

**Рекомендации**  
**Общественной палаты Российской Федерации**  
**по итогам общественных слушаний по проекту постановления**  
**Правительства Российской Федерации**  
**«О реестре некоммерческих организаций»**

г. Москва

11 августа 2020 года

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по развитию некоммерческого сектора и поддержке социально ориентированных НКО проведены общественные слушания по проекту постановления Правительства Российской Федерации «О реестре некоммерческих организаций» (далее – проект постановления), который 31 июля 2020 года размещен для общественного обсуждения на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов (<https://regulation.gov.ru/p/106608>).

В мероприятии приняли участие члены Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, представители Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Федеральной налоговой службы, некоммерческих организаций (далее – также НКО), в том числе благотворительных и волонтерских организаций, коммерческих организаций, научного сообщества и общественные эксперты.

Согласно пояснительной записке проект постановления разработан в целях реализации Федерального закона от 8 июня 2020 года № 172-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и определяет порядок ведения реестра некоммерческих организаций (далее – реестр). В соответствии с подпунктом 19.6 пункта 1 статьи 265 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) юридические лица, передавшие на безвозмездной основе НКО имущество (включая денежные средства), могут включить его

в состав внереализационных расходов при определении ими налоговой базы по налогу на прибыль организаций. При этом имущество должно быть передано НКО, вошедшим в реестр.

С предложением о целесообразности ведения единого реестра всех НКО, в том числе социально ориентированных и религиозных, организаций, – получателей новых мер поддержки, а также разработки и утверждения единого порядка его создания и ведения выступила Общественная палата по итогам общественных слушаний на тему «Меры поддержки НКО в условиях пандемии», состоявшихся 22 мая 2020 года, на которых были рассмотрены проекты решений и решения, принимаемые государственными органами в целях поддержки некоммерческого сектора в связи с распространением новой коронавирусной инфекции и действующими ограничительными мерами по ее предотвращению.

Идея о создании единого реестра НКО была поддержана Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на встрече с членами Общественной палаты, которая состоялась 25 июня 2020 года.

Участники общественных слушаний поддерживают концепцию проекта постановления, предусматривающего ведение единого реестра всех групп некоммерческих организаций, относящихся к получателям мер поддержки. Создание единого реестра НКО позволит оценить состояние некоммерческого сектора, его влияние на социально-экономическое развитие и будет способствовать повышению эффективности предоставления мер поддержки НКО.

В то же время по результатам обсуждения основных положений проекта постановления участники общественных слушаний считают, что разработанный проект постановления нуждается в существенной доработке с учетом следующих замечаний и предложений.

1. В проекте постановления предусмотрено формирование реестра некоммерческих организаций в целях повышения эффективности мер их государственной поддержки и налогового стимулирования юридических лиц

(пункт 1) и утверждение Положения о порядке ведения реестра (далее – проект Положения). Согласно пункту 1 Положение определяет порядок ведения реестра, сформированного в соответствии с подпунктом 19.6 пункта 1 статьи 265 НК РФ.

В проекте Положения не содержится четкого определения «реестр НКО», целей и задач его формирования и ведения, с учетом которых необходимо также сформулировать наименование реестра НКО.

Представляется, что определенное в проекте постановления наименование «реестр НКО» сформулировано «широко», не отражает его предмета регулирования. Исходя из проектируемого наименования реестра, можно предположить, что включению в него будут подлежать все НКО<sup>1</sup>. Однако согласно пункту 3 проекта Положения, в реестр будут включаться не все НКО, а лишь те, которые будут соответствовать критериям, определенным в пункте 3 проектируемого Положения.

В связи с этим наименование реестра предлагается скорректировать с учетом целей его формирования.

2. Исходя из анализа проекта Положения, в реестр будут включаться НКО, предусмотренные в постановлениях Правительства Российской Федерации от 23.06.2020 № 906 «О реестре социально ориентированных некоммерческих организаций» (далее – Реестр № 1) и от 11.06.2020 № 847 «О реестре некоммерческих организаций, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» (далее – Реестр № 2).

Таким образом, фактически планируется объединение Реестра № 1 и Реестра № 2 в едином реестре.

Вместе с тем, из текста проекта Положения и сопроводительных к нему документов невозможно установить, будут ли Реестры № 1 и № 2 продолжать

---

<sup>1</sup> определение и организационно-правовые формы НКО определены в Гражданском кодексе Российской Федерации и Федеральном законе от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Сведения о создании, реорганизации и ликвидации НКО вносятся в единый государственный реестр юридических лиц

действовать после принятия рассматриваемого проекта постановления либо данные реестры будут упразднены.

В случае сохранения указанных реестров возникает неясность, каким образом будет обеспечиваться согласованность всех реестров в сфере поддержки НКО, а также как будет определяться приоритет того или иного реестра в случаях несовпадения или расхождения данных указанных реестров.

В то же время при упразднении реестров № 1 и № 2 проект Положения не предусматривает положений, обеспечивающих преемственность предлагаемого реестра НКО.

3. При определении в пункте 3 проекта Положения критериев для включения НКО в реестр фактически предлагается использовать подходы, применяемые при формировании Реестра № 1 и Реестра № 2.

В то же время перечень критериев, проектируемый в пункте 3, не учитывает одну категорию НКО, которая подлежит в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 847 включению в Реестр № 2, а именно – НКО, включенные в перечень организаций, получаемые налогоплательщиками суммы в виде грантов (безвозмездной помощи) которых, предоставленные для поддержки науки и образования, культуры и искусства в Российской Федерации, не подлежат налогообложению в соответствии с пунктом 6 статьи 217 НК РФ.

В связи с этим пункт 3 проекта Положения предлагается дополнить абзацем следующего содержания:

«являются некоммерческими организациями, включенными в перечень организаций, получаемые налогоплательщиками суммы в виде грантов (безвозмездной помощи) которых, предоставленные для поддержки науки и образования, культуры и искусства в Российской Федерации, не подлежат налогообложению в соответствии с пунктом 6 статьи 217 Налогового кодекса Российской Федерации».

4. Дополнительного обсуждения требуют сроки, установленные в качестве квалифицирующих требований при определении критериев включения НКО в реестр в абзацах втором и шестом пункта 3 проекта Положения.

Так, для НКО – получателей финансовой поддержки (абзац второй пункта 3) установлено дополнительное требование – такая поддержка должна быть получена один раз и более в течение трех лет, предшествующих дате обновления реестра. Представляется целесообразным изложить указанный критерий в четком соответствии с абзацем вторым подпункта 19.6 пункта 1 статьи 265 НК РФ, заменив слова «в течение трех лет, предшествующих дате обновления реестра» словами «с 2017 года».

5. Представляется нецелесообразным в проекте Положения выделение в отдельный пункт 4 категории НКО, подлежащей включению в реестр, – «централизованные религиозные организации, религиозные организации, входящие в структуру централизованных религиозных организаций, социально ориентированные некоммерческие организации, учредителями которых являются централизованные религиозные организации или религиозные организации, входящие в структуру централизованных религиозных организаций, включаются в реестр в случае, если они соответствуют пунктам 3 и 6 настоящего Положения».

Предлагается включить указанную категорию организаций в пункт 3 проекта Положения, в котором определяются общие критерии для включения НКО в реестр.

6. При формировании реестра необходимо также учитывать, что НКО, не попавшие в указанный реестр НКО, лишатся дополнительной возможности по привлечению средств для развития своей деятельности. В этой связи предлагается рассмотреть вопрос о дополнительной проработке критериев для расширения перечня НКО, подлежащих включению в реестр.

Так, согласно пункту 3 проекта Положения в реестр будут включаться НКО – получатели финансовой поддержки (бюджетных субсидий и грантов). Предлагается рассмотреть возможность включения в реестр также НКО,

получающие иные виды государственной (муниципальной) поддержки в формах, определенных в статье 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (имущественная, информационная, консультационная, поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев (волонтеров) социально ориентированных некоммерческих организаций).

Кроме того, участники общественной экспертизы предложили рассмотреть вопрос о расширении возможностей для включения в реестр не только НКО – поставщиков социальных услуг, оказываемых в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», и НКО – исполнителей общественно полезных услуг, перечень которых утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2016 года № 1096, но и НКО, которые оказывают иные услуги в социальной сфере, виды (перечни) которых не предусмотрены указанными нормативными правовыми актами.

7. В целях недопущения злоупотреблений со стороны НКО и формирования реестра предлагается рассмотреть вопрос об установлении дополнительного критерия, который должен учитываться при принятии решения о включении организации в реестр, – формирование и представление в Минюст России отчетности всеми организациями, имеющими право на включение в реестр.

8. Недостаточно четко урегулированы в проекте Положения порядок и периодичность внесения актуальных изменений в реестр (обновление реестра).

При этом целесообразно предусмотреть ежемесячное пополнение сведений, включаемых в реестр в целях включения в него НКО, впервые получивших поддержку (например, в ходе текущего конкурса Фонда президентских грантов, иных конкурсов, проводимых органами власти федерального, регионального и местного уровней), а также включенных в

реестр поставщиков социальных услуг и реестр НКО – исполнителей общественно полезных услуг.

Кроме того, требует уточнения порядок взаимодействия поставщиков информации (размещаемой в реестре) Минэкономразвития России (как уполномоченного органа) и оператора, определяемого Минэкономразвития России, при формировании реестра.

9. Не урегулирован в проекте Положения вопрос о разрешении ситуаций, при которых в реестр НКО не включена организация, которая, исходя из проектируемых критериев и требований, имеет право на включение в реестр (например, уполномоченные федеральные, региональные органы исполнительной власти, Фонд президентских грантов не представили в Минэкономразвития России сведения о такой организации).

Важным представляется определение в проекте Положения порядка обжалования такими НКО своего права и установления возможности включения таких организаций в реестр. Требуется определения вопрос об ответственности органов власти, организаций – поставщиков информации, оператора, Минэкономразвития России, как уполномоченного органа, в случае неисполнения сроков, предусмотренных для предоставления сведений о НКО, включения таких сведений в реестр, а также наличия ошибок в сведениях, внесенных в реестр.

Участниками общественного обсуждения также предложено дополнить проект Положения процедурой включения НКО в реестр по инициативе НКО.

10. В пункте 14 проекта Положения отсутствует исчерпывающий перечень оснований исключения НКО из реестра, что может привести на практике к злоупотреблениям при решении вопроса об исключении НКО из реестра и повлечь коррупционные проявления.

В связи с этим целесообразно перечень оснований для исключения НКО из реестра изложить исчерпывающим образом.

Кроме того, проект Положения не регламентирует порядок принятия решения об исключении НКО из реестра и уведомления НКО о таком решении.

В данном случае предлагается закрепить обязанность оператора по уведомлению НКО об ее исключении из реестра с указанием причин исключения.

Не урегулирован порядок реагирования органа власти или организации, включившей НКО в реестр, в случае обращения организации в соответствии с абзацем седьмым пункта 14 проекта Положения в связи с несогласием с исключением ее из реестра. Также проектируемый в абзаце восьмом пункта 14 срок для обращения НКО в орган власти или организацию (10 рабочих дней) требует корректировки в сторону увеличения.

11. Участники общественного обсуждения обратили внимание, что в проекте Положения отсутствуют нормы о возможности получения выписок из реестра.

Вместе с тем, отмечается их актуальность, например, при взаимодействии НКО с юридическими лицами – потенциальными жертвователями, которые будут иметь право на налоговый вычет в случае безвозмездной передачи имущества НКО, включенной в реестр.

12. Терминология, используемая в проекте Положения, нуждается в приведении к единообразию.

По тексту проекта Положения используются различные формулировки применительно к оператору реестра НКО, отсутствует четкое его определение, не содержится порядок его взаимодействия с поставщиками информации, уполномоченными органами и НКО.

При этом также отсутствует понятие поставщика информации, в результате существует неясность, кто относится к поставщикам информации. Согласно пункту 11 проекта Положения достоверность информации, размещаемой в реестре, подтверждается поставщиками информации. Вместе с тем, в документе для целей формирования реестра не определено, какие органы власти, организации являются поставщиками такой информации, не установлены их права и обязанности. Исходя из содержания пункта 10, ими будут являться федеральные и региональные органы исполнительной власти,



органы местного самоуправления, Фонд президентских грантов, Минюст России, Рособнадзор. При этом в абзаце восьмом пункта 15 используется формулировка «орган власти или организация, включающие ее в реестр».

13. Необходимо отметить важность обеспечения доступности и открытости реестра НКО в публичном пространстве. В этой связи особую роль в его формировании отводится информационному сопровождению реестра НКО и прежде всего необходимости доведения до органов власти, НКО и юридических лиц, имеющих право в соответствии со статьей 265 НК РФ на налоговый вычет, информации и разъяснений о появлении такого реестра, в том числе разъяснений о процедуре применения льгот, предусмотренных налоговым законодательством.

14. Согласно пункту 16 проекта Положения юридические лица, передавшие на безвозмездной основе НКО имущество (включая денежные средства), могут включить его в состав внереализационных расходов при определении ими налоговой базы по налогу на прибыль организаций в соответствии с подпунктом 19.6 пункта 1 статьи 256 НК РФ, если НКО была включена в реестр на дату передачи такого имущества.

Урегулирование указанного вопроса в проекте Положения, который согласно пункту 1 определяет порядок ведения реестра НКО, сформированного в соответствии с подпунктом 19.6 пункта 1 статьи 265 НК РФ, то есть имеет «узкий» предмет регулирования, представляется некорректным.

В то же время требуются дополнительные разъяснения (методические рекомендации Минфина России, ФНС России) порядка включения юридическими лицами имущества (включая денежные средства), переданного на безвозмездной основе НКО, в состав внереализационных расходов при определении ими налоговой базы по налогу на прибыль организаций.

На основании вышеизложенного Общественная палата Российской Федерации рекомендует:

**Правительству Российской Федерации, Министерству  
экономического развития Российской Федерации**

Рассмотреть возможность:

1. При разработке и принятии в соответствии с подпунктом 19.6 пункта 1 статьи 265 НК РФ проекта постановления Правительства Российской Федерации «О реестре некоммерческих организаций» учета перечисленных в настоящих рекомендациях замечаний и предложений.

2. Обеспечения информационного сопровождения формирования, ведения и пополнения реестра НКО с доведением до органов власти, НКО и юридических лиц, имеющих право в соответствии со статьей 265 НК РФ на налоговый вычет, информации и разъяснений о появлении такого реестра, а также о процедуре применения льгот, предусмотренных налоговым законодательством.

3. При разработке и принятии нормативных правовых актов, устанавливающих меры поддержки НКО, обеспечить их взаимосвязь с реестром НКО, формирование которого предусмотрено в проектируемом постановлении Правительства Российской Федерации «О реестре некоммерческих организаций».

**Министерству финансов Российской Федерации, Федеральной налоговой службе** рассмотреть возможность издания и доведения до юридических лиц, имеющих право в соответствии со статьей 265 НК РФ на налоговый вычет, разъяснений о порядке включения имущества (включая денежные средства), переданного юридическими лицами на безвозмездной основе НКО, в состав внереализационных расходов при определении ими налоговой базы по налогу на прибыль организаций, и реализации своего права.

**Министерству юстиции Российской Федерации, Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, Фонду президентских грантов, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации**

**(руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), органам местного самоуправления рассмотреть возможность обеспечения режима максимальной оперативности при представлении в Министерство экономического развития Российской Федерации сведений для включения НКО в реестр, а также открытости информации о такой деятельности.**