(Продолжение. Начало на 1—2-й стр.).

Особое беспокойство предпринимательского и экспертного сообщества вызвало принятие без проведения публичных обсуждений распоряжения Правительства Российской Федерации от 16.11.2021 № 3214-р «Об утверждении перечня видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями». Правовой акт установил, что *судебно-строительная экспертиза по спорам об определении кадастровой стоимости в размере рыночной теперь может проводиться только государственными экспертами.* До последнего времени это могли делать эксперты — независимые оценщики со специальной квалификацией. На общественные обсуждения был размещен проект *не распоряжения*, а аналогичного по содержанию проект *постановления* Правительства Российской Федерации, подготовленный Министерством юстиции Российской Федерации. Против указанного проекта возражало огромное количество оценщиков, собственников недвижимости, федеральные деловые объединения. Отрицательное заключение по нему было направлено разработчику Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (далее — федеральный Уполномоченный, федеральный бизнес-омбудсмен, Б.Ю. Титов) и нами.

Несмотря на направление более 50 отрицательных заключений (**https://regulation.gov.ru/projects#npa=121310**) на введение так называемой «государственной монополии на экспертную деятельность», акт был принят. Предполагаем, что последствиями такого регулирования станут: серьезное увеличение сроков рассмотрения дел об оспаривании кадастровой стоимости судами, рост нагрузки на государственные судебно-экспертные организации (потребуется кратное увеличение штата их сотрудников и, соответственно, увеличение бюджетных затрат на их содержание), существенное снижение занятости высококвалифицированных независимых экспертов-оценщиков. Только в Свердловской области ежегодно рассматриваются более 550 дел этой категории, по 70 процентам из них назначаются судебные оценочные экспертизы, а государственных экспертов явно недостаточно.

Проблема была обозначена Уполномоченным на состоявшемся 02.12.2021 под председательством Заместителя Генерального прокурора Российской Федерации С.П. Зайцева заседании межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей в Уральском федеральном округе, а также поднята предпринимателями на встрече с федеральным Уполномоченным, прошедшей 07.12.2021 в г. Екатеринбурге.

В течение года Уполномоченный работал в составе *Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости* на территории Свердловской области. В 2021 году решениями комиссии кадастровая стоимость установлена в размере рыночной примерно по 27 процентов заявленных объектов или суммарно на 76,3 млрд. рублей законно и обоснованно снизилась налоговая база в отношении предпринимательских объектов. Подробнее о результатах этой работы в подразделе 2.5. настоящего доклада.

В течение года мы консультировали предпринимателей по обращениям об оспаривании кадастровой стоимости земельных участков и объектов капитального строительства; по вопросам подготовки к предстоящей в 2022—2023 годах государственной кадастровой оценке. В этой работе значимую помощь Уполномоченному оказывал общественный помощник в сфере оценочной деятельности Сегаль Л.А.

1.3. Выявленные нарушения при осуществлении налогового контроля и иных функций налоговых органов

Осуществляемая налоговая политика, соблюдение баланса частных и публичных интересов при налоговом регулировании и администрировании имеют важнейшее значение для бизнеса в регионе.

Обращения, поступившие к Уполномоченному на действия, бездействие и решения налоговых органов, по вопросам налогообложения в прошедшем году, составили **13,9 процента.** Их стало в два раза больше в сравнении с 2020 годом.

Жалобы предпринимателей в ряде случаев свидетельствовали о ***несоблюдении налоговыми органами требований законодательства при осуществлении мероприятий налогового контроля***, что влекло нарушение прав и законных интересов заявителей.

В силу пунктов 1 и 2 статьи 138 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) акты налоговых органов ненормативного характера, действия или бездействие их должностных лиц подлежат обжалованию в вышестоящем налоговом органе, поэтому Уполномоченным подобные обращения направлялись руководителю Управления ФНС России по Свердловской области для проверки их обоснованности и оценки фактов допущенных нарушений.

Несколько типичных примеров.

ИП Таланова Е.В. обратилась в связи с незаконным вынесением Межрайонной ИФНС России № 25 по Свердловской области решений о приостановлении операций по счетам в банке. По результатам реализации заявителем предложений вышестоящего налогового органа и рекомендаций Уполномоченного по разрешению конфликтной ситуации решение было оперативно отменено, операции по счетам возобновлены.

ООО ЧОО «КБ-2012» сообщило о неправомерных действиях Межрайонной ИФНС России № 23 по Свердловской области, выразившихся в неоднократном направлении в течение года требований о предоставлении информации в значительных объемах и за продолжительный период вне рамок налоговых проверок. После обращения Уполномоченного Управлением ФНС России по Свердловской области было принято решение, что исполнению не подлежат пять требований инспекции из шести. Права заявителя восстановлены.

ИП Голдобин А.В. жаловался на нарушение Межрайонной ИФНС № 32 по Свердловской области положений НК РФ в ходе проведения мероприятий налогового контроля. По обращению Уполномоченного Управлением ФНС России по Свердловской области было установлено, что инспекцией в отношении предпринимателя проведена выездная налоговая проверка, результаты проверки не известны. Акт налоговой проверки вручен предпринимателю спустя десять месяцев после ее завершения, а не в течение двух месяцев как установлено статьей 100 НК РФ. Произошло это только после нашего вмешательства.

Уполномоченный предложил прокурору Свердловской области принять меры прокурорского реагирования по факту нарушения федерального законодательства, а руководителю Управления ФНС России по Свердловской области — привлечь виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности. Однако и прокурор, и руководитель посчитали данное нарушение несущественным и не приняли мер реагирования по факту нарушения налогового закона.

Полагаем, что допускаемые налоговыми органами нарушения сроков проведения мероприятий налогового контроля, сроков завершения и оформления их результатов серьезно дестабилизируют хозяйствующих субъектов, усиливают недоверие к фискальным властям и не способствуют легализации бизнеса.

Уполномоченному поступали жалобы на действия Инспекции ФНС России по Верх-Исетскому району г. Екатеринбурга, осуществляющей на территории Свердловской области *функции по государственной регистрации* юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств (Единый регистрационный центр).

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Пермском крае была передана нам для рассмотрения жалоба **ООО «Онер»** на отказ Единого регистрационного центра в государственной регистрации изменений в устав и внесении изменений в сведения, содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц (далее — ЕГРЮЛ) в связи с переменой места нахождения из г. Перми на адрес в г. Екатеринбурге. Кроме того, Общество обратилось в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением о признании данного решения недействительным (дело № А60-23301/2021). Причиной отказа стало якобы отсутствие намерения заявителя осуществлять деятельность по запрашиваемому адресу в г. Екатеринбурге.

В регистрирующий орган было направлено заключение Уполномоченного о нарушении прав и законных интересов общества с предложениями о мерах по их восстановлению. Уполномоченный предложил Управлению ФНС России по Свердловской области в порядке внутриведомственного контроля проверить обоснованность упомянутого отказа. Регистрирующие органы не предприняли действий по восстановлению нарушенных прав Общества. Уполномоченный вступил в арбитражное дело в качестве третьего лица с позицией, что заявленные требования являются обоснованными и подлежащими удовлетворению. Суду была представлена информация, что Уполномоченный без предварительного уведомления лично посетил офис общества в г. Екатеринбурге, в котором организованы два оборудованных рабочих места, в это время там находился руководитель. Это очевидно свидетельствует о намерении продолжать деятельность по запрашиваемому адресу в Екатеринбурге.

В ходе судебного разбирательства регистрирующим органом с обществом были достигнуты договоренности об урегулировании спора, государственная регистрация перемены места нахождения заявителя на г. Екатеринбург произведена, заявитель от иска отказался, арбитражным судом было принято решение о прекращении производства по делу. Права ООО «Онер» восстановлены.

ООО «АБСОЛЮТ-Экспресс» пожаловалось на неоднократные отказы в государственной регистрации изменений в устав и в сведения, содержащихся в ЕГРЮЛ, в связи с переменой места нахождения из г. Челябинска на г. Екатеринбург.

Обстоятельства жалобы свидетельствовали о нарушении регистрирующим органом прав и законных интересов общества. Принимая во внимание порядок обжалования, установленный статьей 25.2 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», заявителю было предложено обратиться с жалобой на спорное решение в вышестоящий регистрирующий орган. Такая жалоба была подана в Управление ФНС России по Свердловской области.

Также Уполномоченный в Управление ФНС России по Свердловской области направил обращение в порядке ведомственного контроля проверить законность действий регистрирующего органа. В результате произведена государственная регистрация изменений в устав общества и сведений о новом адресе. Права юридического лица восстановлены.

ООО «Карабашские абразивы» жаловалось на внесение в ЕГРЮЛ сведений о недостоверности его адреса. Уполномоченным Управлению ФНС России по Свердловской области было предложено проверить доводы, изложенные в жалобе. По результатам проверки спорная запись в ЕГРЮЛ признана недействительной. Права предприятия восстановлены.

ООО «ЭнергоПро» жаловалось на отказ в государственной регистрации изменений в его учредительный документ, на отказ во внесение изменений в сведения о юридическом лице в ЕГРЮЛ, на незаконное внесение сведений об управляющем ИП Галиеве В.В. в реестр дисквалифицированных лиц.

Основанием отказа явилось якобы постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное мировым судьей, которым управляющему обществом ИП Галиеву В.В. назначена дисквалификация. О чем внесена запись в реестр дисквалифицированных лиц. Однако такого судебного решения не принималось! Дело в отношении Галиева В.В. было прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения, сведений о дисквалификации ИП Галиева В.В. в судебном акте не содержалось.

Уполномоченным была инициирована прокурорская проверка по данному факту, которая установила, что при отсутствии законных оснований ИП Галиев В.В. внесен ФКУ «Налог — Сервис» ФНС России по г. Москве в реестр дисквалифицированных лиц. Тушинской межрайонной прокуратурой руководителю учреждения внесено представление и Галиев В.В. был исключен из реестра дисквалифицированных лиц. Также регистрирующим органом принято решение о государственной регистрации испрашиваемых обществом изменений в ЕГРЮЛ. Права заявителя восстановлены.

Учитывая значительное количество жалоб в указанной сфере, по предложению бизнес-омбудсмена вопросы законности и обоснованности отказов налоговых органов в государственной регистрации обсуждался 18 августа 2021 года на заседании Общественного совета по защите субъектов малого и среднего бизнеса прокуратуры Свердловской области (подробнее — ***https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1381)****.*

Жалобы предпринимателей в 2021 году касались их рисков, связанных с ***изменением налогового администрирования и правоприменения при неизменности нормативного регулирования.***

Ярким примером является проблема, возникшая у недропользователей в связи с доначислением налоговыми органами налога на добычу полезного ископаемого (далее — НДПИ) строительного камня как за щебень. Ранее сложившаяся судебная практика допускала возможность квалификации в качестве добытого полезного ископаемого, подлежащего обложению НДПИ (в зависимости от фактических обстоятельств) горных пород, направляемых в дальнейшем на переработку и производство щебня. Судебная практика последнего времени диаметрально изменилась. Недропользователи и большинство экспертов считают экономически необоснованным подход налоговых органов и судов при определении налоговой базы для НДПИ от стоимости щебня с учетом различий в технологических процессах добычи строительного камня и переработки его в щебень.

Новый подход налоговых органов влечет крайне негативные для бизнеса последствия — угроза банкротства щебеночных карьеров, реальный риск уголовного преследования их руководителей за уклонение от уплаты налогов. Кроме того, возникают неравные конкурентные условия в связи с действиями налоговых органов по ретроспективному доначислению НДПИ только части недропользователей.

Вообще ретроспективный пересмотр налогового администрирования и доначисление НДПИ недропользователям в рамках проводимых в отношении них выездных налоговых проверок с глубиной в 3 года в обстоятельствах, когда налогоплательщикам ранее не предъявлялось каких-либо претензий по итогам камеральных проверок их налоговых деклараций по НДПИ, привел к ухудшению положения недропользователей и нарушению принципа правомерных ожиданий налогоплательщика.

В рамках XIII Всероссийского форума «Юридическая неделя на Урале» нами при поддержке федерального бизнес-омбудсмена был проведен круглый стол на тему «НДПИ для щебеночных карьеров — где справедливость?»[29]. Модераторами обсуждения выступили Е.Н. Артюх и Руководитель экспертно-правовой службы Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей А.А. Рябов.

По результатам круглого стола были сформулированы рекомендации о необходимых изменениях налогового и иного законодательства, возможных коррекциях правоприменительной практики. Следственным органам Следственного комитета Российской Федерации было рекомендовано не возбуждать в отношении недропользователей уголовные дела за уклонение от уплаты налогов в ситуациях, когда налоговые декларации по НДПИ были ранее проверены налоговыми органами в рамках камеральных проверок и требований о доначислении НДПИ таким налогоплательщикам не предъявлялось.

Проблема исчисления НДПИ была отмечена федеральным бизнес-омбудсменом Б.Ю. Титовым на встрече с предпринимательским сообществом в г. Екатеринбурге 07.12.2021 как системная и находящаяся в проработке для определения перспективных способов правовой защиты недропользователей в условиях сложившейся судебной практики.

По имеющейся информации Губернатор Свердловской области в декабре обратился к Председателю Правительства Российской Федерации с предложением о коррекции приведенной налоговой практики по НДПИ. Работа по этой проблеме будет продолжена.

Серьезную обеспокоенность добросовестных субъектов предпринимательской деятельности вызывает принятие налоговыми органами отчетности по налогу на добавленную стоимость (далее — НДС), представленной не уполномоченным лицом с использованием ***поддельной ЭЦП и бездействие правоохранительных органов*** по заявлениям юридических лиц о подобных фактах «цифровых» противоправных действий.

В случае **ООО «Карабашские абразивы»** в ЕГРЮЛ были внесены сведения о недостоверности сведений о директоре и собственнике общества, которых он не подавал, доверенности на такие действия не выдавал, уточненные декларации по НДС налогоплательщик не предоставлял, спорную ЭЦП не выпускал. Предприятие своевременно выявило указанные факты фальсификации, однако было вынуждено подать уточненную налоговую отчетность по НДС, чтобы дезавуировать подложные «нулевые» налоговые декларации и обратилось в прокуратуру г. Екатеринбурга. Материалы были переданы в Управление МВД России по городу Екатеринбургу для проведения проверки. Однако правоохранители несколько месяцев с обществом не связывались, документы не запрашивали, на допросы не вызывали, об итогах рассмотрения заявления не сообщили.

В значительно более сложной ситуации оказалось **ООО ПК «МЕТАТОН»** в связи с принятием Межрайонной ИФНС России № 31 по Свердловской области налоговой отчетности по НДС от имени общества, подписанной ЭЦП не уполномоченным лицом, и бездействие органов полиции по заявлению о совершенном преступлении. Неустановленными лицами была создана ЭЦП на имя директора общества, подписана фиктивная налоговая отчетность. Ее принятие налоговым органом привело к налоговым доначислениям в размере более 100 млн. рублей. В Арбитражный суд Свердловской области инспекцией к обществу поданы иски: об обращении взыскания на объекты недвижимого имущества в связи с задолженностью по оплате налогов, начисленных на основе фиктивной налоговой отчетности (дело № А60-43286/2021), о признании общества несостоятельным (дело № А60-48593/2021) вследствие указанной задолженности по налогам.

Обществом в июне подано заявление о возбуждении уголовного дела в Управление экономической безопасности и противодействия коррупции ГУ МВД России по Свердловской области в отношении неизвестных. По информации от заявителя, на момент обращения к Уполномоченному в ноябре 2021 года доследственная проверка правоохранителями не проводилась, официальных документов по ее результатам заявителю не поступало.

В обоих приведенных случаях ЭЦП были созданы удостоверяющим центром ООО «МЦСП-ГРУПП», аккредитация которого была досрочно прекращена на момент подачи и принятия налоговой отчетности.

Подделка и использования для налоговой отчетности реально действующих предприятий подложных ЭЦП является системной проблемой. Налоговые органы, на наш взгляд, не осуществляют достаточный ведомственный контроль при принятии такой отчетности, который обеспечивал бы выявление фальсификации сертификата ЭЦП и аннуляцию данной отчетности, восстановление прав и законных интересов добросовестных налогоплательщиков. Правоохранительные органы оперативно не пресекают подобные противоправные действия по заявлениям налогоплательщиков, пострадавших от возможных «цифровых» преступлений в отношении них. Волокита при рассмотрении их обращений не способствует защите прав и поддержанию правопорядка в целом.

По предложению Уполномоченного заявители по проблеме подложных ЭЦП были приглашены на совместный прием Уполномоченного при Президенте по защите прав предпринимателей в Российской Федерации Б.Ю. Титова и заместителя Генерального прокурора Российской Федерации С.П. Зайцева, состоявшегося 07.12.2021 в г. Екатеринбурге. По результатам приема органами полиции были возбуждены уголовные дела по части 5 статьи 327 УК РФ по фактам фальсификации ЭЦП. Работа по восстановлению прав и законных интересов ООО ПК «МЕТАТОН» продолжается.

На основе поступающих от предпринимателей жалоб и обращений, продолжилась работа Уполномоченного по выработке ***предложений по корректировке федерального и регионального законодательства в сфере налогового регулирования.***

Предложения Уполномоченного касались необходимости продления сроков действия пониженных ставок по налогу на имущество организаций, рассчитываемому исходя из кадастровой стоимости; расширения возможностей по применению ПСН; подходов к расширению круга получателей инвестиционного налогового вычета; обоснования введения пониженных налоговых ставок по специальным режимам налогообложения (единый сельскохозяйственный налог и упрощенная система налогообложения). Более подробно данные вопросы освещены в подразделах 2.1., 2.2., 2.3., 2.5., 3.2. настоящего доклада.

1.4. Выявленные нарушения со стороны различных силовых ведомств. Взаимодействие с органами прокуратуры

Из года в год жалобы хозяйствующих субъектов на действия, бездействие или решения правоохранительных органов и надзорных органов остаются в числе лидеров:

2016 год — 11,7 процента от всех жалоб;
2017 год — 15,3 процента;
2018 год — 19,6 процента;
2019 год — 25,6 процента.

И лишь в непоказательном «ковидном» 2020 году произошло снижение доли таких жалоб до 8,3 процента.

В 2021 году доля жалоб в указанной сфере правоотношений составила **14,2 процента** от общего числа.

В силу законодательно ограниченных возможностей собственных непосредственных правозащитных действий Уполномоченный при рассмотрении данной категории жалоб активно взаимодействовал с прокуратурой Свердловской области. В 2021 году это происходило при рассмотрении 65 письменных жалоб и обращений, из которых 1 жалоба и 2 обращения были переадресованы в прокуратуру по подведомственности полностью или в части.

Вообще по обращениям Уполномоченного в защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами прокуратуры Свердловской области внесено 15 представлений, 9 требований, объявлено 1 предостережение, отменено 11 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, отменено 1 постановление о приостановлении уголовного дела, возбуждено 3 административных дела, принесен 1 протест на постановление по делу об административном правонарушении с требованием его отмены. По результатам перечисленных мер прокурорского реагирования 3 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности, 2 должностных лица привлечены к административной ответственности.

Типичными нарушениями прав субъектов предпринимательской деятельности со стороны правоохранительных органов (преимущественно органов полиции) по-прежнему являются ***нарушения уголовно-процессуального законодательства:***

необоснованность процессуального решения, принимаемого по результатам доследственной проверки в виде постановления об отказе в возбуждении уголовного дела;

неуведомление заявителя о результатах рассмотрения заявления и не направление копии процессуального решения заявителю;

несоблюдение принципа разумного срока уголовного судопроизводства как при проведении доследственных проверок, так и по возбужденным уголовным делам;

неразрешение вопроса о статусе имущества и документов, изъятых во время доследственной проверки или при осмотре места происшествия, не возврат своевременно изъятого имущества. Это во многих случаях серьезно затрудняет хозяйственную и финансовую деятельность предприятий, которые еще ни в чем не провинились, а уже претерпевают риск прекратить деятельность как бизнес-единица, как налогоплательщик и как работодатель.

Так, у юридического лица **(ООО «Ремонтно-строительный центр»)** в процессе лесозаготовки сотрудниками ОМВД России по г. Полевской изъято и помещено на штрафстоянку три лесовоза с древесиной, составлено 6 протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных частью 5 статьи 8.28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) за транспортировку древесины без оформленного в установленном порядке сопроводительного документа.

Постановлениями мирового судьи судебного участка № 3 Полевского судебного района Свердловской области от 07.12.2020 производства по делам об административных правонарушениях прекращены в связи с отсутствием состава правонарушения. Суд установил, что перевозка древесины в пределах леса по лесной дороге без оформленного сопроводительного документа не является административным правонарушением. Этими же решениями суд постановил изъятые в ходе осмотра места происшествия транспортные средства с древесиной (автомобиль «Урал» с полуприцепом с бревнами древесины породы «сосна» в количестве 46 штук, автомобиль «Урал» с полуприцепом с бревнами древесины породы «осина» в количестве 55 штук, автомобиль «Урал» с полуприцепом с бревнами древесины породы «береза» в количестве 50 штук) возвратить собственнику.

Прошло н*е менее двух месяцев* с момента незаконного изъятия до возврата хозяйствующему субъекту его имущества, которое могло быть использовано в предпринимательском обороте. По предложению Уполномоченного ГУ МВД России по Свердловской области привлекло к дисциплинарной ответственности сотрудника ОМВД России по г. Полевскому за допущенные нарушения.

В 2021 году к нам обращались с единичными случаями необоснованного уголовного преследования, избрания предпринимателю меры пресечения в виде заключения под стражу, а также утраты имущества, изъятого в ходе предварительной (доследственной) проверки.

Так, Уполномоченный содействовал в прекращении уголовного преследования директора одного из предприятий **(ООО «УДСК»)** Свердловской области, в отношении которого Следственный отдел ОМВД России по г. Сухой Лог расследовалось уголовное дело, возбужденное по признакам составов преступлений, предусмотренных статьями 158 (кража), 330 (самоуправство) и 165 (причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребление доверием) УК РФ.

К сожалению, надзор со стороны органов прокуратуры по отдельным делам бывает достаточно формальным, а принимаемые меры прокурорского реагирования не всегда приводят к реальному восстановлению нарушенных прав, особенно, когда речь идет об избрании предпринимателям меры пресечения в виде заключения под стражу.

Так, в мае 2021 года Уполномоченный добился освобождения из-под стражи индивидуального предпринимателя и директора нескольких юридических лиц **Петровичева М.А.**, проведшего в следственном изоляторе полгода по обвинению в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 УК РФ. Полагаем, что к этому предпринимателю необоснованно не были применены нормы статьи 108.1 УПК РФ о запрете содержания под стражей по экономическим преступлениям.

(Продолжение на 4-й стр.).

[29] С рекомендациями по итогам обсуждения подробнее можно познакомиться по ссылке https://uzpp.midural.ru/news/show/id/1434.