

Энциклопедия решений. Мораторий на проверки субъектов малого предпринимательства (до 1 апреля 2020 года)

Мораторий на проверки субъектов малого предпринимательства (до 1 апреля 2020 года)

В период с 1 января 2019 года до 1 апреля 2020 года [Закон N 294-ФЗ](#) запрещал - но не полностью! - плановые проверки тех организаций и предпринимателей, которые относятся к субъектам малого предпринимательства в соответствии с положениями [ст. 4](#) Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ". Изначально такой запрет должен был продлиться до 31 декабря 2020 года. Однако в связи со сложной эпидемиологической обстановкой в стране в период с 1 апреля по 31 декабря 2020 года отменено большинство как плановых, так и внеплановых проверок. Подробнее см. "[Коронавирусный](#)" мораторий на проверки - 2020. Сам изначальный мораторий на плановые проверки малого бизнеса отменен (см. [письмо](#) Генеральной прокуратуры РФ от 15.07.2020 N 40-11-2020).

Мораторий на проверки в период с 01.01.2019 по 01.04.2020 (или так называемые "надзорные каникулы") касается лишь небольшой группы проверок.

1. Мораторий не распространяется на **внеплановые** проверки ([ч. 1 ст. 26.2](#) и [ст. 10](#) Закона N 294-ФЗ). Запрет установлен в отношении исключительно плановых проверок, то есть таких, которые проводятся на основе заранее утвержденного плана с периодичностью не чаще чем 1 раз в три года ([ч. 2, ч. 3 ст. 9](#) Закона N 294-ФЗ), либо чаще, если это предусмотрено федеральным законом, который описывает особенности проведения проверок в отдельной сфере государственного надзора ([ч. 4 ст. 1](#) Закона N 294-ФЗ). Внеплановые проверки в отношении малых и микропредприятий проводятся без ограничений.

2. Мораторий не распространяется на те виды проверок, на которые **Закон N 294-ФЗ в принципе не распространяется**. Следовательно, мораторий не касается налоговых, полицейских (в рамках [федерального закона](#) от 12.08.1995 N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" и [УПК РФ](#)), прокурорских, валютных, таможенных, страховых, банковских проверок, проверок соблюдения законодательства о контрактной системе, проверок деятельности организаторов распространения информации в сети "Интернет", связанной с хранением определенной информации, и т.п. (полный перечень см. в [ч.ч. 3 и 3.1 ст. 1](#) Закона N 294-ФЗ).

3. Мораторий не распространяется на плановые проверки в тех сферах, которые контролируются с применением **РОП (риск-ориентированного подхода)**, и при этом проверяемым "малышам" присвоена конкретная категория риска/ класс опасности ([п. 1 ч. 1 ст. 26.2](#) Закона N 294-ФЗ). Потому что если категория риска (класс опасности) не присвоена - то поднадзорное лицо или объект автоматически попадают в категорию "низкого риска", а их вообще не проверяют в плановом порядке ([п. 11](#) Правил отнесения к категории риска/классу опасности, утв. [постановлением](#) Правительства РФ от 17.08.2016 N 806, и [Приложение](#) к этим Правилам).

4. Мораторий не распространяется на "**лицензионные**" плановые проверки - по лицензируемым видам деятельности в отношении осуществляющих их лицензиатов ([п. 4 ч. 1 ст. 26.2](#) Закона N 294-ФЗ).

5. Мораторий не распространяется на плановые проверки, которые специально указаны в [п. 5 ч. 1 ст. 26.2](#) Закона N 294-ФЗ: проверки в области обеспечения радиационной безопасности, использования атомной энергии, за обеспечением защиты гостайны, в сфере пробирного надзора и внешнего контроля качества работы аудиторских организаций.

6. Мораторий не распространяется на плановые проверки в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности ([п. 2 ч. 1 ст. 26.2](#) и [ч. 9 ст. 9](#) Закона N 294-ФЗ).

7. Наконец, можно проводить плановые проверки тех субъектов малого бизнеса, которых уже проверяли в предыдущие три года, при этом проверка нашла нарушения, за которые предприниматель, организация или их работники были наказаны:

- дисквалификацией,
- приостановлением деятельности,
- приостановлением / аннулированием лицензии,

- штрафом, но за совершение грубого нарушения, определенного в соответствии КоАП РФ (п. 3 ч. 1 ст. 26.2 Закона N 294-ФЗ). При этом в ежегодном плане помимо стандартных сведений, должна приводиться информация - о дате вступления в законную силу постановления об административном правонарушении либо решения об аннулировании / приостановлении лицензии, и о дате окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено постановление либо принято решение (см. [Типовую форму](#) ежегодного плана, утв. [постановлением](#) Правительства РФ от 30.06. 2010 N 489).

Внимание

Проведение плановой проверки субъекта малого предпринимательства в нарушение требований о моратории является грубым нарушением требований Закона N 294-ФЗ и влечет недействительность результатов проверки (ч. 2 ст. 26.2, ч. 1 ст. 20 Закона N 294-ФЗ).

Как следует поступить организации или предпринимателю, если они считают, что подпадают под мораторий, однако из содержания ежегодного плана понятно, что в их отношении проверка уже запланирована?

Во время "надзорных каникул" 2016 - 2018 годов действовала специальная процедура исключения "ошибочных" проверок (см. [постановление](#) Правительства РФ от 26.11.2015 N 1268). Аналогичного регулирования для моратория 2019 - 2020 годов не предусмотрено.

История вопроса

В период с 01.01.2016 до 31.12.2018 Закон N 294-ФЗ запрещал плановые проверки таких организаций и индивидуальных предпринимателей, которые относятся к субъектам малого предпринимательства в соответствии с положениями ст. 4 Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ" (ст. 26.1 Закона N 294-ФЗ).

При подготовке планов проверок на 2018 год надзорные органы обязаны были выяснить у Федеральной налоговой службы, не являются ли субъектами малого бизнеса те лица, которые эти органы собираются включить в свой План. ФНС России обязана отвечать на такие межведомственные электронные запросы в течение 5 рабочих дней (п. 3.1 Правил подготовки органами контроля и надзора ежегодных планов проведения плановых проверок, утв. [постановлением](#) Правительства РФ от 30.06.2010 N 489, далее - Правила подготовки планов).

Однако указанный запрет не являлся абсолютным. На практике мораторий касался лишь небольшой группы проверок.

1. Мораторий **не распространялся на внеплановые** проверки (ч. 1 ст. 26.1 и ст. 10 Закона N 294-ФЗ). Запрет установлен в отношении исключительно **плановых** проверок, то есть таких, которые проводятся на основе заранее утвержденного плана с периодичностью не чаще чем 1 раз в три года (ч. 2, ч. 3 ст. 9 Закона N 294-ФЗ), либо чаще, если это предусмотрено федеральным законом, который описывает особенности проведения проверок в отдельной сфере государственного надзора (ч. 4 ст. 1 Закона N 294-ФЗ). **Внеплановые проверки** в отношении малых и микропредприятий проводились **без ограничений!**

2. Мораторий не распространялся на те виды проверок, которые не подчиняются требованиям Закона N 294-ФЗ. Следовательно, мораторий не касается налоговых, полицейских (в рамках [федерального закона](#) от 12.08.1995 N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" и [УПК](#) РФ), прокурорских, валютных, таможенных, страховых, банковских проверок, проверок соблюдения [законодательства](#) о контрактной системе, проверок деятельности организаторов распространения

информации в сети "Интернет", связанной с хранением определенной информации, и т.п. (полный перечень см. в [ч.ч. 3 и 3.1 ст. 1](#) Закона N 294-ФЗ).

3. Мораторий не распространялся на некоторые виды проверок, которые специально указаны в [п.п. 1-8 ч. 6 ст. 26.1](#) Закона N 294-ФЗ. К таким, в частности, относятся проверки Госгортехнадзора и пожарных инспекторов в отношении лиц, эксплуатирующих опасные производственные объекты I или II класса опасности; проверки обеспечения защиты гостайны; лицензионные проверки управляющих организаций, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами; проверки внешнего контроля качества работы аудиторских организаций и т.д. ([ч. 6 ст. 26.1](#) Закона N 294-ФЗ).

4. Мораторий не распространялся на плановые проверки в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности ([ч. 1 ст. 26.1](#) и [ч. 9 ст. 9](#) Закона N 294-ФЗ). Перечень конкретных видов деятельности установлен постановлением Правительства РФ от 23.11.2009 N 944 (далее - Перечень N 944). Формулировка [ч. 1 ст. 26.1](#) Закона N 294-ФЗ порождает вопрос: разрешены ли вообще все и любые плановые проверки субъектов малого предпринимательства, упомянутых в [ч. 9 ст. 9](#) Закона N 294-ФЗ? Или же плановые проверки этих лиц в 2016-2018 гг. могут проводить только те конкретные органы, которые поименованы в Перечне N 944? В защиту второго предположения можно привести следующий аргумент: [ч. 1 ст. 26.1](#) прямо отсылает к [ч. 9 ст. 9](#) Закона N 294-ФЗ и к Перечню N 944. При этом [ч. 9 ст. 9](#) Закона N 294-ФЗ приводит те сферы деятельности, в которых плановые проверки проводятся чаще чем один раз в три года, а Перечень N 944 для каждого вида деятельности устанавливает как бизнес-субъектов, которые подвергаются частым плановым проверкам, так и конкретные органы, которые вправе проводить эти частые проверки. Все остальные надзорные органы (не упомянутые в Перечне N 944) никогда не обладали правом более частых проверок бизнес-субъектов, даже в сферах здравоохранения и т.п. Следовательно, эти иные органы (не поименованные в Перечне) обязаны, при формировании своего плана проверок, придерживаться общего запрета на проверку субъектов малого бизнеса.

5. Мораторий не распространялся на такие субъекты малого бизнеса, которые подпадают под целый набор условий ([ч. 2 ст. 26.1](#) Закона N 294-ФЗ). Во-первых, одна из предыдущих проверок в отношении субъекта (неважно, плановая или внеплановая) завершилась менее чем за три года до момента формирования плана проверок на следующий календарный год. Во-вторых, эта проверка выявила такие нарушения, за которые субъект был дисквалифицирован или его деятельность была приостановлена, либо была приостановлена или аннулирована его лицензия, либо он подвергся иному наказанию, но за совершение грубого нарушения, определенного в соответствии с КоАП РФ. В-третьих, постановление о назначении административного наказания или решение об аннулировании/приостановлении лицензии должны вступить в законную силу. Разумеется, при включении таких субъектов в план проверок на следующий календарный год должны были быть соблюдены требования [ч. 2 ст. 9](#) Закона N 294-ФЗ о том, что конкретно плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года (если иная периодичность не установлена Законом N 294-ФЗ или иным законом, предусматривающим особенности организации проверок в части их периодичности, см. [ч. 4 ст. 1](#) Закона N 294-ФЗ). При этом в ежегодном плане помимо стандартных сведений, должна приводиться информация - о дате вступления в законную силу постановления об административном правонарушении либо решения об аннулировании/приостановлении лицензии, и о дате окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено постановление либо принято решение (см. Типовую форму ежегодного плана, утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2010 N 489).

Важно обратить внимание на следующее: момент формирования плана (от которого и отсчитываются три года) - это такая дата, которая не установлена точно действующим законодательством. Правила подготовки планов предписывают только, что проекты планов должны быть представлены в прокуратуру для согласования не позже 1 сентября текущего года. Следовательно, формирование плана начинается

раньше, а его конкретные сроки зависят от конкретного ведомства. Например, началом формирования плана по трудовым проверкам является 1 июля года, предшествующего году проверочных мероприятий (абз. 2 п. 2.2 Методических рекомендаций, утв. приказом Роструда от 28.10.2010 N 455). Вероятно, по данному вопросу будет сформирована определенная судебная практика.

Как следует поступить организации или предпринимателю, если они считают, что подпадают под мораторий, однако из содержания ежегодного плана понятно, что в их отношении проверка уже запланирована?

Во-первых, они вправе подать заявление об исключении проверки в отношении их из ежегодного плана, если полагают, что проверка включена в ежегодный план проведения плановых проверок в нарушение ст. 26.1 Закона N 294-ФЗ. Порядок подачи такого заявления и перечень прилагаемых к нему документов, а также порядок рассмотрения этого заявления определен постановлением Правительства РФ от 26.11.2015 N 1268.

Во-вторых, в момент начала плановой проверки можно представить проверяющим документы об отнесении к субъектам малого предпринимательства и указать на отсутствие основания для плановой проверки. Очевидно, что пакет документов может быть тем же, что и для заявления об исключении проверки из ежегодного плана (п. 7 Правил, утв. постановлением Правительства РФ от 26.11.2015 N 1268). Если у проверяющих не будет данных о вышеуказанном административном наказании по итогам предыдущей проверки (см. п. 5), то проведение плановой проверки должно быть прекращено, о чем составляется специальный акт (ч. 5 ст. 26.1 Закона N 294-ФЗ).

Проведение плановой проверки субъекта малого предпринимательства в нарушение требований о моратории являлось грубым нарушением требований Закона N 294-ФЗ и влечет недействительность результатов проверки (ч. 7 ст. 26.1, ч. 1 ст. 20 Закона N 294-ФЗ).