**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия**

«Обследование законности размещения нестационарных торговых объектов и полноты, своевременности поступления в бюджет города платы от их размещения на территории города Нефтеюганска»

г. Нефтеюганск 18 февраля 2022 года

1.  Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 24 плана работы Счётной палаты города Нефтеюганска на 2022 год.

2.  Предмет экспертно-аналитического мероприятия: документы и иные материалы.

3. Исследуемый период: 2021 год, иные периоды при необходимости.

4. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 10 января 2022 по 18 февраля 2022 года.

5. Результаты экспертно-аналитического мероприятия:

**5.1. Общие положения, регулирующие порядок размещения нестационарных торговых объектов.**

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено в администрации города Нефтеюганска и департаменте градостроительства и земельных отношений администрации города Нефтеюганска (далее по тексту - ДГиЗО).

Согласно пункту 3 статьи 1 Федерального закона от 28.12.2009 № 381 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон № 381) схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определённым в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Порядок, условия предоставления мест под размещение нестационарных торговых объектов (далее по тексту - НТО) установлены следующими правовыми актами:

- приказом Департамента экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 24.12.2010 № 1-нп утверждён Порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления схем размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности (далее по тексту – Приказ от 24.12.2010 № 1-нп);

- постановлением администрации города Нефтеюганска от 20.06.2012 № 1661 утверждена Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Нефтеюганска (далее по тексту – Схема).

- постановлением администрации города Нефтеюганска от 14.05.2019 № 88-нп утверждены Положение о размещении нестационарных торговых объектов на территории города Нефтеюганска (далее по тексту – Положение о размещении НТО), Порядок проведения аукционов на право заключения договоров на размещение нестационарных объектов на территории города Нефтеюганска (далее по тексту – Порядок проведения аукционов), Порядок заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов на территории города Нефтеюганска без проведения аукционов (далее по тексту – Порядок заключения договоров без проведения аукционов).

В соответствии с пунктом 3.2 Положения о размещении НТО уполномоченным органом по размещению НТО на территории города Нефтеюганска в части формирования и разработки схемы размещения нестационарных торговых объектов, проведения аукционов на право заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов является департамент экономического развития администрации города Нефтеюганска (далее по тексту - ДЭР).

В соответствии со статьёй 2 Федерального закона № 381 нестационарным торговым объектом является торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанную прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение.

С 1 марта 2015 года главой V.6 Земельного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ЗК РФ), введённой в действие Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту - Федеральный закон от 26.06.2014 № 171-ФЗ) закреплены положения, касающиеся использования земель или земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута.

Подпунктом 6 пункта 1 статьи 39.33 ЗК РФ установлены случаи использования земель или земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, в том числе, в случаях размещения НТО.

 Согласно пункту 1 статьи 39.36 ЗК РФ размещение НТО осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом № 381.

В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Федерального закона № 381 размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учётом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Согласно Апелляционному определению Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 11.09.2019 № 31-АПА19-10 размещение НТО на условиях, предусмотренных статьями 39.33, 39.36 ЗК РФ, осуществляется без заключения договоров аренды земельных участков.

Согласно пункту 3.1 Положения о размещении НТО размещение нестационарных торговых объектов осуществляется с заключением договоров на размещение нестационарных торговых объектов (далее по тексту – Договор на размещение НТО).

**5.2.** **Результаты визуального осмотра НТО.**

В ходе экспертно-аналитического мероприятия производился визуальный осмотр НТО, с участием должностных лиц ДГиЗО, ДЭР, по результатам которого составлен и подписан акт от 09.02.2022 (приложение № 1 к заключению) и установлено следующее:

- хозяйствующими субъектами не соблюдалась специализация НТО, установленная Схемой;

- фактически НТО установлены, в них осуществляется предпринимательская деятельность, при этом в Схеме отсутствует информация о наименованиях субъектов торговли;

- вместо одного НТО, включённого в Схему, фактически размещалось несколько объектов (например, по адресу 6 микрорайон у домов 69, 70, Схемой предусмотрен НТО по реализации продовольственных товаров, фактически размещено 3 объекта, 2 из которых оказывают услуги общественного питания (кафе, объект по продаже шаурмы), 1 осуществляет торговую деятельность по продаже табака для кальяна);

- объекты размещены (по адресам: 10 микрорайон у магазина «Катюша», северо-восточная зона, в районе автостоянки «Маяк», 13 микрорайон у жилого дома 54), при этом не включены в Схему.

***5.3.* Законность размещения нестационарных торговых объектов.**

*5.3.1. По состоянию на 31.12.2021 в Схему размещения НТО на территории города Нефтеюганска включено 73 объекта, из них:*

 1) 41 НТО размещены на основании договоров аренды земельных участков, заключенных ДГиЗО (приложение № 2 к заключению).

Сроки действия указанных выше договоров аренды земельных участков истекли.

 В соответствии с пунктом 1 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ГК РФ) договор аренды заключается на срок, определённый договором.

В тоже время учитывая, что арендаторы продолжали пользоваться имуществом после истечения договоров, а возражения со стороны арендодателя отсутствовали, договоры в силу пункта 2 статьи 621 ГК РФ считались возобновлённым на тех же условиях на неопределённый срок.

При этом, в соответствии с пунктом 15 статьи 39.8 ЗК РФ арендатор земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, не имеет преимущественного права на заключение на новый срок договора аренды такого земельного участка без проведения торгов.

В силу пункта 1 статьи 35 Федерального закона от 26.06.2014 № 171-ФЗ с 01 марта 2015 года вступили в силу положения статьи 39.6 ЗК РФ, предусматривающие заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных указанной нормой.

Статьёй 39.6 ЗК РФ основания для заключения договора аренды земельного участка под размещение НТО без проведения торгов не предусматриваются.

Положения статьи 621 ГК РФ о преимущественном праве арендатора, надлежащим образом исполнявшего свои обязанности, на заключение договора аренды на новый срок, реализация которого не может быть осуществлена в силу Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ, имеющего в данном случае приоритет перед нормами закона (ГК РФ), осуществляющего общее регулирование имущественных отношений, не может быть применима. Данная позиция содержится в Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 20.11.2017 № Ф03-4305/2017 по делу № А51-8440/2017, решении Новосибирского УФАС России от 21.07.2020 № 054/01/15-2115/2019.

*Таким образом, установлено, что договоры аренды земельных участков возобновлены после 01.03.2015, а значит после внесения изменений в Земельный кодекс РФ, что являлось нарушением пункта 1 статьи 39.6 ЗК РФ.*

Кроме того, в письме Минэкономразвития России от 29.01.2018
№ Д23и-389 «О разъяснении законодательства» указано, что:

договоры аренды земельных участков, в том числе заключенные до 01.03.2015 и действующие на 01.03.2015, подлежат безусловному прекращению после истечения срока аренды, на который они заключались, без права их пролонгации в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 621 ГК РФ;

договоры аренды, возобновлённые в соответствии с пунктом 2 статьи 621 ГК РФ на неопределенный срок до 01.03.2015, с учётом положений пункта 2 статьи 4, пункта 2 статьи 422 ГК РФ не прекращают своего действия. Однако возобновление договора аренды земельного участка не может рассматриваться как основание для использования земельного участка на неограниченный срок, поскольку из существа законодательного регулирования положений о договоре аренды, передача имущества в рамках договора аренды носит временный характер.

Учитывая вышеизложенное, Минэкономразвитием России, рекомендовано возобновлённые на неопределенный срок договоры аренды земельных участков прекратить и заключить новые в соответствии с действующими положениями ЗК РФ.

По правилам статьи 610 ГК РФ договор аренды земельного участка может быть прекращён арендодателем. При этом заключение Договоров на размещение НТО с субъектами предпринимательской деятельности осуществляется без проведения аукциона (пункт 1.2 Порядка заключения договоров без проведения аукционов), ввиду наличия у них договоров аренды земельных участков, заключенных для размещения нестационарных объектов до 01.03.2015. С момента заключения Договора на размещение НТО новое основание пользования участком исключает продолжение его арендного пользования, заменяя его собой (решение Арбитражного суда Ростовской области от 20.08.2019, дело № А53-13828/19).

*В отношении земельных участков, на которых размещены НТО в соответствии с договорами аренды, возобновлёнными не неопределённый срок, департаментами не осуществлялась совместная работа:*

*- ДГиЗО по направлению субъектам предпринимательской деятельности уведомлений об отказе от договоров аренды земельных участков на основании пункта 2 статьи 610 ГК РФ;*

*-ДЭР по заключению Договоров на размещение НТО без проведения аукционов.*

*Учитывая разные способы расчёта плат (аренда, право размещения НТО), своевременно проведённая работа департаментов обеспечила бы поступление дохода в местный бюджет в большем размере.*

*Недополученный доход в местный бюджет за 2021 год составил* ***509 745*****рублей 94 копейки** *(приложение № 3 к заключению).* Расчёт суммы недополученного дохода бюджета за предыдущий период не осуществлялся, в силу того, что проверяемый период экспертно-аналитического мероприятия ограничен 2021 годом;

2) 8 НТО размещены на основании Договоров на размещение НТО, заключенных администрацией города Нефтеюганска в 2021 году, по результатам проведённых ДЭР трёх аукционов на основании распоряжений администрации города Нефтеюганска «О проведении открытого аукциона на право заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта на территории города Нефтеюганска» от 10.03.2021 № 52-р, 24.06.2021 № 146-р, 06.09.2021 № 229-р;

3) 7 НТО планируется исключить из Схемы по причине подготовленных ДГиЗО отрицательных заключений о возможности их размещения (приложение № 4 к заключению);

При этом в ходе визуального осмотра комиссией зафиксировано незаконное размещение 2 НТО по адресам: 12 микрорайон у магазина «Водолей» и объект на прилегающей территории городской бани;

4) 3 места предназначенных под размещение НТО по адресам: 2 микрорайон у дома 6, проезд 5П (в районе ЮАТ-1), 10 микрорайон у ТЦ «Купец» - свободны (письмо ДЭР от 07.02.2022 № ИСХ.ДЭР-09-03-11-413-2).

В соответствии с пунктом 3.21 Положения о размещении НТО после согласования и утверждения в установленном порядке схемы размещения или внесения в нее изменений Уполномоченный орган проводит процедуры по определению хозяйствующих субъектов для заключения договоров на размещение на свободных местах НТО, определённых схемой размещения.

В нарушение указанного ДЭР не проводилась работа по определению хозяйствующих субъектов для заключения договоров на размещение НТО на свободных местах, определённых Схемой, в связи с чем, в бюджет города в 2021 году не дополучен потенциальный доход в размере **50 796 рублей 85 копеек** (приложение № 5 к заключению);

5) в отношении 14 НТО не оформлялись договорные отношения,что привело к недополученному доходу в местный бюджет за 2021 год в общей сумме **1 072 997 рублей 68 копеек** (приложение № 6 к заключению), из них:

* 9 НТО фактически размещены, в них осуществляется предпринимательская деятельность, что зафиксировано комиссией в акте визуального осмотра от 09.02.2022.

*Схема содержит недостоверную информацию о сроке размещения НТО.*  Согласно информации представленной ДГиЗО (от 31.01.2022 № 01-01-46-747-2) в отношении 4 НТО ранее были заключены договоры аренды земельных участков, которые расторгнуты:

- с ИП Агаларовым М.М. (адрес: 14 микрорайон, между домами 27 и 29) оформлен акт приёма-передачи от 07.04.2016;

- с ИП Гасановым Г.Г. (адреса: 7 микрорайон у ж/д № 1; 9 микрорайон у ж/д № 16; 16 микрорайон у ж/д 9) заключено 3 соглашения о расторжении договоров аренды земельных участков от 11.11.2019.

*Таким образом, размещение НТО* *осуществлялось предпринимателями в отсутствии договорных отношений и без взимания платы. При этом по 5 НТО, установить с какого периода незаконно размещены объекты, не представилось возможным.*

В соответствии с пунктом 3.1 Положения о размещении НТО, частью 15 Порядка проведения аукционов, частью 3 Порядка заключения договоров без проведения аукционов, размещение НТО на территории города осуществляется на основании договоров на размещение НТО и является платным.

В соответствии со статьёй 1102 ГК РФ лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество (приобретатель) за счёт другого лица (потерпевшего), обязано возвратить последнему неосновательно приобретённое или сбережённое имущество (неосновательное обогащение).

В силу пункта 2 статьи 1105 ГК РФ лицо, неосновательно временно пользовавшееся чужим имуществом без намерения его приобрести либо чужими услугами, должно возместить потерпевшему то, что оно сберегло вследствие такого пользования, по цене, существовавшей во время, когда закончилось пользование, и в том месте, где оно происходило.

Руководствуясь статьёй 1102 ГК РФ, пунктом 3.1 Положения о размещении НТО, частью 15 Порядка проведения аукционов, частью 3 Порядка заключения договоров без проведения аукционов, лица, являясь фактическими владельцами НТО, расположенных на земельных участках, обязаны осуществлять оплату за их размещение.

Таким образом, администрации города Нефтеюганска (уполномоченными ею органами) необходимо провести работу по прекращению незаконного размещения НТО и взысканию с их владельцев неосновательного обогащения за предшествующие периоды, соответственно возместить недополученный доход в бюджет города.

* 5 НТО размещены и включены в Схему на основании постановлений администрации города Нефтеюганска от 06.02.2020 № 139-п, 07.06.2021 № 866-п, 07.06.2021 № 867-п, 19.06.2019 № 476-п, 09.03.2017 № 137-п (далее по тексту – Разрешение на использование земельного участка), согласно которым разрешено использовать земельные участки без их предоставления и установления сервитута для размещения объектов:

- обществу с ограниченной ответственностью «Открытие» (далее по тексту – ООО «Открытие») по адресному ориентиру: 2а микрорайон. Разрешение сроком на 10 лет;

- Нефтеюганскому районному муниципальному унитарному сельскохозяйственному предприятию «Чеускино» (далее по тексту - НРМУП «Чеускино») по трём адресам: 3 микрорайон у жилого дома № 7, 12 микрорайон у дома № 25а, 14 микрорайон у дома № 40. Срок разрешений: два на 1 год, одно на 10 лет.

- обществу с ограниченной ответственностью Мясокомбинат «Сургутский» (далее по тексту – ООО Мясокомбинат «Сургутский») по адресу: 2 микрорайон у дома № 6 за ТЦ «Европа». Срок разрешения 11 месяцев.

При этом срок разрешения на размещение НТО по адресу: 2 микрорайон у дома № 6 за ТЦ «Европа» истёк в 2018 году.

В ходе визуального осмотра установлено, что НТО по адресу: 2 микрорайон у дома № 6 за ТЦ «Европа» размещён и в нём осуществляется предпринимательская деятельность. Таким образом, необходимо провести работу по взиманию (взысканию) с ООО Мясокомбинат «Сургутский» неосновательного обогащения, соответственно возместить недополученный доход в бюджет города.

В соответствии со статьёй 39.36 ЗК РФ:

1. Виды объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, публичного сервитута (*за исключением нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций*), устанавливаются Правительством Российской Федерации. Порядок и условия размещения указанных объектов устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (пункт 3).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 1300 утверждён Перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута (далее по тексту – Постановление № 1300).

Постановлением Правительства ХМАО - Югры от 19.06.2015 № 174-п утверждён Порядок и условия размещения объектов, виды которых установлены Правительством Российской Федерации и размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее по тексту – Постановление ХМАО № 174-п).

В ответ на запрос Счётной палаты, Департаментом экономического развития ХМАО-Югры в письме от 31.01.2022 № 22-Исх-816 указано, что в Перечне видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, утверждённом постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 1300, НТО отсутствуют.

*Таким образом, пункт 3 статьи 39.36 ЗК РФ, Постановление № 1300, Постановление ХМАО № 174-п, не распространяют своё действие на правоотношения по размещению НТО, следовательно, не могли являться законными основаниями для предоставления Разрешений на использование земельных участков.*

На основании изложенного, необходимо из пункта 3.13 Положения о размещении НТО исключить нормы противоречащие законодательству РФ, в части внесения изменений в Схему размещения в случае принятия решения о размещении объекта (временных павильонов и киосков), включённого в пункт 19 Постановления № 1300.

2. Размещение НТО осуществляется на основании Схемы в соответствии с Федеральным законом № 381 (пункт 1).

В соответствии с пунктом 1.2 Порядка размещения НТО, его действие распространяется на правоотношения по размещению нестационарных объектов оказания бытовых услуг, услуг общественного питания и торговли.

Следовательно, объекты общественного питания, торговли в соответствии с Порядком размещения НТО являлись НТО.

Вместе с тем, при предоставлении Разрешений на использование земельных участков, администрация города основывалась на пункте 19 Постановления № 1300, в котором установлены виды объектов, размещение которых могут осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов (далее по тексту – Виды объектов), а именно:

нестационарные объекты для организации обслуживания зон отдыха населения, в том числе на пляжных территориях в прибрежных защитных полосах водных объектов (теневые навесы, аэрарии, солярии, кабинки для переодевания, душевые кабинки, временные павильоны и киоски, туалеты, питьевые фонтанчики и другое оборудование, в том числе для санитарной очистки территории, пункты проката инвентаря, медицинские пункты первой помощи, площадки или поляны для пикников, танцевальные, спортивные и детские игровые площадки и городки), для размещения которых не требуется разрешения на строительство.

Согласно Постановлению ХМАО № 174-п размещение объектов осуществляется на основании разрешения, выданного исполнительным органом местного самоуправления (пункт 2). Для получения разрешения на размещение объектов заинтересованное физическое или юридическое лицо подает в уполномоченный орган заявление о выдаче разрешения (пункт 3). Плата за размещение объектов не взимается (пункт 9).

В соответствии с постановлением администрации города Нефтеюганска от 04.09.2017 № 149-нп «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Выдача разрешения на использование земель или земельного участка, находящихся в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена» непосредственное предоставление муниципальной услуги, а именно выдачу Разрешения на использование земельного участка, осуществляет ДГиЗО.

Пунктами 5, 10 Постановления ХМАО № 174-п предусмотрено, следующее:

1) в заявлении должны быть указаны, в том числе:

- вид размещаемых объектов в соответствии с перечнем видов объектов, утверждённым Постановлением № 1300;

- срок использования земель или земельного участка для размещения объектов (срок использования земель или земельного участка не может превышать срок эксплуатации объектов);

2) решение об отказе в выдаче разрешения принимается в случае, если заявление подано с нарушением требований указанных выше.

НРМУП «Чеускино», ООО «Открытие» в заявлениях о выдаче разрешений указывалось общее назначение объектов, а именно «нестационарные объекты для организации обслуживания зон отдыха населения». При этом в заявлениях не обозначены виды нестационарных объектов, что является существенным и обязательным фактом, так как срок использования земельных участков определяется исходя из срока эксплуатации объектов (не должен превышать его) и необходим для установления обоснованного срока действия разрешения.

*Таким образом, в нарушение подпункта 10.1 пункта 10 Постановления ХМАО № 174-п ДГиЗО не принято решение об отказе в выдаче Разрешений на использование земельных участков ввиду отсутствия указания в заявлениях на вид нестационарных объектов.*

Следует отметить, что согласно форме заявления о выдачи разрешения на использование земельного участка в качестве цели его предоставления указывается размещение объектов, виды которых установлены Постановлением 1300, *за исключением размещения нестационарных торговых объектов*.

 Следовательно, при заполнении заявлений о выдачи Разрешений на использование земельных участков ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино» *намеренно указана недостоверная информация* о цели их предоставления под размещение объектов предусмотренных пунктом 19 Постановления № 1300, то есть нестационарные объекты для организации обслуживания зон отдыха населения, тогда как фактически субъектами предпринимательской деятельности размещены НТО.

Кроме того, в решении Арбитражного суда ХМАО-Югры от 28.01.2021 Дело № А75-18023/2020 указано, что объекты общественного питания *не поименованы в пункте 19 Постановления № 1300* в качестве объектов для организации обслуживания зон отдыха населения. *Расширительное толкование названной нормы не предусмотрено.* ООО «Открытие» допустило нарушение статей 7, 42 ЗК РФ, выразившееся в использовании земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешённым использованием, а именно: земельный участок, разрешённый к использованию под нестационарный объект для организации обслуживания зоны отдыха населения используется под объект общественного питания.

В соответствии с Выписками из Единого государственного реестра юридических лиц, юридические лица - заявители на получение Разрешений на использование земельных участков, осуществляли следующие виды деятельности:

- ООО «Открытие» деятельность ресторанов и кафе с полным ресторанным обслуживанием, кафетериев, ресторанов быстрого питания и самообслуживания;

- НРМУП «Чеускино» разведение молочного крупного рогатого скота, производство молока и молочной продукции, производство хлеба и мучных кондитерских изделий, торговля мясом, хлебом, молочными продуктами в специализированных магазинах.

В ходе проведённого визуального осмотра комиссией в акте зафиксировано:

- ООО «Открытие» осуществляет услуги общественного питания в кафе «Меланж»;

- НРМУП «Чеускино» реализует колбасную, молочную, хлебобулочную продукцию в киосках.

На основании изложенного, объекты указанных юридических лиц, в силу Положения о размещении НТО, и фактически осуществляемой деятельностью являются нестационарными торговыми объектами, а, следовательно:

1. Администрацией города Нефтеюганска в нарушение Постановления № 1300, Постановления ХМАО № 174-п необоснованно предоставлены Разрешения на использование земельных участков в отношении НТО.

2. ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино», указав в заявлении о намерении установить объект для организации обслуживания зоны отдыха населения, незаконно разместили на территории муниципального образования НТО.

Кроме того, согласно пункту 3.21 Положения о размещении НТО, пункту 15 Порядка проведения аукционов, пункту 3.1 Порядка заключения договоров без проведения аукционов, размещение НТО на территории города является платным. По общим правилам размещение НТО осуществляется по результатам проведённого ДЭР аукциона, следовательно, конкурентным способом. Без проведения аукциона заключаются Договоры на размещение НТО в соответствии с ограниченным перечнем случаев, установленным пунктом 1.2 Порядка заключения договоров без проведения аукционов.

При предоставлении муниципальных услуг приобретатели должны находиться в равных условиях. Запрещаются действия, которые могут привести к нарушению равенства хозяйствующих субъектов и граждан при получении муниципальных услуг.

В соответствии со Схемой, специализация (ассортимент реализуемой продукции) объектов ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино» - продукция собственного производства.

В Схему включено множество предпринимателей со специализацией, идентичной юридическим лицам, получившим Разрешения на использование земельных участков, следовательно, существует конкурентный рынок услуг. При этом хозяйствующие субъекты (ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино») получили право на размещение НТО без соблюдения конкурентных процедур, а также на безвозмездной основе.

*На основании изложенного, ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино» поставлены в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, что содержит признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Федеральный закон № 135-ФЗ).*

*Таким образом, администрацией города Нефтеюганска нарушены нормы:*

*- Порядка проведения аукционов - не соблюдены конкурентные процедуры, а также принцип платности предоставления права размещения НТО;*

*- пункта 3.1 Положения о размещении НТО - размещение НТО осуществлялось без заключения Договоров на размещение НТО.*

*5.3.2.* В соответствии с пунктом 4 статьи 2 Федерального закона № 381 торговый объект - здание или часть здания, строение или часть строения, сооружение или часть сооружения, специально оснащенные оборудованием, предназначенным и используемым для выкладки, демонстрации товаров, обслуживания покупателей и проведения денежных расчётов с покупателями при продаже товаров.

Согласно пункту 6 статьи 2 Федерального закона № 381 НТО – это торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение.

Нестационарные торговые объекты предназначены для осуществления торговой деятельности - вида предпринимательской деятельности, связанной с приобретением и продажей товаров (пункт 1 статьи 2 Федерального закона № 381).

Согласно письму Минпромторга России от 08.07.2014 № ЕВ-10160/08 «О толковании положений законодательства Российской Федерации в части определения летних веранд стационарных пунктов общественного питания» деятельность по оказанию услуг общественного питания не является торговой деятельностью. Следовательно, временные сооружения, конструкции, используемые в качестве объектов общественного питания, не могут быть признаны нестационарными торговыми объектами с точки зрения Федерального закона № 381.

При этом, Положение о размещении НТО распространяет своё действие на правоотношения по размещению нестационарных объектов по оказанию услуг (бытовых, общественного питания).

На основании изложенного, администрации города Нефтеюганска необходимо в Положении о размещении НТО исключить нормы противоречащие законодательству РФ, в части распространения его действия на объекты оказания услуг.

**5.4. Анализ полноты, своевременности поступления в бюджет города платы от размещения НТО на территории города Нефтеюганска.**

В 2021 году главными администраторами доходов являлись:

*1. ДГиЗО в части доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов.*

Сведения о доходах, полученных ДГиЗО в 2021 году, представлены в таблице № 1.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование дохода | Дебиторская задолженность на 01.01.2021 года, рубли | Начислено, рубли | Оплачено, рубли | Дебиторская задолженность на 01.01.2022 года, рубли |
| Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков  | 751 051,76 | 1 663 349,82 | 1 752 104,15 | 618 012,57 |
| Пени, начисленные за нарушение условий договоров | 201 411,26 | 132 888,49 | 18 280,69 | 310 119,13 |

При проверке поступления и начисления арендной платы за 2021 год установлено следующее:

1) по договорам аренды земельных участков от 07.08.2013 № 112, 07.10.2013 № 151, 07.10.2013 № 154 не начислялась арендная плата в общей сумме 22 977 рублей 09 копеек (3 155 рублей 62 копейки+3 296 рублей 77 копеек+16 524 рубля 70 копеек). Согласно пояснениям ДГиЗО обязательства ошибочно не внесены в программный комплекс;

2) по договору аренды земельного участка от 07.11.2017 № 28 необходимо было начислить ежегодный размер арендных платежей в сумме 7 026 рублей 11 копеек, при этом, необоснованно уменьшена арендная плата за 2021 год на сумму 13 рублей 51 копеек. Согласно пояснениям ДГиЗО был неверно применён уровень инфляции при расчёте годового размера арендной платы на 2017 год, соответственно начисления за последующие годы были рассчитаны неверно;

3) по договору аренды земельного участка от 02.08.2013 № 108 не начислена арендная плата за 2021 год в сумме 32 701 рубль 82 копейки. При этом уведомлением ДГиЗО от 17.04.2019 № 1-1/46-2732/19 о расторжении договора предусмотрено, что арендные платежи начисляются до момента подписания сторонами акта приёма-передачи участка. При проведении мероприятия акт приёма-передачи участка не предоставлен, следовательно, необходимо было начислять арендные платежи.

На основании изложенного, в бюджет города недополучено доходов от платежей, получаемых в виде арендных платежей, в общей сумме 55 692 рубля 42 копейки.

*2. Администрация города Нефтеюганска в части доходов получаемых в виде платы, поступивших в рамках договоров за предоставление права на размещение НТО.* Сведения о доходах, полученных Администрацией города Нефтеюганска в 2021 году, представлены в таблице № 2.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование дохода | Сальдо на начало периода (+, -), рубли | Начислено, рубли | Оплачено, рубли | Сальдо на конец периода (+, -), рубли |
| Плата, поступившая в рамках договора за предоставление права на размещение и эксплуатацию нестационарного торгового объекта, установку и эксплуатацию рекламных конструкций на землях или земельных участках, находящихся в собственности городских округов, и на землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена | 0 | 520 587,62 | 524 622,97 | +4 035,35 |
| Пени, начисленные за нарушение условий договоров | 0 | 3 333,33 | 3 333,33 | 0 |

В ходе проверки правильности начисления платежей и пени за 2021 год, установлено, что по Договору на размещение НТО от 24.08.2021 № 28 за 4 квартал 2021 года необходимо было начислить 78 489 рублей 18 копеек. При этом, необоснованно уменьшен ежеквартальный платеж на сумму 7 561 рубль 12 копеек, что привело к недополученному доходу в указанном размере.

Кроме того, неверно рассчитывались пени за несвоевременное внесение платежей, недоначислены в общей сумме 395 рублей 47 копеек по следующим контрагентам:

ИП Андриенко О.П. по Договору на размещение НТО от 18.05.2021 № 113 (135 рублей 25 копеек);

ИП ГКХ Уточкина Р.С. по Договору на размещение НТО от 24.08.2021 № 28 (234 рубля 40 копеек);

ИП Алиев О.Ч. по Договору на размещение НТО от 24.08.2021 № 27 (25 рублей 82 копейки);

**6. Выводы:**

 **6.1. Администрацией города Нефтеюганска:**

6.1.1.В нарушение Постановления № 1300, Постановления ХМАО № 174-п необоснованно предоставлены ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино» Разрешения на использование земельных участков в отношении НТО.

Таким образом, ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино» поставлены в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, что содержит признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ.

Кроме того, нарушены нормы муниципальных правовых актов:

- Порядка проведения аукционов - не соблюдены конкурентные процедуры, а также принцип платности предоставления права размещения НТО;

- пункта 3.1 Положения о размещении НТО - размещение НТО осуществлялось без заключения Договоров на размещение НТО.

6.1.2. В Положении о размещении НТО содержались нормы противоречащие законодательству РФ, в части:

 внесения изменения в Схему в случае принятия решения о размещении объекта, включённого в пункт 19 Постановления № 1300, в то время как правовой акт не распространяет своё действие на правоотношения по размещению НТО;

распространения действия правового акта по размещению НТО на объекты оказания услуг (бытовых, общественного питания).

**6.2. ДГиЗО:**

6.2.1. В нарушение подпункта 10.1 пункта 10 Постановления ХМАО № 174-п не принято решение об отказе в выдаче Разрешений на использование земельных участков ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино» ввиду отсутствия указания в заявлениях на вид нестационарного объекта.

6.2.2. В нарушение пункта 10 Порядка № 457-п, в отсутствии заявления арендатора, ДГиЗО применён коэффициент субъекта малого предпринимательства.

6.2.3. В бюджет города недополучено доходов, получаемых в виде арендных платежей, в общей сумме 55 692 рубля 42 копейки, ввиду необоснованного их не начисления ДГиЗО.

**6.3. ДЭР:**

6.3.1. В нарушение пункта 3.21 Положения о размещении НТО не проводилась работа по определению хозяйствующих субъектов для заключения договоров на размещение НТО на свободных местах, определённых Схемой.

6.3.2. Необоснованно уменьшен ежеквартальный платеж на сумму 7 561 рубль 12 копеек рублей, в результате чего бюджетом города не дополучен доход в указанном размере, неверно рассчитывались пени за несвоевременное внесение платежей.

**6.4.** Срок Разрешения на использование земельного участка истёк в 2018 году. При этом НТО размещён, ООО Мясокомбинат «Сургутский» продолжает осуществлять предпринимательскую деятельность.

**6.5.** ООО «Открытие», НРМУП «Чеускино», указав в заявлении о намерении установить объекты для организации обслуживания зоны отдыха населения, незаконно разместили на территории муниципального образования НТО.

**6.6.** В ходе визуального осмотра НТО установлено следующее:

- хозяйствующими субъектами не соблюдалась специализация НТО, установленная Схемой;

- при отсутствии в Схеме информации о субъектах торговли, соответственно информации о договорах предоставляющих право на размещение НТО, фактически объекты установлены и осуществляют предпринимательскую деятельность;

- вместо одного НТО, включённого в Схему, фактически размещалось несколько объектов;

- объекты размещены, при этом не включены в Схему.

**6.7.** В соответствии с законодательством РФ, муниципальными правовыми актами, размещение НТО осуществляется на основании Схемы и договоров на размещение НТО.

При этом из 73 НТО включённых в Схему, лишь 11% или 8 объектов размещены на основании Договоров на размещение НТО.

56% или 41 НТО размещены в соответствии с договорами аренды земельных участков, заключенных ДГиЗО.

19% или 14 НТО размещались их владельцами в отсутствии законных оснований, по которым доход в местный бюджет не поступал.

10% или 7 НТО подлежат исключению из Схемы ввиду наличия отрицательных заключений о возможности их размещения.

4% или 3 места не заняты НТО.

Сформированная ДЭР Схема не содержала полной и достоверной информации об НТО, в том числе в части их количества, информации о сроке размещения, субъектах торговли осуществляющих предпринимательскую деятельность.

**6.8.** Незаконное размещение НТО на территории города Нефтеюганска свидетельствует об отсутствии в муниципальном образовании контроля за их размещением. Одной из причин является то, что в муниципальном образовании отсутствует правовой акт, устанавливающий чётко регламентированный механизм деятельности органов администрации города Нефтеюганска, по взаимодействию и порядку осуществления контроля за размещением НТО.

**6.9.** В отношении земельных участков, на которых размещены НТО в соответствии с договорами аренды, возобновлёнными на неопределённый срок, департаментами не осуществлялась совместная работа:

- ДГиЗО по направлению субъектам предпринимательской деятельности уведомлений об отказе от договоров аренды земельных участков на основании пункта 2 статьи 610 ГК РФ;

-ДЭР по заключению Договоров на размещение НТО без проведения аукционов.

При этом, по мнению Счётной палаты, соответствующая работа должна была быть инициирована ДЭР, как органом, осуществляющим полномочия по вопросам размещения НТО в соответствии с законодательством РФ, в целях установления законности в правоотношениях, пополнения доходной части бюджета, осуществления возложенного полномочия по контролю за соблюдением условий договоров на размещение НТО.

При этом работа по заключению Договоров на размещение НТО стала осуществляться ДЭР только в 2021 году.

В результате бездействия органов администрации по привидению правоотношений с предпринимателями, осуществляющими деятельность посредством размещения НТО, в соответствие с законодательством РФ и муниципальными правовыми актами, недополученный в 2021 году доход местного бюджета составил *1 633 540 рублей 47 копеек (509 745 рублей 94 копейки+50 796 рублей 85 копеек+1 072 997 рублей 68 копеек).*

**7. Предложения (рекомендации):**

7.1. Администрации города (уполномоченными органами) провести работу:

7.1.1. По прекращению:

незаконного размещения НТО, и взиманию (взысканию) с владельцев НТО неосновательного обогащения, то есть платы за их размещение;

несоблюдения хозяйствующими субъектами специализации НТО, установленной Схемой.

7.1.2. По внесению изменений в Положение о размещении НТО, исключив нормы противоречащие законодательству РФ, в части распространения его действия на объекты оказания услуг, внесения изменений в Схему размещения в случае принятия решения о размещении объекта (временных павильонов и киосков), включённого в пункт 19 Постановления № 1300.

7.1.3. Актуализировать Схему в части объектов НТО, сроков их размещения.

7.1.4. В целях эффективного осуществления деятельности по вопросам размещения НТО на территории муниципального образования разработать и утвердить правовой акт, устанавливающий порядок взаимодействия и контроля в указанной сфере.

7.1.5. Провести работу по перерасчёту в пользу бюджета платежей по договору от 24.08.2021 № 28, а также пени.

7.2. Провести совместную работу:

ДГиЗО по направлению субъектам предпринимательской деятельности уведомлений об отказе от договоров аренды земельных участков на основании пункта 2 статьи 610 ГК РФ, действие которых было возобновлено на неопределённый срок;

ДЭР по заключению Договоров на размещение НТО без проведения аукционов.

7.3. ДЭР провести аукционы на право заключения Договоров НТО в отношении пустующих мест.

7.4. ДГиЗО провести работу по перерасчёту в пользу бюджета арендных платежей в сумме 55 692 рубля 42 копейки.

7.5. Провести служебную проверку в отношении должностных лиц, допустивших нарушения, недостатки, отражённые в заключении.

7.6. Привлечь к ответственности лиц, виновных в допущенных нарушениях.

Руководитель мероприятия:

Инспектор инспекторского отдела № 1 Ю.Е. Филатова

Участники контрольного мероприятия:

Инспектор инспекторского отдела № 1 Н.В. Шувалова

Инспектор инспекторского отдела № 2 Р.И. Капитонова