

(Продолжение. Начало на IV—VIII стр.).

спорные места внесены Администрацией города Екатеринбурга в Схему размещения НТО на 2019 и последующие годы. По одному делу предпринимателю отказано в удовлетворении требований. Одно дело на 01.01.2020 осталось не рассмотренным.

Кроме того, в адрес Администрации города Екатеринбурга Уполномоченный направил заключение³⁰ о нарушении прав и законных интересов предпринимателей в сфере НТО с предложениями о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов 10 субъектов предпринимательской деятельности:

- ИП Забежинского В.Л. (жалобы № 766 и 916);
- ООО «K2» (жалоба № 814);
- ООО «Торг-Прайм» (жалоба № 845);
- ООО «Алла-Т» (жалоба № 847);
- ИП Харьковской М.В. (жалоба № 861);
- ИП Ишмухаметова А.А. (жалоба № 864);
- ИП Чекменёва В.Ю. (жалоба № 868);
- ИП Соколова Д.Ю. (жалоба № 881);
- ИП Мацакяна А.Ю. (жалоба № 882);
- ИП Кетцяна Р.Л. (жалоба № 904).

Уполномоченным было предложено включить в Схему размещения НТО на 2019 и последующие годы места для размещения 41 НТО, принадлежащие указанным выше субъектам предпринимательской деятельности.

В результате принятых мер Администрацией города Екатеринбурга включено 15 мест размещения НТО в Схему размещения на 2019 год (по которым ранее были незаконные отказы); вынесены судебные решения о включении НТО в Схему размещения, но не исполнены по 11 местам. Одно место не включено, хотя и было признано подлежащим включению специальной комиссией, созданной при Администрации города Екатеринбурга для решения вопросов о включении или отказе во включении в Схему размещения НТО. Ожидаются решения суда еще по 11 местам.

До настоящего времени не решен вопрос об ответственности должностных лиц Администрации города Екатеринбурга, виновных в массовом (индивидуально и системно) нарушении прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере нестационарной торговли.

Иной подход к поиску баланса интересов, определению приемлемых условий для бизнеса в сфере нестационарной торговли продемонстрировала в 2019 году Администрация города Нижнего Тагила. На личном приеме 09 октября к бизнес-омбудсмену коллективно обратились предприниматели города Нижний Тагил с проблемными вопросами в сфере нестационарной торговли. В обращении указывалось на значительное повышение платы за размещение НТО на территории города Нижний Тагил в связи с принятием постановления Администрации города Нижний Тагил от 20.06.2019 № 1291-ПА «Об утверждении условий размещения нестационарных торговых объектов на территории города Нижний Тагил и требований, предъявляемых к внешнему виду нестационарных торговых объектов», которым утвержден порядок расчета такой платы.

Для урегулирования ситуации в Администрации города Нижний Тагил 29 октября и 12 ноября проводились заседания рабочей группы по корректировке названного постановления. В заседаниях участвовали Уполномоченный, представители Администрации города Нижний Тагил, местных отделений деловых объединений предпринимателей и Союза «Торгово-промышленная палата города Нижний Тагил», отдельные предприниматели.

В декабре 2019 года Администрация города Нижний Тагил разместила для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия на соответствующем интернет-ресурсе <http://regulation.midural.ru> проект изменений в указанный выше муниципальный правовой акт, в основном учитывающий предложения Уполномоченного и предпринимательского сообщества.

Помимо жалоб на нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности при организации малоформатной торговли Уполномоченным в 2019 году рассматривались жалобы на иные затруднения предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность.

Например, на необоснованные требования органов государственного контроля (надзора) к торговым помещениям в многоквартирных домах в части организации загрузки продукции в соответствии с СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях» (не со стороны двора жилого дома) без учета тех обстоятельств, что данные помещения для размещения торговых объектов в пути их загрузки были предусмотрены в составе многоквартирного дома соответствующим проектом, эксплуатировались в этом качестве задолго до введения в действие упомянутых СанПиН. При этом организована загрузка продукции, учитывая местоположение многоквартирного дома, сформированную планировку прилегающей территории и ее рельеф, иным способом без внесения изменений в конструктивные элементы дома и изменения рельефа местности не представляется возможным.

В соответствии с пунктом 1.36 СНиП 2.08.01-89* «Жилые здания», пунктом 4.10 СНиП 31-01-2003 «Здания жилые многоквартирные» в первом, втором и цокольном этажах жилых зданий допускается размещать помещения для магазинов розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания (помещений общественного назначения), то есть такие объекты не являются источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека (пункт 1.2 СанПиН 2.1.2.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов»).

Органами государственного контроля (надзора) не производились какие-либо замеры, исследования неблагоприятного влияния загрузки продукции в торговых объектах со стороны двора многоквартирного дома на среду обитания и здоровье человека с целью установления наличия вредных физических факторов такого влияния на условия проживания жильцов дома, однако принимались решения о вынесении предписаний, не отвечающих критерию исполнимости, организовать и обеспечить загрузку продукции в соответствии с СанПиН 2.1.2.2645-10.

По нашему мнению, такие требования органа государственного контроля (надзора) направлены на ограничение правомочий субъекта осуществлять предпринимательскую деятельность в обход установленного законом порядка, так как запрет на ее осуществление, если она ведется с нарушением действующего законодательства, может быть произведен только согласно действующему административному законодательству либо путем предъявления иска о запрете такой деятельности, но таких действий в отношении предпринимателя соответствующий орган государственного контроля (надзора) не предпринимал.

Действия органа государственного контроля (надзора), якобы, в защиту интересов граждан, проживающих в многоквартирном доме, не выглядят объективно необходимыми и могут привести к нарушению прав и законных интересов не только лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность в торговом объекте, расположенном в жилом доме, но и публичных интересов, если приведут к прекращению функционирования такого объекта.

Так, например, **Индивидуальный предприниматель Полушкина Татьяна Сергеевна** (жалоба № 730) сообщила о необоснованном преследовании со стороны Межреги-

онального управления № 32 Федерального медико-биологического агентства, что выразилось в вынесении предписания об изменении организации загрузки продукции в складские помещения магазина в многоквартирном доме в г. Заречном.

По результатам оценки ситуации заявителю было рекомендовано обратиться в арбитражный суд с целью признания недействительным предписания, что в сложившейся ситуации являлось наиболее оптимальным способом защиты от неправомерных действий контрольно-надзорного органа, и была направлена мотивированная правовая позиция Уполномоченного, в которой были изложены основания неправомерности вынесения предписания и нарушения прав и законных интересов заявителя. Уполномоченный обратил особое внимание, что требования предписания, по сути, были направлены на ограничение правомочий ИП Полушкиной Т.С. осуществлять предпринимательскую деятельность, тогда как запрет на ее осуществление, если она осуществляется с нарушением нормативных правил, может быть произведен только в соответствии с действующим административным законодательством либо путем предъявления иска о запрете такой деятельности, но таких действий в отношении предпринимателя надзорный орган не предпринимал. Правовая позиция Уполномоченного была использована заявителем при формировании линии защиты в судебном процессе и при разбирательстве дела в суде. Требования предпринимателя были удовлетворены: предписание признано недействительным. Принимая решение, арбитражный суд поддержал довод Уполномоченного об установлении невозможности обеспечения загрузки продукции в магазин способом, указанным надзорным органом, в связи с чем оспариваемое предписание не отвечает критерию исполнимости. Судебный акт не обжаловался Межрегиональным управлением № 32 Федерального медико-биологического агентства и вступил в законную силу.

ООО Торговый дом «Престиж» (жалоба № 913) обратилось в связи с требованиями территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Свердловской области изменить схему загрузки продукции и материалов в кафе, эксплуатируемое обществом в г. Североуральске.

Как было указано в жалобе, помещения кафе и отдельные, изолированные от жилых подъездов, входы для разгрузки со стороны двора были спроектированы при строительстве дома в 1959 году, реконструкции и перепланированию с того времени не подвергались; надзорный орган, руководствуясь пунктом 3.7 СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях». Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (введены в действие с 15.08.2010) неоднократно привлекал торговый дом к административной ответственности по статье 6.4 КоАП РФ за осуществление загрузки в кафе со стороны двора дома.

Предъявленные территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Свердловской области к предпринимателю требования видятся неправомерными ввиду неподведения замеров, исследований неблагоприятного влияния загрузки продукции в кафе со стороны двора многоквартирного дома на среду обитания и здоровье человека с целью установления наличия вредных физических факторов такого влияния на условия проживания жильцов дома, а также вынесению заведомо неисполнимого предписания организаторам и обеспечителю загрузки продукции иным способом. Работа по жалобе продолжается. Уполномоченным в Управление Роспотребнадзора по Свердловской области был направлен запрос относительно того, какие действия необходимо предпринять обществу для соблюдения им обязательных требований СанПиН 2.1.2.2645-10, в частности, организации загрузки продукции и материалов в кафе в условиях невозможности организовать ее иным образом.

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 Свердловской области.

В статье 14 Федерального закона № 381-ФЗ о торговле закреплены полномочия антимонопольных органов по контролю за долей присутствия торговых сетей в границах административно-территориальных образований. Но в силу действующего законодательства 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 несут 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. Исползовать иные актуальные данные антимонопольные органы не имеют возможности, так как этот вопрос не урегулирован в законодательстве. На затруднения при реализации функций по контролю за долей присутствия торговых сетей в границах административно-территориальных образований указано в ответах Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области, Федеральной антимонопольной службы на запросы Уполномоченного³¹.

Предложения Уполномоченного по возможному решению данной и обозначенных выше проблем освещены в разделе 3.2.

1.2.4. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при закупке товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд

В 2019 году снизилась доля жалоб предпринимателей в указанной сфере правоотношений, составив 11,2 процента к общему количеству поступивших жалоб³².

Полагаем, что этому способствовали личный контроль ситуации Губернатором Свердловской области; сохранение внимания к теме выполненных, но не оплаченных контрактов со стороны прокуратуры Свердловской области; постоянный мониторинг кредиторской задолженности публичных заказчиков со стороны Министерства финансов Свердловской области; методическая работа Департамента государственных закупок Свердловской области; готовность к внесудебному урегулированию конфликтных ситуаций отдельных заказчиков.

В связи с жалобами поставщиков (исполнителей, подрядчиков), связанных с закупками товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) было направлено 2 заключения Уполномоченного, содержащих предложения о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, проведено множество переговоров для урегулирования конфликтов.

Заключение³³ Главе Ирбитского муниципального образования по жалобе № 879 **ООО «Управление дорожных работ»** в связи с отказом Харловской территориальной администрации Ирбитского муниципального образования принимать выполненные работы по муниципальному контракту и оплачивать их. Факт нарушения сроков оплаты выполненных работ и уклонения Администрации Ирбитского муниципального образования от приемки предъявленных к оплате работ установлен

решением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.05.2019 по делу № А60-59683/2018. Исполнительный лист ФСС № 031476144 о взыскании заявителем долга в сумме 294 247 рублей (272 038 рублей — основной долг и 22 209 рублей — неустойка), а также о взыскании судебных расходов в сумме 8 885 рублей поступил в Финансовое управление Ирбитского муниципального образования 24.06.2019, однако не был оплачен.

В своем заключении Уполномоченный предложил незамедлительно оплатить задолженность по контракту, исполнив вступившее в законную силу судебное решение. Рассмотрев заключение, администрация сообщила, что по состоянию на 07.08.2019 отсутствуют лимиты и ассигнования в 2019 году на оплату исполнительного листа ФСС № 031476144. В связи с этим обстоятельством планировалось обращение в Думу Ирбитского муниципального образования для выделения денежных средств. В сентябре 2019 года Дума Ирбитского муниципального образования выделила денежные средства администрации на оплату задолженности по муниципальному контракту в сумме 272 038 рублей и на оплату неустойки и возмещения судебных расходов по исполнительному листу в сумме 34 094 рублей. На наш взгляд, требуется оценка эффективности принятия управленческих решений, приведших к нецелевому расходованию бюджетных средств в размере более 10 процентов сверх цены контракта.

Оплата по контракту произведена в полном объеме только 30.09.2019, спустя почти 3 года после фактического выполнения работ.

Заключение³⁴ в Муниципальное казенное учреждение «Управление городского хозяйства» Новоуральского городского округа по жалобе № 878 **индивидуального предпринимателя Савилова Дмитрия Сергеевича** в связи с неправомерным расчетом и взысканием неустойки за нарушение обязательств по муниципальному контракту, исходя из всей его цены, а не из стоимости этапа работ.

В заключении Уполномоченного было отмечено, что муниципальный заказчик, рассчитывая предпринимателю штраф за нарушение им обязательств по контракту, должен был руководствоваться положениями контракта и утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.08.2017 № 1042 (в соответствующей редакции) «Правила определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), подлежащих применению в данном случае, и исчислять размер штрафа от цены этапа работ. Также были предложены меры по восстановлению прав и законных интересов ИП Савилова Д.С., а именно, незамедлительно осуществить необходимые мероприятия в целях перерасчета неустойки (штрафа), и исходя из условий муниципального контракта от стоимости этапа работ, произвести с предпринимателем соответствующие взаиморасчеты; в сроки, установленные частью 3 статьи 103 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 44-ФЗ о закупках), внести в реестр контрактов соответствующие сведения в целях исправления имеющейся информации о начисленной неустойке (штрафу) по контракту.

В своем ответе заказчик сообщил о неизменности его позиции в вопросе расчета штрафа по контракту, в связи с чем предпринимателю было предложено оспорить данный штраф в арбитражном суде путем подачи соответствующего иска, учитывая, что экономические споры по вопросам исполнения гражданско-правовых обязательств, в том числе в части правомерности примененных штрафных санкций, вытекающих из государственных или муниципальных контрактов, разрешаются в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе (в рамках переговоров или судебном порядке).

Вместе с тем, после вмешательства бизнес-омбудсмана задержка оплаты ряда этапов по муниципальному контракту была устранена.

Индивидуальный предприниматель Бусыгину Никите Сергеевичу (жалоба № 802) Уполномоченный содействовал в оплате поставленных товаров по контракту с Федеральным казенным учреждением «Исправительная колония № 47 Главного управления исполнения наказаний по Свердловской области» без направления заключения путем проведения переговоров в рамках внесудебного урегулирования конфликта. В результате данных действий индивидуальное предпринимателю произведена задержанная на месяц оплата поставленных товаров в сумме 136 000 рублей.

В 2019 году завершена работа по восстановлению нарушенных прав и законных интересов Фонда «Эколого-социальных исследований», начавшаяся в 2017 году и продолжавшаяся в течение 2018-19 годов. 18.07.2017 Фонд «Эколого-социальных исследований», являющийся взыскателем в порядке правопреимства (арбитражное дело № А60-50995/2016) предъявил в Финансовое управление Администрации муниципального образования город Алапаевск для исполнения исполнительный лист ФСС № 016716396 от 31.05.2017 о взыскании с Муниципального казенного учреждения «Дирекция единого заказчика» 3 834 689,39 рублей. По состоянию на 24.10.2017, по истечении трех месяцев, взыскание по вышеуказанному исполнительному листу, не было осуществлено. Уполномоченным реализованы предусмотренные законодательством меры для восстановления прав и законных интересов хозяйствующего субъекта, которые нарушены бездействием Финансового управления Администрации муниципального образования город Алапаевск.

В целях восстановления нарушенного права и законных интересов заявителя Уполномоченный дважды направил Главе муниципального образования город Алапаевск заключения о нарушении прав и законных интересов Фонда «Эколого-социальных исследований» с предложением о мерах по восстановлению нарушенных прав и законных интересов. Заключения были рассмотрены Главой муниципального образования город Алапаевск, однако меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов не приняты. Тем не менее, Уполномоченный обсудил с главой города возможность систематического погашения задолженности перед Фондом «Эколого-социальных исследований» в виде постоянных рассроченных платежей. В результате сумма основного долга в размере 3 265 162,66 рублей была погашена полностью.

По результатам обобщения информации, содержащейся в жалобах, Уполномоченным были направлены 2 предложения органам публичной власти Свердловской области по обеспечению прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в сфере закупок:

Предложение³⁵ главе Новоуральского городского округа организовать и обеспечить направление в адрес органов местного самоуправления округа, подведомственных им учреждений и муниципальных унитарных предприятий, являющихся муниципальными заказчиками, разъяснение Уполномоченного о неправомерности и недопустимости включения в муниципальные контракты, заключаемые ими с субъектами предпринимательской деятельности, положения о том, что заказчик производит оплату поставленного товара (выполненных работ, оказанных услуг) только после уплаты

в бюджет денежными средствами суммы неустойки (штрафа, пени), начисленной за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства по контракту В ответе от 21.05.2019 № 464/01-21 глава городского округа сообщил, что соответствующая информация доведена до муниципальных заказчиков Новоуральского городского округа.

Предложение³⁶ Департаменту государственных закупок Свердловской области в целях недопущения нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на своевременное получение оплаты за исполненный муниципальный контракт направить в адрес глав муниципальных образований Свердловской области, рекомендации для муниципальных заказчиков руководствоваться пунктом 17 Типового условия об ответственности сторон контракта, заключаемого для обеспечения нужд Свердловской области, утвержденного приказом Департамента государственных закупок Свердловской области от 09.07.2018 № 105-ОД, в части порядка и способов действий муниципального заказчика в случае просрочки исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных муниципальным контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных таким контрактом. В ответе³⁷ Уполномоченному директору департамента проинформировал о направлении муниципальных заказчикам таких рекомендаций.

ООО «УралМедИнжиниринг» (жалоба № 700) сообщило, что Арбитражным судом Свердловской области с него в пользу Министерства здравоохранения Свердловской области взыскана неустойка по государственному контракту в сумме 2 094 932,27 рублей (дело № А60-3267/2018).

В связи с тем, что, по мнению Уполномоченного, взыскание с общества неустойки по контракту в полном объеме не соответствовало положениям гражданского законодательства, Федеральному закону № 44-ФЗ о закупках в части применения заказчиком мер ответственности только в случае виновного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий государственного контракта и учета при этом степени вины каждой из сторон в его неисполнении или ненадлежащем исполнении, обществу была направлена правовая позиция Уполномоченного.

Семнадцатым арбитражным апелляционным судом решение суда первой инстанции было изменено, размер взысканных с общества санкций был снижен более чем в два раза (до 1 000 000 рублей), позиция Уполномоченного по данному делу была учтена.

В течение года информация о наличии у Уполномоченного в работе жалоб субъектов предпринимательской деятельности на неоплату муниципальными заказчиками исполненных муниципальных контрактов по мере необходимости озвучивалась на ежемесячных заседаниях межведомственной рабочей группы по контролю за ходом погашения просроченной кредиторской и дебиторской задолженности муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, а также государственных органов и учреждений Свердловской области, созданной приказом Министерства финансов Свердловской области от 14.04.2015 № 139, в рамках заслушивания представителя публичных органов о состоянии их кредиторской задолженности.

С учетом полученной от бизнес-омбудсмана информации Министерством финансов Свердловской области содействовало погашению задолженности рядом муниципальных заказчиков, в частности, Харловской территориальной администрацией Ирбитского муниципального образования перед ООО «Управление дорожных работ» на основании исполнительного листа, выданного по делу № А60-59683/2018, и перед Фондом «Эколого-социальных исследований» Муниципальным казенным учреждением «Дирекция единого заказчика» по исполнительному листу, выданному по делу № А60-66356/2017.

Продолжается работа по жалобе № 651 индивидуального предпринимателя **Колысниковой Любови Евстафьевны**, которой администрация Камышловского городского округа не выплачивает согласно исполнительному листу взысканную в ее пользу решением Камышловского районного суда стоимость нежилого помещения в размере 1 980 000 рублей и судебные расходы. В результате работы по жалобе и при содействии Министерства финансов Свердловской области, которым Камышловскому городскому округу были увеличены расходные полномочия, необходимые для решения вопросов местного значения для погашения всех долговых обязательств городского округа на 2020 год по исполнительным документам, в том числе и по исполнительному листу предпринимателя, администрацией городского округа были выполнены мероприятия по организации бюджетного процесса в этих целях и Думой Камышловского городского округа 05.12.2019 было утверждено решение № 440 «О бюджете Камышловского городского округа на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов», в котором на 2020 год предусмотрены денежные средства для погашения данной задолженности перед предпринимателем.

1.2.5. Выявленные нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении налогового контроля и иных функций налоговых органов. Участие в совершенствовании налогового законодательства.

Приоритетное значение для предпринимательского климата имеют действующая налоговая политика, соблюдение баланса фискальной, распределительной и регулирующей (стимулирующей) функций налогов.

Жалобы, поступившие к Уполномоченному на действия, бездействия и решения налоговых органов в отчетном году, составили 5 процентов.

ООО «Ревдинский молочный комбинат» (жалоба № 841) обратилось в связи с неправомерным привлечением Межрайонной ИФНС России № 30 по Свердловской области по результатам выездной налоговой проверки к ответственности за налоговое правонарушение. Комбинату был доначислен налог на прибыль, начислены пени и штраф, всего на сумму более 5,8 млн. рублей. Общество подало на это решение апелляционную жалобу в Управление ФНС России по Свердловской области с просьбой об его отмене в полном объеме.



Посещение Уполномоченным Ревдинского молочного комбината (26 августа, г. Ревда)

³⁶ от 01.07.2019 № 01-13/875

³⁷ от 23.07.2019 № 23.01.80/1724

³⁰ от 24.09.2019 № 04-03/1329

³¹ от 03.07.2019 № 818, от 05.11.2019 № 1248

³² в 2018 году их было 14,7 процента

³³ от 31.07.2019 № 04-03/1015

³⁴ от 08.11.2019 № 04-03/1604

³⁵ от 18.04.2019 № 01-13/499