и в общественную приемную Уполномоченного, а также направлялись из аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, из аппарата Главного федерального инспектора по Саратовской области, из Общественной палаты Саратовской области, из министерства экономического развития и инвестиционной политики Саратовской области.

<u>За рассматриваемый период</u> всего к Уполномоченному обратилось более 1000 представителей бизнеса.

Каждому из них была оказана необходимая информационно-правовая помощь, приняты меры к восстановлению нарушенных прав в досудебном порядке.

В отдельных случаях представитель Уполномоченного принимал участие в Арбитражном суде Саратовской области в качестве 3-го лица, не заявляющего самостоятельные требования, а также в качестве заинтересованного лица.

Ввиду рассмотрения наблюдалась жалоб ПО существу В регионе положительная тенденция увеличению жалоб, адресованных К непосредственно Уполномоченному по защите прав предпринимателей при Губернаторе Саратовской области и, соответственно, уменьшению жалоб, адресованных в аппарат Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Данные обстоятельства свидетельствуют о популярности и востребованности института регионального Уполномоченного.

Следует отметить, что лишь в единичных случаях (резонансные жалобы,

в которых, в том числе, обжалуются действия (бездействие) региональных и федеральных должностных лиц, Уполномоченный обращался в федеральный центр для разрешения их по существу.

98 % заявлений Уполномоченный рассматривал самостоятельно на региональном уровне.

Распределение жалоб по территориальному признаку:

- а) г. Саратов (48, 2 %),
- б) г. Энгельс,
- в) г. Балаково,
- г) г. Балашов,
- д) г. Ртищево,
- е) Духовницкий район,
- ж) Саратовский район,
- з) п. Горный Краснопартизанский район,
- и) Хвалынский район,
- к) Лысогорский район,
- л) Калининский район,
- м) Советский район,
- н) п. Светлый Татищевский район,
- о) Питерский район,
- п) Петровск.

## 1.3. Вопросы, которые были поставлены субъектами предпринимательской деятельности перед Уполномоченным:

- невыполнение органами местного самоуправления (в отдельных районах Саратовской области) условий муниципальных контрактов в части оплаты за выполненные работы,
- обжалование действий (бездействия) сотрудников Следственного управления Следственного комитета РФ по Саратовской области, и УМВД России по г. Саратову,
- нарушения при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении субъектов предпринимательства (изъятие хозяйственных документов и документов бухгалтерского учета, электронных носителей информации коммерческих организаций в рамках проверок сообщений о преступлениях, не изготовление копии изъятых документов, не возврат по окончанию оперативных проверок изъятых документов и предметов лицам, у которых произведено изъятие, и т.д.),

- отказ должностных лиц органов местного самоуправления в продлении срока действия договора аренды на земельный участок, либо предоставление такого участка в собственность предпринимателям,
- незаконный отказ предпринимателю в реализации его преимущественного права на выкуп арендуемого имущества,
- неисполнение решения Арбитражного суда области об обязании общества с ограниченной ответственностью освободить незаконно занимаемое нежилое помещение,
- несогласие с предписанием, вынесенным министерством образования области, об устранении выявленных нарушений лицензионных требований,
- несогласие с действиями должностных лиц Государственного казенного учреждения Саратовской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг»,
- погашение кредиторской задолженности за перевозку льготных категорий граждан, необходимость увеличения тарифа на перевозку пассажиров общественным транспортом,
- о несогласии с введением в действие платы в счет возмещения вреда, причиненного а/м дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную массу свыше 12 тонн,
- разъяснение порядка привлечения Уполномоченного к участию в проверке (плановой или внеплановой),
- об оказании содействия карьерам по добыче щебня в получении лицензии на осуществление деятельности, связанной с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения, выдаваемой Управлением Ростехнадзора по Саратовской области,
  - и многие другие вопросы.

#### 1.4. Участие в проверках

Федеральным законодательством установлено право субъектов предпринимательской деятельности привлекать Уполномоченного по защите прав предпринимателей для участия в выездной проверке, проводимой в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля.

Порядок проведения выездных внеплановых проверок установлен Федеральным законом № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) муниципального контроля».

Одним из положительных примеров конструктивного взаимодействия контрольно — надзорных органов с институтом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Саратовской области является разработка порядка обмена сведениями относительно согласованных внеплановых выездных

проверок предпринимателей.

С февраля 2015 г. органы прокуратуры Саратовской области, а также Саратовская межрайонная природоохранная прокуратура уведомляют Уполномоченного о предстоящих внеплановых выездных проверках.

В адрес Уполномоченного поступило более 220 уведомлений.

Участие Уполномоченного в выездных внеплановых проверках является дополнительной гарантией государственной защиты прав предпринимателей при осуществлении проверочных мероприятий, способствует недопущению нарушений прав представителей бизнеса, а так же объективности и законности результатов проверочных мероприятий.

Однако принять участие во всех проверках согласно поступившим уведомлениям не представилось возможным из-за следующих причин:

- ряд уведомлений, поступивших к Уполномоченному, содержали сведения о проведении проверки в отношении заявителей, не являющихся субъектами предпринимательской деятельности,
- Уполномоченный участвует в проверке только по заявлению предпринимателя,
  - удаленность представителей бизнеса,
- в отдельных случаях неосведомленность предпринимателей о своих правах и др.

#### 1.5. Посещение мест принудительного содержания

Согласно положениям Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации при исполнении служебных обязанностей Уполномоченный в целях защиты прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных некоторыми статьями Уголовного кодекса РФ (всего 41 состав), имеет право посещать учреждения и органы, исполняющие наказания, без специального на то разрешения.

Вот некоторые из таких статей:

- мошенничество (ст. 159 УК РФ),
- мошенничество в сфере кредитования (ст. 159.1 УК РФ),
- мошенничество при получении выплат (ст. 159.2 УК РФ),
- мошенничество с использованием платежных карт (ст. 159.3 УК РФ),
- мошенничество в сфере страхования (ст. 159.5 УК РФ),
- мошенничество в сфере компьютерной информации (ст. 159.6 УК РФ),
  - -присвоение или растрата (ст. 160 УК РФ),
  - причинение имущественного ущерба путем обмана или

злоупотребления доверием (ст. 165 УК РФ),

- незаконное предпринимательство (ст. 171 УК РФ),
- незаконные организация и проведение азартных игр ( ст. 171.2 УК  $P\Phi$ ),
  - незаконное образование юридического лица (ст. 173.1 УК РФ), и другие.

### II. Представительская деятельность2.1. Членство в коллегиальных органах

Проведена работа по включению кандидатуры Уполномоченного в состав советов:

- 1. Совет уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа,
- 2. Общественный совет при прокуроре Саратовской области по защите малого и среднего бизнеса,
- 3. Межведомственная рабочая группа по защите прав предпринимателей при прокуратуре Саратовской области,
  - 4. Общественный совет при ГУ МВД России по Саратовской области,
- 5. Общественный совет при следственном управлении Следственного комитета Российской Федерации по Саратовской области,
- 6. Общественный совет при министерстве экономического развития и инвестиционной политики Саратовской области,
- 7. Совет по развитию малого и среднего предпринимательства на территории МО «Город Саратов»,
- 8. Комиссия по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Саратовской области,
- 9. Лицензионная комиссия для обеспечения деятельности органов государственного жилищного надзора по лицензированию деятельности по управлению многоквартирными домами в Саратовской области.
- 10. Совет региональных уполномоченных (по правам человека, ребенка и предпринимателей),
- 11. Комиссия по проверке соответствия должностных лиц управления надзорной деятельности Главного управления МЧС России по Саратовской области квалификационным требованиям.

Отслеживается эффективность работы данных коллегиальных органов, вносятся предложения о рассмотрении вопросов, возникающих у представителей бизнеса, и принятия по ним решений. Например, по предложению Уполномоченного в повестку дня заседания Общественного

совета при Следственном управлении Следственного комитета России по Саратовской области был включен вопрос: «О результатах работы Следственного управления Следственного комитета России по Саратовской области по возмещению ущерба, причиненного преступлениями, совершенными в сфере экономики».

Также Уполномоченный обращался в адрес ректора Саратовской государственной юридической академии Суровова С.Б., председателя Общественного совета при ГУ МВД России по Саратовской области о рассмотрении вопроса, связанного с увеличением жалоб на имя Уполномоченного на неправомерные действия (бездействие) сотрудников полиции.

### 2.2. Формирование института общественных представителей Уполномоченного во всех муниципальных районах области

В настоящее время во всех муниципальных районах Саратовской области, а также в городах Саратове, Энгельсе, Вольске, Марксе, Балаково, общественные представители Уполномоченного, Балашове назначены Кандидатуры общественных началах. помощников действующие на Уполномоченного представлены главами муниципальных районов И согласованы с бизнес-сообществом каждого района, города.

Общественный помощник — связующее звено между Уполномоченным и предпринимателем.

В связи с переизбранием Уполномоченного и изменением его статуса проводится работа по актуализации состава общественных представителей Уполномоченного.

### 2.3. Конструктивное взаимодействие с органами прокуратуры Саратовской области

информационным письмом №76/1-534-2013 соответствии с от 31.07.2014 г. за подписью первого заместителя Генерального прокурора «О рассмотрении Российской Федерации Буксмана А.Э. обращений уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации» «...Генеральной прокуратурой Российской Федерации повышенное сотрудничеству институтом внимание уделяется уполномоченных по защите прав предпринимателей. В настоящее время обеспечено информационное взаимодействие, выработаны единые подходы к организации работы по защите прав предпринимателей...».

24 июня 2013 г. прокуратура Саратовской области и Уполномоченный по защите прав предпринимателей при Губернаторе Саратовской области заключили Соглашение о взаимодействии в вопросах защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Стороны осуществляют следующие формы взаимодействия:

- рассмотрение обращений предпринимателей о нарушениях их прав и законных интересов, принятие мер реагирования по восстановлению нарушенных прав предпринимателей,
- изучение с выездом в отдельные муниципальные районы Саратовской области причин массовых нарушений прав и законных интересов предпринимателей,
- обмен информацией о выявленных нарушениях прав субъектов предпринимательской деятельности, а также мерах, принятых в целях их восстановления,
- рассмотрение на совместных совещаниях результатов работы по защите прав субъектов предпринимательской деятельности, в том числе совместно проведенных выездов и иных мероприятий, а также выработка предложений по их реализации,
- сотрудничество по вопросам участия в правотворческой деятельности в целях совершенствования законодательства, направленного на установление, соблюдение и реализацию прав, гарантий прав субъектов предпринимательской деятельности,
- участие в научно-практических конференциях, семинарах и иных мероприятиях по вопросам защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.

В рамках реализации Соглашения Уполномоченный на постоянной основе принимал участие в:

- заседаниях коллегий прокуратуры Саратовской области по вопросу исполнения законодательства о защите прав предпринимателей,
- координационных совещаниях по вопросам защиты прав предпринимателей,
- заседаниях Общественного совета по защите прав субъектов малого и среднего бизнеса при прокуроре Саратовской области,
- заседаниях постоянно действующей межведомственной рабочей группы по защите прав субъектов предпринимательской деятельности при прокуратуре области,
- заседаниях «круглых столов», проводимых прокурором области, а также его заместителями.

Кроме того, Уполномоченный принимал участие во встрече прокурора г. Саратова с представителями общественных организаций и других институтов гражданского общества.

Выступая на каждом из вышеперечисленных мероприятий, Уполномоченный:

- сообщал о фактах нарушений прав предпринимателей при осуществлении государственного и муниципального контроля (надзора), при предоставлении государственных и муниципальных услуг,
- обращал внимание на необходимость устранения системных нарушений в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

#### III. Законотворческая деятельность

**3.1.** Правовой анализ обращений субъектов предпринимательской деятельности к Уполномоченному показал, что внеплановые проверки предприятий и организаций различных форм собственности, зачастую, проводятся на основании поступивших в контрольно-надзорные органы заявлений неких граждан (с указанием их персональных данных: фамилия, имя, отчество, адрес проживания), которые не состоят и не состояли в трудовых отношениях с организацией, не являются и не являлись ее акционерами, а также потребителями товаров и услуг, и т.д.

Вышеперечисленные обстоятельства выясняются в ходе проверок, проводимых органами полиции по обращениям субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченный полагает, что вопрос, связанный с организацией и проведением внеплановой проверки субъектов предпринимательской деятельности, требует урегулирования. Должностным лицам контрольнонадзорных органов, в рамках предоставленных полномочий, необходимо проверять реальность существования граждан, которые просят провести проверку в отношении того или иного предпринимателя.

Кроме того, как уже отмечалось, согласно ст. 21 Федерального закона от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предприниматели при проведении проверки, в частности, имеют право привлекать уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проверке.

По сообщению субъектов предпринимательской деятельности, возможность воспользоваться данным правом должностными лицами органов государственного контроля (надзора), органов муниципального надзора до начала проведения проверки, а также во время проведения проверки им не разъясняется. Исходя из положений вышеназванного закона, в обязанности должностных лиц таких органов не входит информирование предпринимателей о наличии у них соответствующего права.

Выступая на различных мероприятиях, Уполномоченный сообщал о необходимости законодательного закрепления обязанности должностных лиц контрольно-надзорных органов разъяснять субъектам предпринимательской деятельности их право привлекать уполномоченного по защите прав предпринимателей к участию в проверке.

- 3.2. Закон Саратовской области «О внесении изменений в Закон Саратовской области «О введении на территории Саратовской области налога на имущество организаций», принятый 18 ноября 2015 г. Саратовской областной Думой в первом и во втором чтениях, в определенной степени ухудшает положение субъекта малого и среднего предпринимательства.
- В частности, устанавливает принципиально новый порядок определения налоговой базы для местных предприятий в зависимости от кадастровой стоимости имеющихся на балансе объектов недвижимости. Налоговая ставка 1% от кадастровой стоимости имущества предприятия.

В ходе предварительного общественного обсуждения, в котором Уполномоченный, президент Торгово-промышленной палаты Саратовской области принимал активное участие, размер ставки снижен вдвое (ранее законопроектом предусматривалась налоговая ставка — 2% от кадастровой стоимости имущества организации).

Кроме того, Уполномоченный совместно с Торгово-промышленной палатой Саратовской области инициировали и провели ряд мероприятий, в результате которых достигнута договоренность об исключении объектов недвижимости промышленных предприятий, обеспечивающих производственные процессы, из перечня объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база будет определяться от их кадастровой стоимости.

Данный закон вступил в силу 1 января 2016 г.

- 3.3. Проект решения Саратовской городской Думы «Об установлении коэффициента для расчета арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена» предусматривает повышение коэффициента (с 2 до 3) по аренде земельных участков в Саратове по 7 видам целевого использования земельных участков из 17. Главными целями пересмотра коэффициента является увеличение доходов муниципального бюджета и стимуляция арендаторов к более рациональному использованию земельных участков. В частности, выкупу их в собственность.
- 13 декабря 2016 г. на площадке Торгово-промышленной палаты области Уполномоченный принял участие в заседании Совета бизнесобъединений области, на котором обсуждался данный проект. Уполномоченный предложил в случае переоценки кадастровой стоимости в сторону ее увеличения пересматривать коэффициенты на аренду земельных участков. Он обратился к представителям администрации с просьбой доработать проект решения для более рационального распределения нагрузки на легальных предпринимателей и снижения вероятности ухода некоторых из них в тень.
  - 3.4. Подготовлены предложения и замечания на проект приказа

экономического развития Саратовской области министерства базового уровня установлении тарифов на перемещение и хранение задержанного транспортного средства И срока оплаты стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства».

Согласно Методическим тарифов указаниям ПО расчету на транспортных средств перемещение хранение задержанных И установлению сроков оплаты, утвержденных приказом ФАС РФ от 15 августа 2016 г. №1145/16, органы регулирования определяют базовый уровень тарифов одним из следующих методов: методом экономически обоснованных расходов (затрат), методом индексации, методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка). В проекте не было приведено обоснование выбора метода регулирования.

Кроме того, тарифы на перемещение и хранение задержанных транспортных средств устанавливаются по результатам торгов (аукциона на понижение цены). В рассматриваемом проекте также не содержался порядок проведения аукциона на понижение цены.