

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

13.08.2021 № 26-921

на № 51-1046 от 23.07.2021

Начальнику Департамента по
управлению государственной
собственностью Томской области

Исаковой Т.А.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления
Администрации Томской области «О реализации отдельных полномочий при
осуществлении продажи государственного имущества Томской области на
конкурсе»

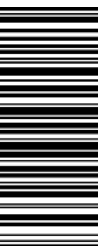
Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «О реализации отдельных полномочий при осуществлении продажи государственного имущества Томской области на конкурсе» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок ОРВ), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности (пункт 3 Порядка ОРВ).

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые. Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка ОРВ процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;
- 3) подготовка заключения Департаментом.



ТО-13952187

В соответствии с абзацем вторым пункта 6-1 Порядка ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

При этом согласно пункту 11-1 Порядка ОРВ позиции заинтересованных лиц могут быть получены посредством проведения совещаний, заседаний общественно-консультативных органов при Губернаторе Томской области, заместителях Губернатора Томской области и других совещательных и консультационных органов с участием представителей предпринимательского сообщества, действующих при органах государственной власти Томской области, посредством проведения опросов представителей групп заинтересованных лиц, а также с использованием иных форм публичного обсуждения.

В целях реализации 1 этапа обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось посредством проведения в 1 квартале 2021 года совещаний при заместителе Губернатора Томской области по инвестиционной политике и имущественным отношениям, заседаний Комиссии по повышению эффективности управления областным государственным имуществом, состав и порядок работы которой утвержден распоряжением Губернатора Томской от 07.03.2006 № 101-р, в которых приняли участие представители предпринимательского сообщества. Замечания и предложения, в связи с проведением обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования, не поступали.

Для реализации 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку ОРВ. В период с 17 июня по 15 июля 2021 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в разделе «Публичные консультации» (далее – Портал).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на Портале органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союз «МПО работодателей Томской области», а также Департамент по культуре Томской области и Комитет по охране объектов культурного наследия Томской области.

По результатам публичных консультаций по проекту акта мнений, предложений и замечаний в адрес Разработчика не поступало.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете, проект акта подготовлен для регулирования вопросов разработки и утверждения условий конкурса при приватизации акций акционерного общества, долей в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью, которые составляют более чем 50 процентов уставного капитала указанных обществ (далее – акции, доли в уставном капитале хозяйственных обществ), либо объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – объекты культурного наследия), находящихся в государственной собственности Томской области (далее – государственное имущество Томской области), путем их продажи на конкурсе, контроля за их исполнением и подтверждения победителем конкурса исполнения таких условий, если в отношении такого имущества его покупателю необходимо выполнить определенные условия

В качестве варианта достижения поставленных целей Разработчиком предлагается принять проект акта.

Принятие вышеуказанного проекта акта, является предпочтительным, так как он разработан с целью реализации возложенных на Администрацию Томской области полномочий. До настоящего времени правовой акт Томской области, устанавливающий такой порядок, отсутствовал, поскольку приватизация государственного имущества Томской области на конкурсной основе, ранее, не осуществлялась.

Непринятие данного проекта акта может привести к негативному воздействию на эффективность распоряжения государственным имуществом Томской области, так как ограничивает перечень используемых способов приватизации.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы неопределенного круга физических и юридических лиц, которые в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) могут быть покупателями государственного имущества Томской области.

В пункте 6.1 сводного отчета Разработчик указал, что адресаты предлагаемого правового регулирования понесут экономические издержки, связанные с необходимостью представления в уполномоченный орган промежуточной отчетности в течение срока исполнения условий конкурса, но не чаще одного раза в квартал, а также сводного (итогового) отчета об исполнении условий конкурса с приложением, подтверждающих выполнение условий конкурса, документов.

В качестве цели правового регулирования Разработчик в сводном отчете указал возможность осуществления приватизации государственного имущества Томской области путем проведения конкурса.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие вопросы предоставления рассматриваемого вида государственной поддержки, приняты в Саратовской, Пензенской областях, Красноярском крае. Изучение опыта других регионов позволило Разработчику оценить варианты решения обозначенных им

проблем и выбрать предпочтительный вариант правового регулирования для Томской области.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Проектом акта утверждается Порядок разработки и утверждения условий конкурса при приватизации акций, долей в уставном капитале хозяйствующих обществ, либо объектов культурного наследия, входящих в состав государственного имущества Томской области, путем их продажи на конкурсе, контроля за их исполнением и подтверждения победителем конкурса исполнения таких условий, если в отношении такого имущества покупателю необходимо выполнить определенные условия (далее – Порядок).

Исходя из статьи 1 Федерального закона № 178-ФЗ под приватизацией государственного имущества субъектов Российской Федерации понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, в собственность физических и (или) юридических лиц.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона № 178-ФЗ одним из способов приватизации является продажа государственного и муниципального имущества на конкурсе.

В соответствии с пунктом 22 статьи 20 Федерального закона № 178-ФЗ порядок разработки и утверждения условий конкурса, порядок контроля за их исполнением и порядок подтверждения победителем конкурса исполнения таких условий устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Согласно пункту 72 Положения об организации и проведении продажи государственного или муниципального имущества в электронной форме, утвержденного одноименным постановлением Правительства Российской Федерации от 27.08.2012 № 860 (далее – Положение), при продаже имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, содержащиеся в информационном сообщении условия конкурса разрабатываются и утверждаются в порядке, устанавливаемом органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления. При продаже имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации и муниципальной собственности, порядок контроля за исполнением условий конкурса и порядок подтверждения победителем конкурса исполнения таких условий определяются соответственно органом государственной власти субъекта Российской Федерации и органом местного самоуправления (пункт 72(9) Положения).

В соответствии с пунктом 4 статьи 6 Закона Томской области Закона Томской области от 12 июля 2018 года № 80-ОЗ «О приватизации государственного имущества Томской области» (далее – Закон Томской области № 80-ОЗ) к полномочиям Администрации Томской области в сфере приватизации относится установление порядка разработки и утверждения условий конкурса, порядка контроля за их исполнением и порядка подтверждения победителем конкурса исполнения таких условий при продаже областного государственного имущества на конкурсе.

В ходе оценки регулирующего воздействия Департаментом установлено, что проектом акта предусмотрено утверждение порядка разработки и утверждения условий конкурса, контроля за их выполнением и подтверждения победителем конкурса выполнения таких условий при приватизации государственного имущества Томской области: регулирует вопросы разработки и утверждения условий конкурса при приватизации акций акционерного общества, долей в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью, которые составляют более чем 50 процентов уставного капитала указанных обществ, либо объектов культурного наследия.

Продажа государственного имущества Томской области на конкурсе осуществляется в соответствии с решением в форме распоряжения (далее – распоряжение) об условиях приватизации государственного имущества Томской области.

Проект акта предусматривает порядок, необходимый для подготовки проекта распоряжения исполнительного органа государственной власти Томской области – направление запросов о представлении предложений по формированию условий конкурса:

1) в случае приватизации акций, долей в уставном капитале хозяйственных обществ - в исполнительный орган государственной власти Томской области или структурное подразделение Администрации Томской области, которые в соответствии с распоряжением Администрации Томской области осуществляют контроль за деятельностью хозяйственных обществ, акции, доли в уставных капиталах которых подлежат приватизации на конкурсе;

2) в случае приватизации объектов культурного наследия – в исполнительный орган государственной власти Томской области, уполномоченный в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (далее – орган по охране объектов культурного наследия).

В Порядке закреплено, что предложения по формированию условий конкурса должны содержать условия конкурса с их экономическим обоснованием, формы и сроки выполнения условий конкурса, порядок подтверждения победителем конкурса выполнения условий конкурса. Предложения по формированию условий конкурса должны соответствовать статье 20 Федерального закона № 178-ФЗ, а в случае приватизации объектов культурного наследия - требованиям статьи 29 данного закона.

Контроль за исполнением условий конкурса возложен на уполномоченный орган, в соответствии с заключенным с победителем конкурса договором купли-продажи имущества.

Порядком предусматриваются случаи принятия органом по охране объектов культурного наследия решения об отказе в согласовании проекта распоряжения.

Проверка исполнения условий конкурса осуществляется комиссией, которая составляет акт об исполнении условий конкурса либо о признании условий конкурса неисполненным. Предусмотрены случаи признания условий конкурса недействительными и порядок расторжения договора купли-продажи имущества.

Согласно сводного отчета, адресаты предполагаемого правового регулирования понесут экономические издержки, связанные с предоставлением в уполномоченный орган промежуточных и сводных отчетов об исполнении условий конкурса с приложением подтверждающих документов.

Такая обязанность установлена пунктом 72(5) Постановления № 860, в соответствии с которым периодичность и форма представления отчетных документов победителем конкурса определяются договором купли-продажи имущества с учетом того, что документы представляются не чаще одного раза в квартал промежуточный отчет, а при выполнении условий конкурса, в течение 10 рабочих дней со дня истечения срока выполнения условий, победитель конкурса направляет в уполномоченный сводный (итоговый) отчет о выполнении им условий конкурса в целом с приложением всех необходимых документов.

Также обязанность предоставления отчетов не чаще одного раза в квартал (промежуточных отчетов) предусмотрена пунктом 22 статьи 20 Федерального закона № 178-ФЗ как мера по осуществлению контроля за исполнением условий конкурса.

Разработчик в сводном отчете указал, что Индикатором достижения цели выступает принятие и официальное опубликование проекта акта. Полагаем, что опубликование проекта акта не может быть индикатором, предполагаемого правового регулирования, так как к индикаторам правового регулирования постепенной цели можно отнести количество объектов государственного имущества Томской области, проданного на конкурсной основе.

Между тем к Порядку имеются следующие замечания и предложения:

1. Согласно пункту 5 Порядка предложения по формированию условий конкурса помимо условий конкурса, экономического обоснования условий конкурса, сроков выполнения условий конкурса, подтверждения победителем конкурса выполнения условий конкурса, должны содержать формы выполнения условий конкурса.

Аналогичное положение о форме выполнения условий конкурса предусмотрено в пункте 7 Порядка.

Предлагаем Разработчику скорректировать положение пунктов 5, 7 проекта акта.

2. Абзац 2 пункта 7 Порядка устанавливает, что проект распоряжения, предусматривающий принятие решения об условиях приватизации объектов культурного наследия, подлежит согласованию с органом по охране объектов культурного наследия, в который уполномоченный орган, в соответствии с подпунктом 2 пункта 3 направляет запрос.

Однако, в соответствии с подпунктом 1 пункта 3 Порядка, в случае приватизации акций, долей в уставном капитале хозяйственных обществ, уполномоченный орган также направляет запросы о предложениях об условиях конкурса в отраслевые органы, но согласование проекта распоряжения с отраслевыми органами Порядком не предусмотрено.

Предлагаем Разработчику дополнить Порядок положениями, устанавливающими процедуру согласования проекта распоряжения с отраслевыми органами.

3. Согласно пункту 10 Порядка победитель конкурса представляет в уполномоченный орган промежуточную отчетность в течение срока исполнения условий конкурса, но не чаще одного раза в квартал, форма которой устанавливается договором купли-продажи. Пункт 11 Порядка также предусматривает предоставление победителем конкурса сводного (итогового) отчета об исполнении условий конкурса с приложением, подтверждающих выполнение условий конкурса, документов. Форма сводного (итогового) отчета

Порядком не утверждена. Поэтому предлагаем указать в Порядке форму сводного (итогового) отчета.

Предлагаем Разработчику рассмотреть возможность предоставления только сводного (итогового) отчета (в отсутствие утвержденных форм промежуточной и итоговой отчетности сложно понять их различие). Полагаем предоставление промежуточной отчетности излишней и обременительной особенно в тех случаях, когда срок выполнения условий не превышает один год.

4. Согласно пункту 16 Порядка комиссия утверждает акт о признании условий конкурса неисполненными в одном из следующих случаев:

1) победитель не представил в уполномоченный орган промежуточную отчетность в соответствии с договором купли-продажи государственного имущества Томской области и пунктом 10 настоящего Порядка;

2) победитель не представил в уполномоченный орган сводный (итоговый) отчет в срок, установленный пунктом 11 настоящего Порядка;

3) победителем исполнены не все условия конкурса.

При этом акт о признании условий конкурса неисполненными является основанием для направления победителю конкурса требований о расторжении договора купли-продажи имущества и выплате неустойки (пени, штрафа) или процентов (пункт 17 Порядка).

Однако в соответствии с пунктом 23 статьи 20 Федерального закона № 178-ФЗ договор купли-продажи государственного или муниципального имущества расторгается по соглашению сторон или в судебном порядке, в случае неисполнения победителем конкурса условий, а также ненадлежащего их исполнения, в том числе нарушения промежуточных или окончательных сроков исполнения таких условий и объема их исполнения.

Непредоставление отчетных документов не является основанием для признания условий конкурса неисполненными.

Таким образом, установление дополнительных оснований (случаев) для утверждения акта о признании условий конкурса неисполненными является излишним ограничением для субъектов предпринимательской деятельности, которое необходимо исключить.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

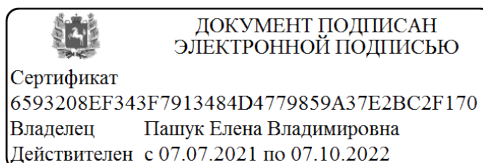
Однако проект акта содержит положения, вводящие избыточные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности.

Положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета, а также положений, способствующих ограничению конкуренции, не усматриваются.

На основании вышеизложенного проект акта нуждается в доработке.

И.о. начальник департамента

Якимович Наталия Юрьевна
8 (382-2) 510-940 вн. 1196
vasev@tomsk.gov.ru



Е.В. Пашук