12 марта 2020 года

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Забайкальского края «О некоторых вопросах предоставления государственных гарантий»**

В соответствии с разделом 2 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизы действующих нормативных правовых актов Забайкальского края, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Губернатора Забайкальского края от 27 декабря 2013 года № 80, Министерством экономического развития Забайкальского края проведена оценка регулирующего воздействия проекта постановления Правительства Забайкальского края «Об утверждении Порядка проведения анализа финансового состояния принципала в целях предоставления государственных гарантий Забайкальского края» (далее – проект постановления).

Разработчиком проекта постановления является Министерство финансов Забайкальского края (далее - Министерство).

Действие проекта постановления распространяется на организации и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории Забайкальского края и планирующих получить государственную гарантию Забайкальского края (далее – принципалы).

 Проект постановления подготовлен в соответствии с Федеральным законом от 2 августа 2019 года №278-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере государственных (муниципальных) заимствований, управления государственным (муниципальным) долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации и признании утратившими силу Федерального закона «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» в целях приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством.

 Проектом постановления предлагается утвердить Порядок осуществления анализа финансового состояния принципала, проверки достаточности, надежности и ликвидности обеспечения, предоставляемого при предоставлении государственной гарантии Забайкальского края, а также мониторинга финансового состояния принципала, контроля за достаточностью, надежностью и ликвидностью предоставленного обеспечения после предоставления государственной гарантии Забайкальского края (далее – Порядок 1), Порядок определения минимального объема (суммы) обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу по государственной гарантии в зависимости от степени удовлетворительности финансового состояния принципала (далее – Порядок 2).

Порядок 1 регламентирует процедуру проведения анализа финансового состояния принципала, проверки достаточности, надежности и ликвидности обеспечения, предоставляемого при предоставлении государственной гарантии Забайкальского края, а также мониторинг финансового состояния принципала, контроль за достаточностью, надежностью и ликвидностью предоставленного обеспечения после предоставления государственной гарантии.

В соответствии с Порядком 1 анализ финансового состояния принципалов проводится на основании данных бухгалтерской (финансовой) отчетности, предоставленной принципалами по формам, утвержденным Министерством финансов Российской Федерации (бухгалтерский баланс и отчет о финансовых результатах, приложения к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах). На основании проведенного анализа финансового состояния принципалов Министерством готовится заключение о финансовом состоянии принципала, в срок не позднее 10 рабочих дней с даты предоставления в Министерство перечня документов, утвержденного Правительством Забайкальского края. При этом не ясно, о каком перечне идет речь. Необходимо в пунктах 15 и 20 Порядка 1 прописать реквизиты перечня документов, либо указать место его публикации. Кроме того, необходимо уточнить момент начала исчисления десятидневного срока, так как в Порядке 1 отсутствует механизм фиксации начала исчисления срока.

Согласно Порядку 1 на основе значения сводной оценки показателей определяется финансовое состояние принципала.

1 класс - финансовое состояние устойчивое, если значение сводной оценки не превышает 1,5 (включительно) (предоставление государственной гарантии Забайкальского края не вызывает сомнений);

2 класс - финансовое состояние удовлетворительное, если значение сводной оценки больше 1,5, но не превышает 2,5 (включительно) (предоставление гарантии Забайкальского края требует взвешенного подхода);

3 класс - финансовое состояние неудовлетворительное, если значение сводной оценки больше 2,5 (предоставление гарантии Забайкальского края связано с повышенным риском).

Предоставление государственных гарантий Забайкальского края осуществляется при условии, что финансовое состояние принципала не ниже 2 класса, данное условие введено в соответствии с пунктом 1.1 части 1 статьи 115.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

 В пункте 21 Порядка 1 усматривается двусмысленность, в части использования слова «определяет», необходимо более четко изложить данный пункт. Так, согласно пункту 21 Порядка 1 «Проверка достаточности, надежности и ликвидности обеспечения определяет процедуру осуществления оценки достаточности, надежности и ликвидности обеспечения, предоставляемого принципалом, третьим лицом до даты выдачи государственной гарантии Забайкальского края, соответствующего требованиям статьи 1153 Бюджетного кодекса РоссийскойФедерации и гражданского законодательства Российской Федерации обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу, возникающего в связи с исполнением в полном объеме или в какой-либо части гарантии, принимаемого Министерством финансов Забайкальского края в обеспечение исполнения обязательств юридического лица, индивидуального предпринимателя по договору, в обеспечение которого предоставляется государственная гарантия, а также осуществления контроля за достаточностью, надежностью и ликвидностью предоставленного обеспечения после предоставления государственной гарантии Забайкальского края». Возможно, стоит заменить слово «определяет» словом «включает».

 В соответствии с Порядком 1 в качестве обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу, возникающего в связи с исполнением государственной гарантии Забайкальского края, могут приниматься:

1. банковские гарантии, поручительства, муниципальные гарантии;
2. залог имущества, в виде: недвижимого имущества (земельные участки, здания, сооружения, нежилые помещения, предприятия как имущественные комплексы, жилые помещения без регистрации жильцов и долевого участия несовершеннолетних детей); движимого имущества (транспортные средства и самоходная техника, оборудование); ценных бумаг (акции, облигации). Передаваемое в залог имущество должно принадлежать залогодателю на праве собственности и, согласно пункту 26 Порядка 1, должно быть застраховано от всех рисков утраты и повреждения на сумму не менее суммы оценки передаваемого в залог имущества.

Действующим Порядком осуществления оценки надежности (ликвидности) предмета залога, передаваемого в обеспечение государственной гарантии Забайкальского края, утвержденным приказом Министерства финансов Забайкальского края от 3 октября 2016 года №232-пд, предусмотрено, что сумма, на которую должно быть застраховано передаваемое в залог имущество, должна быть не менее суммы гарантии. Однако пункт 26 Порядка 1 устанавливает, что передаваемое в залог имущество должно быть застраховано от всех рисков утраты и повреждения на сумму не менее суммы оценки передаваемого в залог имущества. Таким образом, учитывая, что в соответствии с подпунктом 2 пункта 28 Порядка 1 стоимость залога имущества должна превышать объем государственной гарантии, залогодатель обязан застраховать передаваемое в залог имущество на сумму, большую предусмотренной действующей нормой. То есть проект постановления содержит положение, способствующее увеличению расходов принципала.

Так же считаем нормы, указанные в пункте 26 Порядка 1 и в подпунктах 1, 2 пункта 29 Порядка 1, в части страхования, противоречащими друг другу. Кроме того, из подпункта 3 пункта 29 Порядка 1 не усматривается необходимость страхования ценных бумаг, что так же является противоречием пункту 26 Порядка 1 и норма носит характер неясности.

Порядком 2 регулируются вопросы, связанные с определением минимального объема обеспечения исполнения обязательств принципала по государственной гарантии Забайкальского края. Минимальный объем (сумма) обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу по государственной гарантии Забайкальского края устанавливается в зависимости от степени удовлетворительности финансового состояния принципала:

в размере не менее 100 процентов от суммы предоставленной государственной гарантии Забайкальского края, если финансовое состояние принципала устойчивое;

в размере не менее 150 процентов от суммы предоставленной государственной гарантии Забайкальского края (при сумме государственной гарантии Забайкальского края до 100 млн. рублей), если финансовое состояние принципала удовлетворительное;

в размере не менее 130 процентов от суммы предоставленной государственной гарантии Забайкальского края (при сумме государственной гарантии Забайкальского края свыше 100 млн. рублей), если финансовое состояние принципала удовлетворительное.

Положение об определении минимального объема (суммы) обеспечения исполнения обязательств принципала по государственной гарантии вводится в соответствии с пунктом 115.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Разработчик не пояснил, чем обосновано установление именно такого объема (суммы) обеспечения исполнения обязательств принципала, в связи с чем не представляется возможным оценить данную норму.

Порядком 2 устанавливается, что при выявлении недостаточности предоставленного обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу или иного несоответствия предоставленного обеспечения требованиям, установленным Бюджетным кодексом, гражданским законодательством Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами Российской Федерации и Забайкальского края (в том числе в случае существенного ухудшения финансового состояния принципала, юридического лица, предоставившего в обеспечение исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу банковскую гарантию или поручительство, уменьшения рыночной стоимости предмета залога), принципал обязан в срок, не позднее 30 дней со дня выявления такого несоответствия, осуществить замену обеспечения (полную или частичную) либо предоставить дополнительное обеспечение исполнения обязательств. В пояснительной записке, направленной разработчиком для проведения оценки регулирующего воздействия нет обоснования установления именно 30 дневного срока, поэтому оценить достаточность данного срока затруднительно. Вместе с тем, полагаем возможным рекомендовать прописать в Порядке 2 механизм замены (дополнения) обеспечения и увеличить срок для исполнения этого обязательства.

По проекту постановления с 4 февраля по 17 февраля 2020 года были проведены публичные консультации, в рамках которых от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Забайкальском крае и его рабочего аппарата поступили замечания и предложения, в числе которых следующие.

1. Абзац первый и последний пункта 4 Порядка 1 указывает на то, что предъявляется бухгалтерская (финансовая) отчетность по формам, утвержденным Министерством финансов Российской Федерации. Нормами статей 13 и 14 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» предусмотрено применение унифицированных форм бухгалтерской (финансовой) отчетности, поэтому введение предлагаемых норм нецелесообразно.
2. В Порядке 1 содержится бланкетная (отсылочная) норма на перечень документов, утвержденный постановлением Правительства Забайкальского края. Учитывая, что рассматриваемый правовой акт также является постановлением Правительства Забайкальского края, целесообразно перечень соответствующих документов закрепить в рассматриваемом проекте. Иначе усматривается избыточное правовое регулирование.
3. В абзаце четвертом пункта 22 Порядка 1 отсутствует механизм определения высокой степени надежности (ликвидности) обеспечения исполнения обязательств.
4. Пункт 26 и 27 Порядка 1, в части страхования передаваемого в залог имущества, подпункт «в» подпункта 1 и подпункт «г» подпункта 2 пункта 29 Порядка 1 содержит избыточные требования, влекущие дополнительные расходы принципала.
5. В пояснительной записке и приложенных к проекту материалах разработчиком не приводится обоснование закрепленных в подпункте 2 пункта 28 Порядка 1 коэффициентов стоимости имущества. Поэтому определить обоснованность их применения не представляется возможным.
6. Норма подпункта «а» подпункта 1 пункта 29 Порядка 1 не обоснована в части предоставления залогодателем информации о государственной регистрации права собственности залогодателя. Эта информация может быть запрошена уполномоченным органом самостоятельно в рамках межведомственного взаимодействия, информация о зарегистрированных обременениях также может быть получена указанным путем.
7. Норма подпункта «а» подпункта 2 пункта 29 Порядка 1 трудновыполнима в части доказывания отсутствия всякого рода обременения в отношении движимого имущества. Необходимо закрепить в норме, какие документы могут быть предоставлены для доказывания этого факта.
8. Вызывает вопросы применение подпункта 5 пункта 33 Порядка 1. Необходимо сделать ссылки на соответствующие структурные элементы рассматриваемого Порядка 1, которыми предусмотрены конкретные требования к документам, нарушение которых будет являться основанием для отказа в принятии предмета залога.
9. Подпункт 7 пункта 33 Порядка 1 предлагается исключить, поскольку закрепляемая им норма может трактоваться как коррупциогенный фактор. Перечень оснований для отказа в принятии залога должен быть исчерпывающим (закрытым).
10. В пункте 35 Порядка 1 не закреплен порядок проведения соответствующей проверки. Рассматриваемый порядок нуждается в закреплении в тексте проекта постановления.

Отчет о результатах проведения публичных консультаций прилагается.

 На основании проведенной оценки регулирующего воздействия проекта постановления Министерством экономического развития Забайкальского края сделан вывод о средней степени регулирующего воздействия положений проекта постановления, в связи с наличием в нем положений, изменяющих ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Забайкальского края обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, положений, способствующих возникновению расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

И.о. заместителя председателя

Правительства Забайкальского края –

министра экономического развития

Забайкальского края А.В.Бардалеев

|  |
| --- |
| Норсонова Юлия Эдуардовна8 (3022) 40-17-96 |