








Проверки НКО.

Рамки правового пространства

СЕРИЯ МАТЕРИАЛОВ

-  **Проверки НКО.**
Рамки правового пространства
-  **Проверки НКО**
Министерством юстиции:
правовое пространство
-  **Налоговые проверки НКО:**
правовое пространство
-  **Проверки НКО Роскомнадзором:**
правовое пространство
-  **Проверки НКО**
трудовыми инспекциями:
правовое пространство
-  **Проверки НКО**
Госпожнадзором:
правовое пространство
-  **Проверки НКО органами**
прокуратуры: правовое пространство

Проверки НКО.

Рамки правового пространства

Авторы: Анатолий Арсенихин, Екатерина Васютина, Максим Дмитрук, Юлия Дробот, Татьяна Захаркова, Елена Исаева, Елена Макей, Дарья Милославская, Игорь Михайлов, Василий Романец и Александра Сазонова. Под редакцией Дарьи Милославской.

Проверки НКО. Рамки правового пространства / Дарья Милославская и др. – Москва.

В сборнике материалов под общим названием «Проверки НКО. Рамки правового пространства» Вы познакомитесь с правовыми основаниями проведения проверок некоммерческих организаций различными государственными органами, в том числе Министерством юстиции, органами прокуратуры, Государственной инспекцией труда, Федеральной налоговой службой и др., а также получите общие рекомендации по подготовке к проверкам и поведению руководителя некоммерческой организации в ходе проверок.

Корректор: Ольга Зюзина
Дизайн и верстка: Ирина Мячина

НАШИ ОБОЗНАЧЕНИЯ:



– Федеральные законы | Документы



– Официальные сайты



– Важные советы

Подготовлено юристами Ассоциации «Юристы за гражданское общество»
ISBN 978-5-905823-65-7

ОГЛАВЛЕНИЕ

Обращение к коллегам	4
Основы осуществления государственного контроля (надзора)	6
Планирование проведения проверок	9
Общие рекомендации по поведению при проведении проверок	11

СОДЕРЖАНИЕ РАЗДЕЛА

Минюст	14
Прокуратура	15
Федеральная налоговая служба	16
Трудовая инспекция	18
Госпожнадзор	20
Роскомнадзор	21
Если Вам нужна более подробная информация	23

Дорогие коллеги – руководители некоммерческих организаций!

Очень часто, до самозабвения увлеченные своей важной, нужной и порой уникальной работой, общением с коллегами, добыванием денег, креативными совещаниями и участием во всевозможных форумах и конференциях, мы забываем о неинтересной – бюрократической – части нашей работы. Если Вам повезло, и у Вас хороший бухгалтер, то почти всю эту работу делает он. А если Вам крупно повезло, и у Вас есть юрист, то он, как правило, хотя бы изредка напоминает Вам о рисках, которые возникают, если у Вас нет трудовых договоров, огнетушителя или приказа об учетной политике. Все эти риски становятся реальностью, когда Ваша организация оказывается включенной в план проверки или хуже того – представители контролирующего органа возникают у Вас на пороге.

Мы насчитали шесть основных проверяющих органов, которые имеют полномочия проверять некоммерческие организации (шесть из них – и коммерческие тоже): прокуратура, Роскомнадзор, Госпожнадзор, трудовые инспекции, налоговая служба и, конечно же, Минюст.

Мы постарались и коротко, и полно ответить на вопросы:

- кто может проверить Вашу НКО,
- что могут проверить,
- когда и зачем к Вам могут прийти,
- что можно и нужно сделать до и во время проверки,
- чем грозят выявленные при проверке нарушения.

Мы все это сопроводили нормами законов и списком основных правовых актов.

Каждому проверяющему органу посвящен отдельный материал (их, естественно, шесть) определенного цвета.

Кроме того, мы издали общие нормы о государственном контроле и основные рекомендации для руководителей, как реагировать на проверку. Это первый раздел, он сейчас перед Вами.

К сожалению, мы не можем гарантировать, что наши материалы помогут Вам пройти проверку «на ура». Но мы точно знаем, что встречать проверяющих и общаться с ними Вы будете более спокойно и более уверенно, зная рамки их полномочий. Возможно, Вы вообще успеете исправить все недочеты и минимизировать все риски, которые могут привести к негативным последствиям.

А мы всегда на связи. И всегда поможем. Чем сможем.

Искренне Ваши

Дарья Милославская, Екатерина Васютина,

Василий Романец, Анатолий Арсенихин,

Максим Дмитрук, Юлия Дробот,

Татьяна Захаркова, Елена Исаева,

Елена Макей, Игорь Михайлов,

Александра Сазонова

Основы осуществления государственного контроля (надзора)

Основным нормативным правовым актом в сфере осуществления контроля (надзора) за деятельностью юридических лиц является [Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ](#) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – 294-ФЗ).



Посмотреть
294-ФЗ ст. 1

Данный закон определяет порядок осуществления контроля, закрепляет полномочия органов государственной власти и права проверяемых юридических лиц, устанавливает основания для проведения проверок, их частоту и характер.

Контроль за деятельностью некоммерческих организаций осуществляют различные органы государственной власти в пределах своей компетенции.

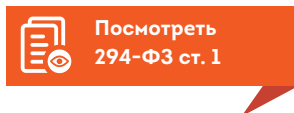
Понятие государственного контроля включает в себя, помимо проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, организацию и проведение мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Плановые проверки
проводятся не чаще
одного раза в три года

Согласно закону проверки деятельности юридических лиц могут носить плановый и внеплановый характер. Плановые проверки организаций могут прово-

даться одним и тем же контролирующим органом не чаще одного раза в три года, внеплановые же проверки могут проводиться незамедлительно, как с предварительным уведомлением проверяемой организации, так и без такового.

Следует заметить, что [положения данного закона](#) не распространяются на определенные виды государственного контроля (надзора), в том числе и на прокурорский надзор, налоговый контроль, банковский надзор, таможенный контроль и др.



Чтобы рационально использовать ресурсы проверяющих государственных органов, а также снизить нагрузку на проверяемые организации, некоторые органы контроля (надзора) применяют риск-ориентированный подход.

Риск-ориентированный подход – это метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных 294-ФЗ случаях выбор формы, продолжительности, периодичности проведения мероприятий по контролю, по профилактике нарушения обязательных требований определяется отношением деятельности юридического лица, к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

Риск-ориентированный подход – это метод организации и осуществления государственного контроля (надзора),..

КАТЕГОРИИ РИСКА И КЛАССЫ (КАТЕГОРИИ) ОПАСНОСТИ

Категории риска	Классы (категории) опасности	Особенности осуществления мероприятий по контролю
Чрезвычайно высокий риск	1 класс	плановая проверка проводится один раз в период, предусмотренный положением о виде государственного контроля (надзора)
Высокий риск	2 класс	
Значительный риск	3 класс	
Средний риск	4 класс	плановая проверка проводится не чаще одного раза в период, предусмотренный положением о виде государственного контроля (надзора)
Умеренный риск	5 класс	
Низкий риск	6 класс	плановые проверки не проводятся

Категорию риска присваивает проверяющий государственный орган

Отнесение к определенной категории риска осуществляется проверяющим органом с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическим лицом обязательных требований.

Критерии и правила отнесения организации к той или иной категории риска определяются Правительством РФ, причем они предусматривают возможность подачи организацией заявления об изменении присвоенных им ранее категории риска или класса (категории) опасности.

НКО, как правило, не являются организациями высокого риска

В перечень видов контроля (надзора), которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода, входят в том числе проверки Госпожнадзора и Трудовой инспекции, которым посвящены отдельные разделы.

Планирование проведения проверок

Положения 294-ФЗ обязывают все органы государственного и муниципального контроля осуществлять планирование проведения проверок (плановых). В соответствии с Приказами Генеральной прокуратуры РФ от 27 марта 2009 года № 93 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и от 11 августа 2010 года № 313 «О порядке формирования органами прокуратуры ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», все государственные органы, наделенные полномочиями по осуществлению федерального или регионального контроля (надзора), обязаны представлять в органы прокуратуры проекты планов проведения плановых проверок на следующий год.

Органам прокуратуры вменяется обязанность проверки данных проектов планов

на предмет соответствия требованиям 294-ФЗ и опубликования [на официальном сайте](#)

[Генеральной прокуратуры](#) сводного плана проведения плановых проверок (в данном сводном плане должны содержаться сведения о плановых проверках всех контролирующих органов в соответствии с их полномочиями).

При выявлении случаев, когда в плановом периоде различными контролирующими органами планируется проведение проверок одной и той же организации, органы прокуратуры рекомендуют провести совместную проверку.



Законодательно закреплён следующий механизм планирования проверок:

- **в срок до 1 сентября года**, предшествующего году проведения проверок, органы государственного и муниципального контроля обязаны направить проекты планов проверок в органы прокуратуры;
- **в срок до 1 октября** органы прокуратуры проверяют представленные планы проверок на предмет законности включения объектов контроля и вносят свои предложения;
- **в срок до 1 ноября** органы государственного и муниципального контроля направляют в органы прокуратуры утверждённые планы (с учетом внесенных органами прокуратуры предложений);



- **в срок до 1 декабря** органы прокуратуры обобщают утверждённые планы проверок и направляют их в Генеральную прокуратуру РФ;
- **в срок до 31 декабря** Генеральная прокуратура формирует сводный план проверок и размещает его на своем официальном сайте в сети Интернет. Все органы государственного и муниципального контроля также обязаны размещать планы проверок [на своих сайтах в сети Интернет](#).

О проведении плановой проверки контролирующей орган обязан уведомить проверяемую организацию не позднее, чем за 3 рабочих дня до ее начала. Уведомление осуществляется путем направления копии соответствующего распоряжения или приказа заказным почтовым отправлением с уведомлением о

Срок проверки

не может превышать
20 рабочих дней

вручении или иным доступным способом. Срок проверки не может превышать 20 рабочих дней, в исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований, срок проверки может быть продлен, но не более чем на 20 рабочих дней.

Общие рекомендации по поведению при проведении проверок

Общие рекомендации по поведению руководителей и сотрудников НКО при осуществлении органами государственной власти контрольных мероприятий:

- **при опубликовании сводного плана проверок** на следующий год на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ проверять включение своей организации в данный план в целях заблаговременной подготовки к проведению проверки;

- руководителям и сотрудникам некоммерческих организаций следует помнить, что при осуществлении государственного контроля (надзора) любым уполномоченным на то органом власти, препятствие законным действиям должностных лиц указанных органов неизменно приведет к привлечению НКО и ее руководителя к административной ответственности. Действия и решения должностных лиц контролирующих органов, в случае если они, по мнению НКО, являются незаконными, должны обжаловаться в установленном порядке, т.е. в вышестоящие органы или в суд;



Препятствие проверке грозит ответственностью!

- в случае получения уведомления о проведении проверки необходимо проанализировать нормативные правовые акты и ведомственные приказы (регламенты), регулирующие порядок осуществления проверок конкретным контролирующим органом;



Получил уведомление – проверь себя с помощью наших материалов!

- сопоставить полномочия проверяющего органа с указанными в уведомлении целями и предметом проверки;



Читай уведомление внимательно!

- **допускать в помещения организации должностных лиц** контролирурующих органов только при предъявлении ими своих служебных удостоверений и распоряжений о проведении проверки, не оставлять их в помещениях без присутствия сотрудников проверяемой организации;



Смотри, кто пришел и не впускай лишних!

- исключить доступ в помещения организации лиц, не указанных в распоряжении о проведении проверки, в том числе журналистов. В случае отказа данных лиц добровольно покинуть помещение следует вызывать сотрудников полиции для их принудительного выдворения;



Помни цели проверки!

- **не разрешать проверяющим** осмотр помещений и рабочих мест сотрудников в случаях, когда это явно противоречит целям и предмету проверки;
- представлять в контролирующий орган только те документы, которые указаны в уведомлении о проведении проверки или запросе, обоснованно возражать (или обжаловать), если контролирующий орган не вправе требовать те или иные документы у НКО.
- **передавать документы** необходимо с оформлением соответствующего акта;
- **в случае проведения документарной проверки** необходимо представлять заверенные руководителем организации копии требуемых документов, во избежание утери оригиналов, что может иметь негативные последствия для НКО;



Следи за сроками!

- соблюдать сроки представления документов, указанные в уведомлении о проведении проверки или запросе. В случае если сроки представления документов необоснованно сокращены (например, вопреки требованиям законодательства) или объем

требуемых документов невозможно представить в указанный срок, на такие действия контролирующих органов следует приносить обоснованные возражения или обжаловать эти действия в установленном порядке;

- вносить возражения по всем фактам нарушения порядка проведения проверки и незаконных действий проверяющих в протокол (акт) проверки;



Возражай!

- по возможности вести аудио-/видеозапись процесса проведения выездной проверки и общения с должностными лицами контролирующих органов.



Фиксируй процесс!

Если контролирующие органы соблюдают законодательство, что вы можете проверить по нашим материалам, мы рекомендуем не сопротивляться проверке, а попытаться выстроить с проверяющими диалог.

Напоминаем, что противодействие проверяющим органам грозит административной ответственностью по статьям: 19.4, 19.4.1, 19.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.



**Посмотрите
стр. 27**

Минюст

Материал, посвященный проверкам Минюста, содержит информацию о структуре и полномочиях Министерства юстиции Российской Федерации в сфере осуществления контроля за деятельностью некоммерческих организаций.



Минюст
проверяет
пристально!

Особое внимание уделено проведению проверок некоммерческих организаций:

основаниям, предмету, порядку проведения, мерам ответственности, которые могут

быть применены к некоммерческой организации по результатам проверки.

Приведен перечень наиболее распространенных нарушений в деятельности некоммерческой организации, основанный на анализе правоприменительной практики судебных решений и нашего опыта консультирования.

Повторяющиеся нарушения грозят ликвидацией

Кроме того, отмечены полномочия Минюста в сфере соблюдения законодательства о противодействии экстремизму.

Прокуратура

Материал о прокурорских проверках может Вам пройти такую проверку без лишних переживаний для сотрудников и последствий для НКО. Прокуратура осуществляет надзор в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1-ФЗ.



Не смотрите
294-ФЗ!

Прокурорские проверки должны проводиться только в случае получения информации о признаках нарушения НКО закона, когда эту информацию нельзя подтвердить или опровергнуть в рамках взаимодействия органов прокуратуры с другими органами власти. Несмотря на широкие полномочия, органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, т.е. они не рассматривают те вопросы, которые отнесены к компетенции других органов власти. Прокурор вправе привлекать специалистов из других государственных органов для экспертной и аналитической работы. Некоммерческая организация должна выполнить требования прокурора в установленный им разумный срок. Запрашиваемая прокуратурой статистическая и иная информация, справки, документы и их копии, необходимые при осуществлении возложенных на органы прокуратуры функций, предоставляется НКО по требованию прокурора безвозмездно.

Если в ходе проверки нарушений закона не выявлено, в десятидневный срок со дня ее завершения составляется акт, копия которого направляется руководителю или иному уполномоченному представителю проверяемой организации. Или же предпринимаются меры прокурорского реагирования (протест, предостережение, представление, возбуждение административного производства). Срок проведения прокурорской проверки НКО не должен превышать 30 календарных дней со дня начала проверки. В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения прокурором дополнительных проверочных мероприятий в рамках указанной проверки, по решению прокурора срок проведения проверки может быть продлен не более чем на 30 календарных дней. Руководитель НКО вправе будет ознакомиться с материалами проверки только в том случае, если этими материалами затрагиваются его права и свободы.

Федеральная налоговая служба

В материале о налоговых проверках Вы узнаете, что контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в бюджет налогов, сборов, иных обязательных платежей (налоговый контроль) является основной задачей ФНС России и ее территориальных органов.

Налоговым кодексом предусмотрено два вида налоговых проверок:

Налоговые проверки как форма налогового контроля.

- **камеральные налоговые проверки** – проводятся по месту нахождения налогового органа в течение 3-х месяцев со дня представления налогоплательщиком налоговой декларации (расчета), без какого-либо специального решения руководителя налогового органа.
- **выездные налоговые проверки** – проводятся, как правило, на территории (в помещении) налогоплательщика; на основании решения руководителя налогового органа; за период, не превышающий трех календарных лет, предшествующих году, в котором вынесено решение о проведении проверки.

На практике организации могут столкнуться и с другими видами проверок, например «встречной проверкой». Такие проверки проводятся в рамках ст.93.1 НК РФ.

Ответственность за нарушения налогового законодательства предусмотрена Налоговым кодексом, Кодексом об административных правонарушениях, Уголовным кодексом и влечет наказание в виде налоговой санкции (штраф); административного наказания (предупреждение или штраф) и уголовного наказания (штраф, арест, лишение свободы).



Посмотрите
НК, УК, КоАП

Налоговым кодексом определены особенности привлечения к ответственности за налоговые правонарушения. Например, за одно и то же деяние, нарушающее налоговое законодательство, возможно привлечение к разным видам ответственности.

Трудовая инспекция

В материале, посвященном проверкам трудовой инспекцией, особо отмечено, что российский законодатель, регулируя отношения в сфере наемного труда, не сделал разграничения между коммерческими и некоммерческими организациями. Никаких льгот и послаблений для НКО в плане оформления кадровой документации не предусмотрено.



Любите
своих
сотрудников!

Проверка государственными инспекторами

труда может проводиться в рамках планируемой деятельности по контролю за соблюдением положений трудового законодательства,

поводами к проверке также могут послужить сообщения работников или иных лиц о нарушении трудового законодательства

Государственная инспекция труда вправе проводить плановые и внеплановые проверки юридических лиц независимо от их формы собственности.

Инспектор при проведении проверки смотрит содержание ключевых документов, которые обязательно должны быть у работодателя. Проверяющим нужно представить как оригиналы самих документов, так и подтверждение, что сотрудник с ними ознакомлен.

В материале читатель сможет ознакомиться с задачами ГИТ, с правами и порядком проведения государственными инспекторами труда надзора за соблюдением НКО трудового законодательства, основаниями, предметом, видами, сроками и результатами проводимых проверок. Особое внимание уделено нормативным требованиям, предъявляемым россий-

ГИТ смотрит полный перечень трудовых документов

ским законодателем к оформлению трудовых отношений с работником, перечню и порядку составления необходимых кадровых документов; порядку составления трудового договора, договора о полной материальной ответственности, порядку составления графика отпусков и их предоставления работникам, нормам привлечения к сверхурочной работе, порядку проведения специальной оценки условий труда и оформлению ее результатов.

Рассмотрены наиболее распространенные нарушения трудового законодательства, которые влекут для руководителя НКО и самой НКО серьезные последствия в плане привлечения к ответственности.

Госпожнадзор

В материале, посвященном проверке со стороны органов пожнадзора, рассмотрена тема контроля в сфере соблюдения требований пожарной безопасности. Эта тема для руководителей и сотрудников некоммерческих организаций является весьма сложной, поскольку требует специальных познаний. При этом законодательных послаблений именно некоммерческим организациям в связи с характером их деятельности (отсутствием опасных производств, связанных с потенциальной возможностью возникновения пожара и т.д.) нет.

Существуют специальные требования пожарной безопасности, которые должны быть выполнены любым юридическим лицом не только с точки зрения технических условий (наличие огнетушителей, аварийных выходов, отсутствие нераскрывающихся решеток на окнах), но и с точки зрения документарного оформления.



Руководитель несет персональную ответственность

Список документов, которыми регулируются требования пожарной безопасности, огромен, он занимает более двух страниц. Однако руководитель организации, на наш взгляд, должен предпринять все меры и для того, чтобы обеспечить реальную пожарную безопасность (исключить угрозу жизни и здоровью своих сотрудников), и для того, чтобы, по крайней мере, быть в курсе того, что он должен пройти пожарно – технический минимум, «нарисовать» схему эвакуации при пожаре или, по крайней мере, быть уверенным в том, что за соблюдение требований пожарной безопасности несет ответственность арендодатель, с которым заключен договор аренды, где прямо прописана такая ответственность. Госпожнадзор осуществляет контроль с применением риск-ориентированного подхода. Обо всем этом в материале, посвященном проверкам пожнадзора.

Роскомнадзор

Проверкам Роскомнадзора посвящен отдельный раздел.

Практика общения с представителями некоммерческих организаций показывает, что уровень их осведомленности о требованиях законодательства в области обработки и защиты персональных данных чрезвычайно низок.

В связи с этим в деятельности некоммерческих организаций возникает потенциальная возможность нарушения закона и как следствие – неблагоприятный исход проверки.

Основные вопросы, возникающие в сфере обработки персональных данных, можно разделить на следующие основные группы:

- вопросы, связанные с получением согласия на обработку персональных данных и его правильного оформления;
- вопросы, возникающие в связи с неавтоматизированной (бумажной) обработкой персональных данных.

Каждая НКО
является
оператором
персональных
данных

Требования закона в части хранения материальных носителей персональных данных (не путать с бухгалтером и архивным делом!) определены специальным постановлением Правительства РФ;



**Проверьте
защиту своих
компьютеров**

- технические меры, а именно: применение технических средств защиты персональных данных при их автоматизированной (с использованием компьютера) обработке, определение модели угроз, выбор поставщика средств защиты информации;
- подача/неподача в Роскомнадзор уведомления об обработке персональных данных.

Об этом подробнее в разделе про проверки Роскомнадзора.

Если Вам нужна более подробная информация

Вы можете обратиться к нашим юристам по электронной почте:

- **С вопросами о проверке Минюстом**
к Максиму Дмитруку (dmitruk@lawcs.ru)
и Елене Макей (makey@lawcs.ru);
- **С вопросами о проверке Федеральной налоговой службой**
к Татьяне Захарковой (zakharkova@lawcs.ru)
и Юлии Дробот (drobot@lawcs.ru);
- **С вопросами о проверке государственной инспекцией труда**
к Елене Исаевой (isaeva@lawcs.ru)
и Анатолию Арсенихину (arsenikhin@lawcs.ru);
- **С вопросами о проверке прокуратурой**
к Василию Романцу (romanets@lawcs.ru)
и Игорю Михайлову (mikhaylov@lawcs.ru);
- **С вопросами о проверке Роспотребнадзором**
к Василию Романцу (romanets@lawcs.ru);
- **С вопросами о проверке Роскомнадзором**
к Василию Романцу (romanets@lawcs.ru)
и Александре Сазоновой (sazonova@lawcs.ru).