



**ДЕПАРТАМЕНТ ЭКОНОМИКИ
И СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДА СОЧИ**

Советская ул., д. 26, город Сочи,
Краснодарский край, 354061.
Тел. /факс (862) 264-30-34

Начальнику управления
курортов и рекреационных ресурсов
администрации города Сочи

С.А.Доморату



3044/03.01-19-02.12.19

Заключение

об оценке регулирующего воздействия
проекта постановления администрации Сочи «О внесении изменений в
постановление администрации города Сочи от 23 марта 2016 года № 674 «О
порядке благоустройства пляжей города Сочи»

Департамент экономики и стратегического развития администрации города Сочи (далее - департамент) как уполномоченный орган по проведению оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов муниципального образования город курорт-Сочи рассмотрел поступивший 12 ноября 2019 года проект постановления администрации города Сочи «О внесении изменений в постановление администрации города Сочи от 23 марта 2016 года № 674 «О порядке благоустройства пляжей города Сочи» (далее - проект), направленный для подготовки настоящего заключения управлением курортов и рекреационных ресурсов администрации города Сочи (далее - регулирующий орган), и сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 1.3. Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов муниципального образования город-курорт Сочи, утвержденным постановлением администрации муниципального образования город-курорт Сочи от 19 октября 2015 года № 2995, (далее - Порядок) проект подлежит проведению оценки регулирующего воздействия (высокая степень регулирующего воздействия).

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта требования Порядка разработчиком соблюдены.

Проект направлен разработчиком для проведения оценки регулирующего воздействия впервые.

Проведен анализ результатов исследований, проводимых регулирующим органом, содержащихся в сводном отчете:

Регулирующим органом предложен один вариант правового регулирования - внесение изменений в постановление администрации города Сочи от 23 марта 2016 года № 674 «О порядке благоустройства пляжей города Сочи».

В качестве альтернативы рассмотрен вариант непринятия муниципального нормативного правового акта.

Разработчиком проведено сравнение предлагаемого варианта правового

регулирования с вариантом сохранения действующего способа регулирования (вариант невмешательства). Выбор варианта правового регулирования сделан исходя из оценки возможности достижения заявленных целей регулирования и оценки рисков наступления неблагоприятных последствий.

Департаментом проведена оценка эффективности предложенного регулирующим органом варианта правового регулирования, на основании следующих критериев, а именно:

- Точность формулировки выявленной проблемы.

Проблема сформулирована верно.

- Обоснованность качественного и количественного определения потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования и динамики их численности.

Разработчиком определены потенциальные адресаты предлагаемого правового регулирования, дана их количественная оценка.

- Адекватность определения целей предлагаемого правового регулирования и практическая реализуемость заявленных целей предлагаемого правового регулирования.

Цель направлена на решение выявленной проблемы.

- Проверимость показателей достижения целей предлагаемого правового регулирования и возможность последующего мониторинга их достижения.

Срок достижения цели – со дня проведения конкурса (ориентировочно февраль 2020 года). Вступление в силу нормативного правового акта - ориентировочно декабрь 2019 года.

- Корректность оценки регулирующим органом дополнительных расходов и доходов потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования и расходов местного бюджета (бюджета муниципального образования город-курорт Сочи), связанных с введением предлагаемого правового регулирования.

Дополнительные расходы органов местного самоуправления не предполагаются. Расходы потенциальных адресатов связаны с формированием пакета документов для участия в конкурсе.

- Степень выявления регулирующим органом всех возможных рисков введения предлагаемого правового регулирования.

Определено, что неблагоприятные последствия применения предлагаемого правового регулирования отсутствуют.

В соответствии с пунктом 3.9. Порядка установлено следующее:

1. Потенциальной группой участников общественных отношений, интересы которых будут затронуты предполагаемым правовым регулированием, являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие свою деятельность в сфере благоустройства пляжей (по данным регулирующего органа - 80 организаций).

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие намерение принять участие в конкурсе (не ограниченное количество).

2. Проблема, на решение которых направлено правовое регулирование.

Согласно действующего постановления администрации города Сочи от 23 марта 2016 года № 674 «О порядке благоустройства пляжей города Сочи»

(далее - постановление №674 в действующей редакции), конкурсная документация размещается на официальном сайте администрации города Сочи в информационно-телекоммуникационной сети интернет.

По итогам проведенного регулирующим органом анализа установлено, что количество пляжных территорий города Сочи увеличивается (на территории города Сочи 191 пляжных территорий из них 80 муниципальных и 111 санаторно-курортных). При этом, в конкурсной процедуре на право заключения договора о размещении нестационарных торговых объектов на пляжной территории в пределах муниципального образования город-курорт Сочи и ее благоустройства, как правило принимают участие хозяйствующие субъекты находящиеся только на территории города Сочи, тем самым ограничивая количество потенциальных участников конкурса. Кроме того, выявлены недостатки в процедуре проведения торгов, такие как труднодоступность информации о торгах, ограниченный доступ к участию в торгах, невозможность участия в торгах online.

Негативный эффект, возникающий в связи с наличием существующей проблемы отражается в количестве претендентов на право заключения договора о размещении нестационарных торговых объектов на пляжной территории в пределах муниципального образования город-курорт Сочи и ее благоустройства.

Проект постановления разработан с целью подготовки пляжей города Сочи к летнему сезону, обеспечения безопасности отдыхающих на море в пределах муниципального образования город-курорт Сочи, в соответствии статьями 6, 27 Водного кодекса Российской Федерации, Федеральным законом от 3 декабря 2008 года № 244-ФЗ «О передаче земельных участков, находящихся в границах курортов федерального значения, в собственность субъектов Российской Федерации или муниципальную собственность, об отнесении указанных земельных участков к федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности и о внесении изменения в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях», Постановлением главы администрации Краснодарского края от 30 июня 2006 года № 536 «Об утверждении Правил охраны жизни людей на водных объектах в Краснодарском крае и Правил пользования водными объектами в Краснодарском крае для плавания на маломерных судах».

Проект постановления предусматривает организацию электронных торгов в форме конкурса через электронную торговую площадку, участие в котором возможно принимать из любой точки Российской Федерации.

Организатором конкурса является МБУ «Дирекция по реализации программ». Конкурсная документация размещается организатором конкурса на электронной торговой площадке. Рассматривает электронные заявки конкурсная комиссия, которая состоит из представителей отраслевых (функциональных) и территориальных органов администрации города Сочи.

Проектом постановления вносятся изменения в положение о порядке проведения конкурса на право заключения договора о размещении

нестационарных торговых объектов на пляжной территории в пределах муниципального образования город-курорт Сочи и ее благоустройстве, состав комиссии, критерии оценки участников конкурса.

Рассмотрены следующие варианты решения проблемы:

1) Принятие проекта постановления - приведет к формированию единого подхода к проведению конкурса путем перехода в электронную форму в целях предоставления равных возможностей участникам конкурса, развития между ними добросовестной конкуренции.

2) Непринятие проекта постановления (невмешательство) - приведет к невозможности для потенциальных адресатов участвовать в конкурсе. В настоящее время конкурсная документация размещается на официальном сайте администрации города Сочи в информационно-телекоммуникационной сети интернет, что ограничивает информированность о проведении конкурса, тем самым ограничивая конкуренцию.

Регулирующим органом рассмотрен аналогичный опыт в других городах, так постановлением администрации города Феодосии Республики Крым от 17.04.2019 №1409 «О порядке благоустройства пляжей общего пользования на территории муниципального образования городской округ Феодосия Республики Крым» утверждено положение о порядке проведения конкурса на право заключения договора о благоустройстве пляжа общего пользования в муниципальном образовании городской округ Феодосия Республики Крым, согласно которому извещение о конкурсе публикуется на официальном сайте, а также в муниципальных печатных средствах массовой информации (отсутствует опыт проведения конкурса через электронную торговую площадку). Опыт решения аналогичных проблем в муниципальных образованиях Краснодарского края отсутствует.

Таким образом, вариант решения проблемы, предложенный регулирующим органом (принятие проекта постановления) является наиболее предпочтительным.

Предусмотренное проектом правовое регулирование иными правовыми, информационными или организационными средствами не представляется возможным.

3. Цель предлагаемого правового регулирования отвечает принципам правового регулирования, установленным законодательством Российской Федерации и заключается в повышении качества условий для отдыха на пляжах города Сочи, путем проведения электронных торгов в форме конкурса через электронную торговую площадку на право заключения договора о размещении нестационарных торговых объектов на пляжной территории в пределах муниципального образования город-курорт Сочи.

Определены индикаторы достижения цели – заключение договоров в 2020 году – 55 договоров.

4. Проект предусматривает положения, которыми изменяется содержание и порядок реализации полномочий органов местного самоуправления, в части рассмотрения электронных заявок, определения критериев оценки участников конкурса.

Проект предусматривает положения, которыми изменяется содержание прав и обязанностей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в части формирования и направления пакета документов для участия в конкурсе в соответствии с требованиями проекта.

5. Риски недостижения целей правового регулирования, а также возможные негативные последствия от введения правового регулирования для развития отраслей экономики города Сочи связаны с наличием следующих пробелов и несоответствий в правовом регулировании:

1) Абзац 4 пункта 5.3 приложения №1 к проекту постановления (далее - положение) избыточное требование по предоставлению претендентом документов для участия в конкурсе, а именно:

- выписка из Единого государственного реестра юридических лиц, выписка из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, которые получены не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения извещения о проведении конкурса.

Правовая позиция, изложенная в определении Верховного Суда Российской Федерации от 4 июня 2014 года № 46-АПГ14-2, признает неправомерным требование органов государственной власти о предоставлении заявителями сведений и документов, находящихся в распоряжении иных органов государственной власти. Указанные документы и информация, находящиеся в распоряжении отдельных органов исполнительной власти и необходимые для выполнения своих функций органами местного самоуправления, могут быть получены такими органами самостоятельно в установленном порядке.

Сведения из ЕГРЮЛ и ЕГРИП находятся в открытом доступе на официальном сайте Федеральной налоговой службы.

В качестве примера, возможно применить аналогию с нормами Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», так в соответствии с пунктом 7 части 11 статьи 24.1 Закона предусмотрено, что оператор электронной площадки, в том числе путем информационного взаимодействия с государственными информационными системами, обеспечивает предоставление заказчику в сроки и случаях, установленных Законом, выписку из единого государственного реестра юридических лиц (для юридического лица), выписку из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (для индивидуального предпринимателя). Федеральным законом от 31.12.2017 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлено, что обязанность направлять информацию, указанную в пункте 7 части 11 статьи 24.1 Закона возлагается на оператора электронной площадки с 01.01.2019 года.

Вместе с тем, возможно предусмотреть в проекте предоставление участником конкурса, указанных документов по собственной инициативе.

Например, информация о данных, содержащихся в выписке из ЕГРЮЛ и ЕГРИП подтверждается декларированием наличия сведений об основном виде деятельности и (или) выпиской из ЕГРЮЛ и ЕГРИП предоставленной претендентом на участие в конкурсе по собственной инициативе (комиссия осуществляет проверку достоверности представленной информации из открытых источников, размещенных на официальном сайте Федеральной налоговой службы).

2) Абзац 6 пункта 5.3 положения содержит избыточное требование по предоставлению учредительного договора.

До вступления в силу Федерального закона от 30.12.2008 года № 312-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» при учреждении общества с ограниченной ответственностью учредители общества заключали учредительный договор, который наряду с уставом являлся учредительным документом общества.

С 1 июля 2009 года заключать учредительный договор при учреждении общества не требуется. С этой даты учредительные договоры утратили силу учредительных документов, и единственным учредительным документом общества является устав.

3) Абзацем 8 пункта 5.3 положения предусмотрен «каталог пляжного оборудования и НТО, утвержденный Комиссией». При этом, в приложении №1 «Положение о комиссии по благоустройству и подготовке к купальному сезону пляжей города Сочи» к постановлению №674 в действующей редакции в задачах, функциях комиссии отсутствуют полномочия по утверждению каталога пляжного оборудования и НТО.

4) Пункт 5.4 положения содержит избыточное требование по заверению документов печатью организации.

Обязанность хозяйственных обществ приобретать и использовать печать при осуществлении своей деятельности действующим законодательством не предусмотрена.

В соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2015 г № 82-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены обязательности печати хозяйственных обществ» наличие печати у хозяйственных обществ является правом, а не обязанностью.

Кроме того, в действующей редакции постановления №674 требование о наличии печати предусмотрено также в приложении №4 к положению, в приложении №9 к положению, в приложении №4 к постановлению №674 в действующей редакции и в приложении к договору.

5) Допущена опечатка в абзаце 5 пункта 5.4 положения «регистрация заявки проходит в порядке установленном регламентом ЭТП».

Регламент работы электронной торговой площадки (ЭТП).

6) Пунктом 6.1 положения предусмотрено «вскрытие конвертов с заявками на участие в Конкурсе», что противоречит электронной форме торгов.

7) В пунктах 6.4 и 8.8 положения предусмотрено ведение протоколов, при этом отсутствует понимание какой протокол (протокол рассмотрения заявок, протокол итогов).

8) В пункте 10.4 положения предусмотрено, что «в случае расторжения Договора по причине нарушения сроков, предусмотренных графиком работ, являющимся приложением к Договору, право на заключение Договора переходит к хозяйствующему субъекту, занявшему второе место по результатам Конкурса в отношении конкретного пляжа, при условии направления данным хозяйствующим субъектом в адрес Организатора соответствующего заявления и в случае соответствия его требованиям к участникам Конкурса, предусмотренным пунктом 7 настоящего Положения, на момент написания указанного заявления. В случае отсутствия такого результата Конкурса в отношении конкретного пляжа аннулируются».

При этом, непонятно каким образом хозяйствующий субъект, занявший второе место по результатам Конкурса узнает о расторжении договора с победителем.

9) В критериях оценки участников конкурса (приложение №4 к проекту постановления) в пункте 2.1 предусмотрен критерий «Задолженность перед бюджетами всех уровней за отчетный год» подтверждающий документ «справка о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей (Форма по КНД 1160080), выданной налоговым органом не раньше даты принятия налоговой декларации за отчетный год».

Данный критерий противоречит пункту 7.1 в действующей редакции постановления №674, согласно которому к единым требованиям участникам конкурса относится отсутствие у участника конкурса недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы РФ.

В случае, если участник конкурса не соответствует требованиям пункта 7.1 он отстраняется от участия в конкурсе.

Предлагаем исключить в критериях пункт 2.1.

10) В пункте 2.4 установлен критерий «наличие квалифицированных сотрудников пляжа», который подтверждается копиями трудовых книжек либо копии трудовых договоров.

При этом, квалификация сотрудника может подтверждаться дипломом, сертификатом сотрудника о повышении квалификации.

11) В критериях отсутствует критерий «цена договора».

12) В критериях оценки участников конкурса (приложение №4 к проекту постановления) по тексту указано «управление по курортному делу и туризму администрации города Сочи».

Разработчиком проекта является управление курортов и рекреационных ресурсов администрации города Сочи.

Критерии предоставляют преимущества для уже осуществляющих деятельность на территории города Сочи по сравнению с лицами обладающими меньшим опытом работы.

Таким образом, с учетом изложенного, в проекте постановления установлено наличие избыточных административных обязанностей для участников конкурса, несогласованности отдельных положений проекта, усложняющих понимание предлагаемого регулирования, а также необходимость внесения в проект уточняющих и редакционных правок.

Дополнительно, обращаем внимание, что пункт 4.2 положения в действующей редакции постановления №674 не соответствует части 3 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой условия договора, заключаемого по результатам торгов, определяются организатором торгов и должны быть указаны в извещении о проведении торгов.

Пункт 4.2 постановления необходимо привести в соответствие с Гражданским кодексом Российской Федерации, а также указать, что обязательным приложением к извещению является проект договора, так как конкурс проводится на право заключения договора о размещении нестационарных торговых объектов на пляжной территории в пределах муниципального образования город-курорт Сочи и ее благоустройства.

Кроме того, по тексту действующей редакции постановления №674 содержатся ссылки на недействующие нормативные правовые акты.

6. Положения, способствующие возникновению необоснованных расходов бюджета муниципального образования город-курорт Сочи, отсутствуют. По информации регулирующего органа ориентировочные доходы в бюджет МБУ «Дирекция по реализации программ» (организатор торгов) в 2020 году составят от 12 млн.рублей до 16 млн.рублей.

Дополнительные расходы потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования, связанные с введением предлагаемого правового регулирования, предполагаются в виде информационных издержек на в виде затрат на сбор документов для участия в конкурсе в соответствии с требованиями проекта и изготовление печати составят 399 460 рублей в расчете на 80 заявителей или 4 993,25 рублей в расчете на 1 заявителя.

В соответствии с Методикой оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования, утвержденной приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 22 сентября 2015 г. № 669, информационные издержки регулирования включают в себя затраты на сбор, подготовку и представление информации (документов, сведений) в соответствии с требованиями проекта. Расчет вышеуказанной суммы затрат произведен с использованием калькулятора расчета стандартных издержек (regulation.gov.ru):

название требования: подготовка и направление документов для участия в конкурсе в электронном виде;

тип требования: предоставление информации;

раздел требования: информационное;

тип элемента: электронные документы;

масштаб: юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие свою деятельность в сфере благоустройства пляжей (80 ед.) и юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие намерение принять участие в конкурсе (не ограниченное количество);

частота предоставления: 1 пакет документов один раз (ориентировочно);
 действия:
 заявление по утвержденной форме (скан-образ) -1 чел./час
 выписка из ЕГРЮЛ, или выписка из ЕГРИП (получение, скан-образ)-2 чел./час;
 копии учредительного договора и устава (скан-образ)- 1 чел./час;
 документ, подтверждающий полномочия (скан-образ)- 0,5 чел./час;
 предложение участника (заполнение формы) -0,5 чел./час;
 список приобретений:
 изготовление печати – 500 руб.;
 получение ЭЦП – 700 руб.;
 регистрация на электронной торговой площадке – 2500 руб.
 среднемесячная заработная плата по городу Сочи: 43 453 рублей (по состоянию на 1 ноября 2019 года):
 средняя стоимость часа работы: 258,65 рублей (43 453/21 рабочий день/8 час.);
 общая стоимость требования: (5 чел./часов * 258,65 руб. + 500 руб. + 700 руб. + 2500 руб.)*80 ед. = 399 460 руб.

Необоснованные расходы хозяйствующих субъектов связаны с наличием в проекте избыточных требований по предоставлению выписки из ЕГРЮЛ или из ЕГРИП, учредительного договора, а также по приобретению печати ориентировочно составят 97 130 рублей в расчете на 80 заявителей (258,65 руб.*2,5 чел./часов + 500 руб.*80 ед. = 97 130 рублей).

При этом, рассчитать расходы юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеющих намерение принять участие в конкурсе не представляется возможным, так как участие в конкурсе может принять не ограниченное количество участников.

Доходами потенциальных адресатов является выручка от эксплуатации элементов пляжной инфраструктуры.

7. В соответствии с порядком Департамент провел публичные консультации по проекту с 12.11.2019 года по 20.11.2019 года. Уведомление с проектом, сводным отчетом, пояснительной запиской и перечнем вопросов направлены в адрес Союз «Торгово-промышленная палата города Сочи», Клуба «Ротари Интернешнл Сочи», Сочинского отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», представителю Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей (общественный омбудсмен) по вопросам, связанным с ликвидацией нарушений прав предпринимателей в сфере курортного дела, туризма, сервиса и спорта, Ассоциации Региональное объединение работодателей Саморегулируемая организация «Союз транспортников Кубани», Ассоциации Отельеров АМОС.

От Союза «Торгово-промышленная палата города Сочи» поступили следующие замечания:

1) замечание в части исключения избыточной обязанности по представлению документов, для участия в конкурсе (выписка из ЕГРЮЛ, ЕГРИП),

2) замечание в части исключения избыточной обязанности по представлению учредительного договора.

В результате рассмотрения данные замечания были полностью учтены в настоящем заключении.

3) замечание в части замены конкурса на процедуру электронных торгов влечет дополнительные расходы для участников конкурса: оплата регистрации на электронной площадке, приобретение ЭЦП, оплата за обучение на электронной площадке, либо оплата сторонней организации за услуги подачи документов на электронную площадку и участие в конкурсе.

В результате рассмотрение не учтено.

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» с 1 января 2019 года проведение электронных процедур стало обязательным.

Преимущества электронных торгов: торги открыты, публичны, прозрачны и существует объективность в выборе победителя.

Проект постановления предусматривает организацию электронных торгов в форме конкурса через электронную торговую площадку, участие в котором возможно принимать из любой точки Российской Федерации.

Электронная подпись используется физическими и юридическими лицами в качестве аналога собственноручной подписи для придания электронному документу юридической силы, равной юридической силе документа на бумажном носителе.

Таким образом, ЭЦП является важным атрибутом документа, который позволит вести деятельность и документооборот юридического лица в полном соответствии с текущими требованиями законодательства, а также сократит дополнительные расходы на направление документов на бумажном носителе.

Для потенциальных участников конкурса дополнительные расходы ориентировочно составят от 2 500 рублей (получение ЭЦП, регистрация на электронной торговой площадке). При этом возможность получения дохода от эксплуатации элементов пляжной инфраструктуры.

Обучение на электронной площадке возможно пройти бесплатно (вебинар), кроме того, все этапы закреплены в регламенте электронной торговой площадке.

От остальных участников публичных консультаций замечания и предложения по проекту не поступали.

8. Информация о проводимых публичных консультациях была размещена на официальном сайте администрации города Сочи <http://www.sochi.ru>.

По результатам оценки регулирующего воздействия сделаны выводы о наличии в представленном проекте нормативного правового акта положений, указанных в пункте 4.1 Порядка, и о невозможности его дальнейшего согласования.

Заместитель директора департамента



Л.Б.Гандалоева

Окунь Наталья Юрьевна
8 (862) 264-30-71