**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 03-130-ЭЗ от 14.03.2016**

**по результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертиз**

**на постановление Правительства Севастополя от 07.12.2015 № 1171-ПП**

**«Об утверждении Порядка субсидирования субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях на строительство (реконструкцию) для собственных нужд производственных зданий, строений и сооружений либо приобретение оборудования в целях создания и (или) развития либо модернизации производства**

**товаров (работ, услуг)»**

Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Крым и Севастополю на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного [Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»](/content/act/a8ca6f19-944a-442f-afbb-7b6cab4e1e09.html), Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 25, провело правовую экспертизу постановления Правительства Севастополя от 07.12.2015 № 1171-ПП «Об утверждении Порядка субсидирования субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях на строительство (реконструкцию) для собственных нужд производственных зданий, строений и сооружений либо приобретение оборудования в целях создания и (или) развития либо модернизации производства товаров (работ, услуг)» (далее – Постановление).

Поводом для проведения правовой экспертизы послужило принятие Постановления Правительством Севастополя.

Постановление принято в целях обеспечения и поддержки благоприятных условий для развития предпринимательства в городе Севастополе. Постановлением утвержден Порядок субсидирования субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях на строительство (реконструкцию) для собственных нужд производственных зданий, строений и сооружений либо приобретение оборудования в целях создания и (или) развития либо модернизации производства товаров (работ, услуг) (далее – Порядок).

Предметом правового регулирования Постановления являются отношения между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и юридическими лицами в сфере развития малого и среднего предпринимательства.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими данные правоотношения на федеральном уровне, являются:

1. [Конституция Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html).
2. [Бюджетный кодекс Российской Федерации](/content/act/8f21b21c-a408-42c4-b9fe-a939b863c84a.html).
3. [Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ).
4. [Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»](/content/act/45004c75-5243-401b-8c73-766db0b42115.html) (далее – Федеральный закон № 209-ФЗ).
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (далее – Постановление Правительства № 316).
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2014 № 1605 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» (далее – Постановление Правительства № 1605).
7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.03.2015 № 538-р «Об утверждении распределения субсидий, предоставляемых в 2015 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» (далее – Распоряжение Правительства № 538-р).
8. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 25.03.2015 № 167 «Об утверждении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» (далее – Приказ № 167).

На основании пункта «б» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статья 34 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) предусматривает право человека и гражданина на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 78 [Бюджетного кодекса Российской Федерации](/content/act/8f21b21c-a408-42c4-b9fe-a939b863c84a.html) субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг.

В соответствии с пунктом 2 статьи 78 [Бюджетного кодекса Российской Федерации](/content/act/8f21b21c-a408-42c4-b9fe-a939b863c84a.html) субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям, а также субсидий, указанных в пунктах 6 и 7 настоящей статьи), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются:

- из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации - в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете, федеральными законами о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации или актами уполномоченных им федеральных органов государственной власти (федеральных государственных органов);

- из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов - в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации;

- из местного бюджета - в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления.

Подпунктом 9 пункта 2 статьи 26.3 [Федерального закона № 184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации отнесено решение вопросов организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

В соответствии с частью 1 статьи 17 [Федерального закона № 209-ФЗ](/content/act/45004c75-5243-401b-8c73-766db0b42115.html) оказание финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств местных бюджетов путем предоставления субсидий, бюджетных инвестиций, государственных и муниципальных гарантий по обязательствам субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Частью 2 статьи 17 [Федерального закона № 209-ФЗ](/content/act/45004c75-5243-401b-8c73-766db0b42115.html) предусмотрено, что средства федерального бюджета на государственную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства (в том числе на ведение реестра субъектов малого и среднего предпринимательства - получателей поддержки и на обеспечение деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг для оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства с участием корпорации развития малого и среднего предпринимательства, осуществляющей деятельность в соответствии с настоящим Федеральным законом в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства), предусмотренные федеральным законом о федеральном бюджете, предоставляются государственным фондам поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности, осуществляющим деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации, и бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидий в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства № 1605 утверждены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, в рамках подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» в 2015 году (далее – Правила).

Подпунктом «а» пункта 53 Правил предусмотрено предоставление субсидии субъекту Российской Федерации для субсидирования части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях на строительство (реконструкцию) для собственных нужд производственных зданий, строений и сооружений либо приобретение оборудования в целях создания и (или) развития либо модернизации производства товаров (работ, услуг).

Пункт 5.2 Приказа № 167 предусматривает предоставление субсидии федерального бюджета субъекту Российской Федерации для субсидирования части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях на строительство (реконструкцию) для собственных нужд производственных зданий, строений и сооружений либо приобретение оборудования в целях создания и (или) развития либо модернизации производства товаров (работ, услуг).

Подпунктами 5.2.1 - 5.2.5 Приказа № 167 установлены условия и требования конкурсного отбора субъектов малого и среднего предпринимательства.

Согласно части 2 статьи 31, пункту 6 части 2 статьи 34 Устава города Севастополя Правительство Севастополя является постоянно действующим, высшим исполнительным органом государственной власти города Севастополя.

В соответствии с пунктом 13 статьи 25 закона города Севастополя от 30.04.2014 № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя» Правительство Севастополя содействует развитию малого и среднего предпринимательства.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 5 закона города Севастополя от 15.05.2015 № 138-ЗС «О развитии малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе» (далее – Закон № 138-ЗС) к полномочиям Правительства Севастополя в области развития малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе относится участие в осуществлении государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе.

Таким образом, Постановление является необходимым и достаточным нормативным правовым актом, принятым Правительством Севастополя в соответствии с компетенцией.

Постановление официально опубликовано на сайте Правительства Севастополя http://sevastopol.gov.ru/ 07.12.2015.

По результатам проведения правовой экспертизы имеются замечания правового и юридико-технического характера:

1. В пункте 3.1 Порядка словосочетание «части 11 пункта 2.1» рекомендуем заменить словосочетанием «подпункта 11 пункта 2.1» поскольку согласно пункту 6 части 2 статьи 17 закона города Севастополя от 29.09.2015 № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя» подпункт – вторичная структурная единица пункта правового акта, которая используется для градации текста.
2. В пункте 11 Перечня документов, входящих в состав Конкурсной заявки (далее – Перечень) подпункта 4.2.2 пункта 4.2 Порядка в графе «Требования к документу» содержится фраза «Документы заверяются банком надлежащим образом», что является юридико-лингвистической неопределенностью, поскольку данная норма не содержит разъяснения, что именно подразумевается под словосочетанием «надлежащим образом» и может быть трактована произвольно.
3. В пункте 20 Перечня подпункта 4.2.2 пункта 4.2 Порядка в графе «Требования к документу», указывается на необходимость нотариального заверения доверенности руководителя на подачу Конкурсной заявки (для юридических лиц), данное требование дублируется в абзаце втором подпункта 4.2.4 пункта 4.2, что не соответствует пункту 4 статьи 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливающему, что доверенность от имени юридического лица выдается за подписью его руководителя или иного лица, уполномоченного на это в соответствии с законом и учредительными документами.

Абзац третий подпункта 4.2.4 пункта 4.2. Порядка предусматривает личную подачу Конкурсной заявки индивидуальным предпринимателем, что не согласуется с пунктами 1 и 4 статьи 185 и пунктом 1 статьи 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации. Приведенная позиция подтверждается судебной практикой, а именно: Постановлением Федерального Арбитражного суда Дальневосточного округа от 07.06.2011 № ФОЗ-1980/11, Постановлением Федерального Арбитражного суда Центрального округа от 11.10.2010 № А09-565/2010, Постановлением Федерального Арбитражного суда Московского округа от 03.09.2007 № КГ-А41/7771-07.

Таким образом, пункт 20 Перечня подпункта 4.2.2 пункта 4.2 Порядка и абзацы второй и третий пункта 4.2.4 пункта 4.2. Порядка содержат в себе наличие завышенных требований к лицу, что является коррупциогенным фактором.

1. В абзацах втором и третьем подпункта 4.2.3 пункта 4.2.Порядка указано, что «Документы в бумажном виде, представленные Заявителем, должны быть сброшюрованы в одну папку, листы пронумерованы, прошиты и скреплены печатью Заявителя (при наличии). Последовательность размещения документов в Заявлении-анкете должна соответствовать последовательности, определенной в таблице подпункта 4.2.2 настоящего Порядка».

Данная норма содержит юридико-лингвистическую неопределенность в части возможности выполнения одновременно двух действий: брошюровки и прошивки (не ясно, в чем их различие), а также наличие завышенных требований в части последовательности размещения документов, что является коррупциогенными факторами.

Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Крым и Севастополю в соответствии с частью 3 статьи 3 [Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»](/content/act/91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html), статьей 6 Федерального [закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»](/content/act/9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, проведена антикоррупционная экспертиза Постановления в целях выявления в нем коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в Постановлении выявлены коррупциогенные фактора по основаниям, указанным в пунктах 2-4 экспертного заключения.

На основании подпунктов «а», «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление завышенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям и юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера являются коррупциогенными факторами.

Исходя из вышеизложенного, на момент проведения правовой и антикоррупционной экспертиз Постановление не соответствует [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), нормам федерального законодательства, содержит коррупциогенный фактор.

На основании требований части 2 статьи 15, частей 2, 5 статьи 76 [Конституции Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), а также в целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагаем устранить выявленные замечания и коррупциогенные факторы.

Просим сообщить о результатах рассмотрения данного экспертного заключения.

Начальник

Главного управления А.В. Юрковский