Отрицательное заключение

об экспертизе муниципального нормативного правового акта

Управление инвестиций и развития предпринимательства Администрации города (далее – уполномоченный орган) в соответствии порядком проведения экспертизы и оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденным постановлением Главы города   
от 14.11.2017 № 172, рассмотрев действующий муниципальный нормативный правовой акт - *постановление Администрации города от 12.12.2016 № 8955 «Об утверждении порядка согласования сделок, совершаемых муниципальными унитарными предприятиями муниципального образования городской округ город Сургут»,* сводный отчет об экспертизе действующего нормативного правового акта и свод предложений по результатам публичных консультаций, подготовленные *комитетом по управлению имуществом Администрации города,* сообщает следующее.

Нормативный акт подлежит экспертизе в соответствии с планом проведения экспертизы действующих муниципальных нормативных правовых актов, утвержденным распоряжением Главы города от 10.01.2020 № 01   
«Об утверждении плана проведения экспертизы и оценки фактического воздействия действующих муниципальных нормативных правовых актов на 2020 год».

Муниципальный нормативный правовой акт направлен для подготовки настоящего заключения повторно.

По итогам проведения экспертизы действующего муниципального нормативного правового акта уполномоченным органом подготовлено отрицательное заключение от 02.09.2019 года. Замечания к сводному отчету и своду предложений устранены.

Исходя из отчета об экспертизе, целями правового регулирования являются:

- соблюдение действующего законодательства;

- установление единого порядка согласования сделок, совершаемых муниципальными унитарными предприятиями.

Потенциальными адресатами правового регулирования являются муниципальные унитарные предприятия города Сургута – 13 субъектов, исходя из распоряжения Администрации города Сургута от 01.02.2017 № 130 «Об утверждении положения о функциях учредителя и кураторов в отношении муниципальных организаций».

В соответствии с представленным расчетом расходов, правовым регулированием установлены обязанности для субъектов предпринимательской деятельности при применении муниципального правового акта, которые влекут следующие информационные издержки:

- расходы на оплату труда, включая отчисления во внебюджетные фонды – 55 306 руб. (10 час \* 276,53 руб.\* 20 обращений);

- приобретение расходных материалов, необходимых для выполнения информационных требований – 3 250 руб. (1000 руб. (картридж) \* 2 шт. + 250 руб. (бумага А4) \* 5 пачек);

- транспортные расходы – 2 080 руб. (26 руб. \* 80 поездок).

Общая сумма информационных издержек одного субъекта составляет 60 636 рублей в год.

Установленные обязанности экономически обоснованы, исходя из представленных в отчете расчетов.

Информация об экспертизе действующего муниципального нормативного правового акта размещена структурным подразделением на официальном портале Администрации города «06» марта 2020 года.

Для привлечения субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности при проведении экспертизы информация об экспертизе действующего муниципального нормативного правового акта размещена на портале проектов нормативных правовых актов (<http://regulation.admhmao.ru>).

Субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности проинформированы о проведении публичных консультаций в мессенджере «Viber» в группе «ОРВ в Сургуте».

Ответственным за проведение экспертизы проведены публичные консультации в период с «06» марта 2020 по «20» марта 2020 года.

Уведомления были направлены:

- Союзу «Сургутская торгово-промышленная палата»;

- Комитету Сургутской торгово-промышленной палаты по развитию потребительского рынка;

- Ассоциации частных детских садов при Сургутской Торгово-промышленной палате;

- Ассоциации Строительных Организаций города Сургута и Сургутского района;

- Некоммерческому партнерству «Энергоэффективность, Энергосбережение, Энергобезопасность» города Сургута;

- Общероссийской общественной организации содействия привлечению инвестиций в Российскую Федерацию «Инвестиционная Россия»;

- Региональному отделению Общероссийской Общественной Организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Горводоканал»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Городские тепловые сети»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Тепловик»;

- Муниципальному коммунальному предприятию;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Дорожные ремонтные технологии»;

- Сургутскому городскмуе муниципальному унитарному энергетическому предприятию «Горсвет»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Расчетно-кассовый центр жилищно-коммунального хозяйства города Сургута»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Бюро технической инвентаризации»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Городской рынок»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Комбинат школьного питания»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Сургутский хлебозавод»;

- Сургутскому городскому муниципальному унитарному предприятию «Сургутский кадастровый центр Природа»;

- Акционерному обществу «Агентство воздушных сообщений»;

- Акционерному обществу «Сургутское производственное объединение пассажирского автотранспорта»;

- Открытому акционерному обществу «Центральная аптека»;

- Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

По результатам проведения публичных консультаций получено 5 отзывов, в том числе:

- 2 отзыва в поддержку действующего правового регулирования;

- в 3 отзывах содержалось 10 замечаний (предложений), которые приняты в полном объеме и будут учтены при внесении изменений в действующий муниципальный нормативный правовой акт.

Результаты публичных консультаций и позиция ответственного за проведение экспертизы отражены в таблице.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование участника  публичных консультаций | Высказанное мнение (замечания и (или) предложения) | Позиция ответственного за проведение экспертизы об учёте (принятии) или отклонении мнения (замечания и (или) предложения), полученного от участника публичных консультаций (с обоснованием позиции) | Принятое решение о принятии или отклонении мнения (замечания и (или) предложения) (по результатам урегулирования разногласий с участниками публичных консультаций) |
| Сургутское городское муниципальное унитарное предприятие «Городские тепловые сети»  (Турусинов В.А.) | Внести изменение в части установления срока принятия решения о согласовании / об отказе в согласовании совершения сделки | Принимается.  Замечания (предложение) принимается. В действующий муниципальный правовой акт будут внесены изменения, установлен срок принятия куратором решения о согласовании (об отказе в согласовании) совершения сделки. | - |
| Сургутское городское муниципальное унитарное предприятие «Бюро технической инвентаризации» (Табагари С.У.) | Замечания и (или) предложения отсутствуют | - | - |
| Сургутское городское муниципальное унитарное предприятие «Комбинат школьного питания» (Шарова О.А.) | 1. Дополнить пункт 5.1.1 словами «если предприятие выступает в качестве заказчика» | Принимается.  Перечисленные в пунктах документы могут быть представлены только в случае, если предприятие выступает заказчиком товаров, работ, услуг (при участии предприятия в закупке на стороне исполнителя (подрядчика) документы не оформляются). В действующий муниципальный правовой акт будут внесены изменения, пункты 5.1.1, 5.1.2 и 5.1.9 Порядка дополнены словами «если предприятие выступает в качестве заказчика» | - |
| 2. Дополнить пункт 5.1.2 словами «если предприятие выступает в качестве заказчика» |
| 3. Дополнить пункт 5.1.9 словами «если предприятие выступает в качестве заказчика» |
| 4. Исключить из п. 5.1.4. слова «копию протокола определения победителя» | Принимается.  В момент намерения предприятия о совершении сделки протокол определения победителя закупки отсутствует. В действующий муниципальный правовой акт будут внесены изменения, из пункта 5.1.4 Порядка исключены слова «копию протокола определения победителя» | - |
| Сургутское городское муниципальное унитарное предприятие «Сургутский хлебозавод»  (Кокуева Я.А.) | 1. На данный момент документооборот с органами власти осуществляется исключительно на бумажном носителе. Хотя основная часть документов, предоставляемых для согласования, находится в открытом доступе в Единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru. Более того, каждый хозяйствующий субъект использует ЭЦП. Следовательно, наиболее эффективный и менее затратный - электронный документооборот. | Принимается.  В соответствии с Инструкцией по делопроизводству в Администрации города допускается предоставление документов в электронном виде (подписанных личной или электронно-цифровой подписью отправителя) посредством электронных каналов связи. В действующий муниципальный правовой акт будут внесены изменения, зафиксирована возможность направления документов в электронном виде | - |
| 2. Недостаточно полно и точно прописаны административные процедуры в случае изменения условий совершённой сделки (изменение количества товаров, работ, услуг; изменение цены товаров, работ, услуг, изменение сроков исполнения договоров). | Принимается.  Административные процедуры в перечисленных случаях действующим законодательством не регулируются. В целях унификации процесса согласования сделок в действующий муниципальный правовой акт будут внесены дополнения, установлен порядок согласования сделок в перечисленных случаях. | - |
| 3. Не прописан порядок согласования сделки, которая на момент заключения договора не являлась «крупной», а в ходе исполнения договора в силу объективных причин стала «крупной». |
| 4. Не прописан порядок согласования «крупной сделки» при изменении объёмов по договорам, по которым невозможно точно определить объём закупаемых товаров, работ, услуг. |
| 5. Не установлен срок согласования крупной сделки | Принимается.  Замечания (предложение) принимается. В действующий муниципальный правовой акт будут внесены изменения, установлен срок принятия куратором решения о согласовании (об отказе в согласовании) совершения сделки | - |
| Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре | Замечания и (или) предложения отсутствуют | - | - |

По результатам рассмотрения замечаний (предложений) в адрес участников публичных консультаций направлены письма-уведомления о результатах принятых решений. В связи с принятием замечаний (предложений) процедуры урегулирования разногласий не проводились.

По результатам рассмотрения представленных документов установлено:

1. Процедуры экспертизы, предусмотренные порядком, *соблюдены.*

2. Сводный отчет об экспертизе:

2.1. Форма отчета *соответствует порядку.*

2.2. Информация, содержащаяся в отчете об экспертизе, *достаточна.*

В приложении к отчету осуществлен расчет расходов субъектов предпринимательской деятельности, связанных с необходимостью соблюдения установленных нормативным правовым актом обязанностей, с применением методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования, утвержденной приказом Департамента экономического развития ХМАО-Югры от 30.09.2013 № 155 (с изменениями от 30.09.2015 № 200).

2.3. Обоснование решения проблемы действующего способа регулирования *достаточно.*

3. В действующем правовом акте выявлены положения, необоснованно затрудняющие ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.

3.1. В наименовании и по тесту правового акта наименование муниципального образования не соответствует части 2 статьи 1 Устава городского округа город Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.2. В преамбуле правового акта предусмотрено: «В соответствии со ст. 18, 22, 23 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», на основании распоряжения Администрации города от 01.06.2011 № 1340 «Об утверждении Положения о функциях учредителя и кураторов в отношении муниципальных организаций».

При этом, распоряжение Администрации города от 01.06.2011 № 1340 «Об утверждении Положения о функциях учредителя и кураторов в отношении муниципальных организаций» признано утратившим силу. В настоящее время действует распоряжение Администрации города Сургута от 01.02.2017 № 130 «Об утверждении положения о функциях учредителя и кураторов в отношении муниципальных организаций».

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.3. Пунктом 5 Порядка согласования сделок, совершаемых муниципальными унитарными предприятиями муниципального образования городской округ город Сургут (далее – Порядок), предусмотрено, что для получения согласия собственника на совершение сделки предприятие направляет в структурное подразделение Администрации города, курирующее деятельность предприятия, письменное обращение с указанием цели совершения сделки, предмета сделки и иных существенных условий сделки с приложением документов.

При этом не предусмотрено право обращения в электронном виде для снижения временных и трудозатрат унитарных предприятий. Аналогичное предложение (замечание) представлено СГМУП «Сургутский хлебозавод».

*Непрозрачность административных процедур затрудняют ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.4. Пунктом 5.1.1, 5.1.2, 5.1.9 Порядка предусмотрено представление:

- утвержденного плана-графика на текущий период (при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»);

- информации об источниках финансирования сделки;

- утвержденного плана закупок на текущий период (при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»).

При этом:

- неясно какой именно план-график необходимо представить;

- не предусмотрено представление копий или оригиналов плана-графика и плана закупок. Поскольку планы должны оставаться в распоряжении унитарных предприятий для дальнейшей организации работы, их представление в оригиналах является невыполнимым действием.

В соответствии с замечанием (предложением) СГМУП «Комбинат школьного питания» данные пункты следует дополнить словами «если предприятие выступает в качестве заказчика». Из пояснений комитета по управлению имуществом следует, что перечисленные в пунктах документы могут быть представлены только в случае, если предприятие выступает заказчиком товаров, работ, услуг (при участии предприятия в закупке на стороне исполнителя (подрядчика) документы не оформляются).

При этом данные документы находятся в открытом доступе в Единой Информационной Системе в сфере закупок (zakupki.gov.ru) и могут быть получены структурными подразделениями Администрации города, курирующими деятельность предприятий, самостоятельно.

Также предложение (замечание) СГМУП «Сургутский хлебозавод» об исключении из перечня всех представляемых документов, которые находятся в открытом доступе в Единой Информационной Системе в сфере закупок (zakupki.gov.ru), было представлено при формировании плана проведения экспертизы на 2020 год.

*Непрозрачность административных процедур и требование органами власти излишних документов* *является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.5. Пунктом 5.1.4 Порядка предусмотрено представление копии документации о закупках в соответствии с Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», копии протокола определения победителя.

В соответствии с замечанием (предложением) СГМУП «Комбинат школьного питания» из вышеуказанного пункта следует исключить слова «копию протокола определения победителя». Поскольку в момент намерения предприятия о совершении сделки протокол определения победителя закупки отсутствует, представление протокола является невыполнимым действием для унитарного предприятия.

*Требование органами власти излишних документов* *является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.6. Пунктом 5.1.6 Порядка предусмотрено представление обоснования отсутствия необходимости использования имущества для нужд предприятия (в случае отчуждения движимого имущества, транспортных средств) с предоставлением отчета об оценке рыночной стоимости имущества, произведенного независимым оценщиком в соответствии с законодательством об оценочной деятельности, подготовленного не позднее чем за месяц до направления обращения куратору.

При этом Порядком не предусмотрено сокращенное наименование структурного подразделения Администрации города, курирующее деятельность предприятия.

*Взаимное несоответствие и неоднозначная трактовка положений является ограничением для субъектов предпринимательской деятельности.*

3.7. Пунктом 5.3.3 Порядка предусмотрено представление бухгалтерской (финансовой) отчетности на последнюю отчетную дату.

При этом пунктом 9) части 1 статьи 20 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» предусмотрено утверждение бухгалтерской отчетности и отчетов унитарных предприятий собственником имущества унитарного предприятия.

Поскольку собственником имущества унитарного предприятия является Администрация города, бухгалтерская (финансовая) отчетность находится в распоряжении структурных подразделений Администрации города, курирующих деятельность предприятий.

*Требование органами власти излишних документов* *является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.8. В соответствии с предложениями (замечаниями) СГМУП «Сургутский хлебозавод» в Порядке:

- недостаточно полно и точно прописаны административные процедуры в случае изменения условий совершённой сделки (изменение количества товаров, работ, услуг; изменение цены товаров, работ, услуг, изменение сроков исполнения договоров);

- не прописан порядок согласования сделки, которая на момент заключения договора не являлась «крупной», а в ходе исполнения договора в силу объективных причин стала «крупной»;

- не прописан порядок согласования «крупной сделки» при изменении объёмов по договорам, по которым невозможно точно определить объём закупаемых товаров, работ, услуг.

Кроме того, отсутствует соответствующий порядок внесения изменений в правовой акт о согласовании совершения сделки либо об одобрении совершения сделки.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.9. Пунктом 7 Порядка предусмотрено, что по результатам рассмотрения представленных документов принимается решение о согласовании совершения сделки либо об отказе в согласовании совершения сделки.

При этом отсутствует срок для рассмотрения документов и срок принятия решения. Аналогичное предложение (замечание) представлено СГМУП «Сургутские тепловые сети», СГМУП «Сургутский хлебозавод»

Кроме того, в соответствии с пояснениями СГМУП «Сургутский хлебозавод» отсутствует ясность относительно продолжительности процесса согласования крупной сделки, начиная с момента направления предприятием письменного обращения в адрес структурного подразделения Администрации города, курирующего деятельность предприятия, до получения подписанного в установленном порядке постановления Администрации, что, в свою очередь, значительно затрудняет процесс планирования и осуществления закупок.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

3.10. Пунктом 10 Порядка предусмотрено, что в случае принятия решения о согласовании совершения сделки куратор осуществляет подготовку проекта постановления Администрации города:

- о согласовании совершения сделки;

- об одобрении совершения сделки, в случае совершения крупной сделки.

3.10.1. Пунктом 2 порядка предусмотрено, что от имени муниципального образования городской округ город Сургут (собственника предприятий) правом дачи согласия на совершение сделок обладает Администрация города. В соответствии с нормами Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» собственник имущества унитарного предприятия дает согласие на совершение сделки, а не согласовывает и не одобряет ее.

*Взаимное несоответствие установленных норм и несоответствие федеральному законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской деятельности.*

3.10.2. Аналогичное несоответствие пункту 2 Порядка и Федеральному закону от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» установлено:

- в наименовании и пункте 1 правового акта;

- в наименовании Порядка (приложении к постановлению);

- в пунктах 7, 8, 9, 12 Порядка.

*Взаимное несоответствие установленных норм и несоответствие федеральному законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской деятельности.*

3.10.3. Федеральным законом от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» установлено:

- пункт 4 статьи 18: муниципальное предприятие не вправе без согласия собственника совершать сделки, связанные с предоставлением займов, поручительств, получением банковских гарантий, с иными обременениями, уступкой требований, переводом долга;

- подпункт 15) пункта 1 статьи 20: собственник имущества унитарного предприятия дает согласие в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, на совершение крупных сделок, сделок, в совершении которых имеется заинтересованность, и иных сделок.

В соответствии с распоряжением Администрации города от 01.02.2017 № 130 «Об утверждении положения о функциях учредителя и кураторов в отношении муниципальных организаций» в функции учредителя входит издание следующих муниципальных правовых актов в соответствии с действующим законодательством:

В имущественной сфере:

- о даче согласия на совершение крупных сделок, в совершении которых имеется заинтересованность, и иных сделок.

В финансовой сфере:

- о даче муниципальному предприятию согласия на получение займов, банковских гарантий, сделок, связанных с уступкой требования, переводом долга;

- о даче согласия на отчуждение акций, долей муниципальными предприятиями.

Порядком не предусмотрены административные процедуры для дачи согласия:

- по иным сделкам (с указанием конкретных видов сделок);

- сделок, связанных с иными обременениями, уступкой требований;

- на отчуждение акций, долей муниципальными предприятиями (в пункте 3, 4 Порядка по аналогии с распоряжением недвижимым имуществом, отсутствует исключение и ссылка на определение дачи согласия решением Думы города от 07.10.2009 № 604-IVДГ «О Положении о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности».)

Порядком предусмотрено представление документов при совершении сделок, связанных с получением кредитов, представлением поручительств и подготовка соответствующих правовых актов о согласовании, которые не предусмотрены распоряжением Администрации города от 01.02.2017 № 130 в финансовой сфере (перечень является закрытым, подготовка правовых актов о совершение иных сделок не установлена).

*Взаимное несоответствие установленных норм и несоответствие федеральному законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской деятельности.*

3.11.Пунктом 12 Порядка предусмотрено, что подготовка и согласование проекта постановления Администрации города о согласовании совершения сделки либо об одобрении совершения сделки осуществляется в соответствии с порядком, утвержденным муниципальным правовым актом Администрации города.

3.11.1. В Администрации города отсутствует порядок подготовки и согласования проектов постановлений Администрации города. Данные процедуры установлены Регламентом Администрации города, утвержденным распоряжением Администрации города от 30.12.2005 № 3686 «Об утверждении Регламента Администрации города».

*Несоответствие действующему законодательству является ограничением для субъектов предпринимательской деятельности.*

3.11.2. Не предусмотрена рассылка (направление) утвержденного правового акта унитарным предприятиям.

*Непрозрачность административных процедур является ограничением для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.*

Выводы и предложения:

1. Действующий нормативный правовой акт - постановление Администрации города от 12.12.2016 № 8955 «Об утверждении порядка согласования сделок, совершаемых муниципальными унитарными предприятиями муниципального образования городской округ город Сургут» требует внесения изменений,   
в части положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринима-тельской и инвестиционной деятельности, изложенных в пункте 3 Заключения.

2. В соответствии с пунктом 3.10.3. Заключения предлагаем внести изменения в распоряжение Администрации города от 01.02.2017 № 130 «Об утверждении положения о функциях учредителя и кураторов в отношении муниципальных организаций» в части функций учредителя по изданию муниципальных правовых актов в соответствии с действующим законодательством.

Начальник управления инвестиций

и развития предпринимательства С.В. Петрик

«23» апреля 2020 г.

Ворошилова Юлия Павловна

8 (3462) 52-20-83